
БРОНІСЛАВ ПАНАСЮК

**ЕКОНОМІЧНА
ПОЛІТИКА
В УКРАЇНІ
НАПРИКІНЦІ
XX СТОЛІТТЯ**

Київ - 2002

УДК 338.2 (477)

ББК 65.9 (4 УКР)-1

П 16

Рецензенти:

Василь Беседін - професор, доктор економічних наук

Дмитро Полозенко - професор, доктор економічних наук

Броніслав Панасюк. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття.

Вперше за роки незалежності України в праці зроблена спроба на основі конкретних статистичних і аналітичних матеріалів показати реалізацію економічної політики виконавчою владою з позитивної і негативної сторін. Переконаливо доведено, що, не зважаючи на величезні труднощі і упущення в управлінні економікою, соціальною сферою всіх урядів після 1991 р., все таки вдалося підготувати підґрунтя для соціально-економічного зростання, починаючи з 2000 р. Помітний внесок у початок стабілізаційних процесів, як показано в праці на основі аналітичних оцінок, належить виконавчій владі, діяльність якої припадала на 1997-1999 рр.

Літературний редактор:

Василь Мартиненко

Слово до читача:

І.Ф. Курас - академік НАНУ, директор Інституту політичних та етнонаціональних досліджень НАНУ

Всі права захищені. Ні одна із частин цієї книги не може бути відтворена або використана в будь-якій формі і вигляді без дозволу автора.

© **Б. Я. Панасюк, 2002**

ISBN 966-96067-2-1

Слово до читача. Час невблаганно плине, і більшість фактів про розвиток суспільства, особливо на крутих поворотах його історії, якими б вони не були - невдалими і прикрими чи позитивними і яскравими - стираються в пам'яті людській. Тому обов'язок сучасників - залишити свідчення про велич подій того періоду для майбутнього. Характеристиці діяльності виконавчої влади за невеликий проміжок часу присвячено книгу "Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття". В Україні це перша масштабна праця про економічну політику основного підрозділу виконавчої влади держави, а тому не виключено, що не всю палітру її діяльності вдалося висвітлити. Проте, вона поглибить наше розуміння соціального і економічного розвитку в Україні в ті роки, розширить погляд у майбутнє. Як переконається читач, характерна особливість праці полягає в тому, що увага концентрувалася переважно на економічній складовій розвитку українського суспільства, щоб в послідуєчому вирішувати більш предметно соціальні проблеми, а це відповідало реальній політиці того часу. Не можна далі розвиватися ґрунтовно, не збагнувши діяльність попереднього десятиліття.

Автор - колишній працівник Держплану, Міністерства економіки, а протягом 1996-2000 рр. - заступник начальника відділу аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку в Кабінеті Міністрів, професор, доктор економічних наук, член-кореспондент УААН, заслужений економіст України. Професійний і практичний досвід дає йому право викласти неупереджений власний погляд на державну економічну політику в країні того періоду. Чи не про подібну ситуацію писав Гегель: «Необхідно, щоб люди, які розповідають щось, були людьми, що заслуговують на довіру, тобто людьми, що перебували в таких обставинах, які дозволяють знати суть справи».¹

У своїх дослідженнях соціально-економічних процесів в Україні автор, якому довелося бути свідком і учасником їх формування в якості державного службовця і науковця, використав реальні документи і факти, а тому його виклад економічної політики Уряду періоду 1995- 1999 рр. має реалістичний характер. Якщо ж окремі елементи цього викладу виявляються невдалими і з плином часу можуть не збігтися з думками політиків і наступних дослідників, то треба пам'ятати, що на той період вони були щирими і підтверджувалися цифрами та офіційними фактами, а тому слугуватимуть матеріалом для подальшої кристалізації розуміння подій в українському суспільстві, що відбувалися наприкінці ХХ століття. Хоча щирість і правда - речі різні, все ж висвітлення цих подій було правдивим, що й допомагатиме майбутнім дослідникам. В праці викладені, без заґравання з владою, вічні цінності економічної політики, її позитивні і негативні результати, про які багато хто знав, але згадували на рівні "кухонних" розмов.

Викладені матеріали не є звітом про діяльність Уряду того чи іншого періоду. В них лише показано окремі важливі сфери державного впливу на деякі соціально - економічні процеси, причому ті, що підтверджуються документами і дійсно мали місце в практичній діяльності Уряду з їх позитивними та негативними сторонами без висновків і коментарів, тільки з деякими окремими науковими поглядами автора. Для історії ми не маємо права змальовувати все те в соціальній сфері та економіці, що здійснювалося в українському суспільстві впродовж десятиліття, виключно чорними фарбами - паралельно необхідно намагатися показувати також діяння, що мали світлі кольори, без чого просування вперед стає неможливим. Тематика економічної політики Уряду доби українського відродження настільки широка, багатопланова й складна, що в невеликій праці охопити все практично неможливо, і вона ще буде

¹ Г.В.Ф. Гегель. Работы разных лет. Т.2. М. "Мысль", 1973, с. 13.

предметом вивчення для багатьох дослідників у майбутньому, а тому автор справедливо привертає увагу читача лише до окремих аспектів діяльності виконавчої влади за наймовірно скрутних часів кризового періоду України кінця ХХ століття, які розроблялися, використовувалися або тільки вивчалися для можливого застосування в майбутньому.

Розглядаючи економічну політику виконавчої влади України кінця ХХ століття, необхідно врахувати, що уряди та їх конкретні функціонери були продуктом виховання минулої доби і за дуже короткий час ще не адаптувалися не тільки до процесів світової глобалізації, але й до задекларованої ринкової економіки, що країна не мала ще досконалої державності, а громадянське суспільство в його науковому розумінні взагалі було відсутнє. Більше того, початкова лібералізація економічних відносин і відкриття кордонів звидусіль на практиці межували з анархією, хаосом, розбоям, всюдозволеністю тощо.

Наприкінці ХХ століття під впливом світової глобалізації відбулися радикальні зміни в інтеграційних механізмах формування єдиного світового ринку, основними учасниками якого стали транснаціональні корпорації з багатомільярдними оборотами, серед яких важливе місце належало міжнародним фінансовим організаціям, з якими Україна в той період встановлювала досить тісні зв'язки. В умовах глобалізації та пріоритету міжнародного законодавства над внутрідержавними законами кардинально змінилися функції держави, а також її можливості як на міжнародному рівні, так і всередині країни. Тому уряди кожної країни, яка виборювала незалежність, були змушені пристосовуватися до нових “правил гри” і визначати власні можливості, відповідно додержання, не стільки внутрішніх, скільки міжнародних нормативів. За таких умов нікого не дивувало, що уряди бралися за справи, які вони неспроможні були виконати, що яскраво було видно на прикладі надання урядових гарантій щодо повернення кредитів, одержаних від іноземних кредиторів приватними вітчизняними підприємцями для діяльності переважно на зовнішньому ринку, за які пізніше розплачувалося все суспільство. І подібних прикладів - безліч. Усе було нове і невідоме, не було теорії та практики, а щоб їх замінити, з'явилися рекомендації типу “навчатися плавання без тренування, кидаючись у воду без оглядки”. Під таким гаслом економіка України, яка завжди управлялася директивно та ще й не власним урядом, відразу ж була штучно втягнута в міжнародну систему поділу праці без знань будь-яких “правил гри” на світовій арені. Тому внутрішню сутність економічної політики розвитку нашої країни визначало використання значних позик міжнародних фінансових організацій та інших іноземних кредиторів під товари власних товаровиробників, за допомогою яких реалізовувалася майже половина валового внутрішнього продукту країни. У першій половині 90-х років ХХ століття вітчизняний бізнес жив обіцяною політиками надією на великі зовнішні інвестиції. Вже в другій половині цього періоду інвестицій так і не було, за винятком інвестиційних проектів у сфері телекомунікацій та інформації, але стало цілком зрозумілим, що капітал прийде тільки тоді, коли буде створено сприятливий інвестиційний клімат, а для цього необхідно було змінити стиль управління і психологію розуміння бізнесу.

Економічна політика виконавчої влади України та її найвищої ланки - Уряду наприкінці ХХ століття відіграла винятково важливу роль у призупиненні небаченої соціально-економічної кризи та започаткуванні позитивних процесів зростання, знаменуючи собою один з найважливіших етапів становлення незалежності української держави і самосвідомості українського народу. Альтернативи проголошеній ринковій економіці як саморегульованій системі не було, трансформація і лібералізація економічних відносин у країні не залежали від волі або розуміння окремих державних і політичних діячів. Держава, тобто її органи управління, були

зобов'язані лише сприяти трансформаційним процесам у національній економіці, і саме від того, наскільки ефективно це вдавалося зробити в рамках створеної досконалої законодавчої бази, залежав стан розвитку суспільства. Нащадки повинні знати як це робилося - без попереднього фундаментального навчання спеціалістів і керівників, без власного практичного досвіду і з перекрученим використанням рекомендацій іноземних радників, що з огляду на часові відстані, буде досить забавним і повчальним. Уряди України 1991-1993 рр. взагалі не мали чіткої орієнтації щодо соціально-економічного розвитку за ринкових умов, що спричинило початок глибокої кризи. Її наслідки люди вперше відчули на початку 1994 р. у вигляді несвоєчасно одержаних заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат. Згодом вони "познайомилися" з гіперінфляцією, безробіттям і величезним спадом виробництва.

У книзі висвітлено економічну політику, а також результати її впливу на економіку і соціальну сферу країни за невеликий період діяльності кожного Уряду в період 1991-1999 рр., з більш широкою характеристикою лише одного з семи Урядів України очолюваного В.Пустовойтенком, якого західна преса називала "кабмінівським довгожителем", що за вимірами того періоду було досить справедливим. Завдання подати всю багатогранну економічну діяльність влади того періоду автором не ставилося, він лише висвітлив окремі, найбільш яскраві, на його думку, сторони соціально-економічної діяльності Урядів, які окреслюють лише деякі її ефективні та неефективні аспекти. Не ставилося за мету досліджувати позитивні чи негативні дії конкретних урядовців, і саме тому, що всі вони були такими якими були, - синами й дочками своєї країни, свого народу та свого часу, а їх найкращою характеристикою став рівень розвитку тих ланок економіки, керувати якими їм було доручено. Філософським підґрунтям слугувало те, що про державних діячів треба судити не за суб'єктивними літературними джерелами про їх найкращі чи найгірші риси, не за їх доповідями, намірами та обіцянками, а за позитивними чи негативними результатами у різних сферах життя суспільства. У пропонованому дослідженні, наскільки це вдалося, такі результати показано, і хай їх оцінюють нащадки. Споконвічно історію України писали іноземці, але настав час, коли відновлення історичної істини та творення її новітніх яскравих сторінок треба розпочинати самим українцям.

У праці характеризуються найскладніша ситуація в країні того періоду, економічна політика та її результати, щомісячні, щоквартальні та щорічні зміни, що відбувалися в соціальному і економічному становищі українського суспільства, а на цьому фоні вимальовується діяльність різних гілок влади, її окремих постатей. Змінювалися Уряди, їх дії піддавалися жорсткій критиці без реального аналітичного погляду на стан справ і здавалося, що все було поганим, невдалим, а люди, що приходили до влади, були не такими, як треба, а саме ті хто залишився за межами влади, були найкращими і найрозумнішими.

Писати про економічну політику влади в Україні в перші роки незалежності надто важко, оскільки хорошого було замало, а поганого - забагато, але це - на перший погляд. Якщо ж поглянути на все неупереджено, спробувати з'ясувати, як же воно було насправді, то справи не такі вже й кепські, що підтверджувалося результатами в майбутньому. У дослідженні вперше зроблено спробу перейти від суцільної критики дій виконавчої влади та показати фактичний стан справ, окресливши контури майбутнього економіки та соціальної сфери, висвітлюючи все не однією, а багатьма фарбами, створюючи вже раду, намагаючись дати науково-практичну відповідь на запитання: "з чого розпочалося майбутнє зростання?".

Аналіз показав, що в період 1997-1999 рр. вдалося здійснити перехід від величезного спаду в економіці до появи елементів її зростання. Цього досягли народ і

його Уряд, а такий результат заслуговує на особливу оцінку, оскільки постійна критика не дає суспільству не тільки надії на краще майбутнє, але й можливості навіть досягти його.

У 2000 р., після дев'ятирічного скрутного економічного і соціального становища, в Україні нарешті досягнуто позитивного зростання в економіці, але всі ці позитивні процеси були приписані Урядові, який в тому ж таки році тільки був призначений, хоча в тому є і його суттєві заслуги. При цьому все інше, що здійснювалося в державі виконавчою владою та попереднім Урядом, згадувалося на різних рівнях політики тільки в негативному світлі. Ні про кого й доброго слова не було сказано, схоже, що все суспільство, а також ті, хто гудить і кого гудять, з таким становищем змирилися. Однак, з точки зору історії, постає закономірне запитання: чи не було все-таки чогось позитивного у діяльності українських Урядів, які, хоч і часто змінювалися, але вносили свої позитиви, які, врешті-решт, і забезпечили зростання економіки відразу ж після 1999 року.

Не можна відкидати чимало позитивного, зробленого всіма урядами за часів незалежності, але особливого висвітлення реальної ситуації в країні заслуговувала соціально-економічна діяльність Уряду В.Пустовойтенка, що припадала на 1997-1999 рр., яка обірвалася буквально з самим початком якісно нових позитивних процесів в економіці України. Може, це й був прояв історичної закономірності згідно з канонами Біблії, коли до нової землі не зміг увійти навіть пророк Мойсей.

Зрозуміло, книга не є гіпотезою автора і водночас вона не є в повному розумінні науковим дослідженням, бо може мати багато суб'єктивізму, який, в оцінці тодішніх процесів українського суспільства, завдав би шкоди. Систематизовано лише фактичний матеріал, який характеризує багатогранну економічну політику законодавчої та виконавчої влади того періоду, з її позитивними і негативними результатами, - з надією на те, що читач самостійно оцінить дії конкретного Уряду, його команди, посилаючись на ті чи інші факти й події з соціально-економічного життя нашої країни у конкретний історичний період. Про те, що той чи інший Уряд знав, що був здатний зробити, чого йому вдалося досягти і що він передбачав здійснити в майбутньому, можна прочитати у пропонованій економічній поемі у цифрах і фактах. Історія відкидає емоції і схиляється перед фактами.

Іван Курас
Академік НАНу

Саме історія навчає нас міркувати про
міру розумності державного устрою
залежно від обставин та умов пори.
/Ф.Гегель/

Передмова. Осінь 1990 р. надовго запам'яталася киянам. З вікон урядового будинку на вулиці М. Грушевського було добре видно, як від Хрещатика і Європейської площі рухалась лавина народу з прапорами і транспарантами. Щільність людей була набагато вища, ніж під час колишніх заорганізованих комуністичних демонстрацій. Перед самим урядовим будинком в повітрі лунав виразний вигук, добре підібраний в такт ході збуджених людей: “Геть Масола, Кравчука”, “Геть Масола, Кравчука”. Країна бажала перемін, але все підпорядковувалося сліпому випадку.

Більшість людей в Україні навіть не здогадувалися, що розпочалася тиха революція мовчазної відмови від чужого державного прапора, який майорів триста років над Україною. Почалася розбудова власної держави. Варто згадати тут 1708 р., коли військо з полковниками та старшинами залишило Гетьмана Мазепу, який вів його до Шведів, і, через незгоду йти до інаковірців, повернуло до московського царя, підступно здавши без бою головне укріплення - Глухів. Постало питання про нового гетьмана, обраного в присутності Государя Московського та його міністрів “..якого тоді ж од Государя і затверджено, і йому вручено клейноди військові й національні, що Гетьманську гідність означають, себто: булаву, бунчук і печать, а от Государя окремо подаровано прапор Державний, що зображає двоголового орла з регаліями Царства”.²

З усього було видно, що політичні сили забули досвід світової цивілізації, який нагадував, що такої глибинної структуризації суспільства, яка формувалася триста років за законами іншої державності, передує ланцюг революцій, диктатур та панування авторитарних режимів. Проте, казалось, що в Україні непомірними зусиллями вдалося уникнути подібних потрясінь і про це політичні партії нерідко нагадували, але то було лише поверхове бачення ситуації, бо негативи проявлялися в іншому. Адже доленосні зміни в суспільстві гладко ніколи не проходять: ми бачили зубожіння людей, зростання смертності і зниження народжуваності, протистояння населення і партій, втрата культурних цінностей і соціальних гарантій, катастрофічний спад виробництва, країна стала посміховиськом у світі через корумпованість і крадіжки в усіх сферах держави.

В країнах, що взялися заново формувати державність, про це треба було знати наперед і робити все можливе, аби уникнути подібних потрясінь, або хоча б їх помякшити. Адже на початку 90-х років ХХ століття з'явилася незалежна держава Україна – листок білого паперу, на якому ще треба записати минуле, сучасне і майбутнє. Це надто складно і вимагало від державних діячів величезної волі та часу, бо все визначалося подіями і конкретними обставинами, серед яких не так легко було орієнтуватися. Оноре де Бальзак писав: «Принципов нет, есть лишь события. Нет хорошего и плохого, есть только обстоятельства. Высший человек отдается событиям и обстоятельствам с тем, чтобы направляют их».³

² Г. Конисько. Історія Русів. Український переклад І.Драча.М., Університетська типографія, 1846, с.267.

³ Р.Грин . 48 Законов власти, М.,2001, с.25

Більшість не задумувалася над цими труднощами поскільки недостатньо знала історію своєї країни, не збагнула ще істин складної години, або не вмiла їх висловити, а тому на перших порах приймала те, що хтось рекомендував. Відомий інтелектуал, розсудливий, людяний і грамотний виробничник, колишній голова Держплану України, а тодішній Прем'єр-міністр України В. Масол пішов у відставку, як данина вимозі політичним силам, озвученої через маси людей. Все було приписано вимогам студентів, що розташувалися на майдані Незалежності. Колишній же секретар республіканської комуністичної партії Л. Кравчук втримався і не залишив своєї посади у Верховній Раді. Оцінюючи подібні дії мас з негативної чи позитивної сторони не слід забувати, що саме так віддали на розп'яття Ісуса Христа, зберігши життя розбійникові.

Рух натовпу, та ще й організованого окремими партіями, не завжди характеризував реальні внутрішні процеси, що відбувалися в самому суспільстві. Л.Кравчук, уже після свого президентства, якимсь відмітив, що “фанатичний натовп – ще не народ. Український народ – це 50 мільйонів”.⁴ Через невеликий проміжок часу В.Масол вдруге, за декілька днів до президентських виборів, обійняв посаду Прем'єр-міністра і майже рік працював з Президентом України Л.Кучмою, а Л.Кравчук був обраний народом країни Президентом України, якому випала доля приймати безпосередню участь у ліквідації найбільшої імперії світу кінця другого тисячоліття - Радянського Союзу. І знову – вдруге, в 1995 році В.Масола було замінено на посту Прем'єр-міністра, а як підтвердила практика і думки провідних політиків, - тоді знову ж була допущена помилка під дією емоціональності. **Історія підтвердила, що В.Масол і Л.Кравчук якраз в той складний період займали особливе місце в когорті тогочасних видатних політиків незалежної України.**

Люди, які брали участь в тих походах, мабуть вперше зрозуміли, що в стратегічному плані вони можуть відстоювати життєво важливі національні інтереси, але в тактичних діях - вони були жорстко ошукані і це дуже часто практикувалося в далекому минулому і майбутньому. Подібний приклад в новітній історії України зайвий раз підтверджував філософську істину, що яскраві фарби і миттєві ефекти - для натовпу, а реальність істини - для вибраних. Партії постійно зверталися до мас, як до сили, здатної допомогти досягнути своїх програмних цілей, особливо на крутих поворотах історії.

Комуністи використали народ для негайного взяття влади в 1917 р., пояснюючи це тим, що “...народ має право і повинен розв'язувати такі питання не голосуванням, а силою”.⁵ Чи не подібну ситуацію пережив український народ в 1990 році? Таких подій українському суспільству не слід було б забувати, бо відомо ж, що з великим О.Довженком також морально розправлялися у свій час, забравши у нього на прохідній перепустку і заборонивши вхід до Київської кіностудії, яка пізніше стала носити імя цього українського генія, а трапилося це тому, що серед українців постійно творили свою чорну раду ще з часів гетьманщини різні череватенки, бузини та їх прихильники.

Ось на такій хвилі, у відповідальний та унікальний за можливостями період своєї багатовікової, але маловідомої історії, Україна вийшла в бурхливе плавання до невідомих берегів незалежності і ринкових відносин, будуючи якісно нове суспільство. На цих берегах, якщо плавання закінчиться сприятливо, нація зобов'язана вирішити дві епохальні для неї оптимізаційні задачі - одночасно збудувати незалежну державу і ринкову економіку. Подібних прикладів історія не знає, окрім всіх тих країн, що

⁴ Газ. “Бульвар”, листопад 2000. №47

⁵ В.Ленін. Повн.збр.твор., Т.34, с.415

відокремилися від колишнього Радянського Союзу. Розпочинаючи написання роботи, наша мета стосувалася переважно економічної політики та її реалізації в Україні, як незалежній державі, в процесі початкових кроків в напрямку до ринкової економіки та до її кардинальної структуризації. Переконавання, що на складних поворотах історії існують не тільки негативні, але й багато позитивних та визначних діянь, які зобов'язана врахувати історія нації, поклало початок пропонованого літературно-наукового дослідження.

Як це не парадоксально, але перехід до ринкової економіки для України стало величезним благом; майбутні покоління цей період будуть досліджувати як історичний та, врешті-решт, якісний поворот нашої країни на зламі тисячоліть. Минали десятиліття, але в країні нічого не змінялося на краще і потрібний був вихід. До початку 90-х років двадцятого століття все, що в ній було - зносилося і потребувало кардинального оновлення, протягом століть притупилося терпіння перебувати в залежності від інших.

Переходячи до ринкових відносин, Україна мала ряд чітко окреслених проблем-хвороб, які задовго до цього виникли в економіці та в соціальній сфері і в майбутньому будуть все більше про себе нагадувати, вимагаючи вирішення. Уже в 1992 р. було обґрунтовано ряд основних проблеми в економіці і в соціальній сфері України, які вже жорстко проявлялися і в майбутньому будуть набувати нових якостей та визначати загальну картину соціально-економічного стану суспільства. Серед таких проблем було шість найважливіших, які вимагали нагального врахування і вирішення: низькі темпи оновлення основних виробничих фондів і їх швидке старіння; недостатній рівень забезпечення власними природними і сировинними ресурсами; припинення загального приросту населення, і особливо в працездатному віці; зниження культури, моральних і етичних цінностей населення; деформовані пропорції в розвитку промисловості і сільського господарства; катастрофічне екологічне середовище.⁶ Всі ці проблеми - не результат діяльності в перші роки незалежності, а виникли вони ще на початку 80-х років запаморочливої сплячки і тому всі до них звикли, продовжували дивитися на все безтурботно, ввівши їх в норму повсякденного життя.

В першій половині 90-х років ХХ століття старі проблеми ускладнилися і з'явилися нові, не менш складніші. В 1991-1994 рр. розпочалася небачена економічна криза: гіперінфляція, затримка з виплатою заробітної плати, зниження життєвого рівня населення, руйнування фінансової системи, катастрофічний спад виробництва, посилені деформовані пропорції в розвитку сільського господарства і промисловості, зростання внутрішнього і зовнішнього боргу, від'ємний платіжний баланс і зовнішньоторговельне сальдо, труднощі у відносинах з міжнародними фінансовими організаціями. Причиною такого становища здебільшого стало недостатнє розуміння тієї істини, що формування ринкових відносин ґрунтується не лише на ідеології ліберальної демократії та базових ідеях соціальної спрямованості економіки. Світовий досвід показав, що хоча ці ідеї досягаються на основі ліберально-демократичних цінностей, але тут застосовуються елементи належного державного управління, яке реалізується державою через виконання власних регулюючих та координуючих функцій.

Це спостерігається навіть в тому, що на початковій стадії не було створено належних передумов в суспільстві для його адаптації до ринкових вимог. В управлінській сфері держава зосередила свою увагу лише на монетарних функціях, забезпеченні громадян чистими суспільними продуктами та мізерному соціальному захисті. Поза належною увагою держави залишилися реальна економіка, домашнє

⁶ Б.Я.Панасюк, Україна на шляху до ринку, Ж. "Інформація і ринок", №2-3, 1993р., с.27-34.

господарство, інфраструктура ринку, культура, релігія, політична структуризація та інше. Складалося враження, а воно було таки реальним, що економіка і суспільство самостійно структурувалися, пристосовуючись до вимог ринку і демократії, формували гармонізацію інтересів в економіці, політиці і духовній сфері. Ось якраз таке саморегулювання без правил і визначених напрямів призвело до протиріччя та різноманітного протистояння між окремими верствами населення, групами, гілками влади в процесі досягнення багатовекторних інтересів. Перед нацією постала нагальна потреба консолідації всього народу, формування міцного громадянського суспільства, члени якого несли б персональну відповідальність з однієї сторони перед всім суспільством, а з іншої – в цілому перед державою. Історія стверджує, що така консолідація може здійснюватися жорсткими природними методами саморегулювання, а також плавними і не болючими для громадян на основі поєднання саморегулювання і належного виконання державою своїх регулюючих і координуючих функцій.

Однак, це досить суттєва проблема, поскільки стало очевидним, що наступним урядам все таки прийдеться обирати і реалізовувати тільки один із методів. В першому випадку все відбувається за об'єктивними законами, але це боляче відбивається на стані суспільства і кожного громадянина, а тому для сучасної цивілізації такий метод не прийнятний. Застосування ж другого методу потребує втручання сили, здатної забезпечити плавність процесів і не допустити жорсткого протистояння в суспільстві, яке може нанести йому значної шкоди. Силою, спроможною забезпечити поступове створення умов для гармонізації інтересів і проведення демократичних ринкових реформ, як свідчить історія, може стати диктатура або авторитарний режим. Такої перспективи можна уникнути за допомогою посилення ролі держави, і особливо на період структуризації суспільства. При цьому функції держави, як арбітра в суспільстві на перехідний період від директивної до ліберально-ринкової економіки, мають суттєво змінитися і носити економічний і правовий характер, а в ряді випадків - навіть адміністративний.

В ті складні часи виконавчій владі довелося впритул підійти до реальності, коли особливості процесів соціально-економічного розвитку в умовах ринкових відносин вимагали кардинальних змін в суспільстві, особливо це стосується формування управлінських функцій держави. Філософською основою управління і економічної політики держави як частини життєдіяльності суспільства, яке, в свою чергу, являє собою живий організм природи, регулюється його законами, керує життям народу, а природні закони об'єктивні, вони не залежить від людської волі, їм невідомі добро і зло. Тому кожне суспільство в окремі періоди, які виявляються завжди важкими, розвивається за природними законами самовиживання, а його економіка в цей час являє собою саморегулюючу систему. Суспільство опиняється в лещатах економічних законів і виконавчій владі все більше стає зрозумілим, що без управління, в тому числі регламентуючого впливу і бачення перспективи, суспільство і держава існувати практично не можуть, а особливо це стосується ринкової економіки. Держава як сукупність законодавчої, виконавчої і судової влади, являє собою спосіб організації суспільства, основний елемент політичної системи та організації публічної влади, що поширюється на все суспільство і виступає його офіційним представником, спираючись в необхідних випадках на адміністративні засоби. Важливим елементом способу організації суспільства є економічна політика Уряду. Проте, українська соціально-економічна політика кінця ХХ століття з різних причин була просто вітрильником без компасу і визначених напрямів руху у світовому просторі, шараханням у економічних відносинах від одних країн до інших, від сповідування одних концепцій розвитку до кардинально протилежних, що посягло недовіру до нас, або ж, в кращому випадку, - з нами остерігалися мати справу.

Після здобуття Україною незалежності, аж до 1997 р. ще не окреслилися чітко управлінські функції держави в ринкових умовах і все залишалось розмитим, а на практиці відбувалося саморегулювання на зразок періоду дикого капіталізму. Замість формування перспективних напрямків розвитку і розробки реальних методів їх досягнення, відбувалася імітація дій законодавчої і виконавчої влади, яка обслуговувала саму себе, турбуючись про народ лише на словах; довгий час не було вироблено благодійної національної ідеї української держави; ні народ, ні влада не відали, яку державу будували; великі сільськогосподарські підприємства реорганізувалися, а родюча земля була приречена пустувати; призупинилися величезні промислові підприємства, що працювали на вкрай зношеному обладнанні та й випускали зовсім неякісну продукцію; зростала абсолютна бідність народу; наука і вища освіта практично не фінансувалися, а науковці масово залишали країну; гинула національна культура і зневажалися традиції; знищувалась система охорони здоров'я, особливо на селі, зростала смертність населення.

Перехід до ринкових відносин супроводжувався розширенням корупції та зловживанням, високим рівнем тіньової економіки. Країна перетворилася в безмежний табір брехні, крадіжок, насильства, а народ втратив усі заощадження, майно, будинки, роботу, йому залишили хіба що одне зубожіння та зневіру до життя і влади. В результаті в країні стали панувати хаос, смерть, насильство, бандитизм, туберкульоз, СНІД, наркотики, смуток, самотність, самогубство. Держава втратила монополію на: економічну владу, завчасно віддавши її дикому ринку; енергетику; горілчані і тютюнові вироби; культуру; науку; освіту; а також виховання, перетворивши дитячі садочки в офіси та інші бізнесові структури. Зникали бібліотеки, сільські клуби, театри, кіностудії, музеї, галереї, заповідники, інститути, лабораторії, стадіони і дитячі майданчики.

Після 1990 р., як у калейдоскопі, мінялися Уряди країни і їх Прем'єри: В.Масол, В.Фокін, Л.Кучма, вдруге В.Масол, затим Є.Марчук, П.Лазаренко. Швидкоплинність їх перебування на посаді Прем'єра, зміна команд і постійні реорганізації структур управління за короткий час призвели до значного зниження якісного складу управлінського персоналу, а це зразу ж погіршило рівень підготовки урядових рішень, проектів законодавчих актів і їх практичне виконання. Подібна ситуація для нашого народу не була новиною, про це ми вже чули ще за сивої давнини: "...від частих змін Гетьманів та інших урядників завелось в Малоросії стільки сутяг, стільки було охочих вхопити що-небудь при зміні, себто ловити рибу в каламутній воді".⁷

Внаслідок усунення держави від керування соціально-економічними процесами, в Україні відбулося глибоке розшарування населення, що породило нестабільність, невдоволення значної частини суспільства. В країні не були задіяні необхідні резерви сталого економічного зростання, реальної структурної перебудови економіки, її інноваційного розвитку. Всі хотіли, проголошували і вимагали, щоб країна розвивалася і забезпечувала зростання життєвого рівня народу. Проте мало кого цікавило, що країна, яка бажає нормально розвиватися, зобов'язана передбачати технологічні і біологічні строки розвитку сортів рослин і порід тварин, розбудови шляхів і домів, верстатів і обладнання шахт, транспортних засобів і споруд, підвищення рівня здоров'я населення та зниження екологічного навантаження на природу. Адже все живе і неживе потребує догляду, оновлення, зміцнення і ще зможе послужити на благо народу, державі. Проте, цього всього у нас бракувало і в теоретичному, і в практичному розумінні.

⁷ Г. Конисько. Історія Русів. Український переклад І.Драча.М., Університетська типографія.1846, с.236

Економіка характеризувалася падінням обсягів виробництва, застарілими структурами промислових галузей, постійним зростанням обсягів внутрішнього і зовнішнього боргу, слабо розвиненою банківською системою та несприятливим діловим середовищем. Власних фінансових ресурсів в країні не було з моменту її незалежності. Після розпаду Союзу все залишилося в Москві. Прорахунки і помилки на початковому етапі формування і реалізації аграрної політики держави, відсутність глибоких наукових досліджень щодо можливостей вирішення всіх задач розвитку основних секторів економіки за допомогою лише ринкових відносин, недосконалість, а в більшості випадків - відсутність, законодавчих і нормативних актів щодо перспектив розвитку аграрних відносин в країні, призвели до хаотичних дій, упущень та втрат часу в цьому важливому для країни секторі економіки. В результаті аграрний сектор економіки, як і інші, зазнав величезних втрат, виробництво сільськогосподарської продукції за 1980-1998 рр. знизилося більше, ніж на 60 %.

Такий соціально-економічний стан країни дістався Уряду В.Пустовойтенка, який діяв найдовше від усіх попередніх (1997-1999 рр.). В соціально-економічному хаосі, який створився за 1991-1996 рр., щось завершене здійснити практично не було можливості і нереально., але економічна політика наполегливо спрямовувалася на формування громадянського суспільства, подальшу ринкову трансформацію всіх сфер суспільства і побудову соціально орієнтованої конкурентноспроможної економіки України.

Призупинення кризових явищ, стабілізація, започаткування структурних перетворень і процесів зростання економіки в наступному тисячолітті, налагодження зовнішньоекономічних зв'язків – фундамент цього закладався виконавчою владою в 1995-1999 рр., в один із надзвичайно складних і важких етапів розвитку України. Такі періоди важких випробувань для нації показані у святому письмі: “ будуть бо люди тоді самолюбні, грошололюбні, зарозумілі, горді, богозневажні, батькам неслухняні, невдячні, непобожні, нелюбовні, запеклі, осудливі, нестримливі, жорстокі, ненависники добра, зрадники, нахабні, бундючні, що більше люблять розкоші, аніж люблять Бога...”⁸ Такою виглядала Україна в кінці ХХ століття. Самим важким і незвичайним виявилось те, що Уряду приходилося вирішувати не тільки складні поточні задачі соціально-економічного розвитку, але і виправляти безліч помилок минулого періоду, а з давнини відомо, що така невдячна робота, як виправлення чужих помилок, значно важча, ніж їх попередження. Яких тільки зусиль знадобилося прикласти, аби вистояти проти негативних соціально-економічних процесів, спровокованих діями виконавчої влади кінця 1993 р. під час розробки і затвердження основних макроекономічних показників на наступний рік. Невиважене прийняття рішень щодо величини валового продукту на 1994 р. в угоду монетарній політиці Національного банку призвело до катастрофічних наслідків. Уже в першій половині року люди вперше відчували подих затримки заробітної плати, катастрофічного зростання неплатежів між господарюючими суб'єктами, що в кінцевому підсумку розвалило фінансову систему країни. А махінації 1996 р. з виплатою грошей Урядом Німеччини колишнім жертвам нацизму? Більше 100 млн. німецьких марок, по суті вкрадених, виплачувались за рахунок національного валютного резерву та доходів від операцій з державними облігаціями внутрішнього займу, куплених, як відомо, на кошти державного бюджету. Таких дірок в бюджеті створювалось чимало, і їх потрібно було за рахунок чогось потім залатувати. Якраз в цей період закладалися негаразди майбутнього в економіці, про які Президент України за місяць до закінчення ХХ століття, гортаючи нову сторінку історії короткого періоду незалежності країни

⁸ Біблія або книги святого письма Старого і Нового Заповіту, (2 Тим), 3. 1988.

сказав "...ми повинні бути реалістами, об'єктивно оцінювати не лише здобутки, а й втрати. Вони досить відчутні...більш як на половину зменшився економічний потенціал держави, ще у більших масштабах упав життєвий рівень людей."⁹

І ось в цей складний період Уряду В.Пустовойтенка вдалося досягти результатів, які значно вплинули на перемогу реформаторських сил в країні, забезпечили можливість досить ефективно протистояти світовим кризовим явищам, створили суттєву базу для майбутнього зростання економіки з 2000 р., яке передбачав набагато раніше саме цей Уряд. В основі таких результатів стояла важка праця налагодження плідної роботи з регіонами і галузевими структурами, створення механізму соціального партнерства, ефективний зворотній зв'язок, визначення принципів роботи командою, а її головною задачею стало намагання досягти сприятливих умов для розвитку саме реальної економіки.

Далеко не все за короткий період вдалося зробити, були й помилки, приймалися не завжди виважені і не досить ефективні рішення. Проте, страшна лавина суцільних негараздів, що насунулася на український народ, була призупинена, були вже започатковані стабілізаційні процеси і паростки зростання. Більше того, реформаторська політика, а в ряді випадків деякі неадекватні рішення, - забезпечили можливість досить слабкій економіці країни достойно вийти з світової фінансової кризи 1997-1998 років. Якщо народи багатьох країн відчували негативний вплив світової кризи, то український народ був хоч трохи захищений від її негараздів, а це досить важливий соціальний екзаме́н для виконавчої влади. Не можна вважати випадковим, коли в березні 2001 р. глава держави Л.Кучма у виступі на засіданні Національної Ради з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та органів місцевого самоврядування проголосив буквально наступне: "...слід виходити з того, що підсумки 2000 року не можуть розглядатися відірвано від політики економічних перетворень попереднього періоду. Вони стали логічним продовженням позитивних зрушень у реальній економіці, що відбувалися, починаючи з 1995 р., і особливо у 1998-1999 рр."¹⁰

У вищому органі виконавчої влади, яким є Уряд країни, формувалась команда професіоналів з чіткою державною, громадянською і професійною позицією, яка спроможна була об'єднати суспільство для переходу країни до ринкових відносин на основі використання інтелекту суспільства, врахування національних інтересів та дії об'єктивних законів і бачення майбутнього соціального та економічного розвитку держави. Такий підхід, на протипагу силам, що намагалися загострити соціально-економічну і політичну ситуацію в країні, дав змогу досягти економічної і соціальної стабільності. Особливість цієї стабільності полягає в тому, що вона формувалась як фундамент довгострокових результатів для майбутнього розвитку країни. Вивчення поточної ситуації, ув'язка її з минулим та майбутнім, дозволило Уряду В.Пустовойтенка, який протримався при владі найдовше, призупинити спад економіки країни, що і надалі позитивно вплинуло на її соціально-економічний розвиток. Аналіз економічної діяльності Уряду 1997-1999 рр. засвідчив, що переважна більшість проблем, про які йшлося на науковій конференції в листопаді 2000 р. "Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку", уже в той період аналізувалися і розроблялися, але через різні обставини, а особливо за такий малий відрізок часу, не могли бути повністю вирішеними.

⁹ Л.Кучма. Україна: підсумки соціально-економічного розвитку та погляд у майбутнє. Газ. Урядовий кур'єр, 18 листопада 2000

¹⁰ Газ. Урядовий кур'єр, 14 березня 2001

Пропонована праця містить анатомію форми та будови суто економічної політики і її складових частин в динаміці, реальні і віртуальні результати в найскладніший період розвитку української держави. Наведені статистичні дані потрясають своєю безжалісністю.

Держава ж уособлює конкретних людей, які намагаються здійснювати управлінський вплив на економіку з метою пом'якшення негативних процесів під дією об'єктивних законів, але в кризовий і перехідний періоди для суспільства це досить складно і не завжди задумане вдається здійснити через об'єктивні та суб'єктивні причини. Урядові рішення, наміри і практичні дії дуже часто виглядали уявними, а не такими, якими вони були насправді: далекими від реальності щодо впливу на розвиток суспільства і економіки. Відхилення, що межують із зловживаннями, тут не враховувалися – це дослідження іншого порядку. У зв'язку з цим суспільні дослідження найбільш коректно і справедливо з різних сторін провадити без зневаги і шани, без похвали і осудження будь до кого і будь до чого, наприклад, як досліджують живу природу. Послідовний історичний виклад переважно найважливіших фактів економічної політики і її реалізації супроводжується обережним зверненням до власних оцінок, поскільки всяке пояснення без прикладів, особливо ж економічної політики без цифр, призводить до випадковостей та сваволі. Факти подій і причини, які їх спричинили, через часту зміну урядових структур в період відсутності структуризації економіки і суспільства, охоплюють короткі періоди навіть протягом одного року, щоб через знайомство з економічною політикою того часу, її змістом і методами, перед читачами виникав подих періоду відродження України. Нащадки мають знати, як державна влада будувала тогочасну економічну і соціальну сферу та яку бачила її в майбутньому, а тому праця вміщує тільки факти щодо дій, причин і результатів та їх неупереджений науковий аналіз.

Робота виконувалася за науковою тематикою в Київському Національному економічному університеті та Інституті Аграрної Економіки УААН.

На закінчення хочу висловити вдячність за доброзичливість, співпрацю і допомогу - А.Юзефовичу, Ю.Вечіру, С.Корабліну, В.Балицькій, О.Комаренко, С.Рибальченко, без чиєї участі не було б пропонованої праці.

Розділ I. Соціальне і економічне становище в Україні після здобуття незалежності (1991-1994 рр.).

1.1. Напередодні здобуття незалежності.

Після проголошення 1 грудня 1991 р. незалежності в спадщину молодій Україні дісталася величезне нагромадження невирішених в минулих століттях і десятиліттях проблем та дуже мало такого, що допомагло б вистояти на важких поворотах історії національного відродження.

Аналітичні відстеження внутрішньої структури економіки України перед проголошенням незалежності показують, що з усіх боків вона була занадто вразливою перед вимогами внутрішнього і зовнішнього ринку. До речі, країна не тільки організаційно не була пристосована до ринкових відносин, але, головне, - не відповідала ринковим вимогам її відтворювальна і галузева структура. Основне підтвердження тому - від'ємне сальдо у зовнішніх торговельних відносинах і відсутність достатньої кількості готових конкурентноспроможних товарів для розвитку торгівлі, в усьому переважала сировина, і це стало досить помітним відразу ж після проголошення України незалежною державою. В економіці, передусім, з'явилася нагальна потреба перебудови структури виробництва, треба було навчитися економічними методами впливати на розвиток виробництва всіх форм власності. Адже протягом багатьох років економіка країни виконувала тільки функції сировинного придатку в так званому "єдиному народногосподарському комплексі" колишнього Союзу, що було характерною ознакою колоніальної залежності та відсталості в економіці і політиці усіх "братніх" республік.

Проведені розрахунки на основі даних Інституту економіки Академії Наук України за 1989 р. показували, що у внутрішньодержавному товарообігу готова продукція, вироблена в Україні для кінцевого споживання, склала лише 30,1% до загального обсягу виробництва основних видів сировинних ресурсів і готових виробів, оцінених в світових цінах, в той час як продукція проміжного споживання склала майже 70%. Водночас слід відмітити, що Україна, при перевищенні всього ввозу над вивозом на 32,2%, мала, хоч і незначне, дефіцит близько 0,5%, перевищення вивозу над ввезенням продукції кінцевого споживання. Проте, таке зростання досягнуто за рахунок дешевої продукції сільського господарства і її переробки більше ніж в 3 рази, питома вага якої в загальній сумі продукції кінцевого споживання складала п'яту частину. Вивіз же решти видів готової продукції був нижчим від ввозу майже на 14%. Таким чином, економіка України характеризувалася високою питомою вагою вивозу дешевої сільськогосподарської і промислової сировини, комплектуючих виробів і дуже низькою питомою вагою продукції кінцевого споживання, що характеризувало сировинний напрямок виробництва. Все свідчить про чітко виражену сировинну спрямованість української економіки, сформовану в народногосподарському комплексі колишнього Союзу ще задовго до здобуття країною незалежності. Потенційно найбагатша країна Європи з кращими в світі чорноземами не могла довгий час вписатися в світовий ринок через відсутність готової кінцевої продукції і не тому, що припинилися прямі зв'язки з підприємствами республік колишнього Союзу, бо це тільки видимі прояви. Головна причина полягала в тому, що саме економічні зв'язки і були повністю відсутні, а були розвинені технологічні, в яких саме Україні і відводилася допоміжна роль.

Це була свідомо, наперед спланована, імперська економічна політика, на якій в період незалежності спекулювали деякі політичні сили. Спланований процес формування теперішньої економіки України почався не сьогодні і навіть не вчора, а здійснювався протягом десятиріч, особливо в 1917-1990 рр, а може і сторіч. Прийом

був простий і ефективний в плановій економіці, і передбачав він регламентування лімітів капітальних вкладень, якими регулювалися на території тієї або іншої колишньої республіки **відтворювальні** процеси, **абсолютно не пов'язані** з об'ємами в республіці наявних ресурсів для нагромадження. Так, навіть незважаючи на те, що в 1986-1990 рр. Україна мала в своєму розпорядженні ресурси фонду накопичення і амортизаційних відрахувань в розмірі 140 млрд. крб., їй був **встановлений** ліміт капітальних вкладень не вище 110 млрд. карбованців. В результаті, фонд накопичення в національному **доході**, що використовувався на оновлення основних фондів, неухильно знижувався. Академік І.Лукінов в той час писав, що внаслідок перерозподілу частини національного доходу за межами України скорочувалися ресурси для розширеного відтворення пріоритетних галузей. За його розрахунками, динаміка питомої ваги нагромадження основних виробничих фондів в країні складала: 1970 р.- 17,75%, 1980 р.- 11,64%, 1985 р.- 9,32%, 1987 р.- 10,09%.¹¹ В конкретних галузях це простежувалося таким чином. Донецький вугільний басейн вимагав докорінного оновлення всіх фондів уже в ті роки. Партійні органи у своїх директивах на одинадцять п'ятирічку передбачили вкласти у вугільну промисловість України двадцять п'ять мільярдів карбованців, тобто п'ять мільярдів щорічно, а це були на той час величезні кошти. Проте союзний Держплан, посилаючись на відсутність перспектив розвитку Донецького вугільного басейну, переполовинив суму і виділив менше одинадцяти мільярдів карбованців, які потім ще зменшувалися. Решта коштів, додатково до раніш виділених величезних сум, була спрямована на розвиток більш перспективного Кузнецького вугільного басейну. Ось ще коли була створена основна причина того, що вугільна промисловість України почала занепадати, і де нині відбуваються жахливі катастрофи з великими людськими жертвами.

Постійне зменшення лімітів капітальних вкладень проти можливостей і потреб поставило **відтворювальні** процеси України на початку другої половини 80-х років перед **великими** проблемами, які **почали** впливати визначальним чином на рівень **загального стану і динаміки** економіки країни набагато років вперед, свідками якого ми є нині. Було чітко окреслено не менше п'яти таких проблем.¹² Важко передбачити, коли Україна зможе ці проблеми вирішити, але, якщо не буде якихось неординарних зовнішніх рішень, то не раніше 2040 року.

Перша проблема - це низькі темпи поновлення основних виробничих фондів. Їх невинне старінням і зниженням темпів **суспільного** виробництва стало характерною особливістю екстенсивного стану економіки України 70-90-х рр. XX століття, про що свідчить **стан** основних фондів України, визначених в структурі і цінах відповідних років (табл.1).

Оновлення основних фондів

Таблиця 1.

	1975	1980	1985	1990	1991
1. Коефіцієнт оновлення, %	8,0	6,6	6,4	6,0	6,21
в т. ч.:					
виробничі фонди	9,0	7,4	6,7	5,9	6,44
невиробничі фонди	6,2	4,8	5,8	6,1	5,72
2. Коефіцієнт придатності, %	73,3	69,4	65,2	62,9	62,1

¹¹ Лукінов І.І. Проблеми економічних перетворень в СРСР. Ж. Економіка Радянської України, 1990, №8, с.3-15.

¹² Панасюк Б.Я. Україна на шляху до ринку. Ж. Інформація і ринок, 1993, №2-3, с.27-34

в тому числі:					
виробничі основні фонди	70,9	65,8	60,3	56,2	55,0

Коефіцієнт оновлення основних виробничих фондів мав тенденцію до стійкого зниження, що є причиною падіння їх придатності для використання в умовах жорсткої ринкової конкуренції. Вже **починаючи** з 1985 р., введення в дію основних виробничих фондів нижче за об'єм їх амортизації, що свідчило про відсутність навіть простого відтворення і катастрофічне руйнування основи функціонування здорової економіки. Основною причиною такого **стану визнається** недосконала структура використання фонду накопичення. Так, норма накопичення у використаному національному **доході** знизилася з 26,8% в 1970 та 17,2% в 1990 до 12,9% в 1992 році. **Більше** того, **доля** накопичення основних виробничих фондів в структурі всього накопичення знизилася з 39% в середньому за 1961-1980 до 27-28% за 1981-1988 рр. і 5,2% в 1992 році. Для порівняння зазначимо, що цей показник, наприклад, в США **знаходиться** на рівні 60%. Норма накопичення основних виробничих фондів у використаному національному **доході** знизилася з 5,8% в 1985 р. до 4,8% в 1988 р. і - 0,7% в 1991 р., в той час як норма накопичення невикористаних основних фондів за цей період, навпаки, зросла. Не дивлячись, в якій власності знаходитимуться основні фонди, для виправлення подібних тенденцій потрібні будуть величезні інвестиції і значний період часу.

Друга проблема - це зниження забезпеченості власними природними і сировинними ресурсами над їх відновленням, розвідкою і освоєнням нових родовищ. У зв'язку з відпрацюванням вже **розвіданих** запасів нафти і газу, зменшувався видобуток **високоєфективних** енергетичних ресурсів, зокрема, ускладнилися умови видобутку вугілля і залізної руди. В довоєнний і післявоєнний період Україна забезпечувала залізнякам і вугіллям потреби усього величезного **колишнього Союзу**, навіть газ з України **постачався** до Москви, Прибалтики і Білорусі. Ці ж корисні копалини вивозилися і в країни **так званого** соціалістичного табору, в результаті чого запаси цих видів сировини сильно виснажились і це спіткало багато інших **цінних** сировинних ресурсів країни. **Знижувалася кількість і якість земельних ресурсів України.** Тільки за 1961-1980 рр. **сільгоспугіддя** скоротилися на 1107 тис. га, за цей період для несільськогосподарських потреб було вилучено **біля** 545 тис. га, з них - 272 тис. га орних **земель, підтопилось** і заболотилось більше 1 млн. га сільськогосподарських угідь, з яких понад 300 тис. га не засівалося. **Погіршувалася** також якість земельних угідь в результаті неефективного їх використання: втрата гумусу, засолення, підвищення кислотності, ерозійні процеси, забруднення ґрунтів промисловими відходами і **ядохімікатами.** Як результат, на початку 90-х років в Україні непридатними для використання стали 60% чорноземів, більше як 200 тис. га родючих **земель зайняті** відходами промисловості. В країні зникло **близько** 20 тис. малих рік, на всій території країни було розміщено більше тисячі шкідливих хімічних заводів, а **площа** лісів складає 9,6 млн. га, що в розрахунку на **душу** населення - всього 0,19 га, а це в 16 раз менше, ніж в середньому в **колишньому Союзі.**

Третя проблема - це припинення приросту населення працездатного віку, зниження загальнолюдської культури, моральних і етичних якостей населення. **Якщо** за 1971-1975 рр. чисельність населення працездатного віку зросло на 2 млн. чол., за 1976-1980 рр. - на 1 млн., то починаючи з 1981 р. чисельність населення цієї категорії знижується в середньому на 50 тис. чол. в рік. У 1981-1985 рр. народне **господарство** розвивалося практично без приросту чисельності працівників. Після 1990 р. ця проблема загострилася ще сильніше. Основною причиною такого **стану було** зниження

народжуваності. Якщо в 1980 р. народжуваність перевищувала смертність на 30,7%, а в 1990 р. - на 4,4%, то в 1991 р. вона була вже на 5,4% нижчою, а тривалість життя в Україні на 10-15 рр. нижче показника високорозвинених країн. У приведених цифрах сконцентровані недоліки економічного і соціального розвитку України загалом та слабкість нашої медицини через її жебрацьке становище в суспільстві ще задовго до здобуття державою незалежності.

Четверта проблема - це деформовані пропорції в розвитку найважливіших галузей народного господарства: промисловості і сільського господарства. Починаючи з другої половини двадцятих років сільське господарство віддавало левову частину фінансових і трудових ресурсів на відродження і розвиток промисловості. Протягом всіх п'ятирічок в сільське господарство спрямовувалося в 2-5 разів менше капітальних вкладень, ніж в промисловість. Наслідки такої політики відчувалися завжди і будуть ще довго про себе нагадувати. Коли ж настав час формувати ринкові відносини, то виявилось, що промисловий і аграрний розвиток в країні не відповідав вимогам Європейських і світових стандартів: однотипній, з європейськими і світовими структурами, економіці та ідеології; гуманізації суспільства; інтеграції в світову економіку; конкурентноспроможності вітчизняних товарів; матеріальній основі переходу до постіндустріального, інформаційного суспільства; індексу людського розвитку, за яким Україна займала 102 місце серед 174 країн світу.

Подібна інвестиційна політика безпосередньо деструктивно вплинула на рівень і темпи розвитку цих двох найважливіших галузей. Розрахунки показували, що, незважаючи на загальне згасання середньорічних темпів приросту виробництва продукції в обох галузях як загальної тенденції тодішньої економіки, все ж в промисловості вони в 2-4 і більше разів були вищими, ніж в сільському господарстві, а це і визначало рівень його розвитку. Наприкінці 80-х років Україна все більше відставала в розвитку сільського господарства від республік Європейської частини колишнього Союзу. Зокрема, відставання від сусідньої Білорусі, де природні умови складніші, ніж в Україні, складало: за виробництвом продукції сільського господарства в цілому - на 10,4%, а в розрахунку на одного мешканця - на 24,3%; за матеріально-технічним забезпеченням - на 23,7%; за оплатою праці - на 9,1%.¹³

У самій же промисловості основною причиною відставання стала ортодоксальна структура виробництва, майже повна відсутність науковомістких технологій, прогресивних приладів і машин, а також конкурентноспроможної продукції кінцевого споживання. Ті незначні ресурси, які повинні були направлятися на оснащення виробничої сфери передовою прогресивною технологією, використовувалися на багаторазове відновлення фізично зношених засобів праці, на підтримку їх в робочому стані. На той час в Україні на ремонті було зайнято більше 1 млн. чол., а з урахуванням повних витрат праці - ремонт забезпечували 3,5 млн. чоловік. В структурі промислового виробництва продовжували переважати незмінні протягом десятиліть, традиційні види продукції - електроенергія, вугілля, чавун, сталь, прокат чорних металів, залізняк, кокс, мінеральні добрива, сірчана кислота, металоріжучі верстати, цемент, тканини бавовняні і шовкові, взуття. За всі одинадцять п'ятирічок в Україні не знайшли широкого розповсюдження науковомісткі види продукції, за винятком військово-промислового комплексу.

П'ята проблема - катастрофічна екологічна обстановка, яка на довгі роки прямо визначатиме стан і динаміку соціально-економічного розвитку нації і вона потребує окремого ґрунтовного дослідження.

¹³ Онищенко О., Трегобчук В., Юрчишин В. "Аграрна реформа. Які рішення, такий і результат". Ж.Віче, №8, 2000, с.3-20

Ось причини того, що перші кроки будівництва нової української держави, як показала практика, не виправдовували **сподівань** народу. До того ж все, що робилося в галузі **управління**, культури, науки - не враховувало головного, а саме: людини, яка мала **здійснювати** задекларовані реформи в розбудові держави і в соціально-економічній сфері. На початку незалежності українське **суспільство** являло собою продукт багатовікової залежності, а останні десятиліття комуністичного виховання двох поколінь залишили глибокий негативний слід в кожному громадянині. Для України, в якій **століттями** самостійно не вирішувалися проблеми якісного **стану** трудових ресурсів, підготовки національних кадрів і організації функціонування державності, задача людського фактору стала дуже складною. Особливо це стосувалося кадрового складу **фахівців** і керівників, їх компетентності, уміння організувати справу самостійно, без чого не можна надалі вирішувати більшості проблем перебудови і функціонування ринкової економіки.

Не можна вважати парадоксом, а лише підтвердженням суто української закономірності, збіг ідентичності подій в суспільстві початку і кінця ХХ століття. В 1917-1919 рр. на українській політичній сцені діяла Центральна Рада, яка розробила і проголосила Четвертий Універсал, за яким Україна виборювала незалежність і ніби знову поверталася в лоно європейських країн. Однак, через 80 років в 1997-1999 рр. українська влада знову всіляко намагалася підтримати європейський курс і зміцнювати незалежність, проголошену в 1991 році. Однак, в чому справа, чому країна впродовж століття виборює незалежність і намагається безуспішно повернутися до європейського співтовариства? Може це тому, що лідери української нації, як і комуністи, здебільшого вимагали не від себе, а від народу жертв в ім'я майбутнього. В 1918 р. М.Грушевський писав: "Я вважаю, що та стадія українського життя, в яку ми ввійшли, вимагає високого морального настрою, спартанського почуття обов'язку, певного аскетизму і навіть героїзму від українських громадян. Хто не може відповісти цим вимогам, той не гідний того великого часу, який ми переживаємо".¹⁴ Через 80 років бачимо те ж саме зневажливе ставлення влади до соціального стану суспільства, яке висловив перед народними депутатами Президент України Л.Кучма, говорячи про величезні борги держави населенню із заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат: "Я, так само, як і ви, розцінюю відповідні невикплати як економічний злочин, безакцептний кредит, який насильницьким методом знімається з населення для фінансування прогалин, що утворюються внаслідок управлінських прорахунків".¹⁵

Проголошений на початку 1918 р. Четвертий Універсал задекларував "підняти власну промисловість, здійснити земельну реформу, боротися із банківськими спекуляціями і спрямувати кредити на "підтримку трудовому населенню та на розвиток народного господарства" і т.д. В той же час в Універсалі відзначалося, що реформи і викликали відповідну суспільну реакцію: "На ґрунті безладдя, неспокою в житті та нестачі продуктів росте невдоволення серед деякої частини людності. Тим невдоволенням користуються різні темні сили і підбивають несвідомих людей до старих порядків".¹⁶ Зволікання з реформами і особливо у сфері аграрних відносин, невирішення соціальних проблем та суперечки лідерів Центральної Ради М.Грушевського, С.Петлюри, В.Винниченка - призвело до втрати Українською Центральною Радою свого авторитету, лідери якої не помітили відчуження між обраною владою і народом, що її обрав. Треба визнати, що виключно через це у

¹⁴ Газ. Урядовий кур'єр, 22 січня 1998 р., с.19

¹⁵ Кучма Л., Вірю в український народ. Вид. дім "Альтернатива", К., 2000, с.249

¹⁶ Газ. Урядовий кур'єр, 22 січня 1998 р., с.19

вирішальний для Української Народної Республіки час з її величезною територією і чисельним населенням, нікому було виступити проти більшовицької Росії, окрім невеликого загону української студентської молоді, загибель яких під Крутами неподалік Ніжина залишилася навечно пекучим докором для тодішніх національних лідерів і суспільства в цілому. Адже навіть згуртовані невеличкі країни Балтії все-таки відстояли свою незалежність в той період, а колишній Надзвичайний і Повноважний Посол у Великобританії С.Комісаренко наводив приклад, коли Ірландія, яка була колись частиною Британії, і, продовжуючи бути повністю економічно залежною від неї, виборола таки свою незалежність, вступила до Європейського Союзу, має свою валюту, 75% зовнішньої торгівлі якої припадає не на Британію, а на інші країни; до невеликої країни залучені японські, корейські, американські та інші інвестиції. Ірландія була відсталою аграрною країною, але стала високими темпами розвивати високотехнологічну промисловість, одержувати гранди від Європейського Союзу, створивши законодавчу базу для залучення іноземних інвестицій.

В 1997 р. Президент України Л.Кучма визнавав, що “ситуація нагадує 1917 р., коли більшовики кликали на барикади, а радикал-ліберали та націонал-патріоти розвалювали інститут державної влади”.¹⁷ В Україні в 1997-1999 рр. продовжувала точитися боротьба між гілками влади і особливо – між виконавчою і законодавчою владою, суспільство ж було позбавлене нормального законодавчого поля для свого розвитку, зростала бідність; заборгованість із заробітної плати, пенсій і стипендій впродовж років досягала небачених величин, переважна більшість населення переставала довіряти владі. Уряд не хотів допускатися помилок, властивих Українській Центральній Раді 1917-1919 р., а тому постійно закликав до злагоди і порозуміння між різними гілками влади, робив все можливе, хоча нерідко безрезультатно, щоб ліквідувати заборгованість перед населенням. Економічна політика Уряду на 1998 ., передбачена в Програмі його дій, в концентрованому виді передбачала зменшення, а в подальшому повну ліквідацію заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат з бюджетів, підвищення рівня збирання податків і бюджетної дисципліни, значне поліпшення розрахунків за енергоносії з тим, щоб кожен споживав те, за що заплатив, закликала підтримати вітчизняного товаровиробника, і особливо в галузях, які мають стати локомотивами економічного відродження.

Не можна було не помітити величезну схожість політики, що проводили лідери нації під час Української революції на початку і в кінці ХХ століття, і яка ще не закінчилася, а тому негативні результати та прикрі уроки цього величезного періоду, коли все святе для країни поступалося місцем цинічній боротьбі за владу і гроші, необхідно використати для виправлення помилок, щоб все таки закінчити розпочату революцію за незалежність і входження України до європейської спільноти. Складнощі сивої давнини і недалекого минулого використовувалися і продовжують використовуватися різними силами у власних інтересах. В перші два роки незалежності настирливо формувалася громадська думка про те, що держава збанкрутувала і **при** тодішній тенденції розвитку економіки вона неминуче розвалиться і це катастрофічно знизить життєвий рівень більшості членів **суспільства**. На жаль, все це підтверджувалося зниженням виробництва національного продукту, продуктивності праці і життєвого рівня населення. Тому **перед суспільством постала задача обрати єдино вірний напрямок та поставити єдино вірну мету розвитку нації, і якщо** ставилося завдання **побудувати вільнолюбну** незалежну державу, то потрібно зосередити свої зусилля на зміцненні економіки, але в найтіснішому поєднанні з

¹⁷ Кучма Л., Вірю в український народ. Вид. дім “Альтернатива”, К., 2000, с.236

культурою, наукою, вихованням, традиціями і т.ін. Відсутність же такого поєднання спостерігалось в так званих програмах початку дев'яностих років щодо виходу з кризи у вигляді “Плану **термінових** економічних реформ”, “Основ національної економічної політики”, “Програми надзвичайних заходів”, які були завідомо приречені на невиконання, оскільки не спиралися на чітко вироблену власну грошову і фінансову політику та не враховували людського фактора.

І хоча діяльність народу України на початку свого прозріння і була спрямована на необхідні перетворення, однак спонукалися вони здебільшого неусвідомленими конкретними прагненнями, а тому в своїй більшості не досягалося бажаних результатів і **становище** України в економічному аспекті залишалося складним. Досвід розвинених країн у відновленні народного **господарства** в післявоєнний період (Японія, Франція, Німеччина і інші) багато в чому неприйнятний для України, чого не усвідомлювалося на початковому етапі реформ. В цих країнах були зруйновані підприємства і їх зв'язки, але діяла приватна власність, залишалися підприємці і налагоджена була за багато десятиліть фінансово-кредитна система, сформована державність, і для них були потрібні переважно організаційні зусилля для відновлення і налагодження роботи. В Україні ж цього **не існувало** навіть у зруйнованому **вигляді** і все потрібно було створювати **заново** на розвалині старої і непридатної для ринкової економіки бази. Крім того, в Україні була не тільки економічна криза, а й моральна, яка формувалася досить довго в колишньому Радянському Союзі і позбутися її було не так легко. В цьому основа складності всіх проблем України в цілому і у використанні світового досвіду, зокрема, що належало враховувати **при** розробці власної концепції розбудови ринкової економіки того періоду.

Не менш важкі проблеми очікували Україну і на зовнішньому світовому просторі. За своїм геополітичним розташуванням, культурі, науковому потенціалу і економіці Україна більш тяжіє до Європи. Однак, як свідчить історія, наше геополітичне розташування не таке вже і вигідне, і про це не раз наголошував Гетьман Б.Хмельницький, вирішуючи проблеми політичних, економічних чи військових стосунків з сусідніми державами: “А що йдеться про протекцію, то вона нам не лише корисна, але майже немінуча, і розсудлива людина або досконалий політик з першого погляду запримітить, що саме положення землі нашої, відкритої з усіх сторін і не зручної до укріплення, робить з нас гралище невідомої долі і сліпих випадків”.¹⁸ У зв'язку з цим, теорія і практика структурної перебудови економіки країни вимагала, щоб **новий державний устрій, структура національної економіки, формування багатовекторних міждержавних економічних відносин з країнами світу будувалися** на інтеграції з економікою Європи **при** кардинальній перебудові зв'язків, особливо технологічних, з країнами **колишнього Союзу**.

1.2. Державне управління в умовах ринкових відносин.

Українська економічна політика періоду формування ринкових відносин, як і вся політика країни кінця ХХ століття, через відсутність теоретичних і практичних основ характеризувалася невизначеністю національної мети, напрямків і методів формування суспільних відносин та державного устрою на ближню і далеку перспективу. Більше того, економічна політика була неадекватною ситуації, несистемною, непослідовною і неефективною, внутрішнім змістом її була лише боротьба інтересів. Недоліки економічної політики пояснювалися недостатнім розумінням необхідності здійснення глибинних трансформаційних процесів в

¹⁸ Конисько Г. Історія Русів. Український переклад І.Драча, М., Університетська типографія. 1846, с. 142.

економіці та суспільстві і невмінням їх контролювати і направляти, заважало і прийняття законів під потреби конкретних осіб з наперед відомими негативними діями на соціально-економічні процеси, відсутність національної ідеї, перспектив і цілей розвитку суспільства та злагодженої команди для її досягнення. Конкретний прояв неефективної економічної політики проявився у безпрецедентному спаді виробництва в усіх галузях економіки, стрімкому зниженні реальної заробітної плати, пенсій, стипендій і зростання затримки в їх виплаті впродовж багатьох місяців, знецінення заощаджень населення через гіперінфляцію, зниження рівня зайнятості населення і зростання безробіття, вкрай повільні темпи поліпшення спотвореної структури економіки, розкрадання національного багатства здебільшого “законним” шляхом, тінізація та криміналізація економіки, виведення капіталів за межі країни. Економічна політика розроблялася і здійснювалася з ухилом примітивізму, коли замість використання таких економічних важелів як податки, кредит, ціни, відсотки, норми, нормативи, мито для створення сприятливих умов для пропозиції і попиту, в дійсності проповідувався так званий радикальний лібералізм вседозволеності, який, на думку деяких теоретиків і практиків, включав лібералізацію податків, кредиту, заробітної праці, цін, зовнішньоекономічної діяльності.

В українській практиці не простежувалося, щоб теоретики могли вивести країну з кризи та щоб переважна більшість управлінців, вихідців із наукових закладів, стали ефективними практиками, а здебільшого навпаки. Шанований в наукових колах академік-фізик протримався на посаді першого Віце-прем’єр-міністра менше року і тихо залишив посаду, підвівши Рух, який його туди делегував, та обрав інший шлях участі в будівництві держави, даючи зрозуміти, що моя хата з краю, продовжуючи критикувати і консультивати послідовчі Уряди здебільшого з питань агропромислового комплексу, створивши для цієї мети навіть спеціальний підрозділ за рахунок бюджету. Інший відомий вчений того періоду дотримувався протилежної думки: “Як правило, теоретики стають успішними практиками...” і в той же час скаржився: “Мені не дали можливості стати практиком. Так і ходжу з тавром теоретика...”,¹⁹ хоча відомо, що він неодноразово обирався народним депутатом країни і мав можливість для практичної реалізації власних знань у нормативних законах, які так необхідні для суспільства, як повітря для людини, але цього не сталося. Мабуть в таких перипетіях, а їх було чимало, приховувалися причини того, що в той славний, але складний період для сучасних теоретиків і практиків було багато загадок, незрозумілостей, які вимвгалививчення і часу для цього, якого не було, а тому більшість складних проблем вирішувалося навмання і здебільшого невірною, щоб тільки збагнути вир наукових і практичних, явних і прихованих, доброзичливих і зрадливих, державницьких і індивідуальних протилежних течій в українському суспільстві.

Взагалі в на крутих зламах суспільного розвитку управління жержавою переходить до рук практиків та людей випадкових, які потім набувають деякого досвіду. Ось який освітній рівень був вищого керівництва колишнього величезного Союзу, складовою частиною якого була Україна. За 1919-1990 рр. до складу Політбюро(Президії) Оргбюро і Секретаріату входило 193 особи із них 80 або 41% не мали освіти з яких 65% було розстріляно. В Україні в перші роки незалежності управлінська система також бажала бути кращою, але це тема майбутніх досліджень.

Особливістю економічної політики України кінця ХХ століття була її невизначеність і постійна критика минулого і сучасного з боку конкретних політиків і державних діячів, хоча простежувалося і деяка закономірність. В усіх структурах виконавчої влади критика звучала до приходу їх “во владу” і після виходу з владних

¹⁹ Газ. Урядовий кур’єр, 13 вересня 1997 р., с.11

структур, у законодавчій владі колишні її функціонери, включаючи депутатів, до такої повсюдної зневаги і критики минулої та й власної сучасної діяльності не вдавалися. В той же час не обраний на повторний термін колишній нардеп офіційно не критикував роботу законодавчої влади, але коли той же депутат ставав державним службовцем високого рангу, а через деякий час звільнявся, то виконавча влада зазнавала нищівної критики. Адже той чи інший урядовець, працюючи на відповідній посаді і відповідаючи за доручену роботу, діяв відповідно до економічної політики виконавчої влади і держави в цілому, у формуванні якої особисто приймав участь. Проте, багато урядовців, яких позбавляли високих посад, чомусь зразу ж починали критикувати урядові структури, економічну політику, включаючи власну роботу. В липні 1997 р. був звільнений глава Уряду П.Лазаренко, залишивши економіку і соціальну сферу суспільства в занепаді, а вже у жовтні того ж року очолювана ним політична партія “Громада” заявила, що “...діючий владний режим виявився неспроможним вивести Україну з глибокої економічної кризи”.²⁰ Політична партія, очолювана колишнім Прем’єр-міністром дала обіцянку гарантувати підвищення оплати праці, повернення заощаджень, щомісячну виплату зарплат, здійснення громадського контролю за проведенням великої приватизації, а також розширення пільгових кредитів для жителів міст, сіл і молодих сімей, реформування відносин власності на землю і багато, багато іншого, але чому цього не робилося, коли партія була практично при владі, не пояснювалося.

Не сприймалося минуле і його досвід, бо нічим було пояснити, коли з колишнім главою Уряду України і керівником парламенту О.П.Ляшком, який пропонував свою допомогу новим керівникам урядів, не бажали зустрітися окремі Прем’єри.²¹ В 1992-1994 рр. виконавча влада упустила унікальну можливість для входження України в європейські структури прискореним варіантом, але натомість українська економіка саме в той період зазнала величезних втрат. На початку 90-х років з досягнень минулого, хоч і дуже скромних, в країні ще була відносно міцна економіка, не такий страхітливий життєвий рівень, емоції народу спрямовувалися на підтримку реформ та і міжнародне визнання було ще високим. В 1994 р. все рухнуло, спостерігався спад виробництва, затримка зарплати і різних виплат, країна впала в глибоку кризову яму, народ втомився від віртуальних реформ, в країні відчувалися глибокі суперечки між виконавчою і законодавчою владою, погіршилась зовнішньоекономічна кон’юнктура для країни, а в результаті світова громадськість стала дивитися на нас, як на проблемну країну, та ще й корумповану. Тільки за 1994 р. падіння ВВП склало 22,9%, а промисловості – 27,8%. Стала повністю розбалансованою грошова і фінансова система, а дефіцит державного бюджету покривався виключно грошовою емісією Національного банку, реальна ж економіка була повністю занедбана. Наслідком цього та інших факторів стала гіперінфляція, сягнувши 10300%, валютний курс української грошової одиниці (карбованця) знизився більше, як у вісім разів. Біда ж, як відомо, ходить не одна і складнощі розвивалися в геометричній прогресії, а тому визначити, що у нас було найскладніше і що потребувало першочергового, - ніхто до пуття не брався і не знав.

Характерною особливістю цього періоду стало створення макроекономічних диспропорцій і мікроекономічної нестабільності. У макроекономічній сфері такий стан проявився у всеосяжних явищах інфляції, безробіття, економічного спаду, а у мікроекономічній – непевність у завтрашньому дні в діяльності малих економічних,

²⁰ Газ. Урядовий кур’єр, 5 лютого 1998 р, с.7

²¹ Газ. Бульвар, №37, вересень 2001

або як частіше називають, інституціональних (господарських) одиниць через відсутність сприятливих умов для ринкових відносин. Між мікроекономічними і макроекономічними процесами, як відомо, існує об'єктивний, незалежний від волі окремих суб'єктів, зв'язок, і в разі його порушення завжди одержуємо негативний результат в економіці країни. Про таку залежність в тогочасному управлінні економікою нерідко забували та його ігнорувати, що в кінцевому підсумку призвело до глибокої кризи, коли макроекономічні показники за 1990-1997 рр. безпрецедентно погіршилися. Виробництво валового внутрішнього продукту впало за 1990-1994 рр. на 45,5%, дефіцит бюджету за цей період складав 7-9,6% до ВВП, інфляція сягала нечуваних величин - 9,9-48,3 раза, а кількість безробітних зросла у 22 рази, але якщо врахувати приховане безробіття, то його величина була б набагато вищою від офіційної. Виробництво валового продукту за 1990-1997 рр. впало аж на 58,7%. Коріння інфляційних процесів, які породили в 1992-1994 рр. нечувану гіперінфляцію та катастрофічний спад виробництва, необхідно було шукати безпосередньо в економічній політиці виконавчої і законодавчої влади, що призвела до розриву зв'язків між мікроекономічними і макроекономічними процесами.

Передусім, недостатньо було усвідомлено, що будувалася ринкова економіка, модель якої запозичувалася у капіталістичній системі, вільний ринок якої формувався під впливом макроекономічних поглядів двох концепцій: кейнсіанської і монетарної. Кейнсіанська теорія дотримується поглядів, згідно з якими коливання сукупних затрат впливають, у першу чергу, на виробництво і зайнятість, а не на ціни. Відповідно до цього кейнсіанці і їх тогочасні прибічники вважали, що рівень виробництва, зайнятості, доходів і цін формується на основі підвищення попиту, інвестицій, зростання експорту і державних витрат. Усі ці основні фактори є об'єктами економічної політики і знаходилися під впливом держави. Особливістю кейнсіанського підходу було те, що ринок сам по собі не може забезпечити повну економічну стабільність, а тому держава зобов'язана і може відігравати активну роль у стабілізації економіки, пом'якшенні економічних спадів й забезпеченні піднесення. З цією метою Уряд мав формувати відповідну державну економічну політику, ефективно використовуючи для її здійснення економічні, правові та адміністративні важелі. Монетарна концепція і її користувачі дотримувалися протилежних поглядів, які зводилися до того, що, по-перше, система вільного ринку забезпечує високу міру макроекономічної стабільності на основі конкуренції за умови, що держава не втручається у функціонування економіки і соціальної сфери, по-друге, коливання сукупних затрат впливає на ціни продукції та ресурсів, а не на рівень виробництва і зайнятості. Згідно таких поглядів втручання держави у визначення мінімальних ставок заробітної плати, підтримку цін на сільськогосподарську продукцію, у законодавство про монополії, фінансово-бюджетну і грошово-кредитну системи та інше посилювало лише негнучкість цін і заробітної плати. Отже, виходило, що держава, втручаючись в економічні процеси, всупереч своїм добрим намірам, підривала здатність вільного ринку забезпечити макроекономічну стабільність.

Якщо подивитися на реалії тогочасного періоду, то можна чітко простежити лінію економічної політики виконавчої влади – дотримання переважно монетаристської концепції, яка носила досить крайній характер і завдавала шкоди економіці і країні в цілому. Опоненти подібної концепції і сформованої на її базі економічної політики стверджували, що в сучасних умовах в державному управлінні ефективніше використовувати кейнсіанську концепцію, але така думка довгий час, через іноземних консультантів, не сприймалася на державному рівні. Поза сумнівом, що кожна із концепцій мали багато позитивного, але була й суттєва різниця в періодах їх застосування, тобто монетарна система найбільш сприятлива для періоду

розвиненого ринку, де діятиме цивілізована конкуренція, а кейнсіанська – в період його становлення. Кейнсіанська концепція зайнятості та стабілізації домінувала в повоєнний період в індустріальних країнах Європи, що мали зруйновану економіку, а в США вона набула поширення після великої депресії 30-х років ХХ століття. В той же час, коли економіка стабілізувалася, а ринок діяв під впливом об'єктивних законів, у США поступово схилялися до монетаризму. В Японії з повоєнного періоду і до останнього часу простежується кейнсіанський підхід до управління економікою, що не завадило їм вийти на індустріальний “олімп” і стати супердержавою, створивши за короткий строк надзвичайно міцну матеріально-технічну базу. Привертало увагу і те, що в Японії політика держави концентрувалася не на формуванні цін і зарплати через ринкові механізми, а на створенні умов для розвитку матеріального виробництва, особливо його трудо- і матеріаломістких галузей: судно- і машинобудування, створення промислових роботів та побутової електротехніки, виробництва сталі, труб і інше. Знижуючи енерго- і матеріаломісткість продукції, виробництво переходило до випуску науковомістких товарів, що забезпечувало розв'язання нагальної для Японії сировинної проблеми. На цій базі розроблялося ряд напрямків науково-технічного прогресу: волоконну оптику, “нову” кераміку, біотехнологію, напівпровідникові лазери тощо. З огляду на те, що японська економіка розвивається на основі політики зростання інвестицій, підвищення попиту на базі зростання продуктивності праці та якості продукції, а також постійного розширення експорту товарів і капіталу, неважко зробити висновок про прихильність цієї країни до кейнсіанської концепції економічної стабілізації. А це йшло врозріз з монетарною концепцією Міжнародного валютного фонду, а тому, мабуть, стало однією з причин того, що Японія, як і Китай, не користувалися кредитами МВФ та його рекомендаціями, а зосереджувала свої зусилля на мобілізації внутрішніх ресурсів і, як свідчать факти, добилася значних результатів. Тут явно проглядалася структура української промисловості в якій в достальбуло трудо- і матеріаломістких галузей як у японській економіці, навіть були періоди деякого вивчення японської економіки, але для практичного використання нічого не робилося.

Справа в тому, що МВФ, а це підтверджував аналіз його конкретних дій і їх результатів, дотримувався і дотримується концепції монетаризму, яка ефективна для розвиненої економіки, не могла влаштувати країни з економікою кризового стану. Адже для країн, які ставали членами цієї організації, погоджуючись користуватися її кредитами, зокрема, - для України, визначаються конкретні вимоги: лібералізація цін, обмеження дефіциту державного бюджету, соціальний захист бідних верств населення, прискорення приватизації, розвиток приватного сектора, терміновий перехід до повної сплати населенням комунальних послуг, деякі політичні вимоги та інше. Кредити міжнародних фінансових організацій мізерні, а вимоги величезні. Виконуючи вимоги МВФ, Україна одержала з неймовірними труднощами впродовж 1992-1999 рр. трохи більше 12 млрд.дол. США, але якщо порівняти ці кредити з коштами в сумі 450 млрд.дол. США, які ФРН виділила в 1991-1994 рр. для нових земель, тобто колишньої НДР, без повернення, то стане цілком зрозумілим, що одержані Україною кредити не спасали її економіку і слід було таки більше уваги звертати на мобілізацію внутрішніх фінансових ресурсів. Заради справедливості треба пам'ятати, що допомога МВФ Україні полягала не у величині кредитів, а, по-перше, у створенні умов для реалізації нею можливості стати членом світового співтовариства і будувати ринкову економіку і, по-друге, в тому, що міжнародні фінансові організації, такі, як МВФ, Світовий і Європейський банки, як представники світового капіталу брали на себе функції реалізувати їх певні вимоги, які країни-позичальники зобов'язані були виконувати. Адже у кожного може викликати сумнів стосовно того, що українці не змогли б

додуматися і спромогтися прискорити приватизацію, добиватися мінімального дефіциту державного бюджету, захистити бідні групи населення від наслідків лібералізації цін, відмовитися від проведення кредитної емісії для здійснення державних витрат, зміцнення власної валюти та розширення експорту та інше. Мізерні кредити нам не допомогли, але ми звикли до такого становища, коли в усякій справі хтось повинен нас повчати, підганяти, контролювати, примушувати, та за такі послуги слід добряче платити і раніше платили Москві та партії комуністів, а тепер – МВФ.

Ось причини того, що в на початку 90-х років наша економічна політика дотримувалася переважно монетаристської концепції розвитку. Значна увага зосереджувалася лише на державному бюджеті, залишаючи поза увагою держави левову частину фінансових ресурсів і доданої вартості всієї економіки. Під впливом монетаризму економічні плани розвитку країни, якщо їх так можна було назвати, розроблялися виходячи з величини тільки державного бюджету, але при цьому не враховувалась та особливість бюджету, що в ньому концентрувалася лише частина фінансових ресурсів усіх секторів економіки країни, централізованих державою, а також і те, що бюджет та кредитно-касовий план розроблялися на основі величини валового внутрішнього продукту, який можна розрахувати лише на основі глибоких прогнозованих і планових розрахунків до економічного розвитку держави, а не віртуальних макроекономічних показників, як це довгий час практикувалося. Це призвело до примітивного спрощення розрахунків найважливіших макроекономічних показників, які були використані для формування бюджету і кредитно-грошового плану, без методики і знань реального стану на мікроекономічному рівні.

1.3. Невідома сувора практика.

Теорії побудови ринкової економіки не було, але були розробки багатьох вчених з окремих проблем, до яких не завжди влада прислуховувалася, а також реальна світова практика, якої раніше ніхто не відав і не звик враховувати. Свою незалежність Україна зустріла рядом суттєвих позитивних факторів стартового періоду: утвердження нової незалежної держави без ускладнень, яку вона здобула територіально цілісною, а економічне і соціальне життя було розпочате без зовнішніх боргів. Проте відсутність теоретичного обґрунтування і практичного визначення устремління нації не дозволили зберегти позитивне з минулого, закріпити реальну економічну і політичну незалежність та демократичні основи нової держави. Важке минуле в умовах незалежності України відчувалося в політиці, економіці, духовності. В основі глобальної кризи країни - агонія колишньої радянської системи та її економічного базису, деформована структура промисловості і сільського господарства, жорсткий опір нововведенням частини населення, слабкість державних структур, зневіра у власні сили та можливості українського народу і все це треба було перебороти. Практика підтверджувала, що в економічній політиці превалювали особисті інтереси конкретних осіб, які були при владі, а з погляду на те, що вони досить часто звільнялися, то і політика не мала стабільності.

Перед Урядом країни навіть ще в 1999 р., як і в попередні роки, стояла в повній своїй величині сувора практика, яка вимагала усунути хоча б основні перешкоди, що гальмували ринкові перетворення в Україні. Потрібно було створити умови для конкуренції, усунути монополізм та вдосконалити ліцензійну політику, обмежити величезну регламентацію господарської діяльності, забезпечити гарантовані права приватної власності і не допускати необґрунтованого проголошення реприватизації, підвищивши реальну відповідальність за власні дії кожного суб'єкта ринкових відносин. Вимагала посиленої уваги слабка судова система та підвищення узгодженості проведення реформ, необхідно було створити рамкові умови ринкової діяльності при одночасному забезпеченні стабільності правового поля. Потребувала

зміцнення вкрай слабка фінансово-кредитна система: існувало багато факторів, які підживляли стабільність національної валюти, робилися спроби використовувати грошову політику для пом'якшення недоліків в економіці, використовувалися протекціоністські заходи і тарифні перешкоди для торгівлі, була відсутня прозорість економічної діяльності приватизованих і державних підприємств та статистичних даних, розгортався відтік капіталу з господарського обороту, практикувалось безкоштовне привласнення державної власності і масове сподівання підприємців на безпідставну фінансову допомогу держави, ширилася корупція та вилучення ренти.

Ринкові реформи спіткнулися на штучно створених протиріччях економічних відносин, які також слід було враховувати і вирішувати. Виявилось, що в Україні, як не дивно, особистий потяг до одержання доходів далеко не завжди зумовлював успішний розвиток всієї економіки країни. Робилися спроби, хоча і безуспішні, захищати вітчизняних товаровиробників від тиску іноземних товарів, внаслідок відкриття внутрішнього ринку, і було зовсім не патріотично виступати проти так званого відкритого ринку, хоча саме зовнішній тиск змушував підприємців підвищувати ефективність праці та впроваджувати інновації, яка спроможна, як показала світова практика, забезпечити економічне зростання і підвищення рівня життя. В той період в Україні, переважно з політичних причин не діяв принцип обов'язкового банкрутства збиткових підприємств, а крім того ускладнювалася можливість відрізнити потенційно життєздатні підприємства від збиткових через те, що бартерні та інші немонетарні операції підтримували навіть стійко збиткові підприємства. Ціни не виконували свого основного завдання бути маяком для учасників ринкових відносин про підвищення інтенсивності пропозиції і попиту, бо ціновий тиск бартерних операцій, вексельних розрахунків та величезна кількість посередників при відсутності конкуренції призводила до викривлення економічних процесів, що позбавляло їх ринкового змісту. Була відсутня також взаємна координація діяльності між суміжними підприємствами, а ринкових механізмів регулювання не вдавалося створити, а тому постійно існував ризик реалізації виробленої продукції, що в кінцевому підсумку призводило до низької ліквідності підприємств, їх затовареності.

Широко застосовувалася практика захисту певної групи товаровиробників, ближчих до управлінських структур чи до народних депутатів, яка характеризувала зростання непрямого оподаткування інших груп, які не мали підтримки. В бюджетно-кредитній сфері все було ще більш заплутаним, були відсутні суворі бюджетні обмеження, коли при незбалансованості надходжень і витрат не діяли жорсткі санкції, не застосовувався принцип майнової відповідальності і взагалі не було достатніх стимулів та санкцій спрямованих на виконання платіжних зобов'язань. В той же час повсюду практикувалося списання боргів і штрафів, здійснення грошових ін'єкцій, випуск заміників грошей, надання державних кредитів, які здебільшого не поверталися і держава була вимушена погашати їх з бюджету. Ускладнювалася бюджетна ситуація постійно ще й тим, що передбачувані показники надходжень і видатків бюджету спиралися на занадто оптимістичні прогнози щодо обсягів ВВП та нереальні економічні передбачення, а бюджет переобтяжувався безпідставним обслуговуванням іноземних і внутрішніх боргів. Країні був нав'язаний так званий курс валют, який невідомо як впливав на розвиток економіки держави, але практикою підтверджено, що обмінний курс добре використовувався при сплаті боргових зобов'язань за іноземні позички, щоб кредитори випадково не програли. Не виправдовувала себе тодішня політика надання субсидій у вигляді державних кредитів у грошовій і товарній формах з наступними поставками державі товарів в натурі, тобто йшов товарний обмін, хоча для більшості підприємств послуги держави не співпадали

з високим податковим тягарем. Таким чином, держава виступала потужним учасником немонетарних операцій, застосовуючи бартер, заборгованість, безоплатні поставки продукції і т.д. Не останню роль у цій справі відігравав низький рівень розвитку банківської системи та її неспроможність надавати необхідні кредити через високу їх вартість і низьку можливість банків, що придушувало інвестиційну діяльність підприємницьких структур. Найбільших втрат зазнавало сільське господарство, яке на початку реформування невдало розпочало застосовувати на аграрному ринку положення політики Європейського Союзу. Держава постійно, як це практикувалося в колишньому Союзі, здійснювала інтервенційні втручання при постачанні різних товарів сільськогосподарським підприємствам і особливо при реалізації їх продукції.

Така економічна практика не змінила суттєво політику, яка в основному зводилася до того, що в державному бюджеті зосереджуються все більша частина фінансових ресурсів і доданої вартості, що дозволяло невеликій частині управлінців законодавчої і виконавчої влади довільно розпоряджатися значними фінансовими ресурсами країни, а це призводило до негативних наслідків. Питома вага видатків бюджету у ВВП неймовірно зростала при зниженні життєвого рівня населення країни з 26,2% у 1990 році до 52,3% у 1994 та 42,5% у 1996 році. Незначні фінансові ресурси, що залишалися для інституціональних одиниць, в умовах ринкової економіки ставали значною перешкодою до поживлення їхньої економічної активності. В цих умовах більшість підприємств сподівалися на одержання субсидій і кредитів з бюджету, а також різноманітних пільг від Уряду, який, централізуючи фінансові ресурси, дедалі більше займався їх перерозподілом не лише на поточний період, але і на перспективу для майбутніх поколінь відповідно до суб'єктивних поглядів окремих керівників. В результаті в економіці створювалася парадоксальна ситуація: більшість суб'єктів ухилялося від сплати податків до бюджету; доходи бюджету зменшувалися; значна частина доданої вартості спрямовувалася у тіньову економіку; виробництво падало; залишена на підприємствах додана вартість переважно тільки споживалася; більшість підприємств зверталися до бюджету за допомогою. В таких умовах втрачалася керованість економікою, були відсутні стимули до ефективного розвитку, ставали правилом щорічні зволікання з розробкою та затвердженням бюджету країни. При розгляді проекту бюджету, наприклад на 1995 р., з метою його зменшення депутатам пропонувалося скоротити безліч раніше узаконених витратних статей бюджету: централізовані капітальні вкладення для приватного сектора, безплатна видача квартир, пільги для окремих галузей та їх працівникам, фінансування і кредитування підприємств за рахунок бюджету і багато іншого. Проте відірвати від бюджету тих, хто до нього вже прилаштувався, без кардинальних змін було практично неможливо, що в майбутньому було доведено практикою, бо виконавча влада не витримувала натиску зацікавлених осіб, які мали владу та дотичних до неї.

Всі програми, що розроблялися в цей період, стосувалися виключно реформування й використання бюджетно-фінансової та грошово-кредитної систем, формування ринкової інфраструктури. Все це було важливим і необхідним, бо без таких систем і їх функціонування ринок неможливо розвивати, але вкрай негативним було те, що виконавча влада всі зусилля спрямовує на кредити, і особливо іноземні, ціни, дефіцит бюджету та соціальний захист населення, хоча здебільшого на словах, поступово усунувшись від фундаментальних основ економіки – формування попиту, інвестицій, розвитку експорту, впровадження прогресивних технологій, створення робочих місць, широкомасштабного навчання персоналу. Такі дії йшли врозріз з науковим підходом стосовно використання монетаристської концепції втручання держави в економіку. Не було фундаментального наукового підходу до формування ринкової економіки в умовах переходу від однієї до іншої формації суспільного

розвитку та застосування регулюючих функцій держави. Внаслідок невваженої монетарної та фінансової політики відносно грошової маси, цін і курсу валют спад виробництва у 1994 р. був найбільшим з усіх кризових 1991-1994 рр., а платіжна криза значно поглибилася. Основну роль тут відіграв суб'єктивний, вольовий, а не науковий підхід до застосування методів реалізації монетарної політики. В грудні 1993 р. на засідання у виконуючого на той час обов'язки Прем'єр-міністра України зібралися перший заступник Міністра економіки, Міністр фінансів, голова Національного банку України, деякі заступники цих керівників і начальники управлінь. Йшлося про одне – затвердження динаміки і величини реального і номінального валового внутрішнього продукту на 1994 рік. Міністерство економіки офіційно передбачало на 1994 р. зниження реальної величини ВВП на 10% при зростанні інфляції не менше, як у 10 разів. Природно, що зростання цін призводило до збільшення номінальної величини виробленого продукту, а це у свою чергу вимагало збільшення обігових коштів для закупівлі за підвищеною вартістю сировини, товарів, розрахунків за готову продукцію і виплату заробітної плати. Для поповнення обігових коштів в економіці потрібна була зростаюча величина грошової маси, яка формується за рахунок банківських кредитів і готівки, а це вплинуло на зростання інфляції.

Перед Урядом постало два варіанти вирішення проблеми: перша, збільшити грошову масу для економіки, тобто надати кредити її реальному сектору, і тим самим пожвавити її розвиток при деякому зростанні інфляції; друга, навпаки, знизити зростання грошової маси, цього важливого мастила для економіки, досягаючи при цьому зниження темпів інфляції, але скорочення забезпечення економіки готівкою і кредитними ресурсами. Доводи окремих спеціалістів Міністерства економіки про необхідність вирішувати проблему за першим варіантом було уважно вислухано керівником Уряду, але більше ніхто такого напрямку не підтримав, керівництво Міністерства економіки промовчало, бо не мало своєї точки зору ні стосовно монетаризму, ні кейнсіанства. Представники Національного банку і Міністерства фінансів, які стояли виключно на монетарних методах управління економікою, дотримувалися другого варіанту вирішення проблеми. Закінчувався робочий день, закінчувався рік, але офіційного рішення на засіданні так і не було вироблено, хоча часу вже не залишалось. Перші керівники відомств залишилися без спеціалістів для подальшого обговорення і прийняття рішення. Вранці на другий день Міністерство економіки одержало рішення Кабінету Міністрів України, в якому передбачалося зростання цін не у 10, а у 4,3 рази, хоча фактично вони зросли в 1994 р. саме у 9,9 рази. Що ж відбулося при такому рішенні уряду? Штучно знизилась номінальна величина валового внутрішнього продукту, що офіційно дозволило Національному банку скоротити забезпечення зростаючих потреб економіки в готівці і кредитах, а це, у свою чергу, зразу ж призвело до призупинення розрахунків між підприємствами, між підприємствами і самою державою з її бюджетом, затримки виплати зарплати, катастрофічного спаду виробництва, особливо промислового. Лише в першому півріччі 1994 р. спад промислового виробництва сягнув 40-45%. Обманути об'єктивні закони, як цього хотілося тоді зробити, ще нікому не вдавалося, і в результаті одержали за 1994 р. ось що: зниження кредитів в економіку у 5 разів, спад продукції промисловості на 28,2%, товарів народного споживання – 26,7%, продукції сільського господарства - 17%. З цього часу люди вперше відчули несвоєчасне одержання платні і пенсій, підприємства - затримку надходження коштів за товари і послуги, а основною турботою держави до кінця XX століття залишалось вирішувати задачу повернення несвоєчасно виплаченої зарплати, пенсій і стипендій та посилена увага до практично не вирішуваної проблеми стосовно ліквідації в ближчий час кредиторської і дебіторської заборгованості. Всі ці штучно створені проблеми породжені самою ж

державою і в подальшому на їх подолання спрямовувалася левова частка сил виконавчої влади.

Під потреби монетарної схеми, та ще й завчасно, створювалися комерційні банки, різноманітні фонди, фінансові компанії, через які випробовувалися наміри у відповідному напрямку регулювати найприбутковіші сектори економіки. Захоплення виключно монетарними методами регулювання економіки породило багато цікавих економічних процесів. Зокрема, в країні знайшли прописку світові ціни при мізерній заробітній платі і пенсіях, низькій продуктивності економіки, відсутності новітніх технологій на енерго- і матеріалозбереження. Справа дійшла до того, що в Україні ціни на пісок, цемент та інші будівельні матеріали були вищими, ніж привезені такі ж будівельні матеріали з Голландії. Подібна економічна політика створювала складні, ще не бачені процеси, що відбувалися в мікро- і макроекономіці. В той складний і недостатньо відомий період ні з наукової, ні з практичної точок зору не було чітко виробленого бачення перспективи. Багато вітчизняних і зарубіжних спеціалістів, забувши про мікроекономіку, давали різноманітні рекомендації з макроекономіки, запозичені з іноземних підручників, написаних для економік зовсім іншого типу і рівня розвитку. Левова частка таких рекомендацій і пропозицій різноманітних центрів макроекономічного аналізу - здебільшого поверхових і низької якості – іноді ставали незрозумілими навіть для спеціалістів і грішили неточністю з точки зору офіційної інформації.

Приміром, Європейський центр макроекономічного аналізу України, що фінансувався Європейською комісією через програму технічної допомоги країнам СНД, користуючись невідомо якими джерелами інформації стосовно показників ВВП за 1992 і 1993 рр., які істотно різнилися з даними офіційної статистики і реальним станом, підводячи підсумки за 1994 р. і січень 1995 р., в бюлетені “Тенденції української економіки” стверджував буквально, що: “порівняно невисокий рівень дефіциту в 1994 р. супроводжувався відносною стабілізацією економіки”. Ніхто не заперечував, що і в той період були деякі позитивні зрушення, але всьому світові було відомо, що в першому півріччі 1994 р. в Україні відбувся нечуваний спад виробництва і в цілому за рік воно значно знизилося і треба було все оцінювати реально, особливо щодо справ в тодішній економіці і соціальній сфері країни, а тим більше іноземними консультантами. Дуже дорого коштували подібні консультації для української економіки, бо вони вводили в оману народ, а Уряд, що довіряв іноземним консультантам, - приймав нічим не обґрунтовані рішення. Зміцнення суверенітету для України складалося набагато важчим, ніж це уявлялося, складнощі підстерігали від дальнього і ближнього зарубіжжя, про що говорив Президент України: “Не можна не відмітити ... і російський чинник – жорстку офіційну і ще більшою мірою – неофіційну протидію утвердженню та зміцненню економічного суверенітету України, особливо на старті реформ”.²² Через ряд подібних суб’єктивних та об’єктивних причин аналіз процесів, що відбувався в мікроекономіці і макроекономіці, ставав досить складними, а втілення його результатів у практику ще більш ускладнювалося. Перш за все слід було врахувати, що економіка всіх країн підвладна циклічним процесам розвитку, де є пік, спад, поживлення. Економіка України в 1992-1997 рр. ще знаходилася на самій низькій точці спаду, який розпочався не після проголошення незалежності країни, а ще в 70-х роках, коли директивна економіка себе вичерпала і тенденція до спаду продовжувала діяти.

²² Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку. Матеріали наукової конференції, К., 2001, с.8

Розрахунки показували, що на одного працівника в матеріальному виробництві України за 1970-1980 рр. виробництво національного доходу зросло на 31,7%, оплата праці, включаючи матеріальні заохочення, — на 38,6%, а нагромадження - лише на 24%. В результаті, за цей період проявилися фактори екстенсивного розвитку економіки: основні фонди, використані у виробництві, збільшувалися швидше (245,8%), ніж національний дохід (92%) при одночасному зростанні трудомісткості (23,5%). З цього періоду розпочалось значне фізичне спрацювання і моральне старіння виробничих фондів. Уже з 1980 р. спостерігалось поступове зближення показників введення в дію основних виробничих фондів (ОВФ) та величини їхньої амортизації, а з 1990 р. — навпаки, амортизація ОВФ вже стала вищою від введення їх у дію, що свідчило про відсутність навіть простого відтворення і початок руйнування основ для функціонування здорової економіки. Основні фонди старіли, фінансові ресурси для їх відтворення були відсутні. До перебудовного періоду, коли основні фонди невпинно старіли, співвідношення їх спрацювання та їх поповнення мало певну рівновагу, але розширене відтворення зникло. Так, у середньому за 5 років (1986-1990 рр.) спрацювання ОВФ промисловості становило 53%, а їх приріст сягав лише 50,2%. Таке становище вже на той час було дуже відчутним для всіх галузей економіки. В сучасних умовах відтворювальні процеси ускладнилися в кілька разів. Державні капітальні вкладення на 1997 р. передбачалися в розмірі, меншому від третини відповідного показника попереднього року, а фактично вони зовсім не здійснювалися. За експертними оцінками на основі переоцінки основних фондів відповідно до рівня інфляції після 1991 р. і нарахування амортизації, що вплинуло на зменшення прибутку, з одного боку, та в зв'язку із значним приростом обсягів і вартості матеріальних оборотних засобів — з другого, нагромаджень для приросту ОВФ не вистачало не тільки на розширене, але й на просте відтворення. В середньому за 1991-1995 рр. спрацювання ОВФ значно посилилося і перебувало в межах 35-49%, тоді як у цей період основні фонди не нарощувались, а скорочувалися - у фонді нагромадження скорочення становило 0,6% у 1993 р. і 14,9% у 1995 р., а амортизаційні відрахування значно перевищували нагромадження виробничих фондів.

Замість застосування методів зміцнення економіки на мікрорівні, стимулювання попиту і пропозицій, було відкрито широку дорогу інфляційним процесам: відсутність умов для стимулювання поживлення економіки і зосередження уваги на цінах, грошово-кредитній емісії, індексації основних та оборотних засобів, розширення витрат з бюджету на підтримку збиткових підприємств, надання різноманітних пільг і доплат. Розмови про розмежування фінансів підприємств і держави, які точилися кілька років, так і залишилися не реалізованими. Після проведення індексації основних фондів було порушено питання про необхідність індексації ще й оборотних засобів, які включають нереалізовану продукцію, сировину, матеріали і незавершене будівництво. Замість стимулювання прискорення реалізації продукції та ефективного використання сировини і матеріалів ставилося завдання індексувати їхню вартість, що, в свою чергу, стимулювало інфляцію. Загальна тенденція складалася так: фонд споживання знижувався з 81,9% у 1980 р. до 67,6% у 1995 р., підтверджуючи катастрофічний спад попиту, тоді як одночасно фонд нагромадження зростав з 18,1% у 1980 р. до 32,4% у 1995 році. За нормального стану справ в економіці можна було б сподіватися на те, що відбувалися реальні якісні зміни в основному капіталі. Однак, частка нагромадження основних виробничих фондів у структурі всього нагромадження знизилась з 39% у середньому за 1961-1980 рр. до 24,2% у 1990 р. і 11,2% у 1995 році. Так, приміром, у США цей показник на той період, перебував на рівні 60 відсотків. Проте, за рахунок виробництва продукції на склад приріст оборотних засобів збільшився з 40% у 1980 р. до 103,6% у 1995 році.

Такі довгострокові тенденції щодо підвищення або зниження економічної активності підтверджувалися світовою практикою. Приміром, економіка тих же США після 1940 р., коли закінчилася Велика депресія, до 1985 р. постійно перебувала в стані економічного зростання, з незначними зниженнями протягом 1-2 років. В економіці ж України мала місце протилежна ситуація, після 20-річного періоду її спаду, ще не було вироблено механізмів поживлення зростання економіки. Причин тут безліч, але головною серед них була здійснювана економічна політика. Відсутність коштів призвела до того, що нововведення і прогресивні технології практично не користувалися належною увагою, у 1994 р. 701 промислове підприємство, або 68% від кількості обстежених, не проводило робіт з освоєння нових видів продукції і тільки 2,2% нових видів продукції машинобудування виготовлялося за закупленими ліцензіями. Використання наявних прогресивних технологій в усіх галузях національної економіки перебувало на надзвичайно низькому рівні. В Україні існувало широке поле для застосування науковомістких технологій і знань у машинобудуванні, металургії, корабле- та літакобудуванні, системах озброєння, виготовлення електронно-обчислювальної техніки, оптики тощо. Власні та іноземні інвестиції могли б вливатися в харчову промисловість, зберігання й переробку сільськогосподарської продукції, але через зниження зацікавленості підприємств процес оновлення продукції машинобудування відбувався надто повільно: лише третина промислових підприємств оновлювала свою продукцію; питома вага продукції, що вироблялася вперше, знизилася до 8% у 1994 р. проти такого ж низького рівня 9% у 1993 році. Поза увагою економічної політики залишилися такі важливі пріоритети економіки, як інвестиції у формування трудових ресурсів і навчання персоналу для потреб ринкової економіки; розробка і використання енергозберігаючих технологій; залучення ефективних внутрішніх і зовнішніх інвестицій. Вивчення реального стану економіки того періоду показувало, що рівень нагромаджень не дозволить і в майбутньому впроваджувати прогресивні технології та оновлювати виробничий апарат. Докорінних змін у підвищення технічного рівня та конкурентноспроможності нових видів продукції цієї галузі не було досягнуто: лише 1,9% видів продукції перевищували світові аналоги, проти 1,1% у 1993 р., а більш як в третини з них технічний рівень взагалі не визначався, а такій економіці світова конкуренція не під силу і вона впадала ще в глибшу кризу.

Якщо спад виробництва розпочався ще в 1975 р., то соціально-економічна криза в Україні, як і в інших країнах, які вийшли з системи колишнього Союзу, розпочалася в 1989 р. і продовжувалася з різними корективами за межі 2000 року.. За 1990-1994 рр. обсяги ВВП впали на 45,6%, промислове виробництво - на 40,4%, сільського господарства – на 32,5%, особливо високе падіння було в 1994 р. і курс карбованця відносно долара знизився у 8,3 раза, була розбалансована грошова і фінансова система, гіперінфляція в 1993 р. досягла рекордного світового рівня 10256%, величезний бюджетний дефіцит покривався прямою грошовою банківською емісією. Академік І.Лукінов писав: “Світова економічна історія не знає подібних масштабів падіння економіки в мирний час. Потрібно було п’ять років напруженої роботи, щоб поступово, крок за кроком, вивести українську економіку з катастрофи, в якій вона опинилася”.²³ Тобто, в наукових колах мова йшла про 1995-1999 роки.

Реальний стан економіки після 1993 р. змусив виконавчу владу вдатися до неефективного механізму формування пропорцій економіки на макрорівні: на основі законів, указів і постанов законодавчої та виконавчої влади, під дією об’єктивних і суб’єктивних факторів формувалася практично штучна величина видатків бюджету,

²³ Ж. Економіка України, №6, 2001, с.5

під які вишукувалися джерела покриття, що спонукало до централізації лівової пайки валового продукту нації. За таких умов інституціональні (господарські) одиниці залишалися без власних фінансових ресурсів і вони не мали можливостей не тільки збільшити фонди нагромадження і споживання, але і здійснювати відрахування до пенсійного фонду. Таку економічну політику в умовах курсу на ринкові перетворення не можна було вважати вірною, помилкою була і відсутність умов збалансованості і ув'язки між макроекономічним та мікроекономічним рівнями. Починаючи з 1993 р. питома вага прибутку і фонду оплати праці у ВВП, як основних носіїв доданої вартості, постійно знижувалася – з 77,8% у 1991 р. до 64,6% у 1994 р. при значному зростанні в структурі чистих податків і амортизації за цей же період з 22,2 до 35,4%. При скороченні попиту дедалі важчав податковий тягар на товаровиробників, знижуючи тим самим і пропозицію, зводячи дію закону вартості, цього основного закону ринкової економіки, нанівець. Це був період формування тіньової економіки, бо підприємства і дрібні підприємці не мали іншого виходу, окрім як ховатися від фіскальної політики держави.

Податкова система цього періоду характеризувалася всіма фіскальними, а не стимулюючими ознаками, що стримувало очікуване пожвавлення в економіці і надходження коштів до бюджету. Сутність запровадженої в той період податкової системи не відповідала ні світовим стандартам, ні вимогам вітчизняної економіки, а особливо це стосувалося податків на додану вартість і прибуток. Поняття і визначення доданої вартості для практичного оподаткування започатковані таким чином, що оподатковувалася не додана вартість, а обсяг реалізації, в той час як в принципі об'єктом оподаткування може бути чистий доход, а саме - прибуток і оплата праці. Введення податку на додану вартість довго висіло ярмом на тонкій шиї української економіки і ніхто не знав як його позбутися, а може і не намагався. Практика застосування податку на додану вартість мабуть відіграла не останню роль у потребі формування більш ефективної податкової системи в країнах Європи і введення прибуткового податку з населення, податку на корпорації, податку на споживання, акцизи. Формуючи податкову систему на початку реформ не було враховано основного правила, що в умовах кризи способи застосування податків мають стимулювати пожвавлення в економіці, відходячи від фіскальної податкової політики.

Через відсутність необхідних коштів Уряд намагався централізовано використати частину спожитого у виробництві капіталу, яка визначається сумою амортизаційних відрахувань, одержаних від індексації основних фондів, і це стало одним з факторів потужної протидії економічному розвитку. Дійсно, амортизаційні відрахування – важлива економічна підойма, яку держава зобов'язана використовувати таким чином, щоб не завдати шкоди розвитку економіки і забезпечити її ефективність. Теоретично підтримання розширеного або хоча б простого відтворення в умовах інфляційних процесів вимагало здійснення індексації вартості основних фондів, яка забезпечувала зростання амортизаційних відрахувань. Проте, в тодішніх умовах гіперінфляції, та ще й відсутності ринку нерухомості, особливо невизначеності власності основних фондів, збільшення суми амортизаційних відрахувань мало подвійний, переважно негативний, вплив – зростання інфляції і проїдання основного капіталу через бюджет. В кінцевому підсумку все це, як і багато інших рішень, знижувало пропозицію в економіці з негативними для неї наслідками.

Не менш важкою склалася ситуація у формуванні попиту. Зростання заробітної плати в номінальному і реальному обчисленнях постійно відставало від підвищення роздрібних цін. Якщо у 1992 р. при зростанні заробітної праці у 22,4 раза, споживчі ціни зросли у 13,1 раза, то у 1994 р. при зростанні заробітної праці у 4,2 раза споживчі ціни зросли у 9,9 раза, а реальна заробітна праця знизилася в 1993 р. на 51,5% і в 1994

році - на 16,7%. Еластичність співвідношення цін і заробітної плати могла дати ефект при зростанні або стабілізації саме реальної заробітної плати, а її якраз і не було. Низькі ціни і низька заробітна плата неминуче призводили до ще нижчих грошових доходів, що, у свою чергу, викликало непомірне скорочення загального споживання, виробництво продукції неминуче спрямовувалося виключно на склад, збільшуючи тим самим дефіцит оборотних засобів, що гостро проявлялося в тодішній економіці. В результаті, вітчизняного товаровиробника на внутрішньому ринку країни витісняють іноземні виробники і основними причинами такого стану стала низька продуктивність праці і високі ціни, невідповідність якості продукції світовим стандартам через відсутність прогресивних технологій, а також невідома для ринкових відносин незацікавленість підприємств у реалізації власної продукції та послуг.

Проблеми існували та з'являлися нові не тільки через те, що їх хтось не хотів вирішувати, а мабуть не знали, як це робити; і до того ж, існували ще більш глибокі причини, про які взагалі не було прийнято й згадувати. За самостійність України боролися самовіддані люди, але їх було дуже мало і всі вони були під контролем органів придушення, реально не впливали на розвал тоталітарної імперії, а саме головне - не мали уяви про реальну владу і не вміли передбачати розвиток подій в країні після здобуття нею незалежності. Для більшості людей все відбулося зненацька, несподівано і ті українці, які пізнали багаторічні заслання за виборювання незалежності, навіть не зуміли скористатися моментом для приходу до влади, бо не знали що з нею робити, а управляти країною, знову ж таки несподівано, стали ті, що керували нею раніше і колишні методи довго не змінювалися, бо працювали старі кадри, а відсутність науки і практики управління в ринкових умовах робила свою чорну справу. В часи тоталітаризму було не прийнято і досить небезпечно провадити наукові дослідження з ринкової економіки, а тим більше можливого переходу від суто планового до ринкового управління економікою. Коли виникла потреба в наукових обґрунтуваннях розвитку економіки в ринкових умовах, то їх просто не виявилось ні в тих, хто боровся з тоталітарним режимом за незалежність країни, ні в тих, хто лише поміняв крісла та став називати себе вже не комуністами, а демократами. Представники наукової громадськості, вивчаючи ази ринкової економіки на базі популістської зарубіжної літератури, що заповонила книжкові ринки російською мовою, швидко зрозуміли, що досить приємно займатися наукою, коли не несеш ніякої відповідальності за її результат: висловлюй що хочеш, пиши, що на думку спаде, внось будь-які пропозиції - тобі нічого за це не буде.

Економічна політика держави в умовах переходу до ринкових відносин періоду першої половини 90-х років вимагала осмислення і кардинальних змін на основі детального вивчення економічної кон'юнктури, визначення проблем країни, підприємств та підприємців, їхніх цілей і пріоритетів, які могли б бути досягнуті за допомогою економічних, правових і адміністративних важелів, забезпечуючи поєднання макро- і мікроекономіки, стабілізацію розвитку економіки та подолання інфляційних процесів. Все було новим для населення та керівників України і це призводило до невинуватених помилок. Здобувши незалежність, як результат історичної справедливості, Україна через особливості свого становища опинилася в іншій залежності, бо в сучасному світі ніхто, навіть держава, не може бути повністю незалежною. В умовах глобалізації із слабо розвинених і економічно залежних країн потужні держави – хижакі, стали вижимати останні соки і в таких країнах бідним верствам населення надавалася повна свобода вмирання від голоду, хвороб, від брудної води і нездорових харчів, міжусобиць, наркотиків, алкоголю і відсутності медичної допомоги. Не випадково, що в останній час народи світу розпочали масштабні акції проти глобалізації, яка несе біду людству. Суворі практика кінця ХХ

століття в Україні підтвердила, що багато в нас недоліків, але не треба вдаватися до національного чи урядового мазохізму, стверджуючи, що все у нас не добре, а в інших чудове, давайте наважимося розібратися і про зле, і не дуже зле в нашому домі без чужих консультантів.

Розділ 2. Влада і економічна політика

2.1. Економічна політика виконавчої влади.

Ненаситність людського духу, бо немає меж людським бажанням, підштовхує їх до пошуків широкої свободи і до вищої доброчесності, і до негідного зла. Таке особисте звільнення приносить шкоду одній особистості за рахунок іншої, а щоб цього не сталося вони виробили механізм для взаємного обмеження свободи кожного, щоб дати змогу існувати всім і дали ім'я такому механізму – держава. Держва, для реалізації своїх функцій, здійснює відповідну політику серед якої чільне місце займає економічна політика, включаючи соціальну, яка визначає правила гри всіх, без винятку, суб'єктів ринкових відносин. Правила гри визначаються законами, в яких утверджується допустимий в конкретному суспільстві рівень добра і зла між якими в реальній дійсності проявляються різноманітні зловживання, що стосується всіх країн світу. Тому досконалість законів, повнота їх відповідності десяти заповідям, які дав Бог народу про те, що повинна робити людина, а чого уникати – основа розвитку суспільства та максимальне зменшення зловживань.

Економічна політика державної влади проводилася в період жорсткої кризи економіки, що вступила в епоху ринкового розвитку. Її характерною особливістю була невідповідність потреб і потенційних можливостей економічного розвитку держави та методів державного управління економікою в умовах ринкових відносин. Держава взяла курс на формування економіки ринкового типу, почав вільно розвиватися фінансовий ринок, але водночас відбулося недопустиме запізнення з визначенням і розвитком економічних функцій держави, реформуванням економічних та правових регуляторів, особливо податкової системи, ставок рефінансування, інших економічних підойм, прийняття антимонопольних законів, створення інвестиційної привабливості і сприятливих умов для розвитку бізнесу, що потягнуло за собою диспропорцію в розподілі фінансових потоків, зосереджуючи фінансові ресурси у більш динамічному фінансовому ринку при їх повній відсутності в реальній економіці. Ось в таких реальних обставинах Уряд різними методами намагався спрямувати кошти в реальну економіку, за що його критикували, а фінансові ресурси концентрувалися в інших секторах економіки – фінансовому і домашніх господарствах. В результаті такої диспропорції на фондовому і валютному сегментах ринку виникав інвестиційний перегрів, завищувалися ціни активів, величезний ріст доходності за операціями на фінансовому ринку впливав на ціноутворення в сторону завищення, а штучно завищені ціни призводили до зростання витрат, підвищення бюджетних дефіцитів, заборгованостей з нарахованих виплат, а тому країна жила в нереальній економіці в рахунок доходів майбутніх періодів, де система фінансових взаємовідносин нічого спільного не мала з реальністю. Економіка наскрізь була не реальною, або, як її називали, віртуальною, тобто можливою, яка ще не могла проявитися, але вже був нереальний бюджет з його конкретними видатками, заборгованість із заробітної плати і пенсій, податкових боргів, розрахунки за допомогою бартеру, завищення обсягів виробництва, собівартості, цін і багато іншого. В такій системі невіртуальні ринкові підприємства працювати просто не могли.

Економічна політика і реальна економіка на початку другої половини 1997 р. характеризувалася величезними складнощами, коли переплелася політика, економіка і соціальні проблеми, які здебільшого вирішувалися страйками. В минулому всі Уряди країни чомусь схилили шанобливо голови перед тими, хто наносив шкоду

безпосередньо економіці та ще й руками самих робітників, соціальні проблеми яких повністю залежали від виробництва на його підприємстві. Організатори провокацій вибирали самі вразливі з усіх точок зору галузі економіки, щоб паралізувати все суспільство – енергетику, транспорт, фінансово-кредитну систему. У світовій практиці ні один демократичний Уряд не мав права спокійно спостерігати, сидючи у власних кабінетах, очікуючи тих, хто йдучи на Київ готувався створити державні потрясіння, як це було з вугільною галуззю та страйками гірників. Дочекавшись гірників, які вже мали нову професію “страйкомовець”, за що постійно одержували платню та всі пільги гірників, урядовці найвищого рангу заключали з ними величезну кількість компромісів і узгоджень, а після цього під контролем страйкомів виконували обіцяне. Дійшло до того, що собівартість тонни добутого вугілля Донбасу сягала 120-400 доларів США, але держава, покриваючи витрати шахт, щоб не скорочувати робочі місця, закуповувало значно дешевше польське вугілля, а шахти реалізовували власне вугілля комерсантам, але про їх розрахунки нікому не було відомо, бо офіційно всі були в боргу перед всіма. Ніхто в Уряді не давав оцінки діям вугільників і лише в середині 1996 р. тодішній перший Віце-прем’єр-міністр заявив, що зарплата виплачувалася гірникам щомісячно, незалежно від проведення страйків, але відкрито було сказано, що страйки були спровоковані, і вони порушували закони та несли загрозу національній безпеці держави. Більше того, голова бюджетної комісії Верховної Ради, яка завжди була в опозиції до урядових структур, заявив про те, що Уряд справно перераховував необхідні суми і за бюджетними видатками вугільній промисловості все перераховано своєчасно і заборгованість відсутня, але куди дівалися кошти, цього ніхто не відав, все покладалося на створені спеціальні комісії, які також ні про що не довідалися. Однак, такі заяви Уряду не стримували амбіцій організаторів страйків і вони перекинулися на залізничний транспорт. В донецькому регіоні на головних транспортних магістралях зупинялися вантажні, пасажирські і приміські поїзди, а лише за два дні липня 1996 р. гірники затримали 87 вантажних поїздів, 14 пасажирських і приміських поїздів, 41 поїзд взагалі було відмінено, не вийшли на лінію 57 локомотивів. Хвиля виробничого колапсу, мабуть добре спланована організаторами, могла прокотитися Україною з катастрофічними політичними і економічними наслідками, починаючи з того, що на всіх головних напрямках – на Кавказ, Київ, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Харків, Москву, Саратов, Смоленськ – поїзди могли стати один за одним і через декілька годин припинилася б подача, навантаження і розвантаження вагонів на більшості промислових підприємств, а під загрозою зупинки ставали металургійні і коксохімічні заводи, які постійно споживають сировину. Не можна ще до цього описати мук пасажирів, які без води, харчів і медичної допомоги коротали час в транспорті і були здатні на все.

Економічна ситуація виявилася нестійкою і занадто уразливою перед внутрішніми і зовнішніми економічними та політичними негараздами. Як тільки на горизонті з’являлася політична нестабільність, зразу ж фінансові ресурси в перегрітому фінансовому ринку скидалися у його валютний сегмент, обходячи реальний сектор економіки. І в такому випадку ніякі інтервенції на підтримання валютного курсу, недопущення зростання інфляції, нічого не допомагали, поскільки завищені активи уже наперед перевищували національні валютні резерви, а ріст дохідності давив на підвищення цін. Отже, чим більша інтервенція, тим сильніше зростатимуть активи і дохідність, тим нестабільніший курс валют та інфляція, а тому урядові рішення щодо використання валютних резервів, навіть якщо б вони постійно поповнювалися іноземними кредитами, було б вкрай недостатньо, щоб підтримати валютний курс, - і це добре знали спекулянти, які постійно тиснули на національну валюту. В такій нереальній економіці будь-які намагання стабілізувати ситуацію не

могли дати позитивного результату до тих пір, доки система ціноутворення не привела б до реального співвідношення, випустивши все повітря, зниження ціни активів у фінансовому і фондовому сегментах ринку, вдосконалення економічних регуляторів і особливо податкових, розвитку реальної економіки. Як реалізувалася Урядом України політика в цьому напрямку - покаже подальший виклад наших матеріалів.

Визнання кожного Уряду і кожної держави в країні і за її межами безпосередньо зв'язано з успіхами чи втратами їх економічної політики. Досягти ж успіхів в проведенні ефективної економічної політики Урядам України в період перших років незалежності було неймовірно важко. Перш за все, дії Урядів в 1991-1999 рр. спрямовувались на конструктивну співпрацю з законодавчою владою з метою досягнення позитивних зрушень у створенні належної законодавчої бази, яка була в перші роки практично відсутня, а коли почали її розробляти вона виявилася недостатньо якісною, що призводило до різних тлумачень представників обох гілок влади щодо тих чи інших напрямів розвитку. Суспільство продовжувало жити здебільшого не за законами, а думками окремих політиків і державних діячів, які дуже часто змінювалися і від такого всі потерпали “ Когда страна отстывает от закона, тогда много в ней начальников.”²⁴ Законодавчої бази не було і звертала на себе увагу та обставина, що вирішення проблем критичного стану, особливо розвитку села, супроводжувалося здебільшого протистоянням між виконавчою і законодавчою владою країни, коли окремі представники законодавчої влади характеризували все виключно у чорних тонах, а виконавчої, хоча і стримано, - але переважно у світлих тонах. Політична думка багатьох членів парламенту і політичних сил лівого спрямування, яка знаходила відображення в законодавчих документах, характеризувалася меншим конструктивізмом.

До липня 1997 р. в кожному Уряді були значні розбіжності думок про стан економічного розвитку країни і методи виходу з кризи. В лютому 1997 р. віце-прем'єр-міністр України, який відповідав за економічну політику, у виступі на засіданні Кабінету Міністрів звернув увагу на наявність серйозних недоліків в проведенні економічної політики, підкресливши, що “макроекономічними заходами ситуацію виправити неможливо”, підкресливши гостроту кризових явищ, він попередив: “якщо зберігаємо нинішню ситуацію, не приймемо жорстких, серйозних рішень, то перспектив для відновлення економічного зростання немає”; як член Уряду, він визнав недостатній рівень управління економікою, через що швидко зростала частка тіньової економіки, яка вже складала на той час приблизно половину ВВП. Тому вже тоді можна було зробити висновок про те, що на самому високому рівні побачили, що ілюзії щодо можливостей саморегуляції економіки в період її ринкової трансформації розвіяні самим життям, а тому тезу щодо прийняття жорстких, серйозних рішень та рішучих дій можна вважати обґрунтованою.

На цьому засіданні Уряду було розглянуто ряд проблем, які впливали з аналізу ситуації стосовно першочергових завдань подолання економічної кризи в Україні. Розглядаючи проблему неплатежів, визнавалося, що коли не будуть провадитися структурні перетворення в економіці, то криза буде наростати, а відносно бюджетної заборгованості перед суспільством, ключовим завданням мало стати приведення витрат у відповідність з реальними можливостями економіки і бюджету. Що ж стосується пільг, які надавалися багатьом суб'єктам, то більшість із них економічно не забезпечена, не виправдана і потребувала відміни. Застосування векселів в тодішніх умовах було також неефективним і їх слід було вивести з обороту, що і було зроблено в галузі енергетики, де досить широко їх використовували. В обговоренні викладалися

²⁴ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, Пр.28.2, 2Тим. 3(2-4)

думки про те, що заліки, як одна із форм бартеризації, мали кінцеву мету отримати безпідставні кошти у приватну власність, а тому Уряд підготував проект закону про подолання бартерної торгівлі через спеціальну систему нарахування податків. Йшлося також про кризу банківсько-кредитної системи України, яка не була здатною забезпечити потреби економіки в обігових коштах, а тим більше - в інвестуванні, а нестабільність банків навіть створювала загрозу для підприємств. Тому хоча б для збереження реального рівня кредитування економіки було прийнято рішення про випуск облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) за готівку для громадян, внесено пропозицію про прийняття рішення відносно надання підприємствам права відкривати більше одного рахунку, скасування картотек, наявність яких стало вигідним для окремих осіб, а також реструктуризацію податкової заборгованості. Враховуючи, що вітчизняна банківська система не була здатною забезпечити потреби економіки в обігових коштах, а тим більше в інвестиціях, вносилися пропозиція звернутися до Національного банку з проханням продати 2-3 ліцензії іноземним банкам. Для створення сприятливих інвестиційних умов вносилися пропозиції про організаційно-правове забезпечення прав інвестора, який не мав змоги подолати штучно створені бюрократичні перепони, хоча і заходи пропонувалися не дуже конструктивні - створити спеціальну невелику урядову групу супроводження крупних інвестиційних проектів; встановити для міністерств, відомств план залучення інвестицій та реструктуризації підприємств. Потрібна була термінова зміна підходів до приватизації АПК, конкретизації майнового забезпечення прав інвестора, оскільки нерідко інвестор не знав чиє майно він купував і які мав права на земельну ділянку, на якій воно розташоване, закон же з реєстрації прав власності, який було внесено Урядом, парламент відхилив, але в той же час в Уряді категорично не сприймалася ідея законопроекту про майнову відповідальність за несплату податків.

Серед спеціалістів, науковців і управлінців викликав певний сумнів того, що запропоновані Урядом заходи щодо скасування картотек, дозвіл підприємствам мати більш одного рахунку в банках, надання ліцензій для відкриття філіалів іноземних банків зможуть протидіяти таким глибинним процесам, як неконтрольоване держзамовлення, взаємозаліки, бартерні операції, зменшення обсягів нагромадження, завищення кошторисів витрат, величезна номенклатура пільг, тощо. Подібні заходи для вирішення таких складних проблем не враховували, що економічна криза в Україні була системною і охопила всі соціально-економічні структури держави, а тому розв'язання окремих розрізнених, навіть дуже складних задач на той час, не могло забезпечити в цілому кардинальних позитивних зрушень в економіці. Для повернення справ на краще потрібне було комплексне бачення глибинних причин та ефективних шляхів подолання кризи, які ще були відсутні. Зокрема, орієнтація на зовнішні кредити мала органічно поєднуватися із забезпеченням внутрішніми фінансовими ресурсами на основі зростання прибутковості національного виробництва. Адже міжнародні фінансові організації попередньо висували умови, які не завжди відповідали національним інтересам України, а саме, прискорення лібералізації зовнішньої торгівлі без одночасного впровадження країною власного антидемпінгового законодавства, що призвело до втрати вітчизняними товаровиробниками багатьох секторів внутрішнього ринку та практичного занепаду ряду виробництв, хоча країни-кредитори вдало використовували своє антидемпінгове законодавство для витиснення із своїх ринків конкурентних українських експортерів. Світова преса широко коментувала подію, коли на початку 1997 р. за кордоном проти українських експортерів було порушено майже 30 антидемпінгових процесів, внаслідок яких Україна практично втратила північноамериканські ринки збуту магнію, урану, феросплавів, окремих видів продукції легкої промисловості. Безальтернативне прийняття вимог міжнародних

фінансових організацій щодо штучної підтримки у 1996 р. практично фіксованого номінального курсу гривні, який за рік зменшився лише на 5,3% при 39,7% інфляції, призвело до його реального підвищення на 24,6%, що вкрай негативно вплинуло на експортний потенціал економіки: від'ємне сальдо торговельного балансу зросло до 4,1 млрд. доларів США, що становило майже 10% валового внутрішнього продукту. Не дивлячись на це, Україна погоджувалася на ще більш жорсткі умови отримання зовнішніх кредитів у 1997 р., а саме, на фіксацію номінального курсу гривні при 25% запланованої інфляції, що було вкрай неефективно для країни в цілому.

В 1992-1997 рр. домінувала точка зору, згідно з якою приватизація державної власності, лібералізація ціноутворення та зовнішньоторговельної діяльності автоматично сприятимуть підвищенню ефективності та конкурентноспроможності вітчизняного виробництва. Проте практика показала, що здійснення приватизації та лібералізації цін без врахування їх впливу на ефективність виробництва, а саме забезпечення початкового накопичення капіталу. в складних кризових умовах призведе до зовсім інших процесів, якщо держава не виконуватиме належно своїх регулюючих функцій. Йшла повним ходом приватизація на транспорті, в будівництві, промисловості, в тому числі переробній промисловості АПК і ніхто не заперечував, а лише обговорювались методи приватизації. Коли ж заходила мова про сільське господарство, про колишні колгоспи і радгоспи, то зразу розпочиналися звинувачення між гілками влади. Жорсткі баталії розгорталися навколо законодавства, що торкалося виключно сільського господарства. Колективні господарства розвалювалися, але депутати лівого толку постійно констатували у звинуваченій формі, що поліпшення фінансового стану підприємств АПК, зокрема, сільськогосподарських, без надання їм державної підтримки, як це робиться в багатьох розвинених країнах світу. В той же час вони були незадоволені діями влади, бо лише покладання надію на приватизацію землі та реструктуризацію господарств, зміни підходів до приватизації, практично призвело до занепаду галузі. Стан села і селян був катастрофічним, що болісно відбивалося серед прогресивних діячів країни.

Думка членів парламенту, особливо лівого спрямування і не тільки, найбільш чітко простежувалася у виступі голови Комітету з питань аграрної політики та земельних відносин Верховної Ради України 9 березня 1999 року.²⁵ Посилаючись на виконання грудневої 1998 р. постанови Кабінету Міністрів України стосовно забезпечення сільськогосподарських товаровиробників матеріально-технічними та фінансовими ресурсами, він доказував, що перекривалася лише незначна частина потреб пального - 20%, мінеральних добрив - 18%, запасних частин - 3% і т.д. На його думку, постанова і хід її виконання демонстрували, що Уряд не боровся з бартерною формою економічних відносин, котра найбільше деформувала і криміналізувала господарський механізм, нищила фінансову основу селянства, а також стимулювала бартерну форму замість того, щоб передбачити хоч невеликий державний контракт чи замовлення, як це передбачалося в пропозиціях комітету з аграрних питань перед розглядом проекту бюджету. Крім того, він вважав, що постанова Кабінету Міністрів передбачала товарні схеми за участю ДАК "Хліб України", Держкомрезерву тощо, які створювали додаткові тенета для селян, вимотували з них останні жили, давали змогу наживатися посередникам, нагадавши, що в інформації Рахункової палати зазначалося, що така плутанина пов'язана з реалізацією згаданих норм цієї постанови і доводило справу до того, що багатьом господарствам пальне обходилося на 15-20% дорожче від того пального, яке можна було купити в комерсанта або на заправці.

²⁵ Подається у скороченому виді за стенограмою ВР.

На засіданні парламенту виголошено багато претензій до Уряду і, зокрема, про те, що в міністерстві аграрної політики був відсутній аналіз можливостей господарств стосовно того, що їх майбутній врожай закладено і перезакладено, та які умови і ресурси використовувалися для своєрідної матеріальної застави, а крім того, про причини зменшення поголів'я худоби в колективних господарствах і куди воно поділося, яка перспектива відновлення садів і виноградників, чи є змога використовувати зрошувані землі і що передбачалося стосовно меліорації, як іде підготовка до весни і польових робіт. Хліборобам не вистачало близько 200 тисяч тракторів, а якщо врахувати 70% зносу тих машин, що залишилися, то потрібно ще 200 тисяч, а отже, їх дефіцит становив приблизно 400 тисяч одиниць, а до лізингового фонду надійшло 980 одиниць, і таке співвідношення і є характеристикою ставлення держави до проблем селян. Повідомлялося, що Міністерство аграрної політики сподівалося залучити з приватного сектора 127 тисяч тракторів, називаючи це потужним потенціалом, але цей потенціал відірвався від колективної землі і виходило, що майже третина тракторного парку в країні знаходилася в приватних руках, землі ж в колективному користуванні обробляти було нічим. Лінія держави стосовно села концентровано виявилася також через забезпечення пального та хімічними матеріалами, хоча постанова, про яку йшлося, передбачала задоволення потреби в пальному на 20%, решту ж пального передбачалось забезпечувати через так звані регіональні контракти. Практика ж переконала, що в умовах бартерних розрахунків регіональний контракт виявився нереальним, а до того ж, він став живильним середовищем для корупції. З мінеральними добривами справи були ще гіршими, адже надійшло 200 тис. тонн з передбачених 1,6 млн. тонн, хоча фактично потрібно 2,5 млн. тонн, виробництво ж фосфорних добрив розпочато лише в кінці лютого 1999 року. Крім того, відомо, що добрива можна застосовувати лише в комплексі, а тому абстрактно говорити про їх вагу та обсяги не доводилося, бо був відсутній баланс добрив, у більшості господарств повністю були відсутні засоби захисту рослин.

В господарствах відсутні кошти і для придбання матеріалів, насіння і добрив. Не можна було сподіватися на успішне проведення весняно-польових робіт в умовах, коли влітку і восени 1998 р. податкові органи проводили цілеспрямовану кампанію незаконного вилучення в сільськогосподарських товаровиробників майна, основних засобів виробництва, автотранспортних засобів у рахунок податкової заборгованості, почистивши господарства, як могли, хоча і в цьому випадку практично нічого не надійшло до Пенсійного фонду. Депутат підкреслював, що йшло пряме знущання з селян, спеціально робилося все так, щоб стан справ у галузі катастрофічно погіршувався, навівши приклад про те, що указами Президента України стосовно земельних відносин було зруйноване системне, логічно узгоджене земельне законодавство, закріплене в Земельному кодексі України, а наслідком таких актів був незаконно створений, навіть злочинний, ринок цінних паперів, земельних сертифікатів, за яким стояло основне національне багатство України - землі сільськогосподарського призначення. З цього приводу в парламенті відбувалася жорстка критика Уряду, звинувачуючи його в тому, в чому він не був винен, а саме про те, що не може паралельно діяти конституційне, тобто законне право, і указне право. Скільки було розмов на всіх рівнях про зниження податкового навантаження на сільськогосподарського виробника, скаржився депутат, але згадував, що Верховна Рада України з великими труднощами прийняла Закон України про фіксований сільськогосподарський податок, якого село чекало з великою надією. Однак, законодавча влада тут же звинуватила виконавчу владу, що не встиг закон запрацювати, як Кабінет Міністрів тут же вніс пропозицію про вилучення з цього податку відрахування до Пенсійного фонду та соцстраху і Верховна Рада пішла

назустріч, але пізніше, коли відомства підняли грошову оцінку землі у 2,1 раза, щоб нейтралізувати дію закону, Верховна Рада не прийняла цю протидію, але внесла зміни до Закону про фіксований сільськогосподарський податок, хоча депутатам тоді ще не було відомо, чи підпише такий документ Президент України. На засіданні Верховної Ради повідомлялося, що у кінці грудня 1998 р. були прийняті доповнення до Закону про оподаткування прибутку підприємств щодо встановлення для господарств 10- відсоткового збору від амортизаційних відрахувань, хоча Уряд обіцяв, що ці відрахування не будуть мати ніякого відношення до сільського господарства, але насправді ж нічого цього не виконано, що означало повну дискредитацію сільськогосподарського виробника. Були і інші стягнення коштів із селян, зокрема, за оформлення договору на поставку міндобрив підприємства сільгоспхімії одержували із сільгоспвиробників 15% їх вартості, але Уряд і міністерства не реагували на такі дії. Для всіх сільськогосподарських виробників болючою проблемою був непаритетний товарообмін, диспаритет між цінами на продукцію сільського господарства і цінами на матеріально-технічні ресурси, що ставило господарства в кабальні умови і вкрай загострювало фінансовий стан галузі, а тому було видно, що без додаткової фінансової допомоги в закупівлі пального не обійтись.

У такій нелегкій економічній ситуації Урядові рекомендувалося віднайти можливості і виділити в березні 1999 р. 50 мільйонів гривень із резервного фонду на закупівлю пального і стільки ж - на підготовку техніки до збирання врожаю. Законодавча влада рекомендувала Урядові терміново розробити та затвердити рівноцінний коефіцієнт обміну промислової та сільськогосподарської продукції, і зробити це треба було до початку весняних робіт, щоб люди знали, за що вони працюватимуть. Адже фіксувалася лише ціна на продукцію, що йшла селянинові, а та, що йшла від селян як предмет обміну, не фіксувалася за ціною, мовляв, коли буде врожай, тоді ринок буде диктувати ціну, але що траплялося тоді, вже бачили, коли втриє зменшувалася ціна на зерно та зростали обсяги обміну, а тому Уряд і Міністерство агропромислового комплексу повинні втручатися в ситуацію, щоб не допускати таких речей. Аналогічне питання необхідно було вирішити і щодо відстрочки сплати ПДВ насіннєвими та цукровими заводами за відпущене господарствам насіння, хоча тут же було відзначено, що Уряд з цього приводу вже прийняв постанову і депутати сподівалися на її виконання. В той же час відзначалося, що не простежувалася позиція Уряду і міністерства з аграрних питань стосовно суцільних порушень законодавства, ігнорування Закону про пріоритетність соціального розвитку села, невиконання законодавчих актів та окремих рішень стосовно розвитку вітчизняного сільськогосподарського машинобудування. У той же час Уряд давав згоду на закупівлю значної кількості імпортової техніки, що зробило нашого сільськогосподарського товаровиробника залежним від іноземних постачальників. Нічого не робилося з приводу доступності селян до кредитів і складалося враження, що Уряд і міністерство з аграрних питань стурбовані лише одним - догодити МВФ і Президенту.

Враховуючи викладене, керівник Комітету з питань аграрної політики та земельних відносин Верховної Ради поділився думкою, яку не один раз висловлював, що треба принципово змінити економічну політику в Україні, бо коли вона й надалі залишатиметься такою, якою була на той час, то в нас не буде ніякої перспективи ні для села, ні для економіки, ні для держави. Все висловлене було здебільшого вірним, але висловлювалось не конструктивно і у вигляді звинувачення виконавчої влади щодо реформування на селі, в той же час про блокування всіх реформ законодавчою владою нічого не говорилося, бо всі названі недоліки стали наслідком відсутності законодавчої

бази. Протилежними були думки представників виконавчої влади, які офіційно проголошували про здійснення, хоча і з величезними потугами, реформ в агропромисловому комплексі країни. Здавалось, і це було реальним, що виконавча влада в усьому була безсила реалізувати економічну політику, бо складно було спиратися на стару законодавчу базу, слабку фінансово-банківську систему, міжнародні консультативні групи, яких розвелось безліч і в кожній була власна думка, а політичні партії додавали ще більше хаосу. Досить важко було сприймати депутатів лівого толку, коли вони запитували, яким чином трапилося так, що господарська земля залишилася без техніки, яка давала можливість її обробляти, чому відсутнє на селі пальне і чому не контролювався хід підготовки до весняних робіт і т.п.? Все запитували і запитували представники законодавчої влади у представників виконавчої влади про структурні зміни в економіці і суспільстві, що свідчило не про що інше, як про відсутність законодавчої бази для реформування села, або про незнання справ влади в цілому.

У світовій практиці було чимало протистоянь між гілками влади, але вони здебільшого носили конструктивний характер, була і жорстка боротьба, але закінчувалася вона на благо розвитку країни. Відносини виконавчої влади США з конгресом в період президентства Ф.Д. Рузвельта були також натягнутими, але страх законодавців перед можливістю бути віднесеними до числа противників “прогресивного” президента, а також дотримання єдності в головній меті їхньої діяльності щодо проведення таких реформ, які здатні зберегти фундаментальні ознаки капіталізму американського взірця, його економічні основи і форму демократії, прийняті ще батьками-засновниками США, забезпечували порозуміння між законодавчою і виконавчою владою.²⁶ Виконавча влада в особі Президента США завжди розраховувала на основні важелі підтримки в конгресі внесених законопроектів, серед яких переважали аргументи розуміння опонентами небезпеки подальшого наростання бідності в країні, підтримка в масах дій виконавчої влади, підвищення дисципліни при голосуванні представників демократичної партії, динамізм виконавчої влади, досягнення певного розуміння між демократами і республіканцями. На початку діяльності нового Президента США і його адміністрації основна увага була зосереджена на розробці масштабних законопроектів, перш за все, - розвитку економіки і зміцнення фінансово-кредитної системи.

В Україні спостерігалось постійне протистояння між законодавчою і виконавчою владою, навіть був відсутній фундамент єдності. Після парламентських виборів 1997 р. в Україні були деякі надії щодо негайного і рішучого здійснення реформ, але сподівання не виправдалися і парламент надовго загруз у власних організаційних питаннях, а проблеми реформ не вирішувалися. Бездіяльність і протрація влади появилася після того, коли переговори між виконавчою і законодавчою владою та політичними групами для досягнення консенсусу не принесли позитивних результатів. Навіть у 1998 р., коли економіка країни опинилася в скрутному становищі, політики не змогли досягти порозуміння в складних рішеннях і дорогоцінний час розтрачався на дрібниці. В Уряді було розуміння, що така ситуація могла призвести до економічного колапсу, похитнути політичну стабільність і зруйнувати молоду демократію.

Багато клопоту приносили міжнародні консультанти, які вимагали неможливого в період, коли зовсім не були розвинені ринкові відносини і ринкова інфраструктура, виконавча влада, під тиском політичних вимог, різного роду внутрішніх і зовнішніх помічників, втрачала одну за однією управлінські функції. В середині 1998 р. група з

²⁶ Коломойцев В.Е. 100 днів Президента Ф.Д.Рузвельта. К., “Молодь”, 1997, с. 80

макроекономічної політики Гарвардського інституту міжнародного розвитку настійно рекомендувала Урядові зменшити роль уряду в управлінні економікою на мікрорівні, а відомства, які відігравали певну роль у розробці рішень об'ємів і номенклатури виробництва, необхідно швидко ліквідувати, прискоривши процес дерегуляції.²⁷ Виходило, що виконавчій владі пропонували відмовитися терміново від втручання в економіку, але така квапливість не відповідала об'єктивним законам і світовій практиці. В період депресії уряди багатьох країн навіть посилювали державне регулювання, а Прем'єр-міністра України В.Пустовойтенка критикували за те, що він дозволив собі викликати керівників підприємств і вимагав перерахувати до бюджету заборгованість з належних податків, бо нічим було сплачувати пенсії працівникам їх же підприємств. Навіть частина народу, яка не одержувала своєчасно зарплати і пенсій, з недовірою ставилася до дій Прем'єра, який намагався винайти кошти для ліквідації такої заборгованості, а отже виходило, що платежі з бюджету виплачують своєчасно, але неплатників до бюджету не займай. Ніхто не додумався критикувати комітет Конгресу США, який викликав фінансових магнатів для розслідування і першим серед них був представник династії Морганів за спекулятивні операції зі страховими документами, купівлі акцій багатьом високопоставленим особам, виплати грошей службовцям і інше. Був прийнятий закон, який наділяв федеральний Уряд правом контролювати випуск і процес торгівлі цінними паперами та притягати до відповідальності нечесних торгівців.²⁸ В Україні подібні дії виконавчої влади засуджувалися в пресі і серед народу.

А чого вартий приклад американців, який у нас і не згадується, стосовно адміністративного втручання у банківську систему країни. В Україні банківська система взагалі не мала ніякого відношення до виконавчої влади, навіть Прем'єр-міністр не мав вільного доступу одержати відомості про діяльність Національного, а тим більше комерційного банку, в той же час приклади світових надбань свідчили зовсім про протилежне, але вони не сприймалися. В період так званого "нового курсу" в США, в основу якого були покладені погляди Дж.М.Кейнса, американці вели себе зовсім не так, як діяли українці в 1991-2000 роках. Правда, в цей період в Україні застосовувалися переважно монетарні методи управління економікою, але не тільки, бо одночасно використовувалася найгірша спадщина Дж.М.Кейнса для економіки²⁹ - узаконення бюджетного дефіциту на противагу розсудливого ведення державних фінансів.

Економічна ситуація в США 1929-1933 р. вимагала вирішити ряд проблем в кредитно-фінансовій системі і Президент США Ф.Д.Рузвельт перш за все закрити всі банки, визначивши диференційований підхід до їх відкриття заново, згідно з яким будь-який банк міг бути відкритий після спеціального дозволу Уряду, а міністр фінансів мав право одержувати будь-яку інформацію про діяльність того чи іншого банку. Перше послання новообраного Президента, проголошене в березні 1933 р., включало практично одну проблему, яка стосувалася оздоровлення банківської системи: "Оскільки мають місце невмотивовані і здійснювані без попереджень вилучення золота і валют з наших банківських інститутів з метою таємного накопичення, а також; оскільки тривала і дедалі більша в обсягах спекулятивна діяльність за кордоном в операціях по обміну зарубіжних валют вилилась в серйозне зменшення запасів на національних біржах золота ... аби запобігти експортові ,

²⁷ Лист 25.06.1998, №12598/9

²⁸ Коломойцев В.Е. 100 днів Президента Ф.Д.Рузвельта. К., "Молодь", 1997, с.102

²⁹ М.Довбенко, Видатні незнайомці, К., 2000, с. 177

накопиченню чи тавруванню золотих та срібних монет чи золотих злитків або валют, подальшим вимагаю, наказую, зобов'язую і проголошую ... банківські канікули, а також те, що протягом вказаного періоду припиняються всі банківські операції, ... жодна з таких банківських установ чи відділень не може оплачувати, вивозити, таврувати або дозволяти вилучення чи трансфер у будь-який спосіб, ... не може вести розрахунки по депозитах, давати у борг або дисконтувати векселі, вести справи із зарубіжними біржами, робити трансфери кредитів із Сполучених Штатів у будь-яке місце за кордоном".³⁰ Проведені розслідування в процесі реформування банківської системи призвели до порозуміння всіх гілок влади стосовно підвищення ефективності її діяльності.

Якщо Уряду України рекомендували швиденько ліквідувати державні структури, що визначали параметри розвитку реальної економіки, то в США 1929-1933 рр. серед прийнятих законів важливе місце належало документам, політико-правова спрямованість яких відображала помітне прагнення виконавчої влади і більшості членів конгресу внести плановість в економічну діяльність та підвищити регулюючу функцію Уряду.³¹ В середині 1933 р. в США був прийнятий один із найважливіших законів, спрямованих на державне регулювання промисловості і трудових відносин, відповідно до якого підприємцям в кожній галузі промисловості пропонувалося добровільно об'єднатися і виробити кодекси доброзичливої конкуренції з визначенням розмірів виробництва і розподілу ринків збуту продукції між конкурентами, рівня заробітної плати і довготи робочого дня, а інші, раніше діючі закони, на деякий час призупинялися і такий стан діяв щодо промисловості до 1935 року. На основі прийнятого закону регулювалися і аграрні відносини, основою якого стала підтримка для фермерів рівня цін, щоб їх паритет на продажу і куплену продукцію відповідали співвідношенню за останні п'ять років. Ціни підтримувалися своєрідними методами, серед яких фермери, які добровільно погоджувалися обмежити виробництво продукції або знищити частину вже одержаної продукції, одержували премії, вже пізніше продукція не знищувалася, а зберігалася, фермерам провадилися виплати під непродані товари при одночасному різноманітному стимулюванню експорту пшениці за кордон. Подібні методи державного регулювання застосовувалися під час кризових періодів в Германії, Японії та в інших країнах.

В Україні поняття планування взагалі зникло з економічної лексики, бо план це порядок, який він в окремі періоди не вигідний, а стосовно регулюючих функцій держави в офіційних документах постійно звучить "дерегулювання" в той час, коли ще не навчилися ефективно регулювати соціально-економічний розвиток в країні економічними і правовими методами.

2.2. Кабінет Міністрів України і його економічна політика.

Кабінет Міністрів України уособлював Уряд країни, який, відповідно до Конституції, був основною структурною ланкою виконавчої влади в державі. Уряд був тією силою, яка виконувала прийняті закони, видавала власні нормативні документи і їх застосовувала. В перші роки самостійності формувалася уявний і фактичний механізм здійснення Урядом власної економічної політики. Це був період проб і помилок самостійного, після 1754 р., впливу виконавчої влади на всі соціально-економічні процеси в країні і вирішення їх без будь-якої допомоги чи контролю. За цей період українське суспільство втратило всі навички самостійно приймати рішення і їх виконувати, а ті, хто приходив до влади, були наділені тими ж рисами, бо вони були

³⁰ Коломойцев В.Е. 100 днів Президента Ф.Д.Рузвельта. К., "Молодь", 1997, с.68-69

³¹ Коломойцев В.Е. 100 днів Президента Ф.Д.Рузвельта. К., "Молодь", 1997, с.97-136

рабами, як і все суспільство, а рабська психологія досить складна, важка і рідко коли змінюється.

Впродовж десятилітнього процесу формування ринкової економіки і лібералізації Уряди, що спочатку прийшли до майже повної відмови, під дією внутрішніх і зовнішніх факторів, від аспектів системи регулювання, в послідуячому стали усвідомлювати, що ринкові реформи та швидко змінюючі технології уже самі собою породжували проблеми, що вимагали регулювання і координації, а тому держава не може повністю відмовитися від властивих їй регулюючих функцій. Завдання лише полягало в тому, щоб підходи і методи регулювання відповідали реальним можливостям країни і ринковим вимогам. Не так довга новітня історія України показала, що в той період, коли функції держави не відповідали наявним можливостям, активна економічна політика сповзала на шлях поглиблення кризи. Проте гіпертрофовані функції держави відносно управління економікою в ринкових умовах, а особливо в перехідний її період, ставав важким тягарем для всього суспільства, бо в країні, що вийшла з жорсткого державного монополізму в управлінні, держава і ринок, як були так і залишилися лютими ворогами і ніхто нічого не вдіє. Держава не може управляти без встановлення жорстких норм регулювання, особливо на початковій стадії ринкових відносин, а такі дії стримують приватну ініціативу – потрібна золота середина, для вибору якої потрібне мистецтво в управлінні.

Еволюція функцій держави відома з давнини, коли домашні господарства і кланові формування розширилися до сучасних держав, віддаючи їй функції оборони країни, дотримання внутрішнього порядку, управління соціальною і економічною сферами, зносинами з іншими країнами, прийняття законів та їх дотримання, відіграючи централізуючу і координуючу роль на певній території. Такі характеристики держава має в умовах, коли влада в країні суверенна, спираючись на виконання незалежних одна від однієї судової, законодавчої і виконавчої функцій. Не слід думати, що у світі всі держави були завжди суверенними і могли виконувати подібні функції, але це далеко не так, бо багато з них були колоніями та в іншій залежності від небагатьох країн. Адже число членів Організації об'єднаних націй збільшилось з 50 незалежних країн у 1945 р. до 185 у 1996 році. В усіх країнах, в тому числі і в нашій Україні, здобуття суверенітету супроводжувалося еволюцією ролі держави відносно суспільства на певній території.

На власній території держава монополізує нормотворчу діяльність через формування нею Уряду, а тому поняття держава і Уряд ототожнюються. Як правило, у світовій практиці вважається, що уряд складається із трьох гілок влади, які виконують кожна свою роль – законодавча влада, до функції якої входить опрацювання законодавства; виконавча влада, яка відповідає за реалізацію законів і саме цю гілку влади нерідко називають “урядом”; судова влада, яка відповідає за трактування і застосування законодавства. Класифікація урядів ґрунтується переважно на співвідношенні між виконавчою і законодавчою владою. В рамках парламентської системи діяльність виконавчих органів влади залежить від підтримки з боку законодавчої влади., а в деяких країнах представники виконавчої влади нерідко були представниками законодавчої влади. Прем'єр-міністр важливі рішення приймає колективно разом з групою міністрів, тобто на засіданнях Кабінету Міністрів. В умовах президентської системи управління, місце виконавчої влади не залежить від законодавчої влади, а повноваження приймати остаточні рішення в межах виконавчої влади належить одній особі – президенту. В Україні чітка класифікація влади ще не сформувалася, а тому поняття “уряд” у нашому розумінні ототожнюється з виконавчою владою, з її основним ядром - Кабінетом Міністрів, що працює виключно у сфері президентської системи управління.

З часів Конфуція, Н.Макіавеллі, Ібн Хальдуна до А.Сміта і Кейнса дискусії велися навколо основної теми, а саме: взаємних прав і обов'язків держави і громадян, серед яких приватний сектор був основним. Спочатку ставилася задача перед державою - надавати громадянам основні суспільні блага, і тут серед опонентів була згода, але коли дійшла справа до належної ролі держави в сприянні економічного і соціального розвитку, то думки розбігалися і згоди єдиної не було. Меркантилісти ХУІІ століття вважали основною задачею держави у стимулюванні торгівлі,³² а після А.Сміта стало загальноновизнаним, що ринок є найкращим інструментом для забезпечення зростання економіки і соціального добробуту. За державою зберігалися, як показувала практика того часу, лише функції, що сприяли добробуту суспільства і розвитку ринку – надання суспільних благ у вигляді оборони країни, забезпечення безпеки громадян і виконання контрактів, освіта. В ХІХ столітті роль держави в перерозподілі доходів була ще незначною і обмежувалася добровільними і добродійними акціями і лише в кінці цього століття в Німеччині була створена перша загальнонаціональна система соціального страхування.

Не буде зайвим відмітити, що не наука, а жорстка практика створила умови для перелому в сторону розширення втручання держави в соціальні і економічні процеси суспільства та забезпечення соціального страхування, які відбулися після трьох важливих геополітичних змін в ХХ столітті – революція 1917 р. в Росії, що призвела до зародження централізованого планування; Велика депресія 30-х років в США, яка заставила експериментувати втручання держави, щоб відновити економічну активність; швидкий розвал імперій після другої світової війни 1941-1945 років. З середини ХХ століття впродовж не менше шести десятків років йшла дискусія стосовно функцій держави і зосереджувалася вона навколо підвищення активної ролі держави в соціальній і економічній сфері: надання допомоги громадянам, які втратили джерела доходів, або переживають інші труднощі; формування в країні економіки змішаної, тобто державно - приватної, що передбачає можливу націоналізацію стратегічних галузей; координація макроекономічної політики у зв'язку з тим, що ринок сам по собі не спроможний забезпечити стабільне зростання, яке відповідало б потребам кожного громадянина країни. Тому, поряд з виконанням функцій оборони, забезпечення правопорядку і виконання законів, держава стала турбуватися пенсійним забезпеченням, освітою, охороною здоров'я, фундаментальною наукою, енергетикою і іншими сферами економіки. Уже на початку 60-х років ХХ століття в багатьох країн світу держава втручалася в усі сфери господарської діяльності, встановлюючи і відстежуючи ціни, регулюючи трудові відносини, валютні операції і фінансові ринки. Однак, тут же стали проявлятися і втрати такої експансії держави, які стали відчутними в період боргової і нафтової кризи 80-х років. Крім того, розвал колишнього Радянського Союзу в 1991 р. ще додав негативів розширеного державного втручання і вже більшість урядів стали згортати державне втручання в економіку. В більшості країн маятник хитнувся в протилежну сторону – від моделі розширеного втручання держави в економіку до її мінімальної ролі в цій сфері, а така поспішність, як завжди, принесла нові негаразди.

В розвинутих країнах такі перекинуття швидко виправлялися, бо там була налагоджена ринкова економіка і вона могла ефективно саморегулюватися. Однак, модель невтручання держави був нав'язаний міжнародними фінансовими організаціями країнам з нерозвинутою економікою і ринковою інфраструктурою, в тому числі країнам, що вийшли з колишнього Союзу, зокрема Україні. В результаті всі

³² Бродель Ф. Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм, XV-XVIII ст., М., "Прогрес", 1986, Т.1-3

зусилля на досягнення збалансованості державних витрат і запозичень, а особливо їх використання, були неkoordinовані, що призвело до занепаду життєво важливих функцій держави і природно глибокої кризи в соціально-економічній сфері. В таких умовах працював кожен Уряд України, виконуючи задачу задоволення хоча б першочергових потреб населення.

Держава і її виконавча гілка влади найбільш відповідає інтересам народу у випадку, коли більша його частина згідна з діями і духом урядової політики, підтримуючи її своїми діями. Взаєморозуміння між суспільством і владою сприятливо впливає на стан країни «Необходимый образ мыслей и действий граждан по отношению к государству и правительству заключается не в слепом повиновении их приказам и не в требовании, чтобы каждый давал свое индивидуальное согласие на учреждение и мероприятия государства, а в доверии к нему и в благоразумном повиновении ему».³³ В складні періоди розвитку суспільства реальна виконавча влада і її економічна політика відповідала подібним вимогам прогресивної думки і взагалі потребам народу та реальним соціально-економічним процесам в конкретний період, що прямо відбивалося на розвитку всіх сфер життєдіяльності. Ефективність дій влади залежить не тільки від поточних факторів конкретного періоду, але здебільшого тих, які зароджувалися в минулому бо ж відомо, що поточні фактори проявляються в майбутньому, як це мало місце в Україні після 1999 року.

Було чимало прикладів суттєвих, досить вірних і ефективних дій виконавчої влади навіть в умовах глибокого кризового стану і складних відносин з законодавчою владою. Російська рублева криза 1997-1998 рр. потягнула за собою економіку України, але українській економіці в неймовірно важких умовах вдалося стримати наслідки кризових явищ в певних межах і досягти дещо кращих результатів ніж в Росії. В той час як Росія в односторонньому порядку заявила про часткову неплатоспроможність, то в Україні вдалося досягти конверсії заборгованості з ОВДП до 2000 р. та домовитися з МВФ про кредитні відносини, тоді як з Росією ця організація намагалася припинити стосунки, зовнішній же борг України до ВВП на кінець 1998 р. склав 25%, а в Росії - 50%. Після введення гривні в Україні постійно дотримувалися стабілізаційного курсу і інфляція в 1998 р. склала 20%, тоді як в Росії вона перевищувала 70%, і якщо в Росії стояло питання про емісію рубля в разі відмови МВФ в кредитах, то в Україні таке питання не стояло, а лише ставилася задача скоротити бюджетний дефіцит в 1999 році. Виконавча і законодавча влада не вдавалася до суттєвого тиску на український Національний банк, в той час як Центральний банк Росії не раз був в критичному стані з різних причин. Проте Україні так і не вдалося вирватися із надзвичайно сильної і головне односторонньої залежності від Росії і зорієнтувати торгівлі відносини на інші країни і тому всі економічні і політичні негаразди Росії, а вони будуть присутні в ній ще дуже довго, будуть за існуючими законами відбиватися і на українському суспільстві.

Початок структурних трансформацій та ефективного економічного зростання, економічна стратегія 1994 р. та першої половини 1997 р. пов'язані із значним обмеженням державного втручання в економіку з одночасним розширенням свободи ринкових відносин, притаманних періоду початкового накопичення капіталу: лібералізації цін, господарських зв'язків та зовнішньоекономічних відносин; прискорення процесу приватизації і утворення критичної маси недержавного сектору економіки; забезпечення грошової стабілізації та подолання на цій основі спаду виробництва. На кінець 1997 р. практично усі наведені цілі були реалізовані: утверджено ринковий механізм ціноутворення, здійснено перехід до світових цін,

³³ Гегель, Работы разных лет, Т. 2, «Мысль», М., 1973, с. 203

запроваджено ліберальний режим зовнішньої торгівлі; кількість підприємств недержавного сектору вже становила 80%; темпи інфляції було знижено від 40% у 1996 році до 10% у 1997 р.; валютний курс гривні зберігався відносно стабільним протягом майже двох років. Проте, кардинальних зрушень на краще не відбулося, і у 1997 р. загальний спад виробництва продовжувався, поглибилася структурна деформація виробництва, не склалися внутрішні передумови цінової та валютної стабілізації, а платоспроможність підприємств та державні фінанси набули критичного стану, не вдалося зупинити загальну кризу платежів, відновити оборотний капітал, повернути амортизаційним відрахуванням роль нормального і стабільного джерела інвестицій.

Цьому було ряд причин, головною – понижена роль Уряду і його структур. Роль Кабінету Міністрів України визначалася тільки його назвою, а по суті це була залежна, обтяжена величезними обов'язками перед суспільством і дуже обмеженими можливостями організація. В минулому вона повністю залежала від політики партії і її Центрального Комітету, а в сучасний період переходу до ринкових умов та незалежності держави - від Президента країни та його адміністрації і, особливо, - від примхливої Верховної Ради. Адже, відповідаючи перед суспільством за соціально-економічний розвиток, Уряду не були реально підпорядковані найважливіші управлінські структури, спроможні суттєво впливати на процеси цього розвитку, тобто відповідальність була, а методів для її виконання не було. Із підпорядкування Кабінету Міністрів були фактично повністю виведені не тільки силові міністерства і відомства, але і податкова служба, банківська система в особі Національного банку, митна служба, служба контролю за використанням і розподілом електроенергії, служби інформації і багато іншого. Більше того, виконавська дисципліна у вищих колах влади була на досить низькому рівні. Державний менеджмент у сфері економіки на всіх рівнях за 1991-1997 рр. настільки знизився і погіршився, що перед новим Урядом не було іншого виходу, окрім вивчення всіх недоліків, їх обговорення і усунення.

Давно відомо, що успішне вирішення завдань, які стояли перед центральними органами виконавчої влади, в повній мірі залежали від стану виконавської дисципліни, рівня організації роботи, високої відповідальності та ініціативності кадрів, належного контролю за виконанням прийнятих рішень. Стан же виконавської дисципліни, як інтегральний показник рівня управлінської дієздатності Кабінету Міністрів і всіх центральних органів, створював неабиякий фактор довіри до виконавчої влади. Уряд надавав цьому значення, застосовував кардинальні заходи до підвищення рівня виконавської дисципліни, організації виконання власних рішень та особливо актів Президента України. Після 1997 р. ситуація дещо поліпшилася, проте досягти бажаних результатів не вдалося, про що свідчив аналіз, зроблений в листопаді 1998 р. спеціалістами апарату Кабінету Міністрів.

Рівень виконавської дисципліни, організаторської роботи центральних органів виконавчої влади залишався низьким, вони не брали на себе відповідальності за вирішення першочергових потреб в економічній і соціальній сферах. У 1998 р. для розв'язання економічних проблем було прийнято 90 указів і розпоряджень Президента України та 414 рішень Кабінету Міністрів, але більшість з них реалізовувалося незадовільно. Це стало чи не основною причиною відсутності позитивних зрушень у відомих проблемах: відновленні виробництва, загостренні фінансового становища, поглибленні платіжної кризи, відсутності відчутних структурних зрушень в економіці, продовженні постійного незадовільного стану з виконанням доходної частини бюджету, заборгованості із сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів, наростанні соціальної напруги в суспільстві. Безліч прикладів свідчила, що переважна більшість рішень виконавчої влади або зовсім не виконувалися, або

виконувалися на низькому рівні і така ситуація наносила величезної не тільки соціальної, але передусім, - матеріальної та фінансової шкоди суспільству.

Мінекономіки, Мінфін, Мінпромполітики, Мінпраці, Фонд державного майна, Пенсійний фонд не повною мірою забезпечували виконання Антикризисних заходів фінансової стабілізації, затверджених рішенням Кабінету Міністрів і Національного банку України у вересні 1998 року. Мінпромполітики, Мінагропром, МОЗ, Держкоммедбіопром, Держкомрибгосп незадовільно проводили роботу щодо виконання вимог Кабінету Міністрів з відшкодування витрат державного бюджету на виконання гарантійних зобов'язань Кабінету Міністрів за іноземними кредитами, а тому у жовтні 1998 р. за рахунок державного бюджету було здійснено платежів з погашення та обслуговування іноземних кредитів на суму 827 млн. доларів США, що складає 85% від загальної суми іноземної позики, одержаної під гарантії влади та не повернутої підприємствами. Фондом державного майна незадовільно реалізовувалася Державна програма приватизації на 1998 р. і не виконувалося рішення Уряду щодо забезпечення її виконання, а тому із запланованих на рік надходжень до державного бюджету від приватизації майна 1,4 млрд. грн. фактично за 9 місяців надійшло лише 0,3 млрд. Незважаючи на систематичний розгляд на засіданнях Кабінету Міністрів, нарадах у вищого керівництва країни питань розрахунків за спожиті енергоносії, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, і перш за все Мінпромполітики, Мінагропром, Мінвуглепром не вживали належних заходів щодо виконання прийнятих рішень. Це стало причиною того, що з початку 1998 р. заборгованість підприємств і організацій за використану електроенергію не знизилася, як цього добивалися, а навпаки, зросла на 39,7% і на початок листопада 1998 р. досягла 4,3 млрд. гривень.

Міністерство промислової політики не забезпечило виконання вимог Кабінету Міністрів з докорінних структурних змін у промисловості, створенню необхідних умов для відродження вітчизняного виробництва, його підтримки та захисту. В промисловості мали місце серйозні перекося в міжгалузевих та цінових пропорціях на користь сировинних галузей, продовжувалося падіння виробництва у таких високотехнологічних галузях як радіоелектронна, приладобудівна, авіаційна, суднобудівна, верстатобудівна промисловість. Тільки за серпень-жовтень 1998 р. обсяги експорту в металургійній промисловості зменшились майже на 30%. У міністерстві ще не позбулися поверхового, некомпетентного підходу до пошуку реальних шляхів подолання кризових явищ в окремих галузях промисловості, мали місце прояви непослідовності та нерішучості в діях, а нерідко - економічної безграмотності під час проведення реструктуризації виробництва. Залишався низьким рівень впливовості на роботу промислових підприємств з боку керівництва міністерством.

В Уряді викликав занепокоєння стан виконавської дисципліни у Міністерстві транспорту, у Державній авіаційній адміністрації, у Державному департаменті морського і річкового транспорту. На засіданні Кабінету Міністрів у червні 1998 р. робота Мінтрансу та Укравіації щодо виконання актів Президента України і Кабінету Міністрів з питань діяльності цивільної авіації була визнана незадовільною, а на засіданні Кабінету Міністрів в липні роботу Мінтрансу та Укрморрічфлоту щодо стабілізації діяльності морського та річкового транспорту — недостатньою, але стан справ з цих питань ще довго не поліпшувався. Зволікання з виконанням рішень та доручень Президента України і Кабінету Міністрів, недостатній аналіз процесів, що відбувалися в транспортно-дорожньому комплексі України, слабкий рівень організаторської роботи керівництва Мінтрансу, Укравіації і Укрморрічфлоту не дозволяли не тільки стабілізувати роботу авіаційної і морської галузей, але й

призводило до того, що соціально-економічна ситуація в транспортному комплексі продовжувала погіршуватись. За 10 місяців 1998 р. проти відповідного періоду 1997 р. зменшились обсяги перевезення вантажів на 3,5%, пасажирів — на 2%.

З метою підвищення ефективності аграрного сектора економіки лише в 1998 р. було прийнято 98 постанов Кабінету Міністрів, п'ята частина яких стосувалася забезпечення сільськогосподарських товаровиробників паливно-мастильними матеріалами, мінеральними добривами, технікою, запасними частинами, але через неналежний контроль з боку Міністерства агропромислового комплексу жодне з них не було виконано в повному обсязі. Як результат, із 2,3 млн. тонн світлих нафтопродуктів і 1,2 млн. тонн мінеральних добрив, які передбачалось направити сільськогосподарським товаровиробникам, отримано лише третину. Мінагропром, Мінфін, Держкомрезерв, ДАК "Хліб України", Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації не вживали належних дій щодо забезпечення реалізації рішень Уряду з погашення заборгованості сільськогосподарськими товаровиробниками за отримані від держави аванси, натуральні, насіннєві та фуражні позички, товарно-матеріальні ресурси.

З початку 1998 р. було прийнято 5 законів України, 12 указів Президента України, 264 постанови і розпорядження Кабінету Міністрів з питань соціального захисту населення, з яких 2 укази Президента України та 4 постанови Кабінету Міністрів безпосередньо були спрямовані на погашення заборгованості із соціальних виплат. Практично на кожному засіданні Кабінету Міністрів розглядалося питання забезпечення своєчасності і повноти сплати податків та погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат. Через незадовільне виконання цих нормативних актів, низький рівень виконавської дисципліни становище з вирішенням проблем у соціальній сфері залишалось дуже складним. Як наслідок, заборгованість із соціальних виплат з бюджетів усіх рівнів збільшилася у II і III кварталах 1998 р. більше ніж на 1 млрд. грн., а з пенсій, які виплачувалися за рахунок страхових внесків Пенсійним фондом та із заробітної плати у виробничій сфері зроста відповідно на 0,5 і 1,3 млрд. гривень. На погіршення стану розрахунків із заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат значною мірою вплинуло незабезпечення Державною податковою адміністрацією, Пенсійним фондом виконання постанови Кабінету Міністрів, прийнятої в січні 1998 р. та інших рішень щодо зменшення недоїмки за податками, зборами та обов'язковими платежами до бюджетів усіх рівнів і Пенсійного фонду. Цими ж організаціями не забезпечувалось виконання постанови Кабінету Міністрів, прийнятої у квітні 1998 р. в частині, що стосувалася здавання зерна врожаю поточного року в рахунок погашення недоїмки на 3,3 млрд. грн. до Пенсійного фонду. У свою чергу Міністерство фінансів не забезпечило спрямування 45,5% надходжень до Державного інноваційного фонду на погашення заборгованості із соціальних виплат, як це передбачалося постановою Кабінету Міністрів в січні 1998р., а Фондом державного майна не виконано зазначену постанову в частині мобілізації додаткових коштів до державного бюджету в сумі 0,5 млрд. грн. для спрямування їх на погашення заборгованості із соціальних виплат.

Центральними органами виконавчої влади недостатньо виконувалася одна з їх головних функцій - розробка нормативно-правової бази для розвитку відповідних галузей та сфер діяльності. Якість розроблюваних проектів законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів на виконання прийнятих рішень та своєчасність їх подання відставала від реальних потреб життя. Фондом державного майна з грудня 1997 р. готувався проект Закону України про вдосконалення механізму запобігання заниженню вартості об'єктів, що приватизувалися, проте керівництво Фонду термін його виконання переносив тричі, але через низьку якість він стільки ж разів повертався

на доопрацювання. Державною податковою адміністрацією на чотири місяці було порушено термін взятих зобов'язань з боку одержувачів акцій на комерційній основі під інвестиційні зобов'язання. Прохання підготувати проект постанови Кабінету Міністрів про порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходив у власність держави, не було виконано і проблема так і залишалася неврегульованою. У червні 1998 р. Кабінет Міністрів доручив Держнафтогазпрому разом з ДПА, Мінфіном і Мінекономіки в місячний термін розробити і в установленому порядку подати проект Закону України про реструктуризацію податкової заборгованості нафтогазових і газотранспортних підприємств, пройшло майже півроку, але законопроект так і не був внесений до Кабінету Міністрів.

У багатьох випадках неоперативність, низька якість діяльності органів центральної виконавчої влади пов'язувалась з пасивною позицією, низькою вимогливістю до себе та до підлеглих з боку їх керівників. Зрозуміло, що не про всіх керівників з подібним стилем роботи згадував Уряд, а лише про деякого, зокрема наводився приклад, що з особистої вини голови Держспецмонополії було зірвано підготовку і подання до Кабінету Міністрів відповідних актів законодавства на виконання Указу Президента України "Про державну монополію на виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів". Хоча це питання стало предметом обговорення на засіданні Кабінету Міністрів, де керівнику відомства було вказано на незадовільне виконання доручень Президента України та Кабінету Міністрів, через півтора місяці Уряд змушений був знову звернути увагу керівництва Держспецмонополії на зволікання з підготовкою відповідних актів законодавства, проте і після цього доручення залишалися невиконаними. Аналогічна ситуація складалася також із виконанням цим відомством інших доручень вищого керівництва виконавчої влади.

Одним із головних недоліків під час підготовки законодавчих актів, перш - за все, був низький рівень опрацювання, поверхове вивчення проблеми, яку необхідно було законодавчо врегулювати, відсутність необхідних фінансово-економічних розрахунків, передбачень соціально-економічних наслідків запровадження нормативних актів. Зміст ряду законопроектів не передбачав дієвих науково-обґрунтованих механізмів реалізації прийнятих актів, що в кінцевому результаті не давало змоги досягти позитивних зрушень у важливих сферах економічних та суспільних відносин. Погіршувалася ситуація відсутністю тісної взаємодії міністерств, інших центральних органів виконавчої влади з Верховною Радою України, а тому темпи законодавчого процесу значно відставали від реалій тогочасної соціально-економічної ситуації. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів у серпні 1996р. передбачалось підготувати 57 законопроектів, але термін виконання давно пройшов, а до Верховної Ради було надіслано менше половини означених документів, а прийнято Верховною Радою лише 7, з різних причин, і в тому числі – через низьку якість підготовки законопроектів. Стримувалася робота з підготовки законопроектів ще й тим, що розробниками ігнорувалися вимоги постанови Кабінету Міністрів України, прийнятої ще в липні 1993 р. про необхідність узгодження із зацікавленими сторонами розроблюваних проектів актів законодавства. Міністерства та відомства, як співвиконавці, зволікали розгляд і узгодження проектів, часто свої зусилля спрямовували не на вироблення взаємоприйнятних рішень, а на ведення бюрократичного листування, і лише з цієї причини Міністерство праці майже на рік затримало подання проекту Закону "Про соціальну допомогу".

Через недостатню організаторську роботу Міністерства економіки з координації діяльності, інших центральних органів виконавчої влади вирішення

окремих важливих питань затягувалося на роки. Зокрема, з січня 1994 р. не вирішувалося питання щодо створення Українського державного банку реконструкції та розвитку, хоча Міністерство економіки неодноразово і вносило до Кабінету Міністрів проект закону з цього питання, але він постійно був неузгоджений з іншими відомствами. З вини цього відомства, як головного виконавця, надзвичайно довго, тобто на роки, затягувалося розроблення проекту Закону України "Про державне прогнозування та розроблення державних програм економічного і соціального розвитку України", а коли проект вносився, то неодноразово повертався на доопрацювання. За ініціативою Державної податкової адміністрації, яку підтримали Мінекономіки та Мінфін, протягом серпня-жовтня 1998 р. було прийнято дві взаємовиключні постанови Кабінету Міністрів: в серпні було вирішено не стягувати до бюджету суми податку на прибуток із збиткових підприємств, а вже на початку жовтня, тобто через півтора місяця, було встановлено, що і збиткові підприємства повинні перераховувати до державного бюджету кошти в розмірі 30% суми амортизації, отриманої від зміни понижуючого коефіцієнта. Прийняття такого рішення викликало численні звернення підприємств до Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів, Вищого арбітражного суду про відміну зазначеної постанови, як такої, що суперечить чинному законодавству та погіршує і до того складне фінансове становище підприємств.

В Уряді викликав занепокоєння стан виконавської дисципліни в Міністерстві фінансів, адже під час перевірки тут не було виконано 326 завдань, термін виконання яких давно минув, із них 7 доручень Президента України, 38 - Прем'єр-міністра, 15 - Верховної Ради України, 224 - Кабінету Міністрів, 42- звернення народних депутатів України. Ясна річ, що всі просили грошей яких катастрофічно не вистачало, але треба було хоча б дати обгрунтовану відповідь прохачам, а може тим органам влади, які давали доручення, треба було б їх значно зменшити, бо скрізь виднівся автоматизм. З початку 1993 р. до кінця 1998 р. не було розроблено нового положення про Міністерство фінансів та, відповідно, нову структуру, що в свою чергу негативно впливало на рівень взаємодії центральних органів виконавчої влади у фінансовій сфері. У зв'язку з великим потоком вхідної кореспонденції, яка стосувалася фінансових питань, Міністерство фактично механічно виконувало більшість доручень, рішень, відволікаючись від аналітичної роботи та прогнозування, що призводило до хаотичності та безсистемності у вирішенні задач, що носять основоположний фінансовий характер. Понад два роки розроблявся проект Закону України "Про бюджетний устрій та бюджетний процес", до останнього часу ще не були розроблені і не подані проекти законів "Про фінансовий контроль" та "Про позабюджетні фонди", практично було зірвано виконання лютневої 1998 р. постанови Кабінету Міністрів "Про погашення заборгованості перед комерційними банками України за кредитами, надані під гарантії Міністерства фінансів, Міністерства культури і мистецтв та під заставу векселів державного казначейства".

Міністерство зовнішньоекономічних зв'язків і торгівлі (МЗЕЗторг) не забезпечувало проведення єдиної зовнішньоекономічної політики під час здійснення підприємствами виходу на зовнішній ринок, недостатньо контролювало та координувало їх діяльність, незадовільно вирішувалися питання щодо захисту інтересів вітчизняних товаровиробників на зовнішніх ринках та їх розширення. Через пасивність та неузгодженість дій МЗЕЗторгу та інших міністерств щодо попередження антидемпінгових процесів, українські металургійні заводи змушені значно скоротити обсяги експортних поставок до країн, де застосоване додаткове мито, квоти та інші обмежувальні заходи щодо українських постачальників, а ринок Мексики взагалі було втрачено для українських металургійних комбінатів. Внаслідок цього експорт чорних

металів та виробів з них за 9 місяців 1998 р. скоротився проти відповідного періоду минулого року на 470 млн. доларів, в цілому ж за цей період експорт товарів зменшився проти відповідного періоду минулого року на 13%, а до Російської Федерації - аж на 23%. Незважаючи на такий стан, впродовж 1998 р. МЗЕЗторгом не було подано до Кабінету Міністрів жодного рішення, яке б суттєво впливало на розширення експорту. Хоча МЗЕЗторг значно більшу увагу приділяв захисту внутрішнього ринку від імпорتنих поставок і з цих питань прийнято більше 20 постанов Уряду, проте ефективність прийнятих рішень була, якщо коректно висловитися, недостатньою. Особливо гострою залишається проблема скорочення "човникової торгівлі", яка залишалася одним із основних джерел постачання на внутрішній ринок імпорتنих товарів без сплати податків, але ні МЗЕЗторг, ні Держмитслужба не подавали пропозицій щодо радикальної зміни ситуації у цій сфері та збільшення надходжень до бюджету за рахунок цієї торгівлі. Значні втрати несла держава через недостатню роботу МЗЕЗторгу щодо підготовки та вдосконалення договірно-правової бази співробітництва із зарубіжними країнами, а також внутрішнього законодавства, яким би регулювалася зовнішня торгівля. Наприклад, більше року МЗЕЗторг разом з іншими органами центральної виконавчої влади готував проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про операції з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах», проте через відсутність належного супроводу та роботи у комітетах Верховної Ради України, цей проект був повернутий для доопрацювання і повторного внесення, а неприйняття цього закону призвело до втрат більше 100 млн. грн. на рік. Неналежним чином МЗЕЗторгом виконувалися і контрольні функції, передбачені законодавством, особливо щодо своєчасного повернення валютної виручки з-за кордону. Так, на початок жовтня 1998 р. більше 20 нерезидентів України не сплатили в установлені законодавством терміни валюту 246 українським суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності на суму більше 1,7 млрд. грн., проте з невідомих причин не до всіх зазначених суб'єктів МЗЕЗторгом були застосовані передбачені законодавством санкції. Не до кінця були вирішені питання щодо забезпечення контролю за використанням українських інвестицій за кордоном, які на той час склали 235 млн. доларів і за попередні 7 років принесли чистого доходу на 141 млн. доларів, але повернуто в Україну всього 9 млн. доларів.

Для багатьох міністерств, державних комітетів характерною ознакою залишалася пасивна позиція щодо ініціювання розгляду у Кабінеті Міністрів проблемних питань, які потребували негайного вирішення та визначення шляхів їх розв'язання, що було добре видно під час формування планів засідань Кабінету Міністрів. Рідко пропозиції про розгляд такого характеру питань надходили від Міністерства економіки, Міністерства фінансів, як головних економічних та фінансових центральних органів виконавчої влади, а також від Мінпромполітики, Мінагропрому, МЗЕЗторгу та інших галузевих і функціональних центральних установ. В той же час міністерства, державні комітети зверталися до Президента України, Кабінету Міністрів з питань, вирішення яких безпосередньо відносилось до їх власної компетенції, а в проектах урядових рішень, які подавали міністерства, інші центральні органи, передбачалися завдання, виконання яких було можливим і без втручання Уряду. Новий Уряд, що прийшов до влади у 1997 р., вимагав докорінного поліпшення підготовки міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади матеріалів для розгляду на засіданнях Кабінету Міністрів, які нерідко готувалися наспіх, на низькому фаховому рівні і не завжди узгоджувалися із зацікавленими міністерствами. Постійно порушувалися встановлені терміни подання матеріалів, а через елементарну недисциплінованість проекти документів розповсюджувалися серед

учасників засідань не заздалегідь, як це передбачено регламентом, а напередодні, а то й під час засідання, дискредитуючи тим самим ідею колегіального розгляду Кабінетом Міністрів важливих проблем. Такі недоліки були характерними для МЗЕЗторгу, Мінвуглепрому, Мінпромполітики, Міненерго, Мінфіну, Держнафтогазпрому та деяких інших.

В окремих міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади незадовільно була поставлена аналітична робота. Недостатньо аналізувалися процеси і тенденції їх розвитку у галузях економіки та сферах діяльності, не відстежувалися наслідки запровадження тих чи інших нормативно-правових актів з метою пошуку шляхів попередження негативного впливу на стан справ в економічній і соціальній сферах. Відсутність у міністерствах, державних комітетах перспективних планів розв'язання гострих проблем в галузях негативно впливала на проведення реформ. Окремі міністри, голови державних комітетів не зуміли налагодити ефективну роботу колегій як колективних штабів контролю, аналізу і прийняття рішень, адекватних сьогоdnішній ситуації. Значна частина керівників центральних органів виконавчої влади зосереджували свою увагу переважно на вирішенні поточних, другорядних питань, а перспективні, загальнодержавні проблеми залишалися поза їх увагою. У ряді міністерств та інших центральних органів виконавчої влади укорінився хибний стиль роботи, коли вже стало правилом, що завдання, які ставилися Президентом України, Кабінетом Міністрів перед цими органами, виконувалися лише після неодноразових нагадувань та додаткових вказівок. Мав місце приклад, коли вісім місяців Мінтрансом зволікалася підготовка пропозицій щодо внесення змін до Повітряного кодексу України, не дивлячись на те, що за цей період керівництвом Кабінету Міністрів було дано непокірному відомству 11 доручень з цього питання, але завдання так і не було виконане. На стільки ж місяців Міністерство охорони здоров'я порушило термін подання до Кабінету Міністрів проекту Національної програми протидії розповсюдженню наркоманії і захворювання на СНІД і документ був поданий лише після багаторазових нагадувань керівництва Кабінету Міністрів.

Більшість міністерств, державних комітетів послабили взаємодію з місцевими органами виконавчої влади щодо спільного розв'язання важливих соціально-економічних проблем. Значна частина підготовлених центральними органами влади проектів законодавчих актів, що мали безпосереднє відношення до розвитку регіонів, не узгоджувалися з Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями. Окремими центральними органами виконавчої влади допускалися факти тяганини, байдужого ставлення до розгляду і вирішення питань, з якими зверталися керівники місцевих органів влади. Зокрема, Рада міністрів Автономної Республіки Крим у 1998 р. 15 разів зверталася до Міністерства фінансів і жодного разу не отримала відповіді. Подібні факти бюрократичного ставлення до розв'язання проблем регіонів мали місце в Мінінформі, Міносвіті, Міннагропромлі, Мінпромполітиці та інших.

Уряд В.Пустовойтенка не побоявся показати існуючі негаразди у вищій управлінській ієрархії, хоча і не все зразу можна було покращити, бо формувалася така всездозволеність в державному управлінні не один і не два роки, а впродовж 1991-1997 рр., але такий поступок свідчив про досить амбіційні наміри Уряду, бо оприлюднення недоліків багато в чому зобов'язувало до їх виправлення. Адже наведені факти давали підстави зробити висновок, що керівники центральних органів виконавчої влади не вживали дієвих заходів для усунення недоліків у роботі, посилення виконавської дисципліни і вимогливості до працівників за виконання ними своїх обов'язків, не приділяли належної уваги підвищенню ефективності діяльності апарату очолюваних ними управлінських структур, мирилися з діяльністю посадових осіб, які своєю

поведінкою негативно впливали на репутацію державного службовця і дискредитували державні органи, в яких вони працювали.

Всі наведені приклади давали підставу характеризувати, що мала місце криза державної управлінської системи та непослідовність дій гілок влади, що знижувало конкурентоспроможність національної економіки, підривало досягнуті величезними зусиллями стабілізаційні процеси, перешкоджаючи економічному зростанню. Впродовж останніх десяти років простежувалися некоординовані і нерідко суперечливі рішення, прийняті законодавчою і виконавчою гілками влади. Яскравим прикладом може бути розробка урядової програми соціально-економічного розвитку “Україна-2010” та законодавчої влади “Національна програма відродження України”, де простежувалася повна протилежність економічної політики, думок і практичних дій. Політичні дискусії, монетарні методи управління залишили поза увагою реальну економіку, її важливі галузі, від яких ринкові відносини вимагали глибинних структурних змін. Тодішнє виробництво ВВП на душу населення в Україні знаходилося на рівні 60-х років таких країн Європи, як Англія, Італія, Франція та Німеччина. У 1995 р. Україна за рівнем цього показника відставала від Франції у 18 разів і Іспанії – 7 разів, що рівнозначно розриву в 40-50 років. Росія відставала від США за виробництвом ВВП на 100 років, Україна не менше, проте структурні зміни, спрямовані на подолання такого розриву за рахунок зростання продуктивності економіки, відбувалися в країні дуже повільно, що було видно із рівня розвитку промисловості, і особливо сільського господарства, та перспектив на їхнє майбутнє.

Тогочасна концепція макроекономічної стабілізації, яка сповідувала принцип спочатку подолання інфляції і лише після цього починати думати про забезпечення економічного зростання, дорого коштувала суспільству: багатомісячні не виплати заробітної плати та інших соціальних виплат, криза платежів, банкрутство, зниження купівельної спроможності населення і рівня його життя, обмеження грошової маси в економіці. Державна монетарна політика не впливала на глибинні причини інфляції, а лише формувала певні пропорції між явними та скритими формами реалізації її накопиченого потенціалу і могла лише до певної межі утримувати кінцевий попит і тим самим перешкоджати реалізації інфляційного потенціалу у формі відкритої інфляції. Було забуто, що міцна макроекономічна фінансова стабілізація можлива лише при умові стабілізації фінансів галузей, підприємств, комерційних структур, регіонів, оскільки надмірно жорстка кредитно-грошова політика зумовлювала звуження відтворювального процесу обігового капіталу та появи кризи платежів.

Про заліки і їх шкоду для економіки Уряд знав все, але щось вдіяти не збирався і навіть спостерігалася якась розгубленість урядовців найвищого рангу. Ось про що свідчить повідомлення про бартерні операції тодішнього Віце – прем’єр – міністра України В.Пинзеника на засіданні Кабінету Міністрів України 27 лютого 1997 р. “До мене за останні дні приходять різні люди з проханням провести заборгованість. Приходять посередники. Невже їх так хвилює бюджет чи заборгованість бюджетних установ? Справа зрозуміла. Сьогодні система заліків, відсутність твердої позиції Уряду щодо зміцнення фінансової дисципліни призвели до того, що структури знають - треба не платити в бюджет, залишити гроші в своєму розпорядженні, потім тиснути на Уряд проведенням заліку, потім з’являються комерсанти. Невже ми не знаємо про те, що комерсанти працюють тільки за рахунок дисконту? Вся затія з заліками в кінцевому рахунку має одну мету: отримати дисконт в приватну кишеню”. Неадекватність такої політики реальному стану речей, проявлялася в тому, що інфляція долалася зменшенням забезпеченості економіки грошима, зниження дефіциту бюджету держави досягалося за рахунок систематичного невиконання бюджетних зобов’язань по оплаті державних замовлень, закупок сільськогосподарської продукції для державних потреб,

затримки виплат заробітної плати працівникам бюджетної сфери. В той же час, використання для покриття бюджетного дефіциту випуску короткотермінових зобов'язань та інших цінних паперів з досить надійними гарантіями і високими процентами деформували всю структуру фондового ринку. Він фактично перетворився в ринок державних цінних паперів, тобто державних облігацій, який поглинув значну частку вільних коштів, що різко збільшило обсяг державного внутрішнього боргу і витрат на його обслуговування, вичерпавши можливості подальшого використання цього джерела для покриття дефіциту бюджету.

Ставало зрозумілим для кожного, що ринкова економіка не може бути побудована на обмеженому споживчому попиті. Відчутне зменшення реальних доходів населення стало наслідком жорсткої політики фінансової стабілізації, спаду виробництва. Звуження ж вітчизняного ринку обмежувало можливості товаровиробників щодо збуту своєї продукції, а це в кінцевому підсумку консервувало економічний спад, зменшувало надходження до бюджету і підвищувало його дефіцит, породжуючи інфляційний ефект. Платоспроможний внутрішній попит мав стати одним із головних регуляторів забезпечення економічного розвитку, попит же зовнішнього ринку відігравав роль лише додаткового стимулу економічного росту, але можливості в країні були обмеженими. Про можливість Уряду у здійсненні власної економічної політики та її ефективність було зрозуміло з висловлювань окремих членів Уряду ще на початку 1997 року. На засіданні Кабінету Міністрів України 27 лютого 1997 р. Віце-прем'єр-міністр, що відповідав за економічні питання сказав: “Є думка звернутись до Нацбанку з пропозицією, вимоги не можемо ставити, продати 2-3 ліцензії іноземним банкам з інвестиціями в економіку на рівні 50 млн. дол. США. Капітали наших банків надзвичайно малі, щоб підтримати відродження економіки. В нас зміни на мікрорівні фактично не відбуваються, або відбуваються стихійно, самопливом. Тобто економіка потихеньку руйнувалася. За останні два роки по суті не можна назвати жодного вдалого прикладу реструктуризації підприємств. В результаті підприємства вмирають, а більшість з нас продовжує вибивати кошти з бюджету, прирікаючи підприємства на поступове вмирання”. Правове поле того періоду характеризувалося неприйнятним не тільки для вітчизняних підприємців та іноземних інвесторів, але і для самого Уряду, який в його тенетах не мав змоги практично нічого вирішити, що об'єктивно змушувало його не діяти на базі та за допомогою чинного законодавства, а обходити його, як це робили всі інші вітчизняні і іноземні суб'єкти, що можна було почути з таких слів одного із Віце-прем'єр-міністрів на тому ж таки засіданні Уряду: “Я пропонував би дати доручення Фонду держмайна визначити перелік переробних заводів для створення спільних підприємств, обійти норму закону, а через спільні підприємства в подальшому, виконати норму закону”; тобто, на вершині виконавчої влади обходили норму законів, що ж тоді треба було робити простому люду?

Уже в середині 1997 р. постала нагальна задача щодо формування якісно нових політико-економічних підходів до визначення і реалізації стратегії стабілізації та початку економічного зростання. По суті мова йшла про підвалини економічних процесів в Україні на початку третього тисячоліття, які необхідно було закласти в той час. Прогнозні розрахунки, здійснені в апараті Уряду і міністерстві економіки, хоча і не набрали статусу офіційної політики, але в робочому і науковому варіанті показували, що економічне зростання, при реальному стані, що склався в країні, розпочнеться лише в 2000 році. Щоб досягти таких передбачень було визнано, що здійснювані до того часу заходи для лібералізації економіки та монетарна політика майже вичерпали свої можливості, а накопичений потенціал ринкових реформ так і не почав діяти в повну силу. Виконавча влада впритул працювала над переорієнтацією

економічної політики, бо уже в доповіді Президента України «Стратегія стабілізації та економічного зростання» концепція переважно ринкових принципів саморегуляції змінювала свої стратегічні цілі на активну державну участь у створенні сприятливих умов для розвитку економіки. З цією метою на період 1998-2005 рр. передбачалося зниження рівнів інфляції, відсоткових ставок, дефіциту бюджету та доходності державних цінних паперів; вибір пріоритетів інноваційних напрямів розвитку виробництва та їх підтримку податковими методами, державними гарантіями, торговельними преференціями, пільговими кредитами, зовнішніми та внутрішніми запозиченнями тощо.

Перед Урядом постала задача визначити, на якому рівні світових параметрів розвитку знаходилася країна, поскільки входження у світову систему економічних відносин потребувало врахування апробованих міжнародних принципів визначення кількісних і якісних орієнтирів стратегії стабілізації та критеріїв оцінки соціально-економічного зростання. Особливо це важливо для того, що політики і підприємці зарубіжних країн, міжнародні фінансові організації у своїх стосунках з державами, які здійснювали ринкові перетворення, використовували висновки і рекомендації власних експертів, які керувалися відомими міжнародними нормами. Вчені ряду країн³⁴ дотримувалися думки, що реальний висновок про макроекономічну стабілізацію в країні можна зробити лише за умови, коли інфляція не перевищує 10% за рік, темпи економічного зростання складають понад 5%, збалансовано державний бюджет, забезпечується високий рівень зайнятості. Проте, в практичній площині діяли ще жорсткіші вимоги Маастрихтської угоди, яких необхідно було дотримуватися для участі в європейській валютній системі: дефіцит державного бюджету не повинен перевищувати 3% ВВП у ринкових цінах, державний борг - 60% ВВП у таких же цінах; річна інфляція мала бути не вищою за 1,5% середнього рівня інфляції трьох країн із найнижчими її темпами; середня номінальна величина довгострокової процентної ставки на рік не могла бути вищою за 2% середнього рівня цих ставок у країнах із найнижчими темпами інфляції; участь у системі спільного коливання валютних курсів не менш як 2 роки (встановлені межі коливання 2,25%); кандидати до вступу в союз не мали права протягом двох років за власною ініціативою здійснювати девальвацію національних валют. Таким чином, зменшення темпів спаду ВВП в 1997 р. майже до 3,2%, а інфляції – до 10,1% не свідчило про початок економічної стабілізації, оскільки лише окремі позитивні зрушення не характеризували помітного оздоровлення в реальному секторі економіки, не були результатом нових довготривалих тенденцій, а лише відображали короткотерміновий ефект окремих заходів і мали невиправдано високу соціальну ціну.

Практичні експертні висновки, опубліковані в зарубіжній пресі в грудні 1997-січні 1998 років, щодо привабливості постсоціалістичних країн для бізнесу, здійснювалася на основі показників, які відображали продуктивність національної економіки, платіжний баланс, політичний ризик та інші, кожний з яких оцінювався за десятибальною шкалою. Аналіз величин експертних оцінок середнього значення узагальнюючого показника показав, що Угорщина, яка у 1996 р. займала 5 місце, у 1997 р. перемістилася на перше місце, Польща відповідно - з 3 на 2, Росія - з 12 на 9, Болгарія - з 20 на 15, а Азербайджан - з 22 на 16 місце. Україна ж серед 26 постсоціалістичних країн у 1997 році знаходилася на 19 місці, а у 1996 р. вона була на 18 місці, але найнижче оцінено “економічне зростання” (1,8 бала), що відповідає останньому - 26-му місцю серед цих країн, трохи вище була політична

³⁴ Реформы глазами американских и российских ученых. М., Российский экономический журнал, 1996

стабільність(5,4 бала) – 13 місце. На думку західних експертів Україна відносилася до групи держав, де корупція була найбільш відчутною, до якої приєднувалися Таджикистан, Туркменистан, Албанія, Узбекистан, Азербайджан, Югославія. У згаданому вище виданні іноземні експерти визначили місце України 1997 р. серед 26 постсоціалістичних держав в розрізі окремих показників так: корупція – 4, платіжний баланс – 9, політична стабільність – 13, законодавство – 17, міжнародна інтеграція – 17, цінова стабілізація – 17, стабільність валютного курсу – 18, продуктивність економіки – 20, економічне зростання – 26 місце. Отже, вільний ринок, на який у свій час покладалися великі надії, без дійового державного регулювання соціально-економічних процесів не зміг подолати темпів скорочення вітчизняного виробництва, інфляцію, зростання імпорту до межі, за якою зникає попит на вітчизняну продукцію, криміналізацію економіки, погіршення становища в соціальній сфері.

Уряд багатостраждальної України був під пристальною і критичною увагою не тільки іноземних експертів, а й власних - доморощених, які, крім всього іншого, були консультантами виконавчої влади та займали високі урядові пости в період, за який здійснювалася експертиза дій влади. Підсумок і оцінка роботи Уряду наприкінці 1999 р. зробили учасники “Круглого столу”, що провів Інститут економічного прогнозування, до речі, створений за ініціативою В.Пустовойтенка в 1997 р. на тему “Обговорення моделі економічного зростання”.³⁵ Мабуть виконавча влада не зовсім глибоко усвідомила результати цього обговорення і належним чином не врахувала для майбутнього голосування у Верховній Раді щодо продовження повноважень глави Уряду В.Пустовойтенка. Свої думки за минулий, тобто 1997-1999 рр., період діяльності Уряду висловили вчені і урядовці, що в стислій формі стосовно деяких соціальних і економічних сфер виглядало таким чином: професор, консультант Адміністрації Президента України А.Гальчинський: “Варто визнати, що вчені у великому боргу перед практикою, системою управління. ...глибоких, ґрунтовних досліджень ще немає.”; академік П.Саблук “Навіть половина докторів наук, які займаються проблемами АПК, виступають проти реформ. Тому треба переконувати. Економічний стан сільгоспвиробництва невтішний”; директор Інституту економічного прогнозування В.Геєць: “Якщо ми говоримо про значну закритість формування того ж державного бюджету, то кооперативний сектор нині взагалі є таємницею за сімома замками, ...існуюча фіскальна функція амортизації не працює у конструктивному плані і використовується не за призначенням. Тобто, не виконує функцію інвестування”; заступник міністра економіки І.Шумило: “Чи закладена основа сталого економічного зростання? На жаль, ні. Найближчі роки будуть складні. Наступного року(2000 р. авт.) економічне зростання може становити два відсотки. Щоб здійснити програму “Україна-2010”, слід розв’язати багато проблем. Ключова - легалізація тіньової економіки. Буде це тоді, коли Уряду повірять”; Міністр економіки В.Роговий: “Зростає довіра населення до влади”; кандидат економічних наук І.Луніна: “Центр не бажає делегувати на місця права. Тому там не знають перспективи. Отже, регіони не зацікавлені у збільшенні доходів..”; позаштатний консультант Президента України О.Пасхавер: “...наші плани щодо моделі розвитку не виправдовуються на практиці. Варто визнати: у державі відсутня політика формування ліберально-демократичного світогляду, що і є головною перешкодою на шляху реформ”; заступник директора Інституту економічного прогнозування Б.Кваснюк: “Ми зараз керуємося або традиційними економічними поглядами, або спрощеним варіантом ліберально-демократичних ідей, які на Заході не застосовуються взагалі”; професор А.Філіпенко: “Україна перебувала під п’ятою інших держав і, зрозуміло, не відбулося нашої

³⁵ Газ. Урядовий кур’єр, 21 жовтня 1999 р., с.6-7

політичної, економічної, культурологічної, світоглядної самоідентифікації як держави”. Отже, в кінці 1999 р. урядовці, їх консультанти, провідні вчені висловили свої думки про те, що відсутня самодостатня держава, моделі не спрацювали, основи для сталого економічного зростання не закладені, а багато вчених в реформи не вірили. Цікаво, що конференція проводилася в жовтні, а в листопаді глава Уряду В.Пустовойтенко заявив, що “економіка стала стабільною. Уряд ... захищатиме своє право використовувати частину амортизаційних відрахувань на підтримку базових галузей економіки...”³⁶ Верховна Рада скасувала ініційовану Урядом законодавчу норму щодо централізації і використання амортизаційних відрахувань для розв’язання пріоритетних завдань в інвестиційній політиці, що в цілому не було вже таким поганим, бо кошти призначалися на виготовлення сільськогосподарської техніки, будівництво літака АН-70, спорудження нових шахт, виготовлення суден. Таким чином, в суспільстві і наукових колах урядова амортизаційна політика сприймалася неоднозначно, у багатьох були власні і неоднозначні думки з цього приводу, проте глава Уряду, брав на себе відповідальність за ці кошти, вважаючи централізацію амортизаційних відрахувань важливим інвестиційним джерелом.

Уряд усвідомлював, що досягнення стратегічної мети – інтеграції України в європейську спільноту – можливе лише за умов формування ефективної ринкової економіки, яка здатна вирішувати нагальні соціальні проблеми, і такі питання постійно розглядалися на засіданнях Кабінету Міністрів України. В середині червня 1998 р. на засіданні Кабінету Міністрів було виявлено безліч недоліків в державному управлінні, наголошувалося на відсутності поліпшення платіжної дисципліни, через що на початок червня споживачі соціально-побутової сфери, бюджетних установ і організацій, а також населення, оплатили лише 30,8% вартості використаного природного газу, а борг підприємств і організацій за спожиту енергію досяг 3,7 мільярда гривень. На засіданні одностайно було визнано, що урядові рішення щодо впорядкування розрахунків за спожиту енергію виконуються вкрай погано, а тому настала потреба посилити відповідальність керівників усіх рівнів за такі розрахунки. Не виконувався Указ Президента України щодо обмеження бюджетних та інших витрат і, як результат, надходження бюджетних коштів зменшуються, а невиправдані видатки зростали, не зменшувалася армія пільговиків, зростали збитки від прозорості кордонів, не просувалася адміністративна реформа, зростала кількість перевіряючих і, одночасно, скарг на їх роботу, залишалася мізерною віддача від всіляких транзитів через територію країни, було відсутнє законодавство про наповнення бюджету і інші негаразди. Про невміле і неефективне господарювання, неорганізованість, нехлюйство, кримінальні зловживання, створення значної частини фінансових і інших бід в країні можна було побачити на прикладах вугільної промисловості, де було найгірше становище з різноманітними розрахунками і виробництвом в цілому. В 1997 р. підприємства Міністерства вугільної промисловості відвантажили 53,9 млн. тонн вугілля на суму 4,3 мільярда гривень, але одержали коштів лише 26,1%, а решта продукції компенсувалася бартерними операціями і взаємозаліками. Кредиторська заборгованість перевищила 7 мільярдів гривень, заборгованість із заробітної плати складала 2,2 мільярда гривень, кошти на розвиток виробництва були відсутні. Цікавим було й те, що держава повністю розрахувалася з бюджетними виплатами, а заборгованість із заробітної плати не зменшувалася, а зростала. На підприємствах галузі панувало суцільне зловживання: за рахунок вугільних коштів і різних прокруток купувалися легкові машини, квартири, офіси, земельні ділянки, побутова та електронна техніка. Кабінет Міністрів прокредитував вугільну галузь, мобілізуючи всі

³⁶ Газ. Урядовий кур’єр, 6 листопада 1999 р., с.2

наявні в нього кошти, але будь-якого зростання виробництва не відбулося, проте були виявлені численні зловживання на кожному шостому підприємстві із перевірених 208 підприємств галузі.

В липні 1998 р. на засіданні Кабінету Міністрів було відзначено, що за рік діяльності Уряду йому вдалося зупинити затяжну тенденцію спаду виробництва, появилися позитивні зрушення в головних економічних показниках. За півроку ВВП зріс на 0,2%, збільшилось виробництво продукції сільського господарства на 2,8% і промисловості на 0,7%, знизились темпи інфляції, курс гривні утримувався в межах валютного коридору, збільшилися капітальні вкладення, поліпшилась їхня технологічна структура. Все це було вперше за останні 7 років і повсюдно відмічалось в пресі та на різноманітних зібраннях. Проте, стабілізаційні процеси ще не набули системного характеру, головні стратегічні поступки до подальшого поліпшення в економіці не були зроблені, позитивні процеси не стали як слід керованими і носили переважно спонтанний характер. Більше половини підприємств працювали збитково, за першу половину 1998 р. державний бюджет виконано менше як на третину, на грані зриву балансувала виробнича стабілізація, фінансова система була розбалансована. Прийнято було рішення назавжди відмовитися від прямого бюджетного фінансування чисельних самоврядних організацій, апаратів державних корпорацій, як це до останнього часу практикувалося, покращивши систему казначейського виконання бюджету. В цілому за цей період визначилися дві чітких, але неузгоджених тенденції соціально-економічного розвитку: з однієї сторони, дедалі виразніше появлялися ознаки стабілізаційних процесів у виробництві і в цінній сфері, а з іншої – відсутність фінансових ресурсів на підприємствах і в бюджеті держави. Пояснення такому феномену має глибоке коріння, але зводилося воно до гіперінфляції в минулі роки, багаторічної втрати управління державним майном, свавілля в діях керівників підприємств і корпорацій, що призвело до майже повної ліквідації оборотних коштів і неспроможності відновлення виробництва, величезних управлінських упущень виконавчої та законодавчої влади. Виконавча влада добре знала причини тих чи інших складнощів в країні, але вдіяти зразу та ще й ефективно не могла. Адже ще на початку 1997 р. Уряд визначив, що основними причинами низької ефективності діяльності приватизованих підприємств була жорстка податкова політика, криза платежів, відсутність сировини та інвестицій, низька купівельна спроможність населення, відсутність ефективного власника, невідповідність кадрів приватизованих підприємств до роботи в ринкових умовах, наявність факторів соціально-психологічного характеру у вигляді протиріччя між психологією власника і найманого працівника та передчасне очікування високих дивідендів від приватизованих підприємств, тривалий період між корпоратизацією і приватизацією, протягом якого практично був відсутній реальний власник на виробництві. Вирішення всіх задач потребувало багато часу, якого в той період ні один Уряд не мав, бо його урядування обмежувалося місяцями.

За підсумками 1997-1999 рр. Урядові вдалося відвернути катастрофічні для держави наслідки світової фінансової кризи, забезпечити стабілізаційні процеси, які характеризувалися багатьма позитивними основними макроекономічними показниками. Починаючи з третього кварталу 1999 р. досягнуто зростання реального валового внутрішнього продукту, значно скоротилися обсяги дефіциту бюджету, зменшився податковий тягар і перш за все в агропромисловому комплексі та для малого і середнього бізнесу, було забезпечено перехід до грошової приватизації. Започатковані реальні дії для погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат. У бюджетній сфері 1999 р. заборгованість із заробітної плати скоротилася вдвічі, а з виплати пенсій - більше як на мільярд гривень, було

досягнуто приросту виробництва в галузях споживчого ринку – харчовій, легкій і деревообробній промисловості. Вперше була відмічена позитивна динаміка у машинобудуванні, суднобудуванні, приладобудуванні та авіаційній промисловості. Проте, результативність економічних перетворень залишалася низькою, практично з жодного з напрямів реформування соціальних і економічних проблем не вдалося досягти кінцевої цілі, що стало наслідком відсутньої системності, послідовності та рішучості у здійсненні економічної політики держави, залишалися гострі проблеми, які не тільки гальмували розвиток, а й становили загрозу економічній безпеці держави.³⁷ Дуже часто недоліки носили суб'єктивний характер, коли Міністерство економіки і Міністерство фінансів неякісно розробляли програми соціально-економічного розвитку і бюджет країни. Міністри економіки України, які змінювалися найчастіше від інших міністрів, досить своєрідно розуміли роль цього відомства, колишнього Держплану, відомого своєю найвищою економічною роллю в державі, про що свідчать хоча б думки одного із багатьох міністрів цього відомства в січні 2000 р., коли він, відповідаючи на запитання про формування плану дій Уряду і подання його МВФ, висловився таким чином: “Минэкономики занимается сведением воедино этого документа, а инициативы исходят из всех министерств и ведомств. Я не могу сказать, что они уже все сведены, но в первую очередь, имеется в виду оздоровление бюджетной сферы.”³⁸ Про роль Міністерства фінансів висловив думку Президент України в липні 1998 р. на засіданні Кабінету Міністрів: “...Мінфін України незадовільно працює над подоланням бюджетної кризи. У державі, по суті, немає єдиної централізованої бюджетної політики, бюджетного планування.”³⁹ При розгляді Державного бюджету країни на 1999 р. на засіданні Кабінету Міністрів відзначалося, що в поданих матеріалах і доповідях цих державних органів наголошувалося на створенні умов для економічного зростання, але зовсім були відсутні обґрунтування - за рахунок чого це буде досягнуто. Учасники засідання не знайшли відповіді на запитання достовірності пропонованих макроекономічних показників, величину реального і прихованого безробіття, причини мінусового сальдо у торгівлі з іншими країнами, обґрунтування збільшення податків в наступному році, а також багато інших питань рівня реальності бюджету країни.

Стабілізаційні процеси, що намітилися, і навіть зростання промислового виробництва, не позначилися на фінансових результатах як держави, так і суб'єктів господарювання через зруйнованість централізованої фінансової системи країни, яка характеризувалася кризою платежів, величезним тіньовим сектором економіки, слабкою банківською системою і сильним нецивілізованим лобізмом впливових економічних груп. Після двохрічного перебування при владі Уряду В.Пустовойтенка, економіка країни на середину 1999 р. ще не вийшла з кризового стану і мала поряд з позитивними багато негативних характеристик. За перше півріччя 1999 р. валовий продукт знизився на 3%, промислове виробництво зросло на 0,2%, переважно за рахунок зростання в деревообробній галузі та у виробництві товарів народного споживання, виробництво в сільському господарстві знизилося на 1,5% при зростанні в підсобних господарствах населення на 2,1%, зменшилися обсяги будівельних робіт, виконаних власними силами; перевезення в транспортному комплексі скоротилися на 9,6%, зовнішньоторговельні операції здійснювалися з партнерами із 158 країн світу, але обсяг зовнішньої торгівлі зменшився проти попереднього року аж на 26%. У

³⁷ Газ. Урядовий кур'єр, 15 грудня 1999р., с.2

³⁸ Газ. Киевские ведомости, 13.01.2000, с.10

³⁹ Газ. Урядовий кур'єр, 28 липня 1998р., с.2

виконавчої влади не вистачало засобів для більш ефективного впливу на призупинення кризових явищ та підтримки позитивних процесів, що вимагало неоднозначних рішень. Про непевність у власних можливостях Уряду розпоряджатися фінансово-кредитними ресурсами видно із останньої промови Прем'єр-міністра України в 1999 році: “Думаю, що разом з Національним банком, зарубіжними фінансовими організаціями ми зможемо задіяти перспективні фінансові схеми, здатні розв'язати проблему початкового капіталу для підприємців...”⁴⁰ Складалося враження, що Уряд був повністю відмежований від всієї банківської системи. На одному із засідань Кабінету Міністрів за звуженою схемою в кінці 1999 р. Прем'єр-міністр України довго випрошував у керівника Національного банку хоча б довідку про кредитні операції банківської системи, даючи обіцянку, що вона, довідка, буде читатися тільки ним особисто. В економічній політиці 1997-1999 рр. яскраво простежувалася ситуація, коли Уряд все більшу увагу зосереджував на розвитку реальної економіки і переважно на мікроекономічному рівні, а Національний банк, з усією комерційною системою, на підтримку валютного курсу і рівня інфляції за допомогою монетарних методів - на макроекономічному рівні. Це були дві структури, які існували паралельно і їх дії на інтересах суспільства довгий час не пересікалися і не координувалися.

Практично Уряд реально займався виключно соціально-економічним розвитком країни два роки, бо уже з другої половини і до кінця 1999 р. його робота була підпорядкована всебічно президентській виборчій компанії, члени уряду та його глава постійно перебували у відрядженнях в регіонах для роз'яснення своїх дій і ролі діючого Президента України в розвитку держави, видавалися постанови про вирішення тих чи інших задач соціального характеру, підвищення платні окремим категоріям працівників і стипендій студентам, нагородження непричетних та осудження не винних, вручення цінних подарунків, списання заборгованості за житлово-комунальні послуги ветеранам війни, а також багато іншого. Проте, за словами В.Пустовойтенка, Уряд не знижував діяльності в цей складний політично насичений період, його заслуховували у Верховній Раді щодо виконання доходної частини бюджету із вбивчими висновками Рахункової палати і міністр фінансів виправдовувався. Якщо до 1997 р. взагалі не було і гадки про хоча б де не де невеличке зростання, то впродовж 1997-1999 рр. почали з'являтися острівки зростання в багатьох галузях і сферах економіки, в жовтні 1999 р. порівняно з відповідними періодом попереднього року вперше за останні дев'ять років досягнуто приросту валового продукту 2,8%. У вересні 1999 р. була підписана Генеральна угода між Кабінетом міністрів України і Конфедерацією роботодавців України та профспілковими об'єднаннями України на 1999-2000 роки. Передбачено було різноманітне сприяння розвитку виробництва і продуктивної зайнятості для всіх суб'єктів ринкових відносин незалежно від форм власності, трудових відносин, забезпечення соціальних прав та гарантій, соціального партнерства та координації діяльності всіх соціальних і економічних сфер в суспільстві.

2.3. Взаємовідносини між Урядом і Верховною Радою.

Майже постійно всі гілки влади, а особливо законодавча і виконавча, у своїх відносинах нагадували синів Ноя – Сіма, Хама і Іафета, які спочатку розмовляли єдиною і зрозумілою мовою. але при намаганні хамітів збудувати найвищу башту у Вавілоні, щоб піднятися над іншими нащадками Ноя, почали розмовляти різними мовами, переставши розуміти один одного. Чим це закінчилося, відомо - Вавілон залишився недобудований, люди були вимушені кинути розпочате будівництво і розійтися в різні сторони світу, а хаміти, як це нарікав Ной, завжди знаходилися у

⁴⁰ Газ. Урядовий кур'єр, 15 грудня 1999р.

підпорядкуванні в інших народів.⁴¹ Різна мова існувала і в сучасний період, бо народні депутати обходилися зі своїми виборцями як у відомому прислів'ї з жінками: слухали і обіцяли, коли їх обирали, а добравшись до влади, все робили навпаки. Комуністи і соціалісти, та інші угруповання відсиджували свої обіцянки виборцям, в парламенті з більшістю питань голосували “проти”, бо умови ринкової економіки не вкладалися в їх ідеологію.

В перші роки розбудови незалежної української держави взаємовідносини між законодавчою та виконавчою владами лише налагоджувалися, а тому виникало безліч складностей на ґрунті не тільки суб'єктивностей, але і об'єктивностей. Справа в тому, що прийняті закони формуються на принципах загальних звичаїв суспільства і вони самі по собі бездіяльні. Для того, щоб закони перетворилися в дійсне вираження волі представників народу, які їх приймали, потрібен уряд, який проявляє свідоме діяльне волевиявлення. Таким чином, уряд зобов'язаний свідомо діяти для виконання законів, прийнятих на базі абстракції і звичаїв, що призводить до складнощів у взаємодії. У владних структурах була різна мова, протилежні розуміння цілей і методів, повсюди відчувалися підводні камені, не вдавалося прийняти Бюджетного, Податкового, Земельного, Цивільного кодексів і багато інших важливих законів, хоча робота з підготовки законопроектів велася інтенсивна, але відсутність злагодженої роботи законодавчої і виконавчої влади не давали бажаних результатів, а страждала економіка і народ. Світовий і вітчизняний досвід показував і вчив, що правові норми повинні бути адекватними економічній та соціальній політиці і не відриватися від них, бо в іншому випадку – суцільна криза. Ті, хто списував в школі, в інститутах та наукових закладах - прийшли до законодавчої влади, або стали її консультантами, і в період шаленої демократії на перших порах формування ринкової економіки почали видавати нормативні документи, але набуті в минулому інстинкти таких діячів щодо списування забезпечили державі прийняття базових законів ринкової економіки, скопійованих, тобто списаних, з іноземних аналогів, які дуже скоро виявилися помилковими, адже такої економіки, на яку ці закони розраховувалися, в країні ще не існувало, бо тільки приступали до формування ринкових відносин. Ці списувачі навіть не змогли зрозуміти про хибність прийняття тих чи інших законодавчих документів, коли їм про це офіційно чи в літературі нагадували, наприклад про податок на додану вартість, забезпечення економіки грошовою масою, завчасне відмежування банківської системи від виконавчої влади, створення робочих місць, потребу зваженого підходу до відносин з міжнародними фінансовими організаціями, розвиток реальної економіки, посилення ролі держави в кризовий період, недопущення введення світових цін в країні при мізерній заробітній платі більшості населення і багато іншого.

Уряд і особисто його глава постійно підкреслювали, що прогрес у політичній, економічній та соціальній сферах залежав від конструктивної співпраці та порозуміння між усіма гілками влади, якого не було ще у 1997 році. На початку своєї діяльності глава нового Уряду закликав законодавчу владу спільними зусиллями створити правове поле для нормального бюджетного процесу, використання потенціалу реформ, усунення штучних бар'єрів на шляху підприємницької діяльності всіх суб'єктів ринкових відносин, а також боротьбі з корупцією та зловживанням, тінізацією економіки на іншими негативними явищами, які погіршували соціально-економічне становище і підривали міжнародний авторитет держави. Для зміцнення соціальної тканини держави намічалось налагодити конструктивний діалог владних структур із громадськістю, політичними партіями, рухами. Однак, як і в усі віки, законодавці приходили не до злагоди в складних економіках, а ставили, як показує історія, дещо

⁴¹ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, 1М.9,10,11

інші задачі: “Богачи подкупают часть народа, с ее помощью они подчиняют другую часть аристократическому или монархическому деспотизму. Когда в этом государстве предлагают какие-нибудь новые законы, все они оказываются составленными в пользу богачей и вельмож, но ни один – в пользу народа. Дух законодательства портится, и порча его возвещает падение государства.”⁴²

Впродовж 1997 р. продовжувалося протистояння між Верховною Радою і Кабінетом Міністрів України. Ігноруючи просьби Уряду та фінансові можливості Пенсійного фонду і Державного бюджету, Верховна Рада в жовтні повторно прийняла Закон України про підвищення мінімальної пенсії за віком та зняла обмеження щодо визначення заробітку для нарахування пенсій, що призводило до значних витрат, які держава не могла забезпечити, а також підвищення пенсій тим категоріям громадян, які вже отримували високі пенсії. В тому ж місяці Верховна Рада прийняла рішення про оподаткування прибутку, що не узгоджувалося з важкою економічною ситуацією в країні, в той же час розгляд пропонуваного Урядом законопроекту стосовно інших податків затримувався, а все це призводило до невиконання доходної частини бюджету. Верховна Рада без погодження з виконавчою владою прийняла постанову про підвищення транспортних зборів, що призвело до зменшення транспортних потоків через територію України і зменшення доходів бюджету, а деякі нормативні документи приймалися з нечіткими механізмами дії. Було прийнято Закон України про списання та реструктуризацію податкової заборгованості, яка була на початок березня 1997 р., що також мало негативні наслідки. Робота виявилася малоефективною і загальна заборгованість не зменшилася, а більшість керівників підприємств заявляли “не платив і не буду платити – все одно спишуть”, почастишали звернення про списання, придумуючи такі хитромудрі слова, як реструктуризація та відстрочка сплати податків і списувалися величезні суми. Люди не одержували заробітної плати, пенсій і інших соціальних виплат, а народні депутати, обрані тим же народом, віддавали свої голоси за списання платежів до бюджету сильних світу цього, знаючи що все це штучна заборгованість.

Уже в травні 1998 р. Кабінет Міністрів України підготував 48 проектів законів, спрямованих на піднесення вітчизняного виробництва і широке залучення іноземних інвестицій для першочергового розгляду першою сесією Верховної Ради чотирнадцятого скликання. Серед законопроектів - 8 передбачали вдосконалення податкової системи, 6 - були націлені на здійснення адміністративної реформи і управління, 9 спрямовувалися на прискорення структурних реформ, ряд законопроектів передбачали створення умов для інвестиційної діяльності і функціонування фондового ринку, спеціальні економічні зони, розподіл продукції, вирішення соціальних проблем, обов'язкове державне пенсійне страхування, недержавні пенсійні фонди, скасування пільг з платежів до бюджету юридичним і фізичним особам, вихід України на міжнародні фондові ринки і інші. У жовтні 1998 р. у Верховній Раді знаходилося на розгляді 230 законопроектів, поданих Кабінетом Міністрів. Проте, із всіх поданих законопроектів лише 10 Верховна рада розглянула у першому і другому читаннях, багато законопроектів було знято через відсутність необхідної кількості голосів і Уряд змушений був знову та знову подавати їх до законодавчого органу на затвердження, бо вони вкрай необхідні були для економічного і соціального життя країни.

В запалі критики законодавців на адресу виконавчої влади мабуть не було враховано, що управлінські функції здійснюються виключно на ефективній законодавчій базі, а тут справи були кепськими і не на користь законодавчої влади. За

⁴² Гельвеций. Сочинения в двух томах, том 2, “Мысль”, М., 1974, с.339

період з 12 травня 1998 р. до 16 квітня 1999 р., тобто за рік, Верховній Раді України Кабінетом Міністрів було внесено 454 законопроекти, з яких було розглянуто 54,5%, а прийнято в цілому лише 21%. А чи не розраховані такі дії на те, що відсутність законодавчої бази розхитає економіку і забезпечить повернення в минуле? Приймаючи протягом року лише п'яту частину внесених законопроектів і критикуючи виконавчу владу за недоліки, законодавча влада фактично визнала, що її неефективна робота (7 законопроектів на місяць) свідомо спрямовувалась на погіршення соціально-економічного становища в країні, бо іншим пояснити такі дії було важко. В роки так званого тоталітарного режиму колишнього Радянського Союзу переважна більшість економічних і соціальних задач вирішувалася на основі визначених законодавчих нормативів та партійних рішень. Після 1990 р. відсутність достатнього законодавчого поля, низька виконавча дисципліна, безвідповідальність перед законом і суспільством і всездозволеність створили такі умови, при яких всі основні питання вирішувалися на базі переважно особистих контактів, а законодавча база була допоміжним аргументом для оформлення рішень попередніх домовленостей. Такі контакти намагалися встановити не тільки впливові особи, але і вихідці з низів, а тому службовці високого рангу через своїх секретарів, помічників та консультантів закривалися від настирних інших прохачів, а спілкувалися лише з необхідною клієнтурою.

Уряд працював у складних умовах конфронтації гілок влади – виконавчої і законодавчої. Уже в середині 1998 р. стало зрозумілим, що урядова програма на поточний рік так і не буде затверджена, але Уряд і його глава працювали над її реалізацією: були підготовлені головні стратегічні документи для розгляду в парламенті на наступний рік – програма дій Уряду, середньостроковий прогноз соціально-економічного розвитку до 2000 р. та довгостроковий прогноз до 2010 року, матеріали до бюджету на 1999 рік. З однієї сторони, це свідчило про перспективне осмислення дій Уряду, а з іншої, що цих документів законодавча влада ніколи не розглядатиме і вони майже не виконуватимуться через відсутність нормативної бази. Законодавчої бази постійно не вистачало. В умовах світової фінансової кризи 1998 р. Кабінет Міністрів вніс до Верховної Ради законопроект про зміни в державному бюджеті, якими передбачалося, виходячи з реальної обстановки і потреби зменшення дефіциту, пропорційне скорочення видатків, відповідно до їх надходження, зміну економічної структури витрат на окремі галузі і програми. Верховна Рада рішення не прийняла, законопроект повернула, а депутати відбули у відпустки, що спонукало Президента України видати Указ про скорочення видатків державного бюджету з дотриманням всіх формальних процедур. Повернувшись, депутати почали висловлювати свої думки щодо правомірності та обґрунтованості скорочення фінансування видатків бюджету, і тут явно проглядався особистий інтерес. У вересні 1998 р. Президент України Л.Кучма навіть звернувся до народних депутатів із спеціальним зверненням перед відкриттям другої сесії Верховної Ради, щоб попередити здійснення ними ревізії прийнятих Указів, спрямованих на пом'якшення світової фінансової кризи та запропонувати продовжувати і поглиблювати взаєморозуміння і співпрацю між Президентом, Парламентом та Урядом України.

У вересні 1998 р., у самий розпал світової фінансової кризи, Кабінет Міністрів і Національний банк України знову звернулися до народних депутатів, усіх громадян України про те, що замість розгляду законопроектів, які потребували першочергового прийняття, окремі сили у Верховній Раді блокують її роботу та реалізацію із запобіганням кризових явищ, а натомість щомісяця ініціюють урядову кризу, ревізію указів Президента України, безпідставно відхиляють внесені на розгляд законопроекти. Виконавча влада звернулася до громадян України з проханням підтримати зусилля Уряду щодо розв'язання проблем кризи, а народних депутатів

просили зрозуміти, що протистояння веде до прірви і зубожіння народу. Про намагання будь що поліпшити відносини законодавчої і виконавчої влади висловився В.Пустовойтенко після обрання О.Ткаченка Головою Верховної Ради України: “У новообраного Голови Верховної Ради України,... нині є історична місія – ліквідувати конфронтацію, що існує між законодавчою і виконавчою владою”.⁴³ Проте, у взаємовідносинах виконавчої і законодавчої влади нічого не поліпшувалося. Навіть Президентіві України не вдалося переконати Верховну Раду прийняти законодавчі акти в багатьох сферах соціальної і економічної сфер: встановлення майнової та кримінальної відповідальності за несплату податків, запровадження трирічного мораторію на списання боргів підприємств та організацій перед державним бюджетом, введення процедури прискорення банкрутства, заборона проведення взаємозаліків і особливо з бюджетних платежів, врегулювання питань з декларування доходів, захист платників податків і інші. Законодавчо не вирішені питання реформування сільського господарства, розвитку малого підприємництва, прискорення приватизації, адміністративних реформ і багато інших, але народні депутати залишалися глухими до прохань і закликів перших осіб виконавчої влади.⁴⁴

Доповідаючи в жовтні 1998 р. на засіданні Верховної Ради під час звіту Уряду Прем'єр-міністр заявив про ситуацію того періоду: “У центрі політичної боротьби опинився Уряд. Складається ситуація, коли Кабінет Міністрів, від якого залежить реалізація економічної політики, постійно дискредитується частиною депутатського корпусу. Як наслідок, підривається авторитет виконавчої влади, сіється зневіра у можливості подолання нинішніх негараздів. Сьогодні потрібен не звіт Уряду, а чергова спроба загострити політичну ситуацію”.⁴⁵ Питання про відставку Уряду порушувалося ще з середини 1998 року, але з липня 1999 р. у Верховній Раді це питання, за вимогою окремих депутатів, уже ставилося у практичній площині, а тому з цього часу йому приходилося діяти на два фронти – забезпечувати вихід країни з кризи і боротися з нападками з боку народних депутатів та партійних течій в країні, що вкрай знижувало ефективність діяльності виконавчої влади. Однак, ініціювання випадів про відставку уряду було зумовлено, як це не парадоксально, не стільки його роботою в соціально-економічній сфері, як особливою позицією його глави у сфері суспільного життя країни в період підготовки до президентських виборів. Перше, це розробка урядової програми соціально-економічного розвитку України на перспективу “Україна 2010”, очолювана В.Пустовойтенком, яка була альтернативою програмі “Національна програма відродження України”, що формувалася під керівництвом тодішнього голови Верховної Ради, який був одним із претендентів на найвищий пост в країні. Друге, виключна довіра і повна відданість, без будь-якої власної позиції, глави Уряду В.Пустовойтенка до Президента України Л.Кучми, як до державного діяча і його дій, який також претендував бути повторно переобраним на найвищу посаду. Щоб ізолювати Уряд і його главу, незважаючи на неодноразові звернення до Верховної Ради, більшість пропозицій законодавчого забезпечення дій виконавчої влади щодо вирішення нагальних проблем фактично ігнорувалося: не було розглянуто біля сотні внесених законопроектів, не розглянута внесена ще на початку 1998 р. програма діяльності Кабінету Міністрів, не розглядалася програма перспектив розвитку країни “Україна 2010”. За відсутності законодавчої бази, Верховна Рада, замість того, щоб розібратися у складній ситуації в країні та допомогти виконавчій владі у її поліпшенні,

⁴³ Газ. Урядовий кур'єр, 18 липня 1998р., с.1

⁴⁴ Газ. Урядовий кур'єр, 21 листопада 1998 р., с.3-5

⁴⁵ Газ. Урядовий кур'єр, 15жовтня 1998 р., с 3

заслуховувала Уряд з метою різнопланового тиску на нього і дискредитації його перед громадянами з політичним підтекстом, маючи на увазі майбутні президентські вибори. В такій ситуації Уряд не мав змоги відігравати роль координуючого фактора впродовж всього передвиборного періоду, забезпечуючи стабілізацію і економічне зростання.

Вкрай повільна робота Верховної Ради щодо законотворення і нагальна потреба законодавчого врегулювання соціально-економічного розвитку вирішувалася указами і розпорядженнями Президента України, які набирали сили закону. Важливими Указами Президента України щодо стимулювання позитивних соціально-економічних процесів в країні були: “Про заходи щодо регулювання вивезення з України насіння соняшнику”, “Про стимулювання виробництва телевізорів кольорового зображення”, “Про концесію на будівництво та реконструкцію автомобільних доріг”, “Про впорядкування сплати збору на обов’язкове державне пенсійне страхування та раціональне використання коштів Пенсійного фонду України”, “Про врегулювання деяких питань, пов’язаних з процесом управління об’єктами державної власності”, “Про гуманітарну допомогу, що надходить в Україну”, “Про благодійництво та благодійні організації”. Всього з квітня 1998 р. до квітня 1999 р. було видано 17 указів, зміст яких свідчив, що це була пряма робота законодавчої, а не виконавчої влади. Особливий інтерес викликав документ про регулювання вивезення соняшнику, доходи від переробки і реалізації готової продукції якого дає дохід на гектар втричі більший, ніж реалізація насіння в сирому виді, а саме головне - так це шпроти для кормової промисловості про що зовнішні споживачі замовчували. Тут іноземні покупці нападали на країну, як бджоли на мед, використовуючи міжнародні фінансові організації і інші трансатлантичні корпорації, що все суспільство на чолі з Президентом країни оборонялося, але сили були не рівні, законодавці не допомагали і приходилося багато в чому поступатися.

Бюджет постійно потерпав від нестачі коштів та значного дефіциту, але Верховна Рада не приймала внесених Урядом Законів “Про акцизний збір”, “Про податок на доходи фізичних осіб”, “Про нерухоме майно”, “Про місцеві податки і збори”, вісім законопроектів з приватизації державного майна, а також деяких інших, спрямованих на впорядкування пільг, що дозволило б додатково залучити біля 3 млрд. грн., але в той же час приймалися закони, які зумовлювали зменшення доходів бюджету, навіть після його затвердження, в сумі не менше 2 мільярдів гривень за рік. Розглядаючи бюджет держави на 1998 р., Верховна Рада повідомила Кабінет Міністрів України, що проект бюджету не відповідав повною мірою вимогам Бюджетної резолюції щодо забезпечення фінансовими ресурсами соціального захисту населення і функціонування соціально-культурної сфери, виділення необхідних коштів для фінансування структурної перебудови пріоритетних галузей економіки, для реформування Збройних сил країни, не забезпечено співвідношення рівня видатків на душу населення в усіх галузях, не повною мірою передбачено скорочення чисельності працівників органів виконавчої влади, а граничний розмір дефіциту бюджету перевищував розмір видатків на розвиток. Уряд, доопрацювавши проект бюджету, у свою чергу звернувся до Верховної Ради України здійснити упорядкування в наданні пільг окремим категоріям громадян та окремим підприємствам, що дозволило б скоротити державні витрати, а для цього, на думку Кабінету Міністрів, необхідно скасувати пільговий відпуск електроенергії всім споживачам, крім інвалідів та ветеранів війни; пільги на житлово-комунальні послуги працюючим громадянам, які їм надавалися відповідно до займаних посад; пільги працюючим громадянам на транспортні послуги; пільги працюючим громадянам на проїзд міським електротранспортом; пільги підприємствам з платежів за природні ресурси та сплати зборів за забруднення навколишнього середовища. Більше того, Уряд запропонував,

виходячи з ситуації, яка склалася на міжнародних та вітчизняному фінансовому ринках, а також через підвищення вартості обслуговування запозичень, - скоротити розмір випуску державних цінних паперів та зменшити граничний розмір бюджетного дефіциту проти рівня, який розраховувався за методологією міжнародних фінансових організацій. Так йшла постійна дискусія між законодавчою і виконавчою владою, але пільги так і залишалися ще довго, випуск цінних паперів для покриття дефіциту бюджету не зменшувався.

В цілому взаємовідносини між законодавчою і виконавчою владою створили складну і негативну для країни ситуацію. Уряд все намагався плідно працювати з законодавчою владою, поскільки правовий механізм країни ще далеко не в повній мірі був приведений у відповідність до вимог Конституції, що було величезним гальмом для соціально-економічного розвитку. Це дозволяло вибірково, і особливо суб'єктивно, використовувати прийняття законів, як інструментів санкцій, полегшень і зобов'язань всіх до всіх. В такій ситуації саме головне – створювалися закони, що їх не можна було не порушувати, а також закони, які створювали правову основу для завідомо кримінальних дій і таким чином захищали досить конкретних осіб. І тут якраз підходять застереження з Біблії: “Бо корень усього лихого – то грошолобство, якому віддавшись, дехто відбився від віри й поклав на себе великі страждання.”⁴⁶ Між законодавчою і виконавчою владою йшли перетягування канату, але збудованого на інтересі – спочатку приймалися незрозумілі закони, а після цього домовлялися, який відмінити і за рахунок якого. Так, прийняли рішення через Верховну Раду про введення картотеки №2, яка, як виявилось, загнала в тінь більшу частину економіки. Виконавча влада стала благати Верховну Раду відмінити картотеку, а депутати, яким це було вигідно, поставили умову про списання боргів, яких, з наміром дочекатися такого моменту, накопичилося досить багато і виконавча влада наодинці залишилася з боргами перед населенням та заборгованістю платників податків, які треба списати, а коштів для наповнення бюджету не доставало.

Існували невидимі для нормальної людини суцільні грошові, матеріальні, кланові, олігархічні та інші зобов'язання, де діяли хитросплетіння особистих взаємозв'язків, маніпуляцій і їх спрямування з використанням законодавчої сфери. Реалії відставок та формування Урядів, прийняття чи відхилення доленосних для країни законів засвідчувало, що діяла малопередбачувана система, яка не була підвласна ні законодавчій, ні виконавчій владі, а окремі посадові особи в ній самі ставали її заручниками разом з усім населенням країни. З практики відомо, коли в інтересах декількох впливових осіб приймалися закони і підзаконні документи, то від цього потерпало населення країни чи було ними незадоволене – пільги зі сплати різних платежів до бюджету, приватизація за безцінь привабливих об'єктів, кредити під гарантію уряду і так далі. Ось чому реалізація всіх конституційних вимог в законах і підзаконних актах такій системі не була вигідною, а тому заклики Уряду до співпраці у прийнятті побільше важливих законів нічого не давало і не могло дати, бо ще не все було поділено, не завершилось початкове накопичення капіталу. В таких умовах держава, уособлена виконавчою владою, не могла ефективно втручатися в процеси соціально-економічного розвитку, а тому економіка продовжувала розвиватися як саморегулююча система з притаманними їй економічними і соціальними катаклізмами.

Між виконавчою і законодавчою владою були розбіжності не тільки в поглядах на політику, економіку, соціальну сферу, майбутнє країни, але і методологічні непорозуміння. З приходом нових законодавців, вони вважали, що можуть вносити власні, а особливо, необґрунтовані методологічні і методичні нормативи, за якими

⁴⁶ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, 1М., 6.10

діятиме вся економіка і це нерідко підносилося до рівня вищого органу законодавчої влади. Виконавчій владі, спираючись на фахівців і вчених, нерідко приходилося давати конструктивні пояснення законодавчій владі. На початку 1996 р. між тодішнім Головою Верховної Ради України і Главою Уряду відбувся обмін стосовно методики розрахунку основного показника розвитку вітчизняної економіки – валового внутрішнього продукту (ВВП). Верховна Рада звинувачувала Уряд країни, що ним занижується фактична і прогнозована величина валового продукту. Уряд, шануючи вищий законодавчий орган держави, повідомив у січні 1996 р., що він постійно приділяє увагу такому показнику як ВВП, який є базою для формування бюджету країни, здійснення грошово-кредитної емісії, реалізації соціальної політики в країні, а тому Уряд намагається дотримуватися оптимальної величини ВВП і його величина розраховувана на основі прогнозу розвитку матеріальної і нематеріальної сфер економіки, виходячи з можливостей забезпечення трудовими, матеріальними і фінансовими ресурсами, а не просто віртуальними розрахунками. Деяко інший підхід обґрунтовувався в листі, що надійшов з Верховної Ради України. В ньому величина ВВП на 1996 р. була істотно завищена внаслідок включення елементів подвійного рахунку, недодержання усіх методологічних вимог, передбачених Системою національних рахунків 1993 р. (СНР-1993), а також технічних помилок, і в той же час такі складові як амортизаційні відрахування, змішані доходи населення від некорпоративної діяльності і інше - були включені до розрахунку ВВП у менших розмірах, ніж того вимагали методологічні основи. У своєму листі законодавча влада вважала ВВП на 1996 р. заниженим і пропонувала його величину в номіналі підвищити на 26%, що мало призвести до посилення процесів інфляції, підвищення цін у 2,6 раза вище, ніж передбачалося урядовою програмою. Ясна річ, що порозуміння відбулося, але потребувалося докласти чимало зусиль і часу, і таких задач було безліч і вони не завжди вирішувалися на користь загальній справі держави.

Складні відносини між виконавчою і законодавчою владою створювали умови, за яких економіка країни розвивалася як саморегулююча система, яка на перший погляд здавалась хаосом і його перемогою над прагматизмом і здоровим глуздом, але при цьому вирішувалися досить конкретні важливі справи власного інтересу – йшло початкове накопичення капіталу з використанням в якості інструменту законодавчої і виконавчої влади новоствореної країни при повному відмежуванні від народу. Йшло жорстке протистояння всіх гілок влади, а олігархічні і кланові угруповання ловили рибку в каламутній воді. Використання влади в такому ракурсі відбувалося через низький рівень усіх її параметрів, а знаючі люди, що перебували в гущі владних структур, давали їй власну характеристику – “малообразованный, опирающийся сугубо на “админресурс” политический режим”.⁴⁷ Причому, такої негативної думки про владу були не тільки вищі чини тієї ж влади, але і переважна більшість середніх і нижчих працівників усіх сфер суспільного життя та обслуговуючого персоналу, і хоча відкритого протесту не було, але існували думки типу “Выгоднее переждать, пока режим сам не захлебнется грудой глобальных проблем.”⁴⁸

Таким чином хаос і протистояння між владними структурами давав підстави зробити висновки про те, що в країні відбувалася не криза економіки, а криза управління всіх трьох гілок влади, складності ж соціально-економічної сфери стали її скорботним наслідком. За десятиліття їм так і не вдалося змінити диктатуру

⁴⁷ Газ. Киевский телеграф, 18.06-24.06.2001, с.9

⁴⁸ Там же

пролетаріату на диктатуру закону. Розбіжності в підходах до формування економічної і соціальної політики в концентрованій формі яскраво простежувалися в Програмах виконавчої влади “Україна 2010” і законодавчої влади “Національна програма відродження України”, які були розроблені, з присмаком популізму широко обговорені, але так і не одержали юридичного статусу і не виконувалися.

2.4. Погляд в майбутнє – основа економічної політики Уряду.

Наприкінці ХХ століття мрія українського народу про державну незалежність здійснилася і подальше входження України у світове товариство потребувало відчутних зрушень в усіх сферах: політичній, соціально-економічній, інформаційній, культурній. Уряд розумів, що окремі позитивні зрушення потребують використання довгострокових стратегічних факторів зростання економіки, пов'язаних з модернізацією промисловості, сільського господарства і інших галузей та їх структурною перебудовою.

Саме з метою довгострокового прогнозування подальшого розвитку процесів у цих сферах була розроблена Програма “Україна 2010”,⁴⁹ яка була розглянута на засіданні Кабінету Міністрів України в січні 1999 року. Програма визначала шлях України, її роль і місце в міжнародному розподілі праці ХХІ століття, механізм інтеграції у світове співтовариство. Вперше з 1991 року була зроблена спроба підняти голову над поточними справами і опрацювати прогноз майбутнього розвитку держави, як основи для поточних практичних дій виконавчої влади. Програма стала викликом тривалій стагнації економіки, зубожіння населення, песимістичним настроєм, кризі перспективи в колах інтелектуальної, політичної і культурної еліти країни. У її розробленні брали участь вчені, громадські і політичні діячі, народні депутати, керівники і спеціалісти центральних, галузевих та регіональних органів управління. Програми діяльності кожного наступного Уряду за своїм змістом здебільшого спрямовувалися на подолання помилок попереднього Уряду. Тому довгострокова “Програма “Україна 2010”, яка була затверджена у грудні 1998 р. на засіданні Кабінету Міністрів України, з якісної сторони була відмінна від документів подібного типу минулих періодів.

Визнаним ідеологом і керівником розробки програми був В.Пустовойтенко, який виступаючи в січні 1999 р. на засіданні Кабінету Міністрів України виклав свої бачення розробки і реалізації урядових програм соціально-економічного розвитку. Враховуючи постійні складні відносини законодавчої і виконавчої влади він закликав розробляти такі програми і їх основні складові таким чином, що її затвердив би будь-який склад Верховної Ради, а тому треба, щоб кожна програма конкретного Уряду впливала з попередньої програми і була її якісним продовженням, бо коли приходить новий Уряд і перед ним лежить декілька затверджених програм, то він не знаючи, що з ними робити, розробляє свою, говорячи: “Вибачте, то вони собі писали, а ми збираємося робити все за іншою програмою”. Він нагадав, що в демократичній системі управління будуть відставки, вибори, перевибори, нові президенти, нові парламенти, нові уряди, і тому не завжди буде зрозумілим, чому треба писати нову програму, а не виконувати попередню. Адже приходять нові Уряди і вони за різними поглядами оцінюють поточну ситуацію, а тому, виходячи з цього, розробляють та реалізують програми, а економіка країни одна і вона не може так швидко перебудуватися, а тому і результатів не видно. Ось чому потрібна спадкоємність у програмах, їх ув'язка з попередніми програмами і в майбутньому краще лише вдосконалювати окремі розділи, або напрями, від яких потрібно було відмовитися в нових умовах, і такий підхід закладено у довгострокову програму розвитку України до 2010 року. Програма

⁴⁹ Програма “Україна 2010”, вид-во “Київська правда”, Київ, 1999 р.

визначала місце і роль України в сучасному геополітичному та гео економічному просторі, шляхи розв'язання актуальних проблем суспільства в цілому та окремих його громадян, окреслюючи основні тенденції формування українського суспільства в контексті розвитку цивілізації, а також конкретні цілі, рамкові умови та пріоритети до 2010 р. у зіставленні з наявними ресурсами та умовами досягнення.

Програма “Україна 2010” - це ідеологія перспективи комплексного розвитку держави, яка конкретизувалась детальними за змістом програмами: Програмою діяльності Кабінету Міністрів, Національною антикризовою програмою України, щорічними планами(програмами) соціально-економічного розвитку країни, регіонів і галузей, а також механізмом економічного зростання, податковою, ціновою, інноваційною, зовнішньоекономічною політикою тощо. Для вирішення масштабних завдань Уряд опрацював систему загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, які доповнювали і конкретизували Національну програму стратегічного розвитку “Україна 2010”, яка стала фактично першим в новітній історії країни комплексним планом довгострокового соціально-економічного зростання. Програма являла собою основний стратегічний документ непрямої дії, у якому накреслено загальні шляхи розвитку держави і поліпшення життя людей, служила орієнтиром у подальшому політичному, соціальному та економічному розвитку держави, об'єднанні українського суспільства. Для розробки програми була проведена величезна робота аналітичного і прогнозуючого характеру і в подальшому програмні накреслення передбачалося конкретизувати в щорічних індикативних планах для практичної реалізації.

Засади подальшого розвитку суспільства закладалися у непростих соціально-економічних і політичних умовах 90-х рр. ХХ століття, але лише в другій половині 1997 р. було започатковано комплекс ефективних заходів для розв'язання цієї історичної проблеми. Підсумки реформ 1997-1998 рр. показали досягнення хоча ще і не таких значних, але вже вагомих за своїм впливом на оздоровлення соціально-економічної і політичної ситуації в країні та створення умов для розробки довгострокових передбачень розвитку країни. Було призупинено спад виробництва валового продукту та промислового виробництва, вжито заходів для створення сприятливих умов виходу з економічної кризи, зокрема, було скорочено дефіцит державного бюджету з 6,8% до ВВП в 1997 р. до 2,7% за 1998 р., рівень інфляції за 9 місяців 1998 р. був найнижчим з 1991 року. Досягнуто також позитивних зрушень в інвестиційній політиці, що проявилось у зростанні обсягів капітальних вкладень, виконанні будівельно-монтажних робіт, залученні іноземних кредитів. Було створено майже 40 тисяч малих підприємств, а їх загальна кількість перевищує 136 тисяч, налагоджено випуск якісно нової експортноспроможної продукції літакобудування, а саме - літаків АН-140 та АН-70, а також інших видів промислової продукції.

З труднощами, але поступово матеріалізувалося реформування відносин власності і реальна підтримка села, докладалися зусилля для створення суб'єктам господарювання рівних сприятливих умов, поліпшення їх економічного і фінансового становища, розпочато перехід до грошової приватизації, що неоднозначно оцінювалося окремими науковцями, але сприймалося населенням. За рішеннями Уряду сільським товаровиробникам надавалися аванси грошових коштів, матеріально-технічних ресурсів, фуражних і насінневих позичок, сума яких сягала понад 700 млн. гривень. За січень-серпень 1998 р. порівняно з відповідним періодом попереднього року в усіх категоріях господарств виробництво продукції сільського господарства зросло на 1,5%, у тому числі у приватному секторі - на 9%, в колективних же господарствах продовжувався спад. Для ефективного використання

сільськогосподарської техніки створено майже 200 машинно-технологічних станцій і понад 500 механізованих загонів.

Вдалося досягти деяких позитивних змін входження у світове господарство, наблизившись до завершення вирішення питання про усунення на той період штучних бар'єрів у торговельних взаємовідносинах з Росією, розширення зв'язків з країнами Центральноєвропейської угоди про вільну торгівлю, вживалися заходи до захисту внутрішнього ринку від недобросовісного імпорту. Створювали можливості для досягнення високого класу надання вітчизняних послуг, інтенсифікації транзитних перевезень через українську територію, розвитку транспортного сервісу і туризму на базі створення міжнародних транспортних коридорів. У секторі колективної власності, частка якого в експорті становила 75,6%, протягом січня-листопада 1998 р. досягнуто перевищення експорту над імпортом в 1,25 раза, а в 17 областях цей показник досяг 2,1 раза, а під час світової фінансової кризи 1997-1998 рр. виявилися елементи стабільності і керованості фінансової системи країни. Поступово визначалося місце і роль України у світовому співтоваристві, а для цього лише у 1998 р. було вжито майже 90 дієвих заходів стосовно входження України до світового співтовариства. З урахуванням геополітичного та гео економічного положення України в сучасному світі і її національних інтересів, визначені найважливіші пріоритети наступного десятиріччя: відродження європейської ідентичності з орієнтацією та інтеграцією до європейських і трансатлантичних політичних та економічних структур; дотримання політики, яка відповідає національним інтересам України; зміцнення відносин із стратегічно важливими сусідами: Російською Федерацією та іншими країнами СНД; зміцнення і розвиток стратегічного партнерства із США; підтримка і розширення економічної та політичної присутності України на Близькому Сході, в Центральній та Південній Азії, у країнах Азіатсько Тихоокеанського регіону; активна участь у створенні європейських і євразійських транспортних коридорів.

Скромні досягнення були в соціальних гарантіях населення, але вживалися заходи до створення передумов до їх забезпечення, формування суспільства вільних і відповідальних громадян, їх високої духовності, надійного, особливо, реального, захисту особи, її життя і гідності, надання широких можливостей участі молоді в державному і політичному житті країни. В програмі вперше в історії країни започаткована спроба визначити національні інтереси та цілі української спільноти в контексті розвитку світової цивілізації до 2010 р., виходячи з реальних можливостей і переважно власних ресурсів. Реалізація ідеї державної самостійності в перспективі передбачала активні дії з боку законодавчої і виконавчої влади в напрямку започаткування дій, спрямованих на формування демократичного громадянського суспільства, появи елементів стабільності і керованості в економіці, а подолання системної кризи ставало політичним пріоритетом початку нового століття.

Загальнонаціональними цілями, що визначали стратегічну соціальну спрямованість економічної політики держави до 2010 р. визначалися такі:

а) істотне поліпшення умов життя за рахунок досягнення параметрів світових стандартів. Ставилося за мету досягти зростання валового внутрішнього продукту у розрахунку на душу населення, за реальною купівельною спроможністю, до 4-4,5 тис. доларів США. Уряд мабуть враховував, що у 10 країн, претендентів до вступу в ЄС, цей показник ще у 1996 році становив 3,2-10,1 тис. доларів США. Середня ж тривалість життя населення становитиме не нижче 69-71 рік порівняно з 67,4 в 1974 р., витрати на освіту порівняно з 1997 р. збільшаться у 1,5 раза;

б) підвищення конкурентоспроможності України в глобальній світовій господарській системі, яка здійснюватиметься за такими напрямками: інноваційна спрямованість промислової політики; підвищення продуктивності виробництва на

основі здорової конкуренції; розвиток інформаційної сфери; фінансово-промислова інтеграція; стабільність економічного, адміністративного та цивільного законодавства;

в) зміцнення основ громадянського суспільства шляхом: формування відкритого демократичного суспільства та нової національно-державної ідентичності особистості як громадянина України; підвищення ролі державної мови в консолідації суспільства; реалізації стратегії плюралізму в сфері етнополітики, національного відродження української культури та її модернізації. Держава передбачала забезпечувати захист демократичних прав і свобод громадян, виховання у них поваги до культурно-історичної спадщини свого народу, поваги до культури та релігійних переконань інших народів. Для досягнення визначених цілей намічалось використати вітчизняний ресурсний і науковий потенціал, національно-культурні цінності.

Основна роль у реальній економіці у прогнозуючих розрахунках відводилася використанню переважно прогресивних технологій, власної виробничої бази, вітчизняної сировини, матеріалів та фінансових ресурсів, хоча було відомо, що у цій сфері в майбутньому треба буде подолати великі складності. Став фактом катастрофічний стан з трудовими ресурсами: погіршився демографічний стан суспільства, припинився ріст населення і за 1993-1998 рр. чисельність населення скоротилася з 53 до 50,2 млн. чоловік. У спадщину Україні дісталися незначні та низької якості ресурси; протягом останніх років темпи оновлення основних виробничих фондів знижувалися, наростало моральне старіння, їх вибувало на 50-60% більше, ніж вводилося; знижувалися темпи забезпеченості власними ресурсами, їх вибуття перевищують відновлення, розвідку та освоєння нових родовищ; вичерпані розвідані запаси нафти і газу, погіршилися умови добування вугілля і залізної руди, інших сировинних багатств; погіршилася якість природних ресурсів.

Перед тим, як розпочати широкомасштабне вирішення проблем в перспективі, перш за все ставилося завдання ліквідувати заборгованість та нормалізувати виплату заробітної плати і забезпечити інші соціальні гарантії та знизити ставки рефінансування у 1999-2000 роках. Довгостроковими умовами та факторами соціально-економічного розвитку на перспективу ставали: підвищення продуктивності праці; оновлення основних фондів та їх структури; зниження енергоємності продукції; зростання у світовій торгівлі частки високотехнологічної продукції; зниження цін на основні товари експорту України; досягнення сталого зростання обсягів ВВП; легалізація "тіньової" економіки; формування ефективної структури економіки; поєднання державного регулювання та лібералізації економічних відносин. Державне регулювання забезпечуватиме рамкові умови функціонування економіки: зниження інфляції до 5% у 2005-2010 рр., дотримання дефіциту бюджету на рівні 1-1,5% у 2005 році та 0,5-1% ВВП у 2010 році.

В програмі зроблено намагання більш-менш чітко окреслити національну ідею соціального прогресу. Передбачалося створити умови, щоб кожна людина була забезпечена роботою відповідно до своїх уподобань, одержувала високий рівень достатку і охорону здоров'я, розвивала свою духовність. У цьому зв'язку соціальна політика спрямовуватиметься на розв'язання таких завдань: об'єднання суспільства навколо національної ідеї незалежності і соціального прогресу; розвиток демократичних засад; реформування земельних та майнових відносин; сприяння продуктивній зайнятості; поліпшення умов і безпеки праці; соціальне страхування населення.

Розмір реальної середньої заробітної плати у 2005 р. порівняно з 1997 р. має зрости в 1,5 раза, а в 2010 р. - у 2,3 раза, розшириться адресна допомога найбільш вразливим верствам населення, а чисельність населення, зайнятого в галузях економіки досягне 17,9 млн. чоловік у 2000 р., 18,2 - у 2005 р. та 20,5 млн. чоловік у

2010 році. Для вибору своєї роботи кожен працездатний матиме можливість підвищити рівень освіти та фахової підготовки, створюватимуться нові робочі місця, зростатиме чисельність зайнятого населення. Програма виходила з того, що суспільні духовні цінності істотно позначаються на стані, динаміці і продуктивності виробництва, а крім того, бралось до уваги, що духовність і ментальність народу значною мірою формуються релігією.

Система охорони здоров'я будуватиметься на принципах солідарності, доступності, справедливості та універсальності, а громадяни похилого віку перебуватимуть під особливою турботою держави. Розвиватиметься система соціального страхування та кредитування, що передбачало реформування пенсійного забезпечення, запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування, довготермінового страхування життя громадян, страхування на випадок безробіття, довгострокове кредитування здобуття вищої освіти, будівництва житла тощо. Загальний показник величини пенсій підвищиться до 40-45% середнього заробітку проти 32 відсотків у 1998 р., а добровільним пенсійним страхуванням буде охоплено у 2010 р. понад 20% зайнятого населення.

Великий наголос було зроблено на зміну тенденцій демографічного розвитку, сім'ї та молодіжної політики. Передбачалося, що після 2000 р. стабілізується і, незначними темпами все ж таки зростатиме народжуваність; знизиться смертність та вплив населення за межі країни, а основними засадами у розв'язанні цієї найскладнішої проблеми визначалося: створення умов для всебічного розвитку сім'ї, орієнтація молоді на здобуття освіти, самовизначення, самозабезпечення, духовний і фізичний розвиток; надання різноманітних форм підтримки молодого покоління, задоволення його різнобічних потреб; забезпечення трудової активності населення та державної підтримки сімей з дітьми, надання їм цільової допомоги; пропаганда здорового способу життя, збереження та поліпшення здоров'я населення; забезпечення 100-відсоткової вакцинації дітей та дорослих. У цьому контексті послідовно виконуватиметься Національна програма "Освіта (Україна ХХІ сторіччя)", стратегічними завданнями якої визначено: забезпечення всебічного розвитку дитини як цілісної особистості, її здібностей та обдарувань, збереження і приведення мережі загальної середньої освіти відповідно з національними та історичними інтересами і потребами населення; відтворення трудового потенціалу країни та його формування відповідно до європейських стандартів; впровадження вже розроблених державних стандартів освіти з розрахунку 200 студентів на 10 тисяч населення; забезпечення широкого використання результатів наукових розробок, як однієї з умов інтенсивного розвитку економіки. Очікувалося зростання частки молодих науковців, питома вага яких на кінець прогнозованого періоду досягне майже третини їх загальної кількості.

Одне із основних візнь в Україні стали демократичні перетворення та формування відкритого суспільства. Розбудова громадянського суспільства мала стати основним результатом демократичних перетворень з метою формування оптимального співвідношення інтересів окремих особистостей, соціальних угруповань і суспільства в цілому, а соціальною базою такого суспільства мав стати середній клас. В основу розбудови громадянського суспільства було покладено підвищення активності населення у реалізації власних громадянських прав, забезпечення розвитку незалежних громадських організацій і місцевого самоврядування, консолідації нації на засадах загальнолюдських та демократичних цінностей. Широкого розвитку набувало соціальне партнерство та галузеві ради тристороннього співробітництва соціальних партнерів - представників профспілок, роботодавців і державних структур. У подальшому визначалися конкретні величини державних мінімальних соціальних стандартів та механізми їх досягнення. Передбачалося також, що відкрите суспільство

формуватиме технології звітності влади перед населенням, забезпечуватиме прозорість механізмів прийняття політичних рішень, партійного плюралізму, наявність незалежної преси, правових норм. На той час в Україні діяло 52 партії, 24 громадські організації. Світоглядні аспекти консолідації українського суспільства передбачали подальше послідовне і цілеспрямоване формування плюралізму. Передбачалося завершення структуризації регіональних і розв'язання мовної проблеми з метою неконфронтаційної взаємодії усіх мов та культур на території України. У цьому зв'язку головними пріоритетами соціокультурного та мовного аспектів розвитку українського суспільства мали стати висока культура міжнаціональних взаємин, формування у молоді незалежно від національної належності рис громадянина України, орієнтація на всебічний духовний розвиток на базі національних та загальнолюдських цінностей. Тому одним із напрямів політики держави ставатиме поєднання інтересів суспільства, держави і церкви у розвитку вільної, духовно багатой особистості - громадянина європейської держави України.

Ідеєю програми стало розроблення стратегії економічного зростання для реалізації ідеї оптимізації відтворюваних пропорцій валового внутрішнього продукту. В її основу закладалися такі фактори, як стимулювання галузей, здатних забезпечити швидку реакцію на зростання споживчого попиту, а також зростання валютних надходжень від експорту, що дасть змогу впроваджувати нові технології за рахунок власних коштів; зближення рівнів прибутковості виробничого, торговельного і фінансового капіталів, забезпечення економіки необхідною грошовою масою. Особливістю програми стало те, що в ній визначалися чіткі етапи розвитку економіки України: перший (1999-2000 рр.) - досягнення стабілізації економіки та перехід до економічного зростання; другий (2001-2005 рр.) - зміни в структурі економіки, досягнення початкових темпів приросту ВВП до 7% щорічно; третій (2006-2010рр.) - подальша структурна перебудова економіки та забезпечення темпів зростання на рівні 8% щорічно. Обсяг реального ВВП до 2010 року порівняно з 1997 р. зросте більше ніж у два рази. Такий темп економічного зростання саме за помірним варіантом передбачено було передбачено ще в 1995 році.⁵⁰ Фактичні результати розвитку за п'ять років(1995-1999 рр.) підтвердили, що економіка розвивалася за мінімальним варіантом.⁵¹ Таким чином, прогноз до 2010 року засвідчив, що економіка України порівняно з 1997 роком може розвиватися як за мінімальним(песимістичним) варіантом (зростання ВВП лише 30%), так і помірним (оптимістичним), а саме - зростання ВВП у 2 рази. Уряд України у своїх намірах передбачав забезпечити розвиток за помірним (оптимістичним) варіантом.

Важливою проблемою в сучасний період і в перспективі залишалися інвестиції в економіку, поскільки низький рівень валового нагромадження основного капіталу (18,3% ВВП у 1997 р.) в економіці характеризував високий рівень ризику для виробничих інвестицій. Тому пріоритетним завданням стратегії економічного зростання ставав перехід до позитивного вектора змін у формуванні пропорцій ВВП, а саме - зростання нагромадження основного капіталу і деяке зниження кінцевого споживання. Передбачалося, що частка валового нагромадження основного капіталу у ВВП зросте: у 2005 р. - до 25 і у 2010 р. - до 30%. Поряд з амортизаційними відрахуваннями на період до 2005р. дедалі більшу частину фінансових ресурсів для інвестицій становитимуть прибуток підприємств та заощадження населення, ресурси

⁵⁰ Ж.Економіка України, 1996, №1, с.28, табл.3

⁵¹ Ж.Економіка України, 2000, №9, с.24, табл.1

банківської системи і фінансових посередників, для чого передбачалося до 2010 р. зменшити в структурі ВВП більше ніж на третину чисті податки на виробництво та імпорт, що сприятиме зниженню податкового тиску з наступним зростанням ВВП, доходів бюджету та додаткових коштів підприємств для інвестицій. Якщо основні джерела інвестування не викликали теоретичного і практичного заперечення, то централізація амортизаційних відрахувань не до кінця була зрозумілою, оскільки на думку вчених і практиків це була одна із економічних помилок Уряду того періоду. Для нормалізації відтворювальних процесів у національній економіці прогнозувалося підвищити норму чистих заощаджень до 20% валового внутрішнього продукту. У практичній площині розв'язання проблеми, передбачалося знизити податкове навантаження на товаровиробників, привести у відповідність до ринкових вимог великі підприємства та інше. Передбачалося також завершити передачу соціально-культурних об'єктів з балансу підприємств на баланс місцевих органів, хоча такий підхід навряд чи був правомірний, бо переміна центрів проїдання коштів в цілому для держави нічого не змінювала і не покращувала відтворювальні процеси.

У 1991-1998 рр. чисті заощадження в структурі ВВП скоротилися майже у чотири рази, а власних ресурсів в економіці не вистачало і в таких умовах Кабінет Міністрів України орієнтувався на зростання ролі первинного генерування фінансових ресурсів для поступового поживлення виробничої діяльності і визначальним фактором довгострокового розвитку ставали національні заощадження. Напрями і завдання інвестиційної політики у перспективі до 2010 р. передбачали розвиток ресурсного потенціалу та забезпечення його ефективного використання. Його основним джерелом мали стати внутрішні ресурси і, насамперед, фінансові ресурси підприємств усіх форм власності. Адже іноземні інвестиції хоча потроху зростали, все ж залишалися мізерними, обсяг їх в середньому на одне підприємство складав: за 9 місяців 1996 р. - 249,4 тис. доларів США, за 9 місяців 1997 р. - 287,4 тис. і за 9 місяців 1998 р. - 384,2 тис. доларів США.

Враховуючи те, що права і обов'язки вітчизняних та іноземних інвесторів ще не мали достатньої врегульованості, передбачалося ряд заходів, зокрема, для іноземних інвесторів законодавчо гарантувати права власності або довгострокової оренди на земельну ділянку, впровадження системи заходів щодо сприяння іноземному кредитуванню, що в цілому мало забезпечити зростання загального обсягу прямих іноземних інвестицій на кінець 2005 р. до 12 млрд. доларів США і на кінець 2010 р. - 25-30 млрд. Головні потоки інвестицій передбачалося спрямувати переважно у галузі реальної економіки, що давали найбільшу віддачу: машинобудування, інформатизація, зв'язок, біотехнології, легка і харчова промисловість, а також потенційні галузі, якими були нафтогазова, хімічна і нафтохімічна. Інвестиційна стратегія передбачала: випереджаюче збільшення інвестицій в реальний сектор економіки порівняно з темпами зростання ВВП; відновлення стимулів до нагромадження капіталу; створення сприятливих умов для інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання; підвищення ефективності використання капіталів; заохочення до нагромадження капіталів населення та їх спрямування в реальну економіку; спрямування ресурсів кредитно-фінансової сфери в реальний сектор економіки; узгодження грошово-кредитної та бюджетно-податкової політики із завданнями інвестиційної стратегії; широке залучення іноземних інвестицій до структурної перебудови економіки.

Стратегія створення умов конкурентоспроможності національної економіки на перспективу сформувалася на основі переходу до науково-технологічного типу зростання, коли за допомогою правового і економічного впливу держава зорієнтовувалася на раціональне використання власних ресурсів, ефективний розвиток промисловості, визначення пріоритетних галузей, здатних конкурувати на зовнішніх

ринках, створення сприятливих умов для розвитку вітчизняного виробника і використання національного капіталу, широкомасштабне впровадження ресурсо- і енергозберігаючих технологій, зниження собівартості, виведення з експлуатації застарілих і надлишкових потужностей, оновлення виробничих фондів, підвищення продуктивності праці, інформаційно-аналітичне забезпечення функціонування вітчизняного виробництва.

Найсуттєвішою ознакою структурної перебудови економіки в останньому десятилітті ХХ століття було те, що вона здійснювалася одночасно і на основі структуризації самого суспільства, а тому в економіці треба було заново вирішувати стільки задач, що їх важко навіть було перерахувати і вистачало роботи на десятиліття. Для структурної перебудови економіки приділялася особлива увага на перших порах створенню сприятливих умов, а саме: удосконалення організаційної структури управління; поліпшення технологічної структури виробництва, його науково-технологічного оновлення; посилення соціальної спрямованості економічного розвитку; розширення виробничої і ринкової інфраструктури; наближення якісних характеристик вітчизняного науково-технологічного потенціалу до рівня стандартів розвинених країн. Поряд з цим передбачалося задіяти комплекс конкретних заходів, серед яких: скорочення податкового навантаження, розширення банківського кредитування, розв'язання платіжної проблеми, підтримання здорового протекціонізму, створення сприятливих умов для розвитку пріоритетних галузей і виробництв, формування інкубаторів і технопарків, залучення іноземних інвестицій, правове та гарантійне забезпечення тощо.

Суттєвий вплив на економіку в наступному періоді матиме бюджетна і податкова політика держави і до 2001 р. здійснюватимуться заходи щодо вдосконалення бюджетного процесу з поступовим переходом до середньострокового, перспективного фінансування і бюджетного планування при одночасному вирішенні таких основних питань, як визначення пріоритетних сфер інвестування, скорочення державних запозичень, досягнення оптимального рівня дефіциту або профіциту бюджету, посилення контролю за використанням бюджетних коштів, дотримання строків і повноти внесення коштів до бюджету, скорочення дотацій і субсидій з бюджету; забезпечення своєчасного фінансування соціальної сфери економіки, зміцнення доходної бази місцевих бюджетів, здійснення переходу на казначейське виконання бюджетів всіх рівнів. Економічна політика виконавчої влади в той період і в перспективі спрямовувалась на: перехід від суто фіскальної до стимулюючої функції податків; переорієнтацію фінансових потоків у реальну економіку; розширення купівельного попиту населення; створення сприятливих умов для розвитку підприємництва і малого бізнесу. Після 2001 р. зменшуватиметься перерозподіл фінансових ресурсів через бюджет, хоча уже за два роки (1998-1999 рр.) органи виконавчої влади досягли певного зниження перерозподілу через бюджет доданої вартості (у відсотках до ВВП): 1996 р. - 42,2%, 1997 р. - 40,9, 1998р. - 29,4, а на 1999 р. - 29,2%, що стало досить суттєвою зміною орієнтирів економічної політики. Адже у розвинених країнах якраз і розпочинався розвиток податкової системи з низького рівня розподілу створеної вартості до її підвищення в міру розвитку економіки.

Реформування податкової системи передбачалося здійснювати в такому напрямі: забезпечення стабільності податкової системи, відміна численних пільг; зменшення кількості податків і зниження ставок оподаткування; створення умов для обов'язкової сплати всіх податків із задіянням для контролю відповідного дієвого механізму; дотримання міжнародних угод та адаптація податкового законодавства України до стандартів країн Європейського Союзу. Особливості вітчизняної платіжної кризи змусили переглянути існуючу систему безготівкових розрахунків, роль та

функції банківської системи у їх налагоджуванні, розвиток інститутів банкрутства та персональної відповідальності. У сфері банківської системи на період 1999-2010 рр. окреслені такі основні завдання: капіталізація банків, у тому числі через їх злиття; вдосконалення системи реєстрації банків та порядку видачі ліцензій на здійснення банківських операцій; проведення ефективної валютної політики; розвиток безготівкових форм розрахунків і відмова від практики взаємозаліків; відновлення ліквідного вторинного ринку державних цінних паперів; розширення довгострокового кредитування реальної економіки.

Широкого розвитку набуватиме фінансовий ринок, поскільки допущені помилки в минулому та складність у формуванні ринку цінних паперів вимагали рішучих, але послідовних дій. У прогнозованому періоді впроваджуватимуться стандарти щодо клірингу та розрахунків за цінними паперами, реєстрація та перереєстрація, а у розбудові інфраструктури фондового ринку пріоритет надаватиметься створенню надійної централізованої системи Національного депозитарію. Для цього передбачалося: до 2002 р. вдосконалити систему оподаткування операцій з цінними паперами, створити єдину біржову систему та систему кодифікації цінних паперів і моніторингу фондового ринку, встановлення тісних взаємозв'язків з депозитними установами інших країн; до 2005 року - досягти інтеграції фондового ринку України у світові ринки капіталів та повної дематеріалізації паперових випусків цінних паперів. Крім того, намічалось: прискорити створення єдиної системи управління державним боргом; опрацювати і здійснити нові випуски державних облігацій для населення; запровадити систему підтримки вторинного ринку облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) Національним банком, обмежити випуск боргових інструментів на внутрішньому ринку, забезпечити пріоритетний розвиток корпоративного ринку цінних паперів.

Пріоритетного значення набував науково-технічний та інноваційний розвиток і на період до 2010 р. передбачалося створювати та використовувати нові енерго- та ресурсозберігаючі технології; розвивати екологічно чисту енергетику; виробляти перспективні інформаційні технології, системи зв'язку, комунікацій та необхідного обладнання; розробляти новітні технології для сільського господарства і переробних галузей, легкої та харчової промисловості; створювати та впроваджувати нові матеріали та речовини; розвивати високотехнологічні конкурентоспроможні виробництва в літакобудуванні, ракетно-космічному комплексі, судно- та автомобілебудуванні, озброєнні; забезпечувати технологічне і технічне оновлення базових та переробних галузей економіки країни. Для реалізації визначених державних пріоритетів інноваційної політики створюватиметься система програмно-цільового управління, яка передбачатиме: інвентаризацію науково-технічних програм; оптимізацію за формами власності структури установ та господарюючих суб'єктів; перехід до системи організації, формування та виконання замовлень на науково-дослідні та дослідно-конструкторські розробки загальнодержавного значення, а також їх бюджетного фінансування виключно для підтримки фундаментальних досліджень; впровадження механізму державного регулювання науково-технічного ринку; стимулювання капіталовкладень в реконструкцію, оновлення і створення інфраструктури виробництва; сприяння розвитку малого інноваційного бізнесу; забезпечення випереджаючого зростання експорту наукової продукції; посилення інтеграції у світовий науково-технологічний простір. Державна політика у сфері формування інноваційних "центрів зростання" спрямовуватиметься на розробку та реалізацію програм формування національних інноваційних і технологічних лідерів, підтримку провідних великих підприємств, холдингів, високотехнологічних виробництв, які мають змогу реалізувати загальнодержавні інноваційні пріоритети, а

також забезпечуватиметься пріоритетне і адресне фінансування інноваційної діяльності цих підприємств.

Особливо важливого значення надаватиметься індустріальному і агропромислому розвитку економіки країни і на першому місці знаходитиметься енергозбереження як основний резерв сталого енергозабезпечення. Не дивлячись на те, що тепер в Україні виявлено 307 родовищ нафти і газу з запасом 3,4 млрд. тонн умовного палива та 5 млрд. ще не розвіданих запасів - напруга із забезпеченням країни енергоресурсами досить висока. За рахунок власного видобутку потреба в нафті задовольнялася на 10-12%, природному газі - на 20-25%. Враховуючи ці обставини, вихід вугільної промисловості з кризи - одна з найважливіших і найбільш складних проблем розвитку економіки країни. Тут програма "Україна 2010" узгоджувалася з Комплексною державною програмою з енергозбереження, згідно з якою на період до 2010 р. передбачалося: розробити та впровадити заходи, спрямовані на скорочення енерговитрат у виробництві енергоємної продукції; провести реконструкцію та технічне переозброєння ТЕЦ промислових підприємств; впровадити економічні механізми матеріальної зацікавленості в економії паливно-енергетичних ресурсів; запровадити систему обліку та управління витрат енергоносіїв; залучити до паливно-енергетичного балансу країни відновлювані та нетрадиційні джерела енергії. Таким чином, протягом десяти років передбачалося задовольнити потребу України в паливно-енергетичних ресурсах, зокрема, за рахунок таких джерел: власного видобутку природного газу - 24,5 млрд. куб. метрів, його надходження за рахунок транзиту - 322 млрд. куб. метрів та за допомогою використання нових технологій на газоперекачуючих станціях - 12,8 млрд. куб. метрів; нафти власного видобутку - 5,4 та імпорту - 39,5 млн. тонн; вугілля власного видобутку - 57,5 млн. тонн умовного палива. У період до 2010 р. передбачалося забезпечити розвиток нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії та малої гідро- і теплоенергетики, зокрема, за рахунок використання відходів рослинництва, тваринництва та птахівництва.

Якісно новим напрямом передбачалося розвивати електроенергетику України в перспективі. Основні напрями подальшого її розвитку намічено реалізувати поетапно. Головними завданнями в галузі на першому етапі (до 2003 р.) насамперед було: реабілітація потужностей діючих ТЕС, ТЕЦ і ГЕС; модернізація та реконструкція електричних і теплових мереж; введення в дію енергоблоків АЕС високого ступеню готовності; будівництво, модернізація та реконструкція енергоблоків АЕС; впровадження прогресивних технологій спалювання; збільшення маневрової потужності; збереження експорту електроенергії. Завдання другого етапу (2004-2010 рр.) включало продовження технічного переозброєння та реконструкції ТЕС, ТЕЦ, ГЕС, АЕС, електричних та теплових мереж, підвищення потужностей електростанцій; впровадження високоекономічного, екологічно чистого обладнання на твердому паливі та газових установок; подальший розвиток гідроенергетики шляхом будівництва нових ГЕС в басейні річок Тиса та Верхнього Дністра, відбудова та модернізація малих ГЕС; розширення обсягів використання відновлюваних та нетрадиційних джерел енергії. За період 1999-2010 рр. передбачалося здійснити комплексну реконструкцію та модернізацію 38 енергоблоків ТЕС, в тому числі у: 1999-2005 рр. - 18 енергоблоків; 2006-2010 рр. - 20. Весь комплекс заходів перспективного будівництва в енергетиці виконуватиметься у такій послідовності: до 2001 р. - завершення будівництва об'єктів високої готовності та спорудження додаткових електромереж, проведення дослідних та проектно-розвідувальних робіт; до 2010 р. - завершення будівництва енергоблоків середньої готовності, проведення дослідницьких та проектно-розвідувальних робіт для чергового етапу. Про тверді наміри створення бази для покращання справ в електроенергетиці свідчать ряд дій

Уряду, а саме: лише у 1998 р. було прийнято понад 30 рішень, спрямованих на стабілізацію галузі, а за 9 місяців 1998 р. вдалося нагромадити необхідні запаси палива на зиму, відремонтувати 3 блоки АЕС, знизити затрати на виробництво енергії, дещо поліпшити розрахунки.

Під особливою опікою Уряду на перспективу знаходився агропромисловий комплекс країни. З метою його виходу з кризового стану на період до 2010 р. поряд із заходами щодо прискорення аграрної реформи, розвитку інфраструктури аграрного ринку, активізації інвестиційної діяльності передбачалося посилення державного впливу на оздоровлення фінансового стану підприємств. Для цього забезпечуватиметься: вільний вибір характеру виробничої діяльності на засадах приватної власності на землю; розвиток ринку землі, нерухомості та капіталів, запровадження системи іпотечного кредитування сільськогосподарських товаровиробників; державна підтримка заходів щодо здійснення аграрної реформи; розширення мережі інфраструктури сервісного обслуговування; створення сприятливих умов для формування реальних ефективних господарів землі; формування сприятливих умов в оподаткуванні і фінансуванні АПК; охорона земель.

У машинобудівному комплексі передбачалося здійснити до 2010 р. структурну перебудову з метою підвищення якості та нарощення обсягів виробництва у пріоритетних напрямках. Стосовно галузі літакобудування враховано, що Україна належить до 8 країн світу, де створюється і виробляється конкурентоспроможна авіаційна техніка і для розвитку цієї галузі передбачалося задіяти значний науково-технічний потенціал України. Передбачено розпочати серійний випуск літаків АН-72 (військово-транспортний), АН-72П (патрульний), АН-74 (транспортний), АН-74ТК (транспортно - конвертований), АН-32Б (транспортний), АН-32П (протипожежний) та двигунів і бортового обладнання до них. У *суднобудівній* галузі передбачалося здійснити реструктуризацію, технічне переозброєння та реконструкцію суднобудівних підприємств із застосуванням новітніх технологій, освоїти випуск конкурентоспроможних на світовому ринку сучасних транспортних суден-танкерів, балкерів, рефрижераторів, суден рибодобувного, допоміжного і спеціального флотів, збудованих на вітчизняній машинобудівній та приладобудівній базі з використанням власної сировини і матеріалів. У галузі *автомобілебудування* основними пріоритетами мали стати: відродження вітчизняного виробництва легкових автомобілів, особливо малого та середнього класів, зорієнтованого на внутрішній та зовнішній ринки збуту, створення розгалуженої мережі їх сервісного обслуговування. У галузі важкого *машинобудування* визначені такі пріоритетні напрями: виробництво ресурсозберігаючого устаткування і машин для паливно-енергетичного комплексу, вітрової електроенергетики та парогазової технології виробництва теплової і електричної енергії, обладнання для нафто-газового комплексу та металургійних підприємств. У *електротехнічній* промисловості і приладобудуванні передбачено створення виробництв повного ряду оптико-волоконних кабелів для систем телезв'язку, приладів контролю, реєстрації даних та систем автоматизації для атомної енергетики, енергоекономічних джерел світла та систем освітлення, широкої гами засобів обліку витрати енергоносіїв, силових напівпровідникових приладів. У *радіоелектронній* промисловості передбачено перейти до створення вітчизняного виробництва сучасної обчислювальної техніки на базі процесора Pentium, Pentium Pro, насичення системи товарно-грошового обігу електронними засобами контролю, управління і збереження інформації, а також забезпечення споживчого ринку аудіо- та відеотехнікою, телевізійними апаратами, виробництво яких базується на сучасних електронних комп'ютерах. У промисловості засобів *телекомунікацій* і зв'язку головним завданням стане реконструкція телефонних мереж загального користування

з використанням вітчизняного обладнання. У *військово-промисловому комплексі* (ВПК) Уряд приділятиме значну увагу його розвитку та реструктуризації з урахуванням вимог забезпечення Збройних Сил України та інших силових структур основними видами озброєння і військової техніки, підтримання їх у боездатному стані; виробництву ефективного озброєння і військової техніки в обсягах, необхідних для гарантованої оборони і безпеки держави, а також поставок продукції та надання послуг ВПК на експорт. У *ракетно-космічній* галузі передбачалося використати експериментальну базу, яка є однією з найкращих і багатoproфільних для проведення повного циклу наземного відпрацювання ракетно-космічних комплексів та їх складових систем, ракетно-реактивного озброєння та військової техніки, а також участь у міжнародних космічних проектах. Будуть задіяні також можливості оптикоелектронних систем, радіоелектроніки та зв'язку, розширюватиметься виробництво бронетанкової та інженерної військової техніки, боєприпасів. Розвиток транспорту, зв'язку та інформаційних систем передбачався з урахуванням перспектив розвитку економіки, в тому числі - збільшення обсягів вантажних перевезень усіма видами транспорту за 2001-2005 рр. на 10,4%, а за 2006-2010 рр. - на 15,7%. До 2010 р. передбачалося: залишити у загальнодержавній власності залізниці та автомобільні дороги, водні шляхи, аеропорти, морські та річкові порти загальнодержавного значення, завершивши в них структурні реформи.

Завдяки вигідному геополітичному положенню та розвиненій мережі залізниць і автодоріг, сучасним морським портам на Чорному і Азовському морях та в гирлі річки Дунай, Україна все більше відіграватиме важливу роль у налагодженні транспортних зв'язків між країнами Європи та Азії, а тому до 2005 р. передбачалося вирішити гостру соціально-економічну проблему щодо будівництва автомобільних доріг з твердим покриттям до всіх населених пунктів. Важливою стратегічною проблемою для України на найближчу та віддалену перспективу стала її участь у формуванні транспортно-комунікаційної мережі з забезпечення економічно ефективною доставкою каспійських енергоресурсів, насамперед нафти та газу в Україну і на міжнародні ринки.

Підприємства зв'язку протягом 1999-2010 рр. зберігатимуть тенденцію щорічного зростання обсягів надання послуг зв'язку. Комплексною програмою створення Єдиної національної системи зв'язку на першому етапі (до 2005 р.) передбачалося досягти середньоєвропейського якісного і кількісного рівня розвитку системи телекомунікацій, здійснивши реструктуризацію та приватизацію об'єднань "Укртелеком" та "Укрпошта". У прогнозованому періоді передбачалося продовжувати будівництво магістральних волоконно-оптичних ліній зв'язку, а також розв'язання проблем щодо створення технічної бази інформації шляхом інтеграції з глобальною інформаційною структурою, забезпечення органів управління, господарських суб'єктів і населення засобами та послугами зв'язку на рівні платоспроможного попиту.

В стратегії майбутнього важливе місце надавалося виробництву товарів народного споживання та послуг. Вітчизняна промисловість розширила асортимент лікарських засобів з 750 у 1990 р. до 1300 у 1998 р. за рахунок імпортозамінних ліків. В прогнозованому періоді подальшого розвитку набуде медична і мікробіологічна промисловість, збільшиться випуск антибіотиків, вакцин, серцево-судинних та протитуберкульозних препаратів тощо. Розвиток легкої промисловості буде спрямованим на задоволення потреб внутрішнього ринку, що включатиме: розвиток підгалузей текстильної, хутрової і таких суміжних галузей, як сільськогосподарське виробництво, хімічна промисловість та машинобудування. У меблевій та деревообробній промисловості передбачалося здійснити заходи щодо підвищення якості, конкурентоспроможності та зниження собівартості меблевої продукції. У сфері послуг значно зростатимуть платні послуги, а загальна їх частка у валовому випуску

товарів і послуг збільшаться в основному за рахунок зростання реальних доходів населення.

У базових галузях промисловості загальна стратегія спрямовуватиметься на оптимізацію виробництва та збереження експортного потенціалу з метою забезпечення валютних надходжень в Україну, підвищення конкурентоспроможності продукції на базі зменшення витрат на її виробництво, зниження енергоємності виробництва, скорочення та виведення з експлуатації надлишкових потужностей та застарілих агрегатів, проведення реструктуризації підприємств, створення промислово-фінансових груп за технологічними ланцюгами та оновлення виробничих фондів. На гірничорудних підприємствах металургійного та хімічного комплексів передбачалося провести їх реструктуризацію і одночасно реалізувати заходи щодо створення нових перспективних робочих місць та зменшення соціальної напруги, пов'язаної з перебудовою підприємств. У металургійному комплексі до 2010 р. намічалось здійснити системну реструктуризацію галузі з метою приведення потужностей, підприємств та агрегатів у відповідність з кон'юктурою внутрішнього та зовнішнього ринків. У *кольоровій металургії* головними завданнями на 1999-2010 рр. стало: поліпшення сировинної бази для виробництва кольорових металів; в алюмінієвій промисловості - реконструкція діючого електролізного виробництва первинного алюмінію; у мідній промисловості - подальший розвиток виробництва високоякісного прокату з міді та її сплавів з нарощуванням його обсягів на діючих потужностях; у титаномагнієвій промисловості - виробництво губчастого титану на модернізованих потужностях; у золотодобувній та золотопереробній промисловості - експлуатація першої черги рудника Мужіївського золотополіметалевого комбінату. У галузях *хімічного комплексу* на період до 2010 р. передбачалося реалізувати важливі технологічні і організаційні заходи в азотній промисловості, у виробництві фосфорних та калійних добрив, виробництві засобів захисту рослин, у шинній та гумотехнічній промисловості.

В перспективі передбачена зміна організаційних форм і структури власності: до кінця 1999 р. мали змінити форму власності не менш як 2,7 тис. великих і середніх підприємств; здійснювалися заходи щодо завершення у 1999-2000 рр. приватизації об'єктів АПК та малої приватизації; у 1999-2005 рр. передбачалося провести приватизацію у соціальній сфері. З метою підвищення привабливості підприємств, що приватизовуватимуться, провадитиметься їх реструктуризація з вилученням із складу майнових комплексів, що не відносяться до основного виробництва. Для потенційних покупців з метою залучення вітчизняного та іноземного капіталу застосовуватимуться нові механізми приватизації, такі як продаж акцій на міжнародних фондових ринках, продаж пакетів акцій за конкурсами та на відкритих торгах, продаж пакетів акцій підприємств, приватизація яких здійснюватиметься із залученням іноземних інвестицій за міжнародними договорами України. До приватизації, передусім, будуть залучені підприємства електроенергетики, нафтопереробки, цивільної авіації, зв'язку, деяких видів транспорту, агропромислового комплексу, вдосконалюватиметься система ефективного управління корпоративними правами держави.

Зовсім новим для України стане розвиток конкуренції та антимонопольного регулювання, а головним завданням конкурентної політики на період до 2010 р. буде всебічне сприяння економічному зростанню та підвищенню продуктивності економіки шляхом розвитку і вдосконалення конкурентного середовища. Для цього ліквідуватимуться бар'єри, що обмежують доступ суб'єктів господарювання на існуючі ринки, захищатимуться інтереси підприємців і споживачів від неправомірних обмежень конкуренції та впливу "тіньового" сектора економіки, удосконалюватиметься державне регулювання та контроль у сфері діяльності суб'єктів

природних монополій, поступово скасовуватиметься регулювання цін (тарифів) на товари (роботи, послуги) монопольних утворень, вживатимуться інші економічні, правові і адміністративні важелі. Одночасно вдосконалюватимуться системи жорсткого державного регулювання та запроваджуватиметься громадський контроль за діяльністю суб'єктів природних монополій.

Широкої уваги набуде розвиток інститутів корпоративної самоорганізації. У період 1999-2010 рр. за рахунок децентралізованої системи управління корпоративним сектором економіки та впровадження інституту уповноважених осіб, з'являться сприятливі можливості щодо адаптації державного сектору економіки до ринкових умов та залучення до цього сектору додаткових інвестицій. У цей період намічено провести розподіл державних корпоративних прав (ДКП) між органами центральної і місцевої виконавчої влади та визначити способи і завдання з управління державними корпоративними правами, чого ще не вміли. Держава зменшуватиме вплив на економічну діяльність суб'єктів господарювання шляхом розвитку корпоративної самоорганізації неурядових ділових інституцій, насамперед таких, як промислові, аграрні, банківські та торговельні союзи, організації споживачів, профспілки, професійні асоціації, регіональні, галузеві та функціональні асоціації, інші громадські та господарські об'єднання. Важливим стратегічним пріоритетом економічного зростання стане фінансово-промислова інтеграція, що здійснюватиметься шляхом утворення промислово-фінансових груп і транснаціональних корпорацій (ПФГ і ТНК). У перспективі до 2010 р. держава сприятиме розвитку горизонтальних та вертикальних холдингових компаній, створенню широкої мережі науково-технічних центрів, технополісів і технопарків. В листопаді 1998 р. Уряд затвердив Положення про порядок здійснення органами виконавчої влади управління належними державі акціями, частинами, паями товариств та контролю за реалізацією цих функцій.

Під особливою увагою в перспективі знаходитиметься розвиток малого та середнього бізнесу і стратегічним напрямом економічної політики стане всебічна підтримка малого та середнього підприємництва шляхом створення сприятливих умов для залучення інвестицій і нагромадження капіталу. Одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки на 1999-2003 рр. ставав розвиток суб'єктів підприємництва в легкій та харчовій промисловості, але враховуючи, що основні приватизаційні процеси в державі за цей період завершаться, розвиток підприємництва в 2003-2010 рр. проходитиме переважно шляхом самоорганізації, формуючи "критичну масу" малих підприємств, що забезпечуватиме потреби ринків товарів та послуг і сприятиме економічному зростанню держави. Очікується, що у 2010 р. кількість працюючих у сфері малого та середнього бізнесу досягне не менше 50% зайнятого населення.

Визначалися напрями та послідовність адміністративної реформи, підготовки і перепідготовки кадрів на перспективу. Головною метою адміністративної реформи в Україні ставало суттєве вдосконалення регулюючої, розпорядчої та контрольної функцій органів виконавчої влади, а тому адміністративна реформа розрахована на відносно тривалий період її реалізації і включає декілька етапів. На першому етапі (до 2000 р.) передбачалося запровадити організаційно-правові засади реформування ключових елементів системи державного управління, а саме: прийняття законів України, що мають системоутворюючий характер для адміністративних реформ; упорядкування системи центральних та місцевих органів виконавчої влади; вдосконалення структури апарату Кабінету Міністрів України. На другому етапі (2001-2005 рр.) передбачалося завершити формування нормативно-правової бази системи державного управління та формування структур, що його забезпечуватимуть. На третьому етапі (2006-2010 рр.) поглиблюватимуться трансформаційні процеси щодо запровадження нових інститутів, організаційних структур, методів та форм

державного управління. Трансформуватимуться також адміністративно-територіальні одиниці середньої (район) та вищої (область) ланки адміністративно-територіального устрою на основі збереження його конституційної триланкової структури.

Величезної шкоди вітчизняній економіці завдавала тіньова економіка. З метою мінімізації впливу “тіньової” економіки на політичну і соціально-економічну ситуацію в країні передусім передбачалися: створити надійну і стабільну правову базу для забезпечення легального та ефективного функціонування всіх підприємницьких структур; локалізувати і обмежити організовану злочинність та корупцію в державі; сприяти поверненню в Україну експортованих капіталів некримінального походження; запровадити механізм підтвердження законного походження доходів громадян у разі купівлі дорогоцінних товарів (квартир, будинків, автомобілів), акцій та інших цінних паперів; обмежити використання готівкових коштів; вжити заходи для запобігання створенню фіктивних комерційних структур; забезпечити посилення фінансової, адміністративної та кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків.

Основні завдання регіональної економічної політики на період до 2010 р. спрямовані на вдосконалення регіональної структури економіки, які полягали у розв’язанні таких важливих проблем: посилення і вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення ефективності територіального поділу праці, раціоналізації розселення; досягнення стабілізації виробництва у кожному регіоні; розвиток співробітництва у межах євро регіонів.

Визначалися такі перспективні напрями розвитку господарських комплексів регіонів на 1999-2010 рр.: Донецький і Придніпровський регіони: паливно-енергетична, чорна і кольорова металургія, хімічна, автомобільна, аерокосмічна промисловість, важке машинобудування; Східний регіон: тракторне і сільськогосподарське машинобудування, автомобільна, електронна, електротехнічна, харчова промисловість, видобуток газу, нафти та продуктів їх переробки; Центральний регіон: розвиток АПК, сфери послуг, харчова і легка промисловість, а також машинобудівні галузі - авіабудування, сільськогосподарське машинобудування, радіотехніка і електроніка; Поліський регіон: сільськогосподарське машинобудування, приладобудування, видобуток і переробка мінералів, харчова і легка промисловість; Подільський регіон: енергетика, сільськогосподарське машинобудування, приладобудування, електроніка, харчова промисловість. Тут намічено перепрофілювання частини підприємств на випуск техніки для агропромислового комплексу, медицини, товарів широкого вжитку. Забезпечуватиметься пріоритетний розвиток легкої промисловості, виробництва будівельних матеріалів, скляних і фаянсових виробів на базі власної сировини. Посилиться спеціалізація АПК на вирощенні та переробці цукрових буряків, зернових культур, м’яса і молока, поглиблюватиметься ступінь переробки сільськогосподарської продукції; Карпатський регіон: сільськогосподарське і автомобільне машинобудування, електронне та електротехнічне виробництво з використанням сучасних технологій. Тут формуватиметься розвинений рекреаційно-туристичний та оздоровчо-лікувальний комплекс загальнодержавного і міжнародного значення. Набуде розвитку овочівництво, садівництво, виноградарство, м’ясо-молочне скотарство та вівчарство; Причорноморський регіон: галузі морегосподарського комплексу - суднобудування та судноремонт, рибне та портове господарство, а також галузі машинобудування, пов’язані із обслуговуванням агропромислового комплексу, освоєнням нафтогазових родовищ шельфової зони Чорного моря.

Передбачено було активізувати прикордонне співробітництво та діяльність вільних економічних зон. Значні перспективи для розвитку вільних економічних зон (ВЕЗ), насамперед рекреаційного характеру, мають такі курортні міста як Ялта,

Євпаторія, Феодосія, Алушта, а також Севастополь. Особливої уваги потребує утворення міждержавної ВЕЗ в регіоні порту Рені на стику кордонів України, Молдови та Румунії. Передбачалося активізувати процес створення ВЕЗ на кордонах України з Російською Федерацією, а для інтеграції у європейський простір створюватимуться ВЕЗ на західних кордонах України, зокрема в Закарпатті. Для активізації розвитку прикордонних регіонів та інтенсифікації зовнішньоекономічних зв'язків реалізуватиметься ряд заходів, серед яких - прийняття Закону України щодо розвитку прикордонних областей; розроблення державної цільової програми створення спеціальних (вільних) економічних зон на 2001-2010 рр.; перебудова економіки країни, раціональне розміщення продуктивних сил і забезпечення продуктивної зайнятості населення тощо. Практично вже створювалися спеціальні економічні зони у Закарпатській і Донецькій областях, в місті Миколаєві, “Яворів”, “Трускавець”, а також уже діяла експериментальна зона “Сиваш”.

Якісно нового розвитку набуде зовнішньоекономічна діяльність в системі міжнародної торгівлі, у стратегії економічного зростання важливе місце відводиться проведенню економічної політики, спрямованої на підвищення ефективності зовнішньоекономічної політики щодо багатовекторності зовнішньоекономічної діяльності. Диверсифікація зовнішньої торгівлі в рівній мірі відноситься до експорту та імпорту, а тому наголос зроблено на збільшення обсягів експорту частки високих технологій та товарів з високим ступенем обробки, різке зменшення залежності від імпорту важливих факторів виробництва (енергоносіїв та стратегічних видів сировини) і урізноманітнення джерел постачання цих компонентів, а також створення в Україні імпортозамінних виробництв на основі найновіших передових технологій. Процес диверсифікації зовнішньої торгівлі охоплює три етапи: На першому етапі (1999-2001 рр.) продовжуватиметься входження України в систему міжнародного поділу праці, зокрема партнерство і співробітництво з Європейським Союзом. Другий етап (2002-2005 рр.) характеризуватиметься взаємопов'язаним із структурною перебудовою економіки удосконаленням структури зовнішньоекономічних зв'язків у товарному, інвестиційному, геополітичному і організаційному аспектах. Розшириться співробітництво з високоіндустріальними країнами, особливо із США та іншими країнами “великої сімки”, розвиватиметься співпраця в рамках Світової організації торгівлі (СОТ). Третій етап (2006-2010 рр.) відзначатиметься інтенсивним розвитком усіх сфер виробництва на основі принципово нової структури промислового виробництва і структури зовнішньої торгівлі, спрямованої на розвиток нових ринків для української продукції, просування високотехнологічних конкурентноспроможних товарів. Закінчиться перехід на законодавче регулювання експорту та імпорту.

У перспективі членство у Світовій організації торгівлі(СОТ) стане важливим інструментом реальної диверсифікації зовнішньоекономічної діяльності. Приєднання до системи ГАТ/СОТ забезпечить гарантований доступ до світових товарних ринків і створення реальної можливості для диверсифікації зовнішньої торгівлі України шляхом зменшення тарифних і нетарифних обмежень для українських товарів на провідних світових товарних ринках, збільшення обсягів експорту та оптимізації його структури, забезпечення справедливого вирішення торговельних спорів; забезпечення розвитку торговельно-економічних відносин з основними торговими партнерами. Передбачалося через співробітництво з країнами ЦЕФТА , Європейського Союзу та в рамках Організації чорноморського економічного співробітництва вийти на ринки західноєвропейських країн, прискорити укладання угоди про зону вільної торгівлі, а тому в довгостроковій перспективі розвиток відносин з ЄС повинен стати одним із пріоритетів зовнішньоекономічної політики України. Важливість таких перспектив та їх досягнення підтверджується тим, що протягом багатьох років Європейський Союз

не дає дозволу виходу України на ринки Європи з власними товарами, зокрема такими як труби безшовні, вимагаючи дозволити вільний ввіз товарів, зокрема автомобілів, а це для країни дуже важко.

Торговельно-економічні відносини з Росією та іншими країнами-учасницями СНД залишаються пріоритетними, а тому першочерговим завданням поглиблення торговельно-економічних зв'язків стало створення зони вільної торгівлі держав СНД. У питанні формування таких зон Україна бере до уваги особливості розвитку економіки країн Співдружності та виходить з наступних передумов: об'єктивні фактори, що діяли протягом тривалого періоду функціонування колишнього єдиного народногосподарського комплексу; загальна позиція для всіх країн СНД у економічному співробітництві та створення в їх межах митних територій зони вільної торгівлі. Правовою базою подальшого розвитку торговельно-економічного співробітництва між Україною і Російською Федерацією стане міжурядова Угода про вільну торгівлю та Договір і Програма економічного співробітництва України і Російської Федерації на 1998-2007 роки. Умови співробітництва з Республікою Білорусь визначено в проекті Договору між Україною та Республікою Білорусь про економічне співробітництво на 1998-2007 роки. Правові основи співробітництва з Республікою Молдова зафіксовано в Договорі між Україною і Республікою Молдова про економічне співробітництво на 1998-2007 роки. Розвиток відносин України з країнами Центральної Азії та Закавказзя ставатимуть важливим стратегічним напрямом в рамках міждержавних довгострокових програм економічного співробітництва. Проекти договорів розроблялися з Туркменістаном, Узбекистаном, Грузією, Вірменією, а також така робота провадитиметься з Казахстаном, Киргизістаном, Азербайджаном.

На одне із провідних місць в перспективі виходить розширення співробітництва з США, країнами-членами НАФТА та державами Латинської Америки. Розвиток зв'язків із США і Канадою буде спрямовуватись, передусім, на реалізацію та розвиток тих угод і домовленостей, яких уже було досягнуто протягом 1994-1998 років. З цією метою будуть вживатися заходи для політичного визнання України державою з ринковою економікою; отримання безумовного і повноосязного режиму найбільшого сприяння; врегулювання питань щодо обмеження доступу окремих товарів українського походження на північноамериканський ринок (метали, феросплави, ядерні матеріали, текстиль тощо), поширення дії Генералізованої системи преференцій США на висококіквідні товари українського походження. Для поглиблення та закріплення стосунків з цими країнами, а також отримання можливості виходу на ринки Мексики та інших латиноамериканських країн передбачалося започаткування консультацій з питань про можливість отримання асоційованого членства в НАФТА. Співробітництво України як з регіональними економічними угрупованнями держав Латинської Америки, так із окремими країнами (Бразилія, Аргентина, Мексика, Чилі, Куба та інші) орієнтуватиметься на нарощування експортного потенціалу України та освоєння українськими виробниками нових ринків.

Україна вкрай зацікавлена у співробітництві з країнами Азіатсько-Тихоокеанського регіону, Близького Сходу та Африки. Індія та Китай ставали одним із головних суб'єктів міжнародної торгівлі для України. Якісно новий етап розвитку економічних відносин базуватиметься на встановленні прямих зв'язків між регіонами та суб'єктами господарської діяльності наших країн, поставках української продукції на умовах СІF та САF, створенні спільних транспортних компаній, фінансово-промислових груп і інше. Передбачалося, що Україна братиме участь у реалізації значного інвестиційного капіталу, що спрямовуватиметься на будівництво великих об'єктів енергетичного та промислового призначення. Активізація роботи з

налагодження економічних зв'язків з Ліваном, Кувейтом, Туреччиною, Єгиптом, Сирією, Саудівською Аравією, Об'єднаними Арабськими Еміратами та іншими країнами регіону мало в перспективі велике значення для забезпечення економіки України енергоносіями за альтернативними джерелами та фінансовими «портфельними» інвестиціями. Серед основних напрямів розвитку торговельно-економічного співробітництва з країнами Близького та Середнього Сходу визначалась діяльність, спрямована на активізацію інвестиційного співробітництва в таких перспективних галузях економіки, як машинобудування, хімічна промисловість, медицина, будівництво транспортної інфраструктури, виробнича кооперація, залучення інвестицій, спільна торгівля в третіх країнах. До передумов, які визначатимуть пріоритети торговельно-економічного співробітництва з країнами Африки, було віднесено високий споживчий рівень дешевих товарів середньої якості, виробництво яких можуть забезпечити українські підприємства; значні обсяги закупівлі африканськими країнами іноземного озброєння, а також гостру потребу у заміні його застарілих частин та механізмів, що поставлялися з країн колишнього Союзу; стан ринку капітального будівництва в країнах Африки; провідне місце в Африканському експорті продукції, дефіцит якої спостерігається в Україні; потреба деяких країн Африканського континенту в додатковому дослідженні морських ресурсів, а також у навчанні національних кадрів.

В цілому розроблена програма не була панацеєю від всіх бід, які нахлинули на Україну – наступний Уряд її забув, не згадував і не виконував. Хоча, якщо придивитися до спрощеної програми наступного Уряду, то можна побачити стиснутий конспект Програми “Україна 2010”. Схоже, що ця програма була розроблена в дусі спадковості, бо її етапи співпадають з етапами розробленими в урядовій програмі ще в 1995 р. під керівництвом тодішнього Міністра Кабінету Міністрів України В.Пустовойтенка. Етапи соціально-економічного розвитку до 2010 р.: перший етап (1999-2000 рр.) – досягнення стабілізації; другий етап (2001-2005 рр.) – інтенсивні зміни структури економіки і підвищення її ефективності; третій етап (2006-2010 рр.) – продовження структурної перебудови і забезпечення високих темпів росту. Такі етапи в повній мірі відповідали Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженої у вересні 1995 р.: перший етап (2-3 роки) – стабілізація економіки, другий (8-10 рр.) – активізація економічного розвитку, третій етап (10-12 рр.) – становлення раціональної структури економіки. Така програма соціально-економічного розвитку до 2010 р. і навіть далі, аж до 2020 року. Різниця лише в тому, що на 2-3 роки продовжено досягнення стабілізації економіки та скорочено термін програми. Недоліком нової програми, як і попередньої, було те, що проголосивши завдання на перспективу, не було достатньо зрозумілим за рахунок яких ресурсів вони будуть вирішуватися, за винятком загальних підходів щодо мобілізації внутрішніх фінансових ресурсів.

2.5. Особливості економічної політики законодавчої влади.

Економічна політика законодавчої влади простежувалася в матеріалах “Національна програма відродження України”, розробленої під керівництвом тодішнього спікера Верховної Ради України, як альтернативної Урядовій програмі “Україна 2010”, сформованої в консервативно-ортодоксальному дусі.⁵²

Науково-практичний аналіз матеріалів програми здійснено з урахуванням особливостей економічного і політичного стану в країні на той період та відношення до нього ідеологів і розробників програмних матеріалів в дусі класиків марксизму, ідеї

⁵² “Національна програма відродження України”, Київ, 1999 р.

яких не переставали володіти думками багатьох до цих пір, і, як видно з матеріалів програми, надихали окремих спеціалістів і керівників країни повернути колесо історії назад. В аналізі матеріалів програми свідомо упущені висловлювання деяких вітчизняних незаангажованих економістів і політиків, які пристосували свої думки до флюгера, що не свідчить про реальні бачення. Нікому не відомі автори програми, але вона потребувала висвітлення, як бачення соціально-економічного розвитку країни з боку законодавців, хоча ця програма, як і програма Уряду, так і не була розглянута вищим законодавчим органом країни. Єдине, так це те, що було видно, як діяли влади заради добробуту чи без такого для власного народу.

Що стосується змісту програми, то перш за все потребує визначення її поняття, яких може бути не менше трьох⁵³: програма - план діяльності; виклад основних положень діяльності політичної партії чи організації, обґрунтування і здійснення шляхів і методів, принципів, цілей, завдань партії; програма економічна - централізоване визначення адресності і строків вирішення нагальної проблеми, встановлення фінансових матеріальних і трудових ресурсів, виконання об'ємів робіт і способів досягнення встановлених цілей. На запитання яким із трьох визначень відповідає програма, неупереджений читач може відповісти, ознайомившись з її змістом, що ні одному. Правда, є деякі риси другого визначення, а саме «виклад основних положень діяльності політичної партії, принципів, цілей і завдань», хоча повністю відсутня друга його частина «обґрунтування і визначення шляхів і методів їх здійснення». Авторі і не ставили завдань, вирішення яких вимагалось від подібних програм, а лише закликали: «...потрібно поставити вірний діагноз причин обвалу і тільки після цього призначити комплексне лікування всього соціально-економічного механізму», але перелік загальновідомих складностей в економіці не був діагнозом їх причин, а крім того методи їх усунення в ній також були відсутні, а тому склалося враження, що програма та її розробка, яка призведе до зростання економіки, ще попереду. Особливого вивчення заслуговувала критика буквально всього, що було в той період в Україні, а така однобока критика законодавцями всього в країні зайвий раз підтверджувала повне відмежування законодавчої влади від відповідальності за появу складних процесів в економіці перехідного періоду, переклавши все на інших. Проте в запалі критики мабуть не було враховано, що управлінські функції здійснюються виключно на ефективній законодавчій базі, а тут справи були кепськими і не на користь законодавчій владі.

Що ж тоді собою являла так звана “Національна програма відродження України”? Перш за все це полеміка щодо проблем розвитку суспільства замість виважених передбачень та науково-практичних обґрунтувань соціально-економічного розвитку, а її зміст - набір незавершених моделей, систем, цілей та шляхів розвитку економіки і в більшості своїй - значні протиріччя думок. Суть же самої програми характеризувалася таким її змістом: «Програма не становить за мету створити єдино ймовірну модель розвитку України, тому, що ця задача нереальна. Навіть на три етапи економічного розвитку ми передбачаємо три різні моделі - від простої до складної. Але Програма закладає основи і дає можливість створити таку систему, яка могла б своєчасно адаптуватися до змін і знаходити шляхи стабільного розвитку, тобто, систему, що не зосереджена на одній моделі, а здатна до саморозвитку».

В програмі майже відсутнє бачення майбутнього, а був лише набір протилежних тлумачень, винятків та проявів недостатньої теоретичної та практичної поінформованості, збірник далеких від практики викладок. Документ характеризується багатовекторністю цілей пропонованих реформ, в якому, як не розділ, так нова мета

⁵³ Словник іншомовних слів, Київ, 1975, с.548

пропонованих реформ. Погляньмо, «Метою реформ в умовах сьогодення не може бути стабілізація економіки»; «Кінцева мета даної Програми - перехід до економіки складного типу»; «Мета Програми - не лише забезпечити зростання ВВП, а й досягти одночасного приросту населення», з дитячою безпосередністю заявляли розробники «Програми».

В програмі вміщувалися вислови, які ніхто не практикував в подібного роду матеріалах, зокрема, констатує минуле, записано: «Неміч і недолугість колишніх керівників СРСР була використана сильними лідерами інших країн». Було цікаво, чи до всіх колишніх керівників відносилася така некоректна оцінка? Відомо, що керівник програми займав високі державні посади в минулому. В той же час в подальшому стверджувалося, що крах СРСР відбувся не через неміч і недолугість керівників, а «Як доведено історією ... - ні класичний капіталізм, ні державний соціалізм, - не мають перспективи й приречені до краху». Після такого каламбуру протилежних тлумачень в програмі тонко фокусувалася думка читачів на тому, що в сучасних умовах у нас все є, однак «Не було лише розумної стратегії, сучасної наукової організації та дієвих механізмів, а також при владі - мудрих та патріотичних кадрів». Чому не було, адже за логікою такими могли бути розробники програми, а її керівник навіть обіймав високі державні посади в країні.

У вступній частині пропонованого документу автори у своїх протиріччях пішли ще далі, передбачаючи не що інше, як "...нагодувати населення, забезпечити його якісними", багатими білками та вітамінами продуктами завжди знаходиться на першому місці в державі, але так ніхто в світі питання не ставив. На жаль автори програми, ставлячи конкретне завдання «нагодувати населення» мабуть і не здогадувалися, що до таких надприродних завдань не додумалися навіть колишні керівники КПРС, які уявляли, що все могли вирішити, проголошуючи на своєму 26 з'їзді «Головне завдання одинадцятій п'ятирічці полягає в забезпеченні дальшого зростання добробуту радянських людей на основі сталого, поступального розвитку народного господарства, прискорення науково-технічного прогресу та переведення економіки на інтенсивний шлях розвитку, більш раціонального використання виробничого потенціалу країни, всемірної економії всіх видів ресурсів та поліпшення якості роботи». Для покращання життєвого рівня населення в розробленій новітній програмі подібна основа була просто відсутня. Як же будуть вирішувати проблему «нагодувати населення» та ще й вітамініними продуктами «мудрі та патріотичні кадри»? Програма чітко передбачає «створення потужної, розвиненої інформаційної інфраструктури, прогнозування, планування, контролю всіх рівнів законодавчої та виконавчої влади в усіх елементах господарського механізму як на макро- так і на мікрорівнях» і нічого іншого. Читач може побачити різницю проти того, що колись передбачали партійні з'їзди і тією глибиною думок щодо механізму, котрий допоможе нагодувати населення, яка була закладена в програмі. Не зайвим було б у цьому контексті нагадати керівникам і розробникам такого механізму, що в Конституції України, до речі, затвердженій Верховною Радою України, закладені зовсім протилежні думки щодо вирішення цієї нагальної проблеми, де в статті 43 наголошується: «Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю», «Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає». Як видно, автори не погоджуються не тільки з іншими думками та реальною дійсністю, але і самі з собою. Ось тут доречно нагадати наведені в тій же програмі слова Гетьмана Мазепи: « через незгоду всі пропали, самі себе завоювали». Таким чином, наведені лише окремі думки із «Вступу» не давали жодних підстав стверджувати, що програма спрямована на подолання економічних і соціальних складностей в країні, а більше була схожа на політичну платформу партії,

спрямовану на кардинальну зміну курсу ринкових перетворень і незалежності країни, повернення в минуле.

Поступовий розгляд формування програми за її розділами свідчив, що розділи, параграфи і закладені в них думки викладалися без послідувочої єдиної ув'язки, а аналітичні висновки, визначення і вислови мали постійні внутрішні протиріччя та неузгодженості, відсутня також система та послідовність розробки цього важливого документу, а його зміст перетворився в полеміку між розробниками та міфічними читачами-відповідачами. Характеризуючи соціально-економічний стан країни, можна побачити виклад політекономічних проєктів з набором варіантів повернення до того періоду, коли система, за словами авторів, не мала майбутнього, а саме «державний соціалізм ... не мають перспективи й приречені до краху». Перш за все автори, пославшись на те, що до сьогоднішнього дня так і не визначено тих причин, які привели нашу економіку до кризи, давали власну оригінальну відповідь: «Причина полягає в тому, що пріоритети віддані зміні виробничих відносин. Між тим, виробничі відносини є лише формою існування економіки, її змістом є продуктивні сили». З наукової точки зору це вкрай некоректне протиставлення, тому що продуктивні сили і виробничі відносини являють собою діалектичну єдність, і це підтверджується в кожному підручнику про діалектичний і історичний матеріалізм. Що ж стосується змісту та форми, то можна послатися на класиків, до яких автори, читаючи між строками, мають пряме відношення: «В общественном производстве своей жизни люди вступают в определенные, необходимые, от их воли не зависящие отношения - производственные отношения, которые соответствуют определенной ступени развития их материальных производительных сил. Совокупность этих производственных отношений составляет экономическую структуру общества, реальный базис».⁵⁴

Можна здогадатися, що зміна виробничих відносин - це зміна форм власності, а «Програма» спрямована проти зміни форм власності і розгляд такої «другорядної» проблеми в ній не простежувалася. Подібні конспективні тлумачення щодо «нового» розуміння політекономії зустрічалися на кожній сторінці при характеристиці кризи системи. Чого варті порівняння таких азбучних істин авторів програми, спрямованих на захист СРСР як наддержави, твердячи «Адже саме він був оплотом соціалістичної системи. Чи була вона надто погана?». Ностальгія за минулим СРСР та його ядерним потенціалом - ось основний лейтмотив Програми. Автори з тугою відзначали: «співвідношення між оборонним та цивільним секторами в економіці республіки оцінювалося як 40 до 60. Чому успадкований Україною величезний військово-промисловий комплекс став перепоною у розвитку економіки, а не позитивним надбанням», хоча конкретних пропозицій тут не пропонувалося. В той же час критикується капіталістичне виробництво, де «головне - не продукт і навіть не вартість, а прибуток і накопичення капіталу». Якщо не вдаватися у поняття «продукт», який автори мабуть уявляють своєрідно, то можна зрозуміти повне відмежування від зацікавленості, яку передбачала пропонована програма відродження України. Проте учні, автори програми, трохи забули, що про інтереси в економіці писали їх же вчителі, які вважали, що «ідея» - завжди осоромлювала себе, як тільки вона відокремлювалась від «інтересу».⁵⁵

⁵⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. т.13, с.6-7.

⁵⁵ Маркс К., Энгельс Ф. Твори, т.2, с.85-86.

Звинувативши багатьох вчених і політиків, які підходять до вирішення соціально-економічних проблем держави як до простої системи, автори стверджували: «Ми розглядаємо соціально-економічну систему держави як складну, багаторівневу та багатоструктурну». Формування такої системи потрібно було здійснити, на думку авторів, через те, що «нам було підсунуто два руйнівних віруси, які ми бездумно підібрали та впровадили. Перший вірус - єдина управлінська функція - функція регулювання. Другий вірус - це вірус стабілізації». Ось так, і не інакше, ніякої стабілізації і ніякого регулювання, тобто держава не повинна виконувати свою регулюючу функцію в суспільстві, проте послідовність дотримання цієї тези в наступному викладі матеріалів програми викликала сумнів. У своїх протиріччях автори ідуть ще далі, коли пославшись на руйнівні віруси, один із яких - вірус стабілізації, автори продовжували розробку програми саме в системі стабілізації і це природно, на що «система заходів щодо стабілізації ринку продовольчих товарів», в якій однозначно визначено, що «подолання проблеми продовольчої залежності забезпечується в результаті запровадження заходів із стабілізації ринку продовольчих товарів». Ну хіба можна при цьому категорично відкидати стабілізацію економіки?

Концепція нової економічної системи передбачала формування «гнучкої системи, яка повинна змінюватися відповідно до передбачених програмою фаз економічного циклу - фаза перехідної економіки, фаза дворівневої економіки, фаза економіки складового типу», а «на перше місце у новій економічній системі слід поставити не реформування виробничих відносин, а реформування та розвиток продуктивних сил на новій основі». Під відзначену концепцію у програмі закладався такий алгоритм, щоб на кожному етапі “не чекати стабілізації, а одразу забезпечувати економічне зростання”, але як саме в ринкових умовах цього можна досягти, - не пояснено. Адже самі автори визначали, що дійсне відродження економіки можна досягти «забезпечивши створення ... самовідтворювальної системи господарства», а самовідтворювальна система, як свідчить практика, вимагає втручання держави.

Не будемо зупинятися на поверховому, заплутаному та маловідомому терміні «складна система», але для відома читачів програми наведемо його визначення, яке відповідає науковим вимогам і нормативам, за якими система називалася складною, коли вона була здатна до самозбереження, самовідтворення і самовдосконалення в сприятливих і несприятливих умовах. Складним системам притаманні об'єктивні характеристики: контрінтуїтивна поведінка, достатня різноманітність, мінімальне втручання, саморегуляція. Поставало питання, а чи хотіли автори програми для країни такої системи, але для чого в такому випадку і її вищі керівники, адже в програмі передбачалася не мінімальна, а широкомасштабна інтервенція держави в економіку. Яка вже тут складна система, коли «нове» в теорії економічного зростання знаходимо в цілях і задачах стратегії програми «випереджаючий розвиток сільського господарства, енергетики, виробництва продовольства, промтоварів, житлового будівництва». Адже авторам відомо, що для вирощування зернових і технічних культур та їх переробки потрібні спочатку трактори, комбайни, плуги і борони, які виробляються промисловістю, а для будівництва спершу потрібні крани, автомобілі різних модифікацій, арматура, цегла та цемент. Отже, треба згадати групу «А» і групу «Б» в промисловості. Ясна річ, що в Україні аграрний сектор економіки має одержати пріоритетний розвиток, але промисловість зобов'язана її наситити механізмами, а тоді вже передбачати випереджуючий розвиток інших галузей.

Критикуючи тогочасний економічний курс, в програмі звинувачувалися уряди України в погіршенні розвитку всіх країн, що розвивалися і з цього приводу читаємо наступне: “Внаслідок економічного курсу урядів України були запроваджені приховані механізми могутнього перекачування ресурсів країн, що розвиваються, на

користь високорозвинених країн». Такі високі амбіції, що приписувалися Україні, простежувалися і в інших тезах вибору варіантів. «...Світова спільнота ніколи не буде миритися з гегемонією однієї держави, навіть такої могутньої, як США».

Автори програми дотримувалися думки, що «світ не став безпечнішим» і даючи характеристику військовій потужності США, країн Європи, Ісламського світу, Японії та Китаю автори доходять висновку: «Як бачимо пріоритет віддається військово-економічній могутності», а тому «на сьогодні для стратегічної стабільності більшу небезпеку становлять форми протиборства, в яких вирішального значення набуває порушення «балансу слабкостей», а не «балансу сил». Це уже суттєва заявка програми про те, що спільнота миритися з гегемонією США не буде, сказано ясно і сильно, що треба з позиції сили, також окреслено, але не чітко програма визначала країну, яка буде балансувати іншу силу, якою в минулому був СРСР. Таким чином йшлося мабуть про відновлення колишнього протистояння і найбільш ймовірно йдеться про відновлення Союзу, а в разі, як це і передбачалося, затвердження програми Верховною Радою, то це означало б законодавче оформлення Союзу трьох, що підтверджувалося визначенням різними силами стартових позицій для України в контексті - «Росія, Білорусія, країни СНД... хочуть бачити Україну ... в спільній інвестиційній діяльності і узгодженому наступі на світовий ринок».

Пропонуючи варіанти вибору, автори обґрунтовували їх на таких засадах: «Навіщо нам ота ринкова акула, яка зжирє всіх підряд, не залишаючи нічого живого на своєму шляху», що означало не інше як повну і кінцеву відмову від ринкової економіки. В той же час керівник програми, виступаючи на міжпарламентській конференції у Києві в червні 1999 р., трохи по-іншому висловився про країни, що знаходяться у ринковій економіці, на вірець колишнього «догнати та перегнати», а саме: «Головна її (Програми) мета... за цей відносно короткий час істотно наблизити рівень життя співвітчизників до рівня життя громадян Європейського союзу...»,⁵⁶ крім того, в самій «Програмі» підкреслювалося, що слід вивчити досвід розвинених країн світу та розробляти власні механізми забезпечення стабільного розвитку економіки країни».

В програмі ще не було визначено, але вже пропонувалося для обговорення ряд «варіантів вибору»: поступові зміни, повернення, радикальні економічні реформи, нова економічна система. Поступові зміни автори ув'язували з стабілізаційними процесами, «які несуть в собі елементи руйнації», а тому «ще знову згубний шлях для України» і їх не слід сприймати. Не сприймалося і повернення «...з причин як великих жертв, так і тому, що надцентралізована економіка неефективна і не довгоживуча», відхилялися радикальні економічні реформи через те, що «за своєю глибинною суттю «курс реформ» набув історично хибного напрямку». Авторами підтримується лише так звана нова економічна система, яка передбачала створення нової господарської системи, що за своєю суттю, є «плановою товарною економікою», а основу такої економіки склали «найновіші технології, високий рівень науки в поєднанні з високим загальноосвітнім рівнем». Не могли викликати «зворушення» афоризми програми щодо реформ: «Метою реформ в умовах сьогодення не може бути стабілізація економіки», а тому ставало зрозумілим, що вітчизняна економіка в майбутньому розвиватиметься протягом декількох етапів і «на кожному етапі не чекати стабілізації, а зразу забезпечувати зростання...». Спостерігаючи за природничими явищами та законами механіки, які не можна ігнорувати, не важко було зробити висновок, що для того, щоб автомобіль розпочав рухатися, необхідно довести

⁵⁶ Газ. «Голос України», 11 червня 1999 р. № 105.

температуру двигуна до встановлених нормативів, а інакше автомобіль не зрушить з місця, а особливо в зимовий (перехідний) період. Крім того, самі ж автори в програмі розробили систему заходів щодо стабілізації ринку продовольчих товарів.

Поданий системний аналіз соціально-економічної стратегії держави скоріше нагадував скорочений виклад лекції, прочитаної у вузі другого ступеня акредитації в якому, зокрема, визначено, що «теоретичною базою розробки Комплексної програми економічного відродження України служить теорія систем і її головна ланка - теорія системного аналізу». Зовсім не відомо, для чого в конкретній програмі розповідати про те, що таке система, системний аналіз і таке інше.

Наступні підвалини, на яких формувалася програма, уже називалися не теорією, а принципом, але зразу ж чомусь другим: «Другим принципом, на якому ґрунтується Програма економічного відродження України, є теорія про планове товарне господарство». Що за теорія, хто її створив, автори програми мабуть не змогли б досконало відповісти. Однак, заслуговувало на увагу слушне твердження такого змісту: «Держава реалізує соціально-економічні плани і виробничу політику головним чином через посередництво економічних та правових засобів». На перший погляд все більш чи менш вірно, тому як в планах визначаються цілі, пріоритети та засоби їх досягнення за допомогою економічних і правових регуляторів, адже це і є відомий індикативний (рекомендований, координуючий) план. Однак, коли подивитися з іншого боку, то в програмі зазначається буквально наступне: «...наші реформатори повністю викинули планування як науку і запропонували індикативне планування...», а далі зроблено ще краще визнання: «Перший руйнівний вірус - це єдина управлінська функція - функція регулювання», тобто ліва рука не відає, що робить права, зібрано все і скинуто в одну торбу, а читачі нехай розбираються що до чого.

Через подібні протилежні тлумачення запропонована програма виявилася не узгодженим єдиним документом, побудованим на протиріччях типу «...суцільна деколективізація та тотальне регулювання зовсім не є імперативом успішної трансформації народногосподарської еволюції», а зовсім протилежним: «Другою важливою умовою забезпечення ефективного виконання, регулюючої функції держави є визначення цілей, яких необхідно досягти, і об'єктів регулювання». Проте, не дивлячись на таке шанобливе ставлення до цілей, автори посилаються на принципи програми, «згідно з якими немає наперед заданої цільової установки, а завжди існує багато різних варіантів», а хто визначатиме який варіант найкращий та якому треба було б слідувати - не визначено. В своїх викладах щодо теорії і практики розробники, стверджуючи, що «основна увага приділяється направляючому плануванню, середньостроковим та довгостроковим планам», хоча відомо, що на довгострокову перспективу, скажімо до 2015 року, не можна розробити план, а лише прогноз і, крім того, невідомо, чому розробники поданого документу дали йому назву не план, а програма.

Досліджуючи теоретичні засади розробки програми автори визнають буквально наступне: «Дані теоретичні розробки, починаючи з робіт Кейнса, проілюстрували свою життєздатність та ефективність на практиці: це період змішаних економік країн Заходу, починаючи із США і закінчуючи Францією, але яскравим і найбільш реальним прикладом для впровадження в Україні елементів даної моделі є двадцятирічний досвід Китаю. ...Ми запозичуємо не весь механізм, а окремі елементи...». Проте, в іншому місці програми стверджувалося протилежне, а саме: «Те, що шлях до капіталізму згубний, переконалися самі ж капіталісти ще 70 років тому». Ясна річ, що переваги запозичення китайського, а не європейського чи американського досвіду, пояснюються комуністичними рисами, а використовуючи із цілого його окремі елементи слід було б пам'ятати анекдот: «Американські розвідники скаржаться

росіянам: вкрали у вас креслення літака, будуємо чітко за кресленнями, а у нас паровоз виходить». На основі саме таких протиріч в думках щодо розвитку капіталізму на Заході та запозичення їх досвіду автори «Програми», перераховуючи так звані економіки «змішаного типу», «дворівневу економіку», «перехідного періоду», «складного типу», ставлять задачу, мабуть перед нашим суспільством: «...мета створення дворівневої економіки - перехід від економіки перехідного періоду, уникаючи і обминаючи капіталістичну систему, відразу до економіки складного типу», або ще ясніше: «...наш шлях пролягає по кривій до економіки складного типу, яка обминає капіталістичну систему». Уявляється, що маємо свідомий заклик рухатися до соціалізму, хоча саме тут бажано нагадати попереднє твердження про те, що «...ми свідомо відкинули варіант повернення», а ось обійти, то це не нове і вже були в нашій новітній історії спроби обійти той шлях, яким пройшло людство. Ми уже раз обходили капіталізм і прямували прямо в комуну і там була наша важка омріяна зупинка, а це вже друга спроба в програмі на майбутнє, але тут, як і в спорті, брати другу висоту дуже складно. Згадаймо побудову комунізму в одній окремо взятій країні, хоча відомо, що творців цієї ідеї попереджали про її згубність.

Досить цікавими і різноплановими була логіка й етапи програми переходу до «каскаду трьох послідовностей: економіки перехідного періоду, дворівневої економіки та економіки складного типу». Посилаючись на «теоретично-логічну» побудову «Програми», де є двовекторний напрямок руху від складного до простого і від простого до складного, підкреслювалось, що в основу її принципів покладено фактори, «...згідно з якими немає заданої цільової установки, а завжди існує багато різних варіантів», а в такому разі в пропонованій Програмі не могло бути будь-якої цілі, «...вона (історія) могла піти іншим шляхом за наявності певних умов», хоча «Програма» ставила конкретну ціль, а саме: «Кінцева мета даної Програми - перехід до економіки складного типу...», тобто, логіка відсутня, бо одна пропозиція виключала іншу.

Автори і самі не були впевнені у своїх висловлюваннях, які науково не були обґрунтовані, а тому посилають свої думки тим, хто буде приймати рішення: «На наше переконання, найдоцільніше застосувати гнучку систему, яка складається з каскаду трьох послідовностей: економіки перехідного періоду, дворівневої економіки та економіки складного типу». В програмі давалося визначення цим поняттям. Економіка перехідного періоду - це перехід від екстенсивної до інтенсивної економіки, а економіка складного типу - це раціональність, справедливість та творчість, хоча могло виникнути закономірне запитання, а чи немає раціональності і творчості при переході до інтенсивної економіки, а тому ставало зрозумілим, що тут багато надуманого. Дворівнева економіка - це етап такої структурної перебудови, який розвивається в органічному поєднанні як ринкової економіки, де відтворювальні процеси відбуваються в умовах вільного перетікання капіталів між сферами діяльності залежно від попиту на ринку, так і планової, де державні капіталовкладення формуватимуться залежно від загальнодержавних і місцевих потреб і замовлень». Більше того, автори стверджували, що дворівнева економіка - це поєднання плану і ринку, а їх співвідношення складає як 80 до 20. Складається враження, що так заплутати прості і зрозумілі речі можуть люди, які вперше взялися за справу політекономії і взагалі економічної теорії і практики.

Дійсно, економіка - це саморегулююча система, вона розвивається під дією об'єктивних економічних законів (закон вартості), держава ж втручається в цей розвиток за допомогою економічних, правових і адміністративних важелів. Це якраз і передбачається в планах соціально-економічного розвитку. Чому такий процес, який, до речі, є постійним, називати дворівневою економікою? З наукової точки зору таке

визначення не має обґрунтування, а тим більше, що «Програма» передбачала перехід ще до економіки складного типу і постійного процесу управління (регулювання) економікою. Як бачимо були поняття «економіка перехідного періоду», а також «економіка перехідного типу», але до них додатково вводилися ще й такі поняття як «модель - однополюсна система»; «модель - багатополосний світ»; «модель - хаосу і різних геополітичних зіткнень», а це вже калейдоскоп набору слів і понять, які не знайшли і в принципі не змогли знайти пояснення в «Програмі».

На словах в програмі велика увага надавалася механізму забезпечення росту виробництва в перехідний період і соціальному захисту населення, але подібний механізм, як реальний для вивчення і застосування, відсутній не лише розроблений, його не було і в уяві авторів, а все побудовано на бажаннях. Так, говорячи про механізм забезпечення росту виробництва, основну роль відводилося сільському господарству, стверджуючи: «якщо забезпечити його приріст хоча б на 1 (один) відсоток, то воно потягне за собою усі інші галузі і в цілому дасть приріст економіки у 2 відсотки», але про проблемність таких тверджень свідчить минуле, на яке автори люблять посилалися. Автори, стверджуючи неповернення назад, зазначали, що «...в Радянському Союзі у 50-60 роках, коли сільське господарство потягло за собою розвиток інших галузей, а це, в свою чергу, забезпечило такі темпи приросту ВВП, яких не знали індустріально розвинені країни». На нашу думку, в даному випадку слід було б пам'ятати, що це не сільське господарство тягнуло, а сільське населення, яке одержувало на один трудовень 100-150 грамів зерна, 5 копійок тодішніх грошей. Це також штучно створений в сільській місцевості голод 1947 року. Разом з тим, все це відбилося на розвитку самого сільського господарства у майбутньому. В 1987 р. кількість повністю збиткових колгоспів була такою, як і в 1974 р., а саме - 203, що відповідало чотирьом крупним районам, і їх борг складав 59 млн. крб., а рівень вартості карбованця був на рівні долара США. Ефективність сільського господарства була досить низькою: за 1976-1980 рр. проти 1971-1975 рр. затрати виробництва зросли на 26,6%, а валова продукція сільського господарства збільшилась лише на 3,6%, якщо на початок 1976 р. заборгованість по довгострокових і короткострокових кредитах в колгоспах складала 5,7 млрд. крб., то на початок 1988 р. - 14,1 млрд. крб., в цей період провадилося масове списання заборгованості за кредитами.

Чого тільки коштує таке наукове обґрунтування елементів механізму, коли без будь-яких розрахунків, аналізу і висновків автори стверджували: «Зайві гроші шкідливі», але «нестача їх призводить до ще гірших наслідків...», а отже, «емісія сама по собі не така вже й страшна річ, головне - правильно визначити потребу у грошовій масі...». Або інше свідчення про обізнаність розробників з економікою: « - з метою забезпечення керованості народним господарством здійснити перехід всіх секторів економіки на систему національних рахунків (СНР)...». Авторам слід було б знати, а це економістам відомо, що Комітет статистики вже протягом останніх 8 років розраховує ВВП з розбивкою долі його створення в окремих секторах економіки. Для читачів лише нагадаємо, що система національних рахунків якраз і утворює сектори економіки. Як же сектори економіки можуть перейти на СНР? Якщо йдеться про галузі економіки, то це не вірно, тому як вони нарізно не можуть запроваджувати СНР, бо така система запроваджувалася для всієї економіки. В національних рахунках резидентні інституціональні одиниці групуються по секторах: нефінансові корпорації; фінансові корпорації; сектор загального державного управління; домашні господарства та сектор, що обслуговує домашні господарства.

Відмовляючись на словах від повернення назад, критикуючи сучасних реформаторів, автори пропонували власний шлях, а до нього і відповідний механізм, в якому було багато нового та особливого, але не того, чого потребувалося в той

складний період. За їх думкою, на оздоровлення економіки впливає: координація зусиль всіх гілок влади, пріоритет розвитку науки і нових технологій, раціональне врегулювання суспільного виробництва; розробка методичних вказівок складання планів і прогнозів, впровадження СНР в усіх секторах економіки, визначення пріоритетних напрямків розвитку під час проведення аналізу стану економіки України; розробка натурально-вартісного балансу; економічні методи обмеження ввезення імпортованих товарів; впровадження системи жорсткого контролю над використанням амортизаційних відрахувань, подолання штучно створеної кризи платежів. Треба відмітити, що все це, та ще й в декілька разів більше, здійснювалося в той час, а в «Програмі» лише було перераховано у формі гасел лише деякі з них, хоча не пояснювалося про можливість здійснення пропозицій на практиці. Для джерел фінансових ресурсів автори пропонували використати: бюджет; науково-технічний та технологічний потенціал; вигідне геостратегічне положення України; сировинні запаси корисних копалин. Ось і весь механізм, всі новини щодо досягнення поставленої мети, - тобто не повертатись, але і не йти вперед.

Викладаючи так звану послідовність дій економічних етапів «Програми» автори передбачали підготувати «Методичні вказівки для розробки і складання планів і прогнозів соціального та економічного розвитку держави», «Розробку і складання повного міжгалузевого балансу і розгорнутого натурально-вартісного балансу», здійснити повний перехід усіх секторів економіки на систему національних рахунків, провадити фінансово-кредитну, монетарну, цінову, зовнішньоекономічну політику та політику доходів. Таким чином. можна було побачити, що пропонувалися вирішувати хоча і потрібні, але буденні, допоміжні питання, а вкрай важливі, глобальні проблеми в «Програмі» упускалися. Такі тонкощі добре розуміли ідеологи комунізму і застерігали: «Хто береться за часткові питання без попереднього розв'язання загальних, той неминуче буде на кожному кроці несвідомо для себе «натикатися» на ці загальні питання. А натикатися сліпо ... значить прирікати свою політику на найгірші хитання і безпринципність».⁵⁷ Пересічний український громадянин, прочитавши програмні діяння може сподіватися, що ці дії принесуть йому поліпшення: виплату заробітної плати і пенсій, покращання розрахунків, підвищення життєвого рівня, але цього не відбувалося, тому що Програма передбачала лише підготовку паперів, щоб ці дії, хоча і коряво, якимось чином лише окреслити, а до їх вирішення ще довга дорога в пустелі.

Значна увага приділена підготовці «Методичних вказівок для розробки і складання планів і прогнозів соціального та економічного розвитку держави». Так, в державі не було прогнозів і планів, відсутні методики їх розробки, а саме головне, - відсутнє правове забезпечення, але це аж ніяк не могло бути складовою частиною Національної програми відродження України до 2015 р., а краще було б дати характеристику причин того, що протягом п'яти років Верховна Рада не спромоглася прийняти Закон про «Прогнозування та планування соціально-економічного розвитку». Не дивлячись на відсутність законодавчої бази для розробки прогнозів і планів, в «Програмі» цілий параграф присвячено обґрунтуванню потреби методичних вказівок, їх змісту. Так на фоні відсутності законодавства автори «Програми» намагалися дати завдання всім гілкам влади: «вважаємо завданням першочергової важливості розробку Кабінетом Міністрів України відповідних «Методичних вказівок», і хоча це досить важливе завдання, але не першочергове і воно жодного відношення не мало до документів програмного рівня.

⁵⁷ Ленін В.І., Повне зібр. тв., т.15, с.350.

Програма передбачала також розробку та складання повного міжгалузевого і вартісного балансів, як, на думку авторів, наступне завдання державної ваги. Матеріал являє собою виклад поверхового тлумачення розробки міжгалузевого балансу «нової моделі», що базується на двох ексцентричних колах: одне - це система міжгалузевого балансу, друге - система національних рахунків. Автори пояснювали свою «модель» так: «Одне коло з іншим не перетинається, але інформація з обох через комітет статистики поступає до Головного економічного центру держави. Це щось на зразок Держплану в колишньому СРСР чи економічної Ради, включаючи економічний департамент, при Президентів США», тобто повертатися назад «Програма» не передбачала, але колишній Держплан пропонувалося відновити. Водночас автори стверджували, що «система національних рахунків, як і система міжгалузевого балансу побудовані на останніх досягненнях економічної науки, відповідають світовій системі стандартів» і дуже добре, що автори підтвердили високий професіоналізм ООН, яка розробила і впроваджує систему національних рахунків в країнах світу. Про те, що автори недостатньо були обізнані з тематикою балансів, свідчило ряд фактів, зокрема, намагання, на словах, поєднати міжгалузевий баланс і систему національних рахунків, що науково не вірно в принципі. Показники в СНР і в системі Балансу народного господарства відрізняються одне від одного, насамперед, тим, що розрахунки другого з них належать виключно до виробничої сфери, а у СНР охоплено всі доходи в економіці, не проводячи різниці між виробничою і невиробничою сферами. Крім того, покладатися на розробку міжгалузевого балансу для державних цілей не виправдано лише з однієї причини: колишньому Держплану СРСР, спираючись на потужну наукову базу за всю свою історію жодного разу не вдалося розробити міжгалузевий баланс на плановий період, в тому його класичному виді, який пропонувався авторами «Програми». Читачам лише нагадаємо, що Комітет статистики постійно розробляє міжгалузевий баланс за фактом, і він використовується в цілях аналітичних розробок.

Не обминули автори і такої бухгалтерської тематики, як система національних рахунків (СНР), однак, самим важливим було те, що в «Програмі» подавалась думка розробити власну систему балансів і рахунків: «Запровадження в Україні нової комбінованої двоколової системи матричних балансів і системи національних рахунків на новій економічній та інформаційній базі дасть можливість вживити у хаотичне тіло нашої економіки нервову систему». Подібного зробити неможливо, бо СНР розробляється і затверджується Організацією Об'єднаних Націй і тому можна зробити прив'язку до національних умов, як це практикується в ряді країн, а в разі внесення кардинальних змін система не буде відповідати міжнародним стандартам. Автори були впевнені, що через таку модель «буде подолано хаос і забезпечено керованість економіки», а через дану систему ми зможемо врешті захистити і відродити вітчизняний ринок». Комітет статистики здійснює прив'язку СНР до вітчизняних умов і це робиться без програми, а з багаторічного досвіду відомо, що Держплан СРСР, на який автори посилалися, розробляючи міжгалузевий баланс і баланс народного господарства, не зумів забезпечити зростання ефективності економіки, а тому як це мали зробити автори, нікому не відомо.

Розглядаючи фінансово-кредитну політику, автори не дали відповіді, яка вона буде і на який період, а лише зверталися до читацької аудиторії, пропонуючи необхідність запровадження цілеспрямованої структурно-інвестиційної політики, чітке розмежування адміністративних і ринкових методів, регулювання експортно-імпоротної діяльності, державний протекціонізм; державне регулювання цін. В програмі автори пропонували «чітке розмежування адміністративних і ринкових методів акумулювання і перерозподілу матеріальних та фінансових ресурсів», що свідчило про розширення

адміністрування. Тут доречно згадати і колишніх партійних лідерів, думки яких не чужі для розробників «Програми»: «в цьому напрямі особливо протипоказані голе адміністрування і галас, підміна реальної справи розмовами».⁵⁸

Вкрай загально трактувалася грошова політика, яку начебто передбачалося здійснювати в перспективі, про зміст якої свідчать деякі гасла щодо запровадження “зовсім нової грошової політики держави”, а саме «основа її буде детально розкрита у законодавчих і нормативних актах», «...привести грошову масу у відповідність до суми цін, товарів і послуг з урахуванням швидкості обігу грошей, відмовитися від долара» чим і обмежувалася в програмі політика держави. Що ж стосується банківської системи, то тут багато якщо не нового, то забутого старого і серед основних заходів оздоровлення банківської системи можна було прочитати таке: проведення банками кредитної політики; подальший розвиток безготівкових форм розрахунків; поліпшення прозорості банківської системи, вдосконалення порядку аудиту і контролю банків, визначити перелік банків, що підлягали реструктуризації. Все це постійні питання комерційних банків і чи має право держава через свою програму щось зарадити, - треба було ще довести.

Досить поверхове тлумачення перспектив ролі державного бюджету в реалізації економічної політики держави. Виклавши наспіх записані тези конспективної лекції типу: «Державні фінанси - це той важіль, за допомогою якого Уряд впливає на весь процес виробництва; бюджет призначений забезпечити діяльність Уряду; податки і витрати використовуються як важелі управління; бюджетна система є найважливішим інструментом перерозподілу національного доходу та інші, автори зробили декілька висновків типу гасел: «головною метою бюджетної політики держави має бути: стимулювання, забезпечення, неприпустимість, ліквідація». І на такій високій ноті кінець кінцем ставилося завдання: «негайно запровадити науково-обґрунтовану економічну стратегію», ставлячи при цьому сакраментальне запитання: «де взяти гроші і як їх використати» і в «Програмі» давалася не менш «чітка», як і завдання, відповідь: «Вивчивши світовий досвід, доходимо висновку, що нам в першу чергу необхідно покласти надію на власні сили», і все.

Про державний борг написано так, ніби розробники наперед знали долю їхнього творіння. Зробивши поверховий аналіз стану зовнішнього та внутрішнього боргу типу «Україна позичає кошти для покриття поточного дефіциту бюджету, а не на фінансування прибуткових інвестиційних програм» та «Ступінь захворювання економіки країни, її здатність зберегти або, принаймні, швидко поновлювати критичний рівень суспільного відтворення в умовах кризових ситуацій внутрішнього та зовнішнього характеру є критерії економічної та фінансової безпеки країни», автори зробили глибокий, на їх думку, висновок щодо скорочення державного боргу: «створити єдину систему моніторингу і управління Державним боргом; розробити і прийняти програму погашення і обслуговування державного боргу».

Не кращим виявився програмний підхід до податкової системи. Враховуючи, що «Програма» ініційована представниками Верховної Ради, лекційна характеристика податкової системи була досить далекою від реальної діяльності цієї владної структури, що вплинуло на якість всього матеріалу. Це було видно з таких тверджень: «Податок на додану вартість (ПДВ), що широко використовується в західних країнах, служить інструментом захисту економіки від «перегріву», обмежувачем надмірної економічної активності (звідси зрозуміло, чому наявність ПДВ є умовою членства в

⁵⁸ Андропов Ю.В. Вчення Карла Маркса і деякі питання соціалістичного будівництва в СРСР, ж. Комуніст, № 3, 1983 р.

Європейському економічному союзу). Виникає питання, для чого ж вводити високу ставку ПДВ в умовах спаду?». В читачів, у свою чергу, може виникнути запитання про правомірність таких навіювань в «Програмі» з боку Верховної Ради, тобто структури, яка узаконює податки, знаючи про таку підступну дію ПДВ не відмінила цей податок і не знизила його ставку, піддаючи в програмі жорсткій критиці. В той же час в «Програмі» продовжувалося надання рекомендацій Уряду: «одним із головних завдань Уряду та ДПА має стати налагодження та реалізація зворотного зв'язку з платником податку». Проте законодавча влада сама багато в чому сприяла погіршенню економічного стану, бо лише за три дні червня 1999 р. ціна на бензин зросла з 1 грн. до 1,22 гривні, а науково-технічний центр «Псіхея» виявив, що «однією з основних причин подорожчання пального стала законодавча неврегульованість ринку».⁵⁹ Програмою передбачалися такі податки: обіговий податок з юридичних осіб; акцизний збір; податок на доходи фізичних осіб; податок на майно фізичних осіб; соціальний податок з доходів фізичних осіб. Як видно тиск на юридичних осіб зменшувався, а на фізичних осіб - значно зростав, бо із 5 податків 4 сплачуватимуть фізичні особи. Метою так званої нової системи оподаткування автори «Програми» визначали: «досягнення єдності термінології, стимулювання створення доданої вартості, заохочення концентрації виробництва, сприяння збільшенню реальних доходів населення і багато іншого». Отже, можна з впевненістю стверджувати, що замість передбачення в «Програмі» використання економічних підойм для «відродження України», автори влаштували тренувальний майданчик для вправ лише започаткування їх розробки. Аналіз внесених ними пропозицій свідчив, що це лише розмови на побутовому рівні й до законопроектів ще довгі роки, а про проект податкового кодексу України, який вже був у Верховній Раді, найбільш наближений до реальності і прийняття відповідного Закону і не згадувалося.

Окреслюючи перспективи розвитку науки, найсучасніших технологій та інновацій, можна відмітити, що все сказане в програмі про стан науки відповідає фактичному стану речей, але така констатація фактів, переважно на емоціях, без цифр, не мала до «Програми» ніякого відношення, нічого не пропонувала, в ній нічого не нагадувало про перспективи поліпшення. Ось, наприклад, такий захід як «формування стратегії розвитку суспільства повинно виходити з науково обґрунтованого прогнозу, що дозволить визначити загальнонаціональні науково-технологічні пріоритети...». Для розробників документу зауважимо, що рішенням Ради з питань науки та науково-технічної політики при Президентові України в січні 1998 р. «Про основні пріоритети розвитку науки та науково-технічної політики в Україні та систему державних наукових та науково-технічних програм», ці проблеми виконавчою владою вирішено. Тут же передбачено розробляти «Державний план науково-технічного розвитку України на 1999-2005 рр.». Таким чином, багато чого вже здійснювалося, залишилося законодавчо все закріпити, але законів не було і все залишалося без змін, хоча про це не згадувалося. Автори не знайшли іншого застосування розділу науки, як пропонувати комусь: «На основі використання науки і техніки передбачити: розвивати виробництво, прискорити впровадження автоматизованих засобів, створення багатофункціональних машин і багато іншого уже раніш пережованого у попередні роки». Хто повинен розробляти і впроваджувати та для кого, маючи на увазі ринкові відносини, адже в умовах ринку відношення до фундаментальної науки кардинально відрізняється від прикладної. В програмі простежувалося, що основним недоліком тут

⁵⁹ Газ. «День», 12 червня 1999 р.

стала пропонована відірваність науки від реальної дійсності і попиту на її результат в економіці. Такий стан мав місце в колишньому СРСР, де науці надавали великого значення і підтримку, але результати її впливу на економіку були мізерні: продуктивність економіки залишалася низькою, а енерго - та матеріаломісткість - високою.

Досить складним для практичної реалізації виявився розділ стосовно інформаційної сфери і телекомунікації, в якому викладалися зауваження щодо використання технологічних рішень інтернету в системі «Глобальна інформаційна інфраструктура» (ГІ), де зауважувалося, що інтернет «є добровільною здачею в полон у інформаційно - технологічній війні, що ведеться США». Вносилися пропозиція, що «Україна має йти іншим альтернативним шляхом, який базується на побудові власної національної інформаційно - телекомунікаційної інфраструктури (НІТІ) з наступною інтеграцією її у світову інфраструктуру» і в «Програмі» не подавалася специфічна технологія розробки цієї системи, що заслуговувало вже на увагу.

Проблеми монетаризму і монетарної політики практично не висвітлювались хоча тут було багато складностей. Проблемам інформації приділено у десять разів більше уваги, ніж монетарній політиці та ще й загальних слів, які майже не мали відношення до неї, бо у початковій школі такі поняття подавалися ґрунтовніше. Висновок програмного документу щодо монетарної політики зводився до наступного: «Потрібно зробити єдиний правильний вибір: чи продовжувати здійснювати монетарну політику ... чи припинити політику руйнації економіки і власними силами відновити рух в суспільство розвинених країн світу», але не було відомо, до кого звертались і якої відповіді чекали автори. В той же час, критикуючи монетарну політику, автори нічого не пропонують протилежного, а про кейнсіанську політику не згадувалося, хоча із цих двох напрямів політики одна мала діяти, а краще у поєднанні.

Політика ціноутворення, як і монетарна, викладена поверхово, на 3-х сторінках, з великою кількістю протиріч, зокрема, «Світовий досвід повчає: економічної кризи не можна позбутися без державного регулювання цін. Або економіка не витримає хаосу грошової реформи, або держава візьме до своїх рук не лише цінові «віжки», а встановить чіткі «правила руху цін». Однак, звернемося до іншого загального твердження, яке зовсім було протилежне даному твердженню: «Нам було підсунуто два руйнівних віруси. Руйнівна сила першого вірусу заключається у тому, що держава протиставляється ринку і їй відводиться одна єдина управлінська функція - функція регулювання». В одному місці закликалося брати цінові віжки до рук, а в іншому - жорстка критика виконання державою притаманних їй функцій регулювання. Де правда, чому і кому вірити в «Програмі»?

Характеризуючи покращання рівня життя населення, соціальні гарантії, оплату праці, в «Програмі» лише окреслювалися бачення проблеми, необхідність наукових рішень в області методології і методики, а конкретні рішення ще дуже далеко попереду: «З метою забезпечення соціального розвитку суспільства та розробки реальної програми підвищення народного добробуту необхідно: створити основу визначення вартості праці; розробити диференційовану шкалу для різних категорій; визначити планові показники фонду нагромадження і фонду споживання». Дуже довго прийдеться чекати, доки наука визначиться з методологічними і методичними основами самих понять в галузі соціального розвитку суспільства. Правда фундаментальні та програмівські підходи? Як на нашу думку, то це далеко другорядні питання, і вони не вирішать ні одну з проблем нашого суспільства при тій мізерній платні науковцям, про яку в програмі замовчувалося.

Проте автори на цьому не зупинялися, а йшли далі і зразу ж визначили: «Мета «Програми» - не лише забезпечити зростання ВВП, а й досягти одночасного приросту

населення. Проведені розрахунки та прогноз чисельності всього населення в Україні показує, що в 2016 р. нас знову буде більше 52 млн.». Все це ґрунтується на твердженнях «Програми», а саме: «Проведені дослідження дозволяють зробити такі висновки: - головним фактором, що визначає тривалість життя людини в будь-якій країні, є середній валовий внутрішній продукт, що припадає на одну особу». Такий спрощений підхід до визначення тривалості життя людини може тільки нанести шкоди суспільству і державі. Вивчення ж самої «Програми» свідчить про те, що в ній уже наперед закладено невиконання висновків авторів про зростання кількості населення відповідно зростанню ВВП. Адже відомо, що по-перше, зниження чисельності населення в Україні закладалося ще в часи колишнього Союзу, по-друге, скорочення чисельності населення має місце і в країнах з високим рівнем доходів на душу населення, а в деяких країнах з низькими доходами - його чисельність зростає, де здійснюються заходи до зниження темпів такого процесу. Автори наголошують: «Основними проблемами, що розглядаються у цьому розділі, є аналіз змін у рівні життя населення і визначення першочергових завдань з покращання рівня життя українського народу». Таким чином, здійснивши аналіз та визначивши завдання, - і все в порядку, проблема вирішена. Зробивши обіцяний аналіз, а вірніше констатацію фактів, автори відзначали: «З метою припинення втрати потенціалу трудових ресурсів і забезпечення їх відтворення «Програма» передбачає негайно запровадити низку заходів», і таких набралось 33, але всі вони похідні від матеріального виробництва. Тому автори попереджають «Реалізація Національної Програми відродження ... може бути вирішена після здійснення цілого комплексу підготовчих робіт», а вони, як показує експертна оцінка, можуть бути розтягнуті на багато років. В програмі були відсутні конкретні заходи, спрямовані на вирішення соціальних проблем, а є лише пропозиції, побажання та думки відносно ряду тлумачень. Зокрема, моделі регулювання заробітної плати, реформування пенсійної системи, рекомендації щодо формування нормативно-правової бази соціальної політики та інше. Брак конкретних цифр у «Програмі», зокрема, стосовно заробітної плати на період до 2010 р. дозувалися керівником проекту і подавалися в пресі. Зокрема, повідомлялося, що у 2002 р. середньомісячна зарплата кожного працюючого мала становити 250, у 2005 р. - 420, а в 2015 р. - 1680 гривень.⁶⁰ Якщо це була правда, і так передбачала «Програма», то, враховуючи середньорічну інфляцію в межах хоча б 10%, заробітна плата у 2015 р. була б нижчою, ніж в тодішній період.

В частині програми «Політика доходів» замість передбачення зростання доходів населення автори «Програми» давали лише завдання: «Урядові потрібно терміново розробити систему оплати праці, яка дозволила б втілити в життя основні напрямки політики доходів, а саме: забезпечити соціальну справедливість, дотримуватися основних пропорцій в макро- та мікроекономіці, відновити мотивацію до продуктивності праці, довести до кожного громадянина сучасну економічну ідеологію, визначити розмір мінімальної заробітної плати, поновити престижність виробничої сфери, забезпечити зменшення неефективних бюрократичних структур, вирівняти стартові можливості осіб для здійснення підприємницької діяльності». Ось так, в «Програмі» закладалися лише ідеї, а Уряд мав ще розробити все необхідне для перетворення їх в реальність. В цьому контексті поставало чергове закономірне запитання про те, що коли в «Програмі» не вирішувалися перелічені вище завдання, то яка її роль і що це за документ?

Про ринок праці майбутнього в «Програмі» сказано однозначно: «Ми пропонували впровадити політику загальної зайнятості». Наміри досить важливі і їх

⁶⁰ Газ. Голос України, 11 червня 1999 р.

слід вітати, але як просто автори пропонують невідомо кому цю надзвичайно складну проблему вирішити, вносячи до геніальності просту пропозицію: «Для поліпшення ситуації на ринку праці та його фінансового забезпечення слід: відновити статус Державного фонду сприяння зайнятості; сформувати фонд зайнятості слід на принципах соціального страхування». Автори, на їх думку, дійшли певного висновку, що «економічне зростання є єдиною альтернативою для розв'язання проблеми бідності», але тепер важливо поглянути на передбачувані в програмі заходи щодо розвитку матеріального виробництва, як основи вирішення завдань розвитку соціальної сфери і створення робочих місць.

Аналізуючи програмне забезпечення розвитку промислового виробництва, можна дійти висновку, що в «Програмі» не було видно конкретних пропозицій щодо зростання матеріального виробництва, як основи збільшення ВВП, а визначені пріоритети для інвестування повністю збігалися з напрямками економічної політики виконавчої влади того періоду, а саме: ракетно-космічна галузь, літакобудування, суднобудування, інформатизація, біотехнологія, виробництво озброєння і військової техніки. Щодо перспектив розвитку промислового комплексу, то містився значний перелік побажань на зразок “створити, забезпечити, збільшити”, а їх кількість перевищувала 115. Про конкретність та можливість впливу на реальний стан галузі можна проілюструвати прикладами в окремих галузях промисловості. Зокрема, чорна металургія: а) забезпечити більш повне використання лому чорних металів; б) домогтися більш повної утилізації вторинних енергоресурсів; в) призупинити не контрольований, економічно не обґрунтований вивіз лому чорних та кольорових металів з України», тобто із трьох пропозицій дві про лом чорних металів, а такі «змістовні» пропозиції, які уже були відомі навіть школярам, навряд чи змогли б щось змінити в чорній металургії. Стосовно агропромислового комплексу була помітна відсутність конкретних дій щодо його розвитку і це підтверджувалося в самій «Програмі», де були лише заклики «Розробити програму розвитку агропромислового комплексу України як пріоритетного напрямку у системі відродження народногосподарського комплексу України». Решта 30 пропозицій щодо розвитку цього комплексу подані у вигляді побажань типу: “здійснити, поліпшити, забезпечити, залучити, розширити, створити”, але не передбачалися ресурси, строки, методи та інші конкретні рішення. Характеризуючи перспективи розвитку транспорту і зв'язку, автори обмежилися постановкою задачі перед транспортом: «повне і своєчасне задоволення потреб народного господарства і населення у перевезеннях» та переліком закликів “вдосконалити, підвищити, укріпити, поліпшити, вжити”. Перед капітальним будівництвом ставилося основне завдання щодо нарощування виробничого потенціалу країни, пропонуючи виконати ряд функцій в самому будівництві: «домогтися підвищення ефективності капітальних вкладень, сконцентрувати капітальні вкладення і матеріальні ресурси на найважливіших будівництвах». Таким чином, розглядаючи матеріальне виробництво, можна побачити, що в «Програмі» були лише наміри розробити в майбутньому інші програми, наприклад розвитку АПК, а також побажання щодо розвитку інших галузей без викладу механізму та ресурсів досягнення поставлених завдань. Це означало, що в матеріальному виробництві продовжуватиметься стагнація, а як наслідок, не буде і зростання ВВП, що ставило під сумнів виконання соціальних передбачень. В «Програмі» окремо подавався матеріал щодо механізму забезпечення росту виробництва в перехідний період, пов'язаного із соціальним захистом населення, але аналіз цього матеріалу, як раніше було показано, нічого спільного з механізмом реалізації «Програми» не мав.

В питаннях зовнішньоекономічної політики розглядалися такі проблеми, як валютний курс і валютний ринок, заохочення іноземних інвестицій у переглянутих

підходах, зовнішній борг, зовнішньоекономічний режим, але складалося враження, що про ці проблеми кожен писав про те, що знав, хоча і поверхово. Відносно валютного курсу і валютного ринку автори пропонували: встановити обов'язковий обмін валютних надходжень на гривні; призупинити вивіз вітчизняного капіталу за кордон, обмежити продаж валюти фізичними особами, але як це практично зробити «Програма» відповіді не давала, а це основа, оскільки про все інше було говорено ще до програми. Розглядаючи політику заохочення іноземних інвестицій автори «Програми» зробили висновок: «на початковому етапі ... слід розраховувати лише на власні сили, кошти і джерела інвестування», а «забезпечення потреб економіки у коштах можливе лише при створенні відповідної банківської системи», а звідси виходило, що коли будуть банки, то будуть і гроші. На відміну від розробників програми, тодішній Голова Національного банку України В.Ющенко був іншої думки і стверджував: «банк грошей не робить, якщо збільшується кількість товарів, є надходження золота та валюти, тоді виключаються функції Національного банку. Монетарна ж політика - не більш, ніж фон, на якому здійснюються всі економічні процеси».

Цікавим був матеріал про зовнішньоекономічний режим, в якому автори стверджували, що «торговельно-економічне співробітництво з Росією та іншими країнами СНД дало б можливість Україні збільшити обсяги валового продукту ... на 50 відсотків, в той час, як ... з країнами далекого зарубіжжя - обмежені лише 4-8 відсотками». Це вже на межі фантастики, хоча факти підтверджували іншу картину: баланс зовнішньої торгівлі України у січні-лютому 1999 р. склався так у млн. дол. США: всього + 572,3, у тому числі країни СНД - + 8,8, Європи і Балтії - +114,6, Азії - +334,7, Африки - + 101,1, Америки - + 13,1млн. дол. США. В «Програмі» висловлювався великий жаль з приводу перешкод у спрямуванні вітчизняної продукції на ринки СНД, а саме: «високий рівень цін на наші товари», «обласні адміністрації України вводять на місцях численні місцеві тарифи та збори за транзит російських вантажів», «недосконалість законодавства як України, так і Російської Федерації, зокрема з питань зовнішньоекономічної діяльності є єдиним з найважливіших негативних факторів», - засвідчували представники законодавчої влади, розробляючи програму. Авторам не подобалося багатовекторність наших економічних зв'язків, а жаль, бо звернувшись до фактів про експорт українських товарів і послуг (у % до всього експорту) побачимо: Російська Федерація – 36,6 у 1997 р. і 31,3 у 1998 р., інші країни (Німеччина, Китай, Туреччина, США, Італія, Біларусь) 22,5 у 1997 р. і 25, 3 у 1998 році. Проте в «Програмі» були й протилежні думки і пропозиції. Розглядаючи механізм забезпечення росту виробництва, автори (мабуть, окремі) писали буквально наступне: «Очевидними джерелами фінансування є: оплата за світовими цінами транзиту російської нафти та газу через територію України; негайна реалізація положень Конституції України в питаннях оплати за світовими цінами оренди Росією військових чорноморських баз та послуг по забезпеченню єдиного простору протиповітряної оборони; формування стратегічної програми транспортування нафти і газу з Близького Сходу, а пізніше з Африки та Європи... Це створило б альтернативне, відносно Росії, джерело постачання енергоносіїв». Недодивились, чи може це паралельна думка розробників та ідейних керівників «Програми». Отже, «Програма» мала багатовекторне тлумачення різноманітних підходів щодо зовнішньоекономічної політики, як із багатьох інших питань.

Досить цікавим в «Програмі» був розділ «Структурна політика Національної економіки», який охоплював побудову господарського механізму на макро- і мікрорівні. Характеризуючи господарський механізм на макрорівні, автори визначили загальну його функцію: забезпечити збалансованість суспільного виробництва, його

розширення та розвиток. Не вдаючись у повторення одного й того ж самого, лише наголосимо, що автори пропонували «маніловщину». Розглядаючи «Проект-схему господарського механізму дворівневої економіки України», можна дійти висновку, що це були лабораторні проєкти, які не мали нічого спільного з реальним управлінням, а запропонована схема будувалася на поєднанні потоків міжгалузевого балансу та взаємозв'язків основних груп рахунків в рамках економічного обороту країни в системі національних рахунків (СНР), затвердженої ООН. Світова наука і практика ще не знала перенесення методів бухгалтерського обліку, а СНР і є системою бухгалтерського обліку на рівні держави, на побудову самої економіки та системи управління нею. Автори дають складну і не зрозумілу схему, а як її реалізувати - ніхто не знав, а крім того, запропонована модель передбачала кількісний розподіл планових і ринкових форм господарювання і власності. Однозначно стверджувалося: «Для України найбільш ефективним є співвідношення планового і ринкового секторів за обсягом ВВП у 75:25, а на етапі виходу з кризи, коли необхідна мобілізація усіх ресурсів на головних напрямках, - як 80 до 20». Підтверджувалося лише посилення державного впливу (80 %), зауважуючи: «Великою помилкою є думка, що ... державне керування може бути взагалі відсутнім», але хто видумав відсотки та як їх дотримуватися - зовсім не пояснювалося. Викликала цікаву реакцію читачів та обставина, що автори, як уже зазначалося, критикуючи монетаризм, дотримувалися саме його концепції. Зокрема, розглядалася монетарна політика, політика ціноутворення, валютний курс і валютний ринок, грошова політика, але не надано належної уваги концепції кейнсіанства, як основи розвитку матеріального виробництва, про яке лише мимохідь на словах згадувалось авторами «Програми».

Характеризуючи методи побудови господарського механізму на мікрорівні, автори стверджували: «За результатами аналізу моделей розвитку індустріально розвинених країн світу ... встановлені такі залежності: найвищим темпам зростання (понад 15% на рік) відповідає співвідношення планової і ринкової складових відповідно 70:30». Це якраз і є цифрове зображення «нової господарської» системи, яка «є плановою товарною економікою. Вона повинна органічно поєднати в собі планування та ринок». Знаючи, що співвідношення 70:30 найкраще, автори чомусь для України пропонують на різних етапах 75:25 та 80:20 і мабуть це зроблено для того, щоб Україна не вирвалася вперед інших країн СНД та розвинутих країн світу. Без зайвих досліджень можна сказати, що тут арифметично виражено рішення останніх комуністичних з'їздів: «... забезпечувати органічну взаємодію плану, економічних підойм і стимулів».⁶¹

Пославшись на глибоку наукову думку стосовно того, що «варто пам'ятати, що економічний прогрес без зростання продуктивності праці неможливий», автори дали визначення господарського механізму на мікрорівні - господарському суб'єкту самоорганізації: «він є самостійним господарюючим статутним суб'єктом, володіє правами юридичної особи і здійснює виробничу, науково-дослідну діяльність з метою одержання прибутку». Крім того підкреслювалось, що «стрижнем економічної системи України є великі підприємства. Це відрізняє організаційну структуру національної економіки нашої держави від економік західних країн», однак тут же підкреслюється, що «характерною особливістю українського малого та середнього бізнесу є те, що лише він спроможний забезпечити достатню гнучкість великого бізнесу в умовах конкуренції». Важко було знайти в такій броунівській полеміці визначень єдино

⁶¹ Матеріали XXVI з'їзду КПРС, Політвидав. України, 1981, с.168.

вірний шлях відродження, зовсім не була зрозумілою особливість України, а саме, що характерно, а що не характерно для неї. Сама схема господарського механізму свідчила про те, що автор, не виходячи з лабораторії накреслив міфічну схему механізму так званої дворівневої економіки України. Автори, не задумуючись як все це перетворити в реальність, комусь пропонували: «У сфері ціноутворення, інвестування, матеріального забезпечення мають бути визначені форми і засоби управління та контролю, які об'єднали б планування і ринок». Автори мали на увазі об'єднання у співвідношенні 80:20, але як це зробити - було вже не їх, вони вважають, проблемою, а когось іншого, бо вирішили головне – власні політичні та інші проблеми.

Подальші побажання зводилися до перекладання низького рівня продуктивності економіки минулого періоду, тобто до 1990 р. на сучасне управління, зокрема: «Слід докорінно змінити порядок визначення і нарахування заробітної плати. Витрати робочого часу на отримання заробітку для придбання 1 кг хліба становлять в Україні в середньому 1 год. 10 хв.; у США - 5,2 хв.; Німеччині - 10,3 хв.; Італії - 17 хв.; КНР - 16,8 хв.; у Малайзії - 42,4 хвилини. Автори дійсно вважали, що навівши порядок у визначенні і нарахуванні зарплати і показники докорінно покращаться, хоча це приклад низької продуктивності економіки ще з часів СРСР і такі факти тягнулися до останнього часу, а тому таке порівняння не коректне.

Характеризуючи приватизацію і реприватизацію, автори, не посилаючись на конкретні факти, стверджували: «...як тільки завдяки впливу державних капіталів, зміни кон'юнктури ринку ефективність роботи підприємств підвищується, приватний сектор намагається викупити акції». Лише на цій підставі формувався погляд: «У зв'язку з цим твердження про те, що державну власність треба ліквідувати саме тому, що вона менш ефективна, ніж приватна - безпідставне». На основі цього зроблено висновок, та ще й мабуть з підтекстом: «Процеси роздержавлення та приватизації себе не виправдали, і в тих формах, в яких вони використовувались, зробити цього не змогли». Все лише відкинуто, нічого не запропоновано, чекаючи повернення державної власності та відповіді на те, що ж робити. Якщо вдатися до мети отримати відповідь на те, хто ті, що так могли писати, то знаходимо її у класиків марксизму: «...комуністи можуть виразити свою теорію одним положенням: знищення приватної власності».⁶² Перший же день взяття влади в 1917 р. ознаменувався ліквідацією приватної власності: «...землю взяти треба негайно, скасувати приватну власність».⁶³ Яка завидна, чітка і непохитна послідовність думок і дій витримується до останнього часу кінця ХХ століття. Як і слідувало очікувати, в програмі була розглянута перспектива земельної реформи, аграрної політики та структурної перебудови АПК в системі заходів щодо стабілізації ринку продовольчих товарів під гаслом реприватизації. Відносячись з повагою до розробників «Програми», не будемо вдаватися в тонкощі викладеного матеріалу, а відзначимо лише, що основні напрямки накреслених реформ в АПК зводилися до таких закликів: «захист сільського господарства від стихії ринку шляхом адміністративно-економічного приведення пропозицій у відповідність із попитом, присутності на продовольчому ринку державного апарату; цілеспрямований вплив держави на формування внутрішнього і зовнішнього продовольчих ринків». Даючи оцінку ринку фінансових ресурсів, автори

⁶² Маркс К., Енгельс Ф. Твори, т.4, с.422.

⁶³ Ленін В. Повн.зібр.твор., т.34, с.415

підкреслювали, що ключовим завданням тут було забезпечення формування організації, спрямованої на інтереси виробництва та фінансово-банківської системи, а на майбутнє передбачено: «впровадження даного курсу в життя повинно знаходитися під пильним контролем з боку держави». Що ж стосується самої держави, то розробники «Програми» підкреслюють наступне: «Ми ж на першому етапі відводимо державі управлінську роль. Регулююча роль їй буде надана лише після того, як буде налагоджена ефективна робота механізмів на макро- та мікрорівнях», а звідси виходило, на думку авторів “Програми”, що управлінська і регулююча роль держави - це різні речі, хоча це далеко не так.

Розглядаючи духовний розвиток суспільства автори стверджували, що «новий світовий порядок формується не через посередництво соціальних систем - його повинна творити людина». Новим в «Програмі» було вмонтування поняття «новий світовий порядок», але ще не було визначено його творця, бо слово «людина» досить загальне, а боротьба за неї в «Програмі» йшла досить потужна. Духовний розвиток тісно переплітався з економічним розвитком трьох країн, хоча були і протилежні думки, які залишилися острівками в “Програмі”. З одного боку стверджувалося: «Росія, Білорусія, країни СНД ...хочуть бачити Україні в загальному економічному і науково-технічному просторі, ...узгодженому наступі на світовий ринок». Програмні твердження знаходили повну підтримку на законодавчому рівні трьох країн, що також простежувалося на міжпарламентській конференції у Києві в червні 1999 року. Своє бачення висловив керівник “Програми” «...попередній досвід підтверджує, що українці, білоруси, росіяни були й залишаються братами, ...бо в нас одна мати, одна батьківщина - Київська Русь! У нас спільне глибоке генетичне коріння - єдина релігія, культура, наука як моральна основа життєвого укладу, духовності, традиції”⁶⁴. З іншого боку, в «Програмі» були протилежні думки: «Тож неприйнятними для усього українського суспільства є й ідеї націоналістичні. Мова йде про всіх націоналістів, - і тих, хто виступає із закликом типу «Україна - для етнічних українців», і тих, хто пропонує повернутися до «рідного лона» Російської імперії». Тут же мало місце ще чіткіше твердження: «Вимоги певних сил про виділення якоїсь однієї етнічної групи, або з другого боку, про об'єднання в «єдину родину слов'янських народів» прямо суперечать ходу природного історичного розвитку української поліетнічної нації». Проте не всі розробники «Програми» погоджувалися з таким підходом до вирішення першочергової проблеми життя суспільства. Треба лише пояснити майбутньому поколінню позитивні здобутки минулого і «новий світовий порядок» буде сформовано так, як його буде творити людина: один із розробників програми філософію української нації розумів так: “Нас не повинно бентежити, що наші діти, а то й онуки, віддають перевагу діловій, прагматичній мові. Вони не пройшли шляхами Великої Вітчизняної, не пережили післявоєнної тяжкої і голодної пори, але відчують психологічні віяння останніх десятиріч. Наші обов'язки - навчити їх цьому через економіку, торгівлю, фінансові потоки”⁶⁵. Невідомо з ким передбачалося вступати у військові конфлікти із застосуванням балістичних ракет і стратегічних бомбардувальників, яких Україна уже позбулася добровільно, але матеріал про військово-промисловий комплекс самий більший і самий амбіційний.

Читачам подані характеристики двох програм, двох ідеологій і різноманітних думок щодо розвитку українського суспільства і його економіки наприкінці ХХ

⁶⁴ Газ. Голос України, 11 червня 1999 р.

⁶⁵ Газ. Голос України, 11 червня 1999 р.

століття. Програма законодавчої влади не була конкретною і вона не мала жодного відношення до відродження України, але їх характеристика показувала мислення тих, хто в першому десятилітті незалежності формував законодавчу базу в Україні.

Розділ 3. Урядові структури та їх діяльність

3.1. Апарат Кабінету Міністрів України.

Не дивлячись на те, що назва Апарату Кабінету Міністрів з часом змінилася і він перетворився в Секретаріат Кабінету Міністрів України, його структура та функції після 1991 р. майже не змінилися порівняно з минулими часами, коли його очолював, в ранзі Керуючого справами, відомий багатьом державним службовцям того часу К.Бойко. Працювати в апараті Кабінету Міністрів в той період хоча і була досить рутинною справою, але вважалася престижною і кожен державний службовець нею гордився і шанував. Рутинна праця, повне підпорядкування спеціаліста нижчого рангу вищому сформував урядовий апарат таким чином, що яскравих особистостей серед спеціалістів і керівників підрозділів не можна було виявити і не через те, що їх не було в принципі, вони були, але проявити себе не мали змоги, бо все фокусувалося на керівникові урядового апарату в усі періоди, а решті не слід було висовуватися. Особистості могли появлятися в міністерствах і відомствах, а особливо в такому елітному відомстві, як Держплан, регіонах, на заводах і фабриках, але не в апараті Уряду, хоча увага з усіх сторін до нього була підозрілою, що в кінцевому підсумку призвело до його руйнації та зведення його ролі нанівець.

Основна увага апарату Кабінету Міністрів до перебудовного періоду зосереджувалася на якості і своєчасності підготовки офіційних рішень Кабінету Міністрів, а також дотримання внутрішнього розпорядку і організації діяльності господарської частини самого апарату. Сам керуючий справами щоденно, у суворо визначений час, доповідав Прем'єрові всі документи, які відносилися до сфери його уваги та прийняття рішення глави уряду. Це була чисто бюрократична, апаратна робота за наперед визначеними правилами, які нікому не було дозволено порушувати. Керівництво апарату Кабінету Міністрів не втручалось в діяльність міністерств і відомств, а тому відділи апарату у своїй роботі не були організаційно і технологічно координовані з питань діяльності міністерств і відомств та соціально-економічного розвитку країни, а тому їх керівники і спеціалісти майже не відали про діяльність тих чи інших галузей, їх проблеми та вирішення невідкладних задач. Така організація апарату Кабінету Міністрів продовжувалася до тих пір, коли з липня 1994 р. до липня 1997 р. за часів прем'єрства В.Масола, Є.Марчука і П.Лазаренка, його керівником в якості міністра Кабінету Міністрів став В.Пустовойтенко, який, попрацювавши довгий час Міністром Кабінету Міністрів пліч о пліч з такими різнополюсними Прем'єрами, зміг в належній мірі реалізуватися, як глава майбутнього Уряду і найдовше очолював виконавчу владу країни.

З багатьох причин реформи в країні до 1997 р. здійснювалися безсистемно і хаотично. Успіх виправлення попередніх упущень залежав від вивчення їх причин на основі глибокого аналізу об'єктивних і суб'єктивних процесів та зроблених з нього висновків. Можна з великою вірогідністю сказати, що саме цим керувався В.Пустовойтенко, будучи ще Міністром Кабінету Міністрів України, коли в структурі апарату Кабінету Міністрів створювалися спеціальні підрозділи для поглибленого вивчення і наукового осмислення соціально-економічного розвитку країни в період глибокої системної кризи.

В апараті Кабінету Міністрів на західний взірець було змінено назви і зміст роботи так званих патронатних служб глави Уряду і його заступників, зменшувалась кількість галузевих відділів, а натомість з'являлися функціональні управління і

відділи. Були різні новації, виправдані і не виправдані структурні зміни, які не завжди відповідали загальнодержавним інтересам, але цього вимагали різні політичні сили і під їх впливом - народні депутати. Був період коли Верховна Рада вперто не приймала нормативного документу щодо статусу самого Кабінету Міністрів. Уже після 1999 р. урядовий апарат був настільки розшарпаний, що там не було престижно працювати, а служби Прем'єра і Віце-прем'єрів буквально перетворилися на прохідний двір, особливо це стосувалося радників, серед яких переважали колишні міністри і їх заступники, депутати, глави адміністрацій і інший люд, що затесався до колоди карт, яка постійно тасувалася, дехто пересиджував час, чекаючи іншого призначення, а інші самі шукали місце, бо все було тимчасовим. В період самостійного урядування було введено в ранг закону, що відставка Уряду тягнула за собою автоматичне звільнення спеціалістів всіх служб вищого керівництва без будь-яких шансів влаштуватися, якщо до цього часу той чи інший спеціаліст не забезпечив запасного варіанту, хоча це були службовці високого рангу, вони наперед мали за себе турбуватися. Коли приходили нові службовці, то вони писали доповідні про боротьбу з корупцією і одночасно шукали собі нове місце роботи різними методами, бо через рік-півтора їх також звільняли, а на їх місце приходили такі ж нові, розпочинаючи все заново.

Структура апарату Кабінету Міністрів України в 1997-1999 рр. мала такий вигляд: міністр Кабінету Міністрів України і чотири його заступники; служби Прем'єр-міністра і Віце-прем'єр-міністрів з їх відповідними службами, які називалися патронатними; прес-служба Кабінету Міністрів; управління кадрового забезпечення; управління діловодства; перший відділ; відділ з підготовки засідань Кабінету Міністрів; відділ розгляду звернень громадян, архів Кабінету Міністрів; юридичне управління; управління з питань місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; управління взаємодії з комітетами Верховної Ради України та громадськими політичними організаціями; управління стратегії розвитку агропромислового комплексу та продовольства; управління структурних змін у сфері матеріального виробництва(з відділами базових галузей промисловості, будівельного комплексу, машинобудування, транспортного і дорожнього комплексу); управління з питань соціальної політики, управління з питань науки та гуманітарного розвитку(з відділами науки, освіти, охорони здоров'я, культури); управління з питань міжнародного співробітництва та зовнішніх економічних зв'язків(з відділами міжнародних фінансових організацій, міждержавних відносин, прийому офіційних делегацій); управління з питань оборонно-мобілізаційної роботи та правоохоронної роботи; управління з питань державної політики в паливно-енергетичному комплексі(з відділами політики в електроенергетиці, у вугільній промисловості, нафтогазовому комплексі); управління розвитку міждержавних відносин з Російською федерацією і СНД; відділ контролю; відділ з питань розвитку національної економіки; відділ з питань власності, підприємництва та конкурентної політики; відділ з питань державних фінансів та розвитку фінансових ринків; відділ з питань техногенної, екологічної, ядерної безпеки та природокористування; відділ інформаційних систем; відділ бухгалтерського обліку, фінансів і планування господарської діяльності; господарське управління(з підрозділами забезпечення соціального і господарського життя урядового апарату).

Організація роботи урядового апарату значно змінилася, а головне доповнилася функціями, яких раніше не допускалося. Перш за все, урядовий міністр через свій аналітичний відділ, своїх заступників, залучення вчених і практиків стежив особисто, вимагаючи від служб та відділів вивчати всі соціально-економічні сфери життя країни, виявляти складності, а їх було безліч, оперативно втручатися через міністерства і відомства в економічні і соціальні процеси, доповідати міністру Кабінету Міністрів і

Прем'єр-міністру України з внесенням конкретних пропозицій вирішення справ. Були запроваджені обов'язкові щотижневі наради у міністра Кабінету Міністрів з участю всіх керівників структурних підрозділів урядового апарату, чого раніше і, до речі, пізніше, - не практикувалося. Проводилися наради під деяким пресингом Міністра, бували виховні моменти, якщо потрібно було детально вивчити, питання Міністр уважно слухав і вносив особисті пропозиції, які належало обов'язково виконувати. Результати таких нарад оформлялися протоколами, дорученнями і строками виконання з обов'язковим суворим контролем. Про конкретну роботу урядового апарату Кабінету Міністрів в період 1994-1997 рр. видно із змісту нарад, що проводив Міністр Кабінету Міністрів майже щотижня. Тільки за 1996 р. можна побачити протоколи проведення більше як 27 засідань серед яких на нараді, наприклад, 30 грудня були розглянуті питання: організація проведення чергового засідання Кабінету Міністрів; перелік підприємств, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; зовнішній борг і його обслуговування; порядок надання гарантій з міжурядових кредитів; форми і методи використання коштів Держіннофонду; проект Закону України "Про Кабінет Міністрів України"; підготовка матеріалів про використання радіочастотного ресурсу України; питання діяльності авіапідприємств; підготовка постанови уряду про комплексну програму соціально-економічного розвитку м. Севастополя на 1997-2000 рр.; розгляд грошово-кредитної політики у 1996 році. Особливістю цих нарад було те, що за виконанням прийнятих рішень здійснювався ретельний контроль і будь-які упущення практично виключалися. Це була значно конкретніша робота, ніж деякі засідання Кабінету Міністрів, бо там було багато ритуальщини, а вся конкретика опрацьовувалася на нарадах у Міністра Кабінету Міністрів і, ясна річ, погоджувалась з Прем'єр-міністром.

Вперше керівники підрозділів урядового апарату постійно знали про здійснювані заходи іншими підрозділами та і якість власної роботи було з ким порівняти, чого раніше не було ні за часів колишнього Союзу, ні після його розвалу. На таких нарадах розглядалися всі питання як суто апаратної роботи з господарської діяльності, підготовки проектів документів Уряду для їх офіційного прийняття, виконання прийнятих рішень виконавчої влади і зокрема Уряду, відстеження динаміки поточного соціально-економічного розвитку, здійснення аналітичних розробок і формування певних пропозицій, які доповідались Прем'єр-міністру і Президенту України, ставилися вимоги перед міністерствами і відомствами. В цей період урядовий апарат Кабінету Міністрів практично перетворився, хоча це не завжди вдавалося, в свого роду Генеральний штаб організації управління соціально-економічними процесами всієї країни, функції якого до 1991 р. виконував Держплан України, який згодом був реформований у Міністерство економіки, яке бездарно повністю все втратило.

Ніхто не помітив чи не хотів цього зробити, що ставши Міністром Кабінету Міністрів В.Пустовойтенко через рік, зрозумівши значення вивчення глибинних причин кризового стану економіки, створив Відділ аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку, який був підпорядкований прямо Міністру, а пізніше, коли він був призначений Прем'єр-міністром, главі Уряду. Впродовж 1996-1999 рр. у відділі, де працювали три доктори наук, два кандидати наук і ряд висококваліфікованих спеціалістів-аналітиків, майже щотижня готувалися незалежні аналітичні і прогнозуючі матеріали з усіх сфер життя суспільства, з висновками і конкретними пропозиціями для прийняття рішень особисто спочатку Міністром Кабінету Міністрів, а згодом і Прем'єр-міністром України. Міністр Кабінету Міністрів і Прем'єр-міністр України В.Пустовойтенко, як ніхто із попередніх глав Урядів, а особливо керівників урядового апарату, досконало володів поточною соціально-

економічною ситуацією, наперед бачив розвиток тих чи інших економічних подій. Аналітичний матеріал і обґрунтовані прогнози широко використовувалися для тактичних і стратегічних державних рішень. Річний об'єм виконуваних відділом робіт, як відмітив один із спеціалістів відділу, що працював майже все життя в наукових установах, перевищував в декілька разів об'єм наукових матеріалів одного науково-дослідного інституту. Такого відділу ніколи не було в урядовому апараті до 1995 р., а після 1999 р. наступний Уряд його зразу ж ліквідував. Відмова нового Уряду від постійного аналізу поточної ситуації і визначення напрямів розвитку соціально-економічних процесів в майбутньому пояснити здоровим глуздом неможливо. Мабуть бажали використати більш новітні технології в державному управлінні без бачення перспективи і результатів прийнятих рішень.

Адже ставлячи задачі державного значення перед урядовим апаратом, Міністр Кабінету Міністрів піднімав власну відповідальність, особисто вважаючи, що міністр не повинен бути тільки розпорядником власного господарства Кабінету Міністрів, бо в нього було власне бачення ролі Міністра Кабінету Міністрів, яка занадто відрізнялася від функцій, що виконувалися його попередниками. Такі новації цієї посади в майбутньому були закріплені відповідними державними документами, коли посада Міністра Кабінету Міністрів була перейменована на посаду Урядового Секретаря з державними функціями, започаткованими ще за часів В. Пустовойтенка. Обійнявши посаду Міністра Кабінету Міністрів, він поставив завдання добитися не просто заносити пакети до Прем'єра у визначені години і не стати просто апаратником, збагнувши, що апарат може дещо більше, зрозумівши, що спираючись на досконало вивчений ним урядовий апарат зможе суттєво впливати на ефективність діяльності всього Кабінету Міністрів та економіку країни. Так колись використав апаратну роботу незабутній Й.Сталін і, як відомо, багато досяг в управлінській сфері держави, зайнявшись партійною апаратною роботою в період, коли його сподвижник Л.Троцький постійно перебував на фронтах і наводив порядок в арміях; керівник партійного апарату став повновласним господарем країни. Подібної аналогії в нашому випадку не було, але у міністра накопичувався управлінський досвід, а це було важливим для майбутнього управлінця високого рангу. Уже в той період до Міністра Кабінету Міністрів зверталися всі міністри країни, включаючи силові міністерства, а також глави облдержадміністрацій, чого не було ні до нього, ні після нього

Будучи урядовим міністром, в нього було більше свободи дій з усіх сторін, бо сам проектував власні дії щоденно і наперед. Вся економічна і соціальна політика Уряду, глибинне вивчення системної кризи та методів виведення економіки з її стану, розробка проектів законодавчих актів і виконавчих рішень уряду в 1994-1997 рр. були прямо чи опосередковано зв'язані з практичною діяльністю тодішнього Міністра Кабінету Міністрів України.

Ще обіймаючи посаду Міністра Кабінету Міністрів В.Пустовойтенко виконував ряд особистих доручень Президента України Л.Кучми, в тому числі здійснення ремонту культурного центру "Палац Україна" до дня незалежності країни. Ця самостійна акція невдовзі вилилася не тільки у позитивні діяння, але і у звинувачення неправильного використання коштів, хоча за офіційними даними це не підтверджувалося, однак, як в усіх будівельних організаціях минулого зловживання не виключалися, але вони не мали жодного відношення до того, кому це намагалися приписати. Проте було в цьому ремонті багато підводних каменів, коли навіть тодішній Прем'єр-міністр неофіційно заборонив Міністрові фінансів виконувати будь-які прохання Міністра Кабінету Міністрів щодо фінансування ремонтних робіт. Начальники відділів урядового апарату, допомагаючи своєму міністрові у виконанні ремонтних робіт, боялися навіть розповідати про це, щоб не стало відомо Прем'єру.

Толерантність і внутрішній стан В.Пустовойтенка не дозволили звернутися до керівника держави, який особисто давав йому завдання вирішити задачу ремонту будівлі, а знайшов джерела фінансування ремонтних робіт самостійно, переважно за рахунок іноземних та вітчизняних кредитів, запрошуючи вітчизняних банкірів, а саму відчутну допомогу надавав О.Омельченко, який на той час був ще заступником мера Києва.

Пізнавши роботу урядового апарату, урядовий Міністр перебрав на себе багато виконавчих і координуючих функцій Прем'єр-міністра і Віце-прем'єр-міністрів, за ними залишалось багато можливостей формування політики країни. Це добре відчули і позитивно оцінювали тодішній Прем'єр-міністр В.Масол і Президент України, доручаючи йому важливі державні справи, а особливо, коли виникала необхідність координації спільних дій міністерств і відомств. З П.Лазаренком були прямі відносини, міністр розумів, що він був легітимним Прем'єром, призначеним Президентом України і парламентом, який в глобальному плані витримував генеральну лінію офіційної економічної політики в країні. Видимі і невидимі негаразди в урядовому апараті, глибока економічна і соціальна криза, тимчасовість перебування на службі державних службовців, низька платня, зниження престижності державної служби призвели до апатії серед висококласних спеціалістів та до значного погіршення виконавчої дисципліни, що в кінці кінців позначилося на якості підготовки документів і матеріалів, які виходили з урядових структур.

3.2. Кадри державної служби.

Будувати нову країну, з її деформованою культурою і економікою, могли люди з психологією творення, а не руйнування. Природно, що в **суспільстві** такі люди були і вони давали про себе знати, але їх до образливого мало. Тому головним у перспективному періоді було приділення уваги на **стан** трудових ресурсів з тим, щоб виробити рекомендації для їх подальшого оздоровлення, створення міцної основи кадрового забезпечення, і тут дещо було зроблено на рівні державного управління. З набуттям самостійності України виникла об'єктивна необхідність реформування органів управління всіх рівнів, в результаті чого за 1991-1996 рр. відбулися суттєві кількісні та якісні зміни в органах законодавчої та виконавчої влади і місцевого самоврядування, коли чисельність працівників органів державного управління збільшилася майже у два рази. В 1996 р. чисельність працівників органів державного управління становила 323 тис. чоловік, питома вага яких у загальній чисельності всіх зайнятих складала 1,4%, тобто на кожну тисячу працюючих в країні припадало 14 працівників органів управління, а коли врахувати ще й працівників судової влади, то цей показник складе 1,5% проти 1,6% в Білорусі і Росії та 5,1% в США. Проте в усьому іншому щодо трудових ресурсів продовжувало значне захоплення розмовами, **прийняттям рішень переважно** про наявність та якісний **стан** матеріальних і фінансових ресурсів, але на жаль, дуже мало згадувалося про трудові ресурси. Різними **програмами** передбачалося поліпшення якісного **стану** матеріальних і фінансових ресурсів за **рахунок** збільшення податків, підвищення цін, скорочення соціальних програм, погіршуючи **при** цьому якісний **стан** трудових ресурсів.

Наука, історія і практика доказують, що без взаємозв'язку всіх складових ресурсів і їх якості не можна досягнути поставлених цілей для **суспільства** загалом, а тим більше перед країною, яка будує незалежну державу і ринкову економіку. Все це об'єктивно вимагало від законодавчої і виконавчої влади діяти таким чином, що для досягнення стратегічних цілей **повинен** бути **вибраний** комплексний підхід, пріоритетом якого має стати людський фактор, що досить суттєво з багатьох причин і в цій сфері ще не початий край роботи. У минулому весь суспільний устрій України - економічний, соціальний, побутовий, політичний, правовий, що охоплював спосіб

виробництва, форми розподілу, політичну діяльність, правові норми і судову практику, фокусувався на вихованні в кожній людині нових комуністичних рис характеру, вдачі і викорінюванні всього минулого.

Досягши певних успіхів у формуванні нової людини, режим тим самим створив важко здоланий бар'єр на шляху до природного середовища розвитку суспільства. Основний упор був зосереджений на викорінюванні свободи особистості, зв'язаної з приватною власністю. Робилося все можливе і неможливе, щоб в плоть і кров нової людини увійшли почуття колективізму, товариства, відданості суспільному обов'язку. У цих умовах самої особистості, як такої, немає, була тільки людина з рисами самовідданого будівника комунізму, героїчного захисника Батьківщини, особистість же і її поведінка були під постійним, невиспущим контролем. Все це було перекручене в своїй основі і природно наклало важкий відбиток на культуру, науку, економіку, наслідки чого ми спостерігаємо і більшість були безпосередніми учасниками такого процесу. В результаті створилося суспільство пасивних і інертних людей, розсудливих і обережних, в якому вже в зародку методично знищувалися паростки нового, всякого роду змагання, бачачи своє щастя і добробут в бездіяльності. У такому суспільстві більшість - це посередності, які на ґрунті задрощів бажають, щоб всі інші були такими ж посередніми, огортаючи свої дії благородними інтересами. Це поглиблювалось ще і тим, що в створеній системі кожен, що знаходився на нижчому рівні, хотів отримати милість від вищого, а щоб її знайти, були потрібні брехня, низькість, несправедливість і такі навички збереглися надовго. Якраз в період здобуття незалежності спостерігалась ситуація, коли державні службовці високого рангу, виходячи з урядових структур, зразу ж, по-перше, приступали до критики влади за офіційну державну політику стосовно розвитку суспільства, підтверджуючи тим самим, що влада привласнювала собі тільки позитивні, а опозиція переважно негативні сторони однієї і тієї ж проблеми, а по-друге, намагалися разом з політиками і засобами масової інформації, або через них, здійснювати інвентаризацію вітчизняних "умів", надаючи одним політикам чи державним діячам позитивних, а іншим - негативних характеристик. З таким багажем українське суспільство ввійшло в нову країну, яку одержали не інакше як за допомогою всевишнього "...ви впадкуєте землю, а я дам її вам на спадщину, землю, що плине молоком та медом"⁶⁶, де кожен надіявся отримати все сповна для життя, але зразу це не вийшло, бо треба було виконати ще багато божих заповідей, яких не збиралися так швидко навіть розпочинати. І тоді сталося, як у святому письмі "І зняла зойк уся та громада... І плакав народ... І сказали вони один до одного: «Оберімо собі голову, та й вертаймося до Єгипту.»"⁶⁷

Ось де зароджувалися причини того, що всі новації населення зустрічало агресивно або мовчазно. Чи не тому ми бачили і бачимо тотальну протидію в різній формі в процесі переходу до нової якості економіки? Кожна людина, що так довго перебувала в страху, ставали жертвою насильства, не може відразу перетворитися в творця. Довгий час більшість громадян визнавали, що треба переходити до ринкової економіки, але боялися надати громадянства приватній власності: робітники і селяни, боячись появи появи більш заможних, керівники, боячись втратити роботу, інтелігенція через обидва ці чинники. Перебуваючи на вершині владних можливостей, урядовці нерідко їх не реалізовували, а пізніше лише жалкували за цим. Не треба **думати**, що засвоєні звички, які формувалися і передавалися тривалий час, **через**

⁶⁶ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, 3М, 20.24

⁶⁷ Там же, 4М, 14.1-4

покоління, можна перебороти за рік чи два, адже інших людей у нас **не було**, скільки б ми їх не шукали, їх потрібно виховати на якісно новій національній ідеї. Державним діячем, власником, фермером, підприємцем не стають і не призначаються, ними треба народитися, виховуючись у відповідному сприятливому **середовищі**, а таке **середовище** ще треба поступово створювати в країні. Щоб вийти з цього **кризового стану**, і не втратити самого головного - незалежності, десь на п'ятому-шостому роках, незалежності на державному рівні дійшли таки до визнання, що на сучасному етапі передусім, потрібно **розпочати** з розв'язання двох фундаментальних проблем розвитку **суспільства**: кардинальної перебудови виховання і суспільного устрою, складовою частиною якого є забезпечення демократичних основ і громадянське суспільство.

Проте, в кінці ХХ століття в країні так і не позначалася перебудова виховання. Що ж стосується цієї проблеми, то не завжди усвідомлювалася філософська істина, яку треба дотримуватися. Молодим властиві **негайні рішення**, революційні спрямування, які швидко **проходять і наступає** пора, коли потрібен **розум** та розсудливість. Ось чому вся країна **повинна** спиратися на старійшин, навчених досвідом, і тільки вони здатні стабілізувати завзяття молодих. Чи не тому консультантами вищих керівників влади у розвинених країнах і, в останній період, в Україні працюють колишні президенти, прем'єр-міністри, інші вищі керівники держави. Більше того, держава **повинна** сприяти появі і підтримці знатних і багатих людей, які служитимуть їй надійною опорою. Вони будуть оберігати державу, бо в ній розміщується їх багатство, і намагатимуться зробити все від них залежне, щоб примножити багатство своє і своєї держави, **зміцнити** його традиції, культуру. В такому ось філософському розумінні і постала перед державою найважливіша задача - виховати **знатних** людей таким чином, щоб вони керувалися, зрештою, великою ідеєю, що все, нажите кожним, поверталось в тій або іншій формі **суспільству**. Тільки **суспільство**, яке зможе висунути **зі** свого **середовища** таких людей, які відповідали б цим вимогам, **здатне** уникнути сильних соціально-економічних потрясінь і вийти на шлях прогресу.

Саме біда для України в доленосний період полягала в тому, що не з'явився месія в образі національного лідера не тільки за високою державною посадою, але за духовними якостями. Історія стверджує, що всі країни, які в конкретний історичний період стали економічно міцними і зайняли те або інше світове визнання, очолювались відомими лідерами, визначивши пріоритети розвитку нації на довгі роки наперед. Такими лідерами в недавній світовій історії були: Ф.Д.Рузвельт в США, У.Черчилль в Англії, Ш. де Голь у Франції, К.Аденауер в Німеччині, Мао Цзе-дун в Китаї, Й.Сталін в СРСР, Ф.Кастро на Кубі, Чан Кай-ші на Тайвані, А.Піночет в Чилі. Послідуючі державні діячі цих країн здебільшого нічим визначним не виділялися, а лише перебували в ореолі поволі затухаючої слави колишнього національного лідера. Країни з менш визначними лідерами задовольняються дещо нижчим, хоча і відносно високим, рівнем розвитку, або своєю роллю у світі, а ті країни, в яких національні лідери ще не з'явилися, продовжують залишатися на узбіччі світового розвитку. Лідер національного і світового масштабу може вважатися таким тоді, коли його країна економічно і соціально зміцніла та зайняла одне із провідних місць у світі.

Якраз в першому десятилітті своєї незалежності в Україні стояло завдання створювати суспільні умови для виховання видатних людей, з яких і з'явиться національний лідер. Не чекати ж народу України того часу, коли самостійно виховається нове покоління людей, яке зможе дати тямущі **поради** відносно входження у вільне **суспільство**, вибираючи **прийнятний** шлях розвитку. Населення поступово прокидалося, **виявлялися** його високі ідеали і помисли, природна працьовитість, діловитість, заповзятливість, тяга до знань, раніше незатребувані або

відірвані від традицій і коріння минулого. Особливої уваги потребувало вдосконалення кадрової політики, яку треба було будувати таким чином, щоб уникнути кадрового ризику. В європейських країнах існує ряд моделей добору кадрів для державної служби. Німецька модель, введена ще Фрідріхом–Вільгельмом I у 1713 р., полягає в екзамені для службовців незалежним журі у складі державних службовців і викладачів університету. Британська модель, введена у 1853-1870 рр., передбачає набір службовців незалежною комісією, щоб уникнути протекціонізму при розподілі посад. В цій сфері треба було б забезпечити жорстку конкуренцію серед молодих управлінців, які готувалися прийняти управлінські функції держави від старих кадрів.

В 90-х роках, періоду історичних перемін в суспільстві і відстоювання довгоочікуваної незалежності України, в політику і державне управління дружніми рядами пішли люди не тільки з наукової сфери, більшість з яких не дуже до цього була підготовлена. Великий вплив був в народні депутати всіх рівнів, використовуючи так звану довіру народу, як шлях до міністерських і інших посад найвищого рангу в державі. Прочитавши ці рядки, багато шанованих людей побачать себе в схемі, яка пролягла до вершин владних структур не через важкі щаблі службової чи навіть партійної і громадської діяльності, а через депутатський мандат, який видала їм своїми голосами довірлива людська маса.

Особливо небезпечним було входження в елітну номенклатуру вищої державної влади людей з низів через виборні органи законодавчої влади. Якщо радянська система поступово очищалася від людей, які зразу із грязі в князі, то перехід до демократії знову оживив цей процес і через виборну систему прийшли до управління державою люди з філософією чабанів і кухарок. Природно, що цей прошарок людей був кардинально іншим, всі мали дипломи, але якісний рівень загальної культури був такий же низький, як і в минулому. У кадровій політиці і виконанні службових обов'язків було багато прикросців, які знижували ефективність державного управління на всіх його рівнях. На високі, середні і низькі посади часто потрапляли випадкові люди, або без будь-якого досвіду фахової, організаторської і керівної роботи, що в кінцевому підсумку призводило до широкого порушення трудової, фінансової, виконавської дисципліни та зловживання службовим становищем, породжуючи тим самим невдоволення населення і справедливі претензії до органів виконавчої влади. В міністерствах і відомствах державного управління всі старі спеці були усунуті, як це зробили комуністи після 1917 року а прийшли молоді, які не мали навичок практичної роботи, а знання мали такі, яких їх навчили старі практики та викладачі університетів, а отже, нова хвиля чиновників не мала теоретичних знань, практики і навичок управлінської діяльності в умовах ринкових відносин. Тому не все вдавалося, що яскраво було видно із періоду 1997-1999 рр., про що й згадував тодішній помічник Президента України: “Якби ми досконально знали причини спадів і криз, ми б могли запобігти їх розвитку, своєчасно діагностуючи зародження передкризової фази бізнес-циклу. Якби ми знали дію всіх факторів відновлення і зростання, внесок окремих з них, ми мали б можливість розробити інструменти забезпечення неухильного і високодинамічного підйому протягом десятиріч”.⁶⁸ Більше того, стосовно зовнішньої діяльності в усіх трьох гілках влади, переважно окремих, але впливових, її представників, не було єдиної думки, що, як правило, вияснялося уже пізніше, після їх відставки. Тодішній Глава Адміністрації Президента України дотримувався думки, що

⁶⁸ Інститут реформ. Економічні ЕСЕ. Випуск 4, Київ, 2000, с.14

теорія багатовекторності у зовнішній політиці України – це абсурд.⁶⁹ Нам, і мабуть ще багатьом іншим, незрозумілою буде державна політика, яка не передбачає б добрих відносин з усіма країнами, але вимагала, а може і ні, зовнішньоторгівельних зв'язків з усіма, або з більшістю країн. В результаті, всі реформаторські дії довгий час не давали відчутних досягнень і постійно знаходилися на точці замерзання.

З наукової сфери до управління державою прийшли люди, що склали масовість в цій сфері, які взагалі не захистили свої наукові устремління, або були на рівні лише кандидатів в науку і перспектив попасти туди у більшості з них не було. Однак, як тільки вони попадали у сферу державного управління, то перш за все намагалися весь свій вплив використати, щоб стати саме докторами наук та професорами. Чи не такі припливи новоявлених державних службовців призвели до того, що суспільство зневажливо ставилося до всіх, хто займався управлінською діяльністю і навіть слова Біблії «...щоб слухали влади верховної та корилися їй, і до всякого доброго діла готові були, щоб не зневажали нікого, щоб були несварливі, а тихі...»⁷⁰ сприймалися з насторогою, недовір'ям і глузуванням. Так, була корупція, але ж вона з'явилася не сама по собі, і не всі управлінці були до неї причетні, а коли ж всі, то чи можливо було взагалі щось вдіяти в державі. Дійсні ж вчені з розширеними очима споглядали на цей масовий відплив в управління всього того, що трималося на поверхні науки. Відчуваючи запаморочливі віражі управління новітньої еліти, яка в науці не здатна була щось показати, вчені молодшого віку тікали з країни, а старші з гіркотою продовжували свої дослідження, які на превеликий жаль нікому не були потрібні і здебільшого не були затребувані.

Весь період 90-х років означився масовим нашестям управлінців і депутатів у науку, використовуючи при цьому найманих писарів для підготовки дисертації, а дослідники ж та історики вивчення процесу забруднення науки в цей період ще напишуть прізвища конкретних героїв на руїнах недобудованої нашої жалюгідної економіки, бо зараз їх називати не слід, оскільки вони ще при владі і можуть по людському бути ображені. Вони не винні, як і коні, про яких писали колишні урядовці високого рангу. Були випадки, що до державного управління приходили і дійсні вчені, але вони не могли принести позитивного для країни на управлінському терені в повному об'ємі з досить важливих об'єктивних причин, бо між теорією і практикою є невловимий водорозділ і далеко не всі його долають. В історичному плані можна навіть назвати прізвища. Леонардо да Вінчі, Рафаель, Ніколло Макіавелі, Буонароті Мікеланджело жили і творили в один і той же час на межі XIV-XV століть. Вони залишилися в історії людства неперевершеними геніями в одних і тих же галузях мистецтва і науки, але ні один з них не сприймав думки і методи іншого, здебільшого були вони великими противниками. Що було б, якби вони одночасно управляли однією країною? Крім того, історично відомо, що все розпочате в науці і мистецтві Леонардо да Вінчі сам вважав незавершеним, всі його практичні дії в галузі будівництва і конструювання в багатьох випадках закінчувалися нічим. Тут знову бачимо незримий водорозділ між наукою і практикою, який підтверджує, що наука ніколи не закінчується, а практика потребує завершеності хоча б технічної.

Уже в другій половині 90-х років XX століття стало явно проявлятися, що величезний прошарок крупних державних чиновників, за словами такого ж рангу чиновника того періоду, “на 20-30% думають про державне, а решта їх помислів – про

⁶⁹ Газ. ”Бульвар”, листопад, 2000, №47

⁷⁰ Біблія або книги святого писма Старого і Нового заповіту, Тит. 3.1,2

своє”.⁷¹ За два-три роки на високій посаді більшість чиновників забезпечували себе і своїх близьких всім необхідним на майбутнє, а на людях такі керівники говорили, що буде добре всім, криза скоро скінчиться і всі будуть заможними, хоча самі в це зовсім не вірили і навіть не сподівалися, що досягнення європейського рівня добробуту станеться за їх життя, хоча вони були ще молодими. Перед урядами, що часто сходили з арени, стояла постійна задача щодо підбору кадрів на вищі державні посади, здійснювати ротацию вищих урядовців і виконавців, які не відповідали вимогам економічної і соціальної політики того часу. Більше того, управлінська еліта на шкоду державним і національним інтересам займалася постійними зведеннями рахунків і з’ясуванням стосунків, дрібним протистоянням і протидіям, втрачаючи можливість вирішувати глобальні і поточні справи. В післяреформенній Україні різко виросла кількість управлінців, або, як полюбляли говорити, - чиновників, включаючи безліч великих і не дуже фірм з так званими консультативними функціями для управлінців центрального і регіонального рівнів. В управління приходили не спеціалісти, а люди, які здебільшого ніякими знаннями не володіли, а особливо практичними. В подібній ситуації будь-яка боротьба з корупцією практично зводилася нанівець, бо кожен управлінський чи консультативний орган був налаштований виправдати своє існування у справі розподілу, перерозподілу, заборони чи дозволу. Будь-яке скорочення коштів, а тим більше на особисте споживання, вносило зразу ж корективи в стійку систему різноманітних поборів, що годували велику частину населення, а це викликало опір, який постійно спостерігався навколо процесу розробки і виконання бюджетів всіх рівнів. Система розподілу бюджету з масою його непрозорих схем перерозподілу коштів, особливо під різні так звані цільові програми, робили неможливим проведення нормальної фінансової політики Уряду в країні, а вже про конкурсний розподіл коштів, особливо на інвестиції, завдання і не ставилося.

За період формування ринкових відносин найбільш важкий удар був нанесений кадровій системі органів державної влади. На державному і регіональному рівнях серед вищих урядовців йшло тасування людей із однієї і тієї ж колоди, бо, за відомим висловом, лавка запасних була майже пуста. На рівні ж спеціалістів старі кадри поступово відійшли від справ, а молодші, які знали практику і теорію, масово перейшли до комерційних і консультативних структур. Прийшли молоді, які і не уявляли про існування державного управління, хоча лише із засобів масової інформації знали про бюрократичні організації і бюрократів, що там працювали. Відбувалася не системна підготовка і ротация кадрів, а відкрито господарювала кланова боротьба за місця біля корита, обмінювалася влада на гроші чи лояльність і навпаки, а молодь йшла в управління тільки тоді, коли ніде не вдавалося влаштуватися. Фактично створилися умови постійних змін управлінських кадрів і спеціалістів, поскільки з приходом нової законодавчої і виконавчої влади звільнялася переважна більшість вищих керівників держави, а через подібну кадрову нестабільність вимивалися постійні кадри спеціалістів, без яких нові вищі керівники були не багато чого варті. Така постійна зміна в кадровому потенціалі управління на всіх рівнях стала в той період системною, і характеризувала вона не кризу економіки, а кризу системи влади. Адже у тих, хто приходив в управлінські структури, були власні думки з усіх проблем суспільного життя, не дивлячись на їх об’єктивність, і стосовно ролі банківської системи, її комерційної діяльності, ролі бюджету країни, розвитку аграрного сектору, приватизації енергетичної системи і так далі. Кожному Уряду треба було виважено підходити до всіх думок і вести найбільш ефективну соціальну і економічну політику, яка відповідала б потребам суспільства, думкам

⁷¹ Газ. “Бульвар”, листопад, 2000, №47

окремих урядовців і депутатів, а також глобальній політиці глави держави. В Уряд приходили не тільки вузькі спеціалісти з тієї чи іншої галузі, які мимоволі схилилися б до вирішення технічних та дрібних задач, але здебільшого менеджери державного управління, які володіли управлінським талантом. Одним словом, треба було робити ставку на роль особистості керівника того чи іншого рангу, хоча не завжди це вдавалося. Разом з тим, в період 1991-1999 рр., роль особистості впиралася в непереборну руйнуючу законодавчу систему і ще не сформоване соціально-економічне середовище. Протягом 1992-1997 рр. не була створена законодавча база, а середній і дрібний бізнес державою був задавлений і зарегламентований, його тероризувала податкова адміністрація і податкова міліція, створилась велика прірва між багатими і бідними.

3.3. Постаті в українському Уряді.

Кожен Уряд, сходячи з політичної і державної сцени, залишав після себе не тільки позитивні, але й негативні справи, хоча деякі більші, а інші менші. Про надбання, яке залишилося від попереднього Уряду новому Уряду В.Пустовойтенка напередодні його формування, яскраво охарактеризував Президент України в червні 1997 р. “Уряд у різних складах виявився неспроможним забезпечити системне й ефективне управління економічними та соціальними процесами, послідовне здійснення реформ, був малоініціативним і займався, в основному, гасінням пожеж. В останній період його діяльності прискорилась тінізація економіки, погіршився й без того несприятливий інвестиційний клімат”.⁷² Це був період, коли вітчизняна і міжнародна громадська думка про надто високу корумпованість в Україні уже була твердо сформована і не без підстав. Країна була в тенетах суцільної криміналізації, адже тільки за першу половину 1997 р. у сфері економіки було викрито 37,2 тис. злочинів, на 52,9% збільшилась кількість виявлених фактів шахрайства з фінансовими ресурсами, на 24,6% – хабарництва, на 13,4% – розкрадання державного або колективного майна шляхом привласнення, розтрати та зловживання службовим становищем.

В 1990-1997 рр. в Україні змінилося сім урядів, а якщо конкретніше, то сім Прем'єрів, що в умовах структуризації не тільки економіки, але суспільства в цілому, наносило чимало шкоди в управлінському процесі і деформації кадрового потенціалу. Зміни відбувалися миттєво: В.Масол – 06.199 -10.1990 рр. (4 місяці); В.Фокін – 11.1990-10.1992 рр. (2 роки); Л.Кучма – 10.1992-09.1993 рр. (1 рік); Ю.Зв'ягельський – 09.1993-06.1994 рр. (10 місяців); В.Масол - 06.1994-04.1995 рр. (11 місяців); Є.Марчук - 06.1995-05.1996 рр. (11 місяців); П.Лазаренко - 05.1996-06.1997 рр. (1 рік, 1 місяць). Звільнялися і шукали роботу Віце-прем'єри, міністри і їх заступники, спеціалісти Служб, помічники і радники Прем'єра і Віце-прем'єрів, все було не постійне і такий стан був відомий наперед кожному, хто був причетний до цієї гілки виконавчої влади. Коли з'являвся Указ Президента про звільнення Прем'єра, то Уряд зникав, що нагадувало вислів Роберта Гріна «правительство свернуло дела и растворилось, словно бродячий цирк, закончивший свои выступления в городе».⁷³ Кадрова політика була відсутня повністю, на лаві запасних для високих посад не було достатніх осіб ні у фізичному, ні в інтелектуальному розумінні, а тому практикувалась чехарда в кадрових переміщеннях. В країні намагалися досягти якісної управлінської роботи, підвищити до європейського рівня стиль і результат, вирішити глобальні проблеми,

⁷² Газ. Урядовий кур'єр, 3 липня 1997, с.4

⁷³ Р. Грін. 48 Законов влади, М., 2001, с.381

досягти міжнародного авторитету і внутрідержавної стабільності за мізерні гроші. Для цього потрібен був хист, а його ще не було

Навіть в таких умовах наступний Уряд і його команда не бажали закінчити свою діяльність безрезультатно і при владі утриматися довше, що в майбутньому і сталося. Восьмий Уряд країни, що розпочав свою діяльність 07.1997 р., очолив В.Пустовойтенко, який мав у своєму активі значний виробничий, господарський і управлінський досвід, що дозволило входження у курс справ здійснити плавно і без зайвих складностей, зберігши позитивний досвід і корисні напрацювання, не втрачати час для початку роботи, звести його до мінімуму. Ясна річ, що зміна посадового статусу внесла якісні зміни в усі сфери життя конкретної людини. На відміну від посади Міністра Кабінету Міністрів, ставши Прем'єром зразу ж появилася обмеженість у власних діях, які були зарегламентовані засіданнями Кабінету Міністрів, працею з міністрами, главами облдержадміністрацій, іноземними представниками і іншими відвідувачами. За іронією судби як-то так склалося, що Уряд навіть сам визначив власне перебування на владному олімпі, коли його глава, виступаючи у вересні 1997 р. на зборах активу Дніпропетровської області заявив, що з метою розв'язання найгостріших проблем сьогодення розроблені і впроваджуються невідкладні заходи щодо прискорення реформ і виведення економіки з кризи, розраховані на 1997-1999 роки. Уже в серпні 1997 р. глава нового Уряду заявив, що одним із головних його обов'язків вважає недопущення корумпованості влади в Україні. Ось з цієї точки зору і розглядався весь спектр діяльності нового Уряду наприкінці ХХ століття.

Буквально з перших днів Уряд приступив до вирішення життєво важливих задач суспільства. Про це може свідчити повістка засідання Кабінету Міністрів України 28 серпня 1997 р., коли розглядалися питання про проект основних параметрів економічного і соціального розвитку України, про стан наповнення доходної частини бюджету та погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат, про стан управління об'єктами, що повністю або частково перебувають у державній власності; на засіданні схвалені були основні напрями соціальної політики на 1997-2000 роки. Основна задача нового уряду полягала в тому, щоб перейти від деструктивного до "творчого руйнування" структури економіки, сформованої за часів планово-соціалістичного режиму на базі створення сильної і розвиненої держави, забезпечення сприятливого законодавчого і духовно-культурного клімату, здійснення приватизації і реконструкції в економіці, паралельного розвитку малих і великих підприємств. Підводячи підсумки першого року діяльності Уряду, його глава відзначив, що Програмою діяльності Уряду передбачалося подолання кризових явищ та стабілізація економіки, створення умов для економічного зростання і на цій основі поліпшення добробуту населення, для чого активізувалася інвестиційна, підприємницька та інноваційна діяльність, удосконалювалась податкова система, активізувалися структурні реформи.⁷⁴

Сформований Уряд, як його характеризував В.Пустовойтенко, став командою одностайних і спроможний працювати в колегіальному стилі, де цінуватиметься перш за все професійні якості та досвід, а не партквиток та особиста відданість. До нового Уряду не можна було віднести таке поняття як "новий" в повному його розумінні, бо він уже задовго до цього формувався в структурі Кабінету Міністрів і фактично став продовжувати свою справу з більш широкими повноваженнями. Проте, глава Уряду також відкидав всякі закиди, що його кабінет залишився старим і зроблено лише косметичний ремонт, а також те, що Уряд полівішав, поскільки він мав показати

⁷⁴ Газ. Урядовий кур'єр, 27 червня 1998 р., с.3

приклад тісної владної практичної співпраці різних політичних сил, законодавчої та виконавчої влади. Сформована урядова команда мала потужний реформаторський та управлінський потенціал, в її складі були й нові люди з досвідом роботи в урядових структурах, у Верховній Раді, з 23 призначених членів Кабінету Міністрів, 11 посіли нові управління. Структура Кабінету Міністрів формувалася не за галузевим принципом, а за функціональним розподілом на п'ять сфер діяльності Уряду – вітчизняна промисловість, агропромисловий комплекс, фінансово-економічний блок, соціальний і гуманітарний блоки. Глава Уряду не обіцяв, що все зразу ж покращиться, але все буде зосереджено на утримання економічної ситуації під контролем, стабілізації її, недопущення погіршення життєвого рівня населення, висловивши оптимістичне переконання, що економічне зростання не за горами, - йшов 1997 рік.

Організація засідань Кабінету Міністрів проводилася відповідно до Тимчасового регламенту засідань Кабінету Міністрів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів ще в 1993 році. В основу орієнтовних планів засідань Кабінету Міністрів було покладено пропозиції членів Уряду, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, які містили: першочергові задачі соціально-економічного розвитку країни, окремих галузей та сфер діяльності, які потребували прийняття колегіального рішення; питання, пов'язані з контролем виконання законів Верховної Ради України, указів і доручень Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, державних програм, концепцій та інше; звіти про роботу центральних та місцевих органів виконавчої влади. Такі важливі питання, як підсумки роботи народного господарства у 1998 р., державна підтримка реалізації Програми соціально-економічного розвитку Луганської області на 1999-2010 рр., підсумки роботи народного господарства у першому півріччі 1999 р. розглядалися за участю Президента України.

Постійна зміна ситуації, невизначеність важливих законодавчих параметрів і кризові явища вимагали постійного колегіального рішення, внесення змін до планів, змісту і строків проведення засідань, а тому із передбачуваних на 1999 рік 36 засідань Кабінету Міністрів фактично проведено 41. Досить сказати, що із розглянутих за рік близько 150 питань у позаплановому порядку було внесено 108, або 73%, а із розглянутих 73 проектів законодавчих актів 62, або 85% вносились позачергово у міру готовності. Серед усіх розглянутих в 1999 р. питань бюджетна, податкова, цінова і тарифна політика займали 20%, паливно-енергетичний комплекс – 14%, агропромисловий комплекс – 10%, приватизація – 8%, промисловість, будівництво, транспорт – 7%, а решта галузей і сфер діяльності - 1-5%, що яскраво відбивало пріоритетність урядової політики в ті складні для країни часи. Протягом 1999 р. на засіданнях Кабінету Міністрів центральним та місцевим органам виконавчої влади було дано 476 доручень з обговорюваних питань і більше половини з них знову ж припадало на Мінфін, Міненерго, Мінекономіки, Мінпромполітики, ДПА. На засіданнях Кабінету Міністрів України приймалися кадрові рішення, що стосувалися виконавчої дисципліни у вищих сферах влади. За наслідками розгляду на засіданнях питань у 1999 р. були прийняті рішення: про недоцільність перебування на займаних посадах 7 керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади; оголошено догани 10 керівникам; визнано незадовільною роботу 42 керівників органів місцевої виконавчої влади; звернуто увагу на недоліки в роботі 61 керівника; попереджено 25 керівників про відповідальність за результати роботи. Яскравою особистістю в Уряді був його глава, який генерував більшість починань виконавчої влади країни.

Пустовойтенко Валерій Павлович – державний, громадський і політичний діяч України на межі XX і XXI століть. Не вдаючись в рейтинги опитувань і характеристик політиків новітньої історії країни, майбутні покоління українського суспільства,

аналізуючи плюси і мінуси В.Пустовойтенка, побачать одного із лідерів, який стояв у витоках виходу країни з системної соціально-економічної кризи, реформування і початку оздоровлення економіки незалежної України. Очолюючи апарат Кабінету Міністрів в квітні-жовтні 1993 р. та в 1994-1997 рр., а у 1997-1999 рр. - Уряд країни в найскладніший її період, він завжди позитивно характеризувався його сучасниками, видатними лідерами українського народу останнього десятиліття ХХ століття Л.Кравчуком, В.Чорноволом, В. Масолом, Л.Кучмою, Б.Патоном, І.Плющем, О.Омельченком, П.Симоненком. За своїм професійним досвідом, державними управлінськими методами, послідовністю в діях та людськими якостями Прем'єр В.Пустовойтенко багато в чому схожий на Прем'єра В.Масола – теж яскравого українського керівника-реформатора. Їх поєднує прагматичне мислення, віддача пріоритету реальній, а не віртуальній економіці, перспективне мислення щодо розвитку країни на основі науково обґрунтованих прогнозів. Як керівника крупного міста і будівничого В.Пустовойтенко, будучи в минулому мером крупного міста, нагадує Київського голову О.Омельченка, що на практиці доказав свою майстерність і організованість під час реставрації і оновлення вітчизняної гордості – Національного палацу “Україна”. Перебуваючи в зарубіжних поїздках, знайомиться з архітектурними рішеннями, роботами місцевих зодчих для використання досягнень світової цивілізації у вітчизняній практиці. Його філософія прагматичного політика пронизується лірикою шани до свого народу, відродження духовності нації і вкладається у формулу “Нам жити в Україні, нам відповідати перед поколіннями людей і перед історією за їхнє майбутнє”. Вперше в історії незалежної України 22 серпня 1997 р. в Маріїнському Палаці Києва відбулася презентація нового складу Кабінету Міністрів, а в листопаді 1999 р. В.Пустовойтенко звітував, знову ж таки вперше, про діяльність уряду за 1997-1999 рр. під час інавгурації Президента України Л.Кучми в Національному палаці “Україна”.

Очолити Уряд країни в самий важкий кризовий період зміни суспільного устрою, реформування економіки і соціальних відносин і спад економіки на 10% В.Пустовойтенко тихо, без зайвого галасу, ще з часів, коли займав посаду Міністра Кабінету Міністрів, приступив до виконання повсякденної рутинної роботи державного управління на рівні не тільки макроекономіки, але здебільшого мікроекономіки, стимулюючи розвиток конкретних підприємств, трудових колективів, всіх суб'єктів ринкових відносин, а після відставки продовжував творчу, державницьку і політичну діяльність. Очолюваний ним Уряд перебрав на себе усі зобов'язання перед людьми, які не виконали його попередники. Він рішуче засудив і зупинив аморальну практику невиплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери, затримок виплати пенсій, стипендій, інших соціальних допомог і розпочав розраховуватися з боргами. Лише безмежно віддана вітчизні людина може взятися за наведення порядку з поверненням боргів населенню в умовах правового поля, яке офіційно не було спрямоване на забезпечення доходів бюджету, а саме головне, про це знали всі вищі особи виконавчої і законодавчої влади. Уряд і його глава вступили у нерівний бій, намагаючись дотримуватися толерантності, за виправлення помилок у законодавстві, відміну бартерних розрахунків, давальницької сировини та подолання кризи платежів. Про особистість В.Пустовойтенка, як державного керівника і відношення його до соціальної сфери суспільства, свідчить чимало фактів, а одним із них може бути його висловлювання: “Коли голова райдержадміністрації не знає, що в районі проживає людина, якій вже понад 90 років і вона потребує допомоги, то про яку відповідальність можна вести мову?”⁷⁵

⁷⁵ Газ. Урядовий кур'єр, 8 серпня 1998 р., с.8

У критичних ситуаціях, складних економічних і соціальних негараздах, знаходячись в гущі подій, його не покидала толерантність та власне його кредо державного діяча – конкретна людина і реальна економіка. На відміну від деяких своїх сучасників - державних діячів, він один із небагатьох самий передбачуваний у своїх діях, до кінця відданий справі і конкретній людині, хоча і дуже довірливий. Своєю невтомною діяльністю в якості керівника різних рівнів в складні періоди компенсував недоліки, створені упущеннями через недосконалість функцій держави в нових умовах, протистояння гілок влади та недоліків окремих виконавців. Довірливість нерідко його підводила, як з боку діячів високого рангу, так і своїх помічників, які не завжди своїм недостатньо якісним і своєчасним виконанням доручень, а також власними діями за межами ближчого оточення, не створювали йому належного іміджу. В практиці були приклади, коли найближчі консультанти офіційно ніколи не висловлювали своєї підтримки і позитивного відношення до економічної політики Уряду і особистості його глави, хоча одержували від них величезну всебічну підтримку. Мали місце випадки, коли сформульовані В.Пустовойтенком тези щодо соціально-економічного розвитку в офіційних документах знаходили іншу трактовку, не завжди виконувалися дані йому партійні обіцянки, а у власній довірливості він відійшов від порад древніх філософів «Нікогда не доверяйте никому полностью и изучайте каждого, включая друзей и любимых».⁷⁶ Подібна необачність коштувала йому багато чого, але це ще раз підтверджувало риси особистості, вартої історії.

Особливістю В.Пустовойтенка як державного діяча і людини стала його безмежна відданість Президенту України, у нього і думки не було, щоб неякісно чи не своєчасно виконати доручення глави держави, це була відданість не на словах, а внутрішній стан поваги саме до Л.Кучми, що нерідко викликало незадоволення серед ближнього оточення і навіть у пресі. Природно, що це також зіграло певну роль під час призначення Прем'єр-міністром. Його громадянська мужність і внутрішня сутність інтелекту визначається не посадою, а діями в ім'я розвитку нації на складних поворотах її історії. Залишивши посаду глави уряду країни, він з не меншою енергією, без перестану, продовжував активну державницьку і політичну діяльність, зосереджуючи всі свої сили на розв'язанні проблеми соціально-економічного розвитку України і зростання життєвого рівня її населення. Після найвищої посади в державі набутий державницький і політичний досвід В.Пустовойтенко використовує на посаді Радника Президента України, Секретаря Політичної ради при Президентові України, Міністра транспорту. Подібними практичними діями кожен державний і політичний діяч реально відстоює достойне місце в новітній історії незалежної України. Ось з таких позицій він завжди коректно ставився до політичних партнерів і опонентів, які так же як і він не байдужі до долі держави, завжди вважаючи, що спільних оцінок та підходів до розв'язання проблеми набагато більше, ніж спірних, але негативно відносився до проявів екстремізму. Це, мабуть, і стало причиною того, що окремі критики звинувачували його у відсутності власних критичних висловлювань на адресу державних і політичних опонентів. Конструктивізм у відносинах, бажання і вміння працювати в інтересах народу він завжди ставив понад усе, а особиста робота на державу і людей залишалася головним життєвим принципом, який не могли змінити ніякі партійні, корпоративні чи приватні інтереси. Уряд не хотів вдаватися до помилок, що допускалися в минулих періодах української історії, багато в чому залежних від суперечок між її лідерами, а тому постійно закликав до злагоди і

⁷⁶ Грин Р. 48 Законов власти, М.,2001, с.28

порозуміння між різними гілками влади, робив багато добрих справ, хоча нерідко безрезультатно, але для порозуміння.

Досить рано залишив своє село Адамівку Березанського району на Миколаївщині, де народився 23 лютого 1947 р., і в 14 років поринув у невідому промислову стихію, романтичну пору юності, пізнання нового, знайомства з вірними друзями, активне заняття спортом, а селянські корені, майбутнього Прем'єр-міністра України й лідера Народно-демократичної партії В.Пустовойтенка, формували в ньому невтомного трудівника в усіх сферах суспільного життя, де б він не працював. Впродовж життя головне його захоплення – праця, і це правда, бо з В.Пустовойтенком важко говорити про речі далекі від їх прагматизму. Після закінчення у 1975 р. Дніпропетровського інженерно-будівельного інституту, працюючи на виробництві, не залишався осторонь від науки, захистив кандидатську дисертацію, став Президентом Академії муніципального управління.

До найвищої посади у владних структурах держави В.Пустовойтенко прийшов не зненацька, як це мало місце для багатьох новітніх діячів в період становлення державності в перехідний період глобального реформування, а йшло поступове і системне формування особистості державного рівня з реального життя, рухався і розвивався разом з новими вимогами часу, долаючи всі можливі рівні управлінської ієрархії – виробництво, вища освіта, наукові колективи, керівництво будівельним трестом, районом, великим містом, державною будівельною корпорацією і фінансовою організацією, апаратом Кабінету Міністрів і, насамкінець, Урядом країни. Далеко не кожний керівник такого рівня може пишатися подібним послужним списком. Як син своєї вітчизни, він виступав за відновлення генетичної пам'яті народу, її національної самобутності і славетної історії сивої давнини, яка займала і займатиме видатне місце в історії цивілізації, але для цього вимагалось відновити історичну справедливість України. Виступаючи на святкуванні шостої річниці незалежності суверенної України Прем'єр-міністр України заявив: "І даремно комусь здається, що Україна здобула незалежність завдяки щасливому випадку. По суті вся історія нашого народу – тривала й виснажлива боротьба за волю, за реалізацію свого права на самовизначення. Ми з'явилися в Європі не в 1991 році, а були в ній завжди. В українських містах і нині височать архітектурні шедеври доби раннього середньовіччя. Держава, яка збудувала їх, називалася Київською Руссю і була однією з найбільш відомих та авторитетних європейських країн того часу".

Перед тим, як очолити Уряд, В.Пустовойтенко більше трьох років в якості Міністра Кабінету Міністрів України очолював апарат Кабінету Міністрів, який відіграв в усі часи роль урядового штабу формування проектів законодавчої бази, розробки та реалізації економічної політики, стратегії і тактики соціально-економічного розвитку країни. В історії нашої держави немає прикладів, коли глава уряду із власного досвіду досконало знав практичну сторону діяльності свого штабу. Такі приклади були лише в період війни 1941-1945 рр., коли начальник генерального штабу збройних сил країни ставав командувачем фронтів і напрямів головних битв. Історія економічної політики і її втілення в практику показала, що 1997-1999 рр. були періодом битви на соціально-економічному фронті за призупинення спаду економіки і життєвого рівня населення та створення умов для позитивних процесів зростання. Як політичний діяч, В.Пустовойтенко став лідером Народно-демократичної партії, брав активну участь у розбудові партії, прагнув об'єднати її членів навколо основоположних ідей, докладав усіх зусиль до зміцнення позицій партії на політичній арені держави. Підтримував і закликав до політичної злагоди в суспільстві, виступив ініціатором та очолив організаційну роботу створення Всеукраїнського об'єднання демократичних сил "Злагода". Зміст його політичної діяльності вкладався в

основоположну мету діяльності Народно-демократичної партії "Людина-родина-добробут-Україна". У жовтні 1997 р. В.Пустовойтенко на з'їзді Народно-демократичної партії висловився так: "Необхідно зробити все для того, щоб до влади прийшли порядні люди, які на межі тисячоліть вберегли б країну від падіння в безодню, до чого уже не раз у нашій історії призводили ризиковані політичні експерименти над власним народом".⁷⁷ Соціальні проблеми для нього не обмежувалися тільки заробітною платою, стипендіями і іншими соціальними виплатами, в коло його соціальних турбот входила культура, наука, мистецтво, спорт. Знаючи про футбол не з розповідей, а з практики, він довгий час очолював федерацію футболу України, а також Організаційний комітет з підготовки збірної Олімпійської команди України до Олімпіади 1996 р. в Атланті.

На міжнародному рівні В.Пустовойтенко підтримував сприятливі стосунки з державами Європейського Союзу та Америки, урядами країн СНД, Міжнародним валютним фондом, вів вигідні переговори з Росією, Казахстаном, Азербайджаном про поставки нафти і газу. Завдяки своїй дипломатичності, наполегливості, авторитету й досвіду йому вдавалося успішно розв'язувати найгостріші питання і як визнання його авторитету керівники урядів СНД обирали головою Ради голів урядів країн СНД. Прагматизм і національні інтереси глави Уряду можна побачити в усьому, як в середині країни, так і за її межами. Приймаючи участь у засіданні Ради глав урядів країн-учасниць Співдружності Незалежних Держав у Бішкеку в жовтні 1997 року, його, насамперед, турбувало погіршення торгового балансу з Казахстаном і Туркменистаном та можливість його поліпшення, створення економічної зони для торговельних відносин між країнами СНД. В.Пустовойтенко - менеджер державного управління високого рівня, здатний вирішувати проблеми глобального і практичного значення, але без будь-яких особливих власних претензій. Про його високий рівень свідчить той факт, що за десятиріччя незалежної України тільки йому в непростих політико-економічних умовах, коли сучасники вважали практично неможливим, вдалося подолати рубіж у два з половиною роки прем'єрства і лише випадково недоставало небагато голосів, щоб діяльність очолюваного ним Уряду не була продовжена на новий строк. Пояснення деяких коментаторів, що то був період політичної тиші та не амбіційності керівника Уряду щодо вищих посад в державі, то вони позбавлені об'єктивного підходу, а навпаки, свідчило про прагматичний рівень державного діяча саме в складних періодах національного відродження багатостраждальної України. У жовтні 1997р. на з'їзді Народно-демократичної партії він висловився так "Необхідно зробити все для того, щоб до влади прийшли порядні люди, які на межі тисячоліть вберегли б країну від падіння в безодню, до чого уже не раз у нашій історії призводили ризиковані політичні експерименти над власним народом".⁷⁸

На засіданні Верховної Ради України 14 грудня 1999 р. Прем'єр-міністр України виступив з доповіддю "Ключові елементи нової якості управління", але це був його останній виступ в ранзі керівника Уряду країни. Реальні позитивні процеси в

⁷⁷ Газ. Урядовий кур'єр, 28 жовтня 1997 р., с.5

⁷⁸ Газ. Урядовий Кур'єр 28 жовтня 1997р., с.5

економіці, зростання економічних показників, налагодження приватизаційних процесів, стабільність національної валюти і відносно низький рівень інфляції, обіцянка скоротити державний апарат виконавчої влади, перспективне бачення суспільного розвитку і інші позитивні зрушення в національній економіці не змогли переконати народних обранців, або як їх охрестили, “кнопконатискувачів”, в правомірності доручити діючому Уряду продовжити реалізовувати економічну політику, започатковану впродовж 1997-1999 років. Намагання налагодити конструктивні відносини з законодавцями, ретельно виконувати доручення Президента України і його адміністрації, дотримуватися добрих відносин з керівниками міністерств і відомств, обласних державних адміністрацій, а також підприємств, політичних та громадських організацій мали крім позитивних, також і негативні сторони, бо це розбігалось з думками великого дипломата і придворного часів Відродження Нікколо Макіавеллі «Всякий, хто старається все время быть хорошим, неизбежно в конце концов окажется погребенным среди огромного множества тех, кто нехорош».⁷⁹

Основною заслугою уряду, що діяв в 1997-1999 рр., який із усіх попередніх і наступних урядів, був при владі найдовше – 2,5 роки, яка має право ввійти до історії вітчизняної економічної політики, по праву можна вважати призупинення поглиблення кризових процесів, включаючи повернення боргів населенню, і створення імпульсу позитивних процесів зростаючої економіки для діяльності майбутніх урядів. І це досягалось тим, що уряд дотримувався економічної політики підвищення ефективності регулюючої функції держави, бачення наперед соціально-економічного розвитку суспільства, створення сприятливих умов для зростання реальної економіки і на цій основі підвищення життєвого рівня населення. В Уряді, що прийшов до влади в 1997 р. Першим Віце-прем'єр-міністром став А.Голубченко, Віце-прем'єр-міністрами - В.Смолій, С.Тігіпко і М.Білоблоцький, який обіймав також посаду Міністра праці та соціальної політики України.

Голубченко Анатолій Костянтинович народився 6 червня 1950 року в м.Маріуполі Донецької області. У 1972 р. закінчив Ждановський металургійний інститут, кандидат технічних наук, у 1974-1986 рр. працював вальцювальником, змінним майстром, заступником начальника, начальником листопрокатного цеху Ждановського металургійного заводу, в 1986-1987-1991 рр. – головний прокатник Головного технічного управління Мінчормету УРСР і заступник директора металургійного комбінату “Запоріжсталь”. У 1991-1992 рр. працював заступником голови Державного комітету України з металургійної промисловості, а в 1992-1995 рр. - заступник Міністра і Міністр промисловості України. З 1995 р. – народний депутат України, а з 1996 - ще й радник Прем'єр-міністра України. У серпні 1997 р. був призначений Першим Віце-прем'єр-міністром України.

Білоблоцький Микола Петрович народився 24 грудня 1943 р. в селі Дем'янівка Херсонської області. У 1970 р. закінчив Херсонський сільськогосподарський інститут, у 1983 р. – Академію суспільних наук в Москві, за фахом вчений агроном-економіст, кандидат економічних наук. Трудову діяльність розпочав робітником Херсонського морського порту, був техніком-гідрологом у Волгоградській області, а також на комсомольській і партійній роботі в Миколаївській і Черкаській областях та на керівних посадах в республіканських органах. З 1990 р. - народний депутат України, очолював Комісію Верховної Ради з питань соціальної політики та праці, а з 1994 р. – генеральний директор акціонерної будівельної компанії “Золоті ворота”, а з 1996 р.–

⁷⁹ Грин Р. 48 Законов власти, М., 2001, с.22

Міністр праці України. У липні 1997 р. призначений Віце-прем'єр-міністром, та одночасно Міністром праці та соціальної політики України.

Смолій Валерій Андрійович народився в січні 1950 р., в 1970 р. закінчив Кам'янець-Подільський державний педагогічний інститут, за фахом історик, доктор історичних наук, академік Національної академії наук. Працював вчителем Волосівської неповної середньої школи Андрушівського району Житомирської області, асистентом Ніжинського педагогічного інституту. З 1972 р. розпочав науковий шлях в Інституті історії України як аспірант, науковий працівник, завідувач відділом, заступник директора, а з 1993 р. - директор інституту і в серпні 1997 р. призначений Віце-прем'єр-міністром України.

Тігіпко Сергій Леонідович народився в лютому 1960 р. в селі Драгонешти Лазовського району Молдови. У 1982 р. закінчив Дніпропетровський металургійний інститут, кандидат економічних наук. Працював секретарем комітету комсомолу та заступником директора механіко-металургійного технікуму в Дніпропетровську. В 1986-1991 рр. працював у комсомольських органах, а з жовтня 1991 р. – заступник голови правління з питань розвитку банку "Дніпро", а з березня 1992 р. уже голова правління КБ "Приватбанк", що у Дніпропетровську. З квітня 1997 р. Віце-прем'єр-міністр України, а в липні 1997 р. знову поновлено на такій же посаді з питань економіки.

Толстоухов Анатолій Володимирович народився у січні 1956 р. в місті Харцизьку Донецької області. У 1978 р. закінчив Орловський педагогічний інститут і до 1983 р. працював директором восьмирічної школи, викладачем історії професійно-технічного училища, директором школи-інтернату. У 1983-1986 рр. – відповідальний працівник Харцизького міськкому Компартії України, а з серпня 1988 р. – заступник редактора Волноваської районної газети. В 1990-1994 рр. – народний депутат України, з травня 1994 р. – заступник голови ради Фонду сприяння розвитку мистецтв, президент телерадіокомпанії "Світязь". З вересня 1995 р. – заступник Міністра Кабінету Міністрів України, а в липні 1997 р. призначений Міністром Кабінету Міністрів України. Всі, хто побував у нього на прийомі з будь-яких питань помітили, що це діяч, якому притаманне миттєве розуміння проблеми і методів їх вирішення, в його приймальні, як і в кабінеті, ніхто довго не затримувався.

Міністром промислової політики став В.Гур'єв, Міністром закордонних справ - Г.Удовенко, Міністром зовнішньоекономічних зв'язків і торгівлі і- С.Осика, Міністром у справах науки і технологій - В.Семиноженко, Міністром охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України - Ю.Костенко, Міністром агропромислового комплексу - Ю.Карасик, Міністром транспорту України - В. Череп, Міністром економіки України - В.Сулов, Міністром України у справах сім'ї та молоді - В.Довженко, Міністром інформації України - З.Кулик, Міністром юстиції України - С.Станік, Міністром освіти України - М.Згуровський, Міністром з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи - В.Кальченко, Міністром енергетики України - О.Шеберстов, Міністром вугільної промисловості України - С.Янко, Міністром охорони здоров'я України - А.Сердюк, Міністром культури і мистецтв України - Д.Остапенко, Міністром фінансів України І.Мітюков, Міністром внутрішніх справ України - Ю.Кравченко, Міністром оборони України - О.Кузьмук.

Перед новим Урядом постала не дуже приваблива соціально-економічна ситуація – глибока економічна криза, брак грошово-кредитних та інвестиційних ресурсів, технологічний занепад, низька конкурентоспроможність вітчизняного виробництва, гіпертрофована залежність національної економіки від імпорту енергоносіїв, висока тінізація економіки, використання псевд ринкових форм

розрахунків, низький рівень трудової і підприємницької активності населення, криза системи управління. Такий стан посилювався ще й тим, що на відміну від країн з традиційною ринковою економікою, де економічні пропорції змінювалися з метою підвищення ефективності виробництва, в Україні структурна перебудова мала співпадати з одночасно створюваною ринковою моделлю економіки, широкомасштабною структуризацією суспільства та переосмисленням кожним громадянином країни історичної ситуації переходу до ринкових відносин.

Завдання стояли грандіозні, але не зовсім було відомо про реальні можливості повноважень самого Уряду. Ще в жовтні 1997 р. Кабінет Міністрів України затвердив розподіл функціональних повноважень між Прем'єром, Віце-прем'єром і міністром Кабінету Міністрів України. Якщо вчитатися уважно в розподіл обов'язків вищого керівництва виконавчої влади, то можна зрозуміти їх роль в усій ієрархії владних структур. До функціональних обов'язків Прем'єра включалося таке: Прем'єр-міністр України безпосередньо спрямовує, координує та контролює діяльність: Міністерства агропромислового комплексу, Міністерства фінансів, Міністерства юстиції, Державного комітету з питань державних секретів та технічного захисту інформації, Державної податкової адміністрації, Державної митної служби, Державної служби експортного контролю, Спеціального представництва Кабінету Міністрів України у справах Європейського Союзу. Одночасно, звертало на себе увагу те, що Прем'єр-міністр лише в межах своїх повноважень спрямовує, координує та контролює діяльність Міністерства закордонних справ, Міністерства оборони, Міністерства внутрішніх справ, а визначені межі, як показувала практика, були дуже звужені, тобто можна було тільки передбачати кошти на їх утримання. В подальшому, у важливих державних структурах роль Прем'єра ще більше звужувалася, бо Прем'єр-міністр України в межах своїх повноважень розглядає та вирішує питання діяльності Служби безпеки, Головного управління командувача Національної гвардії та Державного комітету у справах охорони державного кордону. Віце – прем'єри опікали галузеві сектори економіки, а Міністр Кабінету Міністрів, крім суто апаратних робіт, забезпечував контроль за виконанням міністерствами та іншими органами виконавчої влади Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України. Отже, Уряд повністю опікав економічну і соціальну сфери разом з відповідними міністерствами і відомствами, де чимало вдалося здійснити. Члени уряду були впевнені, що їх діяльність не була марною і один із відомих політиків заявив: «...кто бы что ни говорил, но когда будет анализироваться деятельность правительств 90-х годов, все рано или поздно согласятся, что правительство Пустовойтенко было самым успешным из всех правительств. И многие сегодняшние результаты были заложены в те два с половиной года...».⁸⁰

Про діяльність Уряду 1997-1999 рр. висловився О.Ляшко, який очолював багато років Уряд ще УРСР: «...в такій структурі не повинно бути дилетантів. На мою думку, новий Кабінет Міністрів має у своєму складі достатньо фахівців, які пройшли шлях від простих робітників на підприємствах до керівників виробничих і управлінських структур, одне слово, практиків.»⁸¹ Попередні уряди не послушали порад О.Ляшка, щоб зробити хоча б дві найважливіші речі – законодавчо заборонити вивезення з України сировини, яку можна переробляти в країні і не імпортувати продукцію, яку випускали вітчизняні підприємства. Можна навести безліч прикладів, що тут було і

⁸⁰ Газ. Телеграф, 21.01-27.01.2002, с. 8

⁸¹ Газ. Урядовий кур'єр, 28 жовтня 1997 р., с.10

залишалося безладдя. Ось що говорив про діяльність тодішнього Уряду В.Масол, який двічі очолював Уряд України: “Відверто, я отримую певне задоволення від рішень, прийнятих останнім часом Урядом і Верховною Радою, особливо щодо піднесення вітчизняного виробництва. Вони зменшують податковий тиск на вітчизняного товаровиробника, заохочують виробництво, поживляють внутрішній ринок”.⁸²

В послідуєчому в Уряді відбувалися зміни об’єктивного і суб’єктивного характеру, на місце одних членів Кабінету Міністрів призначалися інші. На кінець 1999 р. до складу Кабінету Міністрів входили Прем’єр-міністр, Перший віце-прем’єр-міністр, три віце-прем’єр-міністри, міністри, а вся чисельність Кабінету Міністрів складала 23 особи. В березні 1999 р. було ліквідовано три міністерства - Міннауки, Мінсім’ямолодь і Мінінформ. В результаті внесених змін до системи центральних органів виконавчої влади склад Кабінету Міністрів зменшився з 27 до 23 осіб, а у червні 1999 р. було переглянуто склад постійних учасників засідань Кабінету Міністрів і кількість посадових осіб зменшено до 14 чоловік – розпочалася президентська передвиборна компанія. У засіданнях Кабінету Міністрів брали участь також народні депутати України, Генеральний прокурор та його заступники, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Рахункової палати України, представники Адміністрації Президента України та інші посадові особи. Впродовж 1999 р., а особливо у другій половині року, коли розпочалася передвиборна президентська кампанія, у складі Кабінету Міністрів сталися такі зміни: увільнено із займаних посад в липні КУРАТЧЕНКА В.О. - Першого віце-прем’єр-міністра, в серпні СМОЛІЯ В.А. - Віце-прем’єр-міністра, в липні СУПІХАНОВА Б.К. - Міністра агропромислового комплексу, в серпні ОСТАПЕНКА Д.І. - Міністра культури і мистецтв, в жовтні ДАНЬКЕВИЧА І.П. - Міністра транспорту. Одночасно було призначено на посади: в серпні КІНАХА А.К.- Першим віце-прем’єр-міністром, в липні ГЛАДІЯ М.В. - Віце-прем’єр-міністром - Міністром агропромислового комплексу, в серпні СЕМИНОЖЕНКА В.П. - Віце-прем’єр-міністром та БОГУЦЬКОГО Ю.П. - Міністром культури і мистецтв, в жовтні КОСТЮЧЕНКА Л.М. - Міністром транспорту. Такі кардинальні зміни навряд чи були під силу одному Прем’єр-міністрові. Тут діяли інші, більш потужні сили. В оновленому складі Кабінет Міністрів 30 листопада 1999 р. Уряд склав повноваження перед новообраним Президентом України і за його дорученням продовжував виконувати свої повноваження до початку роботи новоствореного Кабінету Міністрів.

Кінах Анатолій Кирилович, один із лідерів вітчизняних господарників, прагматик, який вважав, що соціально-економічний розвиток має ґрунтуватися на об’єктивних законах, загальнонаціональних інтересах і регулюючих діях держави. В Уряді В.Пустовойтенка працював Першим Віце-прем’єром лише п’ять місяців, але в цей складний період відстоював продовження курсу ринкових реформ, формування демократичних інститутів влади. Постійно виступав не за ситуаційне реагування держави на проблеми, що постійно виникають, намагання вирішити їх методом спроб і помилок, а старався зробити можливим перехід до впливу на економіку на основі довгострокових передбачень, систематизованої і професійної роботи. Повністю відкидав вузькополітичні і кланові інтереси, а в основі його діяльності пріоритетність віддавалось злагодженій роботі команди, людському фактору, професіоналізму, морально-етичним якостям, роботі не тільки на себе, але в рівній мірі на суспільство і державу. Анатолій Кінах народився 4 серпня 1954 р., закінчив Ленінградський суднобудівний інститут у 1978 р., працював на судноремонтних і суднобудівних заводах Таллінна та Миколаєва, дійшовши до начальника виробництва заводу. У 1990

⁸² Газ. Урядовий кур’єр, 29 січня 1998 р., с.4

р. був обраний депутатом Верховної Ради в колишньому Союзі, а в 1992-1994 рр. – представник Президента України в Миколаївській області – голова облдержадміністрації, в 1994-1995 рр. – голова Миколаївської обласної ради, в 1995-1996 рр. – віце-прем'єр-міністр України з питань промислової політики. Будучи депутатом Верховної Ради України, очолював комітет з питань промислової політики, в цей період обіймав посаду президента Українського союзу промисловців і підприємців. В серпні 1999 р. А.Кінах вдруге повернувся в Уряд, обійнявши посаду першого Віце-прем'єр-міністра України. В майбутньому А.Кінах стане главою Уряду країни, він виступав за проведення адміністративної реформи, яка б передбачала зниження рівня бюрократії, корупції, підвищення рівня відповідальності державного чиновника за результати своєї діяльності, щоб при розв'язанні проблем в основі були державні інтереси, а не вузьковідомчі, вузько політичні, а тим більше не особистісні.

В грудні 1999 р. В.Пустовойтенко проводив посилені консультації з народними обранцями різних політичних поглядів і їх об'єднаннями в парламенті. Проте симптоматично були висловлювання окремих впливових політиків про те, що ті депутати, які не поділяли думки щодо підтримки В.Пустовойтенка очолити Уряд після президентських виборів на зустрічі не з'являлися. Присутні на зустрічах ставили конкретні питання, але “у досить критичній обстановці” щодо роботи Уряду в різних напрямках і її результатів. Деякі народні депутати лише багатозначно підкреслювали настрої їх груп, що “загальна думка групи - піти назустріч поданню Президента України Л.Кучми і підтримати кандидатуру В.Пустовойтенка”.⁸³ 14 грудня 1999 р. Верховна Рада не дала згоди на призначення В.Пустовойтенка очолювати уряд, хоча 206 парламентарів позитивно віднеслися до пропонованої кандидатури Президентом України Л.Кучмою, який упродовж всього обговорення був присутній в залі засідань, але це було марним – розпочалася нова хвиля протистояння законодавчої і виконавчої влади. Викликав подив, що в той же день, коли Уряд не одержав підтримки у парламенті, Президент України, який його підтримував, виступив перед силовиками з різкою критикою на адресу Уряду і поставив йому в провину всі негаразди в суспільстві і особливо про фактичну втрату керованості багатьма процесами”.⁸⁴ У Президента України не було підстав бути особисто незадоволеним В.Пустовойтенком, хоча в нього була надія, а це відчувалося, що в економіці справи покращаться ще в 1998 р., і хоча криза ще не призупинилася, але з'явилося чимало позитивних елементів. В країні були створені величезні труднощі задовго ще до 1997 р., але вони не були пов'язані з главою тодішнього Уряду, або виключно з ним, бо то були проблеми розвитку країни, становища в суспільстві, що не знало своєї історії і виховане на комуністичних ідеях у спотвореному виді, відносин всіх гілок влади, зовнішнього становища. В 1997-1999 рр. в апараті Кабінету Міністрів і Уряді України працювало чимало відомих державних і політичних діячів України, а тому існувала закономірність, що В.Пустовойтенко знову стане Прем'єром, але були певні політичні кола, які спиралися на власний капітал і вони хотіли, щоб до керма виконавчої влади прийшла їх людина, які мали певний вплив і на Президента України. Парламент не підтримав діючий Уряд і він пішов у відставку, що шокувало багатьох політиків і урядовців, один з яких в урядовій ложі прямо на тому засіданні записав «Когда из президентского леса уходят люди, в нем остаются звери. Страна дичает...».⁸⁵

⁸³ Газ. Урядовий кур'єр, 10 грудня 1999 р., с.2

⁸⁴ Газ. Урядовий кур'єр, 14 грудня 1999 р., с.3

⁸⁵ Газ. Телеграф, 21.01-27.01.2002, с. 8

В середині 1999 р. перед виборами Президента України і майбутнім формуванням Кабінету Міністрів відбувалися деякі напружені моменти в Уряді. Для оперативності в червні прийнято постанову про скорочення кількості людей, які допускалися на засідання Кабінету Міністрів, постійно присутніх на урядових засіданнях не перевищувала 20-25 посадових осіб. Для запрошених щоразу складалися списки, а засідання проводилися в малій залі. В липні 1999 р. на засіданні Уряду перший Віце-прем'єр-міністр В.Куратченко заявив про необхідність “коригування курсу реформ” в економіці, зокрема впровадження загальнонаціонального планування, перегляду меморандумів Уряду з МВФ і Світовим банком, посилення координуючої й регулюючої ролі уряду. Крім того, він був проти винесення догани міністру енергетики і догана так і не була винесена, оскільки за неї проголосувало лише 8 членів Кабінету Міністрів.⁸⁶

Ще на початку діяльності нового Уряду було видно, що потребувалися структурні зміни виконавчої влади і в липні-серпні 1997 р. було здійснено реформування структури міністерств і відомств, метою якого був перехід від галузевого до функціонального принципу управління, ліквідувавши при цьому 9 міністерств із 27, у квітні 1998 р. була підписана постанова про скорочення на 100 чоловік апарату Кабінету Міністрів і такі ж завдання ставилися перед міністерствами і відомствами. Виконавська дисципліна була і залишилася на дуже низькому рівні, вкрай незадовільною була робота основних підрозділів економічного блоку Уряду - Міністерства економіки та Міністерства фінансів, погіршилась якість підготовки ними проектів рішень Уряду, відсутній будь-який аналіз причин незадовільної роботи галузей економіки та регіонів, незадовільно і не своєчасно розроблено Державну програму економічного і соціального розвитку України на 1998 р., яка була подана лише в лютому 1998 р., але вимагала суттєвого доопрацювання протягом тривалого часу і була схвалена Урядом лише в березні місяці. Заборгованість місцевих бюджетів перед державним зросла з початку 1996 року до початку 1998 р. більше ніж у два рази і складала 0,7 мільярда гривень, а недоїмка з податків лише в 1997 р. зросла в 1,7 рази і становила 2,3 мільярда гривень. В складній ситуації несплати коштів до бюджету і напруги з соціальними виплатами широко практикувалося надання відстрочок з податків і інших платежів до бюджету і на початок лютого 1998 р. такі відстрочки були надані 1,6 тисячам підприємств майже на 0,4 мільярди гривень, що становило четверту частину бюджетних доходів за місяць. Критикуючи Міністра Фінансів за високу вартість запозичень під цінні папери держави, високий дефіцит бюджету та відсутній контроль за витрачанням коштів бюджету, Президент України Л.Кучма говорив: “Хочу попередити Вас, Ігоре Олександровичу, якщо й надалі буде провадитися така політика, то за власним бажанням піти не вдасться”.⁸⁷ Враховуючи, що від роботи цих двох міністерств багато в чому залежить і результативність всього Кабінету Міністрів, було прийнято рішення Уряду про підвищення ролі і відповідальності за реалізацію власних повноважень цих двох міністерств, але через півтора року в лютому 1998 р. на засіданні Кабінету Міністрів В.Пустовойтенко запитав у Міністра економіки: “Що ще потрібно, Вікторе Івановичу, для того, щоб Міністерство економіки зайняло належне йому місце в реалізації завдань, які стоять

⁸⁶ Газ. День, 29 липня 1999р.

⁸⁷ Газ. Урядовий кур'єр 11 квітня 1998р, с.3

перед органами виконавчої влади? Знову Вам заважає апарат?”.⁸⁸ Створене Міністерство промислової політики також не справлялося з покладеними на нього завданнями через застарілі методи роботи, низький рівень виконавської дисципліни, безвідповідальне ставлення частини працівників апарату до виконання урядових доручень та відсутність належного контролю за діяльністю управлінь з боку керівництва міністерства. Тодішньому Міністру декілька разів доводилося доручати вивчити особисто діяльність лише одного підприємства, а їх було багато, і внесені проекти рішень до Кабінету Міністрів не відпрацьовувались, ні з ким не узгоджувались і нічого, окрім вирішення фінансових проблем того чи іншого підприємства за рахунок держави, не передбачалось. Не розроблено організаційно економічних механізмів створення умов підприємствам для забезпечення конкурентоспроможності товарів за рахунок підвищення їх якості та зниження собівартості. В лютому 1998 р. Уряд висловив стільки недоликів до Мінпромполітики, що позитивні сторони майже були відсутні. Досить неоднозначною була економічна політика Уряду до розвитку в агропромисловому комплексі. Виконавча влада здійснювала кардинальні заходи щодо зміни форм власності і панівною ставала приватна власність, селянам видані паї на землю, реорганізовані колишні колгоспи, формувалися фермерські і розширювалися приватні господарства, в яких вироблялася лівова частина тваринницької продукції і овочів. В той же час, Уряд на своїх засіданнях заслуховував керівників міністерств і відомств про причини зниження виробництва продукції тваринництва, вирішувалося питання допомоги колективним господарствам, а не особистим, вирішувалося питання виробництва кормів, підготовки машинно-тракторного парку в господарствах, строки оранки і особливо весняно-польових посівів, підготовка під посів конкретних культур, забезпечення добривами і багато іншого, як це було в часи централізованого управління. Такого опікування не було в промисловості, а ще менше - в будівництві, на транспорті і в торгівлі. Недоброякісно працювали і комітети, що видно на прикладі, коли в 1997 р., зловживаючи монополією становищем, підприємства компанії “Укргаз” за допомогою штучного завищення цін і витрат газу безпідставно пред’явили до відшкодування бюджету дотацій на суму 64,3 млн. гривень. Враховуючи, що Верховна Рада впродовж трьох років не приймає внесений Урядом законопроект про природні монополії, Президент України видав Указ про природні монополії, але його реалізація наштотхнула на впертий опір галузевих відомств, що захищали монополію становище своїх підприємств, а Антимонопольний комітет займав позицію спостерігача. Президент України в березні висловив досить різку критику на адресу Комітету і його голови, заявивши: “Кому потрібен такий бездіяльний комітет чи його голова?”.⁸⁹ Однак, жорстка критика незадовільної роботи конкретних урядовців з боку Уряду чи Президента України суттєвого впливу на поліпшення роботи міністерств і відомств не мала, а ті, кого критикували, продовжували спокійно перебувати на своїх посадах, бо йшов час і всі набиралися досвіду та вміння справлятися з складним державним управлінням в умовах ринкових відносин.

Розділ 4. Економічна ситуація в Україні в 1994-1997 роках.

4.1. Економічна політика в 1994-1997 роках.

⁸⁸ Газ. Урядовий кур’єр, 19 лютого 1998 р., с.5

⁸⁹ Газ. Урядовий кур’єр, 14 березня 1998 р., с.4

Впродовж 1995-1996 рр. економічна криза набирала обертів і в апараті Кабінету Міністрів ламали голови над тим, щоб створити стартові фактори для її призупинення і формування економічної політики для започаткування хоча б незначних паростків зростання в тих складних умовах. Все робилось для того, щоб знайти фактори початку економічного розвитку, які відіграватимуть визначальну роль не в поточному моменті, а в перспективі, і на цьому напрямку будувати економічну політику. Перш за все, були визначені основні причини затягування розвитку ринкових відносин, а їх було безліч, бо за що не бралися, то скрізь виникали проблеми. Складною і до кінця не вирішеною задачею залишилося визначення основних пріоритетів розвитку економіки України. Тут панувала велика палітра думок протилежного характеру – дехто вважав не потрібним надавати одним сферам чи галузям пріоритету над іншими, а ряд вчених і управлінців, навпаки, дотримувалися протилежного, вважаючи пріоритетами здійснення інвестицій у формування трудових ресурсів і навчання персоналу для потреб ринкової економіки, розробку і використання енергозберігаючих технологій; залучення ефективних інвестицій. Справа так і не була вирішена до кінця 90-х років ХХ століття.

Суттєво відставали процеси приватизації, а з ними нерозривно пов'язані структурні зміни у виробництві. Прийшлося нагадати, що теорія і практика підтверджує, що ці два процеси повинні здійснюватися одночасно, як дві сторони одного явища - ринкової трансформації економіки. На практиці структура економіки залишалася деформованою і не відповідала вимогам ринку, а без структурних зрушень у виробництві сама по собі приватизація підприємств не забезпечувала ні зростання обсягів виробництва, ні підвищення його ефективності, а в кінцевому підсумку - поліпшення життєвого рівня населення. З метою прискорення приватизації та формування ефективного власника, розроблялося ряд дій на основі наукових і практичних розробок, які могли б поживавити цей процес. Зокрема, вносились пропозиції надати майновим і компенсаційним сертифікатам статус цінних паперів, здійснити розукрупнення великих підприємств за рахунок передачі у власність основних фондів та виробничих площ фірмам, кооперативам, малим підприємствам, які фактично уже знаходяться у їх користуванні на правах найму. В тих складних початкових ринкових відносинах крупним підприємствам було набагато важче ефективно функціонувати в ринкових умовах, постійно пристосовуючись до вимог ринку. Повсюдно вони, як правило, здавали свої виробничі площі комерційним структурам, одержуючи від них платню, яка не надходила до держави, а привласнювалася керівниками того ж крупного державного чи колективного підприємства і, як показала практика, це було багатьом вигідно. Адже, надавши комерційним структурам, що виробляють продукцію і надають послуги, статусу власника - реально можна поживавити виробництво і створити умови для його ефективного зростання, спрямувати значну частину коштів, у вигляді плати за оренду та податків, в дохід бюджетів різних рівнів управління, але ці кошти ще туди не попадали.

З процесом приватизації нерозривно пов'язана структурна перебудова економіки, яка за великим рахунком включала закриття чи ліквідацію неефективних, збиткових та екологічно шкідливих підприємств, які неможливо перепрофілювати на випуск іншої продукції чи перетворити в екологічно нешкідливі; розукрупнення надто великих підприємств або перепрофілювання підприємств, де це можливо, на випуск рентабельної конкурентноспроможної продукції; створення нових підприємств та виробництв і значне розширення сфери послуг. Перераховані елементи реструктуризації могли б здійснюватись одночасно або паралельно, що дозволило б нейтралізувати, принаймні, значною мірою, можливі негативні її наслідки. Якщо закриття потрібних виробництв неминуче призводить до скорочення числа робочих

місць і збільшення безробіття, то створення нових підприємств і виробництв та розширення сфери послуг збільшує кількість робочих місць і відповідно зменшує безробіття. Реструктуризація економіки, перепрофілювання підприємств і виробництв було пущене на самоплив, не супроводжувалося планомірною перекваліфікацією робітників і перепідготовкою спеціалістів, а все це треба було перебороти і спрямувати в єдино вірне русло.

Теоретично і практично формувався механізм структурної перебудови, який включав в себе державну економічну політику і ринкові відносини. Такий механізм ґрунтувався на концепції, що тільки конкурентний ринок здатний спонукати людей до продуктивної праці, в тому числі активної підприємницької інвестиційної та інноваційної діяльності. Для цього держава спочатку мала створити відповідну правову базу та інституціональні умови, що включали формальну регламентацію такого ринку, які, у свою чергу, сприяли б поступовому виробленню соціальної тканини неформальних правил, навичок і звичаїв, необхідних кожному самодіяльному громадянину для ефективної діяльності в конкурентному середовищі. У процесі підприємницької діяльності та конкуренції на ринку виявлятимуться й найефективніші форми господарювання, формуватимуться конкурентноспроможні системи великого, середнього і малого бізнесу. Тоді економіка запрацює ефективно, підприємства випускатимуть справді потрібну продукцію, орієнтуючись на ринковий попит, а в масштабах усього суспільства - мала вилитися у структурну перебудову економіки.

Структурна перебудова економіки потребувала винайдення реальних інвестиційних ресурсів. Їх джерелами могли бути: заощадження населення, для чого необхідно було внести належні зміни у політику доходів; амортизаційні відрахування, але не у вигляді їх централізації в бюджеті для проїдання, а проведення активної амортизаційної політики, спрямованої на оновлення основних фондів; кошти від приватизації державного майна; пенсійні, профспілкові, страхові та інші фонди шляхом включення їх як інституціональних інвесторів у кредитну систему, для чого необхідно було законодавчо визначити правове поле такого включення; іноземні інвестиції. Передбачалося, що нагромадженню й ефективному використанню цих джерел інвестиційних ресурсів могли б сприяти: політика помірних податків; виважена політика доходів і платоспроможного попиту громадян; розміщення кредитних ресурсів усіх суб'єктів інвестиційної діяльності, включаючи державу і її бюджет, лише на конкурсних засадах; використання в інвестиційних справах заставного права; становлення ринку капіталу, в тому числі фондового ринку з законодавчо гарантованою ліквідністю цінних паперів. У цьому контексті вирішувалась проблема припинення пагубної практики вилучення коштів з ефективних підприємств для штучної підтримки неефективних, яка, не допускаючи конкуренції і банкрутства, гасила економічний інтерес, мотивацію до праці та підприємництво, породжувала утриманство і кризу платежів, яка неухильно наростала. Фінансові ресурси країни через бюджет всіх рівнів і різноманітних фондів розтягувалися з реальної економіки

Вивчення стану фінансових ресурсів показало, що в економіці широко практикувалося створення так званих позабюджетних фондів - галузевих, регіональних, місцевих, цільових, а також рахунків за дорученням, які відволікають значні кошти з матеріальної і нематеріальної сфер і можуть стати важливим джерелом фінансових ресурсів для пожвавлення підприємництва. За експертними оцінками таких фондів створено в країні майже 5 тис., і через них перерозподілялися величезні фінансові ресурси. Лише в міністерствах і відомствах створено 143 позабюджетних фонди, велика кількість позабюджетних фондів створювалася в областях, зокрема, у 1995 р. в Київській області існувало 133 фонди. Подібні фонди формуються за рахунок відрахувань, віднесених на собівартість, заробітної плати, а також бюджетних коштів,

що в результаті призводило до зростання цін і витрат з бюджету. Процес створення і діяльність більшості позабюджетних фондів набув неконтрольованого характеру, відсутня була звітність про кількість і ефективність витрачання коштів, які, як показували перевірки, використовуються не завжди за призначенням. В більшості випадків фонди відволікали значну частину фінансових ресурсів, які безконтрольно використовувалися, зберігалися на депозитних рахунках в банках і не справляли стимулюючого впливу на підвищення ефективності економіки. На державному рівні були створені такі основні позабюджетні фонди: конверсії, соціального страхування, охорони праці, газифікації побуту, зв'язку, зайнятості, розвитку паливно-енергетичного комплексу, Чорнобильської катастрофи, Пенсійний фонд, Інноваційний фонд, фонди профспілок, розвиток залізничних доріг, утримання автодоріг. На територіальному, місцевому і галузевому рівнях було безліч філіалів згаданих та багатьох інших фондів. Такий стан вимагав для використання додаткових фінансових ресурсів перереєструвати всі фонди і на період виходу з кризи скоротити їх кількість та встановити жорсткий порядок використання коштів, зменшити витрати коштів з позабюджетних фондів, за винятком Пенсійного фонду, Фондів зайнятості і Чорнобильської катастрофи, а найбільш невідкладні соціально та економічно значимі витрати здійснювати з бюджету під контролем державних органів.

Надмірно затягувався процес упорядкування монетарної сфери економіки. Лише в 1996 р. намітилася певна стабілізація купівельної спроможності національної валюти та її курсу і кожного не покидало відчуття, що вона все ще залишалася нестійкою, тимчасовою, здатною будь-коли бути анульованою чи заміненою на іншу, що постійно породжувало інфляційні очікування та позбавляло її здатності виконувати одну з найважливіших в ринковій економіці грошових функцій – функцію збережень. На порядку денному постала задача здійснення грошової реформи, заміни в обігу купона – карбованця гривнею, як історичної грошової одиниці держави. Цікаві історичні дані щодо походження грошового обігу на Русі наводить М.Котляр.⁹⁰ Перші монети, що появились на території України в першій половині першого тисячоліття і використовувалися для виготовлення прикрас, надходили не з півночі, а з півдня – Римської імперії (динари), Персії (драхми). Грошовий обіг, що появився в Русі в кінці VIII століття і обслуговувався до початку XI століття монетами з півдня, а саме дихремами - срібними арабськими монетами. На початку XI століття під час правління Володимира Великого, Ярослава Мудрого появились перші гривні: спочатку київська шестигранна срібна гривня, яка з'являлась також біля Твері і Рязані, відома і чернігівська гривня, а значно пізніше появилася на півночі Русі так звана новгородська гривня. За твердженням відомого історика, від гривні бере свій початок карбованець (рубль), а розрубана на половину 200-грамова гривня і становила рубль.

Покладались великі надії на те, що випуск в обіг гривні матиме позитивний вплив на розвиток виробництва, оздоровлення корпоративних та державних фінансів, посилення матеріальних стимулів до праці, активізацію інвестиційної діяльності, оздоровлення платіжних відносин, розвиток банківської системи. Це пояснювалося тим, що випуск в обіг гривні буде супроводжуватися процесами, які по-перше, спонукають власників великих сум готівки, яку вони тримали поза банками, помістити на рахунки в банки, що призведе до збільшення маси депозитних грошей у зв'язку з дією грошового мультиплікатора, і нарешті, до зростання загальної маси грошей, відкриваючи шлях до розширення кредитування без будь-яких інфляційних наслідків; по-друге, істотно сповільниться обіг грошей, відповідно збільшиться попит на гроші, як засобу заощадження.

⁹⁰ Газ. Факти. 21 жовтня 2000, с.5.

Розвиток матеріального виробництва і зростання обсягів надання послуг передбачалося здійснити через створення сприятливих умов для національного товаровиробника. Належні умови створюватимуться на основі забезпечення стабільності економічних законів та правового захисту підприємницької діяльності за умови, що такі дії не суперечать законам і Конституції, а також послаблення податкового тиску. Основні недоліки діючої на той час в країні податкової системи заключалися у наступному: значна заплутаність системи, як в теоретичному тлумаченні, так і практичному застосуванні; велика кількість податків та їх висока ставка; податкова система продовжувала виконувати лише фіскальні функції, які існували при адміністративному управлінні, а не стимулюючи. Економіка країни зазнавала величезного податкового тиску, зростала величина доданого продукту, що централізувалася в бюджеті і не поверталася у виробництво, запроваджено більш як 35 різноманітних видів податків, які замість стимулювання економічного розвитку призвели до паралічу власного товаровиробника і всієї економіки в цілому. В країні невпинно зростала величина знову створеного продукту, що централізувався в бюджеті держави через податки і не повертався у виробництво, як це вимагає ефективна економіка. Підтвердженням цього стало неухильне зростання питомої ваги видатків з бюджету у ВВП з 26,2% у 1990 р. до 52,4% у 1994 і 46,3% у 1995 році. Справа дійшла до того, що у 1994 р. 105,1% прибутків підприємств було вилучено через прямі і непрямі податки, а у 1995 таке співвідношення хоча і знизилося, але воно складало небачену величину - 94,4%. За таких умов склалася парадоксальна ситуація: більшість суб'єктів ухилялися від сплати податків, значна частина доданої вартості спрямовувалася у "тіньову економіку", виробництво зменшувалося, в той же час залишена на підприємствах додана вартість спрямовувалася переважно на споживання, а підприємства продовжували звертатися за допомогою до держави, як постійно практикувалося в незабутні старі часи. В 1995 р. 22% підприємств були збитковими, в тому числі побутового обслуговування - 41%, торгівлі і громадського харчування - 26%. На місцях широко практикується перехід від сплати податків до місцевих бюджетів не у вартісній, а натуральній формі: продукцією і послугами підприємств - зароджувалася бартеризація.

В міру управлінського хисту вироблялася політика, спрямована на те, щоб вибрати важкий, але один із вірних шляхів використання всіх можливостей поживлення виробництва, а вже після цього збільшувати витрати з бюджету, поступово підвищуючи податки. Навіть були пропозиції, що для реалізації такого підходу бажано було б, принаймні, на один-два роки скоротити видатки з бюджету і на таку ж суму знизити податки, зокрема ПДВ, податок на прибуток підприємств і організацій, надходження плати за землю для приватного і державного секторів економіки, але за умови, що вивільнені кошти будуть спрямовані на модернізацію і розширення виробництва.

Одночасно для поживлення матеріального виробництва обговорювалося ряд заходів, які створили б його фундаментальну основу. На практиці було використано кілька проектів щодо використання науковомістких технологій і знань у галузях, розвинених в Україні: машинобудуванні, металургії, корабле- і літакобудуванні, системі озброєнь, електронно-обчислювальної техніки, оптики тощо. З цією метою передбачалося підвищити ефективність використання валютних кредитів під конкретні проекти, переглянути можливості спрямування коштів інституціональної позики Світового банку та інші кошти міжнародних фінансових організацій, а також власних інвестицій підприємств. Вивчалися можливості створення сприятливих умов для здійснення інвестицій: самих підприємств, іноземних інвесторів, домашніх господарств. Їх реалізація могла б бути здійснена шляхом започаткування крупних будівельних

проектів на базі використання енергозберігаючих технологій у будівництві і реконструкції залізниць, швидкісних шляхів та інше. Розглядалось питання щодо підтримки пропозиції Транспортної комісії Європейського союзу про транспортні коридори у Європі, з яких три проходять через Україну: Берлін–Київ, Трієст–Київ, Хельсінкі–Київ–Греція та інші напрямки, що реально створює додаткові робочі місця, поживляє економіку, збільшує надходження коштів до бюджету.

Потребувала поліпшення зовнішньоекономічна діяльність країни. Тогочасна модель призвела до майже повного відокремлення цієї сфери від загальних процесів в національній економіці. Зовнішньоекономічна діяльність перетворилася в деструктивний, а не стабілізуючий фактор становлення національної економіки. Самоплинний розвиток відносин із світовим ринком не відповідав вимогам економічної безпеки держави, яких дотримуються в міжнародному співробітництві більшості країн світу. Зовнішньоекономічна діяльність не забезпечила формування ефективного експортного потенціалу, адекватного науково-технічним та структурним складовим національної економіки, а призвела лише до витіснення власних товарів з українського ринку. Внутрішній ринок країни майже повністю заповнився товарами іноземного походження, в той час, як товари власного виробництва не витримували конкуренції з різних причин і навіть через те, що раніше все іноземне для тутешнього населення було в диковину. Більшість товарів виробляється на давальницькій сировині з участю іноземного капіталу, що зменшувало доходи до бюджету, а продукти переробки сільськогосподарської продукції, зокрема спирт, алкогольні напої та тютюнові вироби взагалі були виведені з-під державного впливу. Тому політика зовнішньоекономічної діяльності потребувала термінового реформування. Політика щодо імпорту формувалась таким чином, що вона повинна складати не розрізнені та короткотермінові акти, а цілісну, розраховану не менш як на п'ять років, систему використання квот, мита та внутрішніх податків для впливу на подолання кризи, підвищення конкурентних можливостей та розвиток експортного потенціалу України: цільове надання кредитів для антиімпортного виробництва, державна підтримка високоліквідних ринків утилізації іноземної валюти - житлового, приватизаційного та інших ринків, забезпечення можливості конвертування національної валюти, дотримання гнучкості системи оподаткування антиімпортного та експортного виробництва, торгівлі імпортними та вітчизняними товарами тощо. Основа економічної політики щодо експорту на цей же період і на майбутнє включала: перехід переважно до індивідуальної фінансової підтримки, введення тимчасового пільгового митного та податкового режиму окремих підприємств, які забезпечили б сталі позиції на світовому ринку і за прогнозуваними оцінками могли б стати флагманами національного експортного потенціалу; стимулювання високотехнологічних виробництв, орієнтованих на сполучення вітчизняного та зарубіжного науково-технічного потенціалу, місцевої кваліфікованої робочої сили, для освоєння ринку СНД та інших сусідніх країн; підтримка вітчизняних комерційних структур, в тому числі на базі використання капіталу за кордоном при створенні збутових, маркетингових, рекламних, сервісних фірм по обслуговуванню експорту українських товарів, особливо в ті регіони Російської Федерації - Татарстан, Тюмень, а також Туркменистан, Іран тощо, з яких в Україну надходять товари критичного імпорту.

Неформальний сектор економіки мав кримінальний відтінок і складав за різними підрахунками більше 50% валового продукту, який знаходиться поза сферою будь-якого державного впливу і держава на той час ще не виробила достатньо виважених підходів до управління економікою, а тим більше її тіньової частини, за допомогою переважно економічних і правових методів. Необхідно зазначити, що неформальний сектор економіки і його величина не стали породженням сучасного стану економічних і

соціальних процесів, він зародився і зростав ще з 80-х рр., формуючись за рахунок таких напрямів: нелегальний експорт капіталів; корупція; приховування реальних доходів громадян, доходів і прибутків підприємств від оподаткування; приховування доходів, одержаних у вигляді різниці між офіційними і реальними цінами на товари і послуги; випуск і реалізація неврахованої продукції і послуг; кримінальний промисел (рекет, наркобізнес, проституція, розкрадання, грабежі); фінансове шахрайство; незаконна приватизація державної власності. Локалізація цих сфер ринкової економіки ставала першочерговою задачею держави, її виконавчої та законодавчої влади, вирішення якої дозволило б вивільнити значну частину фінансових ресурсів і спрямувати їх на розвиток легальної економіки.

В концентрованому виді соціально-економічний стан країни окреслювався таким чином. У спадщину було одержана вкрай зношений виробничий апарат, основні фонди потребували заміни не менше як на 80%, прогресивні технології, особливо в енерго- і матеріалозбереженні повністю були відсутні, а низький рівень забезпечення енергоносіями призвів до значної залежності економіки від зовнішнього впливу. Політика в цій сфері вироблялася, але її реальні контури не були окреслені через швидко зміну власності. Низький життєвий рівень став навіть гіршим проти минулого, яке ми постійно критикували. У переважній більшості спеціалістів, керівників матеріального та нематеріального виробництва відчувалась відсутність навичок роботи в ринкових умовах і усвідомлення своєї ролі господаря. Не була створена система, здатна забезпечити демократичні основи, щоб не допустити анархії в економіці і соціальній сфері, не були сформовані підвалини громадянського суспільства.

4.2. Програма діяльності Кабінету Міністрів України на 1995-1996 рр.

Стосовно програм, що розроблялися в першій половині 90-х років можна багато чого розповісти загадкового і найперше те, що вони розроблялися, по-перше, кожним Урядом, а він змінювався щороку, і тому їх виконання і контроль за ним було марною справою; по-друге, всі програми, галузеві, регіональні, окремих проблем, соціально-економічного розвитку держави і Програма діяльності Кабінету Міністрів, не були ув'язані між собою, а кожна передбачала не досягнення єдиної цілі суспільства, а щось своє, відбиваючи переважно думки розробників; по-третє, не відповідали вони будь-якій єдиній економічній політиці держави в цілому. Подібна якість програм створювала певне відношення до них з боку вищого керівництва країни. Виконання всіх розроблених в країні програм ставилося під сумнів з багатьох причин і однією з них була та, що влада в них не вірила про що наголошував Л. Кучма « Я стоял на том, что программа Кабмина нам не нужна. Программа же – это декларация. А вот когда ее начинаешь сопоставлять с бюджетом, то это небо и земля. Бюджет – это основное. Из него видно, какие отрасли приоритетные, кому, что и сколько. Там все ответы».⁹¹

Для дослідження такого стану і його виправлення в кінці березня 1996 р. тодішній Міністр Кабінету Міністрів В.Пустовойтенко дав доручення Центру експертних оцінок, аналізу та прогнозування дослідити результати виконання основних заходів щодо реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України на 1995-1996 роки. Програма була схвалена Верховною Радою 12 жовтня 1995 р., конкретизована у Державній програмі соціального і економічного розвитку і бюджеті держави на 1996 р., а також у відповідних законодавчих і нормативних актах. Для забезпечення реалізації Програми було прийнято постанову Кабінету Міністрів України в листопаді 1995 р. «Про першочергові заходи щодо реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України на 1995-1996 рр.». Результати аналізу виконання основних заходів щодо реалізації Програми в 1995 р. і першому кварталі 1996 р. показували, що виконання

⁹¹ Газ. Зеркало недели, 28 декабря 1996, с.2

програми здійснювалося не комплексно, не послідовно і не координовано, а підтвердженням такого висновку було те, що в національній економіці застосовувалися методи, які одночасно створювали деякі позитивні і водночас негативні процеси, які взаємно виключаючись, даючи лише деякі орієнтири можливих напрямів виходу з кризи та переходу до економічної стабілізації.

Позитивними можна було б вважати результати, досягнуті в 1995., що характеризувалися зниженням проти 1994.: рівня інфляції з 9,9 до 4,8 раза, дефіциту державного бюджету з 8,9 до 6,7% до ВВП, темпів зростання облікової ставки НБУ з 110% до 105,3%, підвищенням номінальної середньомісячної зарплата на 10,9%, деякою стабілізацією валютного курсу, більш рівномірним виконанням зовнішніх платіжних зобов'язань.

Аналіз соціально-економічного стану дозволив визначити, що макроекономічна стабілізація протягом 1994-1995 рр. досяглась переважно на основі невтручання держави у функціонування інституціональних формувань, тобто економіка розвивалася на основі саморегулювання, а влада займалася лише деякими управлінськими функціями на макроекономічному рівні, застосовуючи при цьому монетарні методи. Що це означає? Якщо дотримуватися класифікації економічного життя суспільства Фернана Броделя⁹², тобто матеріальне, економічне і капіталістичне життя, то всі дії держави того періоду зосереджувалися на останньому, верхньому поверсі, а це означало, що реальна економіка, фундамент життя суспільства залишалися на узбіччі. Ф. Бродель підкреслював, досліджуючи економіку цивілізацій світу "...верхние этажи не могли бы существовать без нижележащих, на которые они опирались"⁹³. Матеріальне життя обмежене виробництвом і повністю не включається в рух обміну, особливо це проглядається на сільському рівні. Економічне життя розпочинається з появою мінової вартості, обміном, грішми, біржами і ярмарками, певними правилами класичних ринкових відносин та конкуренції. Капіталістичне життя характеризується рухом капіталів, специфіка яких зрозуміла небагатьом, появи великого грошового ринку, а саме кредитні аукціони, вексельні депозитні сертифікати, торгівля цінними паперами, державні казначейські зобов'язання і, за виразом того ж Ф.Броделя, є "тіньовою зоною, зоною вигоди і спекуляції". Поява різноманітних цінних паперів в ці роки в країні посилила тіньовий сегмент економіки.

Фінансово-банківська і цінова політика, іноземні кредити, пільги і доплати підприємствам, грошово-кредитна емісія спрямовувалися виключно на призупинення інфляційних процесів, зниження дефіциту бюджету і банківського проценту, виконання зовнішніх платіжних зобов'язань, стримування росту цін. Це забезпечило локалізацію кризових явищ, дало змогу надавати адресну допомогу найбільш вразливим верствам населення і лише дещо призупинити економічний спад. У 1995 р. рівень скорочення реальної величини ВВП був нижчий ніж за останні три роки, але він ще становив 12,2% і досягалося це економікою самотужки, без втручання держави, тобто на базі саморегулювання під дією об'єктивних економічних законів. Тут якраз і треба підкреслити, що монетарна спрямованість економічної політики дала поряд з деяким позитивним, значний і негативний результат. Позитивний досвід свідчив про подолання росту інфляції, зниження дефіциту бюджету, стримування росту цін, виконання зовнішніх платіжних зобов'язань, а негативний — продовження спаду виробництва, зниження його ефективності та погіршення життєвого рівня населення. Такий стан свідчив про недостатні зусилля держави щодо стимулювання виробництва, активізацію

⁹² Фернан Бродель. Игры обмена. М., Прогресс, 1988, Т.1-3

⁹³ Там же, Т.2. с.6

інвестиційної та інноваційної діяльності, навчання персоналу, забезпечення зайнятості, збільшення доходів населення та підприємств, які досягаються на основі підвищення попиту, інвестицій, зростання державних витрат та експорту. Це підтверджувалося станом виконання Програми за 1995 р. коли не було виконано ні одного із 15 передбачених найважливіших показників виробництва і при цьому ще й їх рівень знизився проти попереднього року.

Аналіз виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів показав, що значна частина стратегічно важливих завдань, вирішення яких визначали перспективи подальшого розвитку національної економіки, не виконувалися переважно через відсутність бюджетного фінансування та власних коштів у підприємств. Власні і позичені фінансові ресурси вичерпуються через їх спрямування, в основному, на погашення внутрішніх і зовнішніх боргів та інші потреби, не пов'язані з виробництвом. В результаті не вводилися потужності з виробництва імпортозамінюваної продукції, зупинилися будівельно-монтажні роботи на стані 350 Макіївського металургійного комбінату, знизилась обсяги випуску автобусів, трамваїв і тролейбусів, не виконувалися в повному обсязі завдання з видобутку нафти і газу, добування рідкісних металів, введення потужностей на шахтах і так далі.

В цей період спад матеріального виробництва в усіх галузях економіки досяг тієї нижньої точки, коли вже стала зрозумілою у необхідність вжиття невідкладних заходів з боку законодавчої і виконавчої влади для спасіння економіки, вдосконалення методів реалізації курсу ринкових перетворень національної економіки. Альтернативи стимулюванню матеріального виробництва і надання послуг у ситуації, що склалася, не було. Як відомо, ринок, навіть розвинений, сам по собі не може забезпечити стабільного функціонування валютно-фінансового і кредитного механізму, подолання кризи платежів, призупинення зростання інфляції без здорової економічної основи. Ця основа створюється тоді, коли грошово-кредитні, фінансові і цінові фактори спрямовуватимуться на активізацію матеріальної і нематеріальної сфер економіки. Таке спрямування зобов'язана здійснювати держава, і це є основною її функцією в регулюванні економікою.

Після ґрунтовного вивчення соціально-економічного стану країни в цей період стало ясно, що без поживлення матеріального виробництва, зростання обсягів надання послуг ніяких зрушень не досягти. Теорія і вже деяка практика показали, що для розв'язання цієї проблеми необхідно ефективніше задіяти економічні, правові і адміністративні підйоми, як це практикується в розвинених країнах. Незадовільне використання позичених коштів підтвердило відому істину, що настав час, коли основне завдання мало полягати в тому, щоб забезпечити мобілізацію власних внутрішніх резервів, фінансових ресурсів, поряд з підвищенням ефективності використання іноземних кредитів. використовуючи методи економічного впливу держави на розвиток виробництва, спираючись не лише на іноземний, а й на власний досвід, як позитивний так і негативний.

А власний досвід протягом декількох років засвідчив, що внаслідок проведення недостатньо виваженої монетарної політики щодо цін, грошової маси, курсу валют спад реального виробництва у 1994 р. був найбільшим за всі чотири кризові роки (1991-1994 рр.), поглибилася платіжна криза, але в цей час НБУ цілеспрямовано використовував процентні ставки, як один з найголовніших засобів боротьби з інфляцією, в той час, як виробництво занепадало. Якщо розмір кредитів і не зростав, то зростала їх вартість, а це призводило до того, що процентні ставки на кредити у 1994-1995 рр. випереджували індекси споживчих цін, підштовхуючи зростання інфляції. Спостерігалася так звана "кредитно-інфляційна хвиля", коли в 1994 р. висока позичкова ставка у січні-вересні (32,5-11,8%) при низькому індексові цін (19,2-6,2%) змінювалася у жовтні-грудні

зворотнім - високими індексами споживчих цін (72,4-22,6%) при зниженні процентних ставок до 17,1-11,8%. Наведені приклади показують досить складний і розмаїтий вплив фінансово-банківської системи на економічні процеси через особливі методи руху капіталів, а не через матеріальну сферу. Складалася ситуація, коли створення економічних умов для розвитку господарських одиниць залежало лише від комерційних банків, але це були поверхові прояви. Аналіз виконання програми показав небачене явище, коли банківський капітал спрямовувався в тіньову економіку, а це вимагало термінової переорієнтації його на розширення місткості ринку, створення робочих місць, модернізацію, технологічне оновлення виробництва.

Це в значній мірі стосувалося і такої важливої справи як пожвавлення інвестиційного процесу, забезпечення економіки довгостроковими кредитами. Програмою діяльності Кабінету Міністрів було передбачено надавати підтримку тим комерційним банкам, в яких частка довгострокових кредитів у загальному обсязі кредитного портфеля перевищувала 25%. Така величина довгострокових кредитів ні в одному банку не була створена, більше того, питома вага їх у 1995 р. фактично не перевищувала 12%. Крім зниження об'ємів кредитів, виробництво потерпало від їх нестачі через високу вартість. Тому важливим завданням постало перед державою спрямувати діяльність банківських і фінансових структур для створення сприятливих умов формування ефективної реальної економіки, використовуючи їх в межах закону для контролю за процесами грошового обігу, підвищення конвертованості національної валюти та підтримки валютного курсу, створення резервних фондів, емісії грошей і цінних паперів, співвідношення безготівкового і готівкового грошового обігу та його структурних змін, доходами і видатками державного бюджету, опосередкованим регулюванням зміни платіжного балансу. Особлива потреба була в тому, щоб на зміну неузгодженим діям прийшов виважений порядок та координація. В цей період ситуація в економіці складається так, що всю фінансово-бюджетну і грошово-кредитну систему необхідно було законодавчо поставити в умови жорсткого регулювання та контролю з боку держави. Відомо, що комерційні банки в США, наприклад, є приватними, але держава жорстко стежить за дотриманням ними законодавства. Адже інфляція, за рівень якої несе відповідальність виконавча влада, більш як на 80%, за нашими розрахунками, створюється переважно обсягом грошової маси і швидкістю її обігу, але в країні банківська система за це не несла ніякої, навіть моральної, відповідальності. Виконання завдань урядової програми показало непривабливу картину причин впливу на зростання обсягів неплатежів в національній економіці за тієї обставини, коли в 1995 р. номінальний ВВП зріс у 4,4 раза, а грошова маса (M2), яка обслуговує створення доданої вартості, лише у 3,1 раза при монетизації ВВП на рівні 12%. Адже відомо, що грошова маса є мастилом для економіки і коли його недостатньо, то всі складові економіки потерпають від сильного тертя. Проте Національний банк не ніс відповідальності за допущену незбалансованість співвідношення між величиною грошової маси і потребами господарського обороту. Викликав подив, що методика розрахунку грошово-кредитної емісії була відома тільки небагатьом спеціалістам Національного банку, а спеціалісти виконавчої влади, науковці і викладачі вузів про них не мали жодної уяви.

Аналіз також підтвердив наші уяви, що ціни ще недостатньо використовувалися з метою пожвавлення виробництва, передбачених урядовою Програмою. Особливо це стосується встановлення фіксованих цін, граничних рівнів цін і торговельних надбавок та постачальницько-збутових націнок, а також граничних нормативів рентабельності, запровадження обов'язкового декларування зміни цін, а тому на матеріальному рівні ціни застосовувалися вкрай довільно. Так, ринкові відносини вирішують, яка має бути ціна і ніхто інший. "...Дирижирует в делах между покупателями и продавцами цена",

але ж на початковій стадії розвитку ринкових відносин, а тим більше капіталістичних, контроль за цінами здійснювався і нерідко жорсткий. “Если на Сицилии продавец запрашивал цену, хоть на «грано» превышавшую установленный тариф, его запросто могли послать на галеры! Такой случай произошел в Палермо 2 июля 1611 года».⁹⁴ Під час розроблення програм розвитку економіки держава не відпрацювала цінових та інших орієнтирів для інституціональних одиниць, як основних центрів початкового формування собівартості і цін, на прогноуючі межі динаміки інфляції з урахуванням галузевих, регіональних та виробничих особливостей. В 1994-1995 рр. ринкові відносини, в їх класичному розумінні, практично були відсутні, але ціни, під тиском іноземних консультантів, були лібералізовані і вони створили гіперінфляцію, в той же час квоти, ліцензії та інші обмеження, як фактор підтримки стабільності доходів з метою забезпечення відтворювальних процесів, оновлення виробництва, підтримки конкурентоспроможності фермерів, середнього і малого бізнесу, обмеження сфер впливу монополістів, захисту вітчизняних товаровиробників від іноземних конкурентів. - не використані.

В урядовій програмі простежується намагання визначити основні цілі і пріоритети структурної, промислової та інвестиційної політики. В умовах обмеженості фінансових ресурсів програмою передбачалося стимулювання переважного розвитку галузей, що схильні до швидкого обороту капіталу, а також науковомісткі галузі промисловості. Проте дослідження показало, що такі галузі, як легка і переробна промисловість АПК, в 1995 р. не стали пріоритетними, а їх ефективність продовжувала знижуватися. Було ясно, що ці галузі не змогли у найближчий час позитивно вплинути на підвищення ефективності економіки без їх кардинальної структурної перебудови. Їх своєрідне стимулювання, задеклароване в програмі, мало цікавий вигляд, зокрема, законодавство стимулювало вивезення сировини через зняття ПДВ і мита, внаслідок чого в 1995 р. легка промисловість отримала лише 48% заготовленої в Україні шкірсировини, решта ж була вивезена за кордон. Централізовані капітальні вкладення в розвиток легкої і переробної промисловості склали мізерну величину і в результаті у 1995 році проти 1994 виробництво тканин зменшилося більше ніж на 40%, трикотажних виробів — на 60%, взуття — на 49%. Основні причини катастрофічного стану так званих пріоритетних галузей: низька конкурентоспроможність вітчизняних товарів, як за якістю, так і за цінами, а ще нижча купівельна спроможність населення, невиважена економічна політика щодо імпорту та експорту. В програмі не знайшли пріоритетної уваги галузі і сфери, які змогли б залучити іноземні і власні інвестиції: розробка і використання енергозберігаючих технологій; формування трудових ресурсів і навчання персоналу для потреб ринкової економіки; розвиток середнього і малого бізнесу.

В Україні були широкі можливості для застосування науковомістких технологій і знань у машинобудуванні, металургії, корабле- і літакобудуванні, системі озброєнь, виготовленні електронно-обчислювальної техніки, оптики, у харчовій і легкій промисловості, зберіганні й переробці сільськогосподарської продукції. Процес оновлення продукції машинобудування, внаслідок ослаблення зацікавленості підприємств, відбувався вкрай повільно: у 1995 р. менше третини промислових підприємств оновлювали свою продукцію. Питома вага продукції, що вироблялася вперше, знизилась до 7 відсотків проти таких же низьких - 8-9% у 1993-1994 рр., а виробничий апарат більшості підприємств хаотично ліквідувався. Висока в минулому енергомісткість ВВП продовжувала зростати і у 1995 р. проти 1994 вона підвищилась на 9,2%, а електромісткість - на 7,4%.

⁹⁴ Фернан Бродель. Игры обмена. М., Прогресс, 1988, Т.2, с.215, 14

Ясна річ, що застосування науковомістких технологій потребувало не лише знань, а й великих коштів, але вони були відсутні. У 1995 р. обсяг міжнародної фінансової допомоги, МВФ, Світового і Європейського банків, та інших, становив 1,9 млрд. доларів США, або у 2,1 раза більше проти 1994 року. Проте одержані кошти були спрямовані на стабілізацію грошово-кредитної системи, поповнення валютних резервів, підтримку покриття дефіциту бюджету, погашення боргів і на реалізацію лише окремих інвестиційних проектів. Великі надії поклалися на одержання до кінця 1996 року значної зовнішньої фінансової допомоги, яку передбачалося спрямувати на фінансування 10 інвестиційних проектів, у тому числі реабілітації гідроелектростанцій, розвитку насінництва, житлового господарства, вугільної промисловості і громадського транспорту, але що з цього вийшло, розповімо в іншому розділі.

На місцях практикувався перехід від сплати податків до місцевих бюджетів у вартісній формі до натуральної: продукцією і послугами підприємств. Це дозволяло міським органам розраховуватися за електроенергію, газ, воду та забезпечувати матеріалами житлово-комунальне господарство. Наприклад, Алчевський міськвиконком Луганської області у 1995 р. забезпечував платежі до місцевого бюджету у грошовій формі 65% і в натуральній - 35%. Такі факти непоодинокі в регіонах і процес “бартеризації” місцевих бюджетів, за експертними оцінками, поширювався і основними причинами цього були: перше. — занадто жорстке стримування зростання грошової маси під гаслом боротьби з інфляцією; друге, — передача об’єктів соціальної сфери і відомчого житла на утримання місцевим Радам без відповідного фінансового забезпечення витрат. В цілому такий стан економічних відносин підкреслював, що податкова система перейшла до жорсткої фіскальної політики замість виконання власної стимулюючої функції.

Платіжна криза стала фактором руйнації фінансової системи і, як показав аналіз виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів, вона продовжувала загострюватися. При інфляції на рівні (розрахованій грудень до грудня) 2,93 раза кредиторська і дебіторська заборгованість між підприємствами і організаціями України за 1995 р. зросла в 4,5 раза і на початок 1996 р. становила відповідно 58 і 42% до ВВП, сума ж простроченої кредиторської заборгованості за взаємними розрахунками і позичками банків зросла у 6,7 раза. Пропозиція про поповнення обігових коштів господарських одиниць за рахунок спрямування на ці цілі 10% балансового прибутку не була здійснена і саме тому, що він майже повністю “проїдався” податками, але не тільки. Поповнення обігових коштів за рахунок амортизаційних відрахувань також не розв’язувало проблеми, а, навпаки, призведе до її загострення через підвищення собівартості продукції з наступним зростанням цін та “проїданням” основних фондів, які вже мали високий рівень фізичного і морального зношення.

Програма передбачала запровадити різноманітні форми безготівкових розрахунків у вигляді цінних паперів при відсутності для цього відповідних умов і інфраструктури. Зокрема, передбачалося запровадити форму, при якій відвантаження продукції підприємствами-постачальниками усіх форм власності у разі відсутності коштів на рахунках підприємств-покупців здійснювати лише після видачі покупцем постачальнику векселя, яким оформлявся комерційний кредит, що надавався в товарній формі постачальником покупцю у вигляді відстрочення оплати за продані товари. Розрахунки очікуваних наслідків від реалізації заходів щодо поліпшення фінансового стану підприємств і організацій Міністерства сільського господарства і продовольства України за рахунок поповнення обігових коштів і збільшення амортизаційних відрахувань показували, що після проведення таких заходів, вони були дуже незначні, а саме головне тимчасові: кредиторська заборгованість зменшилась на 15%, кредиторська – на 2,1%, а обігові кошти зросли тільки на 2,8%. Все це не давало

позитивних результатів і дозволило зробити єдиний висновок про те, що без кардинальної зміни податкової системи та зниження податків, поживлення підприємницької діяльності й зміни структури економіки повністю подолати платіжну кризу практично неможливо. Експертна оцінка показувала, що платіжна криза мала системний характер і могла бути подолана, по-перше, шляхом зміцнення фінансового стану нефінансового сектора економіки і сектора домашніх господарств; по-друге, проведенням структурної перебудови економіки відповідно до ринкових вимог; по-третє, застосуванням механізму банкрутства.

Важливою проблемою, яка ускладнювала виконання програми діяльності Кабінету Міністрів та ще більше погіршувала ситуацію в недалекому майбутньому на ринку праці, стало невпинне зростання безробіття і поява нагальної потреби, у зв'язку з цим, створення додаткових робочих місць. Уже в 1996 р. проявилися складності у формуванні трудових ресурсів і їх використанні, бо більшість людей ще не мали знань і практичних навичок для роботи в умовах ринкових відносин і тому без фундаментального навчання і перенавчання працездатного населення кардинальних змін в економіці досягти досить важко. Проте, як свідчать дані за 1995 р. із 640 тис. незайнятих працездатних людей лише 10% були охоплені навчанням і перенавчанням, а трохи більше 39% працевлаштовані і зайняті на громадських роботах. Якщо ж до цього додати ще й приховане безробіття, яке за підрахунками науковців складало у 1995 р. 720 тис. осіб, то загальний його рівень підвищиться до 1360 тис. осіб, що більше ніж у 5 разів перевищує кількість офіційних безробітних. Крім прихованого безробіття, що безпосередньо пов'язане з виробництвом, значну частину працездатних становлять ті особи, що не зайняті іншими офіційними видами економічної діяльності. Офіційно їх не можна вважати безробітними, оскільки вони не звернулися до служби зайнятості з проханням працевлаштування, хоча їх чисельність у 1995 р. складала 3,1 мільйона. Переважно це та частина населення, яка в той період була зайнята в сфері індивідуального бізнесу, або зовсім не працювала через відсутність роботи і знаходилася на утриманні (молодь, жінки). Оскільки і індивідуальний бізнес у 1995 р. знаходився у вкрай скрутному становищі і мав тенденцію до погіршення, то більшість цього контингенту була потенційними безробітними. За таких умов експертні оцінки науковців підтверджували, що кількість потенційно безробітних в наступні 1-2 роки становитиме близько 9 млн. чоловік або 14% чисельності працездатного населення у працездатному віці. Можливість такого безробіття пояснювалося ще й тим, що результатами вибіркового (1714 підприємств) опитування керівників, поширеного на більше як 1,7 тис. підприємств, які підтвердили, що в теперішніх умовах можна ще додатково скоротити 23,5% працівників без впливу на виробничі результати.

Викликало стурбованість те, що при збільшенні кількості безробітних невпинно скорочувалась наявність вільних робочих місць. Так, кількість вакансій скоротилося з 192,9 тис. місць у II кварталі 1993 р. до 86,4 тис. місць у IV кварталі 1995 р., або на 55,2%, при зростанні чисельності безробітних, тільки за офіційними даними, за цей період на 73,1%, що зайвий раз нагадувало про нагальну необхідність прискорення створення нових робочих місць. Уже в цей період на такій основі формувалась політика зайнятості за такими напрямками: підтримка великих підприємств легкої і харчової промисловості, чорної металургії, машинобудування, електронно-обчислювальної техніки, оптики, корабле- і літакобудування у створенні нових робочих місць; стимулювання роботодавців утримувати робітників на підприємствах за рахунок створення робочих місць; видача субсидій конкретним особам на професійне навчання і перепідготовку; обмеження конкуренції у заробітній платі між підприємствами, організаціями; заохочення працівників до постійної роботи на підприємствах і в

організаціях; здійснення комплексу заходів організаційного, економічного і юридичного характеру, які дозволили б покращити керованість процесом зайнятості.

Затягування реформування власності і створення інфраструктури для приватного сектору економіки стало перешкодою у виконанні програми діяльності Кабінету Міністрів того періоду. За 1992-1995 рр. в Україні змінили організаційну форму господарювання близько 28 тис. об'єктів, а частина державних основних фондів скоротилася з 96 до 62%, хоча і це не призвело до поліпшення стану в економіці, бо виробництво продовжувало скорочуватися в усіх галузях господарства. Незважаючи на високий рівень зміни форми власності у легкій промисловості, спад виробництва в галузі залишався глибоким і знизився у 1995 р. проти 1994 на 34,6%. В той же час у чорній металургії, де приватизовано незначну частину державної власності, спад виробництва у 1995 р. становив 6,6% проти 28,8% у попередньому році. Цьому сприяло те, що вимоги до продукції галузі, яка користується попитом на світовому ринку, як постачальника сировини, змусили знизити витрати на виробництво експортної сировинної продукції, підвищити якість, щоб хоч так забезпечити конкурентоспроможність вітчизняної сировини, що і сприяло підвищенню ефективності виробництва в галузі і уповільненню його падіння.

Концепція так званої “народної приватизації” виявилася несумісною не тільки із зростанням виробництва та його ефективністю, але і з метою пошуку більш ефективного господаря. Місце ще не сформованого справжнього власника, як правило, займав трудовий колектив, а тому через його бідність, в розподілі прибутку перевага віддавалася формуванню фондів споживання і, як наслідок, не відбувалося оновлення основних фондів, модернізації обладнання, запровадження ресурсозберігаючих технологій. В обстежених 2546 торгових одиниць м. Донецька було виявлено цікаві факти ефективності приватизації в торгівлі. На кінець 1995 р. 12,8% торгових одиниць знаходилися у приватній власності, де зосереджено лише 0,8% основних фондів, у акціонерній власності відповідно — 14,3% і 2,3%. в той час, як у товариств з обмеженою відповідальністю, у яких знаходяться 16,8% торгових одиниць, зосереджено вже 37,3% основних фондів, у комунальній власності ці показники склали відповідно 10,3% і 32,7%. Однак, фондівіддача на приватних підприємствах була в 16 разів, а в акціонерних - в 5,2 раза вищою, ніж в середньому в усіх обстежених торгових одиницях. В той же час, фондівіддача підприємств комунальної власності складала лише 20,5% і товариств з обмеженою відповідальністю - 35,2% від цього середнього показника усіх торгових одиниць. Таким чином, результати діяльності приватизованих державних підприємств не давали змоги однозначно відповісти на питання про те, чи зміна форми власності сама по собі веде до підвищення ефективності, бо досить швидко все привласнювалося, а інфраструктура і умови господарювання залишалися старими. Серед обстежених 90 так званих комерціалізованих торгових підприємств Донецької області 38,9% відносилося до комунальної власності, 32,2% товариства з обмеженою відповідальністю, 16% акціонерні товариства, 14% підприємства, здані в оренду і 3% крупних універсамів; з цих підприємств лише 12 були збитковими, хоча і вони продовжували працювати. Такий стан мав місце через низький рівень обґрунтованості і достовірності розрахунків бізнес - планів нових власників, які вони складали в період приватизації, а також недостатній професіоналізм, підприємництво та знання специфіки ринкових відносин, відсутність практики банкрутства. Отже, післяприватизаційний період, коли основні фонди від єдиного власника, яким була держава, перейшли в нічийну власність, тобто фактично привласнювалися директорським корпусом, не вела до підвищення ефективності господарювання, а тому все зводилося до того, хоча в голос про це не

прийнято було говорити, що господар має бути один — реальний, що потребувало корегування приватизаційного процесу.

В урядовій Програмі цікавими були саме конкретні заходи, передбачені на 1995-1996 рр. і аналіз їх виконання. Експертиза показала, що Програма не являлася програмним документом, в ній лише фіксувалися дії Уряду щодо виконання належних йому функцій і ніщо інше, що видно з конкретних так званих програмних зобов'язань хоча й виконання їх було прозаїчним.

У сфері фінансово-бюджетної політики Програма передбачала, щонайперше, забезпечити поетапне скорочення розміру дефіциту бюджету відносно ВВП, розширити використання неемісійних джерел його фінансування, насамперед за рахунок введення в обіг державних цінних паперів, а як же це виконувалося - можна переконатися без додаткових пояснень. За 1995 р. розмір дефіциту Державного бюджету України становив 6,8% відносно ВВП, а джерелами покриття його стали кредити Національного банку — 73,6% і зовнішні джерела фінансування — 26,4%. Граничний розмір дефіциту уже на 1996 р. визначено на рівні 6,2% ВВП, аж на 0,6 пункта менше, ніж у 1995 р., а джерелами його покриття визначено кредити Національного банку - 23,2%, зовнішні джерела фінансування — 44,3% і появилася нова стаття, а саме, внутрішні державні позики — 32,5%. Державні цінні папери придбали іноземні і вітчизняні, так звані інвестори, під величезні відсотки на дуже короткий строк, що в послідуючому ще більше негативно вплинуло на фінансовий стан країни і не було відомо, для чого витрачалося з бюджету більше, ніж одержано доходів, та ще й за рахунок зростання боргів, що створювалося в результаті продажу і викупу державних паперів.

Передбачалося скоротити обсяг бюджетних дотацій і субсидій, забезпечити в 1996 році зменшення їх питомої ваги щодо обсягу ВВП майже в 2 рази, але питома вага зменшилася в 1,6 рази, хоча загальна їх величина проти попереднього року скоротилася лише на 3,8%. Програма передбачала скорочення прямих кредитів Національного банку на покриття дефіциту бюджету і довести їх до 4% ВВП. Якщо у Державному бюджеті на 1995 р. покриття дефіциту бюджету за рахунок кредитів Національного банку становило близько 5% ВВП, то на 1996 р. цей показник вже становитиме 1,4%, тобто скорочено в 3,5 рази, але решта - перекладена на внутрішній борг, бо дефіцит бюджету залишався на рівні попереднього року. Було взято зобов'язання чи поставлено завдання включити до складу бюджетів всіх рівнів більшість державних позабюджетних фондів, відрахування до яких є обов'язковими згідно із законодавством, але хоча рішення такі були прийняті, кількість фондів не зменшилася, а в ряді випадків навіть збільшилася.

В Програмі розраховувався розмір гарантованого рівня витрат на соціально-економічний розвиток регіонів. З цією метою у зведеному бюджеті України асигнування на соціально-економічний розвиток регіонів на 1996 р. проти попереднього року збільшувалося в 1,4 рази. З цією метою застосовувалися різні методи: перерозподіл загальнодержавних доходів, у тому числі централізованих капітальних вкладень, стимулювання місцевих Рад у перевиконанні доходної частини їх бюджетів шляхом додаткового зарахування до них 50% надходжень від податку на добавлену вартість, акцизного збору, податку на прибуток підприємств, які перебувають у загальнодержавній власності, понад розміри контингентів, врахованих у затверджених нормативах відрахувань. У своїй Програмі Уряд зобов'язався розширити права місцевих органів влади щодо формування доходів місцевих бюджетів, переглянути чинне законодавство про місцеві податки і збори. Надано широке поле діяльності всім рівням управління щодо фіскальних функцій сільським, селищним та міським Радам, які тепер можуть самостійно запроваджувати нові види місцевих податків і зборів, лише з деяким обмеженням їх загального розміру. Для розширення сфери оподаткування передбачено запровадити податок на майно підприємств, податок на

нерухоме майно громадян, розширити перелік підакцизних товарів, ввести платне ліцензування виробництва і реалізації лікеро-горілчаних і тютюнових виробів та вин, уточнити ставки плати за землю, скасувати окремі податкові пільги. Прийнято ряд рішень, якими уніфіковано ставки акцизного збору та значно розширено перелік підакцизних товарів, запроваджено платне ліцензування виробництва та реалізації лікеро-горілчаних і тютюнових виробів, запроваджено марки акцизного збору на алкогольні напої та тютюнові вироби. В послідуючому такий підхід сприяв постійному значному перевиконанню місцевих бюджетів з одночасним недовиконанням Державного бюджету. Податкова політика Програми спрямовувалася на забезпечення стабільності розмірів ставок, зменшення кількості видів податків і розширення бази оподаткування. В дійсності ж, рівень оподаткування, а він був досить високим, не змінився, кількість загальнодержавних та місцевих податків, зборів та платежів так і залишилася на рівні більше 32. Деяко зменшилась кількість видів пільг із податку на додану вартість, скасовано пільги, надані в частині звільнення від сплати ввізного мита, митних зборів та податку на додану вартість, але боротьба за пільги держави з підприємцями ще була попереду, хоча і в послідуючому держава так нічого і не досягала.

Важливі дії передбачено у зв'язку із завершенням роботи стосовно ідентифікації фізичних осіб-платників податків, проведення комп'ютеризації податкової служби для переходу з 1997 р. на оподаткування доходів і майна фізичних осіб на основі податкових декларацій. Тут зроблено досить багато, а саме, у 1995 р. на обласному рівні розпочато присвоєння ідентифікаційних номерів фізичним особам і було заведено 4,5 млн. облікових карток. Було передбачено вжити конкретних заходів до запобігання несплати податків, підвищення дисципліни платників податків, посилення ролі державних податкових інспекцій і треба відмітити, що в цій справі досягалося хоча і тимчасових, але успіхів. Зокрема, введено сплату податків з підакцизних товарів, податок на додану вартість, акцизний збір та ввізне мито громадянами України, іноземними громадянами та особами без громадянства, внесено зміни у порядок обчислення і сплати податку на додану вартість та акцизного збору з товарів, що експортуються за межі митних кордонів України, змінено порядок митного оформлення товарів, які імпортуються суб'єктами підприємницької діяльності, а з метою запобігання ухиленню від сплати податків у сфері роздрібної торгівлі, торгівлі іноземною валютою та у гральному бізнесі запроваджено патентування подібних видів підприємницької діяльності. Грошова і кредитна політика Програми передбачала забезпечити дотримання позитивних процентних ставок за строковими депозитами і кредитами. Протягом деякого періоду 1995-1996 рр. утримувався позитивний рівень інфляції і облікової ставки, рівень процентних ставок за строковими депозитами та кредитами визначався комерційними банками самостійно, залежно від попиту і пропозиції на грошовому ринку та рівня облікової ставки НБУ. Така політика стимулювала приплив грошових коштів на депозитні рахунки, які за 1996 р. зросли на 5%. Особлива надія покладалась на впровадження в практичну діяльність комерційних банків нових ефективних грошово-кредитних механізмів. Банки широко застосовували акції та облігації, а також такі нововведення, як державні казначейські зобов'язання, передбачалося застосувати депозитні сертифікати, хоча розширити обіг різноманітних векселів не вдалося. На тлі цих нововведень кількість комерційних банків, що одержали ліцензії для роботи з цінними паперами, зросла лише у першому кварталі 1996 року з 120 до 135. Урядові наміри були спрямовані на здійснення заходів щодо фінансової підтримки комерційних банків та перегляд нормативів для тих банків, у яких питома вага довгострокових інвестиційних кредитів становила не менш як 25% загального кредитного портфеля. Як засвідчили факти, таких довгострокових інвестиційних

кредитів не виявилося, а тому затія не спрацювала, оскільки у банківській системі були пріоритетними не реальна економіка, а торгівля цінними паперами. У цьому ж контексті передбачалось розвивати принципи консорціального кредитування шляхом концентрації ресурсів кількох банків на умовах солідарної відповідальності. Посилаючись на відсутність відповідної нормативної та законодавчої бази, консорціональне кредитування не набуло належного поширення.

В урядовій Програмі знайшли відображення дії щодо подолання кризи платежів, зокрема, передбачалося запровадити обов'язкове оформлення векселів, а також зробити борги підприємств предметом торгівлі, оновити склад оперативної міжвідомчої комісії з питань подолання платіжної кризи, застосувати заходи впливу за неплатежі і порушення розрахункової та платіжної дисципліни, зобов'язати підприємства використовувати до 10% прибутку на формування обігових коштів, запровадити спрощений механізм конвертації фінансових зобов'язань у майнові. Виконання таких зобов'язань показали, що вексель не був реальним платіжним засобом, а лише виконував функцію інвентаризації під час проведення взаємозаліків, а із всіх заліків було оформлено векселями тільки 13%. Все подолання кризи звелось до того, щоб проголосити створення умов для формування обігових коштів не за рахунок кредитів, а за рахунок оздоровлення фінансового стану підприємств та залучення інвестицій в економіку України. Більше того, Уряд вивчивши реалії, повернув свою політику назад - надав відстрочки підприємствам у сплаті податків, інших обов'язкових платежів та стягнення санкцій, відкликав розпорядження на безспірне списання коштів, скасування нарахованої пені, відновив дію спеціальних рахунків і інше. Цінова політика урядової Програми зосереджувалася на: посиленні контролю за цінами на продукцію підприємств-монополістів та обґрунтованістю віднесення витрат на виробництво; запровадженні державного регулювання цін на продукцію підприємств базових галузей у разі перевищення світового рівня; дотриманні антимонопольного законодавства, термінів і масштабів зміни цін монополістами у галузях паливно-енергетичного комплексу, транспорту, металургії та машинобудування; наближенні цін і тарифів на паливо, житлово-комунальні послуги та міський транспорт для населення до їх фактичної вартості. В процесі виконання прийнято ряд постанов щодо встановлення фіксованих і граничних цін та нормативів рентабельності, надбавок і націнок, а також обов'язкового декларування змін цін. Фактично виконувалися лише вимоги Міжнародного валютного фонду щодо підвищення розміру відшкодування населенням фактичних витрат з 1 січня 1995 р. - не менше 20%, з 1 червня - 30, з 1 вересня - 40, а з 1 січня 1996 р. - 60%, 70% ціни на газ і 100% тарифу на електроенергію. Інші завдання майже не виконувалися. Структурна та промислова політика Програми нагадувала період директивного управління і всеохоплюючої державної власності, а тому була зосереджена на вирішенні проблем, які могли стосуватися тільки державних підприємств при повній відсутності приватної власності, хоча в дійсності це не так. Про це свідчать такі завдання Програми Уряду: визначення переліку підприємств, що підлягали реструктуризації; створення нових організаційно-господарських структур у машинобудівному і оборонному комплексах; збільшення обсягів випуску транспортних засобів вітчизняного виробництва; використання новітніх технологій для виробництва сортового металопрокату для скорочення імпорту в 1995-1996 рр.; реконструкція діючих потужностей виробництва листового прокату та нарізних труб нафтового сортаменту автосільгоспмашинобудування і добування нафти; створенні сировинної бази та переробних потужностей з виробництва прокату кольорових металів; освоєння у 1996-1998 рр. родовищ фосфоритів для виробництва добрив; скорочення імпорту продукції; створення основи виробництва хімічних засобів захисту рослин для сільського господарства; завершення будівництва і реконструкції потужностей для

виробництва поліетилену, вінілхлориду, котлів ВОТ на деревних відходах, сірників, деревинно-стружкових плит; створення сировинної бази для легкої промисловості, а також провести пошукові роботи для відновлення вирощування бавовнику на півдні України, збільшення квот на експорт текстильної продукції до країн ЄС та залучення іноземних інвестицій. Деякого виконання завдань Програми було досягнуто: визначено перелік більш як 100 великих підприємств і організацій, що підлягали реструктуризації та проведено реструктуризацію 34 підприємств і організацій радіоелектронної, суднобудівної промисловості та приладобудування; створено 5 холдингових компаній та підготовлено документацію для інших фінансово-промислових груп, у тому числі 3 - транснаціональних, але законодавча база для цього, як і в минулому, була відсутня, а тому їх майбутнє було проблематичним. Потужності для випуску вітчизняних автобусів склали 3,5 тис. на рік, передбачивши завантажити їх у 1996 р. на 37%, але за перший квартал виконано всього на 6%, за цей же період потужності використані з виробництва тролейбусів на 2% і майже не використані для виробництва трамваїв, а причиною стало: відсутність доопрацьованих силових агрегатів, наявність недоліків у двигунах, автобусах, трамваях та тролейбусах, низькі обсяги фінансування з бюджету, відсутність коштів у споживачів. Що ж стосується металургії, то впродовж 1994-1996 років йшла реконструкція Макіївського металургійного комбінату: у 1996 р. стан-150 досяг 70% гарантійних показників, стан - 350 - більше 60%, а стан - 250 тільки 10% будівельно-монтажних робіт, а на Маріупольському металургійному заводі лише була розпочата реконструкція стану 700. На Побузькому родовищі нікелю, Біляєвському і Мужіївському родовищах золотополіметалічних руд роботи майже не фінансувалися і не виконувалися, а були лише розроблені техніко-економічні обґрунтування для створення потужностей з виробництва гліфосату, гекселуру та карбофосу в 1997-1998 роках. Решта передбачень Програми щодо структурної перебудови промисловості знаходилися лише в проектах та побажаннях.

В паливно-енергетичному комплексі увага зосереджувалась на енергозбереженні, де було накреслено лише розробки та початок впровадження програми енергозбереження, хоча це задача дуже далекої перспективи, а не ближчих років, передбачалося навіть удосконалити розрахунки за природний газ з Російською Федерацією і Туркменистаном. У нафтогазодобувній промисловості було передбачено до 2000 р. видобуток нафти збільшити удвічі, а видобуток газу довести до 22 млрд. куб. метрів. Збільшити обсяги проведення геологорозвідувальних робіт з пошуків нафти і газу, експлуатаційного буріння на вже розвіданих родовищах; здійснювати заходи для подальшої модернізації нафтопереробних заводів та повнішого використання їх потужностей. Проте через відсутність фінансування з бюджету завдання збільшення видобутку нафти не виконано зовсім, заводи не завантажені, завдання з буріння експлуатаційних свердловин в 1995 р. виконано на 65%, а введення в експлуатацію нових родовищ - на 64%.

У вугільній промисловості урядова Програма передбачала впродовж 1995-1996 рр. приступити до закриття 38 особливо збиткових шахт і одного розрізу та переведення 3,3 тис. робітників провідних професій на 18 сусідніх шахт, забезпечивши за рахунок цього ріст обсягів видобутку вугілля на 1,4 млн. тонн; продовження реконструкції 25 діючих шахт із загальним приростом потужності 5,3 млн. тонн вугілля на рік, введення додаткових потужностей на шахтах, що будуватимуться у 1995-1996 рр.; створення галузевого фонду фінансового регулювання з метою компенсації витрат, пов'язаних з непередбаченими затратами; залучення іноземних інвестицій та кредитів. Станом на початок березня 1996 р. виконано проекти на закриття 19 шахт і одного розрізу, на сусідні шахти переведено 5368 чол., але обсяги видобутку вугілля не

збільшилися, а решта завдань, через відсутність бюджетного фінансування і інших причин, майже не виконувалася.

В електроенергетиці передбачалася широка палітра вирішення задач: провести акціонування генеруючих та енергопостачаючих компаній, скасувати пільгові тарифи; прискорити реконструкцію діючих теплових електростанцій з переорієнтуванням їх на використання вітчизняного низькоякісного вугілля; розробити положення про порядок відключення від джерел енергопостачання підприємств і організацій, які не розраховуються за тепло- та електроенергію; запровадити адресний продаж електроенергії; впровадити диференційовані екологічні надбавки до тарифів на електроенергію; довести виробництво електроенергії на АЕС до 40%; підвищити рівень безпеки АЕС, створити власне виробництво ядерного палива, здійснити будівництво сховищ відпрацьованого палива і радіоактивних відходів; укласти кредитні угоди із Світовим банком на фінансування реконструкції Дніпровського каскаду гідроелектростанцій; приватизувати державні акціонерні енергетичні компанії з контрольним пакетом акцій у держави і інші. В процесі виконання Програми практично завершено акціонування енергопідприємств – із 33 енергокомпаній корпоративізовано 31, прийнято постанову, якою приведено діючі ціни на електроенергію у відповідність із фактичними витратами на її виробництво до кінця 1996 р., затверджено порядок відключення споживачів від джерел енергопостачання і уже в 1995 р. примусово зупинялись 7 тис. підприємств, скасовані всі пільги сплати за електроенергію, за винятком учасників ВВВ, героїв, ліквідаторів Чорнобильської катастрофи, а також запроваджено адресний продаж електроенергії та екологічні надбавки до тарифів на електроенергію. Виробництво електроенергії на АЕС у 1995 р. становило 36,7% проти 34,2% у 1994, а у 1996 р. буде доведено до 39,7%, через брак коштів у 1995 р. виконано лише 20% передбачених заходів щодо підвищення безпеки АЕС, інші завдання знаходяться на стадії проектування.

В житлово-комунальному господарстві передбачалася поетапна передача об'єктів житлового господарства у комунальну власність, оснащення наявного житлового фонду засобами обліку та регулювання споживання води і теплової енергії, реалізація Державної програми розвитку водопостачання та каналізації населених пунктів країни та національної програми забезпечення населення якісною питною водою, а також регіональних програм доведення якості питної води до нормативів, ремонту та реконструкції водопровідно-каналізаційних мереж та споруд. На виконання передбачених заходів: в кінці 1995 р. Уряд затвердив порядок передачі в комунальну власність загальнодержавного житлового фонду; згідно затверджені програми на 1996-2000 рр. здійснювалося оснащення житла засобами обліку та регулювання споживання води і теплової енергії і на початок 1996 р. Встановлено 238,7 тис. газолічильників, 32 тис. лічильників води та лише 560 теплолічильників; із передбаченого будівництва 50 тис. км водоводів та водопровідних мереж в 1995 р. виконано 2,5% і в 1996 р. – 3,1%, а із 10 тис. км каналізаційних мереж і колекторів в 1995 р. виконано 1,1%, а в 1996 р. – 2,0%, а це вимагатиме дуже багато часу і коштів для завершення робіт; решта задач не виконувалася навіть частково.

В інвестиційній політиці передбачалося ряд заходів для структурної перебудови економіки: підвищення виробничого потенціалу українських підприємств, використання нових джерел інвестування для проведення структурної перебудови, пожвавлення інвестиційного процесу на основі вдосконалення цінової політики; створення умов для заохочення, захисту та ефективного використання іноземних інвестицій; розширення відносин з міжнародними фінансовими організаціями; забезпечення успішного проведення переговорів щодо укладання відповідних кредитних угод на 1996 рік. Виконання передбачень виглядало так: основні фонди

виробничого призначення становлять 56,2% загального обсягу введених фондів, проте в 1995 р. введено в експлуатацію лише 42 потужності і об'єкти із 179 передбачених, а це, через зменшення обсягів інвестицій, примушувало будівельників вести пошук замовлень за кордоном; розширена практика залучення коштів населення для інвестування житлового будівництва і це було видно на прикладі компанії “Київміськбуд”; затверджено єдиний порядок формування собівартості будівельно-монтажних робіт, а також інші заходи, що певною мірою вплинули на уповільнення темпів зростання цін у будівництві з 9 разів у 1993 р. до 5 разів у 1994; на початок 1996 р. в економіку України вкладено іноземних інвестицій на суму 750,1 млн. доларів США із США, Німеччини, Великобританії, однак у 1993-1995 рр. за участю іноземних інвесторів приватизовано лише 5 підприємств із 104, передбачених Програмою; обсяги міжнародної фінансової допомоги від МВФ, Світового і Європейського банків, окремих країн-донорів становили в 1995р. 1,9 млрд. доларів США, що в 2,1 раза більше порівняно з 1994 р.; очікувані обсяги зовнішньої фінансової допомоги в 1996 р. становили 2,6 млрд. доларів США, але це були лише надії.

Політика в аграрній сфері концентрувалася переважно на проблемах в такій кількості, що в кризових умовах практично виконати їх було неможливо, а тому для уяви ми їх лише перерахуємо. Серед них: завершити передачу земель у колективну власність сільськогосподарських підприємств; провести паювання земель колективної власності та сертифікацію паїв і створити механізм їх руху; провести паювання земель колективної власності та сертифікацію паїв, створивши механізм руху сертифікатів; розробити нові форми взаємовідносин сільськогосподарських товаровиробників з підприємствами переробних галузей шляхом створення інтегрованих структур та розподілу прибутку після реалізації кінцевої продукції; створити лізингову компанію та забезпечити створення фонду для продажу техніки господарствам на умовах лізингу; створити державну Агенцію ринку сільськогосподарської продукції і сировини, надавши їй відповідні фінансові, матеріальні та технічні ресурси; організувати створення регіональних та районних торговельних домів за участю сільськогосподарських товаровиробників, торговельних, закупівельних компаній, фінансових структур, аграрної та регіональних бірж, розробити необхідні нормативно-правові документи; створити регіональні оптові ринки плодоовочевої продукції у містах Києві, Донецьку, Дніпропетровську, Львові, Одесі та Харкові; провести прискорену приватизацію та акціонування всієї ланки товаропровідної системи, узгодженою з реалізацією та збереженням сільськогосподарської продукції; удосконалити існуючу систему збирання інформативних даних про виробництво, реалізацію і споживання сільськогосподарської продукції та сировини; створити Центр сільськогосподарської ринкової інформації; відпрацювати механізм підтримки цін на сільськогосподарську продукцію і доходів сільськогосподарських товаровиробників; сформувати фонд довготермінового кредитування сільського господарства; забезпечити першочергову реалізацію цільових комплексних програм; створити умови для організації переробки сільськогосподарської сировини та виробництва харчових продуктів; розпочати виробництво тари і упаковки для харчових продуктів; розробити ресурсо- і енергозберігаючі технології та устаткування для зниження втрат сільськогосподарської сировини і збільшення виробництва продукції; зменшити залежність харчової промисловості від поставок імпортової сировини і матеріалів шляхом розроблення технологій і виробництва імпортозамінників, широкого застосування у виробництві вітчизняної сировини і матеріалів, організації вітчизняного виробництва ароматизаторів, барвників, емульгаторів; запровадити обов'язкову сертифікацію продовольчих товарів відповідно до правових вимог; створити Торговий дім “Продукти України” з представництвами в країнах СНД; встановити квоти на

обсяги внутрішньої реалізації на продовольчі товари некритичного імпорту для підтримки вітчизняних товаровиробників в умовах конкурентних імпорتنих поставок; завершити розробку схеми розвитку і розміщення підприємств харчової промисловості до 2005 р.; розробити пілотні проекти на будівництво та реконструкцію підприємств Держхарчопрому, які б відповідали вимогам європейських організацій; створити банк даних щодо запитів іноземних фірм, міжнародних організацій та фондів; переглянути перелік будов харчової промисловості, виходячи з їх пріоритетності; вдосконалити земельне оподаткування в частині здійснення грошової оцінки земельних ділянок в населених пунктах. В практичній площині було проведено оцінку земель сільськогосподарського призначення і апробовано механізм оцінки земель чотирьох населених пунктів, роздержавлено землі і передано їх у колективну власність в 9405 господарствах (95%), проведено паювання земель колективної власності на площі 2,6 млн. га у 1433 підприємствах, громадянам видано 2,2 тис. сертифікатів на земельну частку (пай). Таку величезну масу заходів реформування всього аграрного сектору за короткий строк і відсутності ресурсів практично не під силу будь якій країні. Земля роздавалася, але нічого іншого в 1994-1995 рр. не було зроблено і селяни залишалися наодинці зі своїм паєм у колективному користуванні, як і було раніше.

Така ж кількість заходів передбачала і соціальна політика урядової Програми: запровадити цільову адресну допомогу найбільш вразливим верствам населення з одночасним поступовим скасуванням практики надання її через численні дотації та пільги всім категоріям населення, незалежно від рівня їх доходів; поновити регулювання фондів споживання заробітної плати, поставивши їх в залежність від підвищення продуктивності праці чи зростання обсягів виробництва, з урахуванням темпів інфляції у співвідношенні не більше, ніж 0,8 за кожний відсоток збільшення зазначених показників, а в бюджетній сфері врегулювати співвідношення в оплаті праці між категоріями працівників та галузями; посилити контроль за своєчасною виплатою заробітної плати; провести реформу соціального забезпечення в частині формування соціальних фондів на страховій основі; недопускати погіршення матеріально-технічної бази закладів соціального захисту, будинків-інтернатів для інвалідів і людей похилого віку; реформувати систему пенсійного забезпечення, соціального страхування та оплати праці; активізувати державну політику зайнятості населення; вдосконалити структуру, розширити функції та продовжити роботи, спрямовані на технічне забезпечення служби зайнятості України; поліпшити механізм реалізації політики у сферах зайнятості населення і ефективності використання коштів державного фонду сприяння зайнятості населення на всіх рівнях; підтримати та здійснити спеціальні процедури для регулювання інтенсивності вивільнення робочої сили в процесі приватизації та банкрутства підприємств, ліквідації непродуктивних робочих місць і здійснення антимонопольних заходів; продовжити практику укладання двосторонніх міжурядових угод про взаємне працевлаштування громадян та їх соціальний захист; опрацювати і внести у 1996 р. на розгляд Верховній Раді України проекти законодавчих актів, спрямованих на забезпечення нового, вищого рівня профілактики техногенних аварій і нещасних випадків та соціального захисту працівників; вдосконалити структуру державного управління і нагляду за охороною праці; опрацювати і забезпечити виконання державної програми навчання та підвищення рівня знань працівників, населення України з питань охорони праці; розробити за участю профспілкових об'єднань комплекс заходів поетапного обмеження праці жінок у нічний час, а також вивільнення їх з виробництв з важкими і шкідливими умовами праці; розширити міжнародне співробітництво в галузі охорони праці; розробити і здійснити програму метрологічного, кадрового та організаційного забезпечення атестації робочих місць за основними небезпечними та шкідливими виробничими факторами; забезпечити

реалізацію положень Концепції державної житлової політики; розробити Державну програму забезпечення громадян житлом; розширити обсяги житлового будівництва, капітального ремонту та реконструкції за рахунок різних джерел фінансування, зокрема коштів населення, підприємств, установ, організацій; розробити систему надання пільгових кредитів та субсидій населенню для будівництва або придбання житла. В процесі виконання завдань Програми були здійснені такі заходи: прийнято постанови про підвищення розміру цільової грошової допомоги непрацевдатним громадянам з мінімальними доходами та підвищення розмірів державної допомоги окремим категоріям громадян, внесено зміни до оплати праці працівників бюджетних установ і організацій, визначено, що керівники підприємств, установ і організацій та їх заступники отримуватимуть заробітну плату за умови проведення розрахунків з усіма іншими працівниками, Президент України доручив розробити графіки погашення поточної заборгованості, у 1995 р. розширено центри зайнятості на 50 одиниць і додатково взято на обслуговування 50 тисяч одиноких непрацевдатних громадян, в умовах постійного дефіциту коштів у Державному бюджеті та Пенсійному фонді здійснюватиметься поступове наближення мінімальних розмірів пенсій до рівня межі малозабезпеченості. За офіційними даними рівень безробіття в країні не перевищував 0,3% чисельності працевдатного населення при значному прихованому безробіттю (у тривалих відпусках були 2,7 млн. чоловік, або 17,7% працюючих, а приховане безробіття склало на початку 1996 р. 2,4%). Служба зайнятості надавала консультаційні послуги, організувала громадські роботи, надавала грошову допомогу, створила мережу клубів для безробітних, професійне навчання та підвищення кваліфікації за 225 спеціальностями, що мають попит на ринку праці. Допомогу по безробіттю одержували у 1995 р. 74,3 тис. чоловік, 8,4 тис. чоловік одержували стипендію у період перепідготовки. Сума виплаченої допомоги становила 969,8 млрд. крб., працевлаштовано 229,7 тис. громадян з числа незайнятого населення, що становить 35,9% обсягів ринку праці, що на 13,5% більше, ніж у 1994 р., направлено на професійне навчання 67,2 тис. чоловік, що на 28,5% більше, ніж у 1994 р.; профорієнтаційну допомогу надано 571,4 тис. чоловік, протягом року на громадських роботах було зайнято 78,2 тис. чоловік, що в 1,6 раза більше, ніж у 1994 році. В 1996 р. проти 1994 зросло індивідуальне будівництво на 1%, але за цей же період житлове будівництво за рахунок централізованих коштів знизилося у 3,4 раза, а за рахунок коштів підприємств і організацій – на 44%, зросла заборгованість із заробітної плати, стипендій і пенсій.

В урядовій Програмі передбачено велику кількість заходів з інших крупних соціально-економічних структур, а саме: реструктуризація власності та пріоритети приватизації, розвиток підприємництва, фондового і страхового ринків, антимонопольна політика, зовнішньоекономічна діяльність, науково-технічна політика, внутрішня торгівля, регіональна і екологічна політика, ліквідація наслідків чорнобильської аварії, гуманітарна сфера, кадрове забезпечення органів державної виконавчої влади, але це були загальні заклики і їх виконання нічим конкретним не підкріплювалося.

4.3. Доходи та видатки бюджету.

В 1995-1996 рр. появилися суттєві причини невиконання доходної частини бюджету, які носили переважно комплексний характер, а тому лише при адекватному підході було можливим їх вирішення. Заслужувала на увагу динаміка доходів бюджету, яка відбиває стійкість тих або інших процесів в економіці. Порівнявши дані про надходження доходів до бюджету в перших кварталах 1995 -1996 рр., можна отримати таку тенденцію за ці періоди: річний план надходжень до бюджету у першому кварталі виконано на 15-20%, що відбивало реальний стан національної

економіки, а саме, зниження реального виробництва проти попереднього кварталу скорочувало доходи до бюджету. Правда, величезне зростання недоїмок внесків до бюджету змінилося деяким зниженням: якщо в I кв. 1995 р. порівняно з IV кв. 1994 р. розміри недоїмок зросли в 3 рази, то в першому кварталі 1996 р. — відносно IV кв. попереднього року - тільки в 1,7 раз. Разом з тим існувало цілий ряд стійких факторів, що впливали і було видно, що будуть впливати в майбутньому на невиконання доходів бюджетів усіх рівнів управління, а саме: деформація структури бюджетних надходжень; відсутність кардинальних змін в оподаткуванні; продовження спаду виробництва. Збереження існуючої практики оподаткування, в умовах значного зростання частки приватного сектору, призводило до зниження рівня збору податків та інших надходжень.

Відбувалася поступова деформація структури бюджетних надходжень: починаючи з 1995 р. в структурі доходів бюджету спостерігалася тенденція зниження питомої ваги податку на прибуток, податку на додану вартість, акцизів, надходжень від зовнішньоекономічної діяльності та банківської системи при зростанні інших платежів, серед яких основне місце належить надходженням до різноманітних фондів, кошти яких використовуються за цільовим, але не завжди ефективним призначенням: фонд ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, інноваційний фонд, фонд розвитку паливно-енергетичного комплексу, сприяння зайнятості населення, сприяння конверсії, приватизації, сприяння виробництву, охороні праці, фінансування посередників, строкові депозити державних цільових фондів, місцевих позабюджетних фондів. В доходній частині бюджету відображені усі позабюджетні фонди, а у видатках - лише пов'язані з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи та пенсійним забезпеченням. Таким чином, ідея про включення майже всіх фондів до бюджету з метою посилення контролю за витрачанням їх коштів, не була реалізована повною мірою. У зв'язку з цим, обгрунтовувалася думка необхідності вилучення усіх позабюджетних фондів з доходної і витратної частини бюджету з оформленням їх окремим документом із своїми статтями доходів і видатків. Це дозволило б визначати реальну величину бюджетних ресурсів, які поступали у розпорядження центральних і територіальних органів управління. Більше того, ставилося завдання, що в сучасних умовах кількість позабюджетних фондів мала бути значно обмеженою, бо вони розпорощували державні фінансові ресурси.

Крім того, в цей період склалася реальна загроза повної руйнації системи одержання доходів до бюджету усіх рівнів управління від побутового обслуговування: ремонт взуття, холодильників, телевізорів, автомобілів, робота перукарень, фотографії тощо. До основних причин такого стану можна віднести: відсутність правил побутового обслуговування у більшості підприємств, які затверджені постановою Кабінету Міністрів в травні 1994 р.; приховування інформації про ціни в усіх перевірених підприємствах побутового обслуговування; практично була відсутня здача готівки в банківські установи; здійснювалися відрахування лише з мінімальної зарплати, орендну плату і комунальні послуги, решта ж виручки залишалася у виконавця послуг, з якої не сплачувалися будь-які податки; формування ціни самостійно кожним виконавцем без складання калькуляції. Все це підтверджувалося ще й тим, що за 1995 р. із 25 основних видів побутових послуг майже половина була збитковою, але такі підприємства продовжували нормально функціонувати, бо все було штучне.

Недостатнє розуміння функцій держави в період демократичних перетворень і формування ринкових відносин призвели до того, що починаючи з 1991 року форсовано збільшувалася частка ВВП, яка перерозподіляється централізовано через бюджет і переважно проїдалася. Так, якщо у 1991 році доходи бюджету у ВВП склали 25,3%, то у 1994 році - 42%, а у 1995 - 40%. Це призвело до того, що в цих

роках створився найвищий дефіцит бюджету, який ще й до того покривався банківськими і іноземними кредитами: 1991 р. - 30%, 1992 р. - 50%, 1993 р. - 15%, 1994 р. - 25%, 1995 р. - 17%. В результаті такої політики більшість одержаних прибутків, а в багатьох випадках і власні обігові кошти, вилучалися з реальної економіки, куди не поступали і банківські кредити, які спрямовувалися на покриття величезного бюджетного дефіциту.

Про структуру використання банківських кредитів, одержаних державою для покриття витрат, на які були відсутні бюджетні кошти, свідчать такі дані: у 1995 р. для покриття дефіциту бюджету у комерційних банках було залучено 23,8 трлн.крб. (Укросоцбанк — 44,1%, АКБ “Україна” — 15,9%, Промінвестбанк — 12,6%, Ощадбанк — 14,0%, АТ “Градобанк” - 4,2%, а також Геосантріс, Укркредитбанк, Брокбізнесбанк разом - 3,4%). Визначено найбільш укрупнені напрями використання кредитів: на погашення заборгованості за газ Туркменистану і Росії; фінансування держконтракту; відшкодування витрат на будівництво об’єктів соціального і культурного побуту в сільській місцевості; фінансування установ освіти, науки, охорони здоров’я, органів управління; фінансування оборони, правоохоронних органів, виплати пенсій військовослужбовцям; фінансування витрат по виготовленню значків до 50-річчя Перемоги; фінансування затрат з ліквідації наслідків чорнобильської катастрофи; позички місцевим бюджетам на виплату заробітної плати; реконструкцію вугільної промисловості; придбання підручників; фінансування АПК; фінансування інших першочергових видатків бюджету.

Аналіз і експертна оцінка стану залучення кредитів для покриття дефіциту державного бюджету показує ряд малоефективних та не зрозумілих, на перший погляд, дій фінансових і кредитних інституцій. Не існувало достатньо обгрунтованого пояснення доцільності залучення кредитів саме комерційних банків, які значно дорожчі, ніж кредити НБУ, які Уряд мав право залучати. Так, Національному банку України за 294,3 трлн. крб. сплачено процентів 1,2 трлн. крб., а комерційним банкам - за суму кредитів, яка у дванадцять разів менша, було сплачено 1,8 трлн. крб. Більше того, комерційні банки, які мали надавати кредити для покриття дефіциту бюджету, визначали за рознарядкою НБУ: маловідомий банк Геосантріс видав кредит на 50 млрд. крб., Укркредитбанк — 200 млрд. крб. Тут була гра у діяльність комерційних банків, бо викликало сумнів, чи були такі кредити в наявності у НБУ. Облік же конкретного спрямування кредитів як у комерційних банках, так і у Державному казначействі був відсутній і це лише невелика частина тогочасних основних причини малоефективного використання внутрішніх кредитів, одержаних на покриття бюджетного дефіциту. За даними Рахункової палати і Держказначейства, через відсутність коштів в Державному бюджеті в кінці 1996 р. було прийнято рішення про надання комерційними банками “Україна”, “Укросоцбанк”, “Укросоцбанк” для невідкладних потреб Міноборони, МВС, Мінсільгосппроду кредитів під заставу казначейських векселів Голодержказначейства на 100 млн. грн. з терміном погашення в січні 1997 р. і такі кредити були надані, але не за рахунок комерційних банків, а за рахунок Національного банку України. Лише в такому прикладі відбулося багато правових і фінансових відхилень, коли здійснювалися платежі за рахунок бюджету в поточному році і переносилися для погашення в наступному році, порушувався Закон України “Про бюджетну систему України”. Тенденція до зниження ефективності використання спостерігалася і у сфері зовнішньої фінансової допомоги міжнародних фінансових організацій, окремих країн та їх угруповань: капітальні вкладення не здійснювалися, усі кредити спрямовувалися переважно на погашення заборгованості з раніше одержаних кредитів. Зокрема, у 1994 р. реабілітаційна позика, гранти США і Нідерландів в сумі 177 млн. дол. США майже повністю використані на покриття різних видів заборгованості, а у 1995 р. таких позик

одержано в розмірі 507 млн. дол. США, з яких 75% одержав РАТ “Газпром” на погашення заборгованості перед ним. Поряд із тенденцією недостатнього використання іноземних позичок, зростали платежі з відсотків за їх користування та обслуговування кредитів за рахунок бюджетних коштів. Широку палітру складала платежі з іноземних кредитних емісій, які в 1995 році мали таку структуру: погашення основного боргу - 87,1%, відсотки за користування кредитом - 11,2%, комісії за надання банківських послуг, платежі за прострочену заборгованість - 0,9%, за управління кредитним обслуговуванням - 2,7%.

Як показала практика 1994-1995 рр., доходна частина бюджету стала тісно пов’язуватися з його видатками для обслуговування зовнішнього боргу. Якщо у 1994 р. Видатки, пов’язані із зовнішньоекономічною діяльністю, складала 2,7% до усіх видатків, то в 1995 - вже 15,1%. Більше того, хоча бюджет на 1994 р. був затверджений бездефіцитним, але вже у жовтні дефіцит бюджету становив 18,9% і все покривалося за рахунок Національного банку. Ставало зрозумілим, що стаття видатків бюджету в майбутньому буде зростати, що вимагало детального вивчення і вжиття заходів до максимального скорочення витрат з усіх їх статей.

З погляду на такі обставини було намагання встановити суворий контроль і облік цільового призначення кредитів з тим, щоб одержані кредити спрямовувалися в реальну економіку, а на покриття бюджетного дефіциту - лише в разі крайньої необхідності. Для покриття бюджетного дефіциту Міністерство фінансів зобов’язано використовувати лише кредити НБУ, а іноземні кредити мали бути спрямовані на конкретні цілі розвитку реальної економіки через спеціальний державний банк. Конструктивне вирішення проблеми оптимізації процесу кредитування для покриття дефіциту бюджету вимагало встановлення такого порядку, при якому діяв би механізм: при нестачі коштів в одному періоді, кредити одержуються, при перевищенні доходів над видатками - вони повертаються. Це забезпечило б на кінець року збалансованість величини одержаних кредитів і витрат на покриття дефіциту бюджету.

Настала пора впритул підійти до змін в оподаткуванні, бо в ці роки податкова система залишалася складною, а податки високими, що в значній мірі негативно впливало на формування державного бюджету. У 1995 р. в структурі доходної частини бюджету низьку питому вагу займали такі вагомні складові, як доходи від зовнішньоекономічної діяльності, приватизації майна, банківської системи, які займали провідне місце в економічній політиці держави в процесі формування ринкових відносин. Викликала сумнів повнота залучення створеної доданої вартості, що реалізовується через зовнішню торгівлю. Так, у структурі надходжень до бюджету від зовнішньоекономічної діяльності остання складала у 1995 р. 2,6%, або на рівні 1994 р., та 4,2% у 1993 р., в той час як у 1995 р. проти 1994 р. експорт товарів у доларах США зріс в 1,1 раза, а експорт послуг у 2 рази. Були важливі причини низьких надходжень до бюджету від зовнішньоекономічної діяльності при значному зростанні імпорту. До листопада 1995 р. в системі оподаткування експорту було встановлено величезну кількість пільг щодо сплати податку на додану вартість, акцизного збору, ввізного (імпортного) мита, зборів для фізичних і юридичних осіб на підакцизні товари для власного споживання і послідуочого продажу. Пільги при оподаткуванні експорту були встановлені 13-ма Законами України: введені значні пільги для Державної служби зайнятості, Національного банку та його установ, релігійних організацій, Державного фонду фундаментальних досліджень, Державного інноваційного та інших фондів, фондів культури та національно-культурних товариств і громадських об’єднань, архівних установ і власників приватних архівів. За науковими підрахунками і послідуочими даними Рахункової палати, величина всіх пільг сягала половини доходів консолідованого бюджету країни. Великими зусиллями була здійснена відміна деяких

пільг з імпорту, що дало свої позитивні результати і уже у першому кварталі 1996 р. доходи від зовнішньоекономічної діяльності склали 177,3% від запланованих обсягів, в той час, як виконання доходної частини бюджету в цілому було забезпечено на 94,8%. На експорт товарів і послуг податки, мито та збори у більшості випадків відсутні, а це важлива стаття доходів і при їх введенні можна одержати значні бюджетні доходи. Як правило, відсутність податків на експорт пояснювалося тим, що це забезпечувало його зростання та високими цінами на власну продукцію у порівнянні з світовими, що викликало великий сумнів правильності такого твердження і потребувало обґрунтування. Дійсно, держава зобов'язана контролювати і регулювати експорт усіх товарів: стимулювати експорт готової продукції і обмежувати експорт окремих видів сировини, металевого брухту та інших, але такий підхід не практикувався і це мало свої наслідки, коли експорт товарів і послуг зростає, а доходи до бюджету за цією статтею практично були відсутні. Створилася невизначеність з надходженнями від приватизації майна, які в структурі бюджету майже не були помітні і їх питома вага у 1994-1995 рр. не перевищувала 0,6%. Такий стан не узгоджувався з фактичним ходом приватизації, оскільки в 1995 р. порівняно із попереднім кількістю приватизованих об'єктів зросла у 2,1 раза, вартість же приватизованого державного майна в загальній його вартості підвищилася лише за рік з 54,9% до 70,6%, а рівень надходжень до бюджету від приватизації склав у 1995 р. лише 10% передбаченого.

Привертала увагу відсутність надходжень до бюджету від діяльності Національного банку України у вигляді сум перевищення доходів над видатками. Причини несплати належних сум до бюджету, до речі невідомо з якої причини дуже низьких, Національним банком пояснювалася банально просто: по перше, — фінансовий рік в банківській системі закінчується не в кінці року, а в першому кварталі наступного року; по друге — НБУ ставить перед Мінфіном завдання спочатку розрахуватися за одержані кредити, а після цього будуть здійснені належні платежі в доход бюджету, а це свідчило, що навіть на рівні держави йшла торгівля між владними структурами і не діяли закони. Якщо врахувати, що в затвердженому бюджеті на 1995р. було передбачено 3,6% доходів бюджету від НБУ, на які протягом року провадилися витрати, то стануть зрозуміліші ті складності для держави, які створювалися НБУ при потуранні самого уряду.

Не виконувалася доходна частина бюджету держави і в результаті неузгодженості положень законодавчих актів, стосовно бюджетної системи. Так, згідно з Законом України “Про державний бюджет України на 1996 рік”, до речі, прийнятого в кінці березня року на який він був розроблений, підприємствам була надана відстрочка до грудня сплати прострочених податків і інших платежів до бюджету, позабюджетних фондів, а також сум пені; штрафних та фінансових санкцій. Таким чином, витрати державою здійснювались, а доходи з її ж дозволу не надходили, а це прямо впливало на зростання неплатежів в економіці при відсутності відповідальності. Наприклад, для закритого акціонерного товариства “Жданівський цукровий завод”, що у Хмельницькому районі Вінницької області, згідно з Законом відстрочено платежі: 54,1 млрд. крб. ПДВ, 5,9 млрд. крб. податку на прибуток і 3 млрд. крб. податку на землю. Користуючись такою пільгою за минулі неплатежі, завод не вносив платежів до бюджету і в 1996 році. Одночасно в районі заборгованість бюджетних організацій перед працівниками із заробітної плати за минулий і поточний роки невпинно зростала і ніхто не міг дати рекомендації щодо ефективного вирішення проблеми розрахунків з працівниками бюджетних організацій: платежі в бюджет відстрочено, а розрахунки з оплати праці треба було здійснювати, але джерела коштів були відсутні і коло замкнулось. Аналіз показував, що підприємства дійсно не мали змоги сплачувати податки без шкоди для інвестиційної діяльності. Той же “Жданівський цукровий завод”

за відстрочені платежі закупив нову технологію вирощування цукрових буряків, що було важливою допомогою підприємству. Однак, допомогу підприємствам краще було б надавати не шляхом відстрочки платежів до бюджету, а більш ефективним способом — зниженням податкового тиску через зменшення розміру податків, скорочення відрахувань до цілого ряду так званих “позабюджетних фондів”. В цей період в котрий вже раз було зроблено досить важливий висновок про те, що важливим фактором стабілізації доходної частини державного бюджету може стати зниження рівня податків та введення жорсткої дисципліни щодо бюджетних платежів фізичних і юридичних осіб.

Проте, основою забезпечення доходної частини бюджету могло стати удосконалення всієї податкової системи. Основні недоліки діючої сьогодні в країні податкової системи, полягають у наступному: значна заплутаність системи як в теоретичному тлумаченні, так і практичному застосуванні; велика кількість податків та їх висока ставка; податкова система продовжує виконувати лише фіскальні функції, які існували і при адміністративному управлінні. Потребував значного вдосконалення податок на додану вартість, що широко застосовується в нашій практиці. Адже усім відомо — оподатковується не додана вартість, а оборот по реалізації, що рівнозначно тотальному застосуванню податку з обороту, величина якого регулювалася подвійним рахунком величини відрахувань до позабюджетних фондів та багато інших недоліків. Потребувалось більш ґрунтовне вивчення досвіду оподаткування, що застосовується в країнах Європи: прибутковий податок з населення, корпоративний податок (чистий доход), податки на споживання, акцизи. На порядку денному постало завдання чітко визначити перелік податків, які мали діяти в Україні стосовно вимог ринкової економіки і забезпечувати активізацію інвестиційної, інноваційної і виробничої діяльності. В основу формування і застосування податків мали бути покладені такі принципи: об’єктом оподаткування могли бути доход, майно, земля; сума податку дорівнювала б вартості наданих державою різноманітних благ і послуг; способи оподаткування можуть застосовуватися прямі і непрямі, пільгові і жорсткі, стимулюючі і фіскальні. На жаль, наша ж система оподаткування не відповідає в повній мірі ні одному із цих принципів.

Разом з тим треба відмітити, що спад виробництва, який продовжувався з 1994 р., залишався базовим фактором мізерних доходів бюджету. Адже він став об’єктивним фактором зниження, або недостатнього наповнення бюджету. З іншого боку, податки і податкова система, у свою чергу, прямо впливали на зростання або зниження виробництва товарів та надання послуг: спад виробництва буде продовжуватися, якщо податкова система виконуватиме лише фіскальну функцію, відкинувши основну функцію — стимулюючу. На практиці досить помітні протилежні явища, а саме: відсутність виконання державою згаданої функції, що призвело до того, що випуск товарів і послуг скорочуються значно нижчими темпами ніж додана вартість. Зокрема, в галузях економіки випуск товарів і послуг на початку 1996 р. до відповідного періоду попереднього року складав 91,4%, а додана вартість - 89,7%, а таке співвідношення свідчило про відносне зростання проміжного споживання продукції на виробничі потреби, що можна пояснити зростанням вартості сировини і матеріалів, неупорядкованістю віднесення різноманітних витрат на собівартість товарів і послуг, високою енерго- і металомісткістю продукції та послуг.

Аналіз причин складностей в бюджетній системі показував, що невиконання доходної частини бюджету усіх рівнів управління визначалося сукупністю факторів, що носили комплексний характер, тому і вирішення цієї складної проблеми можливе на основі адекватного підходу. Для дотримання комплексності у зменшенні гостроти проблеми формування доходної частини бюджету необхідно: скоротити кількість

позабюджетних фондів, виділивши усі позабюджетні фонди з доходної і витратної частини бюджету; забезпечити належну дисципліну в бухгалтерському обліку та визначення собівартості, використовувати касові апарати і встановлені ціни на підприємствах усіх форм власності; встановити облік і суворий контроль за цільовим використанням кредитів НБУ і іноземних держав та визначенням величини процентних ставок, які нерідко безпідставно завищуються; збільшити обсяги грошових надходжень від приватизації державного майна за рахунок кардинальної зміни ідеології і методів приватизації; зменшити податковий тиск на товаровиробника, що буде стимулювати поживлення виробництва та надання послуг, а також призупинить вплив капіталів у неформальний сектор економіки; удосконалити податкову систему шляхом її спрощення із урахуванням світового досвіду; скоротити видаткову частину бюджету особливо за рахунок призупинення фінансування збиткових підприємств.

Апарат Кабінету Міністрів ще в 1996 р. ґрунтовно вивчав і давав практичні рекомендації доля конкретних дій не лише у вирішенні проблем виконання доходної частини бюджету держави, але і обґрунтував ряд можливостей скорочення його видаткової частини. Результати аналізу витратної частини бюджету свідчили про наявність реальних можливостей її скорочення через те, що у багатьох випадках витрати бюджету недостатньо виправдані. До останніх можна віднести: значну частку так званих “інших видатків” та “інших витрат”; різноманітні фонди, створені за рахунок бюджетних коштів; субсидії збитковим підприємствам; фінансування комерційних підприємств і організацій: утримання значної кількості міністерств і відомств; обслуговування зростаючого зовнішнього державного боргу та інші. Було зроблено висновок про те, що забезпечення збалансованості Державного бюджету можливе на таких основних принципах: видатки провадяться у жорстких межах реальних доходів; покриття його дефіциту здійснюється виключно неінфляційними методами. Опрацьована реальна схема скорочення видаткової частини бюджету, яка передбачала доцільність здійснення ряду першочергових заходів.

На перше місце ставилася задача посилення контролю за формуванням так званого скритого дефіциту бюджету. Аналіз видаткової частини бюджету показував, що крім прямої зарплати і адресних витрат “інші видатки” та “інші витрати” здебільшого завищені. У 1994 р. на ці статті припадало 70%, а на 1995 р. передбачено вже 75% усіх видатків Державного бюджету. Таким чином лише четверта частина бюджету могла бути предметно проконтрольована на державному рівні, використання ж решти коштів віднесене до компетенції міністерств, відомств, підприємств, місцевих органів влади. Для посилення контролю за витрачанням бюджетних коштів пропонувалося Міністерству фінансів у документі “Розпис доходів та видатків Державного бюджету України” давати адресну розшифровку “інших видатків” та “інших витрат”. Тільки конкретизація останніх за експертними оцінками забезпечить можливість скоротити непродуктивні бюджетні асигнування приблизно на 5-8%, чого ще довго не здійснювалося.

Були знайдені можливості скорочення бюджетних витрат на обслуговування зовнішнього державного боргу, витрати на що невпинно зростали. Якщо у 1994 р. їх частка в усіх видатках бюджету складала 2,2%, то на 1996 рік на згадані цілі передбачено вже 11,5%. Уже в першому півріччі 1996 Ір. майже усі, хоч і незначні, іноземні кредити спрямовувалися на погашення зовнішніх боргів. Очікувалося, що у наступні роки витрати на обслуговування зовнішньої заборгованості зростатимуть, у зв'язку з чим пропонувалося вирішити проблему підвищення ефективності використання іноземних кредитів. Для її розв'язання пропонувалося: брати кредити під конкретні проекти, які дають швидку віддачу; скорочувати витрати на обслуговування кредитів вітчизняними банками.

Тиск зобов'язань по обслуговуванню зовнішніх кредитів на видаткову частину бюджету, породжуючи його незбалансованість, посилювався також через неузгодженість в організації їх оформлення та використання. Так, ще у вересні 1995 р. було підписано кредитну угоду про надання іноземної позики для фінансування проекту розвитку насінництва в Україні, і згідно із встановленим порядком, у Державному бюджеті на 1996 р. вже було передбачено повернення відсотків за використання кредиту. Проте Угода про цей кредит на той час не була ратифікована і за станом на початок липня 1996 р. - не використано 8,5млн. доларів США, але у бюджеті вже передбачалося погашення процентів за недоодержані позики.

Оптимізація розміру членських внесків України у міжнародні організації також ставала важливим резервом скорочення витрат бюджету, хоча таких питань тоді ніхто офіційно не піднімав. Членські внески України до міжнародних організацій складали в усіх видатках Державного бюджету 2,9% у 1994 р. і 1,3% у 1996 році. В Україні на той час була відсутня офіційно затверджена науково обґрунтована методика розрахунку відрхувань в міжнародні організації, що викликало сумнів у правильності визначених показників, які використовувалися для визначення величини членських внесків. Так, згідно з розрахунками Всесвітнього банку розвитку і реконструкції в Україні у 1990 ВВП на душу населення складав 2500 доларів США,⁹⁵ а у 1994 р. проти 1990р. реальна величина ВВП зменшилася на 52%. Не дивлячись на це, окремі науковці дотримуються думки, що у 1994 р. величина ВВП на душу населення складала 3330 доларів США і така величина використовувалася для розрахунків платежів, що було явно накладно.⁹⁶ Враховуючи, що величина ВВП служить основою для розрахунків величини членських внесків держави у міжнародні організації, членом яких Україна була. Потребувалось вирішити задачу щодо виключення фінансування витрат, що не відносилися до безпосередньої функції держави. Справа в тому, що з Державного бюджету невідомо на якій підставі фінансувалися комерційні та напівкомерційні організації, банківські структури, фонди, товариства, спілки споживчих товариств, незалежні професійні спілки та інше. В цілому, на фінансування цих та інших подібних структур передбачалося витратити у 1996 р. значну частину бюджетних коштів. Викликала сумнів ефективність витрачання бюджетних коштів для фінансування "Українського державного союзу об'єднань, підприємств і організацій побутового обслуговування населення". Подібними витратами держава брала на себе фінансовий тягар підготовки спеціалістів для комерційних структур побутового обслуговування.

Особливе зацікавлення являло собою зменшення видатків на утримання центральних і місцевих органів державної виконавчої влади. В умовах ринкової економіки, коли держава переходить від переважно директивного управління економікою до економічного і правового регулювання її розвитком, поява великої кількості міністерств, відомств та їх регіональних відділень в кожному конкретному секторі економіки, не тільки не поліпшувала управління, але здебільшого ускладнювала і погіршувала його. За 1991-1995 рр. кількість міністерств і відомств в Україні непомірно, порівняно із світовими стандартами, зросла, що лягало важким тягарем на бюджет. Кількість центральних органів управління в Україні за 1991-1996 рр. збільшилась на 30 одиниць.

Поряд з ростом кількості міністерств і відомств спостерігалось значне підвищення штатної чисельності і фонду оплати праці працівників органів законодавчої, судової та виконавчої влади. У 1996 році на бюджетному утриманні

⁹⁵ Україна: паливно-енергетичний комплекс. Огляд. 13.04.1993 р. Конфіденціальний доклад № 116-46-УА.

⁹⁶ Ж. Компаньон, № 8, травень, 1996, с.8

знаходилося 196 різноманітних організацій. Якщо врахувати, що в розвинених країнах кількість міністерств і відомств не перевищує 12-14, то резерви для зменшення бюджетних асигнувань на згадані цілі Україна мала значні. Тим більше, що функціональні обов'язки багатьох міністерств і комітетів дублювалися, структурні підрозділи нерідко не мали чітко визначених обов'язків, а прикладів тому було чимало.

У Міністерстві сільського господарства і продовольства України багато років діють підрозділи “Управління по плодоовочівництву, виноградарству та продуктах переробки”, “Відділ з питань охорони праці, пожежної безпеки і безпеки дорожнього руху”. Поряд з цим, в державі діяли самостійні: Державний комітет України з питань садівництва, виноградарства та виноробної промисловості (Держсадвинпром), а також Державний комітет України по нагляду за охороною праці (Держнаглядохоронпраці). На базі управління по земельних ресурсах Мінсільгосппроду, яке десятиріччями успішно виконувало свої функції, було створено Державний комітет України по земельних ресурсах (Держкомзем). Таких прикладів створення додаткових міністерств і комітетів багато. Уже тоді в надрах урядового апарату було зрозуміло, що для посилення впливу міністерств і відомств на стан справ в економіці та скорочення витрат з бюджету на їх утримання необхідно було: ліквідувати дублювання в роботі міністерств, відомств, комітетів; перейти від галузевої до функціональної структури міністерств і відомств. Така спрямованість змін ґрунтувалася на економічному і правовому регулюванні економіки, здійсненні консультативних і експертних функцій, що в кінцевому підсумку дозволило б скоротити штатну чисельність органів виконавчої влади усіх рівнів управління приблизно на третину.

Розроблялися заходи, спрямовані на зменшення видатків з бюджету на утримання службових автомобілів. Лише в центральних міністерствах, відомствах, фондах, банках, комітетах, академіях, громадських організаціях, в управліннях залізниць і пароплавств налічувалося не менше 500 заступників перших керівників, яких в свою чергу обслуговував щонайменше один водій і автомобіль. Розрахунки показують, що на утримання одного автомобіля з водієм витрачалися величезні кошти, які можна використати більш продуктивно.

4.4. Грошово-кредитна система.

Чимало знає історія нашої держави знищення грошово-кредитної системи країни. Банківська система не була захищена і потерпала від ринкових процесів та кризового стану економіки. Хоча б історія 1996 р. з присвоєнням 100 млн. німецьких марок із загальної суми, виділеної німецьким Урядом для виплати колишнім жертвам нацизму. Прикрість не стільки у викраденні коштів, а в тому, що тут замішані найвищі посадові особи країни, що посягнули нагріти руки на людському горі, яке породила найжахливіша війна двадцятого століття. Фонд “Взаєморозуміння і примирення”, що здійснював грошові виплати від імені Уряду Німеччини, побажав відкрити спеціальні рахунки не будь-де, а саме в “Градобанку”, який хоч і не був міцним і привабливим з фінансового стану, але отримав дозвіл на операції з коштами жертв війни, а коли банк загримів під фанфарами, кошти зникли, а люди залишилися ні з чим. Знайшли крайнього, і ним став банк “Україна”, основної кредитної установи зруйнованого аграрного сектору економіки, але який згідно з рішенням Уряду зобов'язаний був погасити зниклі кошти за рахунок національного валютного резерву і державного бюджету. Щедрим у погашенні коштів за рахунок валютного резерву виявився Національний банк, виділивши, за повідомленням преси, понад 228 млн. німецьких марок, або більше, ніж потребувалося коштів для виплати жертвам нацизму.⁹⁷ В

⁹⁷ Газ.Киевские ведомости. 14,16,17,18,19,20 октября 2000

результаті “Градобанк” зник, а банк “Україна” очікував такої ж участі, переставши надавати належні кредитні послуги одному із флагманів економіки держави – аграрному сектору.

Цікавою була антиінфляційна політика, яка дозволила дотримуватися в 1997 р. найнижчих після 1991 р. темпів зростання споживчих цін на рівні 10,1% проти 40% в попередньому 1996 р., але все це досягнуто за рахунок жорсткої монетарної політики Національного банку України і не піддавалось ні науковому, ні логічному, а ні практичному поясненню. В 1997 р. Національний банк зменшив кредити Уряду на 2,2% при їх зростанні в 1996р. на 28%, Міністерство фінансів не здійснювало прямого фінансування бюджетного дефіциту за рахунок внутрішніх та зовнішніх запозичень, всемірно стримувалося зростання дефіциту бюджету, який хоча і був трохи вище 6% проти біля 5% у 1996 р., але без відповідних заходів стримування він міг би зрости набагато більше, продовження практики низького рівня забезпечення економіки грошовою масою в межах 14% та ще й незначному її зростанні на 33,9% у 1997 р. проти 35,1% в попередньому.

Скорочення темпів інфляції дали деякі, хоча і за допомогою монетарних методів, позитивні результати в 1997 р.: зросли в межах 40% вклади населення у комерційних банках, кредитні ставки, залишаючись високими, знизилися з 80 до трохи більше 40%, збільшилися кредити комерційних банків в економіку. Проте значне скорочення рівня інфляції на основі монетарних методів супроводжувалося некерованим нагромадженням прихованого інфляційного потенціалу: заборгованість із виплатою заробітної плати за рік зросла на 32%, заборгованість за державними цінними паперами підвищилась у 3,7 раза і перевищувала на 30% доходи зведеного бюджету та й вартість банківських кредитів не знизилась нижче 40%, небаченими темпами зростала кредиторська і дебіторська заборгованість. В результаті досягнутий низький рівень інфляції не забезпечив не тільки зростання, але навіть і стабілізації виробництва.

В цілому ж тогочасна кредитна система формувалася таким чином, що її статутні фонди створюються за рахунок зменшення фінансових ресурсів інституціональних одиниць через застосування високих процентних ставок, але, як показувала світова практика високі процентні ставки, які встановили вітчизняні комерційні банки, та й іноземні, прямо впливали на ріст інфляції, погіршуючи економічний стан виробничого сектору економіки. В країнах з високими доходами середньорічний банківський процент у 1989 р. і середній річний рівень інфляції в 1980-1989 рр. відповідно становили: Франція – 16% і 6,5%, Канада – 13,3% і 4,6%, США – 10,9% і 3,9%, Німеччина – 9,9% і 2,7%, Японія – 5,3% і 1,3%. В той же час в країнах з середніми доходами зовсім інша картина: Аргентина - відповідно 430,4% і 334%, Туреччина - 50% і 41,4%, Чилі – 38,3% і 20,5%, Польща – 16,7% і 38,1%. Із 124 країн, в яких існувала інформація про відсотки з кредитів, у 1980-1989 рр. найвищими вони були в Аргентині. В Україні ж спостерігалася значна строкатість відсоткових ставок комерційних банків, причому їх максимальна величина у 2-5 разів перевищувала згадану ставку в Аргентині. Відсоткові ставки комерційних банків України характеризувалися таким чином: в 1993 р. – максимальні – 960% і мінімальні - 0,3%, в 1994 р. – максимальні – 999% і мінімальні – 0,1%. Ще цікавішими були співвідношення відсоткових ставок стосовно депозитів: в 1993р. – максимальні-1250% і мінімальні – 0,1%, в 1994 р. - максимальні – 4800% і мінімальні – 0,02%. Немає сумніву, що це були цільові і вкрай непродуктивні відсоткові ставки, які нічого спільного з реальною економікою і економічною політикою держави не мали. Обчислення середньозважених величин між такими полярними ставками, які практикував Національний банк, не дає достатньо об’єктивної характеристики стану застосування банківських ставок в Україні. Адже розмаїття ставок давало можливість для прийняття суб’єктивних рішень у кожному конкретному

випадку щодо визначення величини банківської ставки з кредитів чи депозитів. В умовах кризового стану економіки навіть комерційні банки мали б діяти в більш чітко визначених нормативних рамках, але цього не було.

Разом з тим, в Україні мали місце і інші ситуації, коли комерційні банки надають Уряду кредити за ставками значно нижчими, ніж Національний банк визначив ставки рефінансування. В 1995 р. річні відсотки рефінансування Національного банку в лютому становили 252%, відсотки ж Ощадбанку і Укрсоцбанку – 145%, Промінвестбанку – 75%, тобто комерційні і державні банки могли з успіхом зберігати власні кошти в Національному банку, а не направляти в економіку.

В такому руслі формувалась і розвивалась банківська система України, яка була призвана відігравати ключову роль у розвитку її економіки. У 1995 році поглибилися кризові явища в грошово-кредитній системі, що проявлялося у наростанні кризи неплатежів, нестачі обігових коштів, зростанні бартеру і значних обсягах роботи вітчизняних підприємств на давальницькій сировині. Були і позитивні підсумки 1995 р., а саме початок виходу із гіперінфляції, створеної в попередні роки. Якщо за 1994 р. індекс споживчих цін становив 501,1%, то за 1995 р. - 281,6%, а індекс оптових цін відповідно 656,5% та 272,0%. Це створювало певні передумови для проведення антикризової, інвестиційної та антиінфляційної політики, розробки та здійснення заходів для виходу економіки з кризи, але як це вдалося, з погляду проведення грошово-кредитної політики у 1996 р., показував фактичний стан справ.

Виходячи з економічної ситуації, що склалася на початку 1996 р., грошово-кредитна політика була покликана перш за все зменшувати надалі рівень інфляції в країні. Це завдання було виконано: інфляція знизилася до 139% на рік, став нижчим рівень бюджетного дефіциту, проведено грошову реформу, впроваджено національну валютну одиницю. Реформа була проведена в короткі строки, мала не конфіскаційний характер і стала сприятливим підґрунтям для підвищення довіри населення до національної валюти. Проте досягнення певної фінансової стабілізації, яка характеризувалася зниженням рівня інфляції та стабільністю курсу національної валюти, досягнуто внаслідок обмеження грошової маси, а це призвело до інших негативних процесів, які вимагали подальшого вирішення.

В цей період перед грошово-кредитною політикою стояли і інші, не менш важливі, завдання щодо забезпечення мобілізації внутрішніх і зовнішніх кредитних ресурсів, спрямувавши їх у реальне виробництво забезпечення обіговими коштами і інвестиціями. Однак, такі завдання не були в достатньому об'ємі виконані, бо не були враховані при формуванні грошово-кредитної політики. Угодами, підписаними урядом з МВФ, взяті зобов'язання щодо напряму економічної політики, згідно з якою "головна стратегічна мета грошово-кредитної політики на 1996 р. полягала у створенні умов фінансової стабілізації та укріплення національної грошової одиниці, підтримка макроекономічної стабілізації через зниження інфляції до рівня, який би не перевищував 2,4 % в середньому на місяць і не вище 134% на рік" і так була записана в урядових "Основних напрямках грошово-кредитної політики на 1996 рік". Такі зобов'язання Уряду, а вони означали обмеження грошової маси, не лише не узгоджувалися із вимогами антикризової політики, але й із принциповими засадами монетарної теорії, згідно з якою обмеження грошових запасів негативно впливає на економічну активність. Тому такі методи підтримки антиінфляційних процесів в країнах ринкової економіки активно застосовувалися в періоди економічного зростання, а не після п'яти років глибокої кризи, як це практикувалося тоді в Україні.

Практика економічної політики у 1996 р. засвідчила неузгодженість між потребами реальної економіки та грошово-кредитними діями банківської системи і навіть певне їх протиставлення. Реальне виробництво зазнавало негативних впливів з боку грошового обігу, зовнішньої торгівлі, валютного регулювання, фінансової системи, грошово-кредитних відносин, правового забезпечення. Ускладнилась проблема кризи платежів, заборгованості з виплат заробітної плати, прихованого дефіциту бюджету, зростання зовнішнього та внутрішнього боргу. Все це зумовило подальший спад обсягів промислового та сільськогосподарського виробництва, зниження інвестиційної активності, а в галузях паливно-енергетичного комплексу, машинобудування і металообробки, промисловості будівельних матеріалів, легкої, деревообробної та целюлозно-паперової промисловості, 75% підприємств скоротили випуск продукції, порівняно з попереднім роком, а третина з них - більш як наполовину.

Причиною неузгодженості потреб реальної економіки та грошово-кредитної політики стала також відсутність протягом останніх років достатньої взаємодії та співпраці між Мінекономіки, Мінфіном та Національним банком України як з питань визначення цільових орієнтирів економічної політики України, так і щодо передбачення наслідків від прийняття тих або інших рішень, що відносяться до компетенції кожного з цих відомств, але мають безпосередній вплив на показники, за які відповідає інше відомство, тобто була відсутня координація дій. Серед них неоперативність в перегляді макроекономічних та монетарних показників протягом року відповідно до фактичних змін з боку Мінекономіки, НБУ та Мінфіну, відсутність виважених цільових орієнтирів та необхідних заходів для їх досягнення, неузгодженість між антиінфляційною і податковою політикою. Більше того, грошово-кредитна політика на 1997 р. вимагала ознайомлення з підходами НБУ до вирішення питання методології розрахунку монетарних показників, а вони постійно залишалися таємницею, орієнтованою на досягнення фінансових маяків та критеріїв ефективності, узгоджених із МВФ. Саме вони впродовж 1995-1997 рр. були одним з основних інструментів макроекономічної політики України.

Рівень забезпечення економіки грошовою масою свідчив про незбалансованість у попередні роки з потребами економіки. В цілому за 1992-1995 рр. споживчі ціни зросли у 30,4 тисячі разів, оптові - 73,9 тисячі раз, а грошова маса в 3,5 тисячі разів, тобто в 8,8 раза менше, ніж споживчі ціни. За 1995-1996 рр. ціни зросли відповідно в 3,9 і 3,2 раза, а грошова маса у 2,9 раза, що в 1,4 нижче за споживчі ціни. Такий стан свідчить про значну невідповідність динаміки цін і грошової маси, яка мала одне із вирішальних значень для функціонування економіки. Надлишкова грошова маса провокує інфляцію і, як наслідок, спад виробництва, але у свою чергу, нестача грошей в обігу провокує уже кризу платежів і, як наслідок, також стає одним із факторів спаду виробництва, а саме - затримки розрахунків між підприємствами та фізичними особами, поширення бартеру.

В Україні спостерігалася значна нестача грошової маси в економіці, про що свідчив коефіцієнт монетизації, який в 1995 р. знизився з 0,66, в 1991 - до 0,13 в 1996 він не змінився і становив 0,12, а тому, незважаючи на деяку грошову емісію, нестача грошової маси в економіці України не була усунена. В країнах світу у 80-90-х рр. коефіцієнт монетизації складав у Японії - 1,16, Англії - 0,89, Франції - 0,69, Німеччині - 0,65. Більше того, відбулася деформація структури грошового обігу в Україні: частка готівки (МО) в грошовій масі зросла з 19,3% у 1992 р. до 37,9% у 1995, а в 1996 р. підвищилася до 43,2%. Питома вага готівки в грошовій масі характеризує збалансованість грошового обігу, а тому в країнах із стабільною економікою обмеження готівкового обороту є одним із напрямів грошової політики, особливо протидії тіньовій

економіці. Готівкова емісія відбувалася в окремі періоди досить жваво, але здебільшого попадала зразу ж в тінь, а економіка вимагала кредитної емісії та ще й забезпеченої правовим полем.

Складності України у цій справі полягають в тому, що її грошово-кредитна система більше ніж в попередні роки виявилася не спроможною мобілізувати внутрішні кредитні ресурси, а важливою причиною цього стало те, що рух знову створеного продукту, що є основою кредитних ресурсів, у своїй більшості перестав фіксуватися грошово-кредитною системою України, а рухався мимо банківської системи. Рівень співвідношення між обсягом мобілізованих банками грошових ресурсів і ВВП в Україні знизився з 67% у 1991 р. до 8% у 1995, хоча у Польщі таке співвідношення становило у 1991 р. - 25,3%, а у 1994 - 30,9%. Можливості банківської системи України значно звузилися і про це свідчив той факт, що резерви банків за 1996 р. зменшились більше як на 13% і становили менше 800 млн. гривень. Враховуючи ще й те, що НБУ кредитував лише Уряд для покриття бюджетного дефіциту, то кредитні ресурси комерційних банків, що в принципі призначені забезпечувати обіговими коштами реальну економіку, забезпечували менше 30% річної потреби інвестицій. У 1996 р. приблизно 46% грошової маси України належало домашнім господарствам, але лише близько 7-8% грошей населення зберігалося на банківських рахунках, і, крім того, не знаходили використання заощадження багатих прошарків населення країни. На придбання іноземної валюти населення витратило власних коштів в 9 разів більше, ніж для заощаджень на вкладах та придбання цінних паперів разом узятих.

Низький рівень грошової бази та чистих активів НБУ, в поєднанні з іншими причинами, створили надзвичайно складну ситуацію з кредитуванням народного господарства. Питома вага кредитів, наданих суб'єктам господарювання, у ВВП знизилася з 32,3% у 1991 р. до 7,8% у 1995, а всі кредитні ресурси у ВВП за цей період знизилися з 49,3% до 16,1%, в промисловості у 1996 р. кредити залишилися на рівні попереднього року, але в реальному обчисленні вони скоротилися на 28%. Основною причиною зниження кредитів для економіки, крім низької спроможності банків, стала висока їх вартість, яка перевищувала 70% в кінці 1996 р. при рівні інфляції в цей період 1,2%. Низькою залишалася частка довгострокових кредитів, яка скоротилася відносно ВВП, з 4% у 1991 р. до 0,8% у 1995 і, як наслідок, було видано довгострокових кредитів у порівняльних цінах, які складали 2,9% загального обсягу капітальних вкладень проти 14,6% у 1992 році. На підприємствах державної корпорації "Укрбудматеріали" частка довгострокових кредитів відносно основних фондів становила на початок 1996 р. 1,5%, а на кінець року, ще й з урахуванням переоцінки фондів - лише 0,3%. На підприємствах значно зменшилася частка кредитів в структурі обігових коштів, до того ж їх структура була дуже деформованою. Логіка з довгостроковими кредитами проста і полягала вона в тому, що під час економічної нестабільності, високих темпів інфляції, комерційні банки не були зацікавлені в наданні кредитів на тривалі терміни за рахунок власних коштів, оскільки вони не були впевнені в поверненні кредитів і процентів суб'єктами господарювання, які знаходилися у важкому фінансовому стані. В той період не було створено механізмів, що гарантували б ефективне та цільове використання кредитів, а також системи, яка діяла в колишньому Союзі, щодо відстрочки, списання, або переведення заборгованості підприємств у майнову в разі неефективного їх використання, а тому у банківській системі того часу появилася тенденція переорієнтації банківських кредитних ресурсів з виробничого у фінансовий сектор.

Значну частину кредитних ресурсів країни банки, під тиском держави чи самостійно, спрямовували у державні цінні папери, що відповідало історичним фактам, коли випуск цінних паперів, і, зокрема, облігацій внутрішньої державної позики, в

багатьох країнах ставали дійовим засобом мобілізації коштів. В 1996 р. було передбачено фінансування дефіциту бюджету за рахунок внутрішніх державних позик, для чого було передбачено випустити облігації внутрішньої державної позики (ОВДП) на суму 3229 млн. гривень. Проте державна політика випуску ОВДП в 1996 році не була виваженою, оскільки методи фінансування бюджетного дефіциту ввійшли в жорстку суперечність з необхідністю кредитування виробництва і ринок державних цінних паперів відіграв дестабілізуючу роль впливу на реальне виробництво через те, що відсоткові ставки за облігаціями внутрішньої державної позики були надто високими і тому сприяли відтоку ресурсів міжбанківського кредитного ринку на ринок ОВДП. На початку 1996 р. були випущені дисконтні облігації внутрішньої державної позики з термінами погашення 28, 63, 91, 182, 273 дні та 1 рік, дохідність яких на протязі року становила від 48 до 61% і значно перевищувала облікову ставку НБУ і рівень інфляції. Структура розміщення облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) у 1996 р. була такою: 44% зі строком обігу в 91 день, 29% - 182 дні, 25% - 273 дні і 2% - 364 дні. Вирішувалася задача не стільки захисту інтересів вкладників, скільки поповнення бюджету за допомогою примусового розміщення ОВДП серед комерційних банків. На початок 1997 р. випущено ОВДП номінальною вартістю 3719,6 млн. грн. і до Державного бюджету надійшло 3062,9 млн. грн., з них на покриття дефіциту бюджету було спрямовано 1571,1 млн. гривень. За даними Мінфіну, фактична вартість урядових запозичень через ОВДП протягом року перевищувала 56% дохідності державних облігацій, врахованої в розрахунках показників Державного бюджету України на 1996 р., а отже, за 1 гривню таких запозичень платнику податків доведеться в майбутньому сплатити 1, 56 гривні. Ринками ОВДП фактично користувалися лише банки, оскільки електронна форма їх реалізації стримує доступ фізичних осіб до ринку ОВДП, а про зміну спрямованості використання кредитних ресурсів свідчить те, що комерційними банками України спрямовано на придбання ОВДП коштів, величина яких складає 36% до суми кредитів, що надані комерційними банками суб'єктам господарювання.

Висока дохідність ОВДП привабила також нерезидентів, які офіційно не мали права участі в їх придбанні, що фактично перетворило внутрішній борг у зовнішній. За даними Мінфіну на кінець 1996 р. частка ОВДП, придбаних небанківськими установами та нерезидентами, склала 45% їх випуску. За експертними оцінками, які наведені були на 6-ому з'їзді УСПП, нерезиденти у 1996 р. закупили ОВДП на суму 350 млн. дол. і в результаті одержали 200 млн. дол. прибутку. В 1997 р. ситуація з ОВДП не змінилася і на початку року Уряд прийняв постанову про продовження випуску дисконтних облігацій, дохідність за якими складає від 45 до 62%. Незважаючи на те, що випуск державних цінних паперів був неемісійним джерелом фінансування дефіциту Державного бюджету, однак внаслідок зростаючого відтоку коштів для сплати доходу за ОВДП, створилась реальна небезпека, яка в майбутньому проявилася, створення фінансової піраміди, внаслідок чого погашення вже випущених державних облігацій буде відбуватися за рахунок нових емісій.

Невідповідність величини грошової маси обсягам виробництва, торгівлі та динаміці інфляції, а також зниження кредитних ресурсів банківської системи України стало однією з головних причин поглиблення кризи платежів, що проявилася у зростанні кредиторської та дебіторської заборгованості між підприємствами. Внаслідок гострої нестачі обігових коштів, зниження купівельної спроможності населення, зниження інвестиційного попиту та неефективності зовнішньої торгівлі на підприємствах нагромаджені значні запаси нереалізованої продукції, деформована їх структура, а заборгованість із заробітної плати, пенсій та інших соціальних платежів за 1996 р. підвищилась більше, ніж у 2,6 раза.

Свого місяця шукала і національна валюта, номінальний курс якої за 1995 р. знецінився з 104,2 грн. за 100 дол. США до 179,4 грн. за 100 дол. США, або на 72,2%, а реальний курс зріс тільки на 38,9%. У 1996 р. курсова політика Національного банку України була спрямована на підтримку національної валюти. За рік офіційний курс національної валюти до долара США знизився лише на 5,3% (з 179,4 тис. грн. до 188,9 грн. за 100 дол. США), в той час, як індекс споживчих цін за цей період зріс на 39,7%, а індекс оптових цін - на 17,2%. Національна валюта була жорстко прив'язана до іноземних валют, хоча зарубіжний досвід свідчить, що використання повзучої прив'язки валютного курсу в більшості країн Латинської Америки призвела до непередбачуваних наслідків. Помірна ж девальвація курсу національної валюти до іноземних валют з метою стимулювання експорту сприяла підйому економіки Японії в післявоєнний період, а у ФРН за часів реформ Людвіга Ерхарда економічна політика спрямовувалась на зміцнення національної валюти на базі зростання продуктивності праці і широкої конкуренції, що в кінцевому підсумку зміцнювало позиції країни на світовому ринку.⁹⁸ В Україні також були приклади, коли відміна фіксованого курсу української валюти та його уніфікація наприкінці 1994 р. привели до постійного зростання обсягів надходжень іноземної валюти на валютний ринок України. У 1995 р. на безготівковому ринку України (УМВБ і МВР) продано доларів США, німецьких марок і російських рублів у доларовому еквіваленті на суму 6088 млн.дол. США, а вже в 1996 р. продано таких валют у 2,1 раза більше. Комерційні банки збільшили надання кредитів в іноземній валюті, що свідчило про надання переваги не вітчизняному виробнику, а іноземному. Ось приклад, якщо на початок 1996 р. кредити в іноземній валюті, надані комерційними банками суб'єктам господарювання країни, склали 1084 млн. грн., то вже в кінці року вони зросли на 32,8%.

Однак, значне зміцнення курсу національної валюти до долара США призводило до зниження ефективності експорту багатьох видів продукції і, як наслідок, до його скорочення. На початок 1997 р. із 34 видів продукції, які складають 44,2% загальної суми експорту, експорт 20 найменувань вже став неефективним. У металургійній промисловості, яка була одним із основних постачальників коштів на валютний ринок України, вже в другому кварталі 1996 р. почали проявлятися наслідки зростання курсу гривні. Якщо в кінці 1995 р. рівень рентабельності прокату чорних металів складав 2,6%, то вже на початку 1996 р. він виявився збитковим (-3%), а в подальшому збитковість окремих видів прокату досягла 15 і більше відсотків. З твердженням окремих вчених і практиків, які впливали в деякій мірі на економічну політику держави, значне зміцнення курсу національної валюти до долара США ставало небезпечною для розвитку експортного потенціалу так же, як обмеження грошової маси призводило до зниження місткості внутрішнього ринку, а все разом знижувало можливості підвищення самофінансування економіки. Внаслідок децентралізації валютного ринку у 1996 р. почали скорочуватися обсяги торгів на УМВБ, як основного місця формування курсу валют: за перше півріччя продано 70,4%, за 9 місяців - 59,1%, а за рік - 64,9% від аналогічних періодів попереднього року. Питома вага продажу доларів на УМВБ у загальному обсязі торгів на валютному ринку 1996 р. в середньому становила 20%, а основна частина їх продажу (понад 80%) здійснювалась на міжбанківському валютному ринку. Комерційні банки здійснювали продаж валюти на міжбанківському ринку, оскільки, згідно діючим правилам, мали змогу отримувати додатковий прибуток за рахунок різниці в курсах. Враховуючи такий розвиток подій на валютному ринку, Національний банк України в липні 1996 р. вдався навіть до дій, спрямованих на

⁹⁸ Людвіг Ерхард. Добробут для всіх. 1956, с.47

зниження привабливості міжбанківського валютного ринку, зменшивши граничне відхилення курсу купівлі та продажу валют на міжбанківському валютному ринку від курсу УМВБ з 1,5 до 0,3%. Аналіз попиту-пропозиції валюти на УМВБ підтверджував, що валютний ринок України залишався незахищеним від дій комерційних банків, які мали змогу безпосередньо впливати на курс національної валюти до іноземних валют за рахунок заявок на збільшення чи зменшення купівлі-продажу іноземної валюти на УМВБ. Така структурна зміна формування реального рівня попиту і пропозиції валюти підтверджувала значне зростання попиту на іноземну валюту, яка хоча і перекочувувала на внутрішній кредитний ринок, але зовсім не відповідала і не ув'язувалася з динамікою вітчизняного експорту та імпорту. Експорт – основа виходу країни з кризи, про що і наголошував Л.Ерхард, що ми “...задохнемся в нашем узком пространстве, если мы не обеспечим себя воздухом за счет внешней торговли».⁹⁹ Даючи оцінку банківській системі та грошово-кредитній ситуації за попередні роки на засіданні Кабінету Міністрів України 27 липня 1997 р., Президент України Л.Кучма говорив: “Нас також усі переконували, в тому числі керівництво Національного банку, що буде стабільна національна одиниця (валюта), будуть стабільні гроші, не буде бажання тікати в тінь, але все продовжується”.

4.5. Труднощі в реальному секторі економіки.

Історія, наявні ресурси і природні умови свідчать про те, що в умовах ринкових відносин, особливо на початковій їх стадії, та при виходженні України у світовий перерозподіл праці, основу її економіки об'єктивно можливо визначатиме переважно не промисловість, а сільське господарство і від того, як буде розвиватися ця галузь, багато в чому залежатиме економічний і соціальний рівень країни. Саме такий підхід міг би визначати економічну політику, рішучість і комплексність дій усіх гілок влади щодо структурних зрушень на селі. Виходячи з цього, в ідеології розвитку економіки в кінці ХХ століття економічна, наукова і практична думка все більше схилилася до того, що в Україні необхідно надавати пріоритетного значення саме аграрному сектору економіки, але з урахуванням вимог ринкових відносин. Такий поворот думок пояснювався переважно двома основними об'єктивними історико-суспільними та природно-економічними факторами. По-перше, визнавався той закономірний процес, за яким початкове накопичення капіталу, що розпочалося в Україні на той період, було не чим іншим, як вихідним пунктом капіталістичного способу виробництва, появи класу капіталістів і найманих працівників. В основі цього процесу почали діяти умови, які позбавляли сільськогосподарських товаровиробників і селян власності на землю, цього не уникнула жодна країна, будуючи ринкові відносини. По-друге, сільське господарство - єдина галузь, що постійно акумулює сонячну енергію, а це створює об'єктивні умови монопольного становища цієї галузі в економіці країни серед інших галузей. По-третє, Україна багата унікальними чорноземами, що уже створює об'єктивні умови для монопольного становища сільського господарства у вітчизняній економіці та в процесі інтеграції у світову економіку. Адже маємо близько 26,5 млн. га чорноземів, що становить 80% усієї ріллі, 33% - європейських та 7 - світових чорноземів. Разом з тим, Уряд вивчав можливості, при яких всіма діями в сільському господарстві потрібно було б керуватися загальнолюдськими істинами, що до землі має бути прикладена інтенсивна праця. Шарль-Луї Монтеске у своїх дослідженнях стосовно розвитку економіки писав: “інколи безплідний ґрунт служить стимулом для підйому господарського життя, а у свою чергу придатне для землеробства природне середовище робить людей більш лінивими, інертними, недієздатними розвивати

⁹⁹ Там же, с.48

продуктивні сили”.¹⁰⁰ Тут досить явно проглядається Україна, в якій впродовж десятиріч рівень інтенсивності сільського господарства бажав бути значно вищим, хоча в суспільстві досі не вироблено консолідованого бачення можливостей врахування та реалізації цих аргументів. Визначальним в цьому була відсутність ідеології, яка б формувала політичну доктрину перспектив пріоритетного розвитку аграрного сектору в ринковій економіці. Вирішуючи долю розвитку двох важливих галузей народного господарства, а саме сільського господарства і промисловості, нерідко забувалося історичне минуле країни і найперше те, що в Україні споконвіків володіння землею було приватним і аграрний сектор був опорою існування суспільства та постійно допомагав стати на ноги промисловості. Починаючи з другої половини двадцятих років ХХ століття, сільське господарство колишнього Союзу передавало левову частину фінансових і трудових ресурсів для відродження і розвитку промисловості. Протягом всіх п’ятирічок в сільське господарство направлялося в 2-5 разів менше капітальних вкладень, ніж в промисловість, а така інвестиційна політика відчутно впливала на співвідношення рівнів і темпів розвитку цих двох важливих галузей економіки, що має відголос до цього часу. Розрахунки показували, що не дивлячись на загальне затухання у 80-х рр. середньорічних темпів приросту виробництва продукції в обох галузях, через перекачування ресурсів із села в місто, в промисловості продуктивність галузей була у 2-4 рази вища, ніж в сільському господарстві. В той же час, в умовах ринкових відносин і світового розподілу праці кінцева продукція агропромислового комплексу змогла б значно швидше, як це показала пізніша вітчизняна практика, вийти на зовнішній ринок і протистояти в конкуренції на внутрішньому ринку. Промисловість як вивозила за кордон сировину до 1990 р., так і продовжувала вивозити, бо іншого ще не було.

4.6. Аграрний сектор економіки.

Менеджери світового ринку знають про потенційні можливості нашого аграрного сектору і готові, за певних умов, їх сприйняти, а тому політика формувалася таким чином, що від того, як буде розвиватися аграрний сектор, залежатиме економічний і соціальний стан країни. Виходячи з цього, в ідеології розвитку економіки на сучасному етапі пріоритетного значення в урядових документах надавалося саме аграрному сектору економіки з урахуванням вимог ринкових відносин. Але, як засвідчила практика останніх років, це вже залежало від законодавців, а тут були провали і створений голод на нормативні законодавчі документи, і для реалізації урядової політики це була непереборна стіна, через що виникали величезні труднощі перед суспільством і державою. Уряд розпочав величезну конкретну роботу щодо ґрунтового аналітичного вивчення стану аграрного сектору економіки і можливих перспектив його розвитку, перед яким постала задача, перш ніж надати пріоритетності аграрному сектору економіки, ввівши його в ранг соціального замовлення, потрібно розчистити величезні завали. Реформи в аграрному секторі, започатковані виконавчою владою, але заблоковані законодавчою, на місцях майже не здійснювалися, а тому не було очікуваного і відповідного результату: створення фермерських господарств призупинилося, крупні колективні сільськогосподарські підприємства занепадали. Єдиним, хто в цей критичний період для країни самотужки нарощував виробництво, поліпшував становище в аграрному секторі, залишалися підсобні господарства населення.

В економічній політиці простежувалось визнання істини, що відсутність реального власника викликала упередженість до підприємств аграрного сектору з боку світових інвесторів та вітчизняних фінансово-кредитних установ. Адже відомо, що

¹⁰⁰ Баскин М.П. Монтецьке. Изд-во «Мысль», М., 1975

приватна власність створюється не стільки приватизацією, скільки інвестиціями, а з ними у державі величезні проблеми, поскільки в бюджеті країни фінансові ресурси практично були відсутні. Роздержавлення сільськогосподарських підприємств не мало помітного впливу на розвиток галузі - продуктивність тварин у сільськогосподарських підприємствах, які змінили державну форму власності, майже не поліпшилася, а в ряді випадків навіть погіршилася, багато господарств розвалилися. Від минулого залишаються і будуть діяти ще довго в майбутньому чимало негативних чинників, серед яких: деформована структура сільськогосподарського виробництва, погіршення екологічного середовища; низька якість доріг в сільській місцевості; високий рівень безробіття на селі; старіння, смертність та скорочення чисельності сільського населення. Відношення до населення нагадує нашу старовину, коли в древній Київській Русі XI-XIII століттях за одну гривню можна було купити хутір на п'ять-шість дворів, бойового коня, двадцять звичайних коней чи корів, проте люди, за тодішніх звичаїв, а в шести дворах їх було не менше двадцяти п'яти, ніяк не оцінювалися. Головними причинами складностей в аграрному секторі економіки продовжували залишатися: відсутність ринку землі та його інфраструктури; незавершеність структурних перетворень в галузі; недосконала правова база; брак правової і фінансової захищеності; не належна інформація про вартість землі в регіонах, облік і реєстрація земельних ділянок, а також присвоєння їм номерів для врахування руху земельних ділянок та зміни їх власників, введення єдиної державної землевпорядної служби, здійснення державного контролю за використанням і охороною землі. Неконтрольована лібералізація цін і їх диспаритет підірвали фінансову основу галузі і кожного працівника.

На перешкоді вирішення цих проблем стояли щонайменше дві досить складних перепони: незавершеність структурних перетворень та вкрай недосконала правова основа розвитку аграрного сектору економіки. Незавершеність структурних перетворень характеризувався відсутністю реального власника землі, а також ринку землі, основних засобів виробництва та майна. Повернення селянина до ефективної праці не відбулося тому, що він, являючись формально власником, продовжував знаходитися поза правовим полем ринкової економіки, земля ще не концентрувалася у справжніх власників через відсутність землевпорядкування на місцевості окремих ділянок стосовно кожного господаря. Поряд з цим, реформування сільськогосподарського виробництва, структурна перебудова та переведення його на рейки ринкових відносин в той перехідний період ще не відбулися, а якщо точніше, то не розпочалися. Потребувалося змінити економічний і соціальний розвиток села на краще, надаючи йому не тільки аграрного, але і промислового характеру, зробити реальною можливість усунути відмінності між містом і селом, як це мало місце у розвинених країнах. Прогресивна громадськість усвідомлювала, що для поліпшення структури виробництва в сільській місцевості мала б бути зосереджена переважна частина промисловості, що переробляє сільськогосподарську сировину - харчова, легка та інші її галузі, зв'язані з агропромисловим комплексом. Широкого розвитку та наближення до споживачів мають одержати малі підприємства по виробництву товарів народного споживання, художніх виробів, ремонту сільськогосподарської техніки, надання різноманітних послуг сільському населенню, а саме: будівництво, транспортне обслуговування, виробництво будівельних матеріалів.

Змінилася структура основних фондів в сільському господарстві: в 1997 р. проти 1990 р. виробничі фонди зросли з 81,6% до 85,4%, а невиробничі фонди знизилися з 18,4% до 14,6%. У виробничих фондах значно знизилася питома вага робочої і продуктивної худоби, а також багаторічних насаджень з 12,1% до 3%, а решта виробничих фондів дещо зросла. За цей період капітальні вкладення підприємств і

організацій всіх форм власності зменшилися в 14,6 рази, в тому числі на будівництво і обладнання в 13,1 рази, на закладку багаторічних насаджень в 5,1 рази, придбання сільськогосподарської техніки в 11,4 рази. Катастрофічно знизилися капітальні вкладення на меліоративне будівництво: культуртехнічні роботи на сільськогосподарських угіддях провадилися на 0,03 тис. га в 1997 р. проти 146,5 тис. га у 1990 р., капітальні вкладення на водогосподарське будівництво за цей період знизилися з 835 млн. грн. до 6 млн. грн. або в 139 разів, рекультивация земель зменшилася з 19,2 тис. га до 3,1 тис. га.

Занадто повільні темпи реформування в аграрному секторі, неефективна структура виробництва багато в чому пояснювались недосконалістю правової основи, покликаної забезпечити рівні сприятливі умови для всіх суб'єктів ринкових відносин, особливо це стосувалося механізму платності землекористування, довгострокової оренди і продажу землі. В Інституті землеустрою УААН дослідженнями було встановлено ще в 1997 р., що після прийняття Конституції та Указів Президента України, які регулюють земельні відносини в нових умовах, практика застосування положень діючого на той час земельного законодавства не відповідає вимогам основного земельного закону та реальному стану земельних відносин в суспільстві.¹⁰¹

Недосконалість законодавства - один із основних факторів відсутності ефективної оренди на ринку землі й наявності негативних процесів в аграрному секторі економіки, а про це свідчило чимало прикладів. Так, стаття 5 Земельного Кодексу України, який невіправно застарів, передбачала, що земля може належати одночасно: громадянам на правах колективної власності; юридичним суб'єктам на правах колективної власності, а саме: колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам, садівницьким та акціонерним товариствам. Отже, два власники, і ні один із них не може виділитися із частиною своєї землі, і хоча деяку ясність було внесено Указом Президента України за 1994 р. «Про невідкладні заходи по прискоренню земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва», яким надавалося право виходу із КСП з земельним паєм в натурі, - проблема залишалася надовго. На шляху реалізації цих двох документів виникли інші складності, а саме, основні вимоги Конституції України, в яких було відсутнє чітке поняття власності в колективному сільськогосподарському підприємстві. Такі законодавчі неузгодження призводили до того, що на місцях процеси земельних відносин регулювалися різноманітними тимчасовими поясненнями та пам'ятками. Указом Президента України в листопаді 1994 р. встановлено, що право на земельну частку (пай) може бути об'єктом купівлі-продажу, дарування, міни, успадкування, застави, але все це майже не виконувалося, а якщо і виконувалося, то з величезними потугами. Із восьми законодавчих актів, які слід було б прийняти згідно згаданого Указу Президента України для прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва, не було завершено ні одного і подібний стан справ призвів до втрати довіри в селян до реформ в сільському господарстві. Особливо багато нарікань стосувалося Цивільного кодексу, який довгий час не було прийнято, а також Земельного кодексу, який зовсім не відповідав вимогам аграрного сектору того періоду, а тому майже всі законодавчі акти стосовно аграрного розвитку потребували не доповнення, а прийняття розроблених якісно нових їх редакцій. Неузгодженість, незавершеність та протиріччя законодавчих актів призводили до того, що в той складний час мав місце рух сертифікатів на право власності на земельну частку (пай), а руху ж землі як не було, таквін і не виник, та ще й стримувався відсутністю

¹⁰¹ Зведений короткий звіт. "Про діяльність Інституту землеустрою УААН в 1996-2000 рр.", К., 2000, с.17

інфраструктури: реальної оцінки землі, інформації про вартість землі в регіонах, обліку і реєстрації земельних ділянок, а також присвоєння їм номерів для врахування руху земельних ділянок та зміни їх власників, введення єдиної державної землевпорядної служби, здійснення державного контролю за використанням і охороною землі.

Реформи в сільському господарстві гальмувалися, їх методи не забезпечували зростання кількості фермерів і не створювали умов для реалізації громадянами свого права власності на землю. Довгий час не затверджувалась концепція розвитку аграрного сектору в ринкових умовах, земля не була введена до економічного обороту, відсутня відповідна його інфраструктура, а переробна промисловість ще з давніх часів була відірвана від сировинної бази, що і визначило подальший розвиток українського села, а він був невтішний. Колишні колгоспи, що перетворені у так звані КСП, гинули, земля і основні фонди використовувалися неефективно, будівлі занепадали від недогляду та руйнувалися самими селянами, техніка розкрадалася різними способами, йшло тихе знищення національного багатства. Невелике село Наумовка Бобровицького району Чернігівської області, розташоване за сто кілометрів від Києва, в якому немає ні одного робочого місця, чотири скотарських і одне складське приміщення селяни власними руками розібрали, колишній колгосп перестав існувати і уже в 1999 р. земля не оралася і не засівалася, із 246 чоловік населення 38% молодь до 28 років, 28% пенсіонери, 8% дітей дошкільного віку, за 1995-1999 рр. смертність на 38% перевищувала народжуваність. Одержавши десять гектарів земельного паю ні один селянин не розпочав господарювати на власній землі, намагаючись здати її в оренду іншим, офіційних безробітних на початок 2000 р. було 25 чоловік, решта працювала в Києві та інших містах. Глибоке вивчення дій попередніх урядів щодо здійснення реформ показав суттєву незавершеність структурних перетворень на селі, а також відсутність реального власника, ринку землі і основних засобів виробництва та майна. Повернення селянина до ефективної праці не відбулося тому, що він, будучи формально власником, продовжував перебувати поза правовим полем ринкової економіки. Земля - ліві сили стояли стіною, щоб не віддати її в приватну власність, і що з того ще буде, ніхто не міг знати, бо це найскладніша задача, яку тільки розпочали думати, як розв'язати.

В 1997 р. приватизація в аграрному секторі економіки більш-менш була сформована теоретично і будувалася на деякій законодавчій базі, поскільки не було прийнято відповідних законів. Відсутність законодавчо оформлених документів Верховної Ради, коли процес приватизації на селі уже розпочався, пояснювалася наявністю інших поглядів на приватизацію в сільському господарстві законодавчої влади, яка не сприймала приватної власності на землю, а особливо її продажу. Законодавча влада дотримувалася підходу, коли мала зберігатися державна та колективна форма власності на землю, а виконавча влада навпаки наполягала на приватизації землі, на якій власником і господарем має бути той, хто на ній працює, тобто селянин. В той період початку приватизації землі на селі законодавчою базою служили не Закони Верховної Ради, а Укази Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва" 1994 р. та "Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям" 1995 р. і інше. До середини 1997 р. закінчився перший, так званий, приватизаційний етап, під час якого 5 млн. селянам-власникам було видано сертифікати на земельні паї, що охоплювало 80% усієї площі угідь України, розпайовано землю майже у 9,5 тис. колективних сільськогосподарських підприємствах, або 96% їх загальної кількості. Для нового Уряду, що прийшов до влади, треба було допомогти селянам у етапі приватизації землі, який передбачав два можливих шляхи - вилучити земельні паї в натурі, відмежуватися

на місцевості і господарювати на своїй землі, або передати в оренду іншим, фізичним чи юридичним особам за орендну плату і цей процес ще довго проходитиме. У квітні 1997 р. Президент України прийняв Указ “Про оренду землі”, встановивши прозору процедуру оренди земельних ділянок. Проте стояла остання найважливіша задача – реформувати колективні сільськогосподарські підприємства, стосовно яких в суспільстві було чимало різноманітних думок. Одним із потужних ініціаторів, організаторів і наукових розробників приватизаційного процесу того періоду на селі був тодішній Віце-прем’єр-міністр України, академік П.Саблук.

Саблук Петро Трохимович – академік-аграрій, один із яскравих постатей періоду реформування українського села кінця ХХ початку ХХІ століть, теоретичні розробки якого на початку нової доби України закладали прогресивне мислення в суспільстві про землю, земельну власність, розкріпачення та подолання одвічного приниження селянина. Важко назвати іншу галузь економіки нашої країни, в якій так перепліталися різноманітні думки щодо її реформування в умовах ринкових відносин, як в сільському господарстві, де вирували партійні пристрасті і де наука вносила вагомий вклад в обґрунтування структурних змін в найбільш сприятливому режимі для суспільства. Результати теоретичних досліджень і їх практична реалізація історичних реформ власності в аграрному секторі економіки межували з революційними подіями, які вимагали величезних фізичних і моральних сил від колективу вчених, який очолював ідеолог всього процесу П.Саблук.

Виходець із Поділля, народився в невеликому селі Потоки Жмеринського району на Вінничині в той день, коли оголосили про початок найстрашнішої війни ХХ століття - 22 червня 1941 року. З дитинства заробляв кусок хліба, навчаючись в школі – працював в колгоспі, у студентські роки підробляв на різних роботах. Попрацювавши в технікумі на викладацькій роботі, в колгоспі, а згодом в облсільгоспуправлінні на практичній роботі, П.Саблук перейшов на наукову роботу до Інституту аграрної економіки і в 1988 р. став його директором. Мабуть, сама доля задовго до перетворень на селі потурбувалася про формування особистості, якій в майбутньому випаде важка ноша на голгофу за селянську долю, частиною якої був сам обранець долі П.Саблук. В часи, коли в суспільстві відчувся подих свободи, а грозіві хмари сповіщали про майбутню боротьбу за незалежність країни, в Інституті аграрної економіки УААН на посаду директора таємним голосуванням, із багатьох претендентів, серед яких були доктори наук і професори, обрали ще не досить відомого в країні старшого наукового співробітника, кандидата наук, завідуючого сектором П.Саблука.

В подальшому визнаний спеціаліст з економіки АПК, фінансів, бухгалтерського обліку й аналізу господарської діяльності, ціноутворення, кредитів, податків, землекористування, макроекономіки, - став консультантом Президента України з аграрних питань, а з жовтня 1994 р. він вже Віце-прем’єр-міністр з питань АПК, а через декілька місяців перший Віце-прем’єр-міністр України з питань агропромислового комплексу. Таке стрімке просування нової людини в Уряді, і взагалі в управлінській ієрархії влади, ріст його впливу на рішення самого Президента України стосовно розвитку села і чітко визначена позиція у здійсненні земельної реформи була до вподоби не всім. Тут була заздрість, яка немилосердна ні до кого, і навіть до урядовців високого рангу, а тим більше, коли хтось замахнувся на власність, а йшлося про державну, або як вважалося, колективну власність на вищу цінність суспільства – землю. Голови колишніх колгоспів, “червоні феодали”, та їх опікуни, політики лівого толку, вели жорстоку боротьбу проти тих, хто хотів позбавити село від їх впливу. Важке селянське дитинство продовжувалось не легшим життям, хоча цікавим і потрібним для скривдженого селянства, періоду творчого розквіту і державницької діяльності.

За час перебування при владі П.Саблук дотримувався власної твердої позиції, що без визначення вартості землі, створення земельних банків реформи в сільському господарстві затухатимуть, а село ніколи не здобуде визнання свого пріоритетного розвитку в суспільстві. Адже багатство суспільства формується через використання землі, а тому вона об'єктивно мала бути визнана товаром і зайняти своє особливе місце в системі ринкових відносин. Виходячи з цього, П.Саблук дотримувався об'єктивності "земля-товар", яка має належати тому, хто її обробляє, а це була міна під застарілі устої колгоспного ладу. Йшов злам старих стереотипів, наукових і політичних думок, в яких висвітлювалося протистояння старого і нового, колективного і приватного господарювання на землі, розширення чи згорання реформ на селі, визнання землі товаром чи ні. Сучасники ще до кінця не усвідомили, що розпочалася найкрупніша в Європі за останні 100 років земельна реформа, яка потребувала не стільки практичного, скільки теоретичного осмислення для її ефективного продовження. Хочемо ми того чи не хочемо, але серед істориків цього періоду реформування села в центрі теоретичних, практичних, організаційних і політичних подій стояла потужна постать селянина-академіка П.Саблука.

Академік П.Саблук - один із засновників нової методології ціноутворення, регулювання міжгалузевих економічних відносин в агропромисловому комплексі, методики грошової оцінки землі та основних засобів виробництва. Його наукові дослідження спрямовані на розробку теоретичних основ трансформації українського сільського господарства до ринкової економіки, формування нової моделі організації сільського господарства на засадах колективної і приватної власності, створення нових організаційно-правових форм господарювання, що ґрунтуються на приватній власності, докорінній перебудові соціально-економічних і земельних відносин на селі. Саме академік П. Саблук запропонував нестандартний підхід до купівлі-продажу землі, обґрунтувавши необхідність включення землі в ринкові відносини, як складової частини капіталу. Він підвищив планку ефективного впливу науки на агропромисловий комплекс країни через практичну реалізацію результатів наукових досліджень на складному етапі здійснення кардинальних реформ в країні. Законотворча діяльність П.Саблука створювала імпульси реформ на селі і збагачувала суспільство новим мисленням на шляху до широких можливостей української економіки та її основної галузі – сільського господарства. Він один із авторів Законів України "Про приватизацію майна підприємств агропромислового комплексу", "Про селянське (фермерське) господарство", Земельного кодексу України та інших, а також Указів Президента України стосовно організації реформ на селі. Під його науковим керівництвом підготовлена Концепція розвитку АПК України, а також Національна програма розвитку агропромислового виробництва і відродження села на 1996-2005 роки. Академік П.Саблук плідно працює з науковими центрами США, Німеччини, Франції, Великобританії та інших країн, впроваджуючи їх передовий досвід в українську економіку.

Академік П.Саблук поклав на вівтар розвитку аграрної сфери в Україні наукові здобутки, організаційні здібності і частину самого цінного для людини – здоров'я, але він міг пишатися, що жертви, принесені на розвиток українській нації, дали добрі видимі сходи в сільському господарстві і країні. Зроблено значні кроки у реформуванні форм господарювання: визнана приватна власність на землю, передано у приватну власність громадян земельні ділянки, розвивається фермерство, завершено паювання сільськогосподарських угідь, здійснена грошова оцінка земель, набуває поширення оренда земельних ділянок і земельних паїв.

В нелегкій боротьбі через психологічний тиск, перевтому і робоче навантаження, внутрішня емоційність П.Саблука не витримала і він потрапив до лікарні, прийшлося

залишити адміністративну роботу в Уряді, але ще більше зосередитися на науковій і реформаторській діяльності. Це були перші прикрі фізичні втрати виконавчої влади України в битві за реформи на селі. В результаті відбувся тимчасовий відкат реформ назад, в багатьох місцях стали повертатися до старих методів управління в сільському господарстві на місцях, згорнули біржу, загальмували приватизацію та формування інфраструктури ринку, навіть почали ревізувати ідеологічні основи реформування на селі. Навколо землі, основного національного багатства, завжди були жорсткі складнощі, а особливо на крутих поворотах історії так як «Ініціатор радикальних реформ часто становиться козлом отпущения, и на нем вымещают всю боль и разочарование. В конце концов дело может окончиться тем, что реакция на его реформы окажется для него губительной, так как природа человека такова, что он с трудом воспринимает перемены, даже если это перемены к лучшему, ...не следует недооценивать скрытого консерватизма тех, кто вас окружает. Он существует – закоренелый и могучий».¹⁰² Проте, так тривало недовго, в країні сформувалися реформатори і фронт вирівнявся, а невдовзі пішов у наступ подальшого розширення ринкових відносин в сільськогосподарській галузі. Ідеологами і організаторами продовження започаткованих реформ стали віце-прем'єр-міністр України М.Зубець, а пізніше сформований в 1997 р. Уряд В.Пустовойтенка.

4.7. Збереження енергії і ресурсів.

Україна, як не дивно, являлася єдиною країною Східної Європи, в якій залишалася досить високою енергоємність виробництва та ще й продовжувала зростати. Розрахунки підтверджували, що у випадку подальшого зростання енергоємності і відсутності заходів щодо їх суттєвого зниження, виникало зростання тиску на баланс за поточними операціями та зниження конкурентоспроможності українських підприємств через високу вартість продукції. За розрахунками члена-кореспондента НАНУ М.Герасимчука в економіці країни невинно зростали втрати електричної енергії відносно її споживання: у 1990 р. – 9%, 1995 р. – 11%, 1998 р. – 20%, 2000 р. – 23%, витрачаючи на одиницю ВВП електроенергії в 3,6 раза більше, ніж, наприклад, у Польщі. Невдала політика реформ в енергетичному секторі, вугільній промисловості і підприємств у сфері енергоресурсів призвели до величезних заборгованостей всіх перед всіма, що відкинуло назад вирішення проблему енергозбереження. Процес приватизації, який відбувався в секторі електроенергетики, характеризувався конфліктом інтересів, що стало причиною переходу галузі в стан паралічу. В дискусіях простежувалися виявлення понять “стратегічний” і “комерційний” інвестор, за якими ховалися запитання щодо мети приватизації. В економіці країн пострадянського простору, у зв'язку з великою потребою підприємств в модернізації і реконструкції, виникає конфлікт цілей, тобто чи державний бюджет одержить доходи від приватизації, чи перевага буде віддана створенню підприємств, здатних залишатися конкурентоспроможними. В такому випадку, вирішальним критерієм при передачі пакету акцій на конкурсній основі мала стати не просто ціна підприємства, а подача проекту його розвитку, а також готовність конкретних людей взяти на себе відповідальність за скорочення використання ресурсів, за розрахунки з боргами, за збереження і створення нових робочих місць.

В народному господарстві залишалися невирішеними, крім багатьох інших, задачі щодо енергозбереження, як однієї з фундаментальних складових ефективності економіки. Енергомісткість ВВП країни у порівнянні з 1990 роком продовжувала зростати: в 1995 р. - на 34,8%, в 1996 - на 42,8%, в 1997 - на 47,1%. В сільському господарстві на одиницю продукції витрати електроенергії за 1990-1997 рр. зросли на

¹⁰² Роберт Грін, 48 Законів влади, 2001, «Рипол Классик», с.521

45%, а нафтопродуктів - на 34%.¹⁰³ В країні втрачалась база формування новітніх технологій, адже впродовж 1990-1997 рр. майже у 9 разів зменшилась кількість пропонуваніх винаходів і раціоналізацій, невпинно знижувалося використання ресурсозберігаючих і енергозберігаючих технологій, в тому числі тих, які пропонувалися національними винахідниками. За 1990-1997 рр. число авторів, що подали пропозиції про винаходи і рацпропозиції знизилася з 430 до 48 тис. осіб, а використання винаходів з 5,7 до 1,2 тис. і рацпропозицій з 372 до 49 тисяч. Відсутність сприятливих умов, а також правових норм, які б не унеможлилювали економічну безвідповідальність за перевитрати енергоресурсів, створення яких є прямою функцією численних міністерств і відомств, призвела до низького рівня використання прогресивних технологій у виробництві і наданні послуг, в результаті чого економіка не сприймала нововведень. У першому півріччі 1997 р. в країні зовсім не було зареєстровано підприємств, які впроваджували б нові технологічні процеси, спрямовані на економію матеріалів і енергоресурсів, що в ринкових умовах було парадоксом. За даними Міжнародної асоціації з енергетики, в Україні споживалося в середньому удвічі більше енергії на виробництво однієї тонни сталі, ніж в розвинених країнах. За розрахунками вчених науково-дослідного інституту Міністерства економіки, із 170 найбільш енергоємних технологічних процесів в галузях економіки в 139 питомі витрати зросли на 1-100%. Цікавим було і те, що в 1996 р. проти 1990 споживання паливно-енергетичних ресурсів скоротилося на 38,6%, а валовий внутрішній продукт – на 57%, а отже, решта енергії використовувалася в тіньовій економіці, а тому підвищення питомих витрат палива зумовлювалося не стільки застарілими основними фондами і неефективними технологіями, а співставлення офіційної величини виробленої продукції і реально відпущеної енергії, яка здебільшого повністю обліковується. В енергетичній політиці цього періоду не розроблялися проекти щодо використання нетрадиційних відтворюючих джерел енергії, або була в проекті – сонячна енергія, енергія вітру, енергія біомаси, мала гідроенергетика і інші, характерні для країни.

Незважаючи на високу енергомісткість вітчизняної економіки і нагальну необхідність її зниження, міністерства і відомства не вживали належних заходів, спрямованих на використання підприємствами новітніх технологій, розроблених науковими установами та окремими винахідниками. Такий стан, як свідчив науковий аналіз, пояснювався рядом об'єктивних і суб'єктивних факторів. Переважно низький рівень використання новітніх технологій на макроекономічному рівні підтверджувався також ситуацією, що складалася на інституціональному рівні. Обстеження стану ділової активності промислових підприємств України у 1998 р. підтверджувало, що промислові підприємства в сучасних умовах не використовували і не ставили завдань використовувати прогресивні технології, але в той же час опитані підприємства посилалися на низьку якість та високу собівартість власної продукції, низьку її конкурентоспроможність. Так, серед основних причин, що обмежували попит на основну продукцію підприємств, називалися такі: висока ціна власної продукції, як наслідок вартості сировини і матеріалів — 49%; жорстка конкуренція з боку зарубіжних аналогічних товарів — 23%; висока ціна продукції, як наслідок високої собівартості на власному виробництві — 24%; надмірна конкуренція з боку вітчизняних аналогічних товарів — 20%; низька якість продукції, що виробляється підприємством — 1,5%; низький дизайн власної продукції — 2,5%. Лише 0,3% підприємств вважають, що попит на їхню продукцію нормальний, хоча відчувається вплив вище наведених факторів. Разом з тим насторожував факт, що ні один відсоток респондентів не відзначив, що

¹⁰³ Пасхавер Б. Цінова ситуація і цінова політика в аграрній сфері. Ж. Економіка України, №1, 2000

попит на їх продукцію низький через низьку якість продукції і що підприємство не використовувало прогресивних технологій у виробництві тієї чи іншої продукції.

Спад економічного розвитку з однієї сторони та недостатнє використання прогресивних технологій, з іншої - давали можливість зробити такий висновок: конкурентоспроможність вітчизняної економіки вкрай низька; рівень впливу науки і науково-технічних розробок на підвищення конкурентоспроможності був майже відсутній; сприйняття нововведень на рівні підприємств в сучасних умовах не спостерігалось. Виявлено низьку ефективність витрачання бюджетних коштів у двох напрямках: на розвиток науки - з бюджету та впровадження результатів наукових досліджень - з інноваційного фонду. Аналіз показував, що витрати коштів з інноваційного фонду ніякого позитивного впливу на економічний і фінансовий стан та рівень безробіття країни позитивно не впливали ні в цілому в країні, ні в окремих галузях та регіонах. Так, за даними інноваційного фонду у 1997 р. додатково створено та збережено в усіх областях 7,8 тис. робочих місць. Разом з тим, кількість безробітних в країні за 1997 р. зросла з 351,1 тис. до 637,1 тис., а офіційний рівень безробіття підвищився з 1,3 до 2,3%. За 1997 р. з бюджету профінансовані витрати із передбачених на наукові дослідження і впровадження - в цілому на 79%, в тому числі - на розвиток безпосередньо науки – 66,6% і Державного інноваційного фонду – 107%.

Енергозбереження, при тогочасному стані економіки та складності у забезпеченні енергоресурсами, ставало пріоритетним напрямом діяльності підприємств і організацій, і Уряд намагався створювати хоча б мінімальні сприятливі умови для цього. В липні 1997 р. Уряд прийняв постанову «Про Комплексні заходи щодо реалізації Національної енергетичної програми України до 2010 року», яка передбачала впровадження широкомасштабних заходів щодо енергозбереження. За даними Держкомстату України після складностей минулого намітилась деяка тенденція до зниження питомих витрат енергоресурсів на виробництво продукції, робіт та послуг. Так, за I півріччя 1998 р. середнє зниження питомих витрат котельно-пічного палива у порівнянні з відповідним періодом 1997 р. становило 0,8%. Разом з тим, на виробництво основних видів продукції в енергоємних галузях питомі витрати палива та енергії зросли. Більше двох тисяч підприємств і організацій допустили перевитрати енергоресурсів: у першому півріччі 1998 р. вони перевитратили котельно-пічного палива 732,1 тис. тонн, або більше як на 39,4%, а отже з'явився непочатий край роботи.

Незважаючи на високу енергомісткість економіки і нагальну необхідність її зниження, міністерства і відомства майже не вживали належних заходів, спрямованих на впровадження новітніх технологій, розроблених науковими установами та окремими винахідниками. Такий стан пояснювався рядом об'єктивних і суб'єктивних факторів, які підтверджувалися багаточисельними фактами. В комунальній теплоенергетиці щорічно використовувалось палива в перерахунку на газ біля 9 млрд.м³, з яких приблизно 50% складають непродуктивні витрати через недосконалість технологій його спалювання, а також втрат в теплових мережах і у споживачів, а це складало майже четверту частину виробленого газу в Україні за 1997 рік. З метою запобігання таких втрат в комунальній теплоенергетиці за участю Держбуду було створено матеріально-технічну базу для запровадження вітчизняних енергозберігаючих технологій: розроблено проектну документацію індивідуального теплового пункту та малогабаритного теплообмінника до нього; розпочато виробництво у м. Івано-Франківську вітчизняних вискоефективних котлоагрегатів потужністю 0,6-3,15 МВт з ККД-92-96 відсотків. Уже в той час вітчизняні виробничі потужності могли забезпечити заміну біля 15 тис. застарілих котлоагрегатів; були створені цехи для покриття труб тепловою ізоляцією із пінополіуретану для теплових мереж в м. Львові, Києві, Харкові та Дніпропетровську. Однак впровадження технологій в практику стримувалося через

імпорт в Україну подібних труб з-за кордону; відсутність механізму заохочення підприємств комунальної теплоенергетики до економії паливно-енергетичних ресурсів; недостатню кількість коштів в місцевих бюджетах для цієї мети; труднощі в одержанні банківських кредитів і їх високу вартість.

Інженером-теплоенергетиком Я.Касіянчуком розроблені і в 1990 р. проведені експериментальні дослідження універсальних відцентрових форсунок механічної дії для спалювання рідкого палива (мазуту). Їх застосування на теплоенергетичних котлах різних модифікацій забезпечувало економію палива в межах 5-10% без значних додаткових витрат. Винаходи інженера підтверджувалися патентами та свідоцтвами України, а ефективність впровадження – розрахунками на ряді підприємств та в наукових організаціях. Випробування на підприємствах теплоенергетики підтверджують розрахунки щодо ефективності пропонованих винаходів, зокрема: у великій енергетиці - в 1990 р. на одному котлоагрегаті ТІМ-96А Київської ТЕЦ-5 отримано економію палива – 2 тис. тонн умовного палива на рік; в середній енергетиці - в 1994-1995 рр. на одному котлоагрегаті за сезон економія мазуту склала 30 тис. доларів США; в малій теплоенергетиці - розроблено новий котлоагрегат, який давав економію палива (газу, мазуту, вугілля) в межах 8-10%. Починаючи з 1993 р. автор звертався до Президента України і до Кабінету Міністрів України (1993 р.) зі скаргою на відмову Міністерством енергетики та інших міністерств і відомств впровадити винахід у виробництво, тож реальні та ефективні винаходи так і не були використані у виробництві. Вивчення матеріалів щодо розробки та впровадження винаходу, а також консультації з Державним комітетом з енергозбереження, Державним інноваційним фондом, Інститутом газу АН України, який також досліджує проблеми палива, підприємствами окремих галузей, свідчили про відсутність не тільки механізму, але і зацікавленості щодо розробки та використання ресурсо- та енергозберігаючих технологій, що створювало неймовірні труднощі в конкурентоспроможності вітчизняної економіки.

Аналіз показав, що використання результатів праці вітчизняних винахідників і раціоналізаторів - найдешевший шлях впровадження енерго- і ресурсозберігаючих технологій у виробництво. Проте Державний комітет з енергозбереження за період своєї діяльності не здійснив конкретних заходів щодо вирішення цієї проблеми, а державні кошти на його утримання витрачалися здебільшого даремно, і тому Уряд дійшов висновку, що проблему можуть вирішувати виключно галузеві міністерства і відомства - Міністерство енергетики, Міністерство агропромислового комплексу, Міністерство промислової політики, Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики і забезпечать виконання завдань з реалізації практичного потенціалу енергозбереження, передбачених Національною енергетичною програмою України до 2010 року. Про складності впровадження новітніх технологій для збереження енергії в економіці і повсякденному житті свідчило збереження витрат газу через використання лічильників.

Протягом 1996 р. споживачам України через газорозподільчі мережі газозбутових організацій компанії “Укргаз” (без споживачів м.Києва) було реалізовано 69,4 млрд.м³ природного газу, у тому числі: промисловості - 39,0 млрд.м³, споживачам за фондами обласних державних адміністрацій - 30,3 млрд.м³, у тому числі, населенню - 22,2 млрд.м³. Через прилади обліку реалізація газу здійснювалась всім промисловим споживачам та 27 тис. підприємствам комунально-побутової сфери. Бюджетним установам та 7333 комунально-побутовим підприємствам нарахування фактичних обсягів газу здійснювалися у 1996 р. на підставі договорів згідно потужності обладнання, опалювальної площі, терміну роботи приладів та інше. Для населення у

1996 р. через лічильники газу обліковано 1,6 млрд. м³, або 7% загальної величини спожитого газу.

Недоліки у енергозабезпеченні та використанні енергоресурсів, зростання енергомісткості, ухилення від сплати за використанні енергоносії і поширення бартерних розрахунків вимагали прийняття рішучих дій. У квітні 1997 р. вийшов Указ Президента України “Про невідкладні заходи щодо забезпечення України енергоносіями та їх раціонального використання”. Указом передбачалося запровадити у двотижневий строк порядок, згідно з яким державна акціонерна холдінгова компанія “Укргаз” виступатиме єдиним замовником, покупцем і контролером використання систем і апаратури обліку природного газу, спожитого населенням, комунально-побутовими підприємствами та бюджетними організаціями, обслуговуватиме їх і відповідатиме за раціональне споживання газу в цій сфері. Указ, як видно, не зобов’язував “Укргаз” здійснювати будь-які дії щодо промислових споживачів і чітко не окреслював виконання завдань встановлення лічильників, а, особливо, хто платитиме за встановлення лічильників. В результаті, затверджена “Багатогалузева програма виробництва приладів обліку споживання газу і поетапного оснащення ними житлового фонду до 2000 р.” передбачала за 1995-1997 рр. встановити 2,5 млн. шт. побутових лічильників, але на початок жовтня 1997 р. виконано тільки 50,7%. Складалося враження, що держава, не була зацікавлена у їх виготовленні і встановленні, а це було грубою помилкою, адже у контролі газу, наданого споживачам, найбільше зацікавлена держава і вона повинна намагатися встановити лічильники або за власний кошт, або за рахунок виготовника, споживачі ж не зацікавлені в установленні лічильників, бо ще не було відомо, коли прийдеться платити більше за газ – до, чи після їх встановлення.

Ситуація з виробництвом і впровадженням лічильників газу була вкрай складною і це пояснювалося рядом причин: відсутністю вітчизняних технологій та навичок виробництва лічильників, що призводило до низької їх якості і високої собівартості, а також належного управління ринком газових лічильників та їх монтажу з боку Уряду та його структур, застарілі технології, через що, з усіх встановлених лічильників, 92,4% - були виготовлені за іноземною технологією. Про якість роторних газових лічильників складеним актом у вересні 1997 р. комісією підтверджено, що при малих витратах газу лічильники виробництва Хмельницького ВО “Новатор” - із 221 лічильників не працювало 21,2%, а Красилівського агрегатного заводу - із 79 лічильників не працювало 18,9%. Відпускна ціна за один лічильник на окремих заводах сягала 152 грн. (Красилівський агрегатний завод), 150 грн. (ВО “Промприлад” м.Івано-Франківськ), 124 грн. завод “Арсенал” м.Київ, а практика підтверджувала, що стільки ж витрачалося на встановлення лічильника, а отже, лічильник для споживача обходився в межах 300 грн. Разом з тим, Держстандарт стверджував, що в Україні немає підстав стримувати використання вітчизняних лічильників, поскільки перевірка та метрологічна атестація лічильників газу освоєна практично всіма територіальними органами і якість виробів покращувалася.

Ще у червні 1995 р. урядовою постановою передбачалося сприяти виробництву лічильників газу, а також встановлення їх за рахунок позабюджетного фонду, до якого навіть надійшло 3,2 млн.грн., з яких 2 млн.грн. видано виробникам лічильників, а 1,2 млн.грн. спрямовано на ліквідацію заборгованості по зарплаті, а встановлення лічильників проводилося за кошти населення і компанія “Укргаз”, як державна організація, маючи контрольні пакети акцій у спільних підприємствах з виробництва лічильників газу та газових організаціях областей, продовжувала ставити питання перед Мінфіном щодо фінансування встановлення лічильників навіть на 1998 рік. Проведення своєї політики компанія “Укргаз” здійснювала через хибне тлумачення поняття “вітчизняні товаровиробники”, оскільки, за розумінням компанії, до нього включаються

підприємства Мінпромполітики і спільні підприємства типу “Шлюмберже-Укргаз-мотоерс компанії” співзасновником якого була компанія “Укргаз”, яка природно ставала зацікавленою стороною. Проводячи єдину політику подвійного стандарту щодо цих підприємств “Укргаз” досягав певної мети: спільні підприємства компанії вигравало, а вітчизняні підприємства Мінполітики програвали. За 1994-1997 рр. виробництво лічильників газу розподілено так: спільні підприємства - 57,8%, підприємства Мінпромполітики - 42,2%, а серед спільних підприємств 62,5% виробів належало СП “Шлюмберже - Укргаз - метерс компанії”. Спільні підприємства, крім назви, майже не відповідали цьому поняттю, адже із 43 деталей лічильника газу СП “Шлюмберже” українськими підприємствами виготовлялася лише одна - невеличка гайка, а наміри розширити участь вітчизняних виробників у виробництві лічильників залишалися обіцянками, бо технології вже були готові. Інтереси вітчизняного товаровиробника не дуже шанувалися, бо за даними Мінпромполітики із всіх виготовлених на його підприємствах лічильників компанією “Укргаз” було закуплено лише 23,1 тисячі або 16,5% їх загального випуску у 1997 році. Аналіз показував, що більшість СП виконували лише складальні роботи, виготовляючи лічильники із комплектуючих виробів, що завозилися із-за кордону. Таким чином, закупаючи переважно лічильники так званого спільного підприємства за кошти бюджету або іноземні позики зокрема, кредити ЄБРР, населення України інвестувало не вітчизняного, а іноземного виробника.

Приймаючи участь у конкурсах на замовлення виробництва лічильників газу під єдиною назвою “вітчизняний товаровиробник”, підприємства Мінпромполітики залишалися за межею переможців і відповідно без замовлень, а спільні підприємства були переможцями. Вітчизняне підприємство ПО “Октава” освоїло виробництво чотирьох типів лічильників: для котеджів, для однієї газової плити, для підсобного господарства, для підігріву води і газової плити. Підприємство мало достатньо потужностей, щоб забезпечити левову частину потреб ринку лічильників газу. Зокрема, із необхідних 92 деталей для лічильника Ж-6, всі виготовлялися в Україні, в тому числі основна деталь – мембрана, а інші типи лічильників могли виготовлятися разом із СП “Шлюмберже-Укргаз-моторс компанії” у співвідношенні 27:16. Постановою Уряду у червні 1997 р. компанію “Укргаз” перетворено в єдиного монополіста, що нанесло великої шкоди економіці країни. Основна з них полягала в тому, що державну компанію визначено єдиним замовником, покупцем та контролером використання систем і апаратури обліку природного газу, хоча коштів для цього їм не дали, виробникам же заборонено продавати лічильники без дозволу “Укргазу”, що призвело, як повідомляли керівники підприємств ПО “Октава”, ЖМЗ “Візар”, заводу “Акорд”, до практичної зупинки виробництва та реалізації лічильників газу. Після виходу червневої 1997 р. постанови Уряду виробництво лічильників газу на вітчизняних підприємствах різко скоротилося, а на спільних підприємствах продовжувало зростати. Так, за 8 місяців 1997 р.: підприємства Мінпромполітики річне завдання виконали на 15,8%, а спільні підприємства на 55,4%, з них СП “Шлюмберже-Укргаз-моторс компанії” на 89,2%. На це підприємство припадає більше третини (37%) вироблених в Україні газових лічильників, а вітчизняними підприємствами в 1997 р. передбачалося виробити 1,5 млн. лічильників газу, але станом на початок липня виготовлено 300 тис., з яких 117 тис. залишилися не реалізованими на складах. Не важко переконалися, що компанія “Укргаз”, ставши монополістом відповідно до рішення Уряду, створювала сприятливі умови для власного підприємства - СП “Шлюмберже-Укргаз-моторс компанії” на шкоду вітчизняним виробникам. Незважаючи на налагоджене вітчизняне виробництво, Державна акціонерна холдингова компанія “Укргаз” зробила спробу закупити 3 млн. газових лічильників за кордоном, що також пішло на шкоду вітчизняному виробнику.

Йшла реальна війна на державному рівні і, що головне, створена вона була самими державними органами, лише в невеличкому секторі реальної економіки, за виживання вітчизняного виробника, а що вже казати про всю економіку. В червні 1997 р. ДХК “Укргаз” своїм листом повідомила виробникам, що лічильники газу, придбані поза мережею підприємств, які входять до складу “Укргазу”, встановлюватися не будуть і претензії з цього питання не прийматимуться. Уже у вересні 1997 р. директор Красилівського агрегатного заводу скаржився Уряду і Верховній Раді України, що людям, які придбали їхні лічильники газу, працівники газових організацій не рекомендували встановлювати в своїх оселях. До Кабінету Міністрів України в липні 1997 р. надійшов запит народного депутата М.Павловського про правомірність дій, коли компанія “Укргаз” рекомендувала своїм підвідомчим організаціям утриматись від закупівлі роторних лічильників газу. Лише в другій половині 1997 р., щоб навести хоча б елементарний порядок у сфері виробництва та використання лічильників газу, між виробничниками, законодавчою та виконавчою владами листування складало більше 50 різних документів.

На початку 1998 р. виробництво і використання лічильників газу розглядалося на засіданні Кабінету Міністрів України. В Україні в 1995-1997 рр. створено виробничі потужності з випуску 1,6 млн. лічильників газу на рік, налагоджено серійне виробництво мембранних та роторних лічильників, завершувалася підготовка до випуску ультразвукових, турбінних та ананометричних лічильників, конструкція яких дає змогу знімати показання на відстані, вводити поправки на температуру газу тощо, а до їх випуску залучалось сім підприємств Мінпромполітики та чотири спільних підприємства. Для встановлення лічильників газу було організовано і діяло більш як 2 тис. монтажних бригад та дільниць. На початок 1998 р. було встановлено 1,5 млн. лічильників, але практично всі вони були встановлені за кошти населення. Попит на лічильники газу задовольнявся повністю і підприємства мали великі труднощі з їх збутом, в результаті чого нереалізованими на складах заводів-виробників перебувало ще майже 50 тис. За 1995-1996 рр., до розгортання серійного виробництва, в Україну ввезено майже 500 тис. лічильників газу з-за кордону, але вжиті заходи щодо впорядкування їх ввезення сприяли різкому зниженню закордонних поставок і у 1997 р. було дано дозвіл на ввезення лише 6 тис. штук. Як свідчить аналіз, споживачі, квартири яких оснащено лічильниками газу, використовують його на 15-20%, а в деяких випадках і на 40% менше, ніж за встановленими нормами, рівень розрахунків цієї категорії споживачів за газ підвищився. Незважаючи на значну економію газу, темпи встановлення лічильників уповільнилися і, як показав аналіз, таке становище зумовлювалось в основному зниженням купівельної спроможності населення та зацікавленості в цьому громадян, які мали пільги або отримували житлові субсидії для оплати за використаний газ. Продовжувалося введення в експлуатацію житла без оснащення його лічильниками газу - у 1996 р. 72%, а в 1997 - 87% введеного в експлуатацію нового житла оснащено лічильниками газу, у Вінницькій, Донецькій, Херсонській, Черкаській областях цей показник становив 50-70%, а у Харківській — лише 28,6%. У більшості областей не було розроблено регіональних програм оснащення житла лічильниками газу, не визначались джерела фінансування цих робіт, майже не запроваджувалась практика встановлення лічильників газу населенню в кредит. З боку споживачів траплялися факти виправлення встановлених лічильників, але довгий час не були визначені правові засади щодо відповідальності споживачів води, тепла та газу за несанкціоноване втручання в роботу приладів їх обліку. На засіданні уряду були прийняті рішення про недопустимість введення нового, реконструйованого та після капремонту житла без оснащення його лічильниками газу, державні структури зобов'язувалися розробити механізм компенсації витрат на

придбання і встановлення в 1998 р. біля мільйона побутових лічильників газу вітчизняного виробництва, була розглянута можливість включення до тарифів на газ вартості лічильника та робіт з його встановлення і обслуговування, відмінено безкоштовне встановлення лічильників газу у раніш газифікованому житлі, розширений перелік організацій, що змогли б бути залучені до виконання робіт з монтажу лічильників газу та їх продажу, а також внесені зміни і доповнення до законодавства про відповідальність споживачів тепла, води, газу та електроенергії за несанкціоноване втручання в роботу приладів обліку. Проте, в подальшому доля лічильників газу, води і тепла, як і всього енергозбереження, залишались в такому ж гіркому становищі.

Газові лічильники стали лише частинкою недоліків у фінансово-господарській діяльності підприємств АТ “Укргазпром” і ДАХК “Укргаз”, у системі взаєморозрахунків, коли споживання газу в Україні збільшувалося, а оплата зменшувалася і основними боржниками були підприємства компанії “Укргаз”, Український газоресурсний консорціум, оптові імпортери: Інтергаз, ЄЕСУ, Індустріальний Союз Донбасу та Дніпроенерго. У цій сфері діяльності фактично відбувалося безвідсоткове кредитування підприємствами системи Держнафтогазпрому комерційних структур протягом 1996-1997 рр. і обсяг такого кредиту досяг надвеликої суми, яка сягнула 1,4 млрд. дол. США, а до бюджету не надійшло 430 млн. дол. США. Застосовувалися схеми переведення боргу, розрахунки векселями, взаємозаліки, порушувалися умови зберігання російського газу в українських сховищах. Дурили державу не тільки комерційні структури, але і державні підприємства та ще й за допомогою її величності законодавчої і виконавчої влади, а це той випадок, коли звинувачувати нікого. Схеми розрахунків, які давали можливість обманювати державу, формувалися досвідченими фахівцями і були завізовані та скріплені печатками Національного банку, Мінекономіки, Мінфіну, Фонду державного майна та Антимонопольного комітету. На засіданні Кабінету Міністрів в середині січня 1998 р. В.Пустовойтенко наголосив з цього приводу, що багато сановних людей піклувалися часто-густо не про державні інтереси, а про власний добробут, тож рано чи пізно, а відповідати за те доведеться,¹⁰⁴ тобто розпочали ми з кращого для бізнесу, а не з добра для України, а це, як показала світова практика, добром для суспільства не закінчується. Такі слова навіть для глави Уряду даром не пройшли і Верховна Рада створила слідчу комісію не для розгляду незадовільних результатів фінансово-господарської діяльності комерційних і державних підприємств, а про підозри в якихось махінаціях під час ремонту столичного Палацу “Україна”, яким керував саме в той час В.Пустовойтенко.

4.8. Втрата важливих джерел доходів бюджету.

Характерними труднощами і упущеннями виконавчої та законодавчої влади того періоду в реальній економіці може слугувати виробництво і торгівля горілчаними і тютюновими виробами, які в усі віки і в усіх країнах були одним із важливих джерел бюджетних надходжень. Проте, держава повністю втратила свою монополію у високодохідній галузі, надійного джерела наповнення бюджету, і уже в 1995-1996 рр. назріла нагальна потреба відновлення державного регулювання виробництва і торгівлі горілчаними виробами. За часів колишнього Союзу літр спирту собівартістю 10 копійок давав до бюджету 9-11 карбованців. В Україні, за статистичними даними, у 1990 р. було вироблено 53,9 мільйона декалітрів харчового спирту, а в наступні роки воно залишилося на рівні приблизно 47 мільйонів декалітрів, але держава від спиртової галузі не одержувала майже нічого. За деякими розрахунками лише у 1994-1995 рр. бюджет недорахувався близько 2,5 мільярда доларів США.

¹⁰⁴ Газ. Урядовий кур’єр, 17 січня 1998 р., с.4

Вся епопея з спиртом розпочалася з прийняттям Верховною Радою України постанов в лютому 1992 р. “Про зниження акцизного збору на спирт(горілку), вироблені з зерна колгоспів, радгоспів і селян на давальницьких умовах” та ”Про ставки акцизного збору на окремі товари”, а також декрету Кабінету Міністрів в грудні 1992 р. “Про державне регулювання виробництва, торгівлі, експорту спирту, напоїв з його використанням та торгівлі тютюновими виробами”, якими надавалося Урядові право знижувати та звільняти від сплати акцизного збору. Керуючись цими законодавчими документами, держава на декілька років фактично усунулася від монополії на вітчизняну стратегічну продукцію, втрачаючи величезні кошти нації. Навіть органи державної статистики припинили складати звітність про виробництво і реалізацію цих виробів. Те, що відбувалося в галузі горілчаного і тютюнового виробництва в той період, носило присмак безпрецедентної за масштабами афери, яка викликала серед багатьох подив і розгубленість. Лише в справі державного концерну “Укрспирт” масштаби взяток і корупції, які обплутали горілчану галузь країни, дивували всіх кримінологів. Виробництво, реалізація і розрахунки здійснювалися таким чином, що всі доходи на основі підроблених документів попадали в приватні руки, до бюджету не поступали ні податки, ні акцизи. Саме цікаве, що не було винних, бо все обумовлювалось законами, а податкові органи ніби гасили пожежу, вишукуючи порушення в розрахунках з бюджетом. Досить мистецьки в цій справі використано давальницьку сировину, яка чи не спеціально для цього кимось була придумана.

Схема з давальницькою сировиною діяла на диво просто: фірма, ЛТД тощо привозять на спиртовий завод сировину, отримують готовий продукт – спирт або горілку, цим же продуктом розраховувалися з заводом. Всі були у вигапі, окрім держави з своїм бюджетом і соціальними проблемами. За дорученням тодішнього Міністра Кабінету Міністрів В.Пустовойтенка стан справ у спиртовій галузі було ґрунтовно вивчено та внесено пропозиції і таку схему було скасовано, введено стовідсоткову передоплату за продукцію та сировину, зобов’язано сплачувати ПДВ і акциз до бюджету. Як повідомляла преса результат спочатку був обнадійливим і у вересні – грудні 1996 р. До державної казни надійшло 89,5 мільйона гривень акцизних платежів з виробництва 5 мільйонів декалітрів, у той час, як за попередні сім місяців при виробництві 8,4 мільйона декалітрів - усього 50,9 мільйона гривень. Проте, навіть такі законні і справедливі дії Уряду призвели до того, що багато заводів зупинилося, бо не були пристосовані і готові до цивілізованого виробництва і розрахунків.

Що ж реально відбувалося у спиртовій і тютюновій галузях, коли для вирішення проблем, позитивних чи негативних, у цій галузі за 1992-1997 рр. було прийнято 73 документи законодавчою і виконавчою владою. До 1992 р. спиртові заводи України забезпечувались сировиною, а саме зерном і мелясою з державних ресурсів, а вироблений спирт, за рознарядкою відповідних державних органів управління, використовувався для виробництва горілчаных виробів, вина, медичних препаратів, поставок на експорт.

В останні роки виробництво спирту здійснювалося тільки із зерна і патоки-меляси власників сировини. Плата за переробку на спиртових заводах України давальницької сировини проводилася сировиною, готовою продукцією і лише частково готівкою на що, згідно затверджених правил, використовувалося не менш 50% сировини або готової продукції. Решту спирту отримували власники сировини: у 1995 р. – 35,5 млн. дал. (59%); за 5 місяців 1996 р. – 17,5 млн. дал. (50%). У 1996 році підприємства Держжарчопрому виробили з давальницької сировини 68,1% лікеро-горілчаных виробів та 53,1% спирту, хоча виробництво та реалізація спирту і горілки із давальницької сировини у ринкових умовах знаходилося у протиріччі із інтересами держави з ряду позицій. По-перше, акцизний збір, при реалізації спирту його

власниками та виробництві з нього лікєро-горілочаних виробів, сплачувався не в повному обсязі. У першому півріччі 1996 р. від реалізації на внутрішньому ринку 3,65 млн. дал. лікєро-горілочаних виробів їх власниками сплачено акцизного збору лише 6,1 млн. грн., у той час як спеціалізовані горілочані заводи з реалізації 0,8 млн. дал. своєї продукції сплатили 18,2 млн. грн., або у три рази більше. По-друге, виробництво горілочаних виробів із давальницької і державної сировини впливало на різницю у цінах. Так, відпускна ціна однієї 0,5 літрової пляшки горілочаних виробів спеціалізованих заводів складала 2-2,3 гривні, а з спирту його власників на 0,4-0,5 грн. дешевше. Останнє знизило конкурентоспроможність продукції спеціалізованих заводів, зменшило надходження до бюджету. По-третє, значна частина горілочаних і тютюнових виробів реалізувалася у неформальному секторі економіки.

Не однозначним було відношення галузевих відомств до вирішення проблеми. Не дивлячись на низьку для держави ефективність виробництва спирту і горілочаних виробів на давальницьких умовах Держхарчопром України у грудні 1995 р. звернувся до Верховної Ради з клопотанням щодо створення сприятливих умов для використання права на переробку давальницької сировини на спирт сільськогосподарськими виробниками і підприємствами переробної промисловості шляхом зменшення плати за ліцензії. Одночасно пропонувалося перенести строк введення в дію заборони переробки спирту на алкогольні напої на давальницьких умовах на початок 1997 року. Після введення в січні 1996 р. в дію Закону України “Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами” такі ж клопотання Держхарчопромом були направлені на ім'я Президента України, у Верховну Раду, де йшла мова про те, що заборона переробки сировини на давальницьких умовах призведе до вимушених масових зупинок підприємств, що в принципі було вірним, але і бюджет сильно потерпав, а через нього і народ.

За логікою така загроза могла статися, але все відбулося навпаки, коли після заборони переробки давальницької сировини, негативні процеси у галузі, про які попереджувалося в листах, не мали подальшого розвитку, а справи навіть дещо поліпшилися. В Україні виробництво горілочаних виробів у вересні проти серпня зросло у 2 рази, обсяги сплати акцизів за цей період збільшилися у 3,4 рази, динаміка теж простежувалася сприятлива. Якщо станом на початок серпня 1996 р. не працювало 16 спиртових заводів через відсутність сировини, а 24 лікєро-горілочаних заводів через відсутність збуту, то станом на кінець вересня того ж року не працювали відповідно лише один спиртовий та 4 лікєро-горілочаних заводи. Спостерігалася невизначеність позиції галузевого органу, яка нерідко призводила до прийняття невважених рішень. В одному із листів Держхарчопрому в січні 1996 р. відзначалося, що “робота підприємств лікєро-горілочаної промисловості на давальницьких умовах сьогодні забезпечує надходження валютних коштів в розрахунку на рік в сумі біля 40 млн. доларів США”, але на засіданні Верховної Ради у вересні 1996 р. керівництво Держхарчопрому повідомило зовсім інше, а саме що “в минулому році абсолютно вся переробка проводилася на давальницьких умовах. Це було ухилення від сплати акцизу та інших податків. Втрати держави від цього склали близько 4 млрд. грн. за рік”. Поряд із наведеним вище, Держхарчопром вносив пропозицію про зниження сплати акцизного збору за спирт, що використовувався для виготовлення оцту, хоча при прийнятті Закону України в травні 1996 р. саме з цим відомством були погоджені відповідні ставки акцизного збору.

Значні збитки національній економіці приносили неузгодженості владних структур щодо позицій введення акцизних марок на горілочані і тютюнові вироби. В той час, як Кабінет Міністрів прийняв ряд постанов для врегулювання виробництва та

продажу спирту і горілчаних виробів в Україні, Верховна Рада України у свою чергу затвердила Постанову у вересні 1996 р. “Про внесення Кабінетом Міністрів України проект Постанови Верховної Ради України ...” в якій відмічалось, що прийняті у травні-серпні 1996 р. Кабінетом Міністрів постанови свідомо порушують Закони України, а це стосувалося введення акцизних марок, але при цьому виникало закономірне запитання, чому ж законодавчий орган виступив проти подібного нововведення і прийняв спеціальну постанову навіть проти законопроекту виконавчої влади.

Постановою Верховної ради України у вересні 1996 р. відзначалося, що постанова Кабінету Міністрів за червень 1996 р. “Про призупинення видачі суб’єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів на виготовлення горілки, горілчаних, лікерних і коньячних виробів” суперечила Закону України, прийнятого в грудні 1995 р., було незадоволення і постановою Уряду, прийнятою в липні 1996 р. “Про впорядкування видачі суб’єктам підприємницької діяльності спеціальних дозволів на виробництво спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів”, а також інших. Розбіжності між гілками влади були наприклад навіть в такому, коли з метою запобігання ухиленню від оподаткування та посилення контролю за сплатою акцизного збору, Уряд визначив цією постановою, що акцизні марки мали бути наклеєні на алкогольні напої, в яких вміст спирту етилового перевищує 8,5%, в той час, як Верховна Рада України відповідною постановою встановила межу вмісту спирту більше 25%. Спеціалісти пояснювали, що норматив Кабінету Міністрів щодо вмісту спирту в алкогольних напоях повністю перекривав би можливість ухилення від сплати податків з алкогольних напоїв, а що досягалося законодавчою владою, то було невідомо, бо йшло підпільне перетягування доказів правильності рішень між гілками влади і знайти вірну відповідь зможе тільки читач.

На підтримку вітчизняних товаровиробників, відновлення державної монополії у сфері високоприбуткового виробництва, поліпшення використання внутрішніх сировинних ресурсів, підвищення якості і конкурентоспроможності продукції та забезпечення гарантованих надходжень до державного бюджету Уряд протягом 1996 р. проводив певну роботу щодо упорядкування системи контролю виробництва і торгівлі горілчаними та тютюновими виробами. У відповідності із Законом України “Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами”¹⁰⁵ для реалізації цих важливих завдань в період з грудня 1995 р. по жовтень 1996 р. було прийнято біля 50 нормативних документів законодавчої і виконавчої влад, у тому числі більше 30 постанов Кабінету Міністрів України. Постановами передбачалося застосування системи заходів щодо посилення державного регулювання виробництва та реалізації горілчаних і тютюнових виробів, удосконалення управління підприємствами спиртової та лікєро-горілчаної промисловості, порядку видачі ліцензій, запровадження марок акцизного збору, ставок і їх сплату, припинення переробки сировини на давальницьких умовах та інші. Прийняття відповідних постанов і їх реалізація вже у вересні поточного року дали перші результати: припинено виробництво спирту і лікєро-горілчаних виробів із давальницької сировини. Повністю припинили виробництво спирту об’єднання Укрцукор та Укрмасложирпром. Очікування введення акцизної марки на спирт і горілчані вироби, а також заборони виробляти спирт і лікєро-горілчані вироби з давальницької сировини супроводжувалося протягом 1996 р. спочатку спадом, а надалі підйомом виробництва. Так, якщо виробництво спирту за січень-серпень 1996 р. у порівнянні з відповідним періодом минулого року зменшилося на 49,8%, то у вересні проти серпня його виробництво зросло на 8,3%, виробництво лікєро-горілчаних виробів

¹⁰⁵ Закон України від 19.12.95 № 481/95

відповідно на 82,1% і 3,3 раза. З одного боку, зменшення обсягів виробництва цих видів продукції протягом року пояснювалось різким скороченням надходжень давальницької сировини, яка у січні місяці складала 86,3% по спирту і 72,9% горілчаних виробів. З іншої сторони використання значних залишків давальницької сировини, допущених проти норм, встановлених Урядом, забезпечило ріст виробництва у вересні місяці. При цьому наявні залишки сировини, крім всього іншого, дали можливість різним структурам маневрувати під час введення державного контролю за горілчаними виробами. В середині 1996 р. було встановлено, що майже половина давальницької сировини у спиртовій і горілчаній промисловості, а також більше двох третин залишків горілчаних виробів та майже половина спирту, - належали нерезидентам.

Результати аналізу виробництва спирту і горілчаних виробів у вересні місяці 1996 р. року показали суттєвий ріст виробництва цих видів продукції: виробництво спирту зросло на 7,3%, а лікєро-горілчаних виробів у 3,3 раза. Це відбулося навіть в умовах, коли під час введення акцизної марки торговельні організації значно знизили замовлення у виробничників на горілчані і тютюнові вироби. Як показували балансіві розрахунки, торгівля та приватний сектор задіяли свої резерви, які за експертними оцінками були досить значними. Введення акцизної марки та заборона використовувати давальницьку сировину на виробництво горілчаних виробів стали важливим фактором збільшення надходжень до бюджету акцизних зборів у вересні 1996 р., коли тільки проти серпня акцизний збір з продукції вітчизняного виробництва зріс у 3,4 раза, хоча це поки що помітно і не вплинуло на динаміку згаданого показника, який за 9 місяців 1996 р. порівняно з відповідним періодом минулого року навіть погіршився.

Залишалися проблеми і невизначеність щодо тютюнових виробів. Згідно Закону України, прийнятому у вересні 1996 р. підприємствам галузі дозволялось виготовляти тютюнові вироби з давальницької сировини, що також призводило до відчутних недоплат акцизів до бюджету. У 1995 році підприємствами України було вироблено 48 млрд. штук тютюнових виробів, з яких 20,6% із давальницької сировини, не дивлячись на дозвіл використовувати давальницьку сировину, вже сам факт очікування спільними підприємствами заборони такого дозволу зумовив значне скорочення виробництва тютюнових виробів з давальницької сировини. Так, за 9 місяців 1996 р. із 30,7 млрд. штук тютюнових виробів з давальницької сировини було виготовлено лише 4,1%.

В країні з'явилося безліч факторів, що утруднювали вирішення проблеми щодо забезпечення сировиною спиртових заводів і тютюнових фабрик, що могло стати на перешкоді досягнення очікуваних обсягів виробництва та надходжень акцизів до бюджету. Передбачені Урядом поставки зерна і м'яси з державних ресурсів не були здійснені у повному обсязі. Як свідчила інформація Держхарчопрому і Мінсільгосппроду України на той час не було повної гарантії щодо стабільного і достатнього забезпечення сировиною спиртових заводів у майбутньому. Держхарчопром у вересні 1996 р. повідомив Кабінет Міністрів про те, що його пропозиція, на основі якої були прийняті рішення Уряду про поставку м'яси спиртовим заводам, можливо буде виконана лише на 50%. Подібна ситуація також склалася із поставкою спиртовим заводам зерна. У вересні 1996 р. поставка зерна концерну "Укрспирт" складала лише 21,1%. Якщо ж врахувати, що у 1996 р. валовий збір зерна очікується на рівні 23-24 млн. т проти 40 млн., отриманих у середньому за 1991-1995 рр., то надходження зерна спиртовим заводам у повному обсязі має низьку вірогідність. Обґрунтовуючи необхідність прийняття постанов Кабінету Міністрів щодо виділення коштів на закупівлю зерна і м'яси для виробництва спирту Мінфін, Мінекономіки і Держхарчопром стверджували, що в результаті до бюджету надійде у вигляді акцизного збору і податку з прибутку у другому півріччі 1996 р., 1542 млн. грн. (856,8 млн. доларів США), доходи до бюджету за 9 місяців у вигляді всіх акцизних

зборів і податків на прибуток склали 4102 млн. грн., а якщо врахувати, що не вся запланована сировина спиртовим заводам надійде, то і результати розрахунків могли бути нижчими.

Викладене свідчить про те, що окремі міністерства і відомства не завжди глибоко обгрунтовують свої пропозиції щодо прийняття відповідних постанов Уряду, не завжди виважено підходять до оцінки можливостей їх виконання та досягнення передбачених результатів. Значної шкоди економіці підприємств, і в цілому державі, завдають недостатньо обгрунтовані положення в окремих законодавчих документах. Так, згідно Закону України, прийнятому у вересні 1996 р., передбачалося “підприємства, що реалізують продукцію, сплачують акцизний збір до відповідного бюджету після здійснення обороту з реалізацією”. В цьому випадку підприємство, відвантажуючи горілчані або тютюнові вироби, чекало надходження коштів від торговельних організацій, які, як правило, затримували розрахунки, а держава, у свою чергу, очікувала надходжень акцизів до бюджету. Уже у вересні 1996 р. вся продукція лікеро-горілчаних кіївських заводів оплачувалась після реалізації. Отже, виробництво, яке саме потерпало від нестачі обігових коштів, кредитувало торгівлю, яка переважно знаходилася у приватному секторі.

Якщо виробництво спирту та горілчаних виробів в Україні у вересні, порівняно із серпнем, зросло, то виробництво тютюнових виробів, навпаки, знизилось, що пояснювалося такими основними причинами: зниження обсягів надходження на переробку давальницької сировини, зменшення замовлень торгівлі в умовах очікування введення акцизної марки. Спостерігалася активізація продажу тютюнових виробів приватними особами без акцизної марки, а це свідчило про те, що оптові торговці збували продукцію, яка була заготовлена в період очікування введення акцизної марки і зберігалася на складах. Певною мірою аналогічне становище складалось також у сфері реалізації алкогольних напоїв. Ось чому збільшення виробництва лікеро-горілчаних виробів ще не означало зростання акцизних надходжень до бюджету в повному обсязі, оскільки поряд з цим зростала торгівля без акцизної марки. Відчувалося, що тіньова економіка швидко перебудовувалася, пристосовуючись до нових умов. Викликала стурбованість та обставина, що правоохоронні органи не вживали належних дій до припинення такої торгівлі, а у постановах Уряду були відсутні окремі відповідні доручення правоохоронним органам, тобто адміністративні методи зникли, а економічні та правові були ще не розвинені і майже відсутні. Заборона використання давальницької сировини у спиртовій, лікеро-горілчаній та тютюновій галузях, введення акцизної марки на їх продукцію дали тоді перший позитивний результат, але водночас показали ряд недоліків організаційного та методологічного характеру. По-перше, широко розгалузився неформальний оборот горілчаної продукції. До введення акцизної марки він здійснювався наступним шляхом: спиртовий завод, посередник, горілчаний завод, посередник, продаж. З введенням марки виникала лише додаткова ланка на цьому шляху, а саме, придбання акцизної марки, а все інше залишалось за старою схемою. В цих умовах для забезпечення виконання чинного законодавства та дотримання нормативних актів Кабінету Міністрів з'явилася потреба застосувати переважно адміністративні методи регулювання і основна роль в цьому відводилася, хоча і без успіху, правоохоронним органам. По-друге, не були визначені ставки акцизного збору та механізм повернення сплачених коштів у вигляді акцизів, при використанні спирту для виготовлення лікарняних засобів і ветеринарних препаратів. Підприємства Держкоммедбіопрому, які використовували спирт для виготовлення лікарських засобів і ветеринарних препаратів, не мали змоги сплачувати акциз навіть при умові його наступного повернення, а це було явним кредитуванням бюджету за рахунок відволікання і без того незначних обігових коштів підприємств такого

профілю, ускладнювався облік реалізації виготовленої продукції. В результаті, виникли обставини, за яких було припинено відпуск спирту етилового для виготовлення лікарських засобів та ветеринарних препаратів в разі несплати акцизного збору, а як наслідок - лише за серпень-вересень 1996 р. темп росту виробництва лікарських засобів на підприємствах Держкоммедбіопрому знизилися на 6%.

Великої уваги вимагали експортно-імпортні операції з тютюновими і горілчаними виробами. Для регулювання і контролю експортно-імпортних операцій, починаючи з травня 1996 р. було прийнято дев'ять постанов Уряду, проте задачі вирішувались не комплексно. Багато прикладів, коли ряд постанов скасовували, доповнювали або розвивали положення попередніх, а при цьому природно виникали протиріччя в їх тлумаченні, бо все було новим і вперше, а крім того, дроблення методів вирішення цілісної проблеми по частинах викликало також труднощі у процесі виконання інших урядових постанов з подібної проблеми, бо створювалося поле для безвідповідальності, паралельних робіт та реалізації корпоративних інтересів. Зокрема, липнева 1996 р. постанова Уряду повністю повторювала окремі статті вересневого 1995 р. Закону України, а серпнева 1996 р. урядова постанова зобов'язувала підприємства перераховувати обов'язкові платежі акцизів до бюджету на депозитні рахунки митниць за місцем реєстрації імпортера алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що створювало підґрунття для значних затримок надходження коштів за призначенням, а може і зловживань. Ситуація ускладнюється ще і тим, що відсутня звітність по алкогольних напоях і тютюнових виробках, які імпортувалися, і існувала вона лише у формі декларацій, що явно було недостатньо. Введений порядок сплати частини податків через систему Держмиткому потребував додатково запровадити громіздкий механізм обліку платників податків через митницю, визначити порядок подання звітності і продажі марок акцизного збору, ввести особові картки платників та багато інших видів облікових та організаційних робіт. Через рахунки митниць перераховувалися до державного бюджету четверта частина усіх надходжень акцизного збору країни. На рахунках митниць постійно залишалися великі суми бюджетних коштів: мито, ПДВ, акцизи, штрафи і т.ін. Так, на початок 1996 р. залишок коштів на згаданих рахунках становив 11,3 млн. грн., а у вересні – 29,3 млн., в той час, як у держави на обліку була кожна копійка бюджетних коштів.

Дані за досить короткий період кінця 1996 р. свідчили про своєчасне, хоча і дещо запізніле, відновлення державної монополії на виробництво горілчаних і тютюнових виробів. Мали місце вагомі докази того, що поживалювалося державне виробництво, зростали надходження до бюджету акцизних зборів, проте тривалого продовження позитивні результати ще не мали. З метою поглиблення реформування організації виробництва та торгівлі горілчаними і тютюновими виробами, підвищення ефективності проведених заходів, в апараті Кабінету Міністрів було розроблено ряд пропозицій для вищого керівництва. Враховуючи, що процес відновлення монополії держави над виробництвом і торгівлею горілчаними і тютюновими виробами, носитиме не разовий, а довгостроковий характер, пропонувалося об'єднати усі постанови Кабінету Міністрів, а їх з цієї проблеми більше 30 і видати одну-дві постанови з урахуванням потреби в окремих змінах, усунення протиріч, дублювання, а також зручності для використання. Пропонувалося ввести додаткові вимоги щодо контролю за роздрібною торгівлею тютюновими виробами, призупинити використання давальницької сировини для їх виготовлення, яка повністю не припинилася, та зобов'язати правоохоронні органи постійно контролювати виконання правил торгівлі горілчаними виробами згідно умов роздрібною торгівлі, визначених виконавчою владою. Було доказано необхідність скасування порядку зарахування на депозитні рахунки митниць обов'язкових платежів по імпорту і експорту, у тому числі за

горілчані і тютюнові вироби, що імпортувалися суб'єктами підприємницької діяльності, спрямувавши їх безпосередньо до державного бюджету. Було визнано економічно доцільним, щоб продукція заводів, особливо горілчані і тютюнові вироби, відвантажувалася торговельним організаціям лише після її попередньої оплати. Вся горілчана і тютюнова епопея нанесла великої шкоди економіці країни і її глибоке вивчення апаратом Кабінету Міністрів дало можливість дещо призупинити подальший негативний вплив та знешкодити дійових осіб, хоча цього прийшлося довго чекати. В жовтні 1997 р. в пресі було повідомлено про припинення діяльності ряду організованих злочинних груп з міжрегіональними та міждержавними зв'язками незаконної реалізації спирту, заарештовано багато осіб, вилучено готівкою великі суми іноземної та вітчизняної валют, накладено арешт на велику кількість автомобілів, вилучено інші матеріальні цінності на величезні суми.

Втрата державного впливу на формування пропозиції і попиту на горілчані та тютюнові вироби, відсутність належного контролю за їх якістю, експортом та імпортом цих видів продукції, вишукана реклама, якої мабуть не було в світі не тільки позбавила бюджет величезних доходів, який задихався від нестачі коштів, але катастрофічно підривало здоров'я нації, що болісно ще відгукнеться в майбутньому.

4.9. Приватизація державного майна.

Приватизаційний процес насунув на українське суспільство зненацька, як чорна хмара, змочив дощем, щоб спокійніші були, творячи свою справу перерозподілу власності. Величезна армія працівників державних підприємств поступово витискувалася на вулицю, що було аморально з усіх точок зору, але про це ніхто не нагадував, бо коли б люди виховувалися до цього в більш демократичній країні, а не в колишньому Союзі, то вони такого не потерпіли б. Влада інстинктивно це враховувала і щоб досягти мовчазного погодження працівників на проведення приватизації, їм виділяли приватизаційні сертифікати, які пізніше перетворилися у звичайнісінькі папірці, робітників відправляли у безоплатні відпустки, не звільняючи і обіцяючи надати пізніше роботу, але цього, як правило, не відбувалося і вони мимоволі залишали підприємства, поповнюючи армію безробітних.

Приватизація, проведена таким чином того часу, стала одним із способів формування впливових політиків і бізнесменів, які збагачувалися за рахунок решти народу. Приватизація проводилася не на конкурентних торгах, через відбір покупців за встановленими критеріями та відкрито для громадян і засобів масової інформації. Серед народу ширилися чутки про недопущення передачі національного багатства іноземним та й національним багачам, але роздача приватизаційних чеків і наступного їх обміну на акції, створила ілюзію розширення кола власників і незадоволення та протест було погашено тихо, без зайвого галасу. Подібна приватизація доповнювала ринкову лібералізацію, яка стимулювала ринкові відносини, але важкі державні "заходи" гіпертрофованого державного регулювання в Україні стримувало приватну ініціативу, сплутавши причини і наслідки складностей в економіці. Невдовзі стало зрозумілим, що методи приватизації призвели до заміни державної монополії на приватну власність, але відсутність ефективного державного регулювання створили умови для штучних монопольних привілеїв і відсутності захисту від зловживань економічною владою монопольних приватних власників на неконкурентних ринках. Ось тут і схаменулися законодавча і виконавча влада, розробляючи заходи щодо ліпшого управління державними підприємствами, але вже було пізно, поскільки влада не змогла ефективно керувати не тільки приватним сектором, але і державними підприємствами, які вже стали не стільки державні, як нічийні. Подібний сертифікатний підхід до приватизації було здійснено і в сільському господарстві, але якщо на землю видали сертифікати, то

все майно просто зникло і нічого було розподіляти, а земля поступово прибиралася до рук крупними власниками через різні методи концентрації сертифікатів. В майбутньому могло статися так, що на практиці складеться ситуація, коли селяни знову залишаться без землі, і це досить реально.

За три з половиною роки (1993-1996 рр.) проведення приватизації в Україні частка державних основних фондів у їх складі зменшилась із 96 до 60,4%. У цей період явно простежувалося явище, коли темпи використання населенням сертифікатів значно відставали від темпів приватизації в цілому, хоча одночасно вартість майна, яка припадала на невикористані сертифікати, постійно скорочувалася. Підрахунки показали, що вартість державного майна, яке підлягало приватизації, оцінювалося, за тодішнім масштабом цін, у 3042 трлн. крб., а сумарна вартість 52 млн. приватизаційних майнових і 186 млн. компенсаційних сертифікатів, а також 32 млн. житлових чеків оцінювалися в 2998 трлн. крб., тобто був відносний баланс між державним майном і сертифікатами. Проте, у загальному обсязі майна, що підлягало приватизації, 40% приватизувалося за кошти, а це означало, що на сертифікати припадало майна на суму 1825 трлн.крб. Якщо врахувати ще й пропозицію про передачу частини державного майна в рахунок погашення боргів України перед РАО «Газпром», то ставала очевидною висока вірогідність відсутності достатнього для приватизації майна в натурі. У таких умовах неважко пояснити причини того, що 24 млн. громадян на початку 1997 р. не отримали свої приватизаційні майнові сертифікати, а із 28 млн. населення, що їх отримали, лише 21 млн. стали власниками майна, здебільшого паперовими, для решти ж майно було відсутнє. На початок травня 1996 р. чисельність населення, що не отримала сертифікати скоротилася до 18,5 млн., проте кількість вкладених сертифікатів для придбання акцій значних змін не зазнала і причин цьому було декілька.

Одна з них - наявність та негативна дія таких тенденцій, як відвертий опір керівників ряду регіонів приватизаційному процесові, заборону місцевими органами продажу майна разом з приміщеннями, гальмування приватизації з боку директорів багатьох державних підприємств. Проте, саме в цей період майно і приміщення тихо переходило у власність небагатьох і ситуація складалася так, що в цілому майна для придбання за сертифікати практично не вистачало, а населення, заради якого все і розпочиналося, залишалося наодинці із своїми сертифікатами. Поодинокі власники приватизаційних сертифікатів, які прямо або через посередників уже вклали майнові сертифікати у конкретні підприємства, одержували символічні суми дивідендів. В той же час підприємства, що були приватизовані не за сертифікати, а іншими способами, не виплачували належних доходів власникам сертифікатів навіть за високої ефективності виробництва, або вели справу до того, щоб її знизити. Маючи такий досвід, населення відкладало навіть одержання компенсаційних сертифікатів знецінених колишніх заощаджень. Все свідчило про недовіру населення до паперової приватизації державного майна, а також про його сподівання на більш надійні і ефективні рішення Уряду з цього питання. Про це свідчило багато конкретних фактів, зокрема, в процесі приватизації орендного підприємства «Донмолпром» передбачалося більшість його акцій продати сільськогосподарським товаровиробникам, але незважаючи на те, що строк їх продажу переносився декілька разів, акцій було викуплено лише на половину суми, решта ж продана просто міському населенню. Така зневіра призвела до того, що 8-10 тис. доярок країни, а вони були шановані в колишньому Союзі, не захотіли скористатися можливістю викупу акцій конкретного підприємства, відбувався такий собі тихий супротив приватизації. Причиною було й те, що значний прошарок населення (службовці, науковці, пенсіонери та ін.) свідомо утримувалися від придбання акцій підприємств, знаючи про те, що поява ефективного власника, який забезпечив би їм належний рівень дивідендів, для переважної більшості підприємств можлива тільки в

результаті виходу акцій на вторинний фондовий ринок та після другого і третього їх перепродажу. В процесі таких перетворень більшість підприємств стане банкрутами через високу зношеність основних фондів і, звичайно, акції знеціняться, а отже все буде марним.

Приватизація державного майна на основі майнових сертифікатів в умовах дії тодішнього чинного законодавства не була здатна забезпечити формування реального власника, поживлення виробництва, структурної перебудови, збільшення надходження коштів до бюджету, на що держава дуже наполягала. За 9 місяців 1996 року надходження до бюджету від приватизації склали лише один відсоток доходів Зведеного бюджету країни, бо Законодавча та методична бази приватизації в Україні були орієнтовані, як правило, на безоплатну передачу державної власності переважно у колективну, і не передбачалися принципи формування реального господаря, яких формувався уже в процесі практики. Більшість трудових колективів, приватизувавши підприємство, залишившись один на один з жорсткими вимогами ринку, не знали, як діяти далі і тоді з'явилися ті, у кого вже були гроші. Приклади показали, що у тих приватизованих підприємствах, де формувався реальний власник, інвестиційна та інноваційна діяльність спрямована на перспективу, а там де власність належала трудовому колективу - прибутки використовуються на споживання. Незважаючи на те, що діюча на той час концепція приватизації не створювала умов для ефективного використання населенням своїх прав, Урядом приймалися рішення для введення адміністративних методів прискореного завершення приватизації, що явно створювало ще одну причину того, що значна частина населення залишиться на узбіччі процесу приватизації. Усвідомлюючи вирішальну роль приватизаційних процесів в становленні ринкової економіки, в апараті Кабінету Міністрів розроблялися підходи необхідності внесення кардинальних коректив до концепції здійснення реальної приватизації. Малоя на увазі спрямувати урядові дії на реальний захист прав громадян України у процесі масової приватизації, без чого населення остаточно втратить не тільки свої заощадження, але і належну йому частку державного майна, а такий розвиток подій спроможний викликати соціальну напругу в суспільстві.

Навіть вносилися пропозиція про те, що громадянам, які не використали свої сертифікати, через неможливість вибору об'єкту приватизації, або недовіри до сучасного економічного стану підприємств щодо одержання дивідендів, держава в обмін на невикористані сертифікати могла б видати облігації строком на 5 і більше років під 10% річних. Кошти ж, для викупу облігацій і виплату відсотків в майбутньому, належало передбачати в бюджеті за рахунок певних внесків приватизованих підприємств. Такий захід більшою мірою відповідав би державницькому підходу, ніж пропозиції про обов'язкове отримання сертифікатів і розпорядження ними так, як висловлювалися деякі депутати і урядовці: "залишити собі на пам'ять", "зробити свій внесок у загальну справу реформування власності і т.ін." Надання майновим і компенсаційним сертифікатам статусу цінних паперів вирішувало б ряд задач: перша — держава брала б на себе зобов'язання перед громадянами, захищаючи їх інтереси, друга — надавала б можливість реалізувати при потребі цінні папери, які стали б засобом заощадження на фондовому ринку до закінчення встановленого строку, нарешті третя – одночасно поживлявся б новий фондовий ринок. Такого статусу сертифікатна приватизація так і не набула.

В початковий приватизаційний період інституціональні одиниці усіх галузей економіки і форм власності (державні, колективні, приватні) знаходилися в однаково несприятливих економічних умовах. Тому як би ефективно не здійснювалась в країні приватизація, її позитивний вплив на розвиток національної економіки від цього буде мінімальним. Ґрунтовне вивчення стану справ реформування економіки того періоду

дав можливість зробити висновок про головне: щоб виправити становище на краще, необхідно здійснювати приватизацію не ізольовано, а водночас із формуванням відповідного ринкового середовища. Аналіз умов і результатів виробничої діяльності окремих підприємств легкої промисловості України підтвердив, що найважливішими складовими ринкового середовища як сприятливими, так і не сприятливими, можна вважати: систему і рівень оподаткування, механізм формування собівартості та цін, умови реалізації продукції, правовий захист вітчизняного товаровиробника, конкурентне середовище, сировинну базу тощо.

Приклади складностей переходу реальної економіки в невідомі відносини ринкової економіки можна було прослідкувати в легкій промисловості, на яку покладалися великі надії в країні, а в програмних документах галузь проголошувалась пріоритетною. Перед початком ринкових перетворень легка промисловість, тобто до 1990 р., як ні одна інша, крім військового комплексу, зусиллями тодішнього заступника Голови Ради Міністрів України Г.Дзися була переоснащена високотехнологічним обладнанням, але реальні переваги галузі в перехідний період так і не були реалізовані. За станом на жовтень 1996 р. у легкій промисловості загально-державну форму власності на колективну змінило 640 підприємств, або 64,2% їх загальної кількості. Приватизація підприємств здійснювалась за методом: викупу державного майна, одержаного в оренду - 34,5%, викупу об'єктів приватизації товариством покупців - 23,9%, продажу акцій відкритих акціонерних товариств - 35,5%, інші способи приватизації - 6,1%. Після 1995 р. викуп підприємств зменшився на дві третини, приватизація ж шляхом продажу акцій відкритих акціонерних товариств зростає. Якщо у 1992-1994 рр. таким способом було приватизовано лише 21,3% підприємств, то в наступний період - понад 50%. Конкурентні способи приватизації майна, а саме, продаж на аукціоні та продаж за комерційним і некомерційним конкурсами, складають лише 5,6%. На приватизованих підприємствах легкої промисловості того часу переважала колективна форма власності, незначна частка державного майна залишилася тільки на 29 підприємствах, а приватні підприємства та підприємства із змішаним капіталом в легкій промисловості взагалі були відсутні.

Структурні зміни кардинальним чином вплинули на економічний стан підприємств легкої промисловості. В 1995 р. порівняно з 1990 товарів легкої промисловості випущено в 4,4 раза менше, за цей період частка продукції легкої промисловості в загальному обсязі виробництва товарів народного споживання зменшилася з 19,2 до 7,5%, а за 9 місяців 1996 р. порівняно з відповідним періодом 1995 обсяги виробництва скоротилися ще на 22,4%. У 1995 р. підприємствами і організаціями легкої промисловості було одержано 235 млн. грн. прибутку, а за перше півріччя 1996 р. збитки склали 29,4 млн. грн.: в 1995р. збитковим було кожне сьоме підприємство, у першому півріччі 1996 р. - вже кожне друге, сума збитків за цей період збільшилася майже у 5 разів. Значно погіршився і фінансовий стан підприємств: в середині 1996 р. на підприємствах легкої промисловості дебіторська заборгованість складала 255,4 млн. грн., кредиторська — 455,5 млн., а нестача обігових коштів обумовила і заборгованість з оплати праці робітників галузі. Середня заробітна плата у вересні 1996 р. становила біля 74 гривень, або 46% від рівня середньої заробітної плати у промисловості в цілому, а на приватизованих підприємствах легкої промисловості вона була у чотири рази нижчою, ніж в борошно-круп'яній і комбікормовій промисловості, в три рази нижча, ніж в чорній металургії та паливній промисловості, в два рази - ніж в харчовій промисловості. Кризовий фінансовий стан підприємств галузі примусив їх керівників здійснювати розрахунки з працівниками продукцією власного виробництва. Спостерігалось зростання втрат робочого часу, а його використання на підприємствах легкої промисловості значно нижчі, ніж аналогічні показники в цілому

на всіх підприємствах України. За останні п'ять років помітно погіршився стан використання виробничих потужностей, які в 1995 р. були завантажені лише на чверть, а в 1996 показник зменшився ще на половину.

Основними причинами спаду виробництва в легкій промисловості стали: низька купівельна спроможність населення країни; недостатня конкурентоспроможність продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках; зниження обсягів вітчизняного виробництва сировини для легкої промисловості та скорочення її імпорту, непомірне податкове навантаження. Підприємства галузі сплачували більше 12 податків і відрахувань, серед яких податок на прибуток, податок до фонду подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, податок на землю, комунальний податок, податок на додану вартість, податок на транспорт, відрахування на будівництво, реконструкцію та утримання шляхів, до фонду зайнятості, до інноваційного фонду, фонду охорони праці, до бюджету після реалізації готової продукції, інші обов'язкові відрахування. На розвиток підприємств легкої промисловості у 1995 р. було спрямовано централізованих капітальних вкладень, які складала дещо більше одного відсотка всіх капіталовкладень у промисловість країни. Зменшення бюджетних асигнувань та обмеженість власних коштів підприємств обумовили різке скорочення їх інноваційної діяльності. В пошуках виходу із становища, що склалося, та з метою збереження виробництва і вирішення проблеми зайнятості, починаючи з 1993 р. багато підприємств галузі співробітничать з іноземними фірмами з виробництва продукції з давальницької сировини, що в цілому для країни та і самих підприємств зовсім не вигідно. Про втрату вітчизняної сировинної бази легкої промисловості було видно на прикладі Херсонського державного бавовняного комбінату, на якому за 1992-1995 рр. виробництво бавовняної пряжі зменшилося у 13 разів, а бавовняних тканин - в 11. У 1995 р. виробничі потужності були завантажені лише на 8-10%. В умовах ринкових відносин, особливо в перехідний період, такі громіздкі комплекси, куди входили чотири фабрики та допоміжні служби, у тому числі 120 об'єктів соціально-культурного призначення, виявилися малоефективними. Такі висновки ходу і результатів приватизації в легкій промисловості можна було б здійснити на прикладі шести підприємств: приватизованих за єдиною схемою - через оренду державного майна з наступним його викупом акціонерні товариства "Каштан", "Роза", "Дарна", "Славутич", "Сіверянка", а також приватизоване за альтернативним проектом акціонерне товариство "Желань".

Акціонерне товариство закритого типу "Каштан" створене у результаті викупу орендним підприємством державного майна за рахунок власного прибутку, який було одержано за рік роботи на оренді (27,2%) та майнових сертифікатів (72,8%). Майнові сертифікати належали виробникам-членам орендного колективу (900 чоловік) та пенсіонерам-ветеранам праці (100 чоловік) підприємства, які працювали на ньому не менш 15 років. Розподіл акцій здійснювався пропорційно розміру заробітної плати працівників та стажу роботи. На підприємстві не визначилася особа чи група акціонерів, яка б володіла контрольним пакетом акцій і навіть 7 членів правління володіли в той час не більше як 3% їх сумарної вартості. Основним видом діяльності підприємства було виробництво сорочок, фізичний обсяг випуску яких лише за 9 місяців 1996 р. порівняно з відповідним періодом 1995 зменшився у 2,4 раза. За 1990-1995 рр. чисельність працівників скоротилася на 22,3%, кількість одиниць виробів зменшилась у 2 рази, рентабельність виробництва знизилася з 36,8 до 19,6%, а питома вага вилученого податками і відрахуваннями прибутку з 76,9 до 188,4%, тобто зменшувались і обігові кошти. Про становище в легкій промисловості України є чимало разючих фактів: до 1990 р. в Україні вироблялося 27-28 млн. чоловічих сорочок, які продавалися переважно на власній території. Однак в 1996 вироблялося лише 8 млн., з яких 1.4 млн. - об'єднанням "Каштан". Не важко підрахувати, що в країну завозилося

щонайменше додатково біля 25-26 млн. чоловічих сорочок, сума реалізації яких, на відміну від вітчизняних, не оподатковувалася, а тому іноземні виробники продукції і її постачальники були поставлені у більш вигідне становище, ніж власні виробники. Більше того, в Україні не виробляли ніколи необхідної якісної сировини, а тому підприємства імпортують її, у тому числі у вигляді давальницької, з Німеччини, Італії, Канади, США, Бельгії, а вироблена з неї продукція реалізовувалася переважно за кордоном і лише незначна її частина йшла на внутрішній ринок. В такому випадку бюджет нічого не одержував.

Товариство закритого типу "Роза", організоване на базі колишньої Київської трикотажної фабрики ім. Рози Люксембург, перейшло на оренду у 1991 році. Колектив орендарів викупив державне майно у 1993 р., сплативши при цьому 55,3% його вартості із власного прибутку та 44,7% приватизаційними майновими сертифікатами. На кінець 1996 р. із 3208 членів товариства 24% склали пенсіонери, і на кожного із акціонерів припадало у середньому 200 акцій, ніхто з них не володів більше ніж одним відсотком акцій товариства. Підприємство спеціалізувалося на виготовленні трикотажних виробів і у 1995 р. їх фізичний обсяг виробництва складав 13,9% від рівня 1992, у 1996 р. виробництво залишалося збитковим при зменшенні за цей період чисельності працівників на 79,4%.

Закрите акціонерне товариство "Дарна" було сформоване у 1993 р. на базі колишнього Дарницького шовкового комбінату, в результаті викупу державного майна колективом орендарів за рахунок приватизаційних майнових сертифікатів (43,1%), прибутку підприємства (54,9%) та власних коштів акціонерів (2%). Серед членів товариства акції розміщені практично рівномірно, у зв'язку з цим не визначилась особа чи група акціонерів, яка б володіла їх контрольним пакетом і з 1989 р., тобто моменту переходу колективу підприємства на оренду, його керівник, колишній директор, залишався незмінним. Основним видом продукції підприємства були шовкові та бавовняні тканини, але у 1995 р. їх фізичні обсяги склали від рівня 1992 лише 8% з виробництва шовкових тканин та 22% - бавовняних тканин, і до того ж у 1995-1996 рр. виробництво залишалося збитковим.

Відкрите акціонерне товариство "Славутич" було створене у липні 1993 р. шляхом викупу акцій працівниками трудового колективу орендного підприємства за кошти та майнові сертифікати. За три роки роботи на ВАТ "Славутич" не відбулося формування реального власника - усі акції підприємства розподілені між його працівниками майже у рівній пропорції. Підприємство виготовляло взуття і у 1995 р. фізичний обсяг виробництва складав 13,5% рівня 1992, а рентабельність виробництва за цей період знизилася з 38 до 20,2%. Тільки за 9 місяців 1996 р. порівняно з відповідним періодом 1995 фізичний обсяг виробництва скоротився ще на 54,8%, а чисельність працівників - на 25,9%.

Чернігівська фірма "Сіверянка" - закрите акціонерне товариство виробничо-торговельної спрямованості. Структура розподілу і перерозподілу пакету акцій фірми на момент формування мала такий вигляд: 51% належало правлінню фірми, у тому числі 30% - президенту, 21% - одинадцяти членам правління, які були керівниками окремих підрозділів та служб, а решта 49% акцій належали акціонерам, чисельність яких складала 3,5 тис. чоловік. Отже, 12 осіб володіли контрольним пакетом акцій акціонерного товариства, правління фірми жорстко контролювало продаж акцій і стороннім особам акції, згідно статуту, не продавалися. Із 1061 працюючого робітника акціонерами були 850 осіб, але найменшим працівникам надавалася можливість придбати акції за номінальною вартістю після трьох років праці на фірмі та позитивної характеристики за роботу і поведінку протягом цього періоду. На фірмі сформовані різноманітні напрями діяльності: швейне виробництво; роздрібна торгівля

промисловими і продовольчими товарами; деревообробка; будівництво; транспортне обслуговування. За 1990-1996 рр. чисельність працівників на підприємстві збільшилася на 29,3%, рентабельність виробництва знаходилася в межах 23-25%, продуктивність праці підвищилася на 80,6%, частка заробітної плати у виробничих витратах у середньому складала майже 26%, на розвиток виробництва спрямовується у середньому понад 27% прибутку.

Київська державна швейна фабрика "Желань" була здана "під ключ" у 1987 р. французькою фірмою "Веста Юніон", мала досить прогресивну технологію виробництва, випускала конкурентну на зовнішньому ринку продукцію, її очолив, ставши її володарем, відомий у легкій промисловості дизайнер та підприємець Михайл Воронін, який мав уже на той час широкі особисті зв'язки із зовнішніми і внутрішніми постачальниками та покупцями. Приватизація підприємства здійснена у 1993 р. за альтернативним проектом: 41,7% загального обсягу акцій було придбано колективом фабрики за майнові сертифікати та власні кошти; 20% акцій продано населенню країни за майнові приватизаційні сертифікати; 38,3% придбано інвестором - спільним підприємством "Михайл Воронін-Відень-Париж". Уже в 1996 р. спільне підприємство володіло більше 60% акцій, які скуповувалися у працівників акціонерного товариства за цінами домовленості. Голова спільного підприємства М.Воронін особисто керує і акціонерним товариством "Желань" та мав наміри довести частку своїх акцій у загальній їх вартості до 76%. Основний вид продукції підприємства – костюми: за 1990-1995 рр. випуск умовних костюмів знизився у 2,3 рази, чисельність працівників зменшилася на 7,4%, але рентабельність підвищилася з 17,8 до 48%, а платежі в бюджет і різні відрахування відносно прибутку знизилися з 127 до 89%. Ситуація на гірше різко змінилася після 1995 р.: за 9 місяців 1996 р. порівняно з відповідним періодом 1995 фізичний обсяг виробництва скоротився на 40,5%, чисельність працівників - на 12,8%, рентабельність виробництва - відповідно з 52,9 до 0,1%, чистий прибуток - на 79,7%. З початку приватизації акціонери жодного разу не отримували дивідендів. Рівень заробітної плати на підприємстві невисокий: 120-140 гривень на місяць, а тому у звичайних акціонерів сформувалася невіра у власні можливості стати реальним власником. Читачам мабуть зрозумілі мотиви швидкого зниження всіх показників за досить короткий строк підприємства, акціонером якого були іноземні інвестори і в послідуєчому підприємство процвітало. Підприємство виробляло досить якісну продукцію, але відчувало складності із її збутом на внутрішньому ринку, оскільки оптовики завищували ціни у 1,5-2 рази, знижуючи тим самим попит і це спонукало підприємство відкривати власні торгові магазини.

Таким чином, переважна більшість роздержавлених підприємств не поліпшувала власного фінансового становища внаслідок проведення сертифікатної приватизації, низької ефективності виробничої діяльності, невідповідності управлінського персоналу до роботи в ринкових умовах. В першій половині 1997 р. вже було на державному рівні визнано, що суттєвого позитивного впливу на економічні показники, насамперед на доходну частину бюджету країни, зростаючий недержавний сектор не мав. В післяприватизаційний період на 37 із 43 обстежених підприємствах Донецької області знизилися майже всі економічні показники. Скоротили обсяги виробництва такі підприємства як ВАТ "Алчевський коксохімічний завод" - на 30%, "Алчевський металургійний комбінат" - на 19%, "Стахановський завод феросплавів" - на 11%, а машинобудівні підприємства ВАТ "Северодонецький приладобудівний завод" та "Іванівський верстатобудівний завод" Луганської області знизили виробництво за рік на 80%. На приватизованих підприємствах машинобудування, промисловості будівельних матеріалів, харчової промисловості собівартість реалізованої продукції вдвічі вища, ніж на державних підприємствах. Коефіцієнт використання робочого часу на

приватизованих промислових підприємствах становив 0,64 при 0,7 в усій галузі.

Щоб усунути монополізм, який в процесі приватизації не тільки не зменшився, а навіть посилювався, поряд з приватизацією здійснювалася демонополізація, особливо це відчувалося в агропромисловому комплексі, зокрема, в цукровій і м'ясній промисловості та інших галузях. Уже в самому кінці 1996 р. були ліквідовані державні структури монопольного типу – Головне управління м'ясної промисловості "Головм'ясопром", Головне управління молочної промисловості "Головмолпром", "Укрефірпарфумерагропром", об'єднання "Укртютюнпром", виробничо-наукове об'єднання "Укрхміль", об'єднання "Укрбджолпром", концерн та об'єднання "Укрсільпром", Головне управління хлібопродуктів "Головхлібпродукт", асоціація "Укрльоноконоплепром", Головне управління комбікормової промисловості "Головкомбікорм". На їх основі були створені національні асоціації "Укрм'ясо" та "Укрмолоко", асоціації "Укрефірпарфумерпром", "Укрсіль", "Укртютюн", "Укрльоноконоплепром", "Пасічники України", які стали добровільними, недержавними, некомерційними організаціями і не втручалися в господарську діяльність їх членів. Не займали монопольного становища акціонерні товариства "Український концерн хмільства "Укрхміль", "Укрплодоовочпром".

4.10. Борги держави.

Відсутність власних коштів спонукали державу впасти в боргову залежність, бо будь-який іноземний кредит тягне за собою дві відповідальності – економічну і політичну. Всі іноземні кредити та інвестиції у своїй більшості не впливали на структурні зміни в економіці і її ефективність, а лише створювали зовнішні борги, за які розплачувалися з бюджету. Наприклад, за перше півріччя 1997 р. в країні було здійснено платежів з обслуговування іноземних кредитних ліній на 88,1 млн. дол. США, з яких за рахунок бюджетних коштів сплачено 94%, в тому числі значні кошти за підприємства, на одержання кредитів якими були надані гарантії Уряду і така практика стала звичайним явищем. Люди, що часто посилалися на зарубіжних науковців в процесі формування економічної політики держави не враховували все таки їх думок, бо творець відомої теорії ринкової економіки Дж. М. Кейнс писав «...інвестор, который намерен пренебречь текущими рыночными колебаниями, нуждается для безопасности в более солидных ресурсах и не должен в сколько -нибудь крупных размерах или даже вообще вести операции на занятые деньги...».¹⁰⁶

Великі приватні інвестиції, на відміну від інших країн світу, обходили територію України. Зокрема, тільки за один 1995 р. приплив чистих прямих іноземних інвестицій до економік Чеської Республіки та Угорщини складав, відповідно 2,6 та 4,6 млрд. дол. США, а Україна за 1992-1997 рр. змогла залучити тільки 2,7 млрд. дол. США із 87,3 сумарного обсягу чистих приватних вкладень капіталів в перехідні економіки решти країн, без врахування портфельних інвестицій, а це менше 3%. Європа визнавала, що Україна за територією, населенням та потенціалом є великою європейською державою масштабу Франції, але належного місця в Європі так і не зайняла, країні не довіряли зовнішні інвестори. Інвестиції європейських країн катастрофічно зменшувалися: у 1994 р. інвестори з Німеччини вклали в економіку України 63,3 млн. дол. США, в 1996 - 5,2 млн., а в 1997 - лише 1,8 млн. і основними причинами стали відсутність законодавства, а якщо воно й було, то бюрократично застосовувалося, повільні темпи приватизації, невирішеність питання приватної власності на землю, суперечки в податковій політиці, складні процедури митного

¹⁰⁶ Антология Экономической классики, в двух томах, Т.2,М.,Эконов,1992, с. 258

оформлення та сертифікації імпортованих товарів, непрозорість процедури урядових гарантій на окремі інвестиційні проекти і інші.

У 1998 р. обсяг прямих іноземних інвестицій до України склав 650 млн. дол. США і перевищив їх обсяги у попередньому році на 6,5%, але це знову ж - 3,6% чистих приватних капіталовкладень, без портфельних вкладень, для постсоціалістичних країн. На початок 1998 р. зовнішній державний борг склав 9,6 млрд. доларів США проти 0,4 млрд. на початок 1993 р., тобто зріс за цей період у 24 рази. Структура боргу становила: 42,1% - міжнародним фінансовим організаціям, 40,3% - окремим іноземним державам близького і далекого зарубіжжя, 11,7% - РАТ «Газпром», 5,9% - іноземним комерційним банкам. Основний борг Україна мала перед МВФ – 25%, Росією - 20,9%, Світовим банком - 12,7%, РАТ «Газпром» - 11,7%, ФРН і США - 9,5%. Окремої розшифровки вимагала заборгованість України перед країнами СНД, яка на початок 1997 р. складала 3,1 млрд. дол. США, в тому числі, перед Росією - 2,3 млрд., сплата якого була відстрочена до 2007 р. зі сплатою, починаючи з 1997 року. Крім того, згідно Угоди 1995 р. між Урядом України та РАТ «Газпром» було оформлено державний борг в сумі 1,4 млрд. дол. США, на який випущено облігації державної зовнішньої позики України 1995 року. Сплативши частину позичок в 1996 р., на початок жовтня 1997 р. борг за цими облігаціями перед РАТ «Газпром» складав 1,1 млрд. дол. США з відстрочкою погашення до 2007 р., починаючи виплати з 1999 року. Якщо дотримуватися маастрихтських критеріїв членства в Європейській валютній системі, які передбачають що, верхня межа величини відношення загальної суми внутрішнього і зовнішнього боргу до ВВП не повинна перевищувати 60%, то в Україні цей показник на той час становив менше 43%. Однак відношення зовнішнього боргу до ВВП у 1997 р. в Україні складало 21,2% порівняно з 14,9 у США та 15,1 в Німеччині. Разом з тим, значно нижчий показник зовнішнього боргу до ВВП у цих країнах мав місце поряд із зростанням ВВП, а в Україні порівняно висока частка зовнішнього боргу до ВВП супроводжувалася спадом його реальної величини.

Новий Уряд В.Пустовойтенка намагався вникнути в реальний стан зовнішньої фінансової допомоги з метою внесення певних коректив щодо поліпшення використання коштів і наведення елементарного порядку у цій справі. В листопаді 1997 року на засіданні Кабінету Міністрів України було розглянуто питання про використання іноземних кредитів, одержаних у 1992-1996 рр., де поставлено завдання, щоб залучення і використання іноземних кредитів стало невід'ємною складовою програми соціально-економічного розвитку України, а сфера їх використання визначалась фінансовою стабілізацією, лібералізацією торгівлі, приватизацією. Все це знайшло відображення в Меморандумах щодо надання кредитів між урядом України і Міжнародними фінансовими організаціями в 1994-1996 роках. Залучення іноземних кредитів пояснювалось необхідністю забезпечення стійких темпів економічного росту; потреби інвестицій в промисловість, сільське господарство, освіту, охорону здоров'я, харчування; соціального захисту населення; захисту навколишнього природного середовища. До 1994 р. надходження зовнішніх кредитів в Україну було незначним і на перешкоді стояли такі фактори, як недосконала законодавча база, повільне і непослідовне реформування економіки, посилення кризових явищ. В надії на активізацію економічних реформ створювались, хоча і штучно, передумови для залучення іноземних кредитів в більших обсягах, але використання зовнішніх кредитів у 1994-1996 рр. здійснювалося в умовах недостатньо сформованої правової бази, недосконалої фінансово-кредитної інфраструктури, незначних внутрішніх фінансових ресурсів та їх відтоку за кордон, відсутності реального власника – інвестора в національній економіці, розбалансованої системи управління економікою, великих труднощів в справі соціального захисту населення.

На початку 1997 р. загальна сума державного зовнішнього боргу України складала 8735 млн. доларів США, із них країнам СНД - 48,1%, міжнародним фінансовим організаціям - 35,6%, окремим країнам і кредиторам - 16,3%. Настав час, коли щорічне обслуговування зовнішнього боргу значно перевищувало величину одержаних кредитів: в 1996 р. зовнішній борг збільшився на 518 млн. доларів США, а річні видатки з державного бюджету на обслуговування зовнішнього боргу країни становили майже 1,1 млрд. доларів США, але це ще й при тому, що не настав час здійснювати платежі основному кредитору – МВФ. За розрахунками Міністерства фінансів тільки для обслуговування зовнішнього боргу у 1998-2013 рр. необхідно буде сплатити більше 8,2 млрд. доларів США, але основні платежі припадали на 1998-2005 роки. Більше того, з бюджету держави уже на той час сплачувалася заборгованість за кредити, одержані не тільки державою на виконання цільових проектів, але і конкретними підприємствами під гарантії Кабінету Міністрів України на умовах валютної самокупності. За 1992-1996 рр. Кабінет Міністрів видав гарантії на іноземні кредити для окремих підприємств більше як на 2,2 млрд. доларів США і на їх погашення з бюджету за цей період уже було сплачено 220,5 млн. дол., бо переважна більшість із 40 підприємств, що одержали за цей період кредити під гарантії Кабінету Міністрів України, не сплачували борги і схоже було, що сплачувати їх не збиралися, і ставали чомусь неплатоспроможними. У 1996 р. державою уже було погашено іноземних кредитів за рахунок не передбачених в бюджеті коштів на суму 81,42 млн. доларів США, або 82,6% кредитів, одержаних підприємствами під гарантії Уряду, які підлягали сплаті, а на початок 1997 р. величина таких кредитів для сплати уже складала 186 млн. дол.

Аналіз статистичних даних міністерств і відомств, які здійснювали обслуговування зовнішніх кредитів, показав, що в 1994-1996 рр. сума зовнішньої фінансової допомоги, яка була попередньо узгоджена для здійснення конкретних проектів в Україні складала 9,1 млрд. доларів США, але фактично було одержано близько 4,0 млрд. дол., або 40% від потенційно можливого рівня. За цей період повністю були використані передбачені фінансові ресурси лише за міжнародними кредитними лініями, грантами та іншими кредитами; від МВФ одержано 74,8% попередньо узгодженої суми кредитів; Міжнародного банку реконструкції і розвитку (МБРР) - тільки 11,1%, а від Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) кредити майже не надходили, хоча шуму було багато. За згаданий період від МВФ було одержано кредитів на суму 2,3 млрд. доларів США, і ця сума займала на той час третє місце в світі після Мексики та Росії. Розпорядником кредитів МВФ був Національний банк України, і він спрямовував їх на підтримку курсу національної валюти, фінансування дефіциту платіжного балансу, зниження інфляції, обслуговування зовнішнього боргу, а якщо конкретно, то це кредити Мінфіну, створення валютного фонду, купівля цінних паперів, тощо, яке прямого впливу на ріст матеріального виробництва в країні це не дало. З Світовим банком (МБРР) у 1994-1996 рр. було обговорено ряд проектів і визначена сума можливих кредитів у розмірі до 4,6 млрд. доларів США, фактично ж одержано лише 0,5 млрд. дол., а з таких укладених важливих угод, як фінансування проектів розвитку насадництва, реабілітації гідроелектростанцій, ринку електроенергії, розвитку житлового господарства на початок 1997 р. кредити зовсім не були отримані. Фактично банк кредитував лише кілька проектів - інституціональні перетворення, енергозбереження тощо. Передбачені ж кредити для реалізації понад 20 великих проектів не використовувалися через неузгодженість, а розробка п'яти проектів взагалі була призупинена. В результаті через несвоєчасну якісну підготовку проектів протягом 1994-1996 рр. Україна недоодержала лише від МБРР потенційної допомоги на суму майже 4 млрд. доларів США. Україна штучно не

спромоглася реалізувати програми і використати для цього 2,5 млрд. дол., тому й стала просити менше кредитів під незначні програми, але і вони не виконувалися через недотримання умов договору. А в рамках програми, розрахованої на червень 1997 р. - липень 1998 р., було отримано лише один транш кредиту з трьох. Через гальмування програми співробітництва зі Світовим банком, втрапився шанс на отримання допомоги Європейського Союзу на покриття дефіциту платіжного балансу.

Між Європейським банком реконструкції і розвитку та НБУ в 1994 р. році було підписано кредитну угоду під гарантії Уряду на 121,2 млн. доларів США в рамках кредитної лінії для розвитку малих та середніх підприємств, з яких в 1994-1996 рр. було одержано лише 31 млн. дол., які передбачалося направити підприємствам малого і середнього бізнесу. Однак, як повідомляв тодішній Голова правління АПБ “Україна”, ці кредити не використовувалися через “відсутність достойних, кваліфіковано оформлених інвестиційних проектів”, а такий стан підтверджувався тим, що із 180 проектів, поданих на експертизу, тільки три залишилося для подальшого розгляду. Отже, навіть ті незначні суми кредитів, що надходили від Світового банку на реалізацію відповідних проектів, не завжди використовувалися за призначенням: одержані в кінці грудня 1996 р. від Світового банку 300 млн. доларів США на реалізацію проекту розвитку вугільної промисловості були повністю витрачені на погашення боргу Кабінету Міністрів України Національному банку України. В 1994-1996 рр. від Європейського банку реконструкції та розвитку передбачалося одержати 288,1 млн. доларів США під гарантії Кабінету Міністрів України, у тому числі, на реконструкцію аеропорту “Бориспіль”, Старобешівської ГРЕС, розвиток енергетики, на будівництво волокно-оптичної лінії зв’язку, але на початок 1997 р. була розпочата реалізація лише проекту “Бориспіль”. У 1996 р. від Європейського економічного союзу та окремих країн надійшло кредитів та грантів на суму, адекватну 1521,4 млн. гривень, але кошти повністю були використані на погашення основного боргу і відсотків за раніше одержані кредити. Аналіз стану використання зовнішньої фінансової допомоги викликав у нового уряду занепокоєння і доказував необхідність термінових дій.

З погляду на минуле та аналіз тодішньої економічної ситуації дає уяву про причини відносно високого рівня залучення кредитів МВФ і незадовільного їх використання, особливо кредитів Світового і Європейського банків. Умови, виконання яких Україною служили підставою для надання кредитів МВФ, визначалися меморандумами економічної політики держави, які знаходилися під постійним жорстким контролем Уряду, що забезпечувало, хоча і не повне, але все ж їх виконання і, відповідно, одержання фінансової допомоги. В то й же час кредити міжнародних банків могли надаватися при наявності конкретних програм, які підтримувалися міжнародними фінансовими організаціями, але саме такі умови з боку країни майже не виконувалися, і в результаті Європейський банк реконструкції та розвитку не надавав кредитів, а тому економіка країни користується лише незначною часткою тієї фінансової допомоги, яку потенційно можна було одержати від міжнародних банків.

Кредити Світового банку необхідно було спрямовувати виключно на реалізацію конкретних проектів розвитку матеріального виробництва, приватизацію, поліпшення інвестиційного клімату, соціальний захист населення, але такі проекти були відсутні, мали місце також розходження між положеннями економічної політики країни та вимогами кредитора і, як наслідок, це також стримувало надання кредитів. Зокрема, у вимогах Світового банку щодо надання кредиту в 420 млн. доларів США на структурну перебудову сільського господарства та передекспортні гарантії була така умова “Акції підприємств АПК будуть надаватися особисто працівникам підприємств, а не колективним структурам сільськогосподарських підприємств”, але Постанова Кабінету Міністрів в травні 1993 р. та Закон України “Про особливості приватизації в АПК”

передбачали зовсім інший принцип вирішення цього питання, де на перше місце ставився колективний принцип. З цього приводу в листі керівника відділу 4-го регіонального управління Світового банку в січні 1996 р. стверджувалося, що “надання трьом насінневим підприємствам позик із бюджету було б серйозною помилкою українського Уряду”. Як результат багатьох непорозумінь, трирічні (1994-1996 рр.) стосунки України з Світовим банком не дали помітних практичних результатів у зміцненні економіки і подоланні кризових явищ.

Позики за так званими кредитними лініями Україна одержувала від ряду країн світу, але що то були за позики показала практика. Аналіз міжнародних кредитних угод та відкритих кредитних ліній, на які були видані Урядом гарантії, свідчив про те, що кредити в сумі 2,2 млрд. доларів США, надані Україні з умовою закупівлі товарів з ФРН, США, Франції та інших країн, тобто позичайте кошти, але використовуйте їх на закупівлю зерна, насіння, засобів захисту рослин і тварин, сільськогосподарської техніки, пального і мастил, медичних препаратів та лікарських засобів та інше в країнах-позичальниках. Всім же відомо, що коли так звана, фінансова, допомога в кредит здійснювалася товарами, то її ефективність була досить низькою і не відповідала стратегічним інтересам країни-одержувача допомоги.

Зовнішній борг зростав і мав значний вплив на рівень інфляції, а для стримування її зростання доводилось докладати значних зусиль за рахунок зниження ефективності економіки і соціального рівня населення. Розрахунки показували, що величина зовнішнього державного боргу, яка фактично склалася на початок 1998 р. та прогнозовані параметри розвитку економіки, що закладалася на 1999-2000 рр., створювали умови, за яких щорічний рівень інфляції міг скласти не 12%, як це офіційно передбачається, а 45-50%. Намагання стримати небажане зростання інфляції примушували НБУ збільшувати витрати валютних резервів, для поновлення яких використовувалися кредити МВФ, небачено зростав внутрішній борг, особливо із зарплати та інших соціальних виплат. Для обслуговування державного боргу бюджетні видатки зростали з кожним роком, адже лише відсотки за користування кредитами у 1997 р. досягли 450,3 млн. дол. порівняно з 38,4 млн. дол. у 1993, тобто збільшилися у 11,7 раза. З урахуванням уже одержаних кредитів, сума повернення основного боргу та сплати відсотків у 1998 р. складала 2,3 млрд. дол. США, або у 16 разів більше порівняно з 1993 р., тобто найбільшу за роки становлення державності України величину. Зовнішній борг, разом з нестабільною фінансовою системою, стали головною деструктивною проблемою на шляху економічного зростання. Державний борг зріс до такого рівня, що перед виконавчою владою постала складна задача його обслуговування, бо можливості для цього були досить скромні, Уряд не мав інших джерел, крім коштів від приватизації державного майна, посилення роботи щодо повернення боргів підприємств, які одержали іноземні позики під його ж гарантії, зростання виробництва та ліквідація різноманітних пільг.

У використанні іноземних кредитів несприятливою була вкрай зруйнована структура використання іноземних кредитів, яка при визначенні обсягів їх одержання передбачала, що більша половина (51,9%) буде спрямована на реалізацію інвестиційних проектів, фактично ж на прямі інвестиції використовувалось менше п'ятої частини фактично одержаних іноземних кредитів. В Україні не були створені належні організаційні умови для ефективного використання іноземних запозичень і про це свідчив стан реалізації проектів, що підтримувався міжнародними фінансовими організаціями, а саме: призупинено надання двох позик «Стенд-бай» із чотирьох; впроваджувалися лише частково 16 із 41 проекту, які підтримувалися міжнародними фінансовими організаціями. В результаті таких та інших обставин економіка країни недоодержала в той період потенційно можливих інвестицій в сумі майже 4,2 млрд. дол.

В процесі впровадження проектів, які були у свій час підтримані міжнародними фінансовими організаціями, з боку держави здебільшого не виконувалися взаємопогоджені умови, а це автоматично призводило до призупинення їх реалізації. Зокрема, угодою щодо надання позики МВФ «Стенд-бай-95» в сумі 1,3 млрд. дол. США передбачалося наступне: зменшити темпи інфляції, збільшити обсяги експорту, створити умови для зростання економічної активності, але, використавши 53% загальної суми цієї позики, Україна не виконала своїх зобов'язань щодо забезпечення ефективності програми, надання кредитів було призупинено. Із 15 інвестиційних проектів розвитку економіки України, що підтримувалися Європейським банком реконструкції та розвитку, на загальну суму визначених кредитів 1,1 млрд. дол. США, лише 9 знаходилися на стадії обговорення, але далекій від реального втілення їх в життя, а на реалізацію ще 6 проектів використано лише 30,7% їх загальної вартості. В цілому ж обсяги невикористаних реальних можливостей надходження кредитів ЄБРР склали майже 1 млрд. дол. США. Із 26 проектів, що підтримувалися Міжнародним банком реконструкції та розвитку, на загальну суму 3,5 млрд. дол. США, впроваджувалися лише 10 і використано 1,2 млрд. дол., і з них лише три проекти спрямовувалися на поживлення виробництва, для чого використано 7,9% всіх одержаних кредитів цього банку. Оцінка стану підготовки решти 16 проектів показала, що реальність їх реалізації в найближчий час була дуже проблематичною. Одержана сума кредитів Світового та Європейського банків, МВФ значно нижча від можливих і за 1994-1998 рр. фактично отримано лише 65% коштів від попередньо погоджених обсягів кредитів. Таким чином, в результаті низького рівня організації робіт щодо впровадження проектів, які підтримувалися Світовим і Європейським банками - іноземні кредити майже не надходили у сферу виробництва. Більше того, в цілому інвестиції не надходили в країну, бо постійно змінювалось українське законодавство, панували невизначеність та непрогнозованість економічної політики і ситуації, що складалася в державі.

На низький рівень залучення та використання зовнішніх позичок вплинуло також відсутність в Україні цілісної концепції залучення іноземних кредитів, розробки і реалізації проектів, контролю за виконанням конкретних угод, налагодженої звітності. Розпочинаючи політику залучення зовнішніх фінансових ресурсів в багатьох організаціях виконавчої влади були створені підрозділи, які відповідали за зв'язки з міжнародними фінансовими організаціями, а саме, в Кабінеті Міністрів (два відділи), Національному агентстві з реконструкції та розвитку (штатна чисельність майже 200 чоловік), Міністерстві фінансів (два управління), Казначействі (один відділ), Міністерстві економіки (три відділи), а також Національному банку, Укресімбанку, Рахунковій Палаті, Комісії Верховної Ради. Постановою Кабінету Міністрів у квітні 1996 р. були створені громіздкі і недієздатні тимчасові робочі органи на громадських засадах, на які покладалися обов'язки підготовки і впровадження проектів: Міжвідомча робоча група по розробці проекту, Група впровадження проекту, Міжвідомча комісія по контролю за виконанням конкретної угоди. Оскільки ж оплата праці вітчизняних спеціалістів за місцем основної роботи майже у 100 разів менша, ніж у міжнародних консультантів, з якими вони працюють у відповідних тимчасових комісіях, то ставала зрозумілою причина недостатньої ефективності робочих підрозділів. В результаті, дії чисельних підрозділів не були координовані, ні один з них не мав повної і достовірної інформації щодо одержання та використання іноземних кредитів і всі відали окремими сегментами загальної справи: Національний банк утримував монополію щодо інформації про кредити МВФ, Міністерство фінансів - обслуговування зовнішнього боргу, Казначейство - реабілітаційні позики та гранти, Національне агентство з

реконструкції та розвитку – міжнародні кредитні лінії, Міністерство економіки – окремі проекти.

Така розпорошеність функціональних обов'язків і відповідальності стосовно зовнішньої фінансової допомоги ніким офіційно не визначалися, а практично встановилися стихійно. В результаті становища, що склалося, навіть Кабінет Міністрів України отримував інформацію про іноземні кредити, а особливо їх використання, з великими розбіжностями. Зокрема, на запитання Уряду про величину одержаних кредитів за міжнародними кредитними лініями, було одержано три різних відповіді і сум боргів від Національного агентства з реконструкції та розвитку, Мінекономіки та Мінфіну. В Україні не було єдиного центру, який би займався координацією, розробкою та реалізацією проектів, що підтримувалися міжнародними фінансовими організаціями, робота в цьому напрямі проводиться лише під час засідань Валютно-кредитної ради, яка нерідко розтягувалася на місяці, навіть роки і не завжди завершувалася конкретною справою. Більше двох років (1995-1996 рр.) розроблялися проекти з розвитку насадництва та реабілітації гідроелектростанцій, які нічим так і не закінчилися, така ж доля спіткала багато інших проектів. Частка проектів, розробка яких підтримувалася Європейським банком реконструкції та розвитку, так і не була завершена протягом 1993-1996 рр., складала майже 16%. Загальну оцінку ефективності зовнішньої, так званої фінансової, допомоги в 1992-1996 рр. можна охарактеризувати так, що спрямованість кредитів тільки на зниження інфляції і валютну стабілізацію без залучення необхідних коштів для розвитку реальної економіки не створювали умов залучення інвесторів і не забезпечували позитивних структурних зрушень в економіці в цілому, а зволікання з розробкою та реалізацією конкретних виробничих проектів, використання кредитів під гарантію уряду на придбання іноземних товарів і проведення консультацій із зарубіжними спеціалістами призвело до того, що іноземні кредити не дали очікуваних результатів.

Розділ 5. Новий етап економічної політики виконавчої влади в 1997-1999 рр.

5.1. Соціальна і економічна ситуація в 1997 р.

Стан розвитку реальної економіки викликав в суспільстві і новому Уряді, що прийшов до влади в 1997 р., велике розчарування і потрібно було щось робити, щоб започаткувати основи майбутнього розвитку. Одночасно Уряд, визнаючи складність ситуації, не поділяв настроїв зневіри та безнадії і, в той же час, не вдавався до надмірного оптимізму, спрощеного підходу до занадто складних і масштабних проблем. Структурна деформованість економіки, що дісталася з минулого, тогочасні політичні дискусії, відсутність сприятливої атмосфери в державі та нормативно-правовий голод не дозволили перетворити намагання в реальну дійсність розвитку економіки та її важливих галузей, що ставало суттєвою перешкодою у реформуванні промисловості та сільського господарства і досягненні рівня розвитку високорозвинених країн. У суспільній думці були відсутні, крім загальних фраз, чітка мета і пріоритети структурних зрушень в цих галузях, а окремі народні депутати і урядовці, навіть аграрники, у своїх розробках нового курсу реформ в країні, пріоритетне значення віддавали промисловості, інші державні мужі - фінансово-кредитній системі, приватизації, управлінню, докази ж про сільське господарство залишалися досить розмитими. Що не думка – то свій пріоритет і величезне розмаїття помислів.

Уже в серпні 1997 р. були визначені стратегічні напрямки забезпечення стабілізації та економічного зростання в Україні, в яких проглядалися прагматичні погляди, з якими Уряд приступав до своєї виконавчої діяльності і найважливіші з них такі, що надалі можна прослідкувати за їх практичною реалізацією. Основна задача Уряду полягала в тому, що в такий складний період треба було намагатися досягати не

стільки будь-яких позитивних показників, що було практично нереально, а створити умови для початкових позитивних процесів і їх всемірно підтримувати. Глава нового Уряду В.Пустовойтенко дуже був у захопленні від порядків на державному рівні, які панували в Китаї, де він побував, відмічаючи, що не все там проходить гладко, але в країні існує чітка економічна політика, стратегічна лінія, якої всі притримуються і це давало вагомі результати. В Україні все постійно змінювалося, існувало безліч думок з одного і того ж питання, не було єдиної мети не тільки в конкретних урядовців і законодавців, але і у всіх гілках влади, а результат таких розбіжностей здебільшого був негативним. В країні сповідувалися основні акценти економічної політики держави в процесі формування ринкових відносин: трансформація і лібералізація економічних відносин, економічна свобода суб'єктів підприємництва, нормативно-правова база, антимонопольне регулювання, подолання олігархічного економічного і політичного диктату, існування різних форм власності, вирішення проблем соціальної і фінансової сфер, банківської системи, підтримка вітчизняної реальної економіки, стимулювання інвестиційного процесу, подолання глибокої кризи, перехід до сталого економічного зростання.

Формувалась цілісна система оцінки можливостей на той період та обґрунтування шляхів соціально-економічного розвитку держави на майбутнє. В основу такої системи були закладені три складові: Концепція соціально-економічного розвитку України, яка відображала б сучасний рівень політико-економічного бачення перспектив суспільного прогресу; прогноз розвитку національної економіки на 3-5-10 і більше років; річний індикативний план (програма) реалізації національних пріоритетів і досягнення поставлених цілей. Уряд намагався створити механізм економічного зростання на основі законодавчо визначеної, достатньо збалансованої, системи економічних, правових та адміністративних важелів управління, відповідно до вимог фінансової стабілізації з потребами економічного зростання. Активізувати виробничу діяльність передбачалося на основі використання ресурсного потенціалу держави, приватизації, структурної перебудови, технологічного оновлення, підвищення рівня виконавської дисципліни в державному секторі економіки, формування ринкової інфраструктури, зростання платоспроможного попиту населення, нарощування експорту.

За допомогою формування законодавчої бази, зняття адміністративних перепон, розширення функцій та прав об'єднань підприємців, створення виробничої інфраструктури передбачалося підтримати малий та середній бізнес. Адже українська економіка значно поступалася своїми можливостями не тільки на зовнішньому, але і на внутрішньому ринках, бо як показували перевірки в 1997 р., в торговельній мережі Києва переважали імпортні товари, питома вага продуктів харчування імпортного виробництва перевищувала 30%, а непродовольчих товарів - 60%. Великі надії покладалися на підвищення ефективності фінансової системи країни в цілому та її банківської сфери зокрема, щодо акумуляції внутрішніх нагромаджень і розширеного кредитування вітчизняного виробництва.

В документах передбачувалося намагання формувати ефективну платіжну систему на засадах зміцнення банківської системи і налагодження її розрахункових функцій, гармонізації взаємовідносин виробничої сфери та сфери обігу капіталів, впровадження комерційного кредиту, державного регулювання ціноутворення на підприємствах природної монополії.

Великі надії покладалися на стимулювання інвестиційного процесу шляхом залучення вітчизняного та активізації діяльності змішаного капіталу у національній економіці, висока ефективність яких мала стати передумовою залучення в країну прямих іноземних інвестицій. В цьому контексті важливого значення надавалося

диверсифікації джерел імпорту необхідних товарів та залучення зовнішніх кредитів на захист вітчизняного ринку від зовнішньої економічної експансії на основі тарифного регулювання і квотування імпорту, формування національного антидемпінгового законодавства.

Деякі з цих дій не стали марними. В країні склалася складна економічна ситуація та загальний стан економіки, галузева характеристика якої була вкрай невизначеною, проте уже на кінець 1997 р. поступово стали проявлятися хоча і незначні, але позитивні зрушення. Уповільнилась тенденція падіння виробництва: спад реального ВВП за 1997 р. склав - 3,2% порівняно з -10,0% у 1996, а протягом року спостерігалася стабільна тенденція до скорочення темпів падіння (-10,4% у січні, -6,9% у липні, -4,3% у жовтні); промислової продукції відповідно -5,1 і -1,8%; товарів народного споживання -17,8 і -13,8%; продукції сільського господарства -9,5 і -1,9%; капітальних вкладень -20,0 і -1,5%. Тенденції розвитку основних галузей економіки, що визначали сукупну пропозицію, мали на протязі року різний характер: поступальна динаміка в промисловості і нестабільний розвиток сільського господарства та будівництва. В цілому появилися паростки позитивних тенденцій: набули розвитку позитивні тенденції які пов'язані із зниженням рівня інфляції, грошовою стабілізацією, уникненням інфляційних джерел покриття бюджетного дефіциту та посиленням довіри населення до гривні, поступовим зростанням обсягів виробництва в деяких експортно-орієнтованих галузях промисловості, досягненням позитивного сальдо торговельного балансу.

Намітилася позитивна тенденція скорочення темпів зростання споживчих цін і їх середньомісячні темпи не перевищували 0,8%. Вперше за останні роки були місяці, коли майже не спостерігалось підвищення цін, відбувалося зближення рівнів індексів оптових та споживчих цін, що було позитивною тенденцією і свідчило про відносну рівновагу між зміною цін на проміжну та кінцеву продукцію. За 1997 р. індекс інфляції становив 110,1% проти 139,7 за 1996, а індекс оптових цін промисловості відповідно 17,3 і 5,0%. Інфляція перестала бути головним негативним чинником, що впливав на спад виробництва. Жорстка монетарна політика, що проводилася в останні роки, зробила інфляцію контрольованою, скоротилися інфляційні очікування населення, хоча така монетарна політика, як буде показано, не вплинула на зростання виробництва, але в кризовий період і це мало стабілізаційний характер. Проте у 1997 р., за півроку діяльності нового уряду, не вдалося досягти суттєвого перелому в подоланні кризових явищ, а стабілізація економічних процесів відбувається повільно. Хоча і меншими темпами, ніж у попередньому році, але соціально-економічна ситуація продовжувала характеризуватися спадом реального виробництва, платіжною кризою, заборгованістю із заробітної плати та інших соціальних виплат.

Загальний кризовий стан і, особливо, спад виробництва були обумовлені, в значній мірі, змінами у структурі попиту і пропозицій продукції, а основними негативними факторами стали: зміна структури економіки в напрямку зменшення виробництва продукції промисловості, особливо машинобудування, і переважний розвиток сфери обігу, а саме, торгівлі, фінансових та інших послуг; демілітаризація економіки та скорочення військових замовлень, низькі темпи конверсії підприємств військово-промислового комплексу; відставання у проведенні структурних зрушень; значне скорочення обсягів капітальних вкладень, що призупинило оновлення виробничого потенціалу, поліпшення технологічної структури економіки; збільшення постійних витрат у зв'язку із старінням основних фондів і незавантаженою виробничих потужностей, що обумовило значне зростання матеріало- та енергоємності виробництва і, як наслідок, зниження її конкурентоспроможності; різні методи гальмування процесів приватизації, невизначеність у способах і термінах її

проведення; затримка з проведенням податкової реформи, що призвело до посилення бартеризації та тінізації економіки; несвоєчасне прийняття бюджету та недоліки бюджетної політики, пов'язані з розбалансованістю доходів та видатків, значними обсягами прихованого дефіциту; скорочення обігових коштів підприємств, посилення платіжної кризи, зниження платоспроможного внутрішнього попиту та зниження цін світового ринку на окремі види продукції; непомірне податкове навантаження, низька конкурентоспроможність продукції, повільне оновлення виробничої бази. Якраз на цей період гострою проблемою стали прояви системних перешкод для розвитку підприємництва з боку місцевих органів влади всіх рівнів, особливо у сферах реєстрації, ліцензування, перевірок тощо.

Всі перешкоди впливали на структуру виробництва. Якщо в цілому у промисловості за 1997 р. падіння виробництва уповільнилося, то в сировинних галузях отримано приріст: у паливній промисловості +4,5%, чорній +7,7% та кольоровій металургії +2,7%. В той же час, в галузях, що виробляли продукцію кінцевого споживання, сталося найбільше падіння виробництва: харчова промисловість -14,6%, промисловість будівельних матеріалів -7,9%, легка промисловість -5,2%, лісова, деревообробна та целюлозно-паперова -5,1%. За рік зросло виробництво у промисловості 13 областей, але значне зниження виробництва допущено на підприємствах Тернопільської, Київської, Одеської та Кіровоградської областей, Автономної Республіки Крим (в межах 17-24%).

Катастрофічно знизилась сприйнятливість підприємств до впровадження інновацій. У 1997 р. питома вага промислових підприємств, що займались впровадженням інновацій, зменшилась до 17% проти 19,3% у 1996 році. Лише кожне шосте промислове підприємство, із 9,7 тисячі обстежених, займалось освоєнням виробництва товарів народного споживання, кожне восьме – нових видів матеріалів, виробів, продуктів, 6% – впровадженням нових технологій. Значно зменшилась кількість підприємств, що впроваджували інновації в легкій промисловості, машинобудуванні, хімічній та нафтохімічній промисловості, а також в Львівській, Запорізькій, Кіровоградській, Харківській, Черкаській та Сумській областях. Бартерні операції все більше охоплювали економічні зв'язки в країні. В 1997 р. за бартерними угодами було реалізовано 42,4% промислової продукції. Найбільш поширені бартерні операції на підприємствах промисловості будівельних матеріалів, лісової і деревообробної промисловості та паливної промисловості, де 50-60% продукції реалізовано за бартером і лише 45,3% реалізованої продукції сплачено грошима. Проте, в нафтопереробній та харчовій промисловості майже 75% продукції реалізовано за гроші, в кольоровій металургії – 60%, чорній металургії, хімічній та нафтохімічній промисловості, машинобудуванні та металообробці, легкій промисловості – майже половина.

Напружене становище мало місце в паливно-енергетичному комплексі, де в порівнянні з 1996 р. підприємства Держнафтогазпрому зменшили видобуток нафти з газовим конденсатом на 1,7% і газу – на 2,5%. Основні причини падіння видобутку полягали у фінансовій неспроможності підприємств забезпечити виконання програм розвитку виробництва з нарощування сировинної бази, освоєння нових родовищ, впровадження сучасних технологій видобутку, а особливо криза платежів. На 4,8% менше попереднього року перероблено нафти, виготовлено бензину автомобільного, дизельного палива і мазуту пічного відповідно 101,5%, 97,8% і 84% до рівня 1996 р. Скорочення обсягів переробки обумовлювалось зниженням поставок нафти по імпорту, оскільки 75% із загальної кількості поставленої нафти була імпортована сировина, бо потужності нафтопереробних заводів з первинної переробки нафти були завантажені в середньому на 22%.

В електроенергетиці вироблено енергії на 2,6% менше, ніж за 1996 р. Падіння виробництва електроенергії обумовлено як подальшим загальним спадом в економіці країни і пов'язаним з цим зниженням споживання електроенергії, так і зростаючою неплатоспроможністю споживачів і, як наслідок, неможливістю придбання необхідної кількості органічного палива.

У вугільній промисловості за 1997 р. завдання видобутку вугілля виконано на 92,5%, в якій із 25 виробничих об'єднань і холдингових компаній та 17 самостійних шахт завдання по видобутку вугілля виконали відповідно 5 та 3 підприємства. При середній ціні реалізованої вугільної продукції 73,4 грн. собівартість однієї тонни становила 88,9 гривні. Причинами незадовільної роботи вуглевидобувних підприємств стала фінансова незбалансованість виробництва на протязі останніх років, неплатежі за вугільну продукцію, відсутність необхідних коштів для придбання матеріалів та обладнання, зростання заборгованості із заробітної плати і платежів до бюджету, що призвело до подальшого загострення соціальної напруги в шахтарських регіонах, невиконання програми з видобутку вугілля, невідтворення очисного фронту робіт (не було введено в дію 99 підготовлених лав) , значної зношеності основних виробничих фондів (понад 55%).

Більш стабільно, якщо це так можна назвати, працювали підприємства гірничо-металургійного комплексу. У 1997 р. порівняно з 1996 основної продукції галузі вироблено більше на 9-16%, на 5,7% зріс експорт, хоча значна кількість експорту продукції приносила тільки збитки. Офіційно збитковість експорту цієї галузі пов'язували з ревальвацією реального курсу гривні, а те, що реалізовували сировину та ще й оціненої на світовому ринку за низькою якістю, замовчувалося. Ось з цієї причини, незважаючи на покращання роботи, не вдалося стабілізувати фінансовий стан підприємств галузі. Продовжувало зростати від'ємне сальдо кредиторської і дебіторської заборгованості, не скорочувалися обсяги бартерних операцій та використання давальницької сировини, не збільшувалися власні обігові кошти.

На підприємствах машинобудування та металообробки у 1997 р. темпи падіння виробництва порівняно з попереднім роком зменшились у 7 разів і становили 3,6%, на чверть зменшилося виробництво товарів народного споживання. Обсяг реалізації продукції склав 95%, високим залишався рівень бартерних операцій, питома вага яких складала на деяких підприємствах від 60 до 80%. Заборгованість із заробітної плати дорівнювала майже її п'ятимісячному фонду. У 1997 р. Уряд надав податкові канікули для захисту АвтоЗаз, як єдиному виробнику легкових автомобілів в Україні, однак, це не дуже позитивно вплинуло на зростання виробництва. Уже в 1999 р., незважаючи на суттєву підтримку з боку влади, цей завод випустив лише 20 тис. автомобілів, хоча його виробничі потужності дозволяли випускати понад 100 тис. автомобілів на рік. У 1999 р. в Україні було зареєстровано тільки 60 тис. автомобілів, а приливом в Польщі, з меншою чисельністю населення, їх налічувалося рівно в десять разів більше. Про величезну кількість автомобілів в столиці ще не можна було судити про їх наявність в усій Україні, бо в селах і райцентрах їх кількість навіть зменшувалася.

За короткий період не вдалося стабілізувати роботу підприємств промисловості будівельних матеріалів. Обсяг виробництва в 1997 р. у порівнянні з 1996 скоротився на 7,9%, в першу чергу, через подальше зменшення обсягів капітального будівництва та обмеження енергопостачання в осінньо-зимовий період, більшість підприємств галузі знаходилися у скрутному фінансовому становищі. Залишалася невирішеною проблема скорочення обсягів реалізації продукції на бартерних операціях, які складали 59,5% від загального рівня реалізації. За 1997 р. на підприємствах лісової і деревообробної та целюлозно-паперової промисловості вироблено продукції на 5,1% менше, ніж за 1996 р. Виробничі потужності галузі використовувалися на 25-30%, а продукція не

користувалася попитом через низьку якість і високі ціни, багато підприємств знаходилося на грані банкрутства, а на їх складах накопичились півторамісячні запаси нереалізованої продукції. Випуск товарів народного споживання в цілому за рік становив 86,2% від обсягів попереднього року, проте платних послуг було надано населенню України більше рівня 1996 р. в 1,2 рази. Набула подальшого розвитку тенденція збільшення обсягів послуг з навчання у середніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах, правового характеру та установ банків, охорони здоров'я та побутових організацій. Однак, незважаючи на деякі позитивні зрушення у сфері платних послуг, стан у цій галузі залишався складним і головною проблемою була велика заборгованість населення за вже надані житлово-комунальні послуги, яких сплачено менше половини від нарахованих сум.

Виробництво продовольчих товарів у 1997 р. скорочувалося більшими темпами, ніж у 1996 (-20,3% проти -16,8). З 109 найважливіших видів продукції продовольства за рік випуск зменшено по 81, а особливо продукції м'ясної і молочної групи, цукру, олії, маргарину, хліба, хлібобулочних, макаронних виробів, борошна, круп. Однією з основних причин падіння виробництва продовольчих товарів було скорочення обсягів сільськогосподарської сировини, що надходила на промислову переробку. Так, тільки одна з кожних п'яти тонн худоби, птиці та молока, вироблених в усіх категоріях господарств, потрапляла на промислову переробку. Аналогічне становище склалося і з насінням соняшнику, якого на підприємства олієжирової галузі надійшло лише 25% від врожаю за рік, у той же час його було масово вивезено за кордони держави. Крім того, внаслідок неврожаю цукрових буряків та складних погодних умов збирання, надходження їх на цукрозаводи зменшилося проти 1996 р. на 24%. Досить вагомим фактором скорочення виробництва продукції харчової промисловості стала втрата зовнішніх ринків. В результаті недостатньо обгрунтованої переорієнтації експорту спирту з традиційних країн виключно на Російську Федерацію, з боку якої у 1997 р. були введені митні обмеження на ввезення українського спирту, ускладнення умов його транзиту через територію Росії, експорт спирту скоротився в 1997 р. більш, ніж у 6 разів, а виробництво становило тільки 37% від рівня 1996 р.

Протекціоністська політика до вітчизняного товаровиробника, яка проводилася протягом 1997 р., дозволила відчутно скоротити імпорт багатьох видів продовольства, які могли в достатніх обсягах вироблятися в Україні, створила умови для нарощування їх випуску. Так, зменшився імпорт кондитерських виробів з цукру у 9 разів, мінеральних вод – у 4, безалкогольних напоїв - у 3, пива та консервів плодоовочевих – у 1,3, м'яса і м'ясопродуктів – у 1,6, молока і молокопродуктів – у 1,5 рази. Відповідно збільшилося виробництво вітчизняних кондитерських виробів на 14%, консервів плодоовочевих та мінеральних вод – на 30-31%, безалкогольних напоїв – на 17%, пива – на 2%, зростав випуск горілки та лікєро-горілочаних виробів, коньяку, шампанського, цигарок та сигарет тощо. Обсяг роздрібного товарообороту, включаючи громадське харчування, офіційно зареєстрованих підприємств усіх форм власності та господарювання за 1997 р. зріс у порівняльних цінах на 5,9%, а частка роздрібного товарообороту підприємств державної форми власності становила 12,7%, колективної – 77,8, приватної – 9,5%. На стабілізацію та зростання роздрібного товарообороту в деякій мірі вплинуло також зменшення продажу товарів на ринках. За 1997 р. частка продажу товарів на продовольчих ринках становила 14,3% з усього обороту товарів проти 15,6 у попередньому році, а непродовольчих товарів – 15,6%, проти 18.

Не відбулося позитивних зрушень в інвестиційній діяльності за 1997 р., коли внаслідок зменшення інвестиційних можливостей бюджетів усіх рівнів, зниження господарської активності і незадовільного фінансового стану більшості суб'єктів господарювання, відсутності достатніх ринкових механізмів для залучення коштів з

недержавних джерел фінансування продовжувала зберігатися тенденція скорочення освоєння капітальних вкладень на 7,5% і підрядних робіт на 12%. Не вдалося отримати необхідних коштів для фінансування капітальних вкладень і за рахунок надходжень від приватизації державного майна, яких надійшло лише 15% річних передбачень. За цих умов роботи на будовах велись низькими темпами, не витримувались строки введення в дію виробничих потужностей, що призводило до збільшення і до того значних обсягів незавершеного будівництва. В умовах значного дефіциту внутрішніх фінансових ресурсів не були створені сприятливі умови для залучення іноземних інвестицій. Загальний обсяг лише першочергово необхідних іноземних інвестицій складав понад 40 млрд. дол. США, фактичні ж їх надходження, починаючи з 1992 р., не перевищили 2,1 млрд. дол., а за 1997 р. зареєстровано 1983 іноземні інвестиції загальною сумою 474,6 млн. дол. США проти відповідно 1699 і 766.8 млн. дол. за попередній рік.

Робота транспортно-логістичного комплексу України характеризувалась призупиненням спаду вантажних перевезень та уповільненням темпів зниження перевезень пасажирів. Потреби замовників транспорту в основному задовольняються, наявні провізні можливості дозволяли забезпечити перевезення вантажів і в умовах подальшого погортання виробництва в країні. Інша ситуація була в галузі пасажирських перевезень, бо продовжувало подальше їх зниження, і у 1997 р. обсяги скоротилися на 11,8%. Однією з основних проблем пасажирських перевезень стала недостатність і незадовільний технічний стан транспортних засобів, а також невирішеність проблеми пільгових перевезень пасажирів.

У сільському господарстві продовжувався спад виробництва валової продукції, хоч і нижчими темпами, ніж в попередньому році. Виробництво валової продукції сільського господарства в усіх категоріях господарств за 1997 р. скоротилося на 1,9% проти 9,5% у 1996 р. Проте, в господарствах суспільного сектора зниження склало 4,8%, а в господарствах приватного сектора, включаючи фермерів, спостерігалось зростання на 0,7%. Незважаючи на несприятливі погодні умови у 1997 р. вирощено вищий, ніж у попередньому році, урожай зернових, соняшнику, плодів і ягід, овочів та кормових культур. Одержано найвищий за останні 8 років урожай кукурудзи – 5,3 млн. тонн, що майже втричі перевищувало рівень попереднього року за урожайності 32,7 ц/га проти 27,4 у 1996 р.

У тваринництві збереглася тенденція зменшення чисельності поголів'я худоби і птиці, зниження їх продуктивності, що призвело до скорочення виробництва валової продукції тваринництва на 13,3%. По всіх категоріях господарств зменшилося виробництво м'яса худоби і птиці (у живій вазі) на 12,4%, молока – на 13,3%, яєць – на 6,3%, вовни – на 27,9%. Проте, якщо у господарствах суспільного сектора виробництво м'яса у порівнянні з попереднім роком зменшилося на 24,5%, молока – на 28,9, яєць – на 17,4 і вовни – на 33,5%, то у приватному секторі виробництво м'яса зменшилося лише на 3,1%, а виробництво молока і яєць навпаки збільшилось відповідно на 1,2 і 1,7%. Крім відомих негативних факторів для всіх галузей економіки, для сільського господарства були також низькі реалізаційні ціни на продукцію, які не відшкодовували виробничих витрат, хронічні неплатежі за реалізовану сировину, недосконалість фінансово-кредитної системи, низька купівельна спроможність населення. Складна ситуація у сільськогосподарському виробництві призвела до подальшого погіршення фінансового стану підприємств, що обумовило зростання кількості збиткових підприємств до 75% від загальної їх кількості проти 68,5% у 1996 р. Темпи та глибина ринкових перетворень в АПК ще не відповідали об'єктивній необхідності і потребам суспільства. Проведення земельної реформи в окремих регіонах стримувалося недостатньою організаторською роботою на місцях.

Зокрема, в Автономній Республіці Крим і Вінницькій області затягувалося паювання земель, видача сертифікатів, а у Закарпатській, Тернопільській та деяких інших областях зволікалася приватизація майна радгоспів та інших підприємств АПК, формування ринкової інфраструктури, реструктуризація підприємств.

Економічна кон'юнктура в 1997 р. характеризувалася стабілізацією оптових та споживчих цін, зміцненням гривні відносно іноземних валют, з однієї сторони, а з іншої - нестабільністю податкового законодавства, високого податкового навантаження і, особливо, на доходи громадян, перешкоди у сферах реєстрації, ліцензування, непривабливого інвестиційного клімату, відсутності надійної системи страхування, ризикованою підприємницькою діяльністю, невизначеними діями місцевих органів влади, відсутності системи банкрутства та майнової відповідальності за борги, поєднання економіки в тіні із загальною криміналізацією в суспільстві.

Свої фінансові зобов'язання підприємства не в змозі були виконувати, що призводило до постійного зростання обсягів взаємних неплатежів, які на початок 1997 р. склали: дебіторська заборгованість – 75,5 млрд. грн., а кредиторська – 105,1 млрд. За 1997 р. заборгованість зросла: дебіторська на 46,9 і кредиторська - на 36,8%, а цікавим було те, що основну частку заборгованості (96%) склали боргові зобов'язання між підприємствами України. Через труднощі із реалізацією продукції та нестабільне фінансове становище підприємства продовжували широко використовувати бартерні операції в розрахунках і значно перевищували встановлені обмеження для їх застосування. Через бартерні операції проводилася значна частина розрахунків із фізичними та юридичними особами і таким чином підприємства уникали сплати податків, збільшуючи свої власні кошти. Подальше поширення бартеризації економіки ставало одним з факторів, що сприяло відтоку частини працюючих виробничих ресурсів із офіційного сектору в неофіційний.

У структурі ВВП зростала частка галузей промисловості, залежних від енергетики — хімічної та металургійної. Разом з тим, зменшувалася питома вага машинобудування та легкої промисловості, що стало наслідком втрати ринків збуту через згортання діяльності системи оптової торгівлі, а також переміщення роздрібною торгівлі на речові ринки, де був поширений товарообмін більш дешевою імпортною та тіньовою продукцією. При цьому повністю були відсутні механізми захисту вітчизняного товаровиробника шляхом гнучкої податкової та митної політики. На промислових підприємствах скорочувалися нижче встановлених технологічних нормативів запаси сировини та матеріалів, що також негативно впливає на виробничий процес і його структури. В той самий час, запаси готової продукції в окремих галузях залишалися надвеликі через відсутність попиту на них та низьку конкурентоспроможність виробів, а особливо скляної, фарфорової, деревообробної промисловості. Падіння виробництва в будівництві склало 12% за 1997 р.; не працювала кожна сьома будівельна організація, що обумовлювалося, головним чином, відсутністю платоспроможного попиту, нестачею фінансових ресурсів, несвоєчасними розрахунками замовників за виконану роботу, високими процентними ставками за кредит. На складах підприємств будівельної індустрії накопичилися значні обсяги готової для реалізації продукції. Нестабільність в торгівлі стало наслідком нестабільності вітчизняного промислового виробництва, а також насичення ринку дешевими товарами іноземного виробництва. Крім того, підприємства торгівлі відчували нестачу оборотних коштів та мали високі транспортні витрати, а обмін по бартеру у 1997 р. (58% насіння соняшнику, 56% цукру, 26% рослинної олії, 25% зернових культур, 24% картоплі) між суб'єктами економічної діяльності значно обмежував можливості розвитку цієї галузі.

Відбувалося подальше зниження рівня життя і відставання оплати праці від вартості робочої сили. Знизилась реальна заробітна плата при її номінальному рівні, близько 160 грн. на місяць, неповній зайнятості та зростанні межі малозабезпеченості і вартості набору з 22 найважливіших продуктів харчування з 54,2 грн. до 64,9 грн. за рік. Ситуація у сфері оплати праці ускладнювалася ще й тим, що протягом року не вдалося вирішити проблему повернення заборгованості із заробітної плати, яка на кінець 1997 р. подолала межу у 5,1 млрд. грн. і перевищила двомісячний фонд заробітної плати. Через важке фінансове становище підприємств знизилися фактичні відрахування до Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування і Фонду зайнятості, що призвело до зростання заборгованості з пенсій та допомог у сумі близько 1,3 млрд. грн., зубожіння найбільш знедолених верств населення.

Через низьку платоспроможність населення держава змушена була виділяти кошти на забезпечення пільгового, а для певних категорій населення і безкоштовного, користування міським електричним транспортом, неповної оплати за опалення, водопостачання і водовідведення, компенсацію додаткових витрат на будівництво за рахунок коштів населення тощо. Крім того, кошти бюджету спрямовувалися на покриття поточних господарських витрат і поповнення оборотних коштів окремих державних підприємств. Хибна практика роботи з окремими підприємствами призвела до дуже поганих наслідків в майбутньому. При цьому відбулося зниження частки субсидій на продукти і виробництво з 3,1% у 1996 р. до 2,9% ВВП у 1997. У внутрішній структурі валового прибутку скоротилася частка прибутків підприємств і натомість зросла частка змішаного доходу домашніх господарств. Фактичні кінцеві витрати домашніх господарств, які складають більше 2/3 загального обсягу кінцевих споживчих витрат, формувались в рамках утворених в економіці первинних доходів найманих працівників і надходжень від особистого підсобного сільського господарства та інших видів діяльності. Нестача грошових доходів частково компенсувала натуралізацією особистого споживання.

Темпи зростання реальних споживчих витрат домашніх господарств на душу населення випереджали зростання реальної заробітної плати. Проте, рівень споживчих витрат домашніх господарств на душу населення в номінальному обчисленні на протязі 1997 р. залишався все ще дуже низьким і складав 86,7 грн. в середньому за місяць, що трохи перевищувало рівень межі малозабезпеченості. Порівнюючи ці показники з фактичною вартістю набору з 22 найважливіших продуктів харчування, яка складала у грудні 1997 р. майже 65 грн., не важко зробити висновок, що рівень споживчих витрат домашніх господарств на душу населення лише забезпечувала межу виживання. А в цілому напрошувався висновок, що населення країни не забезпечувалось найнеобхіднішими для життєздатної діяльності товарами і послугами. Зростання номінальних обсягів споживчих витрат домашніх господарств у 1997 р. за умов низького рівня виробництва і доходів супроводжувалось погіршенням структури особистого споживання населенням матеріальних благ та зниженням частки витрат на непродовольчі товари. У 1997 р. погіршилась структура споживання продуктів харчування та скоротився їх обсяг: м'яса – на 3.6%, молочних продуктів – на 23.0%, яєць – на 18%. Натомість значно підвищилось споживання хлібних продуктів до 135 кг проти 124 у 1996 р. при високій частці споживання картоплі, спостерігалось незначне підвищення частки споживання риби та овочів.

Практикувалося підвищення витрат сектору загального державного управління з 21,8% у 1996 р. до 22% на кінець 1997. Зменшились бюджетні витрати на індивідуальне споживання до 12,9% у 1997 р. проти 13% у 1996. Поряд з цим, зросла питома вага витрат бюджету на колективні послуги, включаючи витрати на утримання органів законодавчої і виконавчої влади та виконання інших функцій управління і

оборони. Звертав на себе увагу той факт, що при начебто скороченні управлінського апарату, кошти на його утримання здебільшого перевищували заплановані бюджетні витрати.

Продовжувалось зниження частки валового нагромадження основного капіталу – з 20,7% у 1996 р. до 18,3% на кінець 1997, що було зумовлено, насамперед, продовженням тенденції зниження капітальних вкладень, триваючим скороченням приросту робочої і продуктивної худоби, зменшенням бюджетного фінансування економіки. В цей період намітилась тенденція скорочення запасів матеріальних оборотних коштів через покращання реалізації готової продукції підприємствами – виробниками, а результатом такого явища стало зменшення частки зміни запасів матеріальних оборотних коштів за 1997 р. з 2,4 до 1,7%.

Макроекономічний аналіз процесів виробництва, розподілу і використання валового внутрішнього продукту дозволяє зробити подальші висновки про те, що новому Уряду, який розпочав свою економічну діяльність в середині 1997 р., ціною величезних зусиль вдалося дечого досягти.

Виявлено величезну прірву, в якій опинилася економіка і соціальний стан людей: розвиток виробництва суттєво стримується платіжною кризою; проблеми реалізації вітчизняної продукції через її високу собівартість та неконкурентоспроможність на зовнішніх ринках; відсутність суттєвих структурних зрушень та інституціональних перетворень в економіці; практично формування оплати праці не узгоджувалося із динамікою її продуктивності, що поряд з іншими факторами призводило до нарощування заборгованості із зарплати і соціальних виплат, а поряд з цим підвищення соціальної напруги; нестача грошових доходів для придбання товарів і послуг домашніми господарствами вела до подальшої натуралізації особистого споживання, зниження його абсолютних рівнів та погіршення структури; скорочувалися безплатні і пільгові послуги бюджетних організацій з освіти і охорони здоров'я, що за умов низького рівня доходів більшості населення спричиняло подальше зниження рівня споживання і загострювало проблеми одержання повноцінної освіти та підтримки фізичного здоров'я нації.

У спішному порядку передбачалося створити елементи макроекономічних умов для стабілізації виробництва, а в деяких секторах економіки зокрема, промисловість, сфера обігу, навіть намітилися позитивні зрушення. Для закріплення позитивних тенденцій, що склалися у 1997 р., їх розширення та започаткування суттєвого перелому в траєкторіях економічного зростання економічною політикою Уряду передбачалося цілий ряд конкретних дій: створення сприятливих умов для інвестування та ефективного і цілеспрямованого використання інвестицій, структурної перебудови економіки, стимулювання вітчизняного товаровиробника, нарощування експортного потенціалу; розширення платоспроможного попиту населення на внутрішньому ринку на основі посилення мотивації до праці, вирішення проблем розширення кількості робочих місць та наближення рівня оплати праці до вартості робочої сили; створення умов для легалізації тіньового сектору через розробку і прийняття законодавчих актів, які сприяли б розвитку ринкових відносин і завершенню податкової реформи; прийняття конкретних заходів щодо зменшення частки проміжного споживання у процесі виробництва товарів і послуг.

Ставилася задача сформувати дієву підтримку власного товаровиробника, яка спиратиметься поряд із загальнодержавними рішеннями щодо захисту вітчизняного ринку, також на виважену промислову політику держави стосовно нарощення обсягів випуску конкурентоспроможних товарів і послуг за рахунок як цільового використання інвестицій, так і сприяння залученню прямих інвестицій та використання їх для переозброєння виробництва, зменшення долі

проміжного споживання у процесі виробництва товарів і послуг на основі зростання продуктивності праці, технічного і технологічного переозброєння виробництва, зменшення граничних витрат на отримання одиниці продукції, та багато іншого.

До кінця 1997 р. роздержавлені підприємства в промисловості склали біля 54% і ними вироблялося трохи більше половини всієї продукції. Процес роздержавлення майна підприємств здійснювався шляхом викупу товариством покупців, а також зданого в оренду з викупом, продажу акцій відкритих акціонерних товариств, незавершене ж будівництво виносилось на аукціон. На ефективність діяльності акціонерних товариств негативно впливала відсутність у керівного складу професійної підготовки з питань менеджменту та маркетингу в ринкових умовах, несприятливий психологічний клімат у трудових колективах, які стали власниками своїх підприємств. Колективізм у вирішенні питань розподілу прибутку на фонд споживання та фонд розвитку підприємства призводив, як правило, до обмежень фінансування розвитку підприємства, оновлення устаткування та впровадження нових технологій, що в свою чергу різко знижувало конкурентоспроможність продукції, обумовлювало спад виробництва і призводило до банкрутства, тому на кінець 1997 р. кожне друге роздержавлене підприємство в Україні працювало збитково.

Продовжували падати темпи житлового будівництва, майже у 2 рази скоротилося спорудження житла за рахунок централізованих капітальних вкладень, а більше половини його здійснено індивідуальними забудовниками за власні кошти. Зменшення обсягів житлового будівництва було викликане обмеженими інвестиційними можливостями традиційних замовників – міськвиконкомів, високою вартістю кредитних ресурсів комерційних банків та низькою платоспроможністю населення, не підкріпленою системою довгострокового кредитування житла. Залишаються невирішеними величезні проблеми галузі житлового будівництва: зношеність основних фондів, четверта частина водопровідних очисних споруд і мереж фактично відпрацювала термін амортизації, кількість аварій на водопровідних мережах України значно перевищувала відповідний рівень у країнах Європи, дефіцит питної води через недостатню потужність об'єктів водопостачання, скидання не повністю очищених стічних вод у відкриті водоймища у зв'язку з переважанням очисних споруд каналізації, оновлення рухомого складу електротранспорту, відсутність технологій енергозбереження у житловому фонді та комунальному господарстві.

Продовжував залишатися напруженим стан фінансово-бюджетної системи, фінансів підприємств, дебіторської і кредиторської заборгованості, державного бюджету, внутрішнього і зовнішнього боргу. Уже в 1997 р. потребувалися неадекватні дії щодо фінансової стабілізації, контролю за витрачанням бюджетних коштів, зміцнення фінансового становища товаровиробників та удосконалення податкової системи. Особливої уваги вимагало зменшення нарахунків на заробітну плату, які були найбільшими у світі і впливали на збільшення цін, деформацію їх структури, зниження конкурентоспроможності українських товарів. На основі розподілу відповідальності за розв'язання економічних і соціальних проблем держави та окремих регіонів шляхом відповідного поділу державних видатків і доходів здійснювалася реформа бюджетних відносин між центральним та регіональними рівнями влади. Із складу Державного бюджету було вилучено Пенсійний фонд, але одночасно були занесені Фонд охорони навколишнього природного середовища, Фонд соціального захисту інвалідів і відрахування та збір на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування. Запроваджене поетапне касове виконання Державного бюджету через територіальні органи Державного казначейства. Проте, подібні разові розрізнені дії не давали швидкого поліпшення,

поскілки загальне зниження обсягів виробництва, погіршення фінансово-господарського стану підприємств, зростання обсягів бартерних операцій продовжувало негативно впливати на стан фінансової системи держави, основою якої стала бюджетна система. За 1997 р. до зведеного бюджету держави надійшло лише 89,2, а державного бюджету - 72,4% річних призначень. Дефіцит зведеного бюджету за 1997 р. становив 6,2 млрд. гривень, проти 5,7 млрд., врахованих у розрахунках при затвердженні Державного бюджету і на фінансування дефіциту бюджету було спрямовано внутрішні джерела в сумі 4,9 млрд. гривень, або 147,6% до суми, визначеної на рік, та 1,5 млрд. гривень зовнішніх запозичень, або 62,6%, одержаних за рік. Складність у фінансовій системі погіршувалась ще й відсутністю належного обліку у цій сфері. За даними Національного банку України заборгованість за платежами до бюджету, яка обліковувалася установами банків відповідно до чинного законодавства, перевищувала дані Державної податкової адміністрації щодо такої заборгованості у 8 разів, а заборгованість за зборами на обов'язкове державне пенсійне страхування перевищувала дані Пенсійного фонду України у 1,3 раза. Тут можуть бути різні пояснення, але факт негативної ситуації залишався однозначним.

Зовнішній державний борг України на кінець 1997 р. складав 9526 млн. дол. США і збільшився проти початку року на 687 млн. дол., або на 7,8%, а сума фактичних бюджетних видатків на погашення і обслуговування державного зовнішнього боргу за 1997 р. склала 2021,7 млн. гривень.

Зроблено важливі кроки до реформування податкової системи, коли в 1997 р. набула практичного втілення реалізація визначеного стратегічного курсу щодо послаблення податкового тиску на вітчизняного товаровиробника, розширення його інвестиційних можливостей і суттєво реформована відповідно до вимог Конституції структура загальнодержавних і місцевих податків та зборів. Окремими законами були врегульовані механізми справляння, хоча далеко не всіх, але значної частини, податків та зборів. Зокрема, було запроваджено принципово новий підхід до визначення податку на прибуток підприємств та вдосконалено порядок справляння податку на додану вартість, що відповідало міжнародній практиці. Запровадження нового порядку визначення та віднесення амортизації не тільки суттєво збільшило інвестиційні можливості підприємств, але й створило умови для стримування зростання цін монопольних утворень, внаслідок виведення із складу валових витрат амортизації, що відповідно позитивно позначається на ціноутворенні в цілому в народному господарстві, підвищенні конкурентоспроможності вітчизняної продукції. У 1997 р. вдалося започаткувати також практику поступового зменшення нарахунків на фонд оплати праці, які скоротилися з 52 до 47,5%, що дало можливість зменшити податкове навантаження, за розрахунками, в цілому, по народному господарству на 900 млн. гривень.

Верховною Радою України в лютому 1998 р. було прийнято Закон України "Про внесення змін і доповнень до Декрету Кабінету Міністрів України 1992 р. "Про прибутковий податок з громадян". Вказаний Закон був спрямований на введення фіксованої сплати прибуткового податку, що сприяло залученню до реєстрації підприємницької діяльності значної кількості громадян, які в той час займалися цією діяльністю без державної реєстрації, тобто давало змогу вивести з тіньового обігу значні доходи громадян, які в той час не залучалися до оподаткування. Також на розгляд Верховної Ради подано проект Закону України " Про оподаткування доходів фізичних осіб", який було прийнято в другому читанні. Гранична ставка оподаткування пропонувалася на рівні 30%, на відміну від діючої – 40%, тобто на рівні оподаткування прибутку підприємств, передбачалося скасування пільг для окремих категорій платників податків, що також призвело до розширення бази оподаткування.

Проте, як засвідчила практика, застосування нових податкових Законів, які мали багато недоліків та неузгодженостей, створювало значні труднощі підприємцям, в частині їх використання і вимагало внесення до них постійних змін. Таких труднощів можна було б запобігти через підвищення якості підготовки і опрацювання проектів законодавчих та нормативних актів, а цьому повинно було сприяти реформування податкової адміністрації, яке відбулося в 1997 р.

В 1997 р. також вдалося значною мірою впорядкувати пільги в частині справляння податку на додану вартість. Зокрема, були скасовані пільги в частині справляння цього податку організаціям та підприємствам “Чорнобильського” фонду, якими в Україну ввозилася значна кількість імпортової продукції, що створювало несприятливі умови діяльності на українському ринку вітчизняним товаровиробникам. Проте останнім часом намітилася тенденція поступового відновлення пільг в частині справляння податку на додану вартість. Так, були звільнені від податку на додану вартість продаж продукції тваринництва, продукції, що надходила благодійним організаціям, організаціям інвалідів, імпортованого газу, автомобілів, що виготовлялися підприємствами з іноземними інвестиціями, обсягом понад 150 млн. доларів, але їх намагалися відновити окремі політики. Відновлення таких пільг створило негативні передумови для виконання бюджету в 1998 р. з надходженнями податку на додану вартість. Впорядковано механізм та ставки справляння акцизного збору на тютюнові вироби, спирт, шоколад, горілчані вироби, нафтопродукти. Проте досконалість цього механізму ще викликала сумнів, і тому практика його застосування, безумовно, потребувала вдосконалення. Підготовча робота саме апарату Кабінету Міністрів, що проводилася в 1995-1997 рр., з багатьох подібних питань, дала деякі позитивні результати.

У 1997 р. в Україні продовжувався розвиток ринків державних та корпоративних цінних паперів та формування законодавчої бази функціонування фондового ринку, але проблема цінних паперів в цей період була досить складною і неоднозначною. В 1997 р. випущено облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) на 11258,8 млн. грн., що в 2,8 раза перевищило їх випуск у попередньому році. Кошти від їх розміщення в сумі 8858,1 млн. грн. були спрямовані на покриття дефіциту бюджету - 4945,9 млн. грн., погашення ОВДП, випущених у 1996-1997 рр., - 2983,7 млн. грн. та виплату доходів - 928,5 млн. гривень. Незважаючи на зростання обсягів випуску ОВДП, їх реалізація на біржах залишалася незначною. У першому півріччі 1997 р. капіталізація біржового ринку склала 0,15%, а обсяги продажу цінних паперів через позабіржову фондову торговельну систему (ПФТС) склали 2% від обсягів емісії. В 1997 р. змінилась структура обсягів цінних паперів в Україні. Якщо в 1996 р. акції склали 56,6% від загальної кількості випущених цінних паперів, то в 1997 - менше 40%, але зросла питома вага векселів - з 27 до 44,1%. Однак, це призвело до чисельних зловживань і порушень в системі бухгалтерського обліку суб'єктів господарської діяльності, бартеризації економіки та ухилення від сплати податків та мита. Вузловим питанням щодо випуску ОВДП була раціоналізація структури боргу, подовження його терміну та зниження вартості запозичень. Уже на початок 1998 р. середній термін погашення ОВДП в обігу був подовжений, порівняно з початком 1997, в 1,6 раза і склав 331 день. З жовтня 1997 р. дохідність за облігаціями через зниження попиту з боку нерезидентів почала підвищуватись, доходючи до 40% і вище. З листопада було розпочато випуск облігацій з терміном погашення 1, 2 та 3 місяці, але висока дохідність за ОВДП стала фактором додаткового навантаження на Державний бюджет 1998 р.

В складній ситуації знаходився фінансовий стан підприємств, коли лише за рік зросла їх дебіторська заборгованість на 47% і кредиторська на 37%, що вимагало

оздоровлення фінансової системи в цілому. Підприємствам було надано право самостійного проведення індексації основних фондів, запроваджено новий механізм нарахування амортизації, змінено підхід до визначення бази оподаткування при обчисленні податку на прибуток підприємств, зменшені з 52% до 47,5% нарахування на фонд оплати праці та інші. Заборгованість між підприємствами України в структурі дебіторської і кредиторської заборгованості складає в межах 95% і в основному вона формувалася при розрахунках за товари, роботи та послуги. Для поліпшення такого становища було прийнято ряд важливих законодавчих документів, серед яких Закон України “Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків за станом на 31 березня 1997 р.”; Указ Президента України “Про заходи щодо забезпечення наповнення державного бюджету та посилення фінансово-бюджетної дисципліни”; розпорядження Президента України “Про заходи щодо врегулювання заборгованості підприємств”.

Враховуючи, що фінансовий стан підприємств залежить від наявності оборотних коштів, були розроблені заходи щодо їх поповнення. Так, з метою запобігання відволікання оборотних коштів підприємств на суму понад 1,1 млрд. грн. у зв'язку із введенням податку на додану вартість на газ, імпортований в Україну, що споживався українськими підприємствами, за ініціативою Мінекономіки був розроблений і в грудні 1997 р. прийнятий Верховною Радою України Закон “Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про податок на додану вартість”, яким передбачено встановлення до кінця 1999 р. “нульової” ставки податку на додану вартість на газ, імпортований в Україну.

З усього видно, що в 1997 р. було прийнято ряд заходів щодо налагодження платежів, але повністю розв'язати проблему, зокрема черговості платежів, не вдалося, бо в основі платіжної кризи лежала нестача оборотних коштів та інші фактори. Зокрема, було скасовано 13 законодавчих актів щодо безакцептного списання, що сприяло, в певній мірі, поліпшенню розрахунків в народному господарстві. Проте, одночасно були прийняті законодавчі акти щодо додаткового введення безакцептного стягнення у чотирьох окремих випадках, що свідчило про недостатньо виважений підхід до розв'язання найбільш складної проблеми повної ліквідації безакцептного стягнення заборгованості з рахунків підприємств. Продовження діючого порядку безспірного списання заборгованості не давало можливості підприємствам використати своє право самостійного розпорядження своїми коштами. Продовження такої практики, в умовах хронічної нестачі коштів у підприємств, призвело в кінцевому підсумку до повного блокування рахунків підприємств і відсутності можливостей направляти на власні потреби будь-які кошти. Негативно впливало застосування в розрахунках векселів, і особливо це відбивалося на фінансовому стані електроенергетики.

Грошово-кредитна і процентна політика займала важливе місце в реалізації монетарних заходів в економіці 1997 р. Основним її завданням було намагання підтримати економічну стабільність з урахуванням необхідного забезпечення народного господарства платіжними засобами та кредитними ресурсами. Монетарні методи були спрямовані на стабілізацію фінансових ринків, підтримку купівельної спроможності гривні і банківської системи, що в кінцевому підсумку сприяло поступовому зниженню темпів інфляції. В 1997 р. інфляція споживчого ринку склала 10,1%, що стало найнижчим рівнем за весь період розбудови незалежної держави. В той же час грошова маса в номінальному виразі зросла на 34, а грошова база – на 45%, але забезпечення економіки платіжними засобами залишилося низьким і не перевищувало 11,8%. Така політика, здавалось, була зорієнтована на розширення грошової маси, але при утриманні визначеного рівня інфляції, що досягалося шляхом

контролю за основними монетарними показниками, а саме, чистими зовнішніми та внутрішніми активами, монетарною базою та грошовою масою не дало своїх належних результатів. Здавалось би, низький рівень інфляції вперше за останні роки не спричинив цінової реакції на споживчому ринку, а в деякій мірі це сприяло відновленню довіри до національної грошової одиниці - гривні. Свідченням цього стала зростаюча динаміка строкових депозитів у банківській системі України. Обсяги строкових депозитів в національній валюті за 1996 р. зросли на 98%, а за 1997 р. - на 34%. Проте у жовтні-листопаді, коли почався відток капіталу з України, внаслідок зменшення попиту нерезидентів на ОВДП, пропозиція валюти з боку нерезидентів змінилась на її попит і НБУ змушений був продавати валюту, вилучаючи при цьому гривню, ситуація змінилась. Приріст грошової бази, що намітився з початку року, зменшився на 5,8%, грошової маси - на 7,3%, що стало свідченням нестійкості монетарних методів, оскільки реальна економіка не відчула їх позитивного впливу.

Незважаючи на позитивні зрушення на грошовому ринку, мали місце проблеми, які негативно впливали на динаміку та структуру грошової маси, що підвищувало інфляційну напругу в економіці: прискорився ріст обсягу грошей поза банками, погіршилась ситуація щодо кредитування економіки внаслідок підвищення розміру облікової ставки НБУ, знизилася до 10,6% питома вага довгострокових кредитів в загальному їх обсязі. Досить сказати, що НБУ протягом року вісім разів змінював розмір облікової ставки, а в кінцевому підсумку вона зросла з 40 до 42,7 %.

Головною ознакою валютного ринку України в 1997 р. була тривалий час відносна стабільність курсу національної валюти по відношенню до іноземних валют. Аналіз динаміки валютного курсу за 1997 р. свідчить, що офіційний курс національної валюти до долара США знизився на 0,5%, а реальний курс національної валюти до долара США, навпаки, підвищився на 8,7%. Це була штучна операція, яка в послідуєчому у значній мірі вплинула негативно на економічний стан країни і пояснювався такий стан ось чим. Ревальвація курсу гривні в січні-серпні 1997 р. була зумовлена значним надходженням іноземної валюти від нерезидентів з метою здійснення операцій з облігаціями внутрішньої державної позики, висока привабливість яких була пов'язана з високою дохідністю. Значні надходження іноземної валюти на валютний ринок створювали надмірне перевищення пропозиції над попитом на УМВБ. За січень-серпень пропозиція доларів на УМВБ склала 1575,8 млн. дол. США, попит - 600,6 млн. дол. і за цей період Національний банк купив 867,7 млн. доларів у резерв. Проте, уже в серпні-вересні 1997 р. ситуація на валютному ринку різко змінилась. Нерезиденти майже перестали вкладати кошти в облігації і у вересні почався відтік капіталів нерезидентів із фінансової системи України. Попит на долари США з боку нерезидентів різко збільшився і почав значно перевищувати пропозицію. За вересень-грудень попит доларів на УМВБ склав 1,1 млрд. доларів США, пропозиція - 0,3 млрд. Загроза падіння курсу гривні та необхідність підтримки курсу в межах валютного коридору змушували НБУ постійно здійснювати інтервенції на УМВБ за рахунок валютних резервів і Національний банк України вдався до інтервенції на УМВБ, яка в цілому за рік склала 877 млн. доларів, і було продано на 317 млн. дол. США більше, ніж куплено.

З метою призупинення відтоку капіталів за межі країни Мінфіном була підвищена дохідність від придбання облігацій, а Національним банком були запроваджені власні заходи: більш жорсткий режим функціонування ЛОРО-рахунків, заборонено уповноваженим банкам купувати валюту за рахунок відкритої валютної позиції на УМВБ і надавати валютні кредити резидентам для продажу валюти на валютному ринку, підвищена облікова ставка НБУ і норми обов'язкових резервів та інші. В результаті, вдалося утримати валютний курс в межах встановленого на 1997 р.

валютного коридору, але ситуація на валютному ринку не покращилась. З'явилися перші ознаки початку впровадження окремими комерційними банками України пластикових карток міжнародних платіжних систем для здійснення операцій у розрахунках за товари, послуги та при видачі готівки фізичним особам як на території України, так і при відрядженнях за кордон.

Виходячи з основних напрямів загально-економічної політики та з метою подальшого сприяння реформування економіки України, Національний банк України здійснив ряд заходів, направлених на подальшу лібералізацію валютного ринку: розширено можливості фізичних осіб резидентів-нерезидентів у здійсненні соціальних платежів в іноземній валюті за межі України; надано право банкам-нерезидентам через уповноважені банки купувати на валютному ринку України іноземну валюту за умови підтвердження, що ці кошти у валюті України отримані юридичною особою-нерезидентом внаслідок експорту в Україну товарів чи послуг; встановлено принципово новий порядок доступу резидентів до кредитних ресурсів в іноземній валюті; скасовано обмеження на конвертованість гривні за поточними операціями в межах VIII статті Статуту МВФ, що створило деякі умови для залучення на український ринок капіталів іноземних інвесторів.

Характерним для 1997 р. було подальше радикальне зниження темпів росту інфляції та цін у сфері матеріального виробництва. Темпи приросту споживчих цін знизилися з 17,3% у 1996 р. до 10,1% у 1997, а оптових відповідно з 17,3 до 5%, хоча таке зниження темпів інфляційних процесів досягалось дорогою ціною. Основною причиною цього було заморожування тарифів на житлово-комунальні послуги та паливо для населення. Крім того, протягом року зростала заборгованість з виплат заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат, що суттєво знизило купівельний попит на споживчому ринку. У свою чергу, зниження платоспроможності підприємств та організацій зумовило зменшення темпів росту оптових цін у виробничій сфері. У 1997 р. збереглася тенденція випереджаючого зростання закупівельних цін на сільськогосподарську продукцію відносно цін на матеріально-технічні ресурси, що споживаються в сільському господарстві, але диспаритет між цими цінами, про який багато говорили, ще не було усунуто.

Впродовж 1997 р. спостерігався низький життєвий рівень в країні. Соціальний стан характеризувався зниженням життєвого рівня багатьох верств населення, обумовленого незадовільним станом фінансування пенсій, стипендій, соціальних допомог, заробітної плати в бюджетних установах і організаціях; відсутністю вдосконаленої системи надання адресної допомоги найбільш вразливим верствам населення і створення нормативно-правової бази реформування системи соціального та пенсійного страхування, поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища. Доходи населення цього періоду, які склалися з оплати праці, пенсій і різних допомог, характеризувалися постійною тенденцією спаду. Можна лише нагадати, що реальні грошові доходи населення в кінці 1997 р. проти відповідного періоду попереднього року знизились більше як на 22%. Підвищити реальну заробітну плату, незважаючи на повну лібералізацію політики оплати праці у виробничій сфері та поступове запровадження системи договірної її регулювання, через важкий фінансовий стан більшості підприємств реалізувати законодавчо надані можливості так і не вдалось. Не виконувала своєї основної функції державна гарантія щодо мінімальної заробітної плати, реальна заробітна плата за 1997 р. знизилася на 2,4%.

Залишалася невирішеною одна з найгостріших соціальних проблем, яка виникла ще в 1994 р., – несвоєчасна виплата заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат. За офіційними даними борг працюючим на початок 1998 р. склав 4,9 млрд. грн. і зріс за попередній рік на 31%. Заборгованість Пенсійного фонду перед пенсіонерами

становила 1,3 млрд. грн., а заборгованість підприємств по внесках до цього фонду збільшилась за рік майже вдвічі і склала 2,4 млрд. гривень. Зменшити заборгованість з виплати пенсій дещо вдалося за рахунок застосування за бажанням пенсіонера її погашення в натуральній формі. Пенсійне забезпечення громадян було надзвичайно гострим і характеризувалося низьким рівнем пенсій і “зрівнялівкою” в їх розмірах для переважної частини пенсіонерів. Середній розмір пенсій складав у 1997 р. 51 грн., або 35% середньої заробітної плати працівників, зайнятих в народному господарстві в цілому.

В результаті середньомісячний грошовий дохід на душу населення, за даними обстежень сімейних бюджетів, у 1997 р. становив 83,5 грн., а середній дохід на душу населення нижчий межі малозабезпеченості (70,9 грн. на місяць) знизився за рік з 54,4 до 46,9% всього населення країни. Такий стан відбився в першу чергу на рівні харчування і житловому забезпеченні, бо за одяг ми не дуже бажали говорити, а тут також були проблеми. Середні фактичні рівні споживання більшості основних продуктів харчування нижче нормативу, за яким розраховувалася межа малозабезпеченості, особливо у міського населення. Споживання молока і молочних продуктів у міського населення нижче норми на 51%, риби і рибних продуктів – на 48%, фруктів і ягід – на 47%, яєць – на 33%, м’яса і м’ясопродуктів – на 23%. Щоб поповнити енергетичний ресурс, населення більше норми споживало олії, маргарину та інших жирів – на 41%, хлібних продуктів – на 11%, картоплі – на 4%.

В умовах досить високого рівня платежів за житлово-комунальні послуги, придбання скрапленого газу та твердого палива держава надавала допомогу сім’ям вигляді безготівкової житлової субсидії. Станом на початок 1998 р. таку допомогу отримала лише четверта частина малозабезпечених сімей, а це десь біля 4 мільйонів, а отже, не всі були ошчасливлені увагою. Реальний стан і перспективи відтворення населення в Україні свідчили, що здійснювані заходи, в умовах загострення проблем сім’ї були недостатніми, оскільки здебільшого мали характер побажань і віртуальних рекомендацій. Розміри допомог сім’ям з дітьми залишались неприпустимо низькими. Допомога на догляд за дитиною до досягнення нею трирічного віку встановлено на рівні 5,2-16,6 грн. на місяць, одиноким матерям – 5,2-10,5 грн., багатодітним матерям – 9-18 гривень. Така допомога стосувалася понад 250 тис. багатодітних сімей, майже 420 тис. одиноких матерів, понад 1 млн. батьків, які доглядали дітей до трирічного віку. Важкий соціальний стан негативно вплинув на демографічну ситуацію в країні, яка залишалася складною. В 1997 р. чисельність населення України зменшилась на 393,6 тис. чоловік, в тому числі за рахунок природного скорочення на 311,5 тис. чоловік та на 82,1 тис. чоловік. – за рахунок від’ємного сальдо міграції. Зменшення чисельності населення спостерігалось в усіх регіонах, але найбільші темпи мали місце в Луганській, Донецькій, Кіровоградській, Чернігівській областях. Причиною скорочення народжуваності можна вважати зміну репродуктивної поведінки молодих родин в умовах їх важкого матеріального становища, адже народжень становилося все менше, незважаючи на те, що кількість зареєстрованих шлюбів зростала.

Залишався високим рівень виробничого травматизму, і лише у 1997 р. на виробництві було травмовано 51,9 тис. чоловік, з них 1,7 тис. чоловік - із смертельними наслідками. Щороку через виробничий травматизм та професійні захворювання інвалідами праці ставали понад 10 тис. чоловік, а втрати, пов’язані з відшкодуванням шкоди, заподіяної здоров’ю працівників, внаслідок нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, перевищували 600 млн. грн. на рік. У 1997 р., як наслідок реформування відносин власності, структурних перетворень та реорганізації виробництва, відбулися значні зміни у сфері зайнятості населення. В результаті, протягом 1997 р. чисельність незайнятого населення зростала і основною

тенденцією було скорочення чисельності зайнятих у галузях економіки. Цей показник впродовж одного року зменшився на 0,5 млн. чол., причому основне зменшення припало на сферу матеріального виробництва і, в першу чергу, на промисловість. Скорочення зачепило і частину галузей невиробничої сфери, особливо, освіти, науки та мистецтва. Складалося досить цікаве явище, коли одночасно із різким зростанням пропозиції робочої сили знижувався попит на неї. На кожне вільне робоче місце претендувало на початку 1996 р. 2 чол., 1997 – 11 чол., то вже в 1998 р. – 20 чоловік. На обліку в державній службі зайнятості перебувало 1455,2 тис. осіб, а рівень зареєстрованого безробіття зріс вдвічі і на початок 1998 р. досяг 2,33% працездатного населення у працездатному віці, що призвело до збільшення виплат з безробіття на цей період до 20 млн. гривень. Такий рівень безробіття був офіційним, але його фактичне значення на порядок було вищим і це підтверджувалося розрахунками, та ще й у великих розмірах зберігалось приховане безробіття, яким протягом року було охоплено понад 4 млн. чоловік. На подібний стан формування ринку праці, використання робочої сили, вивільнення працівників, перш за все, вплинула приватизації підприємств. Адже переважна більшість приватизованих підприємств не досягла, а багато з них і не намагалася цього зробити, відчутних зрушень у своїй виробничій діяльності, а тому зміна форм власності в більшості випадків збільшила рівень офіційного і прихованого безробіття. Санкції до покупців підприємств, у разі недотримання ними зобов'язань, передбачених договорами купівлі-продажу, стосовно збереження ними робочих місць, не діяли. Не дали належного результату і законодавчі документи стосовно вдосконалення державного регулювання процесів зайнятості населення в умовах загострення ситуації на ринку праці.

Кардинально нового змісту і структури набула зовнішньоекономічна діяльність, поступово змінювалися напрями міждержавних торговельно-економічних зв'язків, адже економічні перетворення в Україні в останні роки практично відкрили нову країну світовому співтовариству. Вже на початку 1997 р. свою зовнішньоекономічну діяльність Україна здійснювала більш як із 184 країнами світу. За попередніми даними, зовнішньоторговельний оборот України, включаючи послуги, у 1997 р. становив трохи більше 37 млрд. дол. США, що на 1,8% більше, ніж у 1996 р. Основними торговими партнерами України залишалися країни СНД і Балтії, питома вага експортно-імпортних операцій з якими, включаючи послуги, складала 53,1% або 20,0 млрд. дол. США, що свідчило про значну залежність України від ринків збуту в цих країнах і джерел постачання імпортних товарів, серед яких домінували енергоносії. Однак і в такому випадку, у порівнянні з 1996 р., товарооборот з цими країнами знизився більше як на 12%. Таке падіння було пов'язано, перш за все, із запровадженням Російською Федерацією відверто дискримінаційних заходів щодо товарів з України та зменшенням імпорту газу природного.

Зовнішньоторговельний оборот України з іншими країнами світу, маючи позитивне сальдо, збільшився майже на 26%, або на 17 млрд. дол. США., питома вага зовнішньоторговельного обороту з цими країнами підвищилася до 46,9% проти 38 у 1996 р. Здавалось би, все йде якщо не найкраще, то не зовсім погано. Крім того, збільшення обсягів торгівлі з іншими країнами світу відбувалося на фоні помітного зниження обсягів експортно-імпортних операцій з основним торговельним партнером - Російською Федерацією, українські товаровиробники змушені були швидко переорієнтуватися на нові ринки збуту своєї продукції, що і надало можливості компенсувати втрати на російському ринку. В той же час цікавою залишалася структура експортованої продукції, орієнтованої на захід. Адже головними українськими експортерами на той час були металурги, які в більшій мірі орієнтувалися на західні ринки і уже за 1996 р. експорт продукції металургії

збільшився на 26%, а її частка в загальному експорті товарів склала майже 45%. Одночасно у 1997 р. проти попереднього року експорт продукції машинобудування зменшився на 5,6% і складав не більше 2 млрд. дол. США, хімічної та нафтохімічної промисловості - на 9% і складав трохи більше 1,8 млрд. дол., легкої промисловості - на 24% і складав мізерну суму - 0,5 млрд. дол. США. Найбільше зменшення обсягів експорту відбулося з продукції харчової промисловості і сільського господарства, коли у порівнянні з 1996 р. вони зменшилися на 40%. Падіння експорту продукції АПК, насамперед, обумовлювалося скороченням обсягів торгівлі з Росією – основним споживачем товарів цієї галузі. У структурі зовнішньої торгівлі у 1997 р. послуги займали трохи більше 17% і позитивне сальдо у зовнішній торгівлі послугами склало 3,5 млрд. дол. США. Експорт послуг складав майже 5 млрд. дол., з них 81,0% припадало на транспортні послуги, з яких лєвова частка (67,4%) належала транзиту нафти, газу та аміаку через територію України. Великим злом у зовнішньоекономічній діяльності були бартерні операції, що розширювало можливості незаконного вивозу капіталу за межі України. У результаті прийняття рішучих заходів, вдалося суттєво скоротити їх рівень, і це звузило можливості негативних явищ, позитивно вплинуло на систему розрахунків та призвело до зменшення питомої ваги бартерних операцій у загальному обсязі товарообороту до 9,9%, в порівнянні з 20,8% у 1996 р.

В інвестиційній діяльності також не відбулося суттєвих змін. Продовження кризових явищ в економіці, інфляція, спад виробництва, обмеженість фінансових можливостей переважної більшості суб'єктів господарювання та бюджетів усіх рівнів призвели до збереження тенденції, яка склалась за останні роки, а саме: зменшення обсягів капітальних вкладень та виконання підрядних робіт. Лише у 1997 р. капітальні вкладення за рахунок всіх джерел фінансування і бюджету, включаючи будівельну програму з проблем Чорнобильської катастрофи, знизилися на 11%. Якщо у попередні роки бюджетні капіталовкладення складали понад 33% від загального обсягу внутрішніх інвестицій, або близько 5% від ВВП, то у 1996 р. їх рівень знизився відповідно до 15,2 і 2,4%, а на 1997 р. видатки на фінансування капітальних вкладень у Державному бюджеті взагалі не передбачались. Наука і практика стверджують, що для ефективного функціонування економіки та відновлення основних фондів загальний обсяг інвестицій повинен бути в межах 20-25% від ВВП. Замість бюджетних асигнувань на фінансування капітальних вкладень у 1997 р. передбачалось спрямувати 500 млн. грн. за рахунок надходжень від приватизації державного майна, з них на капітальне будівництво - 350 млн. Однак, як показала практика, від приватизації до бюджету надійшло біля 76 млн. грн., що складає 15% річних передбачень, а в наступні роки їх буде ще менше. Головним джерелом інвестиційних ресурсів, в розмірі трьох четвертей, залишалися власні кошти підприємств і організацій, з яких майже половину інвестицій у будівництво здійснювали державні підприємства і організації. Зменшилася частка довгострокових кредитів, наданих суб'єктам господарювання усіх форм власності у загальному обсязі інвестицій в економіку. Якщо у 1991 р. цей показник становив 12,8%, то у 1996 – 11,1%, а у 1997 – десь в межах 10%.

Обмеженість інвестиційних ресурсів та нестабільне державне фінансування капітальних вкладень негативно позначилися на виконанні пускових програм будівництва, якісні показники яких постійно погіршувалися і скорочувалися як у виробничій, так і невиробничій сферах. Призупинялося будівництво багатьох об'єктів охорони здоров'я та народної освіти. Кошти підприємств, які раніше складали біля третини загальних капітальних вкладень, через складний фінансовий стан останніх, на спорудження таких об'єктів не направлялися. Із загальної площі житлових будинків лише п'ята частина введена забудовниками державної форми власності, а решта - забудовниками приватної, колективної і акціонерної форм власності. Чисельність

працівників будівельно-виробничого персоналу у підрядних організаціях, порівняно з 1996 р., знизилась на 14% і розподілилась між організаціями з державною та недержавною формами власності відповідно - 19 та 81%. Відсутність внутрішніх ресурсів супроводжувалась низьким рівнем надходження іноземних інвестицій і кредитів. За роки незалежності в Україну надійшло прямих іноземних інвестицій майже 2,1 млрд. дол. США. Більшість потенційних іноземних інвесторів зайняли очікувальну позицію, не ризикуючи вкладати кошти в українську економіку і сподіваючись, що заходи, які були застосовані Кабінетом Міністрів України в 1997 р., а саме, грошова реформа, призупинення інфляції, скасування нетарифних методів регулювання експортно-імпортних операцій, вирішення деяких питань з оподаткування тощо, сприятливо відобразяться на інвестиційному середовищі України в подальшому. Проте, обсяги надходження іноземних інвестицій у виробничу сферу знизилися і переважно через невважені дії щодо формування законодавчої бази. Зокрема, відміна пільг в оподаткуванні підприємств з іноземними інвестиціями зайвий раз показала нестабільність умов підприємницької діяльності та високий ризик ведення бізнесу в Україні, хоча вірність таких дій ми тут не аналізуємо.

З 1992 р. Україна отримувала іноземні кредити на основі міжурядових і міжбанківських угод. В загальному обсязі одержаних іноземних кредитів під гарантії Кабінету Міністрів України, кредити агропромислового комплексу складають 62,16%, охорони здоров'я та медичної промисловості – 13,23%, металургійної промисловості – 12,85%; товарів народного споживання – 3,1%; інших галузей народного господарства – 8,66%. Основним агентом Кабінету Міністрів України по обслуговуванню іноземних кредитів, що надаються під гарантії Кабінету Міністрів України був Укресімбанк, який зазнавав чимало складностей у своєму розвитку через це. Адже кредити Україні надавалися іноземними державами тільки в пов'язаній товарній формі, поставкою устаткування, обладнання, товарів переважно виробництва кредитора та під значні процентні ставки - 8-12%.

Впродовж 1997 р. здійснювалась демонополізація економіки. На загальнодержавному і регіональному рівнях у 1997 р. було завершено демонополізацію більше 200 монопольних утворень способами ліквідації, поділу або реорганізації та створено більше 1500 нових господарюючих суб'єктів. На загальнодержавному ринку це стосувалося Мінпромполітики, в якому демонополізувано 15 монопольних утворень, Мінтранс – 11, Мінагропром – 4, Укрбуд – 2. В структурі АПК також була проведена робота стосовно демонополізації, а саме, в обласних об'єднаннях і організаціях м'ясної, молочної, хлібопекарської промисловості, системи “Укрплодоовочпрому”, “Украгрохіму”, “Укрптахопрому”, концернів “Украгротехсервіс”, “Укрцукор” та інших.

Проте монополізм продовжував домінувати і кількість монополістів, що займають монопольне становище на загальнодержавному ринку, на початок 1998 р. налічувала 352 монопольних утворення, які діяли на 600 ринках, а на регіональному рівні функціонувало 3345 монополістів на 863 ринках. Залишався високим рівень монополізації на загальнодержавному рівні ринків машинобудівної продукції, зокрема сільськогосподарської техніки, продукції металургійної та хімічної промисловості, на регіональному – ринків борошна, молокопродуктів, окрім масла і сирів твердих, а також послуг по заготівлі, зберіганню та первинній переробці зерна, комунальних послуг.

Антимонопольний вплив на діяльність монопольних утворень зосереджувався переважно на регулюванні цін на продукцію і послуги природних монополій. На виконання травневої 1997 р. постанови Кабінету Міністрів України “Про регулювання фондів оплати праці працівників підприємств-монополістів” з липня 1997 р. було

запроваджено регулювання фондів оплати праці працівників підприємств - монополістів. Проте незначні дії нічого не давали, бо продовжували створюватися нові монополістичні утворення, а державні монополістичні утворення перетворювалися у приватні і розірвати таке коло було важко. У 1997 р. надійшло близько 1528 заяв про економічну концентрацію, в їх числі - створення 79 холдингових компаній, 270 об'єднань підприємств, близько 492 господарюючих суб'єктів, з яких близько 141 спільного підприємства, 319 придбань пакетів акцій, часток, паїв господарюючих суб'єктів, 51 злиття, приєднання господарюючих суб'єктів, 317 інших дій здійснення економічної концентрації тощо.

Конкуренція, як основа мобілізації продуктивних сил, мала одержати досить виважене нормативно-правове забезпечення. Проте, крім внесення деяких змін до механізму запобігання монополізації товарних ринків, справа дальше не пішла. Потребувалась нагальна потреба розробки і прийняття правових актів для захисту конкуренції в усіх сферах суспільного життя, протидії недобросовісної конкуренції, обмеження монополізму, державного впливу на природні монополії. Практика конкуренції стримувалася невирішеністю величезної кількості проблем, як загальноекономічних, так і специфічних, характерних для розвитку економіки в сучасних умовах: жорстка податкова політика, криза платежів, відсутність інвестиційних надходжень, коштів на впровадження нової техніки і технологій, замовлень та контрактів на продукцію, непідготовленість керівних кадрів до роботи в ринкових умовах, слабка робота маркетингових підрозділів підприємств, недосконалість системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій; відставання системи статистичного обліку від світових стандартів, яка не дозволяла достовірно визначити долю підприємств на ринку та інші показники, які характеризують стан товарних ринків; існування практики прийняття рішень органами виконавчої влади усіх рівнів, що порушувала антимонопольне законодавство та спотворювала конкуренцію; ставлення до вирішення проблем конкурентної політики деяких керівників органів виконавчої влади, як до другорядних.

Економіка країни знаходилася у величезній залежності від зовнішніх ринків збуту, джерел сировинних і енергетичних ресурсів, а тому важливою проблемою залишалася потреба у значних обсягах імпорту паливно-енергетичних ресурсів. За рахунок власних паливно-енергетичних ресурсів їх потреба забезпечувалась у 1997 р. у вугіллі на 85,7%, в природному газі - на 20,6%, в пічному мазуті - на 21,7%, вугілля завозилося з Російської Федерації і Польщі, газ надходив з Російської Федерації і Туркменистану.

До 1991 р. об'єднана енергетична система України була однією з найбільших енергетичних об'єднань у Європі за потужністю та виробництвом електроенергії, які в 1997 р. становили відповідно 54 тис. МВт та 176 млрд. кВт/г при реальній спроможності виробити 300 млрд. кВт/г. У 1997 році експорт електроенергії склав лише 2,5% до виробленої і здійснювався з Бурштинської та Добротвірської електростанцій, які працювали в реальному радіальному режимі з енергосистемою заходу. Існуючий на той час значний резерв потужностей на електростанціях, за умови забезпечення паливом і виконання заходів з реконструкції і модернізації існуючих енергоблоків, міг вивести Україну в ряд провідних експортерів електричної енергії в Європі. Найбільш перспективним і вірогідним напрямком експортних поставок енергії ставав Південний регіон - Болгарія, Румунія, Греція.

Функціонування атомної галузі України залежало від поставок ядерного палива та комплектуючих з Росії, а тому існувала нагальна потреба в розширенні і зміцненні економічних зв'язків з Росією та одночасному форсуванні роботи стосовно створення власного ядерно-паливного циклу.

У гірничо-металургійному комплексі у зв'язку з подальшим погіршенням фінансового стану промислових підприємств в Україні, їх неплатоспроможністю, згоранням грошового обігу та запровадженням натурального обміну у формі переробки давальницької сировини, оплаченої посередниками, бартерних операцій, а також розповсюдженням взаємозаліків між виробниками продукції, значно скоротився на внутрішньому ринку попит на його продукцію. У 1997 р. експорт продукції підприємств гірничо-металургійного комплексу склав біля 52% від загального обсягу промислової продукції галузі. Із виробленої залізорудної сировини гірничо-видобувної галузі 40% направлено на експорт в Польщу, Чехію і Словаччину; прокату чорних металів - майже 73% до Китаю, Турції, Тайваню і Росії; труб сталевих - близько 65% вивезено до Росії, Білорусі і Узбекистану; феросплавів - 77% до Японії, Турції і Росії. Отже, продавалася сировина, а за кордоном було закуплено на 660 млн. дол. США продукції чорної та кольорової металургії, яка не виробляється в Україні, або її було в недостатній кількості. Це феросплави у кількості 100 тис. тонн, руда хромова, свинець, алюміній, мідь, нікель, цинк, олово, магнезійний порошок та боксити у кількості більше 3 млн. тонн для забезпечення виробництва глинозему на ВАТ "Миколаївський глиноземний завод".

Хімічна промисловість України забезпечувалась власними ресурсами первинної сировини: сіркою, кухонною сіллю, вапняками, бромом, каліє-магнієвими солями, були достатні ресурси і коксохімічної сировини: бензол кам'яновугільний, нафталін. Проте більшість виробництв в галузі базувалися на переробці вуглеводневої сировини (природний газ - до 10 млрд. куб.м, нафтопродукти - до 1 млн. тонн на рік) та фосфатної сировини, яка надходила переважно з Росії. Хімічна галузь не мала власних виробництв целюлози, синтетичного каучуку і латексів, хімічних домішок до гумотехнічних виробів, цілого ряду первинних полімерних матеріалів, розчинників, поверхневоактивних речовин, аніліну, стиролу, діючих активних речовин для виробництва хімічних засобів захисту рослин тощо. Наприклад, залежність шинної промисловості від імпорту сировини складала близько 80% і з усього було видно, що в найближчі роки ситуація тут майже не зміниться внаслідок відсутності фінансових можливостей для організації власного виробництва імпортозамінюючих речовин. До 80% готової продукції - шини - поставлялося на експорт, в основному по бартеру за сировину і матеріали через нестачу власних обігових коштів у підприємств. Виробництво всіх видів мінеральних добрив, особливо азотних, фосфорних і складних, залежало від зовнішніх джерел сировини - природного газу з Росії, Туркменії, апатитового концентрату - з Росії, хлористого калію - з Білорусі. Враховуючи постійне зростання вартості апатитового концентрату, а також з метою диверсифікації сировинних ринків, протягом 1997 року проводився інтенсивний пошук альтернативних джерел основної сировини для виробництва фосфорних добрив, зокрема, була здійснена переробка дослідної партії алжирських фосфоритів на ВАТ "Суміхімпром". Основною експортною продукцією хімкомплексу було азотне добриво - карбамід і аміак, але, в результаті несприятливої кон'юнктури в 1997 р. на світових ринках мінеральних добрив, ціна на вказану продукцію знизилась майже вдвічі. Як наслідок, вітчизняне виробництво аміаку і карбаміду, при ціні на природний газ 83 дол. США за 1000 куб. м, стало неконкурентоспроможним і підприємства змушені були працювати на давальницькій сировині. Це призвело до повної втрати конкурентоспроможності, зменшення обсягів виробництва азотних мінеральних добрив, їх поставок на експорт при сучасній кон'юктурі споживчого ринку.

Хід реформування відносин власності характеризувався невизначеністю. За шість років реформування відносин власності організаційно-правову форму змінили понад 56 тисяч підприємств, з яких 81,4% - об'єкти малої приватизації, 17,8% -

середні та великі підприємства, 0,8% – об'єкти незавершеного будівництва та державні частки у майні господарських товариств. У роздержавленому секторі було зайнято 3,2 млн. чоловік, або 24,3% від загальної чисельності працюючих у галузях економіки. У 1997 р. з усієї продукції країни майже 50% вироблялося роздержавленими підприємствами, а в легкій промисловості – 85,6%, в харчовій – 65,9%, в чорній металургії – 64,1%.

В основному, завершилась масова приватизація радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств, які поки що перетворилися у колективні господарства, роздержавлено та знаходилося в процесі приватизації більше 88% таких підприємств, реформовано в процесі приватизації 93% переробних та 88,9% сервісних підприємств агропромислового комплексу.

Масова сертифікатна приватизація створила основи ринкової економіки, забезпечивши перехід значної частки державної власності до нових, так званих колективних, власників, але саме через це вона не створила і не могла створити умов для подолання кризових явищ в економіці. Недостатньо високі показники діяльності приватизованих підприємств обумовлені не самим фактом приватизації, а недоліками в її здійсненні. Це, в першу чергу, неможливість залучення інвестицій у разі викупу майна трудовими колективами, які у світі ніким не визнавалися, відсутність післяприватизаційної підтримки підприємств, зниження рівня керованості підприємствами, порушення технологічних зв'язків між суміжними виробництвами, недосконалість та нестабільність законодавчої бази.

Залишався незадовільним стан управління об'єктами державної власності, і головною причиною цього була невизначеність на законодавчому рівні принципів питань управління об'єктами державної власності, відсутність чіткого розподілу відповідних повноважень між органами влади. Особливо гострими були проблеми реалізації корпоративних прав держави, реформування управління через визначення правового статусу і переліку казенних підприємств та перетворення державних підприємств в державні акціонерні товариства з визначенням їх правового статусу. Відсутність законодавчої бази не давала змоги підсилити роль міністерств, інших органів виконавчої влади в управлінні казенними підприємствами, здійснювати планування і фінансування їх господарської діяльності, визначати порядок використання одержаного прибутку.

Проблеми, що перейшли з минулого, суб'єктивні і об'єктивні, величезні упущення, спонукали владу діяти і дані свідчать, що у 1997 р. в Україні здійснювався курс на подолання інфляції та створення передумов для поживавлення економічної діяльності, особливо це було помітно у заходах Уряду, спрямованих на підтримку вітчизняного товаровиробника, які позитивно вплинули на скорочення спаду виробництва валового внутрішнього продукту з 10% у 1996 р. до 3,2% у 1997. Позитивні зрушення значною мірою пов'язані з посиленням стабілізаційних процесів в національній економіці у II півріччі 1997 р., коли вдалося не тільки зменшити спад виробництва проти I півріччя, а й суттєво компенсувати допущене відставання. Як принципову зміну в динаміці ВВП, можна було відзначити злам негативної тенденції минулих років, коли у другому півріччі кожного року відбувалося погіршення позитивної динаміки. Позитивна тенденція, що сформувалася в промисловості у другій половині 1997 р., дала свої наслідки і вже протягом двох місяців 1998 р. спостерігався приріст обсягів виробництва і за січень-лютий - він склав 1,9%. Поряд з найбільш гострими першочерговими задачами розвитку економіки Уряд приділяв посилену увагу розв'язанню гострих соціальних проблем та перспективним напрямом реформування соціальної сфери вітчизняної економіки. Вжиті у другому півріччі 1997 р. заходи щодо стабілізації виробництва, забезпечення повноти збору податків, дали

можливість дещо скоротити заборгованість із заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, які фінансувалися з бюджетів усіх рівнів. Ось статистичні дані: якщо за період з червня 1996 до липня 1997 р. заборгованість зведеного бюджету із зазначених виплат збільшилася на 70%, то за другу половину 1997 р. її скорочено на 17,4%. При цьому заборгованість із виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ за згаданий період знижено на 30,6%.

Уряд також врахував інерційність самоналагоджуваних властивостей економічної системи в цілому та її складових зокрема, а це ставало суттєвою причиною виваженого підходу до використання регулюючих функцій держави для подолання кризи, забезпечення стабілізації і необхідних темпів подальшого розвитку. Однак, ці функції ефективно були спроможні діяти за умови узгодження політичних принципів щодо реформування в суспільстві та визначення соціально-економічних орієнтирів, законодавчого забезпечення, співвідношення системи державного регулювання і ринкових механізмів, які знаходилися на кількісно і якісно різних стадіях розвитку через відсутність злагодженої роботи всіх гілок влади. Стало зрозумілим, що одержані позитивні монетарні результати не були належним чином використані в секторах економіки, особливо в промисловості і сільському господарстві, для пожвавлення виробництва та інвестиційної діяльності – при помірній інфляції виробництво продовжувало знижуватися. Починаючи з 1997 р., Уряд намагався змінити ситуацію в країні на краще, застосовуючи різні економічні і правові важелі впливу на реальну економіку і конкретні соціально-економічні процеси.

На кінець 1998 р. економічна ситуація залишалася складною, не подолана криза платежів, зростала заборгованість з виплат заробітної плати, звужувалася база надходжень та витратних можливостей бюджету, зростала кількість знедолених верств наших співвітчизників, зменшувалась місткість вітчизняного ринку та звужувались зовнішні ринки збуту, знижувався платоспроможний попит населення та суб'єктів господарювання. Проте Уряд оптимістично дивився на можливість подолання складних соціально-економічних процесів, що повсюдно підтверджувалося ще невеличкими, але позитивними змінами на краще. Виступаючи перед учасниками наради керівників наукових установ, промислових підприємств та торгівлі міста Києва в березні 1998 р. Прем'єр-міністр України В.Пустовойтенко, вперше після 1991 р., сказав: “Не закриваючи очі на усі наші складності, ми не маємо права залишати поза увагою перші позитивні зрушення у реальному виробництві, ті нові обнадійливі загальноекономічні тенденції, появу яких ми усі очікували протягом останніх років. Настав час пропагувати не проблеми та негаразди в Україні, а перші, нехай ще скромні, але реальні успіхи наших суспільних зусиль. Чому ми не повинні побачити реальний ріст у паливній промисловості, чорній та кольоровій металургії та збереження такої тенденції у перші місяці 1998 р.?” Була дана деяка оцінка позитивних результатів, які фактично появилися, але їх навіть боялися, а може соромилися називати, бо вони були вперше і дуже мізерні, хоча це і був початок майбутнього зростання, про яке з гордістю говорили, але уже в 2000 р. Вперше за роки проведення ринкових реформ в Україні було зупинено катастрофічний спад виробництва, хоча лише декілька місяців назад мова йшла лише про зменшення темпів спаду, а за результатами першого кварталу 1998 р. можна було говорити про початок якісно нового періоду розвитку – появу перших ознак реальної стабілізації.

Натуральні обсяги промислового виробництва найважливіших видів продукції, що обліковуються в оперативній звітності, за січень-лютий 1998 р. зросли у порівнянні із відповідним періодом попереднього року на 50%, а в окремих галузях цей показник був ще вищий: на 73% збільшено виробництво продукції деревообробної та целюлозно-паперової промисловості, на 60% – продукції промисловості будівельних

матеріалів, 57% – хімічної промисловості, майже на 53% зросло виробництво окремих видів товарів культурно-побутового призначення, на 0,5% зросло виробництво товарів народного споживання, на 12% збільшено виробництво товарів непродовольчої групи, зріс випуск бавовняних та вовняних тканин у легкій промисловості. Характеризуючи невеличкі здобутки за короткий період часу, керівник Уряду закликав, що “вони не повинні загубитися у потоці безоглядної критики та самоприниження, бо це поселяє в суспільстві зневіру у власні сили та перспективи”. З іншого боку, Уряд визнавав, що перебільшення позитивних зрушень нічим не виправдане, бо виробництво продовжує потерпати від дефіциту банківських кредитів, ціна яких надзвичайно висока, а нестача грошових коштів у виробництві провокує бартер та обмежує бюджетні надходження, незбалансовані умови торгівлі вітчизняних експортерів за кордоном та їх іноземних колег на українському економічному просторі, штучно пригнічуючи національне виробництво, катастрофічно низький життєвий рівень населення.

Уряд мав змогу зробити вибір, в економіці найпростіші рішення нерідко бувають найефективнішими, зокрема повернення до емісійної політики 1993 р. і за тиждень розв'язати проблему грошового дефіциту, штучно створюючи умови для існування неплатоспроможним підприємствам, але такий крок не вирішував проблем бартеру, зниження цін, стабілізації валютного курсу гривні та розв'язання кризи платежів, а лише зросла б інфляція. За переконанням Уряду, накопичений в останні два роки потенціал валютної та цінової стабілізації повинен був реалізуватися у зростанні реального виробництва, важливу роль для якого відіграло розширення зовнішніх і внутрішніх ринків збуту вітчизняної продукції, для чого необхідні були структурні зміни, які можливі лише на базі інноваційного переоснащення.

На жаль, переважав спрощений погляд на місце торгівлі у загальноекономічному відтворенні, що обумовило наявність суттєвих диспропорцій в експортно-імпортній діяльності України та втрати переваг вітчизняного товаровиробника на внутрішньому ринку збуту, які не були компенсовані адекватним розширенням зовнішніх сфер торгівлі і негативну роль в цьому зіграла пасивна, очікувальна позиція Міністерства зовнішніх економічних зв'язків та торгівлі. Відсутність вітчизняного антидемпінгового законодавства залишала українських товаровиробників один на один із більш розвиненими та досвідченими іноземними конкурентами. Все це не давало можливостей застосовувати адекватні заходи під час дискримінаційних переслідувань вітчизняних експортерів за кордоном, а враховуючи надзвичайно відкритий характер української економіки, завдало немалої шкоди всьому національному виробництву. Тому скорочення його обсягів протягом останніх років в значній мірі визначалося прорахунками у внутрішній і зовнішній торговельній державній політиці.

Іноземний та власний досвід свідчив, що вдале поєднання дії ринкових механізмів із можливостями державного впливу прискорює структурні зрушення у виробництві, підвищує його ефективність, а тому вимагало більш рішучого використання державних важелів регулювання економіки. Проте, враховуючи, що використання невиважених економічних і особливо адміністративних заходів може завдати більше збитків, ніж здобутків, урядова економічна політика в тих умовах могла багато в чому поперво спрямовуватися головним чином на прискорення інноваційного оновлення виробництва, підтримки в ньому реальних науково-технічних лідерів, здатних забезпечити конкурентний прорив України на зовнішніх ринках із наступним підйомом усіх інших секторів економіки. Уже в той час такі стратегічні завдання почали реалізовуватися через цільове використання бюджетних коштів; формування спеціальних (вільних) економічних зон; створення спільних підприємств; розміщення державного замовлення на конкурсних засадах; експортно-

імпортне та митне регулювання; залучення іноземних кредитів; удосконалення податкового законодавства. Були приклади, коли Уряд проводив цілеспрямовану і водночас гнучку, якщо її так можна назвати, митно-тарифну політику, яка базувалася на зваженій системі тарифів та була спрямована на захист внутрішнього ринку і стимулювання вітчизняного експорту. У 1997 р. прийнято ряд урядових рішень, згідно з якими на імпортні товари, аналоги яких в достатній кількості вироблялися в Україні і мали високі якісні характеристики, були підвищені ставки ввізного мита. Одночасно зменшені ставки ввізного мита на значну кількість видів сировинних ресурсів для потреб хімічної промисловості, феросплави, окремі види комплектуючих для машинобудівної галузі і продукцію, яка не вироблялася в Україні, або вироблялася в незначних обсягах.

Політика Уряду щодо інвестицій в економіку спрямовувалась на створення сприятливого інвестиційного клімату та підприємницької діяльності в таких напрямках: забезпечення стабільного законодавчого поля; створення справедливого конкурентного середовища, і на цій основі формування в країні критичної маси ринкових відносин та реалізації процедур банкрутства неефективних і збиткових підприємств; розвиток малого бізнесу, продукція якого не перевищувала 7% проти 40 до ВВП у розвинених країнах; зміцнення банківської системи та посилення її орієнтації на потреби реальної економіки; стимулювання ринку капіталів на основі запровадження ефективної системи страхування інвестицій і розвитку інституціональних інвесторів; посилення інвестиційної спрямованості приватизаційного процесу і налагодження дієвих механізмів управління об'єктами державної власності та розширення грошової приватизації, підвищення приватизаційної привабливості і конкурентоспроможності; забезпечення надійного державного захисту приватної власності, інтересів ділових партнерів, інвесторів та кредиторів, стимулювання приватної ініціативи; зміцнення позицій національного фінансового, банківського і промислового капіталу, забезпечуючи його концентрацію та централізацію; активізація екологічної політики, реалізація міжнародних принципів сталого збалансованого розвитку держави на основі поліпшення стану довкілля, раціонального і ощадливого використання природних ресурсів. Все це виконувалося дуже важко і здебільшого, з різних причин, на початку носило негативний характер.

В сучасному світі іншого шляху розвитку суспільства, крім інноваційного, немає, проте його реалізація можлива лише при наявності відповідного економічного рівня розвитку для гарантій досягнення поставленої мети. Це особливо важливо, оскільки вже здійснені заходи в сфері лібералізації економіки та монетарної політики були, хоча і не завжди ефективні, майже вичерпані, а накопичений потенціал ринкових реформ ще не почав діяти в достатній мірі. Вирішення поставлених завдань щодо розвитку економіки в цілому, в тому числі, використання інновацій, неможливе без корінної перебудови роботи фінансово-кредитної системи в напрямку переходу від переважно інфляційно-стримуючої стратегії, яка провадилася Національним банком, до спрямованої на потреби економічного зростання на базі реальної економіки. Реальної оцінки потребував рівень науково-технологічного потенціалу України, оскільки інноваційна діяльність в промисловості впала до критичної межі, а досягнення в більшості сфер виробництва і особливо у таких галузях, як космічна, літакобудування, суднобудування, військова техніка рівень розвитку взагалі визначається станом науки. На фоні світового науково-технологічного розвитку в складних економічних умовах Україна втрачала передові позиції навіть в тих сферах, де ще донедавна вона їх займала.

Проблеми, які накопичилися впродовж попередніх десятиліть стагнації економіки стримували розвиток промислового потенціалу в країні і за короткий

проміжок часу, а тим більше рік-два неможливо їх вирішити, бо все зроблене хоча і мало величезне значення, об'єктивно кардинальних змін не вносило, тим паче, за відсутності будь-якої матеріальної бази. В машинобудівній галузі України на початку 1997 р. використовувався застарілий виробничий апарат, який не давав змоги швидко переорієнтувати виробництво на виготовлення продукції, що відповідала б кращим світовим зразкам, була б конкурентоспроможною та могла б забезпечувати впровадження нових технологій. Основні промислово-виробничі фонди підприємств машинобудування і металообробки були зношені на 45%, з них машини і обладнання – майже на 60%, коефіцієнт оновлення основних фондів галузі на початку 1997 р. становив близько 1,8%, з них машин і обладнання – 2,7%, а питома вага матеріальних витрат у структурі всіх витрат на виробництво сягала майже 70%. Складне економічне становище більшості промислових підприємств обмежувало інноваційну діяльність, адже впродовж 1997 р. на підприємствах міста Києва було впроваджено лише 49 прогресивних технологічних процесів, освоєно виробництво тільки 20 найменувань нових видів машин, обладнання, апаратів, приладів, різко зменшувалась кількість розробок створення нової техніки і технологій. Несприйнятливість суспільного виробництва у складних економічних умовах до нововведень, недостатній рівень фінансового та матеріального забезпечення наукових досліджень і розробок, призвели до того, що науковомісткість промислового виробництва в 1997 р. не перевищувала 0,3%, що в 10-20 разів менше, ніж в розвинених країнах світу.

Для повернення справ на краще було розроблено і схвалено Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України, яка передбачала ефективне використання науково-технологічного потенціалу країни, технологічне переобладнання та структурну перебудову виробництва, випуск товарів, конкурентоспроможних на світовому і внутрішньому ринках, органічне включення інноваційних факторів до процесу соціально-економічного розвитку країни, сприяння створенню достатньої кількості робочих місць. В той же час Уряд припиняв виконання тих програм, які втратили свою актуальність, або виконувалися на низькому науково-технологічному рівні, водночас доручивши Міністерству науки разом з іншими центральними органами виконавчої влади, Національною академією наук опрацювати перелік загальнодержавних науково-технічних програм на 1999-2001 рр. та подати їх разом з необхідними обґрунтуваннями. Для посилення координації дій міністерств, інших центральних органів виконавчої влади під час формування та реалізації державної науково-технічної політики було утворено Комісію Кабінету Міністрів України з питань науково-технічного розвитку на чолі з Прем'єр-міністром України. З метою інноваційної переорієнтації економіки передбачалося розробити до середини серпня 1998 р. проект Державного індикативного плану науково-технічного розвитку України на 1999-2005 рр. Збільшення джерел інвестиційних ресурсів Уряд очікував внаслідок змін в амортизаційній політиці. Додаткові джерела фінансування капітальних вкладень у пріоритетні галузі народного господарства у 1998 р. були визначені за рахунок зниження розміру понижуючих коефіцієнтів до норм амортизації з 0,7 до 0,6 на основі внесених змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”, що дозволило збільшити надходження до бюджету від податку на прибуток підприємств майже на 600 млн. гривень. Кабінет Міністрів розробив порядок спрямування зазначених амортизаційних коштів до Державного бюджету України та перелік об'єктів сільського господарства, вугільної промисловості, машинобудування та електроенергетики, які підтримувалися державою за рахунок цих коштів. Це були намагання розвивати прогресивні, найважливіші галузі економіки країни, але будь-якою іншою ціною. Ясна річ, що централізувати амортизаційні кошти як частину основних фондів одних підприємств для передачі їх іншим, та ще й в інших галузях,

було науково необґрунтованим і економічно неефективним, через що в майбутньому це й відмінили.

Хоча були і деякі неефективні дії Уряду, але економічна політика спрямовувалася не тільки для виконання регулюючих функцій на макроекономічному рівні, але здійснювалися конкретні дії на мікроекономічному рівні, і це добре простежувалося на прикладі головного міста країни - Києва. Велику надію у вирішенні складних завдань того часу уряд покладав на наукову громадськість столиці, де знаходиться Національна академія наук України, п'ять галузевих академій і більшість їх інститутів, значна частка яких відома всесвітньо визнаними науковими школами. Зосереджуючи лише 5% чисельності населення України, Київ забезпечував 20% загальних прибутків підприємств країни, 15% надходжень бюджетів усіх рівнів, 9% виробництва товарів народного споживання. В Києві зареєстрована третина усіх діючих комерційних банків, а темпи приросту промислового виробництва у 1997 р. в Києві складали 3,9% порівняно із його зниженням на 1,8% в країні, а, крім того, місто мало найкращий показник прибуткових підприємств – 69% від загальної їх кількості при 54% в країні. Суб'єкти господарювання Києва та Київської області отримували майже 36% усіх банківських кредитів, а саме місто – третину усіх прямих іноземних інвестицій, спрямованих у вітчизняну економіку. Враховуючи таку унікальну роль Києва в соціально-економічній структурі країни, Уряд робив все можливе для збереження його науково-технічного та промислового потенціалу, що було видно на прикладі заходів щодо підтримки авіабудування – однієї з пріоритетних галузей міста та країни взагалі. У вересні 1997 р. Уряд розглянув стан справ щодо реалізації Програми розвитку авіаційної промисловості і, незважаючи на складності виконання державного бюджету, було знайдено можливість виділити на розвиток галузі 12,8 млн. грн. бюджетних коштів та 7,8 млн. грн. з Державного інноваційного фонду. Спільно з Російською Федерацією продовжувалась робота по залученню західноєвропейських партнерів до участі у створенні європейського військово-транспортного літака на базі АН-70. Особлива увага приділялась задачам відродження на базі підприємств Києва вітчизняної електронної промисловості. Виконання урядового рішення щодо розвитку технологій виготовлення електронних компонентів інтегральних мікросхем дозволяло задовольняти потреби у них як внутрішнього ринку, так і забезпечити вихід на зовнішні, призупинити відтік інтелектуального потенціалу цієї галузі в інші країни. Державна підтримка надавалась таким підприємствам Києва, як ВАТ «Квазар», НДУ «Оріон», НВО «Октава», НТЦ «Сузір'я» та іншим. З метою забезпечення розвитку та ефективного функціонування єдиного науково-технічного комплексу виробництва та впровадження космічних систем управління, цифрових засобів зв'язку та випуску товарів широкого вжитку Кабінет Міністрів прийняв спеціальну постанову щодо покращання роботи Київського радіозаводу. Для реалізації експортного потенціалу підприємств оборонного комплексу Києва було підготовлено урядове рішення щодо порядку надання провідним підприємствам-виробникам унікальної техніки права спеціального експортера продукції власного виробництва, до яких було віднесено Державну холдінгову компанію «Артем», Київські заводи «Авіант», імені Петровського, «Арсенал». Суттєва підтримка надавалась Київському підприємству «Електронмаш», яке спеціалізувалося на виробництві обчислювальної техніки, на якому була практично вирішена проблема виробництва електронно-касових апаратів річною потужністю 180 тис., які не поступалися кращим світовим зразкам. Вживалися заходи щодо завантаження потужностей суднобудівного заводу «Ленінська кузня», а з Росією була підписана міжурядова угода щодо поставки 9-ти середніх морозильних траулерів, міжурядова комісія з українсько-азербайджанського співробітництва

розглянула питання щодо поставки Азербайджану серії суден-контейнеровозів типу «ріка-море» Київського суднобудівного та судноремонтного заводу.

5.2. Проблеми виходу з кризового стану і їх вирішення.

У 1996-1997 рр. мала місце відносна валютна і цінова стабілізація, яка досягалася не структурними зрушеннями у виробництві, а за рахунок валютних надходжень від міжнародних фінансових організацій. На початку 1997 р. в Україні навіть був введений валютний коридор в межах 1,7-1,9 грн. за долар США з метою забезпечення ще більш сприятливих темпів інфляції і передбачуваності курсових коливань вітчизняної валюти. Проте, впродовж 1997 р. межі валютного коридору утримувалися не розвитком реального виробництва, досягненням позитивного сальдо у зовнішній торгівлі і прямих іноземних інвестиціях, а переважно монетарними методами. В цьому випадку за допомогою грошової маси, величина якої ставилася в залежність від об'ємів надходжень зовнішніх запозичень, але їх зменшення наприкінці 1997 р. змушувало Національний банк ввести жорсткі обмеження стосовно резервних вимог, ставок рефінансування та ломбардних позик, зростання випуску на ринок державних цінних паперів, що давало тимчасовий ефект в монетарних показниках. Адже висока прибутковість і надійність державних цінних паперів, на придбання яких спрямовувалися вітчизняні та іноземні фінансові ресурси, зумовлювала тим самим досить високу вартість кредитів, що приводило до їх зменшення для реальної економіки країни.

Монетарний підхід давав про себе знати хронічним дефіцитом бюджету і платіжного балансу, на що витрачалася лівова частина валютних резервів, дефіцитом зовнішньої торгівлі готовими товарами та зростанням за рахунок цього зовнішнього державного боргу. Монетарний спосіб підтримки валютного курсу, підтримуваний припливом валюти зовні в результаті випуску державних цінних паперів, забезпечував деяку тимчасову фінансову стабільність, але фінансова криза у Східній Азії спровокувала масову втечу валюти з України і нетривке тимчасове благополуччя зразу ж перетворилося у кризові симптоми. Все разом взяте в Україні висвітлювало низьку інвестиційну привабливість і особливо її надійність, залежність фінансового стану від зовнішніх спекулятивних коливань, відсутність реальних структурних зрушень в економіці і зовнішній торгівлі, низьку надійність механізмів покриття дефіциту бюджету, завищений валютний курс гривні. Низький рівень інфляції при високому офіційному курсі гривні призводив до її штучної ревальвації, що, у свою чергу, негативно впливало на реальне виробництво і експортно-імпорتنу діяльність, зменшуючи бюджетні надходження.

Цікавою була антиінфляційна політика, яка дозволила дотримуватися в 1997 р. найнижчих після 1991 р. темпів зростання споживчих цін на рівні 10,1% проти 40 в попередньому, 1996 р., але все це було досягнуто за рахунок жорсткої монетарної політики Національного банку України і не піддавалось ні науковому, ні логічному, а ні практичному поясненню. В 1997 р. Національний банк зменшив кредити Уряду на 2,2% при їх зростанні в 1996 р. на 28%, Міністерство фінансів не здійснювало прямого фінансування бюджетного дефіциту, використовуючи для цієї мети внутрішні та зовнішні запозичення, всемірно стримувалося зростання дефіциту бюджету, який хоча і був трохи вище 6% проти близько 5% у 1996 р., але без відповідного стримування він міг би зрости набагато більше, низький рівень забезпечення економіки грошовою масою в межах 14% та ще й незначному її зростанні на 33,9% у 1997 р. проти 35,1% в попередньому. Скорочення темпів інфляції дали деякі, хоча і монетарні, позитивні результати в 1997 р.: зросли в межах 40% вклади населення у комерційних банках, кредитні ставки знизилися з 80 до трохи більше 40%, збільшились в незначних розмірах кредити комерційних банків в економіку. Проте значне скорочення рівня

інфляції на основі монетарних методів супроводжувалося некерованим нагромадженням прихованого інфляційного потенціалу: заборгованість із виплати заробітної плати за рік зросла на 32%, заборгованість за державними цінними паперами підвищилась у 3,7 рази і перевищувала на 30% доходи зведеного бюджету, та й вартість банківських кредитів не знизилась нижче 40%, небаченими темпами зростала кредиторська і дебіторська заборгованість. Ось тому досягнутий низький рівень інфляції не забезпечив не тільки зростання, але і стабілізації виробництва. Перед новим Урядом постало завдання все спрямувати на стимулювання реального виробництва, для чого, як ми побачимо, використовувалися всілякі методи, і навряд чи їх застосування було великою провинною перед суспільством.

Залишалася деформованою відтворювальна структура економіки, катастрофічно знизився технічний і технологічний рівні виробництва, залишався сировинним експорт, рівень розвитку країни не відповідав її території і кількості населення та ніяким міжнародним нормам. Про український економічний рівень і можливості державної влади свідчили конкретні цифри: величина ВВП США в 1987 р. складала 4,5 трлн. дол., а в 2000 р. - 10,1 трлн. з річним приростом 5,0%, а 20-25% централізований перерозподіл ВВП давав змогу формувати федеральний бюджет США на рівні приблизно 2,0-2,5 трлн. дол.¹⁰⁷, в той час, як зведений бюджет України на 2000 рік становив близько 7 млрд. доларів. На 2002 р. державний бюджет США, проголошений президентом країни, з його програмою скорочення бюджетних витрат, перевищуватиме 1,8 трлн. доларів, а територія України і кількість її населення не настільки менше від США, як рівень економічного стану. Проте, за рівнем розвитку і продуктивністю економіки Україна значно відставала від багатьох країн світу, не говорячи про розвинені. Наприклад, на другу половину 90-х років ХХ століття відставання від Франції сягало: по використанню основного капіталу – в 3 рази, сільськогосподарських угідь – в 11 разів, трудових ресурсів – в 15 разів, наукового потенціалу – більш, як в 20 разів. Це особливо актуально для нашої держави, де обсяги виробництва ВВП на душу населення у 1995-1997 рр. були значно меншими, ніж в багатьох інших країнах. Виробництво валового продукту на душу населення в 1997 р. складало в Україні 1040 дол. США і проти 1995 р. знизилось на 36,2%, у 20 постсоціалістичних країнах цей показник в середньому складав відповідно 2313 дол. США і зріс на 12,6%, у 10 розвинених країнах світу (Японія, США, Німеччина, Австрія, Швеція, Франція, Великобританія, Італія, Канада, Іспанія) він складав в середньому 27533 дол. США і підвищився за цей період на 3%. Отже, за продуктивністю економіки в 1997 р. Україна відставала від постсоціалістичних країн у 2,2 рази, а від розвинених країн - в середньому у 26,5 рази, але, крім всього іншого, у 2000 р., не дивлячись на зростання ВВП на 6,0%, його виробництво на душу населення зрівнялося з такою країною, як Афганістан, і складало 700 дол. США, що відповідало рівню самої бідної країни світу. Відсутність якісних зрушень у структурній перебудові економіки пояснювалася рядом причин.

По-перше, недостатньо чітким визначенням концептуальних підходів до вирішення проблеми структурної трансформації. Держава, орієнтуючи розвиток економіки на основі приватної і колективної власності, одночасно взяла на себе зобов'язання здійснити структурну перебудову економіки, що саме по собі викликало багато складностей і протиріч. З цією метою навіть була розроблена і розглядалася спеціальна “Програма структурної перебудови економіки України на середньостроковий період 1999-2003 рр.”, проте вона нічого не вирішила, бо це справа майбутнього. Вирішення проблеми можливе, але за умови, коли держава не буде

¹⁰⁷ Дані з Інтернету, 2001 р.

здійснювати структурну перебудову, а законодавчо створить сприятливі умови для всіх учасників ринкового середовища, в результаті чого структура економіки самостійно перебудується і адаптується до його вимог, а цього якраз не було.

По-друге, серед головних пріоритетів структурної перебудови – підвищення конкурентоспроможності, посилення соціальної орієнтації, енергозбереження, технологічне оновлення, покращання регіональної структури економіки, але не було визначального, а саме: росту продуктивності економіки, всі інші були лише засобами його досягнення. В ті часи сучасники відмічали, що саме Уряду В.Пустовойтенка довелося здійснювати ряд заходів, щоб виправити помилки минулих урядів і нести подвійну відповідальність.

Було багато інших відгомонів далекої і близької минувшини щодо діяльності цього Уряду. Взяти хоча б застосування деяких разових адміністративних його дій, скажімо, виклик на зібрання керівників вищого рангу на військові збори поблизу Переяслав-Хмельницького в 1998 р. Це, мабуть, таке місце, де завжди в історичні періоди відбуваються визначні народні зібрання, щоб вирішувати найважливіші задачі. Подібні збори, і в тому ж таки місці, були і в далекому минулому, коли перед початком війни Росії з турками в 1769 р. “задля екзерциції створено два табори, під Полтавою і Переяславом, і вправи там тривали ціле літо”¹⁰⁸. Так, Переяславська Рада не була другорядною подією в доленосній судьбі українського народу. Перед складними подіями нашої нації завжди притаманне зібрання і порада, щоб виробити узгоджені дії, їх методи тільки можуть бути різноманітними, і не слід надавати їм тих чи інших незначних фарб, бо вони були історичними.

В той складний період глибокої кризи окреслювалися відчутні позитивні і негативні соціально-економічні процеси. На початку своєї діяльності Уряд В.Пустовойтенка визнавав, що в останній час в економіці посилювалися процеси стабілізації за рахунок зниження рівня інфляції, зміцнення національної грошової одиниці, уповільнення темпів спаду валового внутрішнього продукту, зростання товарообороту. Проте, соціально-економічна ситуація залишалася досить складною, а в ряді випадків і драматичною, не відбулося реального поліпшення життя народу, а навпаки, - воно погіршувалося. На перше місце із усіх найгостріших проблем новий Уряд поставив величезну заборгованість із заробітної плати, стипендій і інших соціальних виплат, бо таке явище взагалі не сумісне з людською мораллю. Під посилену увагу Уряд взяв виплати, які фінансувалися з державного і місцевих бюджетів, а також виплат шахтарям, для яких навіть було встановлено спеціальний графік фінансування з державного бюджету. На другому місці знаходилася нестабільність підприємств всіх галузей економіки, а особливо промисловості та сільського господарства. Новостворений Кабінет Міністрів назвав і охарактеризував основну причину катастрофічного соціально-економічного становища в країні – відсутність системності і незавершеність ринкових реформ. Навіть у 1997 р., як і в інші роки, українські соціальні і економічні показники були гіршими, ніж у більшості країн СНД, а основною причиною стало відсутність послідовності проведення реформ, як виголошували посадові особи президентської адміністрації. Проте, уже в кінці 1997 р. було видно, що Україна пройшла найнижчу точку падіння і справи поверталися на краще, набувалася впевненість виробництва, як фундаменту реальної економіки, почали відроджуватися флагмани української економіки. Наприклад, у виробничому об'єднанні “Моноліт”, в Харкові, зупинено спад виробництва і досягнуто його нарощування, забезпечувалася належна якість та конкурентоспроможність продукції

¹⁰⁸ Конисько Г. Історія Русів. М., Університетська типографія, 1846, с.318, Український переклад І.Драча, К., Рад. письменник, 1991, с.318

на міжнародних ринках, дві третини усіх виробів, що випускалися підприємством, розроблялися власним конструкторським бюро. Перш за все, а це показано на багатьох прикладах, Уряд керувався метою, насамперед, подолати економічну катастрофу, переконуючи всі гілки влади, групи і різноманітні об'єднання, перенести виявлення політичних амбіцій на часи, коли покращиться життя людей. Єдність в соціальній і економічній політиці Уряд ставив на перше місце, як це було в період створення законодавчої бази для реалізації антикризової програми “Новий курс” в США.

В 1997-1998 рр. українська економіка знаходилася в глибокій ямі, але саме в цей період почали проявлятися позитивні соціально-економічні процеси, були відступи назад і поступи вперед, йшла вперед боротьба за подолання кризового стану і забезпечення соціально-економічного зростання. Уряд усвідомлював, що його перші дії і, в майбутньому, результати оцінюватимуться не чим іншим, як наявністю законодавчих ініціатив та доброзичливих стосунків з Верховною Радою. Результати показали, що в більшості випадків наміри не були реалізовані і здебільшого не з вини виконавчої влади. На заваді постійно стояла суттєва проблема, коли прийняті закони, сформована правова база, але у кінцевому підсумку відповідальність за стан боротьби зі злочинністю лежав на виконавчій владі, а коли конкретно, то на Уряді, сфокусованому на його главу. Щодо влади в Україні, то продовжувала залишатися актуальною тема про розподіл повноважень між гілками влади і переважно було одне і те ж – модно було думати, що у тодішніх негараздах винні Президент України та Уряд, звинувачуючи їх у тому, що вони і те не зробили, і те, а якщо зробили, то обов'язково “порушуючи Конституцію”, а законодавча влада трималася осторонь і критикувала. Про колективну відповідальність ніхто і не згадував, законодавча влада, а особливо багато депутатів, обрали на той складний період, найзручнішу позицію таких собі надверховних суддів – мовляв, ви робіть собі, та ще й без законодавчої бази, а ми подивимося і належним чином оцінимо. Ніхто з них не сказав тоді собі і народу, окрім періоду виборів, що законодавча влада визначає систему координат економічного поля і правила гри на ньому, межі та напрямки розподілу і використання фінансових ресурсів держави. Виконавча ж влада здійснює лише політику, основи якої визначені парламентом та втілені у законах і загальнодержавних програмах.

Не дивлячись на подібні розбіжності, виконавчою владою на перше місце ставилося завдання відновити повнокровний інвестиційний процес, реформувати податкову систему, вдосконалити весь бюджетний процес за рахунок реального формування його доходів і скорочення видатків, підвищення рівня сплати податків і відмова від надання податкових пільг і звільнень. В загальній системі ринкових реформ передбачалося прискорити розвиток фондового ринку, створити систему ризиків інвестиційної діяльності, створити економічні зони вільної торгівлі, подолати кризи платежів, реформувати відносини власності. Уряд брав під особливий контроль процес реформування майнових відносин у високорентабельних і збиткових галузях економіки, а також створення належних організаційно-правових умов приватизації об'єктів соціальної сфери. Одним словом, ставилося завдання розвивати реальну економіку і на її базі підвищити рівень життя народу.

Уже в серпні Президент України видав розпорядження “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформ і виведення економіки України з кризи”, які були розглянуті Вищою економічною Радою Президента України, Радою регіонів при Президентові України та Кабінетом Міністрів України. Як і передбачалося розпорядженням, всі заходи були включені в Програму діяльності Кабінету Міністрів України. В “невідкладних заходах” визначалося, що “запропонована політика економічного зростання має класичну, визнану світовою практикою, основу. Передбачається, передусім, іти шляхом, з одного боку, поглиблення грошової та

макроекономічної стабілізації, з іншого – суттєвого зниження податкового тиску на товаровиробника, його ефективного захисту, прискорення амортизаційного процесу”.¹⁰⁹ В розпорядженні наголошувалося, що найгострішою залишалася ситуація з реальним збалансуванням Державного бюджету, оскільки його дефіцит знаходився на максимальній позначці, яку вкрай потрібно було знижувати, і, головне, за рахунок зведення витрат до такого рівня, який здатна витримати держава, а особливо наголошувалося на розширенні бази оподаткування шляхом виведення значної частини економіки з тіні. Ключовим же питанням вважалося органічне поєднання політики економічного зростання та фінансової стабілізації з активною соціальною політикою, оскільки низький платоспроможний попит населення став основним стримуючим фактором виходу економіки з кризи. У контексті такої політики невідкладні заходи спрямовувалися на вирішення завдань – фінансової стабілізації, пожвавлення інноваційно-інвестиційної діяльності, прискорення приватизаційного процесу та посилення керованості державним сектором економіки, стимулювання малого бізнесу, стимулювання іноземних інвестицій, зміцнення банківської системи, подолання платіжної кризи, дерегулювання економіки, здійснення заходів з соціальної політики, підвищення зайнятості населення.

5.3. Управлінські функції держави.

Система управління прямо відбиває ефективність соціально-економічного розвитку і є чимало прикладів, коли Кабінет Міністрів, будучи важливою структурою виконавчої влади, був занадто обмежений у виконанні своїх функцій. Не дивлячись на зусилля, що прикладалися в останні роки незалежності, зберігалися величезні контрасти в якості життя людей в країні, а за деякими показниками розрив між багатими і бідними збільшувався, були відмінності і в розвитку та рівні життя в розрізі регіонів і галузей, проте ніхто толком не зміг пояснити причини таких відмінностей, окрім наявності ресурсів, але цього було недостатньо. У світовій економіці вже зрозуміли причини багатьох відмінностей і на початку 80-х років перейшли від політики надання пріоритету створення фізичного капіталу, тобто машин і обладнання, до людського капіталу і темпів нагромадження. В Україні, як свідчила практика, людському капіталу не надавалося ніякого значення, а тому поставала задача здійснити найкращим чином організацію управління, яка сприяла б процвітанню ринкової економіки. Тут скривалися глибинні причини відмінностей в результатах розвитку і реакції на економічні реформи в багатьох країнах. Так і не були достатньо вивчені причини, чому після переходу до ринкової економіки пожвавлення інвестицій і економічної активності в Польщі, Чехії проявилось значно сильніше, ніж в Україні чи Росії, а також чому у багатьох країнах Африки і Латинської Америки так і не досягнуто помітного покращання якості життя, яке їм обіцяли міжнародні фінансові організації багато років назад, та й самі уряди країн не ставили перед собою такі завдання. За все це відповідає держава в цілому, яка добре чи погано за допомогою своєї економічної політики формує середовище для бізнесу і всієї економіки суспільства, гарантує норми і правила стосунків учасників ринкових відносин.

Економічне зростання переважно залежить від діяльності держави, яка у величезній мірі впливає на процес розвитку. Держава, її владні структури створюють умови для ефективного розвитку суспільства і як говорив Дж.М. Кейнс «...экономическое процветание оказывается в чрезмерно большой степени зависимым от политической и социальной атмосферы...».¹¹⁰ За даними Світового банку в 1960 р.

¹⁰⁹ Розпорядження Президента України, серпень 1997 р.

¹¹⁰ Антология Экономической классики, в двух томах, Т.2,М.,Эконом,1992, с.262

доходи на душу населення у більшості країн Східної Азії були лише трохи вищими, ніж в країнах Африки, уряди в яких були схожі за масштабами, але різні за структурою: африканські країни витрачали тоді більше коштів на споживання і, переважно, на утримання державних службовців, а країни Азії збільшували витрати на економіку. До середини 90-х років доходи населення Східної Азії майже в п'ять разів перевищували доходи жителів африканських країн. В той же час, величина державного споживання в країнах Африки була непомірною і відносно ВВП в півтора разів перевищувала рівень в країнах Східної Азії¹¹¹. Розрахунки і світовий досвід підтверджують, що там, де державне споживання досить високе, а особливо при низькому рівні економіки, воно стає гальмом зростання економіки, являючись чистим податком для суспільства, надаючи йому дуже мало послуг. В країнах з низьким потенціалом держави і невисокою якістю здійснюваної політики доход на душу населення збільшується десь на 0,4% в рік, і навпаки, - в країнах з сильною державою і раціональною політикою доход на душу населення зростає в середньому на 3% за рік, а тому між країнами з'являються глибокі відмінності в якості життя. Крім доходів, що важливо, основним показником ефективності влади є смертність, а особливо, дитяча. Отже, діяльність законодавчої і виконавчої влади в повній мірі характеризує економічний стан і життєвий рівень населення країни.

Найкраще проглядається негативна управлінська діяльність влади рівнем таких характеристик: довіра населення і приватних інвесторів до уряду країни; складності, що пов'язані з частими змінами уряду; гарантія права власності; передбачуваність норм і політики; політична стабільність; надійність судової системи; проблема корупції і бюрократичного беззаконня; зрада проти особистості і власності. В Україні держава втратила спроможність якісно управляти рештками колишньої своєї власності, а законодавча невизначеність правового статусу казенних підприємств не дозволяла належним чином здійснювати їх державну підтримку, що призводило до занепаду виробництва, втрат цінного промислового і кадрового потенціалу. Проте, Верховна Рада України, з погляду інтересів конкретних народних депутатів на протипагу законопроекту, внесеному Кабінетом Міністрів України, зберегла недосконалу систему розподілу управлінських повноважень між органами виконавчої влади та Фондом державного майна. Тогочасна законодавча база – декрети Кабінету Міністрів, Закони і Постанови Верховної Ради України, були прийняті ще 5-7 років тому за зовсім інших економічних та політичних умов і не могли адекватно забезпечувати виконання Урядом конституційно визначених функцій щодо управління об'єктами державної власності. Тому об'єктами державної власності в значній мірі управляли тоді не державні органи, а ті, хто, користуючись недосконалістю законодавства, міг використовувати їх у власних цілях. Особливо це стосувалося підприємств, які перебували у процесі приватизації, та тих, де за державою залишалася частка в статутному фонді.

Було визначено, що корпоратизацією є перетворення державних підприємств, закритих акціонерних товариств, більше 75% статутного фонду яких перебувало у державній власності, а також виробничих і науково-виробничих об'єднань, правовий статус яких раніше не був приведений у відповідності з чинним законодавством у відкриті акціонерні товариства. Одночасно тут же було передбачено, що під час приватизації підприємств, корпоратизованих з додержанням графіків, директори, їх заступники, головні спеціалісти, керівники структурних підрозділів мали право на додаткове придбання акцій товариства за їх номінальною вартістю з відстрочкою оплати на один рік на загальну суму до 5% статутного фонду товариства після

¹¹¹ Всесвітній банк. Звіт про світовий розвиток. Держава у зміненому світі, 1997 р., с.37

придбання акцій працівниками підприємств на пільгових умовах, надавалися за певних умов і відстрочки сплати.¹¹² Це були ще дуже малі відсотки для прибрання до рук підприємств їх керівництвом, а тому застосовувалися різні дії, які призводили до зникнення величезної кількості державних підприємств з обліку статистичних органів, щоб потім з'явитися в новій якості повної приватної власності. В 1998 р. за підсумками кількох останніх років в процесі приватизації більше 10 тисяч об'єктів не увійшли до статутних фондів акціонерних товариств, вони належали державі, але управлялися і експлуатувалися без будь-яких законних підстав саме акціонерними товариствами. Фактично не проводилася дивідендна політика, коли з запланованих 100 млн. грн. на державну частку майна в 1998 р. до державного бюджету надійшло лише 21,5 млн. гривень. Будь-який контроль за діяльністю керівників підприємств, створених за участю державної власності, а особливо там, де не були призначені уповноважені особи, взагалі був відсутній. Такий стан та інші обставини в значній мірі впливали на соціально-економічний стан країни, формування бюджету, розвиток і збереження виробничого та наукового потенціалу, посилення соціальної напруги в суспільстві. Послаблені важелі управління державними підприємствами вплинули на ефективність їх роботи. Про рівень ефективності державних підприємств свідчили такі дані: на державних підприємствах працювало майже 68% працівників, зайнятих в промисловості, але вони виробляли тільки 47% всієї промислової продукції та одержували 91% балансового прибутку. Роздержавлені ж підприємства характеризувалися такими показниками: в них працювало 32% з усіх працівників, і одержували вони всього 9% балансового прибутку, але виробляли 53 % промислової продукції.

Проблема діяльності державних підприємств упиралася в управління державними корпоративними правами, яке вимагало докорінного поліпшення. Вже в листопаді 1999 р. в економічній політиці Уряду знаходили відображення заходи для вирішення цієї проблеми. Передбачалося передати Фонду державного управління державні корпоративні права на підприємства, які мали бути приватизовані, а ті, які не підлягали приватизації, намічалось передати спеціальному агентству, управління та контроль за діяльністю знаходилися у власності міських органів влади та регіонів, здійснювалися саме ними. Вирішено було обмежити права галузевих міністерств і комітетів, ліквідувавши паралельні структури, які займалися управлінням державними підприємствами, таких як Держінвест та інші. Передбачалося провадити регулярні перевірки Рахунковою палатою діяльності всіх інституцій, яким доручалося управління державними корпоративними правами, а щоб державні підприємства самостійно заробляли кошти, управління ними мало здійснюватися за принципом "виручка-витрати". Однак, не всьому передбаченому тоді судилося здійснитися.

Навіть на олімпі державного управління недостатньо усвідомлювалося поняття "державне регулювання економіки", якого ще не було в управлінській практиці, але вже приймалися конкретні рішення виконавчої влади про зниження регулюючих функцій держави. Більше того, в липні 1998 р. було прийнято Указ Президента України "Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності", яким заборонялося проведення планових виїзних перевірок окремих видів зобов'язань перед бюджетом, крім зобов'язань з бюджетних позик і кредитів, які гарантовані бюджетними коштами, а також розписано, що, коли і як можна перевіряти, а чого не можна, хоча все це до суто регулюючих функцій держави зовсім не відносилось.

Органи, які виконували важливі функції регулювання економіки були розподілені між двома гілками влади: Національний банк, Фонд державного майна і

¹¹² Указ Президента України, червень 1993 р.

Рахункова Палата підпорядкувались Верховній Раді, Антимонопольний і Митний комітети, силові міністерства та інші органи – Президентів України. Уряду залишалися переважно галузеві міністерства, які своїми підприємствами вже не управляли ще з 1987 р. Як може Уряд регулювати розвиток економіки, більшість урядовців, мабуть, толком і не знала. Відсутність навичок регулювання приватного сектору економіки і банківської системи спонукало Уряд постійно втручатися у систему видачі кредитів, виробничу і фінансову діяльність підприємств.

Не останню роль у подоланні кризових явищ відіграло створення ефективної системи управління економікою, в якій виконавча влада виконувала б свою роботу, а приватні юридичні і фізичні особи — свою, але в єдиному правовому полі. Проте, факти свідчили, що виконавча влада продовжувала спроби самостійно все вирішувати, що природно неможливо. Утримання на державному бюджеті великої кількості міністерств і відомств пояснюється тим, що держава береться за ту справу, яка природно належить суб'єктам ринкової економіки, місцевим органам. Для управління всіма процесами соціально-економічного розвитку було видано в 1997 р. — 1923, а за 7 місяців 1998 – 1653 постанови і розпорядження Кабінету Міністрів, контроль за виконанням яких належним чином майже не здійснювався через відсутність відповідних організаційних структур, об'єктивних і суб'єктивних можливостей. Потрібно було поступово зменшувати державне втручання в економіку там, де свою роботу належним чином виконували підприємства, а втручатися лише в такі сфери, де створювалося сприятливе середовище – підтримка законності і порядку, забезпечення постачання товарами масового вжитку, соціальна сфера, культура і наука, спорудження і реконструкція інфраструктури, захист навколишнього середовища. Утримання на державному бюджеті величезної кількості міністерств і відомств (більше 140) при 14-15 у розвинених країнах, якраз і пояснювалося виключно тим, що держава бралася за такі справи, які природно належали суб'єктам ринкової економіки та місцевим органам. Досить шкідливим було те, що субсидії та продаж продукції, особливо на експорт, здійснювалися через міністерства і відомства, а це, в усіх випадках, в кризовий період породжувало корупцію через відсутність конкурентної боротьби, єдиного продуманого законодавства та жалюгідної зарплати працівників державного апарату, і нерідко через відсутність чітко визначених завдань і функцій.

В багатьох розвинених країнах система державного управління базується на таких основних принципах: перший - працівників державних установ відбирали за жорсткими правилами; другий - робота в державній структурі стала привілеєм, доступним лише тим, хто мав обдарування. В усіх 12 країнах Європейського Співтовариства (ЄС) визначено широкий спектр юридичного статусу персоналу адміністрацій, системи добору державних службовців, їх прав і обов'язків. Ми ж взялися за формування ефективного власника, але руйнуємо ефективну бюрократію (бюро, канцелярія, влада), тобто влада знищувала сама себе, а з цього нічого путнього не виходило, і державні проблеми належним чином не вирішувались, Уряд був неспроможний належно керувати країною через те, що національна бюрократія залишалася неефективною і слабкою. Керівник, якого б високого рангу він не був, не може сподіватися на якісне виконання функцій підлеглими консультантами та помічниками в умовах, коли фраза “державний службовець” набувала прозивного звучання, а тим більше - негативної думки в суспільстві.

Вимагалось вдосконалення функції міністерств і відомств, які залишалися на позиціях директивного управління, і про це свідчить чимало прикладів, коли фінансова допомога з-за кордону для галузей, про яку велося так багато розмов і про яку мріяли конкретні підприємці і підприємства, щоб вийти з кризової скрути, так до них і не доходила. Основна причина полягала в тому, що кредити надавалися, по-перше, через

міністерства і відомства, по-друге, - не фізичним особам, а юридичним суб'єктам, що не відповідало умовам кредиторів. Зокрема, однією з вимог щодо надання кредитів Світовим банком в сумі 730 млн. доларів США на розвиток АПК було надання акцій підприємств АПК не колективним структурам, як цього вимагала українська сторона, а конкретним працівникам сільськогосподарських підприємств, які займалися підприємництвом. Видача кредитів аграрним банком через міністерство призвела до того, що ці кредити до виробників не потрапили, фермери як були, так і залишалися без належної допомоги. Отже, спотворені функції міністерств і відомств наносили величезної шкоди галузі, економіці і державі в цілому, а тому вони вимагали змін. Чим більше існувало міністерств і відомств, тим більше було перепон для формування ринкових відносин. Міністерства і відомства, крім того, мали повністю змінити свої функції і стати консервативно-технологічними центрами, а це вимагало, щоб система державного управління будувалася на принципах обмеження втручання держави в економіку. Теорія і практика ще не виробила остаточної схеми вирішення цієї проблеми у постсоціалістичних країнах, а тому все йшло за старими схемами. Тому нерідко пропонувалися концептуальні підходи здійснення адміністративної реформи, стратегії і тактики її проведення.

Світовий досвід показував, що під час економічної кризи більшість держав, зокрема США та Великобританія, значно посилювали свій безпосередній вплив на економіку і зменшували його в періоди її стабілізації та зростання. В США існують як федеральні міністерства і відомства, так і відповідні регіональні комісії, а серед федеральних структур відсутні органи управління нафтогазовим, машинобудівним, хімічним, нафтохімічним та іншими промисловими комплексами, діяльність яких регулюється відповідними транснаціональними корпораціями. В останні десятиріччя у світі в системі управління економікою значну роль стали відігравати транснаціональні корпорації та наддержавні органи. Наприклад, найбільшими транснаціональними корпораціями в США стали нафтогазова, автомобільна, хімічна та нафтохімічна, а в Англії – нафтогазова. Наддержавні об'єднання, зокрема Європейський Союз (ЄС), Європейське об'єднання вугілля і сталі, Європейське співтовариство з атомної енергії (Євроатом), діяли за галузевим принципом. Функціональна спрямованість та численність міністерств і відомств в США, Англії і Україні мали певні відмінності, які склалися історично в процесі розвитку національних економік та міжнародного поділу праці. В розвинених країнах національні органи управління економікою формувалися переважно за функціональним принципом, однак, галузевий принцип також продовжував існувати. Зокрема, в США і Англії діяли міністерства і відомства: торгівлі, промисловості та енергетики, сільського господарства, рибальства, транспорту, фінансів, житлового будівництва і місцевого транспорту, навколишнього середовища, місцевого самоврядування, зайнятості, праці, соціального захисту, охорони здоров'я і соціальних служб, освіти, а також скарбниці, федеральна резервна система, банки.

Практику державного управління розвинених країн щодо раціонального поєднання національних, транснаціональних, галузевих та регіональних органів управління передбачалося враховувати у реформуванні системи управління в Україні. Проте, українська система не реформувалася, а розвивалася без практики і теорії, і за прикладами не треба було далеко ходити. Органи державного управління зобов'язані були забезпечити реалізацію економічної політики, визначеної у річному посланні Президента України до Верховної Ради України та у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України. Це можна було здійснити шляхом ефективного використання економічних, правових і адміністративних важелів; поточного і перспективного планування та прогнозування; задіяння функціональних і галузевих органів

управління, а цього можна було досягти за рахунок поліпшення структури управління, але всі ці проблемні перетворення вирішувалися тільки частково. В умовах високої автономності і конкретності, завдання Голодержказначейства і Державної податкової адміністрації, як структурних підрозділів Мінфіну, зосереджувалися переважно на формуванні і реалізації фінансово-бюджетної політики та здійсненні регулюючих функцій в згаданій сфері управління, які багато в чому були адекватні відповідним функціям Міністерства економіки. Зосередження діяльності Міністерств економіки і фінансів на розробці та обґрунтуванні напрямів і орієнтирів перспективного і поточного соціально-економічного розвитку країни, формуванні доходної і видаткової частини бюджету, координації функціональних, територіальних і галузевих органів державного управління з питань розвитку економіки, вітчизняного та зовнішнього ринків, застосуванні економічних і правових регуляторів лише започатковувалося. Індикативні плани, прогнози та бюджет на той час ще не стали важливим механізмом реалізації економічної політики держави. Виглядала проблематичною доцільність існування багатьох галузевих і функціональних комітетів, оскільки їх діяльність досить часто дублювала роботу інших міністерств. Передбачалося, але не набула практичного втілення, кардинальна зміна функцій багатьох функціональних та галузевих міністерств, які зобов'язані здійснювати управління соціально-економічними процесами здебільшого за допомогою економічних, правових і адміністративних регуляторів без прямого адміністративного втручання в діяльність суб'єктів господарювання.

Методично опрацьовувалися функції Міністерств економіки і фінансів, які включали розробку стратегії соціально-економічного розвитку та його фінансово-бюджетного забезпечення на середньо- і довгострокову перспективу, річних індикативних (рекомендованих) планів і, на їх основі, формування державних зведених бюджетів, принципів регулювання економічних, соціальних та фінансових процесів на макро- і мікрорівнях, грошового обігу і кредиту, економічних, правових і адміністративних регуляторів, довгострокових і короткострокових програм, розроблених на принципах маркетингу для вирішення першочергових задач зміцнення економіки та фінансового становища держави, державної інвестиційної політики, системи народногосподарських та матеріальних балансів, методологічного і організаційного забезпечення виконання функцій економічного, правового і адміністративного регулювання в повному обсязі на рівні областей, міст і районів. Проте, на практиці все залишалося деформованим, непостійним і не пристосованим до ринкових умов. Міністерство економіки втратило повний контроль над економічними підрозділами державних адміністрацій в областях і районах.

З усього було видно, що йшов процес навчання управління в ринкових умовах, і нерідко міністерства та відомства самі вносили пропозиції, які наносили шкоди економіці. Міністерство економіки в липні 1998 р. внесло пропозицію підготувати ряд законодавчих і інших нормативних документів, спрямованих на поповнення оборотних коштів підприємств, але яким чином? Для вирішення цих задач пропонувалося, наприклад, кошти, одержані за рахунок прийняття “нульової” ставки ПДВ на мазут, вироблений в Україні та звільнення від оподаткування 10% прибутку підприємств, спрямувати на поповнення оборотних коштів, і вже в 1997 р. були звільнені від акцизного збору аж до 2000 р. такі товари, як ікра осетрова, або її замітники, одяг хутряний з норки, нутрії, песця і лисиці, вироблений українськими підприємствами, і багато інших подібних прикладів. Бюджет на рівному місці обкрадався, але саме головне, що фінансові ресурси держави зникали “згідно з чинним законодавством”.¹¹³

¹¹³ Кучма Л. Я вірю в український народ. Видавн. “Альтернатива”, К., 2000, с. 239

Такий підхід міг принести державі лише шкоду, бо всі ці дії спрямовувалися на зменшення доходної частини бюджету, який і так мав значний дефіцит, і все зводилося до надання пільг юридичним суб'єктам різних форм власності – державним, колективним і приватним, - але не обґрунтовувалися джерела, за рахунок яких пропонувалося надавати пільги. Міністерство ж мало свій, особливий, підхід, який не підтримував надання підприємствам пільгових кредитів, “оскільки це призведе до необхідності додаткових бюджетних витрат”, але, в той час, підтримував пільги на їх оподаткування. З таких, та їм подібних, пропозицій можна зробити висновок, що Міністерство економіки пропонувало вирішувати проблему за рахунок усунення не причин, а наслідків відсутності оборотних коштів у підприємств. Хоча саме міністерство характеризувало ці причини відсутністю продуктивного пошуку ринків збуту продукції самими підприємствами та низькою їх зацікавленістю створювати нові види продукції та послуги, які були б спроможні конкурувати з імпортними.

Важливу роль відігравала й податкова система, яка на той час не дуже себе виправдовувала, виконуючи фіскальні функції. Стояло завдання не тільки підвищити ефективність системи збору податків та уникнути можливості їх приховування, а й досягти зниження податкового тиску. Для цього було задіяно єдиний механізм, який включав: сплату податків за методом нарахування; обов'язкове введення й використання рахунків-фактур для визначення ПДВ; ведення платниками податків журналів купівлі та продажу у вигляді бухгалтерських книг; відміну усіх наданих пільг і відстрочок без відновлення їх у майбутньому; введення постійних санкцій про сплату відсотків, які б стимулювали повну виплату податків їх платниками; спрощення нарахування та збору податків шляхом кардинального скорочення їх кількості; зменшення загальних об'ємів оподаткування, встановивши їх на рівні, що не перевищує 45% від одержаного підприємством прибутку; розробку та прийняття Податкового Кодексу України. Однак, це був тільки умовний механізм, а до практики було ще далеко.

В результаті спад виробництва, “втеча” капіталів за кордон чи в тінь, втрата наукового потенціалу, соціальних гарантій, духовних цінностей, зростання злочинності і корупції продовжували бути наслідком розбалансованості механізмів державного управління економікою, а крім того, величезною економічною та політичною владою монополій, з діями яких влада була обізнана з популістської літератури. В суспільстві ще точилися наукові і практичні суперечки, в яких монополіям приписувалися позитивні якості щодо стимулювання економічного розвитку суспільства і ставилася під сумнів роль конкуренції в підвищенні ефективності економіки.

5.4. Програма діяльності Кабінету Міністрів України.

Якщо звернути погляд на програму дій в цілому, то в реальній економіці Уряд свої зусилля спрямовував, як передбачалося програмою його діяльності, на розвиток високотехнологічних галузей промисловості. Для стабілізації суднобудування прийнято ряд рішень щодо будівництва балкарів типу “Паномакс” і траулерів, а також фінансової підтримки галузі за рахунок зменшення ставок ввізного мита, виділення коштів з бюджету конкретним підприємствам, зниження коефіцієнта норм амортизації, надання пільгового кредиту і інше. Вітчизняне автомобілебудування отримало сприятливу перспективу зростання потужностей з виробництва 250-300 тисяч автомобілів на рік на базі затвердженої Інвестиційної програми спільного українсько-корейського підприємства “АвтоЗаз-Деу”, затверджено порядок звільнення від акцизних зборів оборотів з реалізації транспортних засобів вітчизняного виробництва підприємств всіх форм власності. Вперше за останні роки у сільськогосподарському машинобудуванні спостерігалася зростання виробництва, випробовувалися зразки

вітчизняних зернозбиральних комбайнів “Славутич” та “Лан”, створено Державний лізинговий фонд для фінансування виробництва і реалізації вітчизняної сільгосптехніки, з бюджету виділялись кошти для закупівлі тракторів і іншої техніки на вітчизняних заводах. Розроблена програма розвитку ракетно-космічної техніки на 1998-2002 рр. з метою формування внутрішнього ринку космічних послуг і вихід на міжнародний ринок з власною продукцією і послугами. Уряд підтримував підприємства з виробництва таких видів спеціальної техніки, як бронетанкова та інша військова техніка, за рахунок бюджетних і централізованих амортизаційних коштів.

Особливою турботою Уряду була вугільна промисловість куди в 1997 р. з державного бюджету було спрямовано 1,7 мільярда гривень і з цього періоду розпочалося поступове зростання видобутку вугілля: 1996 р. – 70,5 млн. тонн, 1997 – 76,9, 1998 – 77,2, 1999 – 81,7 млн. тонн. Такий стан справ, мабуть, не всіх влаштовував, а тому, коли розпочалися хоча і незначні зрушення у цій важливій галузі економіки, деякі шахтарські колективи, зокрема, гірники об'єднання “Павлоградвугілля”, підбурювані окремими партіями, в травні 1998 р. вирушили в похід на Дніпропетровськ і далі на Київ, ставлячи різноманітні вимоги, хоча нерідко і справедливі. В нафтогазовому комплексі з 1998 р. Уряд взяв курс на створення умов переходу на самофінансування, для чого підприємствам залишалася рентна плата за видобуток нафти, і більше як у три рази зменшувалася рента за видобуток природного газу. Значну підтримку одержувала і електроенергетика у вигляді забезпечення паливом атомних електростанцій, постачання на теплові електростанції вугілля і мазуту та виділення для них з державного резерву природного газу, передбачалося упорядкування тарифів на електроенергію, скасування пільг, скорочення заборгованості споживачів. Для розвитку металургійного комплексу, хімічної, легкої, деревообробної та ювелірної промисловості урядом лише в першій половині 1998 р. було прийнято майже 50 рішень, спрямованих на зменшення обсягів бартерних операцій, поліпшення інвестиційного клімату, впорядкування експортно-імпортних операцій, виробництво експортної продукції, структурну перебудову підприємств, зменшення заборгованості із заробітної плати, створення додаткових робочих місць. Для підтримки сільськогосподарських товаровиробників Урядом здійснено ряд заходів щодо фінансової допомоги у розвитку тваринництва, забезпечення села паливно-мастильними матеріалами, мінеральними добривами, технікою та запасними частинами, списання та відстрочка платежів до бюджету, пені і штрафів, а замість 18 видів податків і зборів встановлювався єдиний фіксований на п'ять років податок до грошової оцінки землі, під постійним контролем знаходилося погашення заборгованості із заробітної плати і пенсій селянам.

В середині січня 1998 р. новий склад на своєму засіданні затвердив Програму діяльності Кабінету Міністрів на період своїх повноважень відповідно до Конституції України, яку було вирішено подати до Верховної Ради, хоча вона там і не розглядалася, і її спіткала така ж доля, як і всі інші програми розвитку країни з боку законодавців. Проте, незважаючи на складності, затверджена Кабінетом Міністрів власна програма, як заявляв Уряд, зразу ж почала виконуватися ще в процесі її розробки, бо відношення законодавців до таких документів було відоме. Виконання Програми Кабінету Міністрів України на період діяльності Уряду В.Пустовойтенка мало ряд цікавих особливостей, які характерні для того періоду – Верховна Рада України після одержання Програми Уряду так її і не розглядала без будь-яких пояснень, а Уряду, враховуючи невизначений строк перебування його при владі, не залишалося нічого іншого як, після її розробки та схвалення на засіданні Кабінету Міністрів, приступити до виконання наміченого. Урядом і його центральними та регіональними структурами була проведена величезна організаційна і законодавча

робота. Програма мала свої відмінності від програм попередніх урядів, які полягали, перш за все, в тому, що вона була конкретизована, містила глибокий аналіз стану в країні на той період, визначалися основні проблеми, а також детальне визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку для першочергового вирішення, яких бракувало іншим документам такого рівня. Хоча були і інші, висловлювані повсюдно, думки відносно цієї програми серед науковців і практиків.

В Програмі Уряд визначав своє головне завдання – подолати кризові явища, насамперед у фінансовій сфері, створити умови для економічного зростання і на цій основі поліпшити суспільний добробут¹¹⁴. Отже, в основу покладено стабілізацію виробництва та фінансового становища, забезпечення економічного зростання і для вирішення цієї важливої задачі в Програмі передбачалося здійснити ряд важливих заходів, спрямованих на забезпечення переходу від спаду до фази зростання, на розв'язання найгостріших економічних та соціальних проблем. Тобто уже на початку 1998 р. Уряд вперше ставив завдання досягти процесів зростання в соціально-економічному розвитку. Для досягнення головної мети ключовим значенням було визначено активізацію інвестиційної, інноваційної та підприємницької діяльності, вдосконалення податкової, кредитної і бюджетної політики, прискорення структурних реформ. Першочерговим, а це головне для реальної економіки, ставало створення умов для внутрішнього і зовнішнього інвестування, поживлення банківського та фондового ринку, перехід на грошову приватизацію, залучення заощаджень населення для інвестування, величина яких, за експертними оцінками, перевищувала 8-10 мільярдів доларів, відновлення довіри населення до вітчизняних фінансових структур, зняття адміністративних і організаційних перепон та створення сприятливих умов для розвитку малого та середнього бізнесу, реальні напрями підтримки вітчизняних товаровиробників і особливо тих, які володіли могутнім науково-технологічним потенціалом, розв'язання проблем соціального розвитку і пенсійного забезпечення.

Дійсно, розробники Програми під дією власного розуміння передбачали свою діяльність саме на 1997-1999 рр., тобто Уряд самостійно, як покажуть майбутні події, визначив строки власних повноважень. В країні широку діяльність розгорнули профспілки, щоб відстояти поліпшення життєвого рівня народу. На початку 1998 р. Федерація профспілок України виступила із зверненням до Кабінету Міністрів України з приводу невиконання ним окремих положень Генеральної угоди та положень законодавства про працю за підсумками Всеукраїнської акції протесту профспілок в лютому 1998 р. Уряд, що діяв трохи більше півроку, домігся здійснити цілу низку позитивних економічних і соціальних дій, що були спрямовані на виконання вимог профспілок. Це були заходи економічної політики Уряду, які можна було вживати в найскрутніші періоди кризового стану економіки, більшість з яких в період нормального стану економіки виглядали б не найкращими. Профспілки вимагали до кінця 1998 р. створити умови для розвитку вітчизняного виробництва, взяти під контроль ліквідацію боргів з заробітної плати за попередні періоди та своєчасну виплату поточної зарплати працівникам небюджетної сфери. Для цього профспілки вимагали посилити контроль за діяльністю уповноважених осіб від держави в акціонерних товариствах з часткою державного майна щодо забезпечення стабілізації виробництва, погашення заборгованості із заробітної плати і дотримання законодавства про працю.

На вимогу профспілок Уряд був зобов'язаний до кінця 1998 р. повернути борги із заробітної плати за попередні роки і своєчасно виплачувати поточну заробітну плату. Для наведення порядку з виплатою заробітної плати та повернення

¹¹⁴ Програма діяльності Кабінету Міністрів України, К., 1998, с. 1

заборгованості минулих років акціонерними товариствами з часткою державного майна уповноважені особи з управління акціями, паями і частками господарських товариств, які перебували в державній власності, уряд зобов'язав здійснювати контроль за платежами до бюджету, Пенсійного фонду, виплатою заробітної плати та їх погашенням, а з появою заборгованості, інформувати Фонд державного майна для розірвання контракту з головою правління товариства або його переобрання. У квітні 1998 р. були затверджені нетрадиційні заходи щодо залучення коштів на погашення заборгованості із заробітної плати у виробничій і бюджетній сферах. Встановлювався режим поточного фінансування виплати пенсій, запроваджувався механізм справляння пенсійного збору у випадках сплати заробітної плати в натуральній формі, погашення заборгованості забезпечувалося за рахунок спрямування на соціальні виплати 75% наявних бюджетних коштів, залучались також нетрадиційні джерела – реалізація пакетів акцій високоліквідних підприємств, позабюджетні кошти, посилення контролю за повнотою сплати податків, наведення порядку у використанні бюджетних коштів, а неплатоспроможним підприємствам передбачалося дозволити використати на погашення заборгованості із зарплати виручку від продажу їх соціально-культурних об'єктів, розроблялася майнова відповідальність підприємств і організацій за невиконання нарахованої заробітної плати, аж до аукціонного продажу їх ліквідних фондів.

Уряд прийшов до висновку, що оздоровлення соціально-економічної ситуації в країні багато в чому залежало від визначення пріоритетів стратегічного розвитку економіки, а тому в Програмі були визначені пріоритети та першочергові заходи діяльності Кабінету Міністрів. Якщо взяти за основу, що в 1997-1999 рр. все таки були створені умови для зростання економіки в 2000 р., бо це реальний факт, то визначені на той період пріоритети заслуговують на увагу, зауваживши, що далеко не всі вони виконувались. Серед них: забезпечення макроекономічної і фінансової стабілізації, оздоровлення та прозорість фінансово-кредитної системи, переорієнтації її на потреби реальної економіки та більш повного задоволення соціальних потреб населення; завершення формування цілісної податкової системи з метою створення стимулів для розвитку вітчизняного виробництва та забезпечення збалансованості бюджету; мобілізація ресурсів, в першу чергу, інвестиційних та спрямування їх на потреби економічного зростання; розвиток малого і середнього підприємництва; створення умов для структурних зрушень в промисловості та агропромисловому комплексі на основі освоєння новітніх технологій і високоефективних виробництв, ресурсозбереження, забезпечення конкурентоспроможності вітчизняних товарів та прибутковості виробництва, реконструкції, закриття та банкрутства хронічно збиткових підприємств; підвищення рівня управління державним сектором економіки та ефективності приватизації, проведення адміністративної реформи; погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат, реформування оплати праці та пенсійного забезпечення, підтримка сім'ї та молоді, розвиток гуманітарної сфери; енергозбереження, диверсифікація джерел енергозбереження, збільшення обсягів виробництва власних енергоносіїв з метою зниження повної залежності від їх імпорту.

Для реалізації визначених пріоритетів Програмою передбачалося: створити умови для зміцнення фінансового становища держави, вдосконалити управління державними фінансами, забезпечити стабільність національної валюти; активізувати роботу, пов'язану із структурними зрушеннями в економіці та створенням умов для збільшення інвестицій і обсягів виробництва вітчизняної продукції; зменшити гостроту платіжної кризи, поліпшивши стан справ з розрахунками, передусім, за спожиті енергоносії, скоротити обсяги бартерних операцій; зменшити заборгованість

із заробітної плати, пенсій стипендій та інших соціальних виплат, які фінансуються з державного бюджету; вжити заходів щодо зняття обмежень на реалізацію продукції українських товаровиробників на зовнішніх ринках; створити сприятливі умови для підприємницької діяльності; прискорити процес грошової приватизації; посилити керованість державним сектором економіки. В Програмі ставилась задача “подолання кризових явищ та створення умов для забезпечення економічного зростання” на базі відновлення інвестиційного процесу, всебічного розвитку підприємництва, реформування відносин власності, вдосконалення податкової системи, досягнення збалансованості бюджету і вдосконалення бюджетного процесу, реалізації конкурентної і антиінфляційної політики, проведення ефективної експортно-імпоротної політики, проведення адміністративної реформи, здійснення виваженої регіональної політики з метою розвитку продуктивних сил адміністративно-територіальних одиниць,

Для створення умов економічного зростання всі визначені напрями були, як вважалося, науково обґрунтовані і конкретизовані, а як, наприклад, це зроблено щодо відновлення повноцінного інвестиційного процесу, для чого уряд передбачав: підвищити регулюючу роль держави щодо відновлення інвестиційного процесу; стимулювати підприємства у використанні амортизаційних відрахувань на розвиток виробництва; внести зміни і доповнення до Земельного Кодексу України стосовно надання інвестору права власності на земельну ділянку; здійснити комплексну систему заходів щодо розвитку іпотечного кредитування; утворити Український банк реконструкції та розвитку; збільшити обсяги довгострокового кредитування в економіку; залучати на тендерній основі вітчизняний та іноземний капітал для пошуку, розвідування і добування корисних копалин; створювати спеціальні (вільні) економічні зони, створити законодавчу базу щодо гарантій збереження вкладів населення у фінансово-кредитних установах; прискорити прийняття Цивільного, Адміністративного, Податкового, Митного кодексів; підвищити ефективність використання коштів Державного інноваційного фонду; передати місцевим бюджетам функції щодо фінансування будівництва житла і об’єктів соціальної сфери з відповідним визначенням фінансових джерел; сприяти прийняттю законів про концесії на будівництво і реконструкцію автомобільних доріг для залучення недержавних інвестицій; здійснювати заходи щодо подальшого розвитку фондового ринку; впорядкувати організаційний механізм залучення іноземних інвестицій в Україну; забезпечити спрямування іноземних кредитів, які надаються під гарантію Кабінету Міністрів України, передусім, на придбання новітніх технологій для створення імпортозамінних і експортоспроможних виробництв; здійснити систему заходів, спрямованих на розвиток інвестиційно-клірингового співробітництва із запровадженням попереднього кредитування експортної діяльності; сприяти ратифікації Верховною Радою України Закону України про ратифікацію Вашингтонської Конвенції 1965 р. щодо порядку вирішення інвестиційних суперечок між державами та іноземними особами; сприяти концентрації інвестиційних ресурсів на базі створення промислово-фінансових груп; визначити граничні розміри пайової участі інвесторів у створенні соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів, передбачивши надання інвесторам, які створюють нові робочі місця, пільг щодо зменшення розмірів таких внесків.

На другому місці, в загальній системі подолання кризових явищ і створення умов зростання економіки, в Програмі передбачалося відродження вітчизняного виробництва на базі: проведення інноваційної та науково-технологічної політики, структурної перебудови та нарощування обсягів промислового виробництва в усіх вітчизняних галузях промисловості, розв’язання проблем енергозабезпечення та

енергозбереження в усіх сферах суспільного життя, розвиток агропромислового виробництва. Вслід за відродженням вітчизняного виробництва, спираючись на його реальний розвиток, Програмою передбачалося поліпшити ситуацію в соціальній сфері суспільства на базі здійснення першочергових заходів: погашення заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій, стипендій, інших соціальних виплат та реформування системи соціального захисту населення, вдосконалення оплати праці та політики доходів населення, зростання рівня зайнятості населення, поліпшення охорони праці, активізація політики соціального партнерства, формування нової житлової політики, захисту прав споживачів.

Гуманітарна політика в Програмі передбачала здійснення конкретних заходів, пов'язаних з повним і всебічним забезпеченням конституційних прав громадян на освіту, культуру та охорону здоров'я, гармонізацію громадських і духовних відносин, поліпшення становища сім'ї, молоді та дітей, розвиток масової фізичної культури, спорту, туризму. Програма передбачала здійснення ряду заходів щодо зміцнення законності і правопорядку в сфері виконання законів України, актів Президента України та загальнодержавних програм, наприклад, боротьби зі злочинністю, а також забезпечення економічної безпеки держави, супровід зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання, підвищення персональної відповідальності керівників міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій усіх форм власності за безумовне виконання законів, використання міжнародного співробітництва у сфері боротьби з організованими злочинними формуваннями, належне виконання рішень судів та інше. У зовнішньополітичній діяльності Програма передбачала за коротко- і середньотерміновий період досягти поглиблення інтеграції до європейських і трансатлантичних структур, а визначальним в такій політиці було забезпечення всебічного динамічного розвитку відносин між Україною та Європейським Союзом.

Першочерговим, а це було головним для реальної економіки, ставало відродження внутрішнього і зовнішнього інвестування, поживлення банківського та фондового ринку, перехід на грошову приватизацію, залучення заощаджень населення для інвестування, величина яких, за експертними оцінками, перевищувала 8-10 мільярдів доларів, відновлення довіри населення до вітчизняних фінансових структур, зняття адміністративних і організаційних перепон та створення сприятливих умов для розвитку малого і середнього бізнесу, реальні напрями підтримки вітчизняних товаровиробників, і, особливо, тих, які володіли могутнім науково-технологічним потенціалом, розв'язання проблем соціального розвитку і пенсійного забезпечення.

Серед заходів, спрямованих на відновлення інвестиційного процесу тільки в 1998 р. було розроблено і подано до Верховної Ради більше 14 проектів Законів України і 2 постанови Верховної Ради, видано більше 5 Указів Президента України і 3 постанови Кабінету Міністрів, прийнято більше 10 положень, рішень, розроблено декілька концепцій і програм загальнодержавного значення. За цей період було розроблено документи на створення 36 спеціальних економічних зон, в державному бюджеті на 1999 р. передбачалося централізувати 1,1 млрд. грн. амортизаційних відрахувань, а також визначено об'єкти в будівництві і на транспорті, куди ці кошти передбачалось спрямувати. В будівництві із 1600 державних будівельних норм і стандартів, які необхідно переглядати кожні 5-10 років, за період жовтень 1997-жовтень 1998 рр. затверджено, узгоджено і введено в дію 123 норми, стандарти і технічні умови, коли за 1993-жовтень 1997 рр. було прийнято всього 300 нормативних документів і змін до них. Проведена робота поживила внутрішній інвестиційний процес, об'єм іноземних інвестицій зростав, коли за 9 місяців 1998 р. іноземні

інвестори вклали в економіку України 550 млн. дол. США, що на 32% більше відповідного періоду попереднього року.

За 1998 р. зроблено чимало для створення умов розвитку підприємництва. Розробленими проектами та прийнятими Законами України вирішувалися задачі щодо організаційних форм фінансування інфраструктури малого підприємництва, оподаткування прибутку підприємств, відкриття банківських рахунків, оренди земельних ділянок та використання їх у комерційних цілях. Указами Президента України спрощувалась система оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва, зменшувалось втручання державних та інших органів в підприємницьку діяльність середнього і малого бізнесу, були усунуті обмеження розвитку підприємницької діяльності, упорядковано ліцензування окремих видів діяльності. Своїми постановами Уряд визначив порядок державної реєстрації, затвердив Реєстр суб'єктів підприємницької діяльності. Підготовлено проект Державної програми на 1999-2000 рр. щодо підтримки малого підприємництва в Україні, відкрито 20 бізнес-центрів та бізнес-інкубаторів в 11 великих містах країни, в жовтні 1998 р. Держбудом разом з підприємницькими структурами проведено семінар-нараду з питань розвитку підприємництва і впровадження досягнень науково-технічного прогресу. Національним банком продовжувалася реалізація кредитної лінії для розвитку малих і середніх підприємств, відкритої ще в 1995 р. Європейським банком реконструкції і розвитку під гарантії Уряду України, з цим же банком в 1998 р. було підписано Гарантійну угоду другої кредитної лінії для малих і середніх підприємств. У рамках програми Уряду Німеччини проводилося навчання в Україні і Німеччині керівного складу та середньої ланки управління новостворених підприємств Києва, Полтавської та Запорізької областей, велася практична допомога підприємцям в розробці бізнес-планів, маркетингових досліджень, новітніх методів досліджень, в рамках Програми Агентства США з міжнародного розвитку в Україні було створено центри підтримки бізнесу в Запоріжжі, Одесі, Харкові, Львові, Рівному, Миколаєві, Донецьку, Києві, Дніпропетровську, Сумах, Вінниці, Житомирі, а за сприяння Британського фонду такі центри були створені в Луганську, Маріуполі, Черкасах, Хмельницькому.

Значна увага приділялася виконанню передбачень Програмою Кабінету Міністрів стосовно реформування відносин власності. Тільки за 10 місяців 1998 р. було приватизовано 1608 об'єктів державної власності, одержано за них 408 млн. грн., з яких 80% перераховано до державного і місцевих бюджетів у співвідношенні 80 і 20%, але план надходжень до державного бюджету, як завжди, не виконувався і становив близько 40%. Напружено велася робота з розмежування державного та комунального майна і формування власності територіальних громад. У вересні 1998 р. в корпоративному управлінні знаходилося 6,5 тис. суб'єктів підприємницької діяльності. Спостерігалися складності в управлінні, і державними органами приватизації було укладено 4315 контрактів з Головами правлінь, з яких у жовтні 1998 р. діяло 1580, а решту контрактів розірвано через невиконання передбачених умов, створювалися Спостережні Ради, були укладені договори на управління у 1009 акціонерних товариствах, де державна частка складала більше 50%.

Звіт про виконання завдань Програми щодо вдосконалення податкової системи свідчив про жорстку боротьбу держави з тіньовим сектором економіки, який переважно межував з кримінальними діями, а, крім того, ще й законодавча влада не завжди підтримувала виконавчу в багатьох заходах. Так, Верховна Рада відхилила законопроект про внесення змін у розміри ставок сплати державного мита, а законопроект про операції з давальницькою сировиною, застосування якого призводило до величезних втрат доходів держави, постійно доопрацьовувався для

повторного лише першого читання і ряд інших. Переважна більшість проблем із застосування податків і реформування податкової системи здійснювалися на основі Указів Президента України і постанов Кабінету Міністрів України. Довелося виправляти порядок обкладання акцизним збором спирту, який використовувався для виготовлення алкогольних напоїв, механізму надання гарантій у сплаті акцизного збору із спирту і тютюнових виробів, що оформлялися для реалізації на експорт, а фактично реалізувалися на внутрішньому ринку, були проблеми із ставками акцизного збору на нафтопродукти та інші товари, а також багато інших прикростей. Тут бюджет втрачав і Уряд намагався навести хоча б елементарний порядок і збільшити надходження до бюджету, підготувавши проект Закону України про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним, алкогольними напоями та тютюновими виробами, який постійно знаходився на візуванні в різних інстанціях, обмежувалось надання пільг з операцій продажу вугілля, вугільних брикетів, електричної та теплової енергії, газу, послуг водопостачання та водовідведення. Боротьба була важкою і аналіз правопорушень у сфері оподаткування засвідчив розповсюджені використання так званих “фіктивних” фірм, за допомогою яких легалізувалися тіньові доходи. В 1998 р. було викрито і припинено діяльність понад 2 тисяч “фіктивних” підприємств, на рахунках яких було заблоковано більше 23 млн. гривень, порушено 220 кримінальних справ за ухилення від сплати податків. Більшість зловживань так чи інакше створювалися в минулому прогалинами в законодавстві законодавчої і виконавчої влади. Практика показувала, що надання пільг на спирт етиловий при виготовленні вітчизняними товаровиробниками спиртових соків, морсів, настоїв та парфумів призвело до зловживань та значних втрат бюджету, поскільки під їх виглядом реалізувалася горілчана продукція, та ще й на пільгових умовах. Тільки в 1998 р. виявлено 180 цехів з виготовлення фальсифікованої алкогольної продукції. Мали місце тотальні неплатежі до бюджету, що підтверджувало лише виявленими фактами, коли в 1998 р. за умисне ухилення від сплати податків та інших обов’язкових платежів було порушено майже 10 тисяч кримінальних справ, що на 16,2% більше попереднього року, донараховано до бюджету більше мільярда гривень, хоча це, ясна річ, було далеко не все. Йшла жорстока боротьба на всьому економічному фронті.

Значна увага приділялася бюджету і вдосконаленню бюджетного процесу. На протязі 1998 р., порівняно з попереднім, підвищено рівень збору податкових і неподаткових надходжень до бюджетів всіх рівнів, обмежено практику проведення взаємозаліків, майже на 70% зросли надходження до бюджету у грошовій формі, збільшився рівень касового його виконання. Кабінет Міністрів разом з Національним банком в листопаді 1998 р. прийняли постанову про стовідсоткову мобілізацію коштів у грошовій формі до державного і місцевих бюджетів. Проте, на початку грудня 1998 р. дефіцит бюджету склав 91% до визначеної так званої стелі, а це був досить високий рівень, який створював складну ситуацію, коли відсутність достатніх зовнішніх запозичень і недостатні поточні надходження провокували постійну потребу в запозиченнях на внутрішньому ринку для покриття дефіциту бюджету. Міжнародна фінансова криза 1997-1998 рр. призвела до відтоку нерезидентів з внутрішнього ринку, що, в свою чергу, призвело до зростання ціни внутрішніх запозичень за січень-липень 1998 р. з 44-47 до 62-72%, а після проведення двох етапів конверсії внутрішнього боргу вдалося знизити відсоткову ставку до 40%, але можливості запозичень на внутрішньому ринку були дуже обмежені. Знову довелося звертатися до Міжнародного валютного фонду і в серпні 1998 р. до Верховної Ради було направлено два проекти Закону України про ліміт державних грошових зобов’язань за іноземними позиками і кредитами та надання державних гарантій на повернення іноземних позик і

кредитів в 1998 р., а також проект Програми державного зовнішнього запозичення на 1998 р. Верховна Рада на пленарному засіданні подані проекти відхилила і Уряду нічого не залишилося, як приступити до підготовки Програми державного зовнішнього запозичення на 1999 р.

Відповідно до Програми Уряд підготував і подав на затвердження законопроект про бюджетний устрій та бюджетний процес. В практичній діяльності продовжувалася робота переведення на казначейське виконання кошторисів видатків бюджетних установ і організацій, і уже протягом 1998 р. на обслуговування через систему Держказначейства було переведено Адміністрацію Президента України, Госпуправління Кабінету Міністрів, Управління справами Верховної Ради, Рахункову палату, інші організації і установи. Знайшовши підстави, комерційні банки чималий строк користувалися значними бюджетними коштами, які вважалися тимчасово вільними при величезній заборгованості із заробітної плати бюджетним організаціям, а тому Кабінет Міністрів разом з Національним банком прийняв постанову про порядок внесення комерційними банками плати за користування так званими тимчасово вільними залишками бюджетних коштів і коштів позабюджетних фондів. Було встановлено 50% ставку за користування такими коштами і на початок грудня до державного бюджету за користування його тимчасово вільними коштами надійшло майже 80 млн. гривень.

Конкурентна та антиінфляційна політика спрямовувалася перш за все на регулювання діяльності суб'єктів природних монополій і особливо в галузях транспорту та зв'язку. В 1998 р. припинено 534 випадки порушень антимонопольного законодавства, які прямо або опосередковано були спрямовані на встановлення монопольних цін та одержання інших переваг за рахунок встановлення дискримінаційних і монопольно високих цін на власні товари, що обмежували права окремих споживачів. Були виявлені прояви природного монополізму майже в усіх сферах економіки, а особливо, в агропромисловому комплексі та комунальному господарстві, в будівництві, розміщенні державних замовлень, приватизаційному процесі підприємств зв'язку, а також прояви монополізму в процесі недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності. Прийняття ряду Законів України, Указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, а також посилені діяльність Антимонопольного комітету дозволили в 1998 р. упорядкувати функціонування природних монополій, обмежити монополізм, привести більшість дій ринкових відносин до вимог антимонопольного законодавства, зменшити і не допускати адміністративного втручання у вільну конкуренцію, вдосконалити тарифи і видачу ліцензій в багатьох галузях, припинити 534 зловживання монопольним становищем.

Відповідно до Програми здійснювалася багатогранна діяльність Уряду щодо проведення передбаченої експортно-імпоротної політики. В її орбіту 1998р. входило збереження традиційних ринків збуту української продукції і з цією метою відбулися засідання двосторонніх міжкурядових і міждержавних комісій з економічного співробітництва з Республікою Білорусь, Республікою Узбекистан, Республікою Казахстан, Республікою Молдова, Киргизькою Республікою, Грузією, Республікою Вірменія, підписано міжкурядовий протокол між урядом РФ і Кабінетом Міністрів України, а також розгорталась робота з регіонами Російської Федерації, в тому числі з Кемеровською, Тюменською і Саратовською областями, Дагестаном, Республікою Комі. Проводилася робота з диверсифікації зовнішньоекономічних зв'язків стосовно співробітництва з Ізраїлем, Китайською Народною Республікою, Індією, В'єтнамом, Південно-Африканською Республікою та Єгиптом. Були проведені засідання двосторонніх українсько-в'єтнамської, українсько-китайської та українсько-

кубинської Міжурядових Комісій з торговельно-економічного та науково-технічного співробітництва, Спільного українсько-корейського Комітету з торгівлі, Міжурядової українсько-аргентинської комісії з торговельно-економічного співробітництва, було підписано ряд документів з лібералізації торгівлі з Польщею, Чехією і Болгарією. В той період створено українську частину українсько-бразильської Міжурядової комісії з економічного співробітництва, проводилася робота із створення Міжурядових комісій з Індонезією, Ліваном, Південно-Африканською Республікою, Нігерією. Вирішувалися існуючі проблеми в торгівлі з Європейським Союзом, пов'язані з неузгодженістю окремих законодавчих актів, зокрема Уряд підготував два законопроекти Указів Президента України стосовно регулювання експорту, імпорту, оптової та роздрібної торгівлі нафтопродуктами, а Верховна Рада прийняла у першому читанні Антидемпінговий кодекс України. З метою зближення системи національного технічного регулювання у сфері стандартизації і сертифікації з європейською системою було прийнято Закон України стосовно дотримання якості та безпеки харчових продуктів і продовольчої сировини, розроблені законопроекти про стандартизацію і сертифікацію, затверджено порядок експорту металобрухту, відходів чорних і кольорових металів, насіння соняшнику та його сертифікацію, а також багато інших документів.

В адміністративній реформі в 1998 р. розпочаті практичні дії реформування системи державного управління, а в липні і листопаді Указами Президента України узаконені основні положення Концепції адміністративної реформи в Україні та затверджені першочергові заходи щодо її проведення. Багато складностей було навколо розробленого проекту Закону України про Кабінет Міністрів України і про це свідчив розгляд документу в черговий раз на засіданні Верховної Ради, коли із 23 пропозицій і зауважень Президента України була врахована лише одна, було намагання подолати вето Президента України на цей законопроект, але все розпочиналося заново, загальмувавши також прийняття документів про міністерства і відомства. В цей період не набрав чинності прийнятий ще в 1997 р. Закон України про місцеві державні адміністрації, на який було накладено вето Президента України через невідповідність деяких його статей Конституції України, були розроблені законопроекти про місцеве самоврядування, Адміністративний кодекс, про столицю України – місто Київ та про місто Севастополь, але все стримувалося протистоянням між законодавчою і виконавчою владою. Ось чому велика частина роботи, що стосувалася адміністративної реформи до прийняття Законів України виконувалася на основі Указів Президента та постанов Кабінету Міністрів України.

В справі відродження вітчизняного виробництва здійснено чимало фундаментальних заходів в інноваційній та науково-технологічній політиці. У Верховну Раду було подано законопроект про державну підтримку космічної діяльності, але він там довго розглядався і доля його була невідома навіть його розробнику, а тому Указами Президента передбачалося здійснити єдину науково-технологічну політику в галузі створення ракет-носіїв та ракетних комплексів, структурної перебудови космічної галузі. Підготовлено проекти Законів України про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України, інноваційну діяльність, збір до Державного інноваційного фонду, доопрацьовано Державний індикативний план науково-технологічного розвитку України на 1999-2005 рр., Держкомзем проводив державну земельпорядну експертизу програм, схем і проектів щодо здійснення земельної реформи, землеустрою та охорони земель, проводилися роботи щодо створення технопарків на базі Інституту фізики напівпровідників та Інституту електрозварювання НАН України. В цей період Держіннофондом профінансовано ряд важливих проектів: впровадження цифрової системи на базі

волоконнооптичної лінії зв'язку, технологій оперативного радіозв'язку з метою підвищення рівня ядерної безпеки, уніфікованих судових комп'ютерних систем комплексу вимірювального обладнання для танкерів, промислової технології біостимулятора росту рослин, технологій вирощування сільськогосподарських культур на основі безвідвального методу обробки ґрунту та використання біостимуляторів, технології використання бакових сумішей, виготовлених на основі рідких комплексних добрив і карбомідно-аміачних сумішей, нових технологій при створенні комплексу виробництва антибіотиків, розробку і освоєння виробництва субстанції монокомпонентного інсуліну.

Протягом 1998 р. було здійснено ряд заходів, спрямованих на розв'язання проблем енергозабезпечення та енергозбереження в основних галузях промисловості, але вони носили переважно організаційний характер і значного впливу на економіку країни не мали, бо не було зацікавленості ні для продавців, ні для споживачів. Стримувалася розробка та впровадження енергоефективних проектів через недосконалість податкового законодавства та відсутність економічного механізму стимулювання об'єктів господарювання до інвестування розробки та впровадження енергоефективних технологій; незадовільне фінансування програм з підвищення ефективності використання палива та енергії; незацікавленість вітчизняних комерційних банків у довгостроковому фінансуванні проектів енергозбереження; невизначеність системи управління галузевих та регіональних державних органів управління.

Виконуючи Програму Кабінету Міністрів, було чимало зроблено для розвитку агропромислового виробництва. Для забезпечення державної фінансової підтримки вітчизняного товаровиробника Уряд прийняв рішення про виділення в 1998 р. товаровиробникам 530 тис. тонн зерна, 206 млн. грн., що дозволило зберегти поголів'я свиней і птиці на комплексах і птахофабриках, відновити роботу ряду спеціалізованих господарств та птахогосподарств, сільгоспвиробники були звільнені від сплати ПДВ з продажу переробним підприємствам молока і м'яса в живій вазі, а суми ПДВ, що сплачувалися до бюджету переробними підприємствами за реалізовані молоко та молочну продукцію, м'ясо та м'ясопродукти, - перераховувалися сільгоспвиробникам у вигляді дотацій за продані ними переробним підприємствам молоко та м'ясо в живій вазі. Уряд підтримав вітчизняне льоно- та коноплевиробництво, передбачивши спрямування в цю галузь 5 млн. грн., а також виноградарство, садівництво і хмелярство, для закладання і догляд за якими виділялося 10 млн. гривень. Саме в 1998 р. Президент України видав Указ про фіксований сільськогосподарський податок, видано ряд указів і постанов Уряду про реструктуризацію боргів перед бюджетом і різними фондами, а також проведення санації підприємств ряду галузей агропромислового комплексу. В бюджеті 1998 р. на підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації спеціалістів та робітничих кадрів виділялося 137 млн. грн., а також на державну підтримку селянських господарств - 3 млн. грн., хоча фактичне виділення складало близько 50%. Були прийняті Укази Президента і постанови Уряду про підтримку житлового будівництва на селі за рахунок створюваних фондів і довгострокових кредитів. Створювалися умови для розвитку селекційної роботи в галузі рослинництва і тваринництва за рахунок залучення іноземних коштів, забезпечення сільгосптоваровиробників матеріально-технічними та фінансовими ресурсами, державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу. Уряд прийняв ряд постанов, спрямованих на подолання кризового стану у тваринництві і птахівництві, розвитку вівчарства та переробної промисловості цієї галузі, виготовлення комбікормів, виділивши 100 тис. тонн непродовольчого зерна, розвитку м'ясного скотарства, придбання за рахунок бюджету 2 тис. голів телиць молочних

порід для визначених господарств поліської зони. Для розвитку харчової і переробної промисловості в різних формах залучалися іноземні інвестиції – створення спільних підприємств, лізинг, залучення кредитів. Створювалася ринкова інфраструктура агропромислового комплексу: розроблялися заходи щодо формування інфраструктури ринку сільськогосподарської продукції на 1998-2000 рр., а до Верховної Ради було направлено проект Закону України про поліпшення роботи товарної біржі і біржової діяльності, було створено Зернову спілку і Україну прийняли до Міжнародної Ради по зерну, прийнято постанову про нарощування виробництва цукрових буряків та цукру в 1998-1999 рр. Важливим було те, що 1998 р. став роком майже повної зміни форм власності на селі: роздержавлення земель здійснено в 99,4% господарств, розпаювання землі проведено в 99,7% сільськогосподарських підприємств, землі яких підлягали паюванню, завершувалася розробка проекту Закону України про реєстрацію земельних ділянок і прав власності на них.

Соціальна політика була спрямована, перш за все, на погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій і інших соціальних виплат. Проте, за січень-жовтень 1998 р. поточні видатки із заробітної плати працівників бюджетних установ та інших соціальних виплат з державного бюджету профінансовано лише на 88, а з місцевих бюджетів - на 95%. Така ситуація пояснювалася зменшенням грошових надходжень до державного і місцевих бюджетів, а також настанням термінів значних видатків на погашення внутрішнього і зовнішнього боргу. Ця сторона соціальної сфери в країні була однією з самих складних для Уряду В.Пустовойтенка, бо тільки цьому урядові довелося витримувати натиск неплатежів із заробітної плати, створених в 1994-1997 рр. Значні зусилля спрямовувалися на призупинення неконтрольованого зростання заборгованості із заробітної зарплати, але основний акцент робився на зростання виробництва, зміцнення економіки. Проте, нарощування виробництва йшло поступово і результати мали проявитися в майбутньому, а заборгованість із соціальних виплат продовжувала зростати. В 1998 р. заборгованість із заробітної плати складала 6,5 млрд. грн., що на 33% більше показників 1997 р., з яких бюджетним суб'єктам - відповідно 0,96 млрд. і 34%, небюджетним – 5,6 млрд. і 32%, із виплат пенсій і грошової допомоги – 2,0 млрд. грн. і 44%.

Прийшовши до влади в 2000 р., новий Уряд зразу ж домігся своєчасної виплати пенсій. Однак, постає питання, за рахунок яких фінансових ресурсів, адже за півроку виробництво не змогло дати великих надходжень до бюджету та відрахувань у пенсійний фонд від працюючих. Різниця між економічною політикою Уряду В.Пустовойтенка і наступним Урядом була в наступному – попередній Уряд намагався нарощувати виробництво і на цій основі вирішити проблему своєчасної виплати пенсій і зарплати, а наступний Уряд все вирішив просто, знизивши заробітну плату в бюджетних організаціях. Це відчули всі, а про виробництво навіть не згадувалося.

Ускладнювалася ситуація на ринку праці, особливо у західних регіонах. На кінець 1998 р. рівень офіційного безробіття досяг 3,7%, загострилася ситуація забезпечення робочими місцями навіть у вугледобувних регіонах. В країні реальна заробітна плата знизилася на 12,1%, залишалася складною ситуація пенсійного забезпечення громадян через його низький рівень та порівняння, низькі розміри допомоги малозабезпеченим верствам населення, а особливо багатодітним і неповним сім'ям, а також сім'ям з дітьми-інвалідами. Для забезпечення гідного способу життя в Україні Уряд провадив наполегливу, цілеспрямовану концентрацію зусиль всього суспільства, але результатів не було.

5.5. Кризові явища в економіці і їх подолання.

В 1997 р. офіційно було визнано, що економічна криза в Україні стала системною, вона охопила всі соціально-економічні структури держави, і тому для

поліпшення справ розроблялося цілісне комплексне бачення заходів подолання кризи. З початку роботи Уряду В.Пустовойтенка головним завданням стало оздоровлення соціально-політичної ситуації, стабілізації та економічного зростання, і на такому комплексному підході передбачувалося досягти подолання кризи, яка руйнувала основи економіки і добробуту населення. Вже трохи більше, ніж через рік (червень 1997-жовтень 1998 рр.) стала реальною принципова особливість розвитку економіки країни того періоду, з'явилися очікувані, хоча і незначні, процеси повороту на краще. Вперше за роки незалежності було стабілізовано динаміку валового внутрішнього продукту. Кількість регіонів, де продовжувалося зниження обсягів промислової продукції, порівняно з першим півріччям 1997 р., зменшилось більше, ніж у 2 рази, а галузей промисловості - з 7 до 2 разів. Невіра, яка домінувала в суспільстві довгий час щодо неможливості щось покращити в соціально-економічному становищі, не дозволила засобам масової інформації хоча б трохи висвітлити переломні моменти в соціально-економічних процесах, урядові структури з різних причин також не наважилися на це, але історія має фіксувати все.

Під кутом зору стратегії економічного зростання Уряд предметно займався з конкретними групами вітчизняного виробничого комплексу. В галузях системного значення для економіки країни, зокрема, паливно-енергетичний комплекс, сільське господарство, транспорт, зв'язок, здійснювались радикальні заходи у структурній перебудові і модернізації за рахунок залучених і внутрішніх інвестицій та технологічної насиченості. В галузях, що працювали в той період на внутрішній ринок – легка, харчова і деревообробна промисловість, будівництво і інші – на базі формування широкого асортименту конкурентоспроможної продукції відносно стабільного кредитування було досягнуто помітних структурних зрушень і динамічного розвитку. Галузі з високотехнологічним виробництвом, що становили основу експортного потенціалу економіки країни – авіакосмічна, суднобудування, машинобудування, виробництво зброї, приладобудування, металургія та хімічна, - забезпечувалися підтримкою з боку держави відповідно розроблених довгострокових програм.

Документи підтверджують, що в цей період буденно, але настирливо, вживалися заходи, спрямовані на створення умов для економічного зростання. Зокрема, скорочено дефіцит державного бюджету з 6,8% ВВП в 1997 р. до 2,7% в 1998, а рівень інфляції за 9 місяців 1998 р. був найнижчим за останні роки. Кабінету Міністрів вдалося досягти позитивних зрушень в інвестиційній політиці, що проявилось у зростанні обсягів капітальних вкладень, виконанні будівельно-монтажних робіт, залученні іноземних інвестицій. Для сприяння розвитку малого та середнього бізнесу спрощено механізм ліцензування та оподаткування, реєстрації та упорядкування перевірок. Лише у 1998 р. було створено близько 40 тисяч малих підприємств, а їх загальна кількість перевищувала 136 тисяч. Налагоджено випуск якісно нової експортноспроможної продукції у літакобудуванні, а саме: літаків АН-140 і АН-70. Потенційні можливості експортних поставок лише АН-70 оцінюються на суму близько 3 млрд. доларів. Було укладено контрактів на 514 млн. доларів у суднобудуванні, фактично відновлено виробництво вітчизняних легкових автомобілів і телевізорів, розпочато випуск вітчизняних зернозбиральних комбайнів “Лан” і “Славутич”.

В серпні 1998 р. склалася важка ситуація, яка посилювала кризові явища у фінансовій сфері економіки, і Уряд разом з Національним банком зробили заяву щодо її оцінки. Було зроблено висновки про те, що проблеми, які з'явилися на грошово-кредитному ринку в той час, будуть виникати і в майбутньому, як прояв нестійких тенденцій розвитку економіки в ринкових умовах, особливо, в перехідний період, а тому для уникнення або зниження негативного впливу кризових тенденцій необхідно

було вирішити ряд важливих задач. Перш за все, ставилася задача завчасно виявляти негативні тенденції і спрямовувати їх в бажане для економіки русло, що стало прямою функцією держави. Соціально-економічні процеси кризових явищ в економіці, що характеризувалися зростанням рівня інфляції, безробіття, спаду виробництва, руйнуванням фінансово-кредитної системи та платежів, починали формуватися задовго до того, як з'являлися їх перші відчутні наслідки. Розрахунки того періоду показували, що зростання зовнішнього і внутрішнього боргу країни, дефіцит бюджету, відсутність ефективних методів подолання кризи платежів вже створили інфляційний потенціал не на рівні 10-12%, як це прогнозувалося, а 45-50%. Лише значні витрати валютних резервів НБУ, заборгованість із зарплати та низький рівень попиту стримували зростання інфляції до її реального рівня.

Крім того, необхідно забезпечити вимірне зростання вітчизняного матеріального виробництва і надання послуг на базі інфляційної та валютної стабільності, бо давно відомо, що довгочасна нестабільність є проявом відриву монетарних заходів від потреб матеріального виробництва. Лише зростання матеріального виробництва і надання послуг, як основного носія створення доданої вартості, може створити реальні можливості подолання кризових явищ. Нестійкість грошово-кредитного, валютного і фондового ринків, інфляція, криза платежів стали проявами низької ефективності матеріального сектору економіки, постійним від'ємним сальдо зовнішньої торгівлі. Документи підтверджували, що дії Уряду того періоду спрямовувалися на те, щоб пріоритетом в національній економіці стало нарощування експортного потенціалу, і це закономірно. Приклади світового розвитку свідчили, що країни, яким вдалося відбудувати економіку у післявоєнний період (Німеччина, Японія), а також ті, які досягли значних зрушень в економіці за останній час, мали яскраво окреслену експортну орієнтацію економіки і значні обмеження імпорту. Світовий і вітчизняний досвід підтверджував, що важливим фактором зростання експорту було підвищення ефективності використання іноземних кредитів. В Україні ж із одержаних кредитів міжнародних фінансових організацій на 1994-1998 рр. менше п'ятої частини було спрямовано на поживлення виробництва, а решта - на штучне утримання рівня інфляції та валютного курсу, що було причиною того, що низький рівень інфляції супроводжувався ще нижчим рівнем виробництва.

Розглядаючи можливості подолання кризи в країні, на одне з перших місць було поставлено реформування відносин власності. Уряд вживав різних можливих і неможливих заходів, спрямованих на органічне поєднання різних форм власності, намагаючись створювати їм рівні сприятливі умови господарювання, економічного і фінансового становища у ринкових відносинах. Були внесені суттєві корективи в процес проведення приватизації, які допомагали активізувати грошову її форму, що давало деяку змогу розпочати перехід до грошової приватизації та одержання хоча б деяких коштів до бюджету. Зокрема, Урядом було визначено завдання підвищити ефективність продажу акцій відкритих акціонерних товариств (ВАТ) за кошти шляхом запровадження попереднього аналізу інвестиційної привабливості підприємств, прогнозу попиту і рівня ринкових цін. На основі такого аналізу передбачалося проводити розподіл пакетів акцій для продажу на фондових біржах, місцевих аукціонах, через позабіржову фондову торговельну систему. Поряд з тим, Уряд вирішив внести пропозиції щодо використання депозитарних розписок на державні пакети акцій ВАТ, що приватизувалися, намагаючись розмістити їх на міжнародних фінансових ринках.

Розвиток майнових відносин і вдосконалення управління державною власністю стали постійною турботою виконавчої влади, хоча тут було багато невирішених задач, а тому відпрацьовувалися нові підходи до управління державними підприємствами та

частками державного майна в корпоративній власності. Кабінет Міністрів України всемірно допомагав підприємствам державної форми власності, особливо тих галузей, які мали стратегічне значення для економіки. Незважаючи на обмежені можливості державного бюджету, було забезпечено 100-відсоткове фінансування вугільної промисловості. Вперше за останні роки за рахунок бюджетних коштів введено в експлуатацію пусковий комплекс шахти “Ніканор-Нова”, продовжувалося реформування галузі, відпрацьовувалися механізми впровадження ефективної системи реалізації вугільної продукції.

Реальна підтримка села стала пріоритетною в усіх урядових діях, що також дало деякі відчутні позитивні результати. За січень-серпень 1998 р. в усіх категоріях господарств, порівняно з відповідним періодом 1997 р., виробництво продукції зросло на 1,5%, у тому числі, у приватному секторі - на 9%, але зі зниженням у суспільному секторі. За рішенням Кабінету Міністрів України сільськогосподарським товаровиробникам було надано аванси, матеріально-технічні ресурси, фуражні і насінневі позички на суму понад 700 млн. гривень, та понад 42 млн. було спрямовано на розвиток селекції насінництва, формування державного насінневого страхового фонду. Для ефективного використання сільськогосподарської техніки створено майже 200 машинно-технологічних станцій і понад 500 механізованих загонів. Для харківських тракторів було закуплено 4 тисячі двигунів німецької фірми, опрацьовано на практиці закупівлю сільськогосподарської техніки по лізингу. Була прийнята спеціальна програма, виконання якої дозволяло забезпечити технологічні процеси в агропромисловому комплексі переважно машинами вітчизняного виробництва і відмовитися від закупівлі сільськогосподарської техніки під гарантії уряду, як це широко практикувалося в той період. Із державних ресурсів спеціалізованим господарствам з виробництва свинини та продукції птахівництва виділялося 630 тисяч тонн непродовольчого зерна на комбикорми, а з 1998 р. для сільськогосподарських товаровиробників запроваджено нульову ставку податку на додану вартість при реалізації молока і худоби переробним підприємствам. Більше того, Уряд знайшов можливість списати заборгованість сільськогосподарських товаровиробників за отримані аванси, насінні і фуражні позики, одержані у 1994-1996 рр.

Відбулися серйозні зміни у зовнішньоекономічній діяльності України, яка шукала власне місце у світовому господарстві. Не дивлячись на поступове зниження зовнішньоторговельного обороту, вдалося забезпечити позитивне сальдо торговельного балансу країни, яке у січні-вересні 1998 р. вже становило 546 млн. доларів і збільшилося порівняно з відповідним періодом попереднього року майже на третину. Уряд наблизився до практичного зняття штучних бар'єрів і вирішення взаємовигідної торгівлі з Росією, розширювалися стосунки з країнами Центральноєвропейської угоди про вільну торгівлю, що дозволяло повернутися на втрачені ринки. Поряд з розширенням зовнішніх зв'язків здійснювалися заходи щодо захисту внутрішнього ринку від недобросовісного імпорту. Проводилася робота з відповідними установами США з метою перегляду антидемпінгових заходів, які застосовувалися до ряду українських товарів. В 1998 р. до Верховної Ради направлено шість важливих законопроектів з цього питання, які в кінцевому підсумку мали скласти Антидемпінговий кодекс України.

Вживалися заходи щодо перетворення України у важливий центр міжнародних комунікацій і світової торгівлі. Це конкретизувалося в реальних проектах щодо створення в Україні міжнародних шляхів та сервісного їх обслуговування, надання конфесій у цій сфері. Вигідне геополітичне положення України між Західною Європою та країнами СНД, Близького Сходу і Азії, наявність портів на Чорному і Азовському морях – все це формувало сприятливі передумови для створення високого класу

вітчизняних послуг, транзиту через українську територію, розвитку транспортного сервісу і туризму. Реальність і оптимізм щодо використання вітчизняних переваг підтверджувались тим, що плани Транспортної комісії Європейського Союзу передбачали створення міжнародних транспортних коридорів, які проходили через Україну. Із дев'яти транспортних коридорів, схема яких охоплювала всю Європу і з'єднувала її з іншими країнами, три проходило через Україну. Досить відмітити, що в 1997 р. через Україну щомісячно проходило 6,6 тис. транзитних вантажних автомобілів.

Центральним завданням Уряду, що сформувався у 1997 р, стало розв'язання накопичених в попередні роки не тільки економічних, але і соціальних проблем, і забезпечення дотримання твердих соціальних гарантій. За пропозицією Уряду, у жовтні 1997 р. Президентом України були схвалені основні напрями соціальної політики на 1997-2000 рр., які, хоча і в складних умовах, але поступово реалізовувалися. Зокрема, у 1998 р. підвищено розмір мінімальної заробітної плати у 3,6 раза, а з початку року запроваджено механізм виплати компенсації за несвоєчасну виплату заробітної плати та індексації доходів громадян, з початку ж березня було збільшено на 10 гривень максимальний розмір пенсій, що виплачувалися на загальних засадах, і на 20 гривень - для осіб, які працювали на підземних роботах. Особливо це стосувалося заборгованості із заробітної плати, грошового забезпечення, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат. В результаті прийнятих заходів, надання дотацій і позичок з бюджету місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування, заборгованість із заробітної плати, стипендій і допомогу сім'ям з дітьми, які фінансувалися з місцевих бюджетів, було зменшено. У другій половині 1997 р. Уряд домогся зниження темпів росту заборгованості із заробітної плати до 2%, а заборгованість у бюджетній сфері навіть суттєво знизилася – на 33%. Проте, внаслідок посилення негативних зовнішніх і внутрішніх явищ започатковану тенденцію на зниження всіх видів заборгованості не вдалося утримати, а тому більшість соціальних проблем за такий короткий строк залишалися не вирішеними. Економіка не витримала значного навантаження і вже за січень-жовтень 1998 р. заборгованість із заробітної плати в народному господарстві зросла на 27,8%, а у бюджетній сфері - на 32%. Подібна метаморфоза відбулася і з боргами з пенсій: за січень-липень 1997 р. вони зросли на 35%, а за липень-грудень - знизилася на 12,6%, але за січень-жовтень 1998 р. борги з пенсій знову зросли майже на 50%. Економічна стихія була загрозливою і майже не піддавалась державному впливу.

Основна причина такої ситуації полягала в тому, що доходи від сфери матеріального виробництва в той час не покривали потреби на соціальні зобов'язання держави. Для вирішення проблеми розшукувалися нетрадиційні методи, які не завжди сприймалися однозначно, але з усього було видно, що Уряд іншого виходу не мав: Президент України видав ряд Указів, реалізація яких давала можливість залучати додаткові кошти до Пенсійного фонду від сплати певних відсотків при реалізації ювелірних виробів, купівлі-продажу валюти, відчуженні легкових автомобілів, що забезпечувало надходження близько 680 млн. гривень, вживалися й інші заходи. Зокрема, особливого значення надавалося проведенню пенсійної реформи, в основі якої - легалізація фонду заробітної плати, а, відповідно, й зростання не лише пенсій кожного, але і доходів бюджету. Разом з найбільш гострими першочерговими економічними проблемами Уряд приділяв належну увагу й розв'язанню інших гострих соціальних проблем та перспективних напрямків реформування соціальної політики. Для пом'якшення ситуації, що склалася на ринку праці, Кабінет Міністрів прийняв Програму зайнятості населення на 1997-2000 рр. а в регіонах знайшли втілення територіальні програми зайнятості. Взяті урядом зобов'язання щодо забезпечення

зайнятості населення були зафіксовані в Генеральній угоді між Кабінетом Міністрів України та Українським союзом промисловців і підприємців та профспілковими об'єднаннями України на 1997-1998 рр., яку було укладено у жовтні 1997 р. Виконавча влада надавала пріоритетного значення охороні здоров'я населення. До заходів, здійснених після червня 1997 р., можна віднести прийняття важливих законодавчих і розпорядних документів: Указ Президента України в грудні 1997 р. щодо програми "Здоров'я літніх людей"; постанови Кабінету міністрів України, прийняті після серпня 1997 р., спрямовані на покращання забезпечення населення лікарськими засобами, серед яких затвердження положень "Про порядок відбору зразків лікарських засобів для лабораторної перевірки їх якості", "Про особливості контролю за відпуском спирту етилового для виробництва лікарських рослин", "Про утворення української акціонерної компанії медичної промисловості" та ін.

Одним з вагомих напрямів регіональної політики стало створення вільних економічних зон з метою залучення інвестицій, активізації виробничої діяльності, організації нових робочих місць, особливо у депресивних регіонах. В подальшому роль вільних зон переглядалася під політичним і іншим впливом, але такі намагання мали місце. Для розширення повноважень місцевих органів влади продовжувалася робота щодо передачі їм управління підприємствами, які знаходилися у державній власності і працювали, в основному, на місцеві ринки. Здійснювалася активна регіональна політика, спрямована на становлення та конституційне закріплення основ місцевого самоврядування, і серед найголовніших були – прийняття Верховною Радою Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", що відкривало черговий етап розвитку самоврядування та підтримувало демократичні перетворення в країні. Створена Кабінетом Міністрів України Міжвідомча комісія з питань місцевого самоврядування, яка розпочала роботу в липні 1998 р., спрямовувала діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади на розв'язання задач, пов'язаних з функціонуванням органів місцевого самоврядування. Гідне місце у системі виконавчої і публічної влади на той час посідало самоврядування, що реалізовувало своє право через 11434 територіальні громади, а їх спільні інтереси в системі місцевого самоврядування представляли обласні та районні ради.

У своїй діяльності Уряд першочергову увагу в міру економічних можливостей приділяв розвитку науки, освіти, культури, духовності. В галузі науки в 1998 р. з метою переорієнтації економіки на інноваційний алгоритм розвитку було прийнято рішення про розробку Державного індикативного плану науково-технічного розвитку України на 1999-2000 рр., сформовано перелік загальнодержавних науково-технічних програм на 1999-2001 рр. Передбачалося за результатами атестації державних наукових організацій визначити перелік наукових досліджень інститутів, що потребували державної підтримки за рахунок коштів державного бюджету. Науковці до 1997 р. одержували не тільки мізерну заробітну плату, такими ж були і їх пенсії. Уряд В.Пустовойтенка, як ні один з попередніх, прийняв ряд постанов, що не тільки зрівняли науковців у пенсіях з державними службовцями, але і набагато їх випередили, бо наступні Уряди знижували заробітну плату державним службовцям. Все позитивне, що одержали науковці в оплаті праці і пенсій після 1990 р., зроблено у період діяльності Уряду 1997-1999 рр.

Новий склад Уряду особливу увагу приділяв освіті, в системі якої працювало і навчалось понад 10 млн. чоловік. Вже в 1998 р., порівняно з минулим навчальним роком, на 7,2% збільшилась кількість випускників 9-х класів, які здобували повну загальну середню освіту, було вжито заходів щодо погашення заборгованості з виплати заробітної плати працівникам освіти та стипендій студентам і учням. Якщо на початок липня 1997 р. заборгованість з виплати заробітної плати працівникам освіти

становила 311,9 млн. грн., то станом на початок жовтня 1998 р. вона знизилася на 22,3%. У галузі культури було прийнято ряд постанов Кабінету Міністрів України щодо її реформування, до яких можна віднести “Концептуальні напрями діяльності органів виконавчої влади щодо розвитку культури”, “Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні”, “Про контрактну форму трудового договору з керівниками та творчими працівниками державних театральних та концертно-видовищних закладів, підприємств і організацій культури”, “Про структурну перебудову в галузі кінематографії”. В цей період почалася реорганізація середніх спеціальних закладів культури і мистецтв. За період з липня 1997 по вересень 1998 рр. всі зусилля спрямовувалися на розв’язання завдань з гармонізації відносин держави і церкви, забезпечення нормативного функціонування релігійних організацій. Здійснювалася цілеспрямована робота щодо врегулювання міжправославного конфлікту, а домінуючою в роботі була проблема зміцнення порозуміння та терпимості між релігійними організаціями різних віросповідань. Було проведено Всеукраїнський християнський форум “Плід правди сіється творцями миру”, який викликав позитивний резонанс в релігійному середовищі, а також християнську міжконфесійну зустріч з питань соціальної роботи церкви. За станом на вересень 1998 р. чисельність нерелігійних організацій зросла на 1914 одиниць і становила 21,6 тис., що засвідчувало діалектику відтворення релігійно-інституційної структури.

Посилювалася боротьба з злочинністю в усіх сферах суспільного життя органів правопорядку, що в деякій мірі пом’якшило, а іноді й знижувало криміногенну ситуацію в країні. Органами внутрішніх справ за вісім місяців 1998 р. було зареєстровано 386,3 тис. злочинів, що на 1,8% менше порівняно з відповідним періодом минулого року. Із виявлених злочинів більше половини (56,1%) – крадіжки, пограбування, шахрайства, розбійні напади, розкрадання державного або колективного майна. У 4 рази зросло число розкритих злочинів у фінансово-кредитній системі, в 1,6 раза – у комерційних структурах та у 1,3 раза – у сфері приватизації, виявлялися і методи корисливих злочинів, які здійснювалися у вигляді привласнення, розтрат, зловживання службовим становищем. У 1998 р. було виявлено 12,2 тис. фактів розкрадань, скоєних посадовими та матеріально-відповідальними особами, з яких 5,6 тис. – у великих і особливо великих розмірах, 2,3 тис. – хабарництва, понад 1,5 тис. – шахрайства з фінансовими ресурсами. Крім зниження криміногенної ситуації виявлені правопорушення забезпечили відшкодування збитків кредитним та фінансовим установам, підприємствам і організаціям та іншим на суму понад 106 млн. гривень.

Новими в діяльності Кабінету Міністрів України стали конкретні заходи для створення умов участі молоді в державному і політичному житті країни. Молодіжна політика передбачала безпосередню участь молодіжних організацій у забезпеченні еволюційних і конструктивних кроків держави в економічному, політичному, соціальному та духовному напрямках розвитку. У зв’язку з цим Уряд прийняв ряд рішень, спрямованих на підтримку студентської молоді, молодіжного житлового будівництва, молодих сімей, творчої молоді та створення робочих місць для юнаків і дівчат. У грудні 1997 р. була прийнята постанова “Про додаткові заходи щодо реалізації молодіжної житлової політики”, на її виконання було виділено 19 млн. грн. кредитів молодим сім’ям на будівництво або придбання житла, а, крім того, була прийнята постанова “Про комплексні заходи Кабінету Міністрів України щодо реалізації державної молодіжної політики в Україні (Молодь України)”, якою передбачалося суттєве покращання усіх сторін життєдіяльності молоді. Керуючись положенням IV Всесвітньої конференції ООН про становище жінок, охорону материнства і дитинства, Кабінет Міністрів України у вересні 1997 р. затвердив

“Національний план дій на 1997-2000 рр. щодо поліпшення становища жінок і підвищення їх ролі у суспільстві”, а у грудні 1997 р. прийняв постанову “Про додаткові заходи щодо реалізації молодіжної житлової політики”, якою було затверджено положення “Про порядок надання пільгового довгострокового державного кредиту молодим сім’ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла”. Значну роботу проведено в організаційному забезпеченні фізичного виховання, фізичної культури і спорту. Принципово новими стали стосунки між державними органами та громадськими організаціями фізкультурно-оздоровчої та спортивної спрямованості. Нові підходи до розвитку фізичної культури і спорту знайшли правове відображення у положеннях Указу Президента України у вересні 1998 р. “Про затвердження цільової комплексної програми “Фізичне виховання - здоров’я нації””.

5.6. Витоки кризи платежів.

За 1992-1996 рр. катастрофічно зросла заборгованість між суб’єктами господарювання, а її частка у ВВП за цей період непомірно зростала: кредиторська заборгованість підвищилась з 38 до 91%, а дебіторська – з 36 до 60%, в 1997 р. кредиторська заборгованість досягла вже 120% ВВП. В 1998 р. вона складала 134,3 млрд. грн., або була вищою порівняно з 1997 р. на 32% та більшою від ВВП на 30%. Ніхто нікому не сплачував грошових зобов’язань.

Передумовами тотальних неплатежів стали: реакція господарських суб’єктів (фізичних і юридичних) на лібералізацію цін в умовах зруйнованої системи розрахунків; перевищення виробництва над збутом з різних причин; відсутність реальних ринкових відносин; неповернення бюджетом передбачених коштів за продукцію і виконані роботи; низька ефективність банківської системи. Не останню роль у формуванні кризи платежів відіграли зростання імпорту та фактична відсутність належного експорту. В меморандумі економічної політики Уряду України на 1996 р. передбачалося, що “...ми не будемо вводити або інтенсифікувати будь-яких обмежень на імпорт ...наш лібералізований режим імпорту добре себе зарекомендував”.

Початковий період зародження та подальше загострення кризи платежів припадали на 1992-1994 рр. і характеризувалися зниженням життєвого рівня населення, скороченням роздрібного товарообороту, затоварюванням у матеріальному виробництві, зростанням взаємних неплатежів, широким розповсюдженням бартерних розрахунків, гіперінфляцією. Про значний вплив інфляційних процесів на економіку свідчив той факт, що у 1994 р. відбулося найбільше зниження обсягів виробництва при одночасному скороченні темпів збільшення неплатежів і інфляції, що було створено майже штучно. Починаючи з 1993 р., більшість підприємств України мали заборгованість, яка постійно зростала, а особливо стрімко це проявилось у 1995 р. при значному зменшенні частки банківських кредитів у загальному обсязі кредиторської заборгованості, застосовуючи практику взаємкредитування підприємств, минаючи банківську систему. Характерним в цей складний період стало те, що лібералізація торгівлі і цін та інфляційні процеси мали не тільки негативні але і позитивні сторони. Вони, в першу чергу, висвітлили технічну відсталість вітчизняного виробництва, його затратний характер, низьку конкурентоспроможність більшості видів продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. Починаючи з 1995 р., картина інфляції різко змінюється: інфляція почала скорочуватися, а неплатежі - зростати. Індекс споживчих цін знизився з 9% у 1995 р. до 2,8% у 1996 і, в той же час, за цей період кредиторська заборгованість зросла у 2,4 раза, а за 5 місяців 1997 р. - на 23%. Це засвідчило, що інфляційний чинник в загостренні кризи платежів перестав відігравати вирішальну

роль і на перше місце вийшли інші фактори, породжені попередніми упущеннями в управлінні економікою.

Наукового обґрунтування причин кризи неплатежів не було, а тому причини і наслідки цього явища ототожнювалися, що вносило плутанину у їх розуміння. В офіційних документах і пресі визначалось біля 18 причин кризи платежів: відставання структурних реформ, високий рівень затрат у виробництві, значне скорочення обсягів виробництва, розбалансованість державних фінансів, хронічна несплата споживачами отриманої продукції, високі темпи інфляції, нерозвинений фінансовий ринок, завищені розміри пені і штрафних санкцій, ціновий диктат монополістів, затримка реструктуризації підприємств, значні витрати на соціальну сферу, велика частка бартерних операцій, відсутній належний інвестиційний клімат, низька персональна відповідальність керівників підприємств, неконкурентоспроможність багатьох видів продукції, заборгованість в оплаті експортних поставок, пряме ухиляння суб'єктів господарювання від сплати податків та їх високі ставки - але це були, переважно, ознаки кризи платежів, але не її причини.

Першопричиною кризи платежів в Україні стала лібералізація цін, яка спричинила не тільки гіперінфляцію, що “з’їла” кошти фізичних та юридичних осіб, але і галузеву цінову диференціацію, поглиблену природними монополіями. Уряди попередніх періодів зробили багато, щоб започаткувати інфляцію через законодавчі акти колишнього Союзу і Закони України. Закон Української РСР “Про підприємства в Українській РСР”, прийнятий у березні 1991 р., своїм нормативом визначив, що “...державні ціни повинні враховувати середньогалузеву собівартість продукції і забезпечувати мінімальний рівень рентабельності продукції... Якщо цей рівень рентабельності не забезпечується державними цінами, то держава повинна забезпечити його дотацією за умови, що продукція підприємства є суспільно необхідною...”, і цим самим надавав великі можливості підприємствам підвищувати собівартість та знижувати прибуток, сприяти росту цін, перекладаючи всі витрати на бюджет. Все це, разом взяте, породило проблему субсидій, яка узаконювала практику витрачання бюджетних коштів на збиткове виробництво, політичного тиску на збільшення видатків держави на ці витрати. В подальшому економічна програма Уряду України, направлена у вересні 1994 р. до МВФ, посилювала безконтрольний ріст цін та інфляції, яка передбачала наступне: “Ступінь втручання Уряду (як на центральному, так і на місцевому рівні) у процес встановлення цін ...значно скоротився із започаткуванням програми”, хоча і визнавалось, що “заходи, що стосуються лібералізації обмінного курсу та системи регулювання цін, зумовлять значне початкове підвищення рівня цін”, але це був період посиленого диктату МВФ. Програмою передбачалося, що темпи підвищення цін швидко знизяться і вже у березні 1995 р. рівень місячної інфляції скоротиться до 5%, проте у квітні 1995 р. інфляція становила 10,2%, а щомісячний рівень протягом року становив 9%. Уже в 1996 р. інфляція в середньому становила 2,8% на місяць, а тому лібералізація цін та інфляція перестали бути визначальним фактором кризи платежів, але її наслідки, а саме, низький попит населення, продовжували діяти.

Тотальні неплатежі – реакція господарських суб'єктів (фізичних і юридичних) на лібералізацію цін в умовах: переваги виробництва над збутом, відсутності реальних ринкових відносин, неповернення бюджетом коштів за продукцію, слабкості банківської системи. На ріст інфляції суттєво впливала монопольна структура економіки минулого, яка зумовила встановлення монопольно високих цін. Криза платежів якраз і з'явилася тоді, коли до неплатежів через збитковість підприємств внаслідок ринкових прорахунків, форс-мажорних та інших обставин приєдналися неплатежі рентабельних підприємств і бюджету, що мало місце у економіці країни 90-

х років ХХ століття. Неплатежі рентабельних підприємств пояснювалися вкрай низькою дисципліною розрахунків, затримкою структурних змін в економіці, відсутністю майнової відповідальності, усуненням від організації розрахунків банківської системи, невдалими передбаченнями макроекономічних показників при формуванні бюджету, зокрема, ВВП та інфляції.

Значно скоротилися витрати держави на економіку. Частка бюджетного фінансування загальних витрат у реальну економіку постійно скорочувалася: якщо у 1989 р. вона дорівнювала 49,3% витрат бюджету, то у 1996 – лише 8,8%, решта витрат, що фактично здійснювалася підприємствами у сподіваннях на покриття з бюджету, як це практикувалося в минулі часи, ставала боргом. Так, на 1996 р. було попередньо визначено державне замовлення в сумі 5,3 млрд. грн. і виконавці, на основі доведених обсягів, не чекаючи їх затвердження, здійснювали відповідні витрати під таку суму, в той час, як з бюджету було оплачено лише 2,3 млрд. грн., що додатково створило заборгованість з платежів в сумі 3 млрд. гривень. Практика необґрунтованих замовлень за рахунок очікуваних бюджетних асигнувань продовжувалася і в 1997 р., проекти замовлень перевищували бюджетні фінансування на 5 млрд. грн., створюючи нову заборгованість, яку практично неможливо ліквідувати, оскільки бюджет не був в змозі її профінансувати. Бюджетні витрати в народне господарство в загальному обсязі ВВП знизилися з 15,7% у 1994 р. до 3,7% у 1996, а за цих умов підприємці не тільки не були спроможні в достатніх обсягах вкладати свої капітали у виробничу сферу, але й не були зацікавлені це робити. Комерційні банки через значні неповернення продовжували ухилятися від кредитування реального виробництва, віддаючи перевагу торговельно-посередницькій діяльності та операціям на ринках цінних паперів.

Знизився рівень доходів населення, обумовлений початком затяжного зростання заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій, інших соціальних виплат. Реальна заробітна плата уже в 1992 р. становила 81,3% від рівня 1990 р., в 1994 р. - знизилася до 33,5% і до кінця десятиліття не підвищувалася, а іноді навіть знижувалася. В 1994 р. розпочалася затримка з виплат номінальної зарплати та інших, а в 1996 р. заборгованість зросла проти попереднього року в 6,5 рази і становила 3,7 млрд. грн., а зростання продовжувалося. Індекс цін на споживчому ринку у 1993 р. зріс у 102,6 рази у той час, як доходи населення - у 26,5 рази, що вплинуло на руйнування пропорцій між попитом і пропозицією: попит був у 3,9 рази нижчим від пропозиції. В результаті, з одного боку, зменшився внутрішній попит, а з іншого - скоротилася пропозиція, тобто виробництво.

Крім цих двох об'єктивних факторів на загострення кризи платежів впливали суб'єктивні фактори: уникнення від сплати податків за допомогою завищення дебіторської заборгованості; взаємозаліки; бартерні операції; операції з давальницькою сировиною; штучне завищення собівартості продукції та зниження прибутку; заниження оптових цін для отримання прибутку у вигляді різниці між ними і комерційними цінами; завищення рівня оплати праці на нерентабельних підприємствах.

Для проведення взаємозаліків в економіці країни Уряд в середині грудня 1997 р. прийняв навіть спеціальну постанову, яка дозволяла Міністерству фінансів і обласним державним адміністраціям з приміткою “виняток” провести до 25 грудня взаємозаліки з погашення заборгованості установ і організацій, що фінансувалися з державного та місцевого бюджетів. Взаємозаліки охоплювали енергоносії та комунальні послуги, заборгованість бюджетів за різницею в цінах на природний газ та комунальні послуги. В орбіту взаємозаліків було включено Державний бюджет України і республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, обласні бюджети, Київський та Севастопольський міські бюджети. Був даний старт розрахункам з благими намірами,

а результат отримали вкрай негативний для всієї економіки. Це була вимушена постанова Уряду, з метою розірвати замкнуте коло, і вже у кінці грудня 1997 р. на засіданні Уряду Прем'єр-міністр заявив, що з початку нового року буде покінчено з порочною практикою взаємозаліків. Подібне становище було і у застосуванні бартерних розрахунків, які поширилися на всю економіку, охопивши навіть бюджет країни і регіонів, коли стало очевидним, що деякі показники розвитку економіки були обнадійливі, а живих грошей не було, що спонукало Уряд прийняти постанову про заборону здійснення бартерних розрахунків у бюджетній сфері. Такі та інші непослідовності проглядалися у застосуванні економічного впливу виконавчої влади на розвиток економіки і в інших сферах діяльності.

Поряд з цим, глибину кризи платежів посилювали прорахунки у визначенні прогнозних макроекономічних показників: впродовж останніх років спостерігалось стійке завищення макроекономічних показників, переважно, ВВП і інфляції, при формуванні бюджету. Необгрунтовані прогнозуючі розрахунки розміру ВВП та рівня інфляції постійно призводили до помилкових оцінок можливих надходжень до бюджету. Бюджет на 1997 р. був розроблений на основі передбачень, які обгрунтовували зростання реального ВВП на 0,3%, споживчих цін – на 22%, хоча фактично ні один показник в майбутньому не підтверджувався, а номінальна величина ВВП, на яку покладались надії зростання бюджетних витрат, була встановлена на рівні 100,4 млрд. грн., з яких у першому півріччі одержано лише 39,9 млрд. грн. або 39,7%. На 1995 р. Мінекономіки передбачало зниження ВВП на 5,7%, а МВФ вбачав навіть його ріст - на 3%, але фактично було зниження на 12,2%. Такий же стан був і у 1996 р.: Мінекономіки передбачав зниження ВВП на 1,8%, а МВФ, навпаки, – ріст на 2,4%, в той час, як фактично ВВП знизився на 10%. Кошти ж з бюджету використовувалися згідно офіційної, хоча і не реальної, величини ВВП, що породжувало економічний хаос.

В економіці з'явилися нові тенденції, які ще недостатньо враховувалися у практиці державного управління того періоду. Так, впродовж 1992-1996 рр. все помітнішим ставало зростання з 32 до 54% обсягів грошової маси у домашніх господарствах і відповідне їх зменшення з 60 до 24% у підприємствах та організаціях. Одночасно за цей період грошова маса спрямовувалася переважно у готівкову форму і у валюту: питома вага грошової маси у грошах поза банками зростає з 24 до 43%, заощадження у валюті - з 8 до 18%, а депозити підприємств і організацій, навпаки, зменшилися. Темпи зростання випуску в обіг готівки становили: у 1993 р. – на 2974%, 1994 – на 618%, 1995 – на 302%, 1996 – на 48%. На початку 1997 р. майже 76% грошової маси не приймали участі у розрахунках, або використовувалися у вигляді готівки. Економічна політика не сприяла поліпшенню ситуації, і особливо, з готівкою, що було видно з меморандуму економічної політики Уряду України на період з липня 1997 по червень 1998 рр., підписаного у серпні 1997 р. для іноземних кредиторів: "...скасовано штрафи за перевищення обмежень на зняття підприємствами готівки зі своїх рахунків". Функції недостатньої кількості грошей у виробничій сфері почали виконувати прострочена заборгованість підприємств, бартерний обмін, натуральні розрахунки з бюджетом, іноземна валюта.

Трагедією для економіки в цілому стали натуральні розрахунки, в схему яких були залучені такі важливі сектори економіки, як енергетичний і аграрний. У 1996 р. оплата електроенергії склала 6,8 млрд. грн., з яких майже 74% становив бартерний обмін, а це - суцільна тіньова економіка. За вивезену на експорт продукцію ввозилися товари, які реалізовувалися, і виручка потрапляла на рахунки посередників, а отже, рух грошей був відсутній, податки не сплачувалися. Бартерні схеми застосовувалися і у вигляді бюджетних заліків, за якими працювала переважна частка системи

розрахунків. Кількість платіжних документів, що погашалися за заліком або оформлялися вексями у другій половині 1996 р. дійшла 52%, а їх абсолютна сума зросла проти 1994 р. з 2 млрд. до 5,9 млрд. гривень. Заліки стали породженням відсутності твердої позиції виконавчої влади того періоду щодо зміцнення фінансової дисципліни, яка допускала можливість не платити в бюджет з подальшою вимогою від Уряду провести залік та здійснити платежі з бюджету. Національний банк не запровадив ефективного функціонування векселів, що призвело до майже повного їх зникнення з розрахунків та розширення готівкових розрахунків при одночасному звуженні безготівкових. Залишалася низькою ефективність банківської системи, яка не була на той час здатною спрямовувати необхідні кредитні ресурси в економіку та забезпечувати її потреби в обігових коштах. Широкого масштабу набрав перетік грошей із виробничої сфери у сферу обігу капіталів, що зменшувало реальну грошову масу в економіці. Якщо в Німеччині, Франції, Японії на рахунки капіталів спрямовувалося лише 7-16% всіх внутрішніх кредитів, то в Україні, Росії та Польщі – в межах 26-40%. Кредитні ресурси комерційних банків використовувалися переважно у сфері обігу капіталів – державних облігацій і валютних операцій, що давали високі прибутки банкам і нічого - економіці в цілому.

На початку 1997 р. здійснювалися малоефективні спроби розв'язати кризу платежів за рахунок методів, які лише ускладнювали кардинальне вирішення проблеми платежів в цілому. Це стосувалося наступного: скасування черговості платежів у картотеках; введення необмеженої кількості рахунків; так званої реструктуризації, а точніше списання боргів, але вибірково, для окремих платників; дозволів одержання готівки з рахунків без обмежень; щорічного незабезпечення своєчасного прийняття бюджету на реальній економічній базі; відсутності законодавчих актів оформлення банкрутства збиткових підприємств; майже постійного невиконання заходів щодо поліпшення платіжної дисципліни в економіці. Юридичним особам надавався дозвіл на користування декількома банківськими рахунками у різних банках, а картотека могла використовуватися лише податковими органами та судочинством щодо підприємств. Багато чого передбачалося здійснити, але все марно, бо треба відзначити, що з 15 заходів, передбачених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України щодо подолання кризи платежів, схваленої постановою Верховної Ради України у жовтні 1996 р., належним чином не виконано ні одного із них.

Ситуація, що склалася в економіці і, особливо, з точки зору кризи платежів, розглядалася на засіданні Кабінету Міністрів України в лютому 1997 р. за матеріалами Віце-прем'єр-міністра В.Пінзеника. Було визнано, що проривом кризи платежів стала величезна дебіторська і кредиторська заборгованість, які, відносно ВВП, склали на початок 1997 р. відповідно 60 і 90%. Така заборгованість стала явищем тільки офіційної економіки, оскільки в неформальній економіці існували чітко відпрацьовані механізми добровільної сплати боргів і примусового їх стягнення, а тому там заборгованість була практично відсутня. Неплатежі в офіційній економіці породжені не стільки незабезпеченістю грошовою масою, хоча і це важливо, скільки наявністю мертвих і напівживих виробництв, які, одержавши кошти, стримували виробництво та реалізацію продукції, виконання робіт і послуг, звикнувши жити за рахунок кредитування іншими підприємствами. Заборгованість хоча б одного підприємства викликає ланцюгову реакцію неплатежів, а багатьох - призводить до кризових явищ, і, якщо не усунути неплатників, або не оздоровити їх фінансового стану в процесі структурних перетворень в економіці, то неплатежі зростатимуть. Отже, офіційно визнавалося, що криза платежів носила системний характер і проявлялася в багатьох проблемах, які вимагали вирішення.

Велику частку неплатежів створював безпосередньо бюджет країни через взаємозаліки, бартер, прихований дефіцит бюджету. В 1996 р. бюджетна сфера заборгувала суб'єктам господарювання 2,4 млрд. грн. за електроенергію, опалення, харчування, медикаменти та інше, що через ланцюг створювало вже 8-10 млрд. грн. мертвих неплатежів, бо бюджет ніколи не був спроможний їх погасити. Абсурдність деяких дій можна побачити, коли на 1996 р. було попередньо схвалено держзамовлення на 5,3 млрд. грн., замовлення доведено до виконавців, і вони приступили до виконання, тобто доведення замовлень до виконавців, які включили виробництво, а бюджет виділив коштів тільки 2.3 млрд. грн., і таких прикладів безліч. На основі таких абсурдних підходів формувався бюджет і на 1997 р., коли, наприклад, міністерство внутрішніх справ, не чекаючи реальної суми з бюджету, замовило виготовлення нової міліцейської форми на суму, що в п'ять разів перевищувала передбачену в бюджеті. Кошторис витрат постійно завищувався і міністерствами не контролювався, а тому кошти бюджету, при катастрофічній їх недостатці, витрачалися не завжди раціонально: МВС, СБУ, Міноборони, Держкордон придбали за 15 млн. дол. США нову іноземну поліклініку, а виконавча влада обговорювала питання про скорочення мережі закладів охорони здоров'я, що фінансувалися з бюджету. Уряд, який відповідав за стан платіжної кризи, ніякого впливу на силові міністерства не мав, бо це була не його парафія.

Пільги з різноманітних платежів для багатьох юридичних і фізичних осіб у 1996 р. складали 15 млрд. грн. або половину бюджету держави, і ця сума у наступні роки збільшувалася і сягала 19 мільярдів гривень. Уряд не був спроможним їх відмінити через протидію багатьох депутатів, а нерідко - і окремих урядовців в опосередкованій формі. Пільги, як правило, не мали реальних джерел покриття для суб'єктів господарювання і тому створювали неплатежі в економічному циклі, а вони були значні.

Бартеризація, яка стала трагедією для економіки, охоплювала всі сфери соціально-економічного життя суспільства, в тому числі, і бюджет, медицину, аграрний і енергетичний комплекси, сферу управління – всі працювали в режимі натурального обміну без платежів. В 1996 р. оплата за електроенергію склала 6,8 млрд. грн., але грошми було сплачено тільки 25%, що породжувало близько 18 млрд. грн. неплатежів в економіці країни. В бартерну схему розрахунків за електроенергію втягувалися ефективні експортоорієнтовані виробництва, яка повністю замикалася в середині країни: на експорт вивозилася високоліквідна продукція, а для продажу ввозилися товари народного споживання або виробничого призначення, а виручка від експорту потрапляла на рахунки посередників, і в такому випадку рух коштів був відсутній, податки не сплачувалися. В такій ситуації з'являлося безліч Остапів Бендерів, які намагалися збагатити за рахунок суспільства. В середині 1996 р. було введено адресний продаж електроенергії, і не будь-кому, а безпосередньо - атомним електростанціям, де серед 9 структур лише 5 були прямими споживачами енергії, яким продано 0,4% електроенергії, а решта пішла всюдиприсутнім посередникам, які через гру цін спрямували величезну кількість коштів в тінь. Адресний продаж електроенергії майже повністю здійснювався через натуральний обмін всіма підприємствами, які досить успішно працювали і приносили власникам валютні кошти від експорту. Адресний продаж характеризувався зниженням частки сплати грошми за електроенергію: в січні 1996 р. в Запоріженерго оплата грошми складала 13,3%, а через рік – 5%, Дніпроенерго,- відповідно 9,4 і 4,1%, Донбасенерго – 13,7 і 7%, Київенерго – 35,4 і 25,1%, а це - пряме зниження бюджетних коштів та зростання неплатежів заробітної плати, стипендій і інших соціальних виплат.

Бартерні схеми проявляються навіть через спеціальні заліки, які охопили, ніби спрут, всю економіку, в тому числі, бюджет, енергетику і інші стратегічні галузі. Основні причини появи і дії бартеру - це можливість вкрати та уникнути сплати податків, а такі умови в той період мали місце, оскільки податкові зобов'язання виникають тільки за умов надходження грошей, а при бартерних розрахунках вони відсутні, але особливістю такої схеми було те, що вона діяла тоді, коли обмін і розрахунки відбувалися виключно між державою і приватними суб'єктами. Держава виділяла гроші з бюджету на закупівлю тракторів, комбайнів і іншої техніки для сільського господарства, хоча невідомо, якої вони якості і вартості, для передачі підприємствам галузі, а вже через місяців шість держава отримувала за техніку розрахунок натурою, тобто сільськогосподарською продукцією. Руху коштів знову не було, працівникам, що виготовили техніку в рахунок зарплати, видали товари, а сільськогосподарським працівникам, що виростили врожай, натуроплата, як у післявоєнні (1941-1945 рр.) роки.

Бартерні схеми давали змогу прибутковим і конкурентоспроможним підприємствам повністю уникати сплати податків, але держава не спроможна щось вдіяти, оскільки були відсутні рух грошей через банківську систему і майнова відповідальність, проти введення якої категорично виступали народні депутати і деякі урядовці. Були придумані і інші методи уникнення платежів та приховування руху грошей через відкриття декількох рахунків підприємств, введення картотек, обмеження на зарахування і зняття готівки з рахунків та інші, що пізніше почали скасовуватися чи відновлюватися, але величезна кількість підприємств і навіть сектори економіки роками не проводили через рахунки в банках своїх грошей, хоча такі підприємства існували і справно розвивалися. Закінчувалося все це тим, що кожне крупне підприємство мало свої сейфи і утримувало там власні кошти, здійснювало платежі і ніде їх не обліковувало, а в урядових рішеннях лунало постійне запитання "де взяти реальні гроші для економіки?". В такій скруті шукався вихід, пропонувалися реформи податкової системи, припинялося введення авансової сплати податків і списання балансових збитків на майбутні податки. Можливості Національного банку в кредитуванні економіки були відсутні, бо майже всі кредитні ресурси спрямовувалися на кредитування урядових витрат, тобто бюджетного дефіциту, а Уряд не знайшов нічого кращого, як випустити в 1996 р. облігації внутрішньої позики для продажу населенню за готівку для кредитування економіки.

Ще більше погіршили платіжну спроможність енергетики, випустивши спеціальні векселі, які спочатку продавалися на Українській фондовій біржі з прибутком більше 40%, а пізніше реалізовувалися в готівковій торгівлі з прибутком у 90% на вулицях Києва та інших міст країни. Векселі купувалися у приватних чи напівприватних осіб за безцінь, проте за готівку, і ними розраховувалися як за сировину для енергетики, так і за електроенергію, але облік векселів і виручка за них були відсутні, а отже, заборгованість не зменшувалася, а зростала. Таким чином, векселі в українському варіанті служили засобом одержання прибутків при переході з державної власності до приватної через те, що методи приватизації формували не ефективного власника як такого, а суб'єкта володіння майном чи коштами, основною метою якого на той період було привласнення через крадіжку, що яскраво проявилось в енергетичній галузі.

Таким чином, можна було зробити єдиний вірний висновок про те, що відсутність структурних реформ і сприятливого правового поля породжували платіжну кризу, зростання кредиторської і дебіторської заборгованості, якій в кінцевому підсумку руйнували всю фінансову систему, знижували життєвий рівень населення.

Не були вирішені задачі майнової відповідальності за несвоєчасну сплату податків та інших обов'язкових платежів, що дозволяло існувати повністю розваленим і напіврозваленим підприємствам за відсутності системи банкрутства, які вносили левову частку у загальну суму неплатежів. Отже, криза платежів була проявом глибоких структурних деформацій економіки, свідченням відсутності прогресу реформ, а її наслідком стали у реальній економіці: уникнення суб'єктів господарювання від сплати податків шляхом завищення дебіторської заборгованості; здійснення бартерних операцій; штучне завищення собівартості продукції та зменшення прибутку; навмисне заниження оптових цін для отримання прибутку у вигляді різниці між ними і комерційними цінами; зростання рівня оплати праці на нерентабельних підприємствах. Вже у першій половині 1997 р. стало зрозуміло, що поліпшення стану справ у подоланні кризи платежів найближчим часом було дуже важко очікувати, і таку складну реальність враховував Уряд В.Пустовойтенка, який постійно займався поточними виплатами, і особливо, в сфері енергетики. Уже в листопаді 1997 р. Кабінет Міністрів на своєму засіданні відзначив, що керівники центральних і місцевих органів виконавчої влади не забезпечили належного виконання прийнятих рішень щодо погашення заборгованості за природний газ, теплову і електричну енергію, спожиту установами та організаціями, які фінансувалися з державного і місцевих бюджетів. Загальна сума заборгованості за енергоносії складала 10,5 млрд. грн., лише енергетикам заборгували 10 тисяч підприємств, не сплачувало за спожиту енергію і населення. Зважаючи на критичну ситуацію, Уряд схвалив навіть звернення до народу країни про своєчасні розрахунки за використані енергетичні ресурси. Все це були окремі безсистемні заходи технічного характеру, до того ж не доведені до логічного завершення, і вони лише тимчасово поліпшували ситуацію. Проте, перед виконавчою і законодавчою владою стояло завдання створити системні умови для нормального розвитку економічних процесів, що могли запобігти негативним явищам в економіці і таким чином сприяти розв'язанню кризи платежів.

5.7. Намагання досягти прозорості в приватизації.

Хід приватизації в 1997 р. проходив під впливом її динаміки в попередні роки. Згідно з чинним законодавством виконання основних функцій приватизаційного процесу було покладено на Фонд державного майна, від якого залежало виконання економічної політики держави в цій сфері. 3 грудня 1996 р. Фонд державного майна Верховна Рада вивела з-під підпорядкування Кабінету Міністрів і на протязі 1997 р. у Фонді відбулися кардинальні зміни на посадах Голови Фонду та більшості його заступників, замінена велика кількість директорів департаментів. Проте, в результаті, ефективність роботи Фонду не тільки не підвищилась, а, в цілому, значно погіршилась, і в першу чергу, в організації приватизаційного процесу.

Аналіз проведення приватизації за 1997 р. свідчив про її незадовільний стан та стрімке сповільнення темпів роздержавлення, не вдалося завершити сертифікатну приватизацію, яка була економічно малоефективною, поскільки призводила до розпорошеності власності, і перейти до грошової, інвестиційної спрямованості приватизації. Приватизація розглядалася здебільшого з точки зору не зміни форми власності і зростання ефективності економіки, а як резерв залучення інвестицій для здійснення структурних зрушень в економіці, що було великою помилкою на довгі роки. Визнавалося, що сертифікація не вирішувала складних проблем у післяприватизаційний період, а тому було вирішено перейти до приватизації за гроші, але де вони мали з'явитися і хто їх мав платити в кризовій економіці, задача не ставилася. В цій справі було багато прикрощів, коли, наприклад, Верховна Рада, вивівши Фонд державного майна з підпорядкування Кабінету Міністрів, призупинила продаж пакетів акцій за конкурсами, що фактично накладало мораторій на грошову

приватизацію, позбавивши тим самим бюджет додаткових коштів. Тому, для залучення інвестицій, внутрішніх і зовнішніх, Уряд разом з Фондом державного майна передбачав все ж таки продаж пакетів акцій через систему біржової торгівлі, поза біржову торгову систему, національну мережу центрів сертифікатних аукціонів, на комерційних і некомерційних конкурсах під інвестиційні зобов'язання покупців. Для одержання значних надходжень коштів до бюджету Уряд намагався приділяти увагу приватизації об'єктів електроенергетики, об'єднання “Укртелеком”, “Міжнародні авіалінії України” та інші. Уряд передбачав на 1998 р. приватизувати щонайменше 1700 об'єктів, з яких тисяча належала до середніх та великих підприємств, і одержати значні кошти, але Верховна Рада програму приватизації відхилила і поставила виконавчу владу у безвихідне становище. Більше того, постало питання про повернення справжнім господарям тих підприємств, які потрапили до людей, не здатних налагодити ефективне виробництво, але і це рішення для Уряду ставало проблематичним. Розвивалося підприємництво в агропромисловому комплексі, збільшився розмір сільгоспугідь, закріплених за фермерським господарством, лише за рік з 18 до 25 гектарів. Все з потугами просувалося до приватної власності, але приватизаційний процес наткнувся на глуху стіну, не набравши ще сили, після скасування Верховною Радою пільгового режиму оподаткування малих підприємств, а тому поняття сприяння розвитку малому бізнесу ставало декларативним, і про це заявляв Уряд, але щось конструктивного вдіяти не зміг, хоча нарікання про високий рівень оподаткування і нестабільність податкової системи йшли не до законодавчої, а до виконавчої влади, яка була в цій справі без вини винною.

В таких умовах Уряд намагався щось самотужки вдіяти. Вносилися пропозиції про вдосконалення законодавства з оподаткування в напрямку нового порядку визначення амортизації, залучення підприємствами кредитів, відміни нарахування податків на дивіденди, надання права на створення страхових фондів для відшкодування можливих втрат, зменшення ставок оподаткування прибутку на 7%, запровадження єдиного порядку обчислення і сплати податку на додану вартість для всіх суб'єктів ринкових відносин, відміна від сплати податків на товари критичного імпорту, звільнення від обкладання податками таких основних енергоносіїв, як вугілля, електроенергія, газ, послаблення податкового навантаження на оплату праці, введення спрощеного оподаткування громадян-підприємців на основі фіксованих податків. Встановлювалась відповідальність держави за невідшкодування або несвоєчасне повернення передплат податків на додану вартість підприємствами, хоча цим користувалися справно для одержання незаконних коштів з бюджету, дозволялося відкривати декілька рахунків в банках за власним вибором підприємств, що в подальшому наносило шкоди і було скасовано.

Негативний стан справ з перерахуванням у повному обсязі коштів за державне майно свідчив про те, що для цього Фонд державного майна не використовував наявні в його функціях можливості щодо продажу за кошти акцій підприємств, які приватизуються, на фондових біржах, позабіржових торговельних інформаційних системах. Незначний обсяг продажу акцій приватизованих підприємств пояснювався тим, що Фонд для продажу на Українській фондовій біржі та її філіях протягом останніх місяців 1997 р. пропонував в основному залишки нереалізованих раніше акцій підприємств з низькою інвестиційною привабливістю, а також не виставляв акції відкритих акціонерних товариств, віднесених за класифікацією до об'єктів групи Г. З квітня по жовтень 1997 р. Фонд не здійснював продаж пакетів акцій за конкурсами, що також не давало змоги отримувати кошти для поповнення державного бюджету та здійснення інвестицій для розвитку приватизованих підприємств. Однією з причин, що склалася на той період, була неготовність керівництва Фонду державного майна до

конструктивної співпраці з іншими органами виконавчої влади у справі роздержавлення, а особливо, після виведення його з-під підпорядкування Кабінету Міністрів. Про такий стан свідчив ряд фактів, зокрема, подання Фондом матеріалів на засідання Кабінету Міністрів проектів законів, постанов Уряду, планів розміщення акцій важливих підприємств з численними зауваженнями співвиконавців без попереднього їх опрацювання та спроби знайти взаємоприйнятне рішення.

В листопаді 1997 р. Верховна Рада прийняла постанову “Про звіт Фонду державного майна України за жовтень-грудень 1996 та січень-вересень 1997 р.”, якою було накладено мораторій на грошову приватизацію, що здійснювалася через конкурси і аукціони. На протязі терміну дії мораторію до позабюджетного Державного фонду приватизації надходили кошти, отримані лише в ході пільгової підписки на акції, що призвело у 1998 р. до зриву виконання встановлених законодавством України завдань з перерахування коштів від приватизації до державного бюджету.

З метою відновлення безпосереднього впливу Кабінету Міністрів на процеси приватизації державного майна та з урахуванням вимог координації діяльності центральних органів виконавчої влади в процесі виконання урядом конституційних повноважень щодо забезпечення рівних умов розвитку всіх форм власності та управління об’єктами державної власності Кабінет Міністрів в грудні 1997 р. вніс до Верховної Ради проект закону про визнання Фонду державного майна центральним органом виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів України. Для зняття обмежень на приватизацію Уряд в грудні вніс на розгляд Президента України проект Конституційного подання до Конституційного суду України про невідповідність Конституції України Постанови Верховної Ради України в частині, що стосується мораторію на грошову приватизацію в країні. Водночас, для усунення негативних тенденцій, які мали місце у процесі приватизації в 1997 р., та невідкладного вирішення найгостріших проблем у цій сфері і суттєвого прискорення приватизації у 1998 р. Кабінет Міністрів в грудні 1997 р. розглянув і схвалив Державну програму приватизації на 1998 р., яку було передано на розгляд Президенту України і Верховній Раді для відповідного їй затвердження. Верховна Рада продовжувала блокувати прийняття важливих законопроектів приватизаційних процесів: довгий час не було прийнято проекту законопроектів про перелік майнових комплексів підприємств, організацій, їх структурних підрозділів, що не підлягали приватизації, а також про приватизацію об’єктів соціальної сфери і державну реєстрацію прав на нерухоме майно. Йшло тотальне протистояння законодавчої влади, яка не несла конституційної відповідальності за приватизаційні процеси, проти виконавчої, яка несла таку відповідальність.

На той час серед багатьох факторів, які негативно впливали на стан економіки, особливо слід виділити відсутність реального ефективного власника, для формування якого потребується ще багато років. Без вирішення цієї проблеми закладені у вітчизняній законодавчій базі ринкові принципи функціонування національної економіки, а саме, конкуренція, банкрутство, структурна перебудова, підвищення ефективності виробництва, не могли бути задіяні і не радували очікуваними результатами. Державна власність продавалася, але реальний власник, який би зміг відновити виробництво, на якого сподівалися так і не з’явився. Про якого реального власника могла йти мова, коли у 2000 р. Президент України заявив: “Сьогодні в Україні не мають будь-якого правового захисту майже 15 млн. дрібних акціонерів та власників земельних паїв.”¹¹⁵ Такий стан дотримання прав власності і визначив серед

¹¹⁵ Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку, Матеріали наукової конференції, К., 2001, с.12

161 країні світу 135 місце для України, що свідчило про дуже низький рівень захисту свободи, вільного розвитку особистості і дотримання принципів справедливості. Про відсутність докорінних змін у формах власності свідчили такі дані: в 1998 р. із 10 тисяч підприємств промисловості лише 75 підприємств, що перебували на самостійному балансі, знаходилися у приватній власності і виробляли лише 0,1% всієї промислової продукції. Решта підприємств знаходилася у колективній власності (79,1%), їм була притаманна сутність колишніх колгоспів в сільському господарстві з поправкою на вседозволеність і безвідповідальність. У державній власності на той час перебувало 19,9% підприємств, але ця форма власності в усіх країнах протягом багатьох років характеризувалася, переважно, низьким рівнем ефективності. У 1998 р. держава продовжувала утримувати першість у наданні населенню платних послуг, серед яких державна власність - 67,8%, колективна - 31,5% і, нарешті, приватна - 0,6%.

Що до оздоровлення економічного і фінансового стану підприємств на основі скасування "картотеки 2", то впровадження механізму, при якому збиткове господарювання автоматично вело б до фінансової, майнової чи адміністративної відповідальності, запровадження спрощеної і прискореної процедури банкрутства, задіяння жорсткого впливу на неплатників податків, захисту трудових колективів, які через відсутність оперативного механізму зміни власника і неефективного управління несли важкий тягар невизначеності та низької платні. При зміні власника не було досягнуто належного підвищення ефективності приватизованих підприємств, а основними причинами були: відсутність індивідуального підходу до приватизації стратегічно важливих підприємств, недостатня передприватизаційна підготовка і організація відкритих торгів і тендерів, незабезпечення прозорості способів приватизації, відсутність розміщення акцій відкритих акціонерних товариств на міжнародних ринках, відсутність практики повернення до державної власності пакетів акцій, покупці яких не виконують інвестиційних зобов'язань, не сплачують податків і не розраховуються з Пенсійним фондом. Сертифікатна приватизація фактично перетворилася у відкриту і правову форму тінізації відносин власності. Задача наповнити бюджет за рахунок коштів, одержаних від продажу державного майна, яка ставилася першочергово, не була вирішена ні в той період, ні в майбутньому.

5.8. Внутрішні фінансові ресурси для потреб реальної економіки.

Відновлення і поживлення інвестиційного процесу в Україні ставало ключовою проблемою для подолання кризи в економіці, що проголошувалось в річному посланні Президента України до Верховної Ради України. Однак, перед державою, так же, як і перед кожним громадянином, поставало споконвічне запитання: де взяти гроші? Окреслювалося здебільшого три-чотири джерела ресурсів для інвестування: державні централізовані капіталовкладення; іноземні державні займи; кошти від грошової приватизації; спеціальні державні займи. Проте, ставало зрозумілим, що коли покладатися лише на ці, хоча і основні, джерела інвестування, держава не зможе досягти реальних зрушень в інвестиційному процесі, оскільки всі ці джерела є вторинним перерозподілом створеного за минулий і поточний періоди. Такий перерозподіл не завжди, а тим більше в тих складних умовах, достатньо ефективно контролювався державою і, в той же час, залежав від величини створеного додаткового продукту. Посилювалися складності централізованих інвестицій через розмежування інвестиційних зобов'язань державного, місцевих бюджетів та суб'єктів господарської діяльності.

Державні централізовані капітальні вкладення постійно скорочувалися. У структурі усіх капітальних вкладень питома вага бюджетного фінансування у 1996 р. становила 17,5% або 2,3% ВВП. Про відсутність ефективного регулюючого впливу держави на інвестиційні процеси свідчив той факт, що за останні роки питома вага

капітальних вкладень у фондоутворюючі галузі знижувалася (машинобудування з 7,0% у 1991 р. до 1,9% у 1996, будівництво - відповідно 3,5 і 1,6%, будівельні матеріали – 1,9 і 0,6%, сільське господарство – 24,0 і 7,3%), а у сировинні зростала (чорна металургія – 3,1 і 7,7%, електроенергетика – 1,9 і 6,3%, вугільна промисловість – 5,9 і 8,7%).

Державні капітальні вкладення у виробничу сферу госпрозрахункових організацій і підприємств, за розрахунками, неухильно скорочувалися: у 1990 р. – 3,0%, 1995 – 5,5%, 1996 – 0,9%, а тому ставилося питання не про ефективність централізованих інвестицій, а про їх відсутність і не дуже радужні обрії їх збільшення найближчим часом. Проте, великі надії покладалися на збільшення інвестиційних ресурсів за рахунок іноземних позичок, але через наявність багатьох невирішених проблем в політиці залучення іноземних інвестицій кредити в іноземній валюті у виробничу сферу майже не надходили. Йшла торгівля Уряду з міжнародними фінансовими організаціями відносно надання кредитів, а в таких умовах досить складно було залучати приватні іноземні кредити навіть за допомогою надання різноманітних пільг чи створення сприятливих умов. Прямі іноземні інвестиції, що надходили з 105 країн світу, зростали і на початок 1997 р. склали 1,4 млрд. доларів США, але розміщені вони були майже у 80% спільних підприємств, тобто іноземні кредити йшли іноземним же підприємствам. Що ж стосується іноземних кредитів на державному рівні, то тут існувало безліч проблем, які стримували їх надходження.

В 1994-1996 рр. сума зовнішніх кредитів з далекого зарубіжжя, призначених для здійснення конкретних проектів в Україні, а також за міждержавними кредитними лініями, складала близько 9,1 млрд. доларів США, але, фактично, їх було одержано лише біля 44%. Простежувалося досить чітко розмежування кредитів, які спрямовувалися у виробництво, на вирішення монетарних задач і за послуги іноземних консультантів. За цей період були повністю використані передбачені ресурси міжнародних кредитних ліній, гранти та інші кредити, від МВФ одержано 75% попередньо визначених сум кредитів та лише 11% передбачених кредитів Світового банку, і майже не надходили кредити від Європейського банку реконструкції та розвитку.

Чому склався такий стан справ? Кредити по міждержавних кредитних лініях і гранти видавалися, як правило, під товари або послуги країн-кредиторів та їх консультантів, і це було їм вигідно. Кредити МВФ надавалися під конкретні умови монетарної політики, зокрема, підтримка валютного курсу, зниження інфляції, і знаходилися під постійним контролем Уряду. У випадку розходження між економічною політикою держави та вимогами кредитора кредити не надавалися, як це постійно робилося в Україні. Кредити МБРР і ЄБРР мали надходити на виконання конкретних програм розвитку матеріального виробництва, приватизацію, поліпшення інвестиційних проектів, соціального захисту населення. Розробка проектів розвитку окремих галузей з боку вітчизняних спеціалістів катастрофічно затримувалася, і за 1994-1996 рр. майже ні один проект, що підтримувався Світовим і Європейським банками, з різних причин не виконувався.

Відносно іноземних кредитів була й інша сторона, яка насторожувала, адже практика багатьох країн стверджувала, що зовнішня фінансова допомога автоматично не робить бідні країни багатими, вона служить лише своєрідним механізмом досягнення стабілізації і розвитку економіки на шляху до ринкових відносин. Хоча, як було прийнято вважати, результати розвитку економіки залежать виключно від ефективного використання одержаних кредитів, проте піввіковий досвід надання іноземних інвестицій для стимулювання економічного розвитку в різних країнах світу показав, що більшість національних програм за рахунок таких кредитів не

завершувалися досягненням поставленої мети. Країни Південно-Східної Азії - передбачалося стимулювати промисловий розвиток, але жорсткий державний протекціонізм захисту місцевої промисловості призвів до того, що іноземні інвестиції були спрямовані в інші сфери діяльності, а результат виявився протилежним очікуваному. Країни Латинської Америки - тут міжнародні фінансові організації зосереджували зусилля на збільшення доходних статей бюджетів за рахунок посилення фіскальної функції держави з метою зменшення їх дефіциту, що призвело в результаті до масового ухилення від сплати податків і зниження доходів держави. Країни Африки - більшість програм в них передбачали передачу матеріальних ресурсів іноземних країн в рахунок кредитів, а не фінансове спрямування проведення економічних реформ, що призвело до провалу результатів іноземної допомоги. Ряд розвинених країн взагалі не користувалися іноземними кредитами, зокрема, Японії і Китаю МВФ кредити не надавав. Держави зосередили свої зусилля на мобілізації власних внутрішніх ресурсів, і, як свідчать факти, досягли значних результатів. Поступово засвоювалася проста істина, що ніхто і ніколи нам не допоможе, окрім мобілізації власних зусиль, трудових, фінансових і матеріальних ресурсів, а до вирішення цієї проблеми слід підходити з фундаментальними обґрунтуваннями, що й відбувалося в українській економіці. Отже, надії на запозичувальне джерело інвестиційних ресурсів потребували досить виваженого підходу до їх обґрунтованості.

Грошова приватизація, на думку багатьох дослідників того часу, взагалі не могла вважатися джерелом інвестування зростання економіки з погляду на низку її особливостей. По-перше, започатковані способи приватизації не дали достатньо оптимізму для перетворення її у важливе джерело інвестування економіки. На кінець жовтня 1996 р. загальнодержавну форму власності на колективну змінило 64,2% загальної кількості підприємств. Приватизація здійснювалася шляхом викупу державного майна, наданого в оренду з викупом – 34,2%; викупу об'єктів приватизації товариством покупців – 23,9%; продажу акцій відкритих акціонерних товариств – 35,5%; інших способів приватизації – 6,1%. Викуп підприємств зменшився на дві третини, приватизація ж шляхом продажу акцій відкритих акціонерних товариств зросла, тобто, якщо у 1992-1994 рр. таким способом було приватизовано лише 21,3% підприємств, то в наступний період - понад 50%. Конкурентні способи приватизації майна, а саме, продаж на аукціонах та за комерційними і некомерційними конкурсами, склали лише 5,6%. Таким чином, на приватизованих підприємствах промисловості переважала колективна форма власності, а від неї - не далеко й до приватної. По-друге, підраховано, що вартість державного майна, яке підлягало приватизації, оцінювалася у сумарну вартість 52 млн. приватизаційних майнових сертифікатів, 186 млн. компенсаційних сертифікатів та 32 млн. житлових чеків. Якщо врахувати, що у загальному обсязі майна 40% буде приватизовано за кошти, то стане очевидною висока вірогідність виникнення соціальної напруги в суспільстві. Виходячи з цього, неважко пояснити причини того, що 24 млн. громадян на початку 1996 р. не отримали свої приватизаційні сертифікати, а з 28 млн. населення, що їх отримали, лише 21 млн. стали власниками майна – майно відсутнє. По-третє, в цілому для економіки окремої країни гроші, одержані від приватизації окремими багатими громадянами, лише змінюють власника, але, в цілому, це не давало значного впливу на ефективність економіки, оскільки це - не новостворена додана вартість. По-четверте, фактичне надходження коштів від приватизації у структуру бюджету мало дуже низьку питому вагу: 0,6% у 1994 р., 0,4% у 1995 і 0,35% у 1996. Це пояснювалося цілою низкою причин, але головними були: методика, на основі якої визначалася вартість приватизованого майна; організація приватизації та сплати коштів до бюджету, а щоб змінити таку ситуацію, потрібно було прикласти досить значних зусиль за низької

ефективності, поскільки це не було постійним джерелом і потребувало декількох років. У 1995 р. кількість приватизованих об'єктів зросла у 2,1 раза, а надходження до бюджету від приватизації було у 10 разів нижче, ніж передбачалося, така ситуація була і в наступні періоди.

Останнє джерело інвестування – спеціальні державні займи у вигляді державних цінних паперів, які знаходилися на нульовій відмітці, а в останні роки збільшилися у 12,6 раза, лівова частина яких належала державним внутрішнім позикам, які формувалися за рахунок коштів банківської системи та населення. Якщо врахувати ті обставини, що банки купували державні облігації з метою захисту своїх кредитних ресурсів, зменшуючи на таку ж суму кредити, у тому числі, довгострокові у виробничій сфері, то виграш для економіки був мінімальним.

Крім мобілізації внутрішніх резервів для інвестування через упорядкування приватизаційного процесу та формування реального власника, існували ще реальні фінансові ресурси – це вклади населення у банківській системі. Кошти населення, як одне з основних джерел потенційних інвестиційних ресурсів, не змогли значно перевищити суму вкладів до Ощадного банку та ряду комерційних банків через низьку купівельну спроможність, які до того ж використовували кошти населення для придбання державних облігацій. Фактичний стан цих вкладень за кількістю і рівнем їх використання для інвестування економіки був дуже низьким і щось покращити в той час було майже неможливо, бо наявні збереження досягли лише 0,95% від середнього показника величини ВВП за 1995-1996 рр. Такий рівень свідчив про низьку купівельну спроможність населення країни. Тому оплата праці, як основна складова доходів домашніх господарств, займала у ВВП лише 25-26%, а, крім того, в той період було невідомо, хто, як і з якою метою використовував заощадження населення. Щоб задіяти збереження населення в якості внутрішнього джерела для інвестування в економіку, необхідно було вирішити низку проблем: по-перше, стимулювати поживлення виробництва за рахунок створення сприятливих умов для розвитку всіх форм власності; по-друге, створювати робочі місця не лише для явної, але й для “прихованої” частини безробітних; по-третє, довести питому вагу оплати праці (без податків) у ВВП до 50-55% при зниженні податкового тиску. В такому випадку, спостерігався б ефект переливу коштів, але, в цілому, для держави вони не зростали, а тому на той період було враховано те, що основним потенційним джерелом формування державних позик ставали кошти населення. Однак, навряд чи були підстави, як на це сподівався Уряд, розраховувати на них серйозно, адже реальний рівень життя населення постійно знижувався.

Характеристика чотирьох джерел інвестицій і їх негативних сторін зовсім не означала, що їх не слід було використовувати, але потрібно було підвищити їх результативність, а, крім того, на перше місце мали вийти найбільш реальні і постійні джерела інвестування національної економіки, сформувавши механізми їх мобілізації. Конституція України закріпила за кожним громадянином право користуватися природними об'єктами власності, держава, у свою чергу, взяла певні зобов'язання перед громадянами країни охороняти їх права. Отже, приватна власність набувала, хоча й повільної, але впевненої ходи, і мала стати основним фактором мобілізації внутрішніх джерел для інвестування в економіку. Проте, особливістю формування приватної власності в той період було те, що державне майно передавалося трудовим колективам майже безкоштовно, а це, з точки зору реформування економіки, мало як позитивні, так і негативні сторони.

Більшість трудових колективів, приватизувавши своє підприємство і залишившись один на один з жорсткими вимогами ринку, не знали, як досягти ефективною віддачі. Переважна більшість підприємств, залишившись в такому

становищі і не знайшовши іншого виходу, скорочувала чисельність працівників, змінювався профіль продукції, зменшувалось її виробництво, йшла його природна структуризація. В таких умовах на підприємствах було безліч недоліків: високі втрати робочого часу, збитковість виробництва, нестача обігових коштів, значна кредиторська і дебіторська заборгованість, відсутність дивідендів для акціонерів. Підприємства майже не здійснювали інвестицій у виробництво на його розширення і модернізацію. Широкого розповсюдження набула практика, коли окремі керівники підприємств без відома акціонерів здавали величезні виробничі площі в оренду малим, спільним та іншим приватним підприємствам. Склалася ситуація, за якої крупні підприємства не працювали, не випускали продукцію, не одержували прибутки і не сплачували податків до бюджету. Щоб виправити становище, держава намагалася запровадити податок на майно, але депутати його не приймали, оскільки тоді треба було, щоб національне багатство працювало на державу, а не на окремих керівників, а, крім того, основні фонди ще з минулих часів були повністю відпрацьовані, і сплачувати за них податки не було резону.

Наукові дослідження і аналіз фактичного матеріалу того періоду підтверджували наявність значних прорахунків у формуванні приватної власності, що стримувало потребу працювати на майбутнє. Головний недолік полягав в тому, що за умов діючого законодавства приватизація майна на основі майнових сертифікатів була не здатна забезпечити інвестування у виробництво, здійснення структурної перебудови, зростання надходжень грошових коштів до бюджету. Це пояснювалося двома основними причинами: відсутністю можливостей для формування реального власника та сприятливих умов для розвитку приватного сектору економіки. Наявність цих складностей призводила до того, що приватизовані підприємства, через відсутність достатніх сприятливих умов, не давали належного ефекту у розвитку економіки країни. Тому перед державною владою стояла не проста задача переходу до вирішення таких задач, які дозволили б утримувати крупні підприємства певний час під опікою держави, а середні й малі - приватизувати, створивши їм сприятливі умови для розвитку за рахунок зосередження в них всіх ресурсів та зусиль, що створило б через 2-3 роки значне джерело інвестиційних ресурсів.

5.9. Прогнози, плани соціального і економічного розвитку.

З об'єктивних умов розвитку суспільства і політичної точки зору економічне прогнозування підтверджує, що держава існує тоді, коли вона бачить соціально-економічний розвиток і його наслідки набагато кроків вперед. На перше місце треба було ставити глобальні національні задачі, рухаючись до вирішення яких, можна вирішувати безліч важливих, але дрібніших за своїми масштабами задач, але в країні у цій справі було багато складностей і перепон. На початку 90-х років прогнозування, а тим більше планування, стали забуватися, більшість науковців і практиків навіть боялися вимовити слова про план і прогноз, замінивши їх таким поняттям, як програма.

Такий стан суспільства нерідко призводив до курйозів. Як то, один із заступників міністра економіки, який працював ще в колишньому Держплані приймав працівників планових органів Франції. Український керівник поскаржився гостям, що в міністерстві деякі працівники сильно пропагують розробку індикативного плану, що, на його думку, не відповідало умовам ринку. Мабуть, через нечіткий переклад гість з Франції зрозумів, що хтось заважає заступникові міністра розробляти плани, і відповів буквально: "Так, у нас також були колись нерозумні, що виступали проти плану". Присутні переглянулися й до цієї теми більше не поверталися. На державному рівні зневажливо ставилися до розробки планів, хоча ще в середині XV століття наукова думка дотримувалася протилежного: "...осуществлению всех самых великих и

трудных деяний способствует достойное вознаграждение, разумные и обдуманые планы, а также объединение усилий; первое из этих условий стимулирует начинания, второе – помогает устранить неясности и ошибки, третье – возмещает слабость человеческой природы. Но среди этих трех условий первое место по праву принадлежит разумным и обдуманным планам, т.е. тому, что призвано показать и начертать правильный и удобный путь к намеченной цели”¹¹⁶. Уряд В.Пустовойтенка був за упорядковане і передбачуване управління економікою, і у своїй доповіді в липні 1997 р. на сесії Верховній Раді України Прем’єр про це заявив: “Сьогодні правомірно поставити і розв’язати питання створення цілісної системи оцінки можливостей та обґрунтування шляхів подальшого соціально-економічного розвитку. В її основу повинні бути покладені три складові: концепція соціально-економічного розвитку України..., прогноз розвитку національної економіки..., річний індикативний план...”¹¹⁷

Ефективне функціонування ринкової економіки вимагало системного підходу до встановлення правил гри для всіх учасників ринкових відносин та передбачення розвитку подій у майбутньому. Одним з дієвих методів досягнення хоча б відносної гармонічної взаємодії об’єктивних і суб’єктивних процесів в ринковій економіці для нового Уряду мало стати саме економічне прогнозування і планування. Знаючи напевно не менше інших про ефективність управління на основі бачення наперед, можна було зробити висновок, що, мабуть, не просто так глава Уряду на початку своєї діяльності заявив, що 70% часу урядовці будуть працювати на перспективу і тільки 30% - витратять на поточні справи. Саме тому Уряд розпочав розробляти довгострокові прогнози програми соціально-економічного розвитку країни і регіонів, щоб бачити рівень їх розвитку на десятиріччя вперед, розроблено і підписано довгострокові програми економічного співробітництва з Росією, розроблялися подібні програми з іншими країнами СНД.

Економічна політика схилялась до того, що для реального, а, в основному, ефективного використання в практичній площині передбачень, необхідно відновити та прив’язати до умов ринку правові основи формування системи економічних прогнозів та індикативних планів соціального і економічного розвитку України, організацію їх розробки, координації та затвердження, наукове обґрунтування методологічних і методичних підходів до застосування методів досягнення визначеної мети і пріоритетів на рівні держави, регіонів, галузей, територіальних громад, суб’єктів підприємницької діяльності, спрямованих на зростання економіки, підвищення конкурентоспроможності продукції і ефективності підприємств, створення сильного приватного сектора економіки. Все це мало бути спрямоване на встановлення взаємоузгодження плану і ринку, в результаті чого прогноз і план одержали б широке поле свободи дій, а ринок - більше організованості і захищеності від невизначеності.

Однак, не все так швидко робиться, як хотілося. Проблема прогнозування та планування досить складна і невдячна сама по собі, але справа погіршувалася ще й тим, що в практичній реалізації наукових розробок того періоду значну роль відігравало розмаїття думок безпосередніх виконавців. Адже, чим можна пояснити той факт, що за 1994-1999 рр. було зроблено декілька безуспішних спроб підготувати проекти Закону України щодо прогнозування і планування. Потребувалося втручання вищого керівництва країни, і в 1995 р. було проголошено доручення Президента України розробити цілісну систему економічного прогнозування і планування, яка б забезпечувала реалізацію науково-технічної, економічної і соціальної політики

¹¹⁶ Бекон Ф. твори, т.1, вид-во “Мысль”, М., 1977, с.140

¹¹⁷ Виступ В.П.Пустовойтенка на сесії ВР України, 16 липня 1997 р.

держави. І, нарешті, наприкінці 1999 р. проект Закону було подано до Верховної Ради України і затверджено, хоча безмежні його недоліки ще довго будуть давати себе взнаки. У своїй промові на пленарному засіданні Верховної Ради в липні 1997 р. В.Пустовойтенко виклав основні бачення проблеми зменшення адміністративного втручання і, в той же час, поліпшення управління економікою.

Новий Уряд визнавав, що не можна вважати нормальним становище, коли в державі хронічно бракує обґрунтованих прогнозів економічного та соціального розвитку навіть на поточний рік, які були б прийняті Урядом та розглянуті Верховною Радою. Уряд був переконаний, що розробка цілісної системи оцінки можливостей та обґрунтування шляхів соціально-економічного розвитку суспільства створить міцний фундамент для проведення економічної політики держави, формування взаємоузгоджених параметрів макроекономічних показників, бюджету, грошово-кредитної політики, платіжного балансу. В практичній площині передбачалося сформулювати концептуальні бачення перспектив суспільного прогресу, розробити прогноз соціально-економічного розвитку на 3-5-10 і більше років вперед, а для досягнення поставленої в них мети розробляти щороку індикативний план.¹¹⁸ Методологічні і методичні основи індикативного плану були розроблені ще в колишньому Держплані і опубліковані в наукових виданнях.¹¹⁹

Для реалізації задуманого лише з проблеми бачення розвитку України в майбутньому Урядові прийшлося подолати чимало методичних, методологічних, практичних і організаційних складностей. Адже, в будь-якій справі на державному рівні кожним, хто був причетний до справи, вирішувалися не тільки державні, але нерідко давно задумані власні інтереси, процвітала кон'юнктура і зацікавлене лобіювання. На такій хвилі і був створений Інститут економічного прогнозування, який в подальшому прогнозом і не займався.

На початку третього тисячоліття людство стрімко набирало якісно нових напрямів у своєму розвитку. Вимоги глобалізації світового простору в політиці, науці, економіці і культурі визначали новітні підходи до розвитку суспільства кожної країни, бачення його перспектив. В їх основі: інноваційна та інформаційна орієнтація господарської діяльності; величезна конкуренція, що вносила корективи у відносини між суб'єктами ринкових технологій; комерційний розрахунок і вигода, яка пронизувала сучасну етику світової політики; корпоративізація в економіці, як і в усіх сферах суспільного життя; повсюдне розповсюдження і реалізація світової культури.

В цей складний період українському народу випала доля вибрати свій стратегічний вектор розвитку ринкових відносин і співпрацю з світовим співтовариством. Сповідування такого вектора політики вимагало щонайменше дотримання інноваційної, комерційної і корпоративної ідентичності вимогам глобалізації світового простору в майбутньому. Адже, глобалізація всіх сфер суспільного життя звужує світ і одночасно розширює роль особливих монополій кожної країни, спроможних концентрувати в собі величезну масу зусиль суспільства і ефективно конкурувати у світовому просторі. Ось чому взятий курс нового Уряду на окреслення перспектив розвитку українського суспільства мав величезне значення, але наміри влади впиралися, здебільшого, в глухий кут, і справа завмирала.

Міністерство економіки ще на недостатньому рівні справлялося з передбаченням розвитку економіки в той складний період для країни, що було видно з багатьох прикладів і, зокрема, під час розробки середньострокового прогнозу

¹¹⁸ Пустовойтенко В.П. Виступ на сесії Верховної Ради України 16 липня 1997 р.

¹¹⁹ Панасюк Б. Прогнозування та регулювання розвитку економіки, Поліграфкнига, К., 1998 р.

економічного і соціального розвитку України до 2000 р., який, зразу ж після закінчення, потребував суттєвого доопрацювання. Для того, щоб було відомо, як опрацьовувалися документи в урядовому апараті, а це лише один з багатьох прикладів, для досягнення зростання економіки в 2000 р. розглянемо його більш детально.

В поданому у квітні 1998 р. Міністерством економіки середньостроковому прогнозі була, перш за все, недостатня відповідність економічній політиці виконавчої влади. Президент України на засіданні Кабінету Міністрів України у квітні 1998 р. підкреслював, що “найпершим пріоритетом в діяльності Уряду має стати забезпечення бюджетної стабілізації. Без цього економіка загалом може увійти у новий кризовий виток”, а також було звернуто увагу на те, що “...державні запозичення на фондовому ринку перетворилися з фактору пом'якшення бюджетної кризи у каталізатор різкого її загострення”. В прогнозі були відсутні будь-які передбачувані заходи, спрямовані на подолання зростання дефіциту бюджету в 1999 р. та попередження очікуваних негативних явищ, створених високим рівнем дохідності державних цінних паперів. Майже не було приділено увагу такому важливому питанню, як настання платежів за внутрішнім і зовнішнім боргами держави та їх впливу на стан економіки країни в цілому, хоча вже у 1998 р. такі виплати склали 2,8 млрд. грн. Характеризуючи формування економічного середовища, майже не згадувалися найбільш складні проблеми фінансового стану, зокрема, подолання кризи платежів, ліквідація бартерних розрахунків, створення сприятливих умов для вітчизняного товаровиробника. Крім того, прогнозні макроекономічні показники, зокрема, рівень інфляції, дефіцит бюджету, динаміка ВВП, монетизація, рівень нагромадження та інші, помітно розходилися з відповідними показниками, що формували економічну політику держави: виступ Президента України на засіданні Кабінету Міністрів України у квітні 1998 р. і проєкт доповіді Президента України “Стратегія стабілізації та економічного зростання”.

Всі розрахунки прогнозу розроблено за двома варіантами – перший і другий, проте умов, при яких може бути досягнуто того чи іншого варіанту рівнів розвитку економіки і який саме варіант пропонувався для реалізації, не визначено, а два варіанти приймати практично неможливо. Хоча, виходячи з пояснень до матеріалів прогнозу, Міністерство економіки дотримувалося думки, що національна економіка буде розвиватися по першому варіанту, а тому ріст ВВП становитиме у 1999 р. +2,0% і 2000 – +4%. Аналіз матеріалів прогнозу та здійснення в урядовому апараті свідчили, що закладені прогнозуючі рівні ресурсів і сформоване економічне середовище здатні забезпечити розвиток економіки лише по другому варіанту, який не передбачав зростання економіки в 1999 р., а зріст її мав бути лише в 2000 р. Практично так все і відбувалося. Про таку динаміку економіки повідомлялося на засіданні Кабінету Міністрів в 1998-1999рр. Прем'єр-міністром.

Відсутність належної уваги в прогнозуючому періоді щодо вирішення проблем скорочення дефіциту бюджету, формування джерел покриття державного боргу та розробки методів подолання платіжної кризи ставила під сумнів величину рівня інфляції, яка передбачалася у 1999-2000 рр. Розрахунки показували, що з врахуванням показників, передбачених в прогнозі міністерства, рівень інфляції становитиме в перспективі не 12%, як це прогнозується, а 45-50% на рік, а для утримання інфляції на рівні 12% потрібно було збільшити використання валютних резервів, що, у свою чергу, призводило до росту зовнішньої заборгованості. Про необґрунтованість прогнозуючих рівнів свідчила ще низка розрахунків. Перше. В прогнозі передбачено, що на кінець 2000 р. частка валового нагромадження основного капіталу у складі ВВП досягне рівня 19,3%, в той час, як складала вона у 1995 р. – 23,3%, а у 1996 – 20,7%. В результаті інвестиційно-інноваційні ресурси знижувалися, що погіршувало можливості зростання

вводу основних фондів, підвищення їх якості і нарощування на цій основі виробництва. Однак розробники прогнозу вважали, що “в умовах значного недовикористання виробничих потужностей цей рівень є достатнім”, але це не було об’єктивним баченням реалій, оскільки більшість основних фондів були зношені до крайньої межі. Згідно з обстеженнями у IV кварталі 1997 р., майже 79% підприємств взагалі не здійснювали інвестиційних вкладів, але лише 7% - таких вкладів не потребували.

По-друге, не було підстав для оптимізму щодо зростання виробництва в промисловості, коли в прогнозі розрахунки ґрунтувалися на тому, що значна частина галузей промисловості за 1998-2000 рр. зросте на 7-12% (енергетика – на 7,8%, паливна промисловість – на 12,3%, лісова, деревообробна та целюлозно-паперова – на 6,9%, легка і харчова – на 7,3%), в той час, як галузь машинобудування зросте на 3,1%, а промисловість будівельних матеріалів - на 1,6%, адже якраз останні дві галузі створюють базу для зростання всіх інших галузей економіки.

По-третє, про наявність диспропорцій у прогнозі щодо розвитку промисловості свідчили й інші факти. Практика і теорія стверджували, що динаміка розвитку промисловості, як правило, випереджає ріст ВВП в середньому на 1,5-2,0%, але в матеріалах прогнозу таке співвідношення було взагалі відсутнє, динаміка розвитку промисловості окремих років була набагато нижча, ніж ВВП.

Матеріали прогнозу підтверджували, що в них не вдалося не лише визначити чіткі орієнтири на наступні три роки, але і сформувати реально-можливі методи забезпечення сприятливого економічного середовища для їх досягнення. Звертав на себе увагу той факт, що поданий Міністерством економіки прогноз та макроекономічні орієнтири не носили мобілізуючого характеру за відсутності чіткої орієнтації економіки на мобілізацію внутрішніх ресурсів, а залежав від процесів, які знаходилися під впливом негативних тенденцій, започаткованих ще в 1993-1996 рр. Формування економічного середовища не конкретне, а схоже на лекцію про використання зовнішніх факторів замість переважно внутрішнього впливу на стабілізаційні процеси в економіці. В 1997 р. всі країни СНД, за винятком України, забезпечили зростання ВВП, а в поданому прогнозі передбачалося зростання ВВП у 2000 р. за першим варіантом - 4%, за другим – 2%, що є значно нижчим, ніж його досягли в 1997 р. Азербайджан (+5,8%), Грузія (+11,3%), Білорусь (+10%), Киргизстан (+10,4%), Вірменія (+3%).

Викликав занепокоєння той факт, що прогноз соціально-економічного розвитку майже не містив бачення саме соціального розвитку в країні до 2000 р. Досить сказати, що з 100 сторінок, відведених суто для прогнозу соціально-економічного розвитку, так званому соціальному розвитку відведено лише 1,5 сторінки - “Рівень життя населення”. Тут вміщено декілька фрагментів лекційно-поверхових побажань стосовно ліквідації заборгованості щодо зарплати і адресованого до когось звернення про необхідність розробки економічних важелів, які б забезпечили взаємозв’язок зарплати з її продуктивністю.

В прогнозі вмішувалися пропозиції щодо вдосконалення державного регулювання економіки, які значно збільшували кількість завдань і цілей, хоча було невідомо, кому держава, тобто її виконавчі органи, могла адресувати свої управлінські функції. Зокрема, передбачалося грошово-кредитну політику спрямовувати на досягнення більше 12 цілей, що явно призводило до розпорошення й так мізерних кредитних ресурсів і, відповідно, одержання низьких результатів. Аналіз матеріалів середньострокового прогнозу економічного і соціального розвитку України показував, що передбачені в цьому документі макроекономічні показники ще не давали підстав для можливості забезпечення стабілізації розвитку економіки. В прогнозі Міністерства

економіки не вирішувалася основна проблема того періоду, яка полягала у стабілізації економіки, а тому поданий середньостроковий прогноз економічного і соціального розвитку України до 2000 р. не міг стати базою для здійснення державою своїх функцій регулювання економіки та бути орієнтиром для суб'єктів ринкових відносин. Передбачені макроекономічні показники недостатньо обґрунтовані і були відсутні спроби створити реальні економічні умови для їх досягнення. Це вимагало, в першу чергу, реальних передбачень динаміки розвитку економіки на макроекономічному рівні, на основі якої формувалася б вся державна політика розвитку суспільства. Адже, в залежності від того, яка економічна політика держави буде проводитися, відповідно розвиватиметься економіка, культура, наука, освіта, соціальний рівень народу. Розроблений прогноз був зразу ж повернутий Кабінетом Міністрів на докорінне опрацювання.

Одночасно у своїй практичній реалізації проголошеної політики уряд вбачав, що для практичної реалізації незалежного наукового прогнозування соціально-економічного розвитку, крім використання теоретичних і практичних напрацювань, необхідно враховувати сучасний стан і перспективи розвитку, перш за все, матеріального виробництва, передбачені у виступах Президента України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, а також в нормативних документах Верховної Ради України для підтвердження одного з варіантів, за яким буде розвиватися економіка відповідно до реально закладених державою прогнозних параметрів. Отже, в основі була реальна економіка, як фундамент всього розвитку країни. Було видно, що Міністерство економіки втратило свою роль, яку відігравав колишній Держплан, і всі розробки прогнозів лягали на апарат Кабінету Міністрів.

В цьому контексті передбачалися нові підходи до визначення шляхів сталого розвитку реальної економіки, тісного поєднання політики проведення структурних змін та економічного зростання з активною соціальною політикою держави, яка базувалася б на розширенні економічних свобод громадян, суб'єктів підприємницької діяльності і регіонів. В основі стратегічних бачень Уряду простежувалося намагання досягти зниження рівня бідності та примноження багатства нації, підвищення конкурентоспроможності національної економіки, забезпечення безпеки особи, суспільства, держави, інтеграції України до Європейського Союзу.

Для озброєння розробки стратегічного бачення розвитку України використовувалися обґрунтовані вітчизняні теоретичні і практичні методи прогнозування на короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий періоди. Досить згадати, що, намагаючись вивчити і постійно відстежувати розвиток економіки та передбачати її перспективи, В.Пустовойтенко, ще будучи керівником апарату Кабінету Міністрів у ранзі міністра, за власною ініціативою створив Центр експертних оцінок, аналізу та прогнозування, а в подальшому відділ аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку. Невідомі основні мотиви тодішнього Міністра Кабінету Міністрів, що спонукали його створити у своєму апараті структуру з прогнозування та експертних оцінок діяльності урядових структур і її майбутніх наслідків, але низький рівень такої роботи в країні і нагальна потреба її поліпшити відігравали тут не останню роль. Цікава деталь: В.Пустовойтенко особисто не працював в наукових закладах, але завжди підтримував науку і шанувався в її колах, користувався її розробками, залучав до співпраці науковців. В організованому відділі працювало три доктори наук, два кандидати наук, які у співпраці з науковими установами країни обґрунтовували цілі і способи їх досягнення на близьку і віддалену перспективу, здійснювали глибокий аналіз соціально-економічних процесів, відстежували їх динаміку. Вченими цього відділу якраз і були проведені ще в 1995-1996 рр. найбільш реалістичні фундаментальні розробки прогнозування розвитку

економіки України в умовах кризи, які визначили, що зростання розпочнеться зразу ж після 1999 р., а ріст ВВП в 2000р. становитиме близько 6%, і Уряду В.Пустовойтенка це було відомо.

Прогнозні розробки на перспективу підтверджували, що економіка країни, в залежності від економічної політики і дотримання визначених параметрів основних факторів, цілей і пріоритетів, буде розвиватися за одним з двох можливих напрямів, що відповідало помірному або мінімальному варіантам.

Помірний варіант передбачав, що економічна політика держави забезпечить позитивний процес важливих параметрів, а саме, створення нових робочих місць, збільшення капітальних вкладень та інвестицій, зростання основних виробничих фондів на базі новітніх технологій, зниження рівня зношення основних фондів і підвищення рівня їх використання, стримана динаміка інфляції, помірний дефіцит бюджету, стимулювання росту ділової активності.

Розробляючи модель, Уряду рекомендувалося для досягнення позитивної динаміки визначених параметрів здійснювати радикальні реформаторські дії, а саме: структурну перебудову економіки; впровадження у виробництво нових технологій; створення нових робочих місць; прискорення приватизаційних процесів; досягнення помірного дефіциту бюджету; утримання інфляції на рівні, який стимулює ділову активність; створення сприятливих умов для функціонування всіх суб'єктів ринкових відносин. Якщо такі заходи не були забезпечені, то економіка розвиватиметься за іншим варіантом – мінімальним. Неупереджений аналітичний огляд показував величезні складності в досягненні позитивних зрушень у необхідних параметрах за 1995-1997 рр., а тому соціально-економічний розвиток пішов іншим, яким і передбачалося, шляхом.

За мінімальним же варіантом всі параметри, використані в прогнозуєч розрахунках, мали від'ємне значення. На практиці за цим варіантом прогнозу розвиток реальної економіки передбачався під дією процесів, створених на базі теорії і практики монетаризму, згідно з якою держава не втручається безпосередньо у сферу виробництва, оскільки, на думку монетаристів, система вільного ринку забезпечує високий ступінь макроекономічної стабільності на основі конкуренції. На той час влада була прихильна до монетаризму, а тому державні органи лише застосовували монетарні методи впливу на соціально-економічні процеси: контроль за інфляцією, грошовою масою, валютним курсом та ін. Цей варіант характеризувався продовженням стагнації, зростанням рівня безробіття, недостатнім попитом, застійними явищами у розвитку підприємництва, низьким рівнем продуктивності економіки, повільним збільшенням капітальних вкладень. Це, як відомо вже не з іноземної, а нашої, вітчизняної, практики, дало свої негативні результати.

Передбачалося, що за помірним варіантом, який передбачав суттєві зрушення в управлінні, зростання ВВП мало бути досягнуто ще в 1997 р., в той час, як за мінімальним - економічне зростання настане лише в 2000 р. Таку динаміку економіки України, як свідчили останні данні, підтверджували передбачення, тобто лише за останній рік другого тисячоліття, як відомо, досягнуто незначного приросту ВВП, і подібні прогнозуєчі розрахунки були одержані ще в 1995 р., а попередження про можливість розвитку саме за другим варіантом були оголошені на пленарному засіданні Верховної Ради ще в лютому 1996 р. Відстеження динаміки розвитку економіки протягом п'ятирічного (1995-1999 рр.) терміну підтверджує той факт, що економіка України розвивалася за мінімальним варіантом, найбільш наближеним до розрахунків, які були розроблені ще в 1995 р. і опубліковані в наукових виданнях на

початку 1996.¹²⁰ Це був період протистояння негативним процесам, породженим економічною політикою за попередні періоди, протистояння монетаризму і кейнсіанства на основі всебічної підтримки розвитку реального сектору економіки та забезпечення умов для його розвитку в майбутньому. Особливістю підходів до прогнозу динаміки економіки на ці роки було те, що побудова ринкової економіки у віддаленому перехідному періоді характеризувалася невизначеністю. Проте, Уряди, які були при владі до 1997 р., не забезпечили сприятливих умов для розвитку економіки за помірним варіантом, а підготовлена база для її розвитку за цим варіантом і досягнення передбаченого зростання в 2000 р. Урядом В.Пустовойтенка вже дісталися наступному Урядові, який саме в цей період сформувався і зразу ж одержав позитивний результат, хоча так швидко зміни в економічних процесах не відбуваються. Треба віддати належне наступному Урядові В.Ющенка, який досить потужно підтримав позитивний динамізм в економіці, вніс додаткові позитивні елементи і Україна розпочала відчувати поступове соціально-економічне зростання.

Економічна, соціальна і політична нестабільність в нашому суспільстві вимагали диференційованого підходу до будь-яких передбачень. Тому, у розробках економічних прогнозів використана і знаходила своє практичне застосування доцільність дотримання розробки економічних прогнозів у декількох варіантах, які, за авторською термінологією, поділені на помірний і мінімальний варіанти. Науково доведено і підтверджено практикою, що, здійснюючи ту чи іншу економічну політику, країна може розвиватися різними темпами та в різних напрямках. Більше того, економічні прогнози на 1995-2000 рр. підтвердили характерну об'єктивну сутність розвитку економіки, яка полягала в наступному. В разі, коли держава була б спроможною здійснювати економічний вплив на розвиток економіки, вона розвивалася б під впливом державного регулювання і об'єктивних економічних законів, але в передбаченому напрямку. Аналіз розвитку економіки протягом 1995-1999 рр. підтверджував той факт, що економіка України розвивалася не за сприятливим помірним, а, на жаль, мінімальним варіантом, найбільш наближеним до розрахунків, які були здійснені в 1995 р. і опубліковані в науковому журналі "Економіка України" на початку 1996 р.¹²¹ Передбачалося, що за помірним варіантом зростання ВВП в межах 2-5%, за умов дотримання визначених факторів, мало бути досягнуто ще в 1997 р., в той час, як за мінімальним – воно настане лише в 2000 р. в межах 5,8-6,8%. Таку динаміку економіки України, як свідчили фактичні дані, підтвердили передбачення, тобто лише в 2000 р., як відомо, було одержано приріст ВВП на рівні 6,0%. Тому, приписувати досягнення зростання ВВП на 6,0% у 2000 р. Уряду, що перебував при владі у 2000-2001 рр. не коректно, як це роблять деякі аналітики, поскільки це результат, переважно, саморегулювання економіки під дією об'єктивних економічних законів і попереднього Уряду, що діяв у 1997-1999 рр., і, принаймні, не створював для економіки додаткових складностей, а лише допомагав, виходячи з наявних можливостей, розвитку реальної економіки, в якій створюється додана вартість. Уряд про таку динаміку економіки знав і про це його глава наголошував на засіданні Кабінету Міністрів, що зростання розпочнеться з 2000 р., назвавши конкретні величини росту.

Якщо ж держава через невміння, політичну нестабільність чи відсутність ресурсів не здатна ефективно впливати на економічні процеси, а таких елементів в Україні 1991-1999 рр. було вдосталь, то економіка розвиватиметься як саморегулююча система під жорсткою дією об'єктивних законів, але вже у напрямку, що самостійно

¹²⁰ Ж. "Економіка України", 1996, №1, с.20-31

¹²¹ Ж. "Економіка України", 1996, №1, с. 20-31

об'єктивно визначився незалежно від потреб суспільства і прагнень держави, як органу управління. В цьому випадку найбільш справедлива поведінка державних органів мала б полягати у найменшому втручанні в соціально-економічні процеси, або, іншими словами, не сильно заважати економіці самостійно виходити з кризи, а лише допомагати найбільш незахищеним верствам населення.

Після здобуття незалежності в Україні з'явилася величезна кількість консультантів, розробників програм і прогнозів. Хто тільки не брався розраховувати прогнози макроекономічних показників, але не було прикладів, коли іноземці давали хоча б наближено вірні прогнози. Серед іменитих іноземних розробників прогнозів були МВФ, Світовий і Європейський банки, Гарвардський інститут, Європейський центр макроекономічного дослідження, різні консультативні групи. Якщо читач побачить прогноз цих організацій для України в майбутньому, то хай погляне на пропонувані результати. Про реальність економічних прогнозів за 1995-1999 рр. можна слідкувати за такими даними (табл. 2).

Таблиця 2

Прогнози та фактичний стан динаміки реального ВВП

(у % до попереднього року)

Розробники	Роки					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Мінекономіки України	-5,7	-1,8	+1,7	+0,5	-1,0	+3,5
В.М.Геєць	-	-3,0	-5,0	-2,5	0,0 (опт-й)	+3,0 опт-й, +1,0 песим-й
Б.Я.Панасюк, І.В.Сергієнко, Л.Ф.Гуляницький	[-15; -13,5]	[-8,6; -7,0]	[-1,9; -1,2]	[-1,7; -1,5]	[-0,3; +0,1]	[+5,6; +6,8]
Світовий Банк	-5,0	+1,5	-	-	-3,0	
Європейський Банк	-5,0	-	-	[-3,7; -7,0]	-2,5	
МВФ	+3,0	+2,4	-	Гарвардський інститут міжнародного розвитку (НІД)	-4,0	
Європейський центр макроекономічного аналізу України	-	-0,5	-		Міжнародний центр перспективних досліджень	
Українсько-німецька консультативна група	-	-	-4,0	-	-	-
Фактично	-12,2	-10,0	-3,2	-1,7	-0,4	6,0

*/- Подавались до Верховної Ради України

За декілька років ми мали змогу переконатися в тому, що прогнозуючи розрахунки динаміки розвитку економіки окремих вчених і вітчизняних та зарубіжних

організацій, а також їх фактичне підтвердження, за 1995-1999 рр. наглядно підтверджували, що передбачення, особливо, коли це стосується економіки перехідних періодів, рід досить складна, не завжди надійна і, здебільшого, невдячна. Досить згадати, що Роберт Самуельсон, лауреат Нобелівської премії з економіки, пророкував на останнє десятиріччя ХХ століття виключно драматичні перспективи у розвитку економіки США, тоді як майбутнє для економіки Японії передбачалося динамічним і ефективним.¹²² Однак, як засвідчили події під час останньої світової фінансової кризи, все відбулося навпаки.

Тому не дивно, що прогнозує та фактичні дані, методологічні і методичні підходи стосовно перспектив динаміки економічного і соціального розвитку України, що використовувалися різними розробниками, дуже строкаті і далекі від реальності. На 1995 р. Міністерство економіки України передбачало зниження ВВП на рівні -5,7%. Такий рівень чомусь повністю збігався з передбаченнями Європейського банку (-5%) і Світового банку (-5%), а МВФ дотримувався протилежної точки зору, передбачивши суцільне зростання ВВП (+3%). Подібні протилежності відбувалися і в прогнозує розрахунках динаміки ВВП на 1996 р. Міністерство економіки України зупинилось на динаміці ВВП на рівні -1,8%, що було кардинально протилежним до розрахунків Світового банку (+1,5%), МВФ (+2,4%), Європейського центру макроекономічного аналізу (-0,5%) та В.Гейця (-3,0%). Як показала практика, економічні прогнози перелічених вітчизняних і іноземних розробників навіть трохи не наблизилися до фактичних результатів динаміки ВВП за 1995 р. (-12%) і 1996 - (-10%).

Більше того, розрахувавши власні прогнозні бачення, більшість розробників завчасно посилалися один на одного, підтверджуючи таким чином наперед правильність власних прогнозів. В подальшому більшість прогнозує розрахунків окремих розробників не підтвердилася фактичними даними. Прогнози не стали тими вічнозеленими пагонами, які простягаються в майбутні соціально-економічні структури і проблеми перехідної економіки України. Причин цьому чимало і на окремих з них можна зупинитися. Головною причиною було те, що переважна більшість прогнозів були побудовані на концепціях, яким бракувало оригінальних ідей, притаманних тогочасному стану розвитку світової економіки, і не містили в собі зернин можливого багаторазового та раптового перелому в майбутніх структурах економіки, а також - українська запопадливість перед іноземними розробниками.

Навряд чи можуть читачі та дослідники минулого погодитися з висловлюванням деяких українських вчених, які дотримувалися твердої думки про повну достатність грошової маси в тодішній економіці країни, твердячи, що “з урахуванням грошової маси, яка знаходиться в тіньовому секторі, а також рівня доларизації української грошово-фінансової системи, реальна монетизація української економіки навіть вища, ніж у США.”¹²³ Тобто запевняли, що в Україні надлишок, а не недостача грошової маси. Коло замкнулося: дестабілізація фінансової системи породжена кризою неплатежів, які, здебільшого, спричинені відсутністю платіжних ресурсів (кредитів, готівки), і це визнає все суспільство, а окремі вчені стійко відстоювали думку про надлишок грошової маси. Чи не краще таким пророкам було б прислухатися до вічних порад апостола Павла: “Уникай невігластва новини в словах і суперечках псевдонауки.”¹²⁴ Справедливо було б задатися думкою, а чи не такі “прогнози” та розроблені на них рекомендації, вражаючи своєю невизначеністю, формували думки у

¹²² Газ. Зеркало недели, 20 февраля 1999, 7

¹²³ Ж. “Розбудова держави”, 1997, №7-8, с.58

¹²⁴ Бекон Ф.Твори, М., 1977, вид-во “Мысль”, т.1, с.106

виконавчій і законодавчій владі, спрваджуючи українську економіку в кризу? З публікацій і рішень Уряду та дій Національного банку тих років можна зробити висновок, що подібні рекомендації досягли своєї мети: переконання у думці про достатність грошової маси в економіці та про можливість централізації амортизаційних відрахувань, які, здебільшого, проїдалися через бюджет. При такому стані речей важко спростувати суспільну думку про те, що недоліки в управлінні економікою призводять до ситуації, при якій населення завжди опинялося перед необхідністю розраховуватися за прорахунки економічної влади, яка ґрунтувала свою політику на недостатньо виважених і безграмотних наукових рекомендаціях.

Крім складностей в управлінні економікою вищі учбові заклади країни взагалі були поставлені в скрутне становище стосовно підготовки спеціалістів. У кожному учбовому закладі проглядався виключно власний підхід до методів визначення перспектив на макроекономічному і мікроекономічному рівнях. Проблема відсутності практичних навичок та невмілого використання існуючих наукових розробок ускладнювалася ще й тим, що в Конституції України взагалі про прогнозування і планування не згадується, а це вже суттєво. Йдеться лише про загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, екологічного і культурного розвитку, які розробляє і здійснює Кабінет Міністрів України і територіальні органи управління. Разом з тим, згадані програми могли розроблятися і затверджуватися для вирішення конкретної задачі на рівні держави, регіонів, галузей, територіальних громад, та бути одним із важливих засобів досягнення мети комплексного соціально-економічного розвитку. Не виключено, що в майбутньому прийдеться вносити деякі уточнення з цього приводу і до Конституції України.

5.10. Макроекономічні параметри і реальні процеси в економіці.

Зведений і державний бюджет на 1998 р. характеризувався зниженням його доходної частини проти 1996 та 1997 рр. при зростанні номінальної величини ВВП відповідно на 25,5 і 12%. Міністерство фінансів пояснювало таке зниження доходів зменшенням надходжень від податку на прибуток, яке, у свою чергу, скоротилося внаслідок застосування нового порядку нарахування амортизаційних відрахувань та введення Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств”.

Зниження в 1998 р. проти 1997 величини та питомої ваги в доходах бюджету податку на прибуток відбулося за одночасного росту ПДВ на 14,1% і питомої ваги в усіх доходах з 28,0 до 35,7% без змін загальної величини та зростання питомої ваги акцизів та податків з громадян. У цьому зв'язку викликало сумнів зниження податку на прибуток у 1998 р. проти 1997 в доходній частині зведеного бюджету в 7 разів при незначному зростанні амортизаційних відрахувань в межах 13,6%, та зниження лише на 3% чистого прибутку і змішаного доходу. Одночасно в доходній частині бюджету показувалося, що податок з громадян у 1998 р. залишився на рівні 1997 при зростанні оплати праці з нарахуваннями на соціальне страхування на 10,7%, а це вже було суттєвою помилкою і протиріччям в розрахунках. Друга полягала в тому, що все зводилося до зниження податків в доходах бюджету, а коли ж розраховувалася номінальна величина ВВП, то чисті податки на виробництво та імпорт зростали з 15,5 млрд. грн. у 1997 р. до 19,2 млрд. у 1998, або на 3,7 млрд. грн., а у доходах бюджету доводилося, що податкові надходження знижувалися на 2,1 млрд. гривень. Отже, мала місце повна невідповідність такого важливого макроекономічного показника, яким є ВВП, і доходною частиною зведеного бюджету країни. Розрахунки і фактичний стан виконання бюджету свідчили, що проектні величини доходної частини зведеного і державного бюджету не відповідали реальному стану економіки та не були пов'язані з макроекономічними показниками.

Розрахунки показували, що зниження доходної частини зведеного бюджету на 1998 р. до 27,2 проти 30,4 млрд. грн., тобто на 3,2 млрд. грн., зроблено штучно, а не в результаті скорочення податків з прибутку. Міністерство фінансів не включило в доходи бюджету таку статтю, як “надходження від Державного комітету України з матеріальних резервів”, які на 1997 р. склали 2,8 млрд. грн., та статтю “суми різниці в ціні на газ”, що склали на 1997 р. 0,6 млрд. грн. Отже, всього скорочено доходів по двох статтях на 3,4 млрд. грн., що відповідає загальному зниженню доходної частини бюджету на 1998 р. проти 1997. Передбачувані доходи з цих статей в 1996-1997 рр. були не реальними, а тому і не виконувалися, але вони створювали фіктивну можливість здійснювати видатки з бюджету, не відповідаючи за джерела їх покриття. Однак, відсутність фактичного та фіктивний доходи створювали реальну кредиторську і дебіторську заборгованість, що поглиблювало кризу платежів. Зокрема, надходження коштів від Державного комітету з матеріальних резервів до бюджету за перше півріччя склали лише 3,7% прогнозованої суми, а рентних платежів - лише 13% прогнозованої суми.

Аналіз показав, що реальність виконання розробленого бюджету не висока, і були підстави стверджувати, що бюджет сформовано на недостатньо обґрунтованих макроекономічних показниках, головним серед яких завжди вважався ВВП. Якщо величина ВВП штучно завищена, то будуть завищені й нереальні доходи бюджету, що природно призводить до його недовиконання.

Основною причиною такого становища була низька якість прогнозуючих оцінок макроекономічних показників, що було видно на прикладі попередніх років. Зокрема, у 1996 р. офіційно передбачалося зниження реального ВВП порівняно з попереднім роком на 1,8%, а фактично ж він зменшився на 10%, і, у зв'язку з цим, доходи бюджету були на 17,9% нижчими за обсяги, затверджені Верховною Радою України. Ясна річ, що відповідно до нереальних доходів передбачалися й нормальні видатки бюджету. В результаті таких прорахунків в прогнозуючих оцінках економічного розвитку не були профінансовані видатки з бюджету в 1997 р. й вони склали 4,9 млрд. гривень.

Подібне становище спостерігалось і у 1998 р.: передбачено ріст ВВП на 0,3%, в той час, як фактично, за січень-липень він знизився на 6,9%. Як результат такого становища, – доходи Зведеного бюджету за січень-липень виконано на 43,9% від їх річних обсягів, а видатки перевищували доходи на 21,2%. Дефіцит тільки Державного бюджету за цей період, з урахуванням ще непрофінансованих видатків, склав 17,3% до ВВП. Основною причиною такого розходження стала необґрунтованість макропоказників, на яких формувався бюджет держави, а також недосконалість, а в ряді випадків, хибність методологічних і методичних підходів до їх розробки.

Наукові дослідження і практичні передбачення макроекономічних показників давали однозначну відповідь і зайвий раз підтверджували, що економічні прогнози в кризовий період, побудовані на теорії монетаризму і розроблені вітчизняними і міжнародними фінансовими організаціями, були далекими від реального стану економіки.

Вірність прогнозуючих величин індексів споживчих та оптових цін з однієї сторони, а також динаміки темпів росту реальної величини ВВП з іншої, давали можливість більш оптимально визначити величину бюджету держави, але це не завжди вдавалося. На засіданні Кабінету Міністрів України в серпні 1997 р. розглядався один з варіантів так званих “Основних параметрів економічного і соціального розвитку України на 1998 р.” В документі передбачався річний рівень інфляції 16%, але проти цієї величини виступили керівник Міністерства фінансів, Національного банку та колишній Віце-прем'єр-міністр, підтримуючи інфляцію на

рівні 12%¹²⁵, яка відповідала передбаченням МВФ на 1998 р. В процесі доопрацювання макропоказників Міністерство економіки в документі, направленому до Верховної Ради, передбачили вже рівень росту споживчих цін 12%, тобто перемогла думка кредиторів. В цьому випадку було знижено номінальну величину ВВП з 103,8 млрд. грн. до 101,1 млрд., однак підстав для твердження, що під ці суми змінено доходи, а відповідно, - і видатки бюджету держави, не було. Не було також відповіді на те, як було враховано в індексі інфляції підвищення оплати населенням комунальних послуг, і, за вимогою МВФ, збільшення заробітної плати та повернення заборгованості по ній, яка була досить високою.

Такі миттєві зміни макроекономічних показників, зокрема, індексу споживчих цін за першими вимогами міжнародних фінансових організацій, свідчили про відсутність достатніх аргументів щодо їх обґрунтувань. Відомо, що рівень інфляції держава може регулювати за допомогою різних економічних важелів, і особлива роль в цій справі належала Національному банку. Проте, як видно, Міністерство економіки самостійно встановило рівень інфляції, а в процесі розгляду макропоказників Урядом Національний банк виступав лише критиком, а не співавтором розробленого матеріалу. Спостерігалася парадоксальна ситуація, за якої сумісна робота над прогнозом розвитку економіки країни замінювалася протистоянням з однієї сторони Мінекономіки, а з іншої - решти функціональних галузевих міністерств і відомств, які склали основу регулюючої системи держави, а тому державний вплив на розвиток економіки практично був майже відсутній. В цьому і полягала одна з основних причин постійних розбіжностей прогнозуючих і фактичних даних та допущення прорахунків у визначенні макроекономічних показників на перспективу.

Міністерство економіки передбачало на 1998 р. зростання ВВП на 0,5%, хоча розрахунки щодо такого росту були відсутні, в поясненнях про розвиток окремих галузей народного господарства і промисловості не було механізму досягнення передбачуваного росту, у розрахунках макроекономічних показників не використовувались якісні характеристики стану основних виробничих фондів, їх експлуатація та інші параметри, які давали можливість визначити більш реальну динаміку ВВП на прогнозований період. Передбачений ріст ВВП міг би бути досягнутий за умови зниження рівня безробіття, зростання основних виробничих фондів і підвищення їх якості та використання, збільшення капітальних вкладень і росту фондівіддачі, а, як показували аналітичні розрахунки, ці фактори були задіяні не повністю. Передбачувані доходи зведеного бюджету в сумі 27,2 млрд. грн. нижчі проти 1997-1996 рр. на 7,4%, що не дозволяло збільшити централізовані капітальні вкладення, як намічало Міністерство економіки.

Як показували дані на 1998 р., передбачалося введення в дію основних фондів виробничого призначення із ростом на 6,4%, але такий ріст не був підкріплений реальними капітальними вкладеннями з таких причин. По-перше, у 1997 р. з державного бюджету не передбачалося капітальних вкладень взагалі, і лише з місцевих бюджетів вони становили 0,7% передбачених капітальних вкладень з усіх джерел фінансування. На 1998 р. передбачався ріст капітальних вкладень з державного бюджету на 27,3% та місцевих бюджетів – на 19,3%, але це мало проявитися на зростанні виробництва лише в 1999-2000 рр., а з усього цього було видно, що закладалося майбутнє поліпшення соціально-економічних процесів. Про це свідчили такі зміни: якщо в 1997 р. з усіх капітальних вкладень 99,3% здійснювалися за рахунок господарюючих суб'єктів і лише 0,7% за рахунок бюджетних коштів, то на 1998 р. це співвідношення кардинально змінилося – на господарюючі суб'єкти припадало вже

¹²⁵ Газ. "День" за 30 серпня 1997 р.

72,7%, а бюджетні асигнування складала 27,3%, і при цьому передбачався ріст капітальних вкладень з місцевих бюджетів у 1998 р. в 13,1 рази. Проте проблематичною була наявність реальних коштів в місцевих бюджетах. Враховуючи такі дві обставини, як зростання у 1998 р. проти 1997 питомої ваги у ВВП - ПДВ з 28 до 35,7% та акцизів - з 3,6 до 4%, при відповідному зменшенні питомої ваги інших податків, а також пояснення Мінфіну до Державного бюджету на 1998 р. про те, що “пропонується за місцевими бюджетами закріпити усі регулюючі доходи, крім податку на додану вартість та акцизного збору”¹²⁶, можна було зробити однозначний висновок, що такого зростання коштів для капітальних вкладень у місцевих бюджетах не буде, і так воно і було. Більше того, прогнозуючи розрахунки річного рівня безробіття на 1998 р. хоча й були значно вищі (4,3%) від очікуваного (2,4%) у 1997 р. і фактичного (1,27%) у 1996, все ж таки були занижені, бо наукові дослідження показували, і з ними всі неофіційно погоджувалися, що рівень безробіття у країні не був нижче 20%.

Виходячи з викладеного і аналітичних розрахунків, можна було зробити висновок, що економіка розвиватиметься згідно песимістичного варіанту і, відповідно до розрахунків вітчизняних науково-дослідних інститутів (Інститут економіки, Інститут кібернетики, Рада по вивченню продуктивних сил України, Міжнародний центр інформаційних технологій і систем), спад ВВП у 1998 р. становитиме 3-4%. Таким чином, до Державного бюджету могло надійти не 20 млн. грн., а 19,2 млрд., а якщо врахувати, що в 1997 р. доходи бюджету можуть бути виконані, за різних причин, лише на 80%, то реальна величина доходної частини Державного бюджету не перевищувала 15-17 млрд. гривень. Щоб виправити становище, треба було підключати податкову систему і забирати все, що було в економіці, до бюджету. Недостатнє обґрунтування базових показників для формування Державного і зведеного бюджетів ставало ще однією з важливих причин постійної їх зміни протягом року. Це призводило до порушення сформованих виробничих і соціальних процесів, створення умов для кризи платежів та інших негараздів в економіці, і про це нагадував звіт виконання Державного бюджету України за 1996 р.

5.11. Підтримка малого і середнього бізнесу.

Загальновідомо, що в розвинених країнах малий і середній бізнес служить потужною базою розвитку їх економіки та створення нових робочих місць. Ось чому не дивно, що новий Уряд розпочав кардинальний перехід від постійної уваги до економіки лише на макроекономічному рівні до впливу на реальну економіку на мікрорівні, з метою забезпечення зростання її продуктивності. Мабуть, іншого виходу і не було, з усіх колишніх союзних республік лише в Україні у 1997 р. зберігався спад виробництва ВВП на рівні 3,2%, і основним фактором такого стану був вкрай низький рівень продуктивності економіки. У 1997 р. виробництво валового внутрішнього продукту (ВВП) на душу населення склало лише 40% рівня 1989 р. Особливістю спаду виробництва в Україні було те, що він відбувався в умовах найнижчого, порівняно з іншими країнами, рівня безробіття за наявності значної кількості незайнятого населення. Забезпечення максимальної зайнятості та високих темпів зростання продуктивності економіки ставали головними складовими економічної політики всіх високорозвинених держав світу, і це був приклад для України. На початок 1998 р. чисельність зареєстрованих безробітних в Україні становила 637 тис. чоловік, в той час, як на базарах країни торгувало близько 3 млн. чоловік, а тому фактичний стан показував, що офіційно зареєстрований рівень безробіття (2,3%) не відповідав реальному стану справ. Майже п'ята частина працездатного населення не зайнята у сфері економіки, мало місце значне приховане безробіття, що зайвий раз свідчило про

¹²⁶ Державний бюджет України на 1998 рік, том II, с.56 (Проект)

низький рівень продуктивності економіки в цілому. Наприклад, на заводі ім. Артема (м. Київ) протягом 1991-1998 рр. чисельність виробничого персоналу скоротилася вдвічі, а обсяги випуску товарної продукції - у 24 рази, і такий стан постерігався на більшості підприємств.

В економічній політиці не дотримувалися вимог зростання виробництва на основі зростання заробітку, підвищення зайнятості, створення постійних і раціональних робочих місць, це безпосередньо впливало на зниження продуктивності економіки. За 1995-1997 рр. ставала все більш помітною тенденція зростання виробництва продукції на одного працівника, починаючи із зниження на 4,6% у 1995 р. до зростання на 3,3% у 1996 і 5,9% - у 1997 р., але за зворотньої динаміки реальної заробітної плати, тобто зростання на 6,6% у 1995 р. та зниження на 4,9% у 1996 і 3,3% - у 1997 р. Вивчення ситуації, що склалася безпосередньо на окремих підприємствах м. Києва, свідчить, що зростання продуктивності праці відбулося за рахунок вивільнення не зайнятих працівників та росту обсягів виробництва, а ось заробітна плата не збільшувалася.

В той же час, з величезними потугами виробництво потрохи оживало, змінюючи профіль та пристосовуючись до реального стану. У холдінговій компанії “Реле і автоматика” перейшли від виробництва продукції оборонної промисловості до медичної техніки і за 1991-1997 рр. виробництво цієї продукції зросло на 13,4%, а чисельність працівників скоротилася лише на 15%, переважно, за рахунок обслуговуючого персоналу. Зростання продуктивності праці на обстежених крупних підприємствах м. Києва відбувалося за рахунок як зростання виробництва продукції, так і вивільнення працівників. В 1997 р. на заводі ім. Петровського продуктивність праці підвищилася на 25,7%, у тому числі, за рахунок зростання продукції - 13,5% і вивільнення працівників - 10,7%, на холдінговій компанії “Реле і автоматика” – відповідно, 19,0, 1,3, 17,5%, на заводі ім. Артема – відповідно, 77,0, 51,1, 17,1%, на ВАТ “Завод залізобетонних конструкцій” – відповідно, 65,8, 35,5, 22,2%, на ВАТ “Більшовик” – відповідно, 5,3, 10,1, 16,9%. Подібні приклади свідчать про реальні можливості поживлення виробництва в промисловості та інших галузях економіки. Були всі підстави стверджувати, що на мікрорівні розпочався, хоча і повільний, процес поживлення промислового виробництва, а це стало основним фактором започаткування тенденції, коли, незважаючи на значне скорочення випуску продукції промислового виробництва на початку 1997 р., вже у наступні місяці стан справ постійно покращувався, і вже за підсумками 8 місяців падіння виробництва було меншим, ніж за аналогічні періоди попереднього року. Такі приклади спонукали Уряд уважно придивлятися до конкретних виробництв і галузей

Динаміка позитивних змін у виробництві, чисельності зайнятих та продуктивності праці у промисловості особливо була помітна за підсумками другої половини 1997 р. У другому півріччі проти першого у 1997 р. продуктивність праці зросла на 8,2%, обсяги виробництва - на 6,3%, а проти аналогічного періоду 1996 року – відповідно, на 0,7 і 4,7%. Зростання обсягів виробництва і продуктивності праці у 1997 р. спостерігалось в усіх галузях промисловості, за винятком електроенергетики та харчової промисловості. Взагалі, друге півріччя 1997 р. характеризувалося досить цікавою динамікою (табл.3).

Таблиця 3

Темпи росту виробництва, чисельності та продуктивності праці у промисловості в 1997 р.

(у %%)

	Темпи росту II півріччя 1997 до I півріччя 1997 р.			Темпи росту II півріччя 1997 до II півріччя 1996 р.		
	виробництва	чисельності	виробітку продукції на одного працівника	виробництва	чисельності	виробітку продукції на одного працівника
Промисловість	106,3	98,2	108,2	100,7	96,2	104,7
Електроенергетика	88,2	100,6	87,7	100,9	97,4	103,6
Паливна промисловість	103,1	96,9	106,4	105,3	94,2	111,8
Чорна металургія	101,3	100,9	100,4	106,4	102	104,3
Кольорова металургія	106,4	98,6	107,9	103,9	98,9	105,1
Хімічна і нафтохімічна промисловість	104,1	96,2	108,2	105,7	91,9	115,0
Машинобудування і металообробка	100,0	97,3	102,8	102,2	94,8	107,8
Лісова, деревообробна, целюлозно-паперова промисловість	107,2	98,9	108,4	105,8	99,7	106,1
Промисловість будівельних матеріалів	130,4	98,5	132,4	98,4	95,8	102,7
Легка промисловість	108,7	98,1	110,8	101,4	97,2	104,3
Харчова промисловість	151,2	99,2	152,4	88,2	97,0	90,9

Зростання продуктивності праці та обсягів виробництва 1997 р. ще не можна було вважати сталим явищем. Цьому було декілька причин: по-перше, ріст продуктивності праці спостерігався при зниженні реальної заробітної плати відповідно на 4,9% у 1996 та на 3,3% у 1997 р., хоча, як відомо, стійкий ріст продуктивності праці мав би супроводжуватися зростанням реальної заробітної плати, яка може відставати від її продуктивності в межах 1-2 відсоткових пунктів; по-друге, прискорення приватизації об'єктивно впливало на ріст масового вивільнення надлишкових працівників на підприємстві, що викликало зростання зареєстрованого безробіття до 10-12%, хоча і цей показник був занижений. В цілому, рівень зареєстрованого і незареєстрованого безробіття в Україні в даний час, за нашими розрахунками, складає більше 20%. Однак, якщо і при цьому врахувати, що в 1997 р. на 637 тис. офіційно зареєстрованих безробітних було лише 39 тис. вакансій, тобто теоретично можна влаштувати на роботу лише 6,4%, то за рівня безробіття у 12% забезпеченість вакансіями становила лише 1,4%.

В цей період розпочався процес скорочення прихованого безробіття на підприємствах і за виконання програми приватизації рівень реального безробіття мав перевищити 25%. Тому перед новим урядом постала конкретна і складна задача – за відсутності робочих місць досягти зростання виробництва і забезпечити роботою вивільнених працівників, кількість яких постійно зростатиме. Проте, в управлінських структурах була відсутня програма сприяння створенню постійних і раціональних робочих місць в усіх формах власності. Більше того, в цілому в країні не проводилися розрахунки продуктивності праці і не відстежувалася її динаміка на всіх рівнях управління та галузях народного господарства, в міністерствах економіки, праці і

соціальної політики були відсутні нормативи співвідношення зростання продуктивності праці та її оплати. Вплив малого і середнього бізнесу на зростання економіки залишався незначним. В 1998 р. в країні діяло понад 100 тисяч малих підприємств і кооперативів, в яких працювало близько 6% працюючих в економіці, налічувалося біля 36 тисяч фермерських господарств та майже 900 тисяч індивідуальних підприємців. За галузевим розкладом в промисловості частка малих підприємств і кооперативів становила 14,3%, в будівництві – 10,5%, торгівлі і громадському харчуванні – більше 50%. Питома вага малих підприємств і кооперативів у загальному випуску товарів, продукції і послуг становила 5,6%, в будівництві – 24,4%, торгівлі, матеріально-технічному постачанні і посередницьких послугах – більше третини.

Тодішня законодавча влада, по суті, гальмувала прийняття рішень щодо розвитку малого і середнього бізнесу, а тому Уряд намагався самотужки щось вдіяти: вносилися пропозиції про вдосконалення законодавства з оподаткування в напрямку нового порядку визначення амортизації, залучення підприємствами кредитів, відміни нарахування податків на дивіденди, надання права на створення страхових фондів для відшкодування можливих втрат, зменшення ставок оподаткування прибутку на 7 відсоткових пунктів, запровадження єдиного порядку обчислення і сплати податку на додану вартість для всіх суб'єктів ринкових відносин, звільнення від сплати податку товарів критичного імпорту, звільнення від обкладання податками таких основних енергоносіїв, як вугілля, електроенергія, газ, послаблення податкового навантаження на оплату праці, введення спрощеного оподаткування громадян-підприємців на основі фіксованих податків. Встановлювалась відповідальність держави за невідшкодування або несвоєчасне повернення переplat податків на додану вартість підприємствами, хоча цим користувалися справно для одержання незаконних коштів з бюджету, дозволялося відкривати декілька рахунків в банках за власним вибором підприємств, що в подальшому наносило шкоди і було відмінено.

В порядку експерименту були Уряд визначив території, де застосовувався спеціальний торговий патент для суб'єктів господарювання, які займатимуться виключно торговельною діяльністю та наданням побутових послуг. У разі придбання такого патенту, юридична особа не сплачувала податок на додану вартість, податок на прибуток, плату за землю, ряд інших податків, зборів і обов'язкових платежів до бюджету та різноманітних фондів. Уряд категорично виступив і зменшив кількість перевірок підприємств контролюючими органами, впорядковувався порядок реєстрації суб'єктів підприємництва, спрощувався процес митного оформлення, створювалася Єдина система органів державної реєстрації та ліцензування підприємницької діяльності, розроблялася Державна програма підтримки підприємництва в Україні на 1999-2000 рр., а також регіональні програми. Була приділена увага використанню підприємцями виробничих приміщень підприємств, які не використовувалися, а також зниження плати за оренду приміщень і майна. Ставки диференціювалися в залежності від профілю діяльності: максимальні ставки для ігрного та розважального нічного бізнесу і мінімальні для підприємств, які виробляють чи торгують продуктами харчування, непродовольчими товарами дитячого асортименту і повсякденного попиту, для закладів охорони здоров'я, освіти, культури та ін. Для малого і середнього бізнесу намагалися зформувати сприятливе конкурентне середовище, щоб уникнути диктату монополій, а також усунути бартерні розрахунки, що становило важливий сектор економічної політики влади. Уряд вів політику, спрямовану на покращання позиції місцевих органів стосовно розвитку підприємництва, усунення хибної практики обов'язкового погодження на отримання ліцензії з районними органами санітарного і пожежного нагляду, податковою адміністрацією, центрами

стандартизації, метрології та сертифікації, організаціями торгівлі та громадського харчування та інше, погодження з якими тривало не менше двох місяців. Виконавча влада боролася також з структурами, які створювалися для оформлення документів підприємництва, за що сплачувалися кошти, суми яких перевищували інші платежі за оформлення, спонукання сплачувати кошти до благодійних фондів, обмеження переміщення товарів між регіонами, незаконне здійснення регулювання цін, втручання у сферу господарювання підприємців. Для полегшення доступу суб'єктів підприємницької діяльності до кредитних ресурсів і надання гарантій за їх одержання Уряд опрацьовував створення спеціальної кредитної установи за участю держави, комерційних банків, міжнародних фінансових організацій. Було чимало дій Уряду для поліпшення умов розвитку підприємництва, але далеко не все, залежне та незалежне від нього, здійснено, і малий та середній бізнес не розвивався закладеними в ньому можливими темпами. Ставилось завдання припинити надумані перевірки з боку пожежників, комунальників, податківців, ревізорів і контролерів, енергетиків, санітарної і екологічної служб та багато інших, але все залишалось без змін, а конкретні дрібні підприємці продовжували стогнати під пресом надуманих перевірок, за якими слідували величезні платежі всім контролерам безпосередньо, а держава, яка не змогла цьому протистояти, залишилась осторонь. Крім того, якщо на ринку підприємець мав торгову точку, то сплачував щомісячно близько 120 гривень в доход держави, а, крім того, ще тисячу гривень щомісячно - невідомим представникам ринку.

5.12. Зовнішньоекономічна діяльність.

В основі стратегічних напрямків діяльності Уряду України періоду 1997-1999 рр. було зміцнення європейських позицій країни і її народу. Вивченням десятирічної історії проведення незалежної економічної політики української держави складно було відшукати елементи самостійного вирішення складних внутрішніх і зовнішніх проблем, завоювання реального авторитету на міжнародній арені. Одним словом, незалежність здобули, проте самостійність в діях ще була відсутня, і тому авторитету у світі ще дуже мало, тобто все було протилежне до порад Ш.де Голля: “Щоб користуватися міжнародним авторитетом, нема необхідності бути великою країною, треба, перш за все, володіти повною, максимально можливою, самостійністю”. Що ж відбувалося в Україні у міжнародних економічних відносинах? Відбувалася агресивна дискримінація українського товаровиробника, закриваючи доступ не лише на ринки Європи, але і Росії та інших країн СНД – Україну залишили без її білого золота, яким вона так пишалася. Були зруйновані всі ринки цукру, а тому Уряд встановлював внутрішні, вітчизняні переробні потужності для цукрових буряків простоювали, конкуренти ж настійливо радили скоротити виробництво цукру до обсягів внутрішнього споживання. Подібне відношення проглядалося й стосовно багатьох вітчизняних товарів.

Ось так українське суспільство вибирало свій стратегічний вектор розвитку до ринкових відносин і тісну співпрацю з європейським та світовим співтовариством. На спеціальному засіданні Всесвітнього економічного форуму в Давосі, присвяченому Україні, в лютому 1998 р. глава Уряду заявив перед керівниками країн Європи і світу, що “Україна зацікавлена у входженні в європейський економічний та правовий простір, поглибленні взаємовигідного співробітництва з країнами Європи, Америки і Азії, а також економічними і міжнародними фінансовими організаціями, ...акцент на європейську інтеграцію є ключовим у зовнішньополітичному курсі України.”¹²⁷

Вже в середині 1997 р. у зовнішньополітичній діяльності все це знайшло практичне втілення в договорах з сусідніми державами - Росією, Польщею, Румунією,

¹²⁷ Газ. Урядовий кур'єр, 3 лютого 1998 р., с.4

Білоруссю, була підписана Хартія про особливі відносини між Україною і НАТО, як важливий компонент європейської архітектури безпеки. Парламенти всіх країн-членів Європейського Союзу ратифікували угоду про партнерство та співробітництво з Євросоюзом. Такий хід подій міжнародних відносин дозволив в цей період главі Уряду заявити: “Нині Україна стає невід’ємною складовою об’єднаної Європи.”¹²⁸ Проте, входження України у багатоаспектні економічні відносини світового ринку здійснювалося пасивно і недостатньо досвідчено, в першу чергу, через відсутність налагоджених зв’язків з сусідніми країнами. Новий Уряд зобов’язався в поточний період і в перспективі проводити відносини з світом на основі економічної політики зовнішньоекономічного центрризму. Її складовими ставали відмова від орієнтації на якусь одну частину світового ринку і багатовекторність зовнішньоекономічних відносин, розвиток економічних зв’язків з країнами СНД, як стратегічно важливими партнерами, тісна співпраця з державами “великої сімки” та інтеграція з країнами Європейського Союзу. Водночас країна активно входила на ринки азійсько-тихоокеанського регіону, Близького сходу, Латинської Америки, Африки. Проте, недостатньо використовуються зв’язки з такою країною, як Іран, враховуючи її енергетичні багатства та бідність економіки: структура товарного імпорту з Ірану протягом 1995-1997 рр. залишалася незмінною і складалася на 70% з продуктів харчової промисловості, 10% - нафтопродуктів, 10%- хімічної та медичної промисловості, хоча товарообіг між країнами зріс у 5 разів.

Дотримання такого вектора політики вимагало від Уряду, щонайменше, ідентичності в інноваційній, комерційній і корпоративній сферах, що формувалися у світовій системі, але знову ж значною перешкодою на цьому шляху стали започатковані ще на початку 90-х років монетарні методи структурної перебудови. В подальшому вони не дали бажаних результатів від дій щодо виходу з кризи і надія на зростання економіки була марною. В попередні роки зовнішнь-торговельна діяльність в країні не складалася, не дивлячись на те, що експорт завжди був основою забезпечення ефективності економіки, надходження валюти і стабільності національної валюти, що підтверджувалося світовим досвідом. У 1998 р. обсяг експорту товарів був на 14% меншим від імпорту, а з 97 груп товарів, що експортувалися та імпортувалися, - лише третина забезпечила позитивне сальдо. Однак, серед цієї групи товарів продукція кінцевого споживання складала лише 12%, решта ж 88% – переважно, сировина та напівфабрикати. Недосконалу зовнішньоекономічну політику можна було побачити на прикладі навіть окремих регіонів, і те ж було у країні. В 1997 р. Дніпропетровська область мала від’ємне сальдо у торгівлі з Німеччиною, а лівова частина імпорту належала харчовим продуктам, у структурі імпорту з США 58,0% належало м’ясопродуктам і 28,1% - тютюновим виробам. Отже, український внутрішній ринок був відданий повністю іноземному виробнику.

Невміла економічна політика призвела до наростання агресивної дискримінації українського виробника цукру з боку деяких міжнародних фінансових структур, окремих фірм, що закривало доступ українського цукру на ринки не тільки країн Європи, але й витісняло Україну з традиційних ринків збуту у СНД. Лунали вимоги скоротити кількість цукрових заводів та площ для вирощування цукрової сировини, хоча передбачалося зростання світового споживання цукру і одержання добрих прибутків європейськими товаровиробниками. Історично і стратегічно важлива для української держави галузь почала повільно вмирати, що в недалекому майбутньому призвело до скорочення більше 2 млн. робочих місць, закриття понад ста заводів,

¹²⁸ Газ. Урядовий кур’єр, 28 серпня 1997 р., с.3

ліквідації соціальної інфраструктури і, природно, скорочення надходження коштів до бюджету. Між Росією і Україною йшла жорстка торгова війна на цукровому фронті – незначна торгова квота на 600 тисяч тонн цукру для продажу у Росії та ще й за цінами, нижчими, ніж всередині своєї країни. Подібне стосувалося і інших продовольчих товарів.

Низький рівень експорту та високий - імпорту в окремих випадках мав об'єктивний, але, у більшості, – суб'єктивний характер, що закладалося ще в часи колишнього Союзу. Сталося так, що окремі галузі і підгалузі не здатні задовольнити попит на відповідну продукцію не тільки на зовнішньому, але й на внутрішньому ринку, навіть при повному завантаженні їх потужностей. Наприклад, ще з часів колишнього Радянського Союзу в Україні не було створено необхідних потужностей, а тому мило, зубна паста завозилася з-за кордону, і таке становище збереглося і в період, коли країна стала незалежною. У 1990 р. вітчизняна промисловість випускала: в розрахунку на 1 родину – 1 тубу зубної пасти на 4 місяці, а в розрахунку на душу населення – мила туалетного – 75 г і господарського – 217 г на місяць. Тому об'єктивною необхідністю стало те, що імпорт мила перевищував експорт у 5,8 разів – імпорт – 50,4 млн. дол., експорт – 8,7 млн. доларів. Разом з тим, внаслідок складних економічних умов, зокрема, зниження купівельної спроможності населення, зменшувалося виробництво і тих товарів народного споживання, для виготовлення яких було достатньо потужностей. В цілому, в Україні виробництво переважної більшості товарів народного споживання за вісім років впало до критичної межі: в розрахунку на душу населення у 1998 р. вироблено 0,16 пар взуття проти 3,8 пар на рік у 1990; панчішно-шкарпеткових виробів – відповідно, 0,74 і 8,5 пар на рік; трикотажних виробів – 0,11 і 6,8 штук на рік; тканин – 1,9 і 23,3 кв. м на рік; мила туалетного – 3,4 і 75,0 грамів на місяць; мила господарського – 24 і 217 грамів на місяці.

Реальна дійсність показувала, що основними причинами низького рівня експорту товарів при значному зростанні їх імпорту були: по-перше, в легкій промисловості, при наявності необхідних потужностей і відносно високих технологій, не змогли ефективно їх використати та знайти своє місце у конкурентному змаганні з іноземними товарами, а державна підтримка на зовнішньому ринку була малоефективною; по-друге, традиційно низька якість окремих наших готових виробів не сприяла їх просуванню на зовнішні ринки; по-третє, лібералізація зовнішньої торгівлі України супроводжувалася практично одностороннім відкриттям вітчизняного ринку для іноземних товарів при зустрічних жорстких обмеженнях вітчизняних експортерів за кордоном. Країна практично втратила північноамериканські ринки збуту магнію, урану, феросплавів, обмежено постачання продукції легкої промисловості, подібне становище склалося і в Європі. Більше того, через величезні прорахунки в 1994-1996 рр. у 1998 році допущено перевищення імпорту над експортом в алкогольних напоїв - в 1,7 раза та тютюнових виробів – в 6,7 раза, хоча потужностей в країні було достатньо, щоб забезпечити внутрішні потреби в лікєро-горілчаних виробках, та ще й розширити їх експортні поставки. Катастрофічно знизилось власне виробництво горілчаних виробів: у 1998 р. спирту-сирцю етилового вироблено 15,7 млн. дал. проти 53,9 млн. дал. у 1990, горілки і лікєро-горілчаних виробів – відповідно, 20,6 і 30,9 млн. дал. Головними причинами такого стану були: втрата державою монопольного впливу на виробництво і торгівлю згаданих видів продукції, величезний вплив відповідної імпоротної продукції, незаконні ввезення, самогонваріння, зацікавленість імпортерів. На той час виробництво і реалізація цих видів продукції здійснювалися всіма, хто хотів, і не тільки підприємствами Держхарчопрому, але й 13 об'єднаннями підприємств різних форм власності, які мали 100 ліцензій. До того ж, ще

слід враховувати розгалужене тіньове виробництво і самогоноваріння, а виробництво і реалізація тютюнових виробів знаходилися переважно в руках іноземних монополій.

Враховуючи національні інтереси, Уряд формував зовнішню політику щодо входження у Європейський дім та світове співтовариство, щоб хоч як уникнути появу величезних складностей. Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України, лише протягом трьох кварталів 1998 р. здійснено 86 практичних заходів входження України у світове співтовариство. Зокрема, в таких напрямках: поглиблення інтеграції України до європейських і трансатлантичних структур, для чого виконувалося 28 заходів; співробітництво з Російською Федерацією та країнами-членами СНД, для чого здійснювалося 25 заходів; співробітництво з країнами Центрально-Східної Європи, для виконання якого передбачалось 10 заходів; співробітництво з розвиненими країнами світу, для чого було спрямовано 9 заходів; співробітництво з країнами Азії, Африки, Латинської Америки охоплювало 4 заходи; на співробітництво з міжнародними організаціями спрямовувалось 10 заходів. Світова ж цивілізація стрімко набирала якісно нових рис розвитку всіх сфер суспільства і, щоб не відставати, потребувалися конкретні дії. Це спонукало Україну та її Уряд, щоб назавжди не відстати від світової цивілізації, перетворивши власний перехідний період у своєрідний процес “руху” на місці, концептуально дещо по-іншому підійти до формування державної економічної і соціальної політики на перспективу, в основі якої – реальна економіка, як база суспільного життя. Уже в своїй програмній промові В.Пустовойтенко наголосив на необхідності пожвавлення підприємницької діяльності, зростання виробництва та збільшення експорту.

Вирішення соціально-економічних проблем, з якими зіткнулась Україна, формуючи ринкові відносини і систему входження у світовий ринок, пов’язувалося всіма Урядами з багатьма внутрішніми і зовнішніми факторами, але не було враховано найважливіший. Мова йшла про економічну централізацію, яка завжди практикувалася між країнами, але за умов світової глобалізації такий фактор виходив на перше місце. Починаючи з 50-х-60-х рр., більшість країн світу були згруповані навколо таких економічних, політичних і військових центрів – Європа, США, Радянський Союз, і країни, що входили до цих центрів мали відповідну підтримку і це було широко відомо. В той же час країни, які не визначилися чітко, з яким центром вони пов’язували всю свою діяльність, ніде, ніщо і ні від кого нічого не одержували, а були змушені все вирішувати самотужки. Кінець другого тисячоліття ознаменувався глобальними соціально-політичними змінами: зруйнована одна з величезних імперій світу, багато країн здобули незалежність, зміцнів економічний рівень колишніх відсталих країн, сформувались новітні економічні центри – Європа, США, Мусульманський світ, Японо-Китайський центр. Йшло перегрупування країн навколо цих центрів. Країни, які не входили до таких центрів, не на словах, а на реальних справах, не були ними підтримані ні політично, ні економічно. Це якраз те, що можна було побачити в українській дійсності, така практика підтверджувалася повністю. Політика України на практиці ні в законодавчій, ні в практичній площині чітко не визначала, до якого центру приєднувалося українське суспільство. Протягом десяти років політика країни змінювала свою орієнтацію – то Росія, то Європа, то США, а, здебільшого, без будь-якого визначення. Світ довгий час не міг зрозуміти українців, а це відбивалося на розвитку всієї країни. По-перше, не треба бути наївними, а лише потрібно усвідомити, що всі вичікували, і ніхто не збирався допомагати українцям, поки існувала така невизначеність. По-друге, не треба було орієнтуватися на Росію, бо вона сама шукала, до якого центру примкнути. Якщо ж українці не можуть самостійно визначити власний і однозначний центр, а тягнуться за Росією, то їх будуть розглядати тільки через її призму, як це фактично і відбувалося в 1991-1997 рр.

В Україні від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі товарами за січень-листопад 1998 р. внаслідок перевищення темпів скорочення імпорту товарів (-14%) над темпами падіння експорту (-12%) скоротилося порівняно з відповідним періодом 1997 р. на 24%. На результати діяльності українських експортерів впродовж усього 1998 р. вкрай негативно впливало циклічне загострення міжнародної фінансової кризи, але не тільки. Протягом 1998 р. продовжувалися численні антидемпінгові переслідування українських експортерів, і особливо відчутні втрати несли вітчизняні металурги, відносно яких велися антидемпінгові розслідування у Мексиці, Індонезії, Єгипті, на Філіппінах, Чилі, Колумбії, Аргентині, Венесуелі, Таїланді, Індії, ПАР, Туреччині та країнах Європейського Союзу. У стратегії і тактиці зовнішньої торгівлі країни з'явилася системна проблема, яка реально проявилася в експорті української металопродукції. Уряд розробив проект українського антидемпінгового кодексу, який наприкінці 1998 року був прийнятий Верховною Радою, але його дієвість мала підтверджуватися у випадку, коли органи виконавчої влади сприятимуть вітчизняним експортерам, щоб вони торгували з відомими світовими корпораціям, а не з сумнівними фірмами, які, до того ж, сприяли приховуванню експортних прибутків.

До кінця 1998 р. окреслилися суттєві зміни в структурі українського експорту, які значно пом'якшили негативні наслідки хвилі світової валютно-фінансової кризи. Так, наприклад, якщо у 1996 р. частка країн колишнього Союзу у ньому становила 54%, то у січні-жовтні 1998 р. вона зменшилася до 36%, а питома вага країн Європи та Азії зросла, відповідно, від 22 до 29% та від 19 до 23%. Така структура стала індикатором технологічної орієнтації вітчизняного виробництва, хоча новітні технології ще вкрай недостатньо використовувалися, що створювало складності стосовно адаптації до високих вимог міжнародних стандартів у торгівлі, виробництві та технологіях, тому сподіватися на гідне місце вітчизняного товаровиробника на світовому ринку товарів та послуг було майже неможливо. Враховуючи, що ефективна інтеграція у світові товарні та фінансові ринки не може стати реальністю в умовах безмежної зовнішньоекономічної відкритості, Уряд протягом 1997-1998 рр. послідовно дотримувався стратегії раціональної тарифної протекції, підвищуючи її рівень, перш за все, для найбільш вразливих вітчизняних товаровиробників. В країні обсяги експорту товарів та послуг ще залишалися низькими і на душу населення у 1995 р. становили лише 336, а в 1997 – 401 долар США, що у 5 разів менше, ніж у Словенії, Чехії, Угорщині та Словаччині, де такий показник дорівнював в середньому 2000 доларів США.

Хоча економічне становище в Україні після 1997 р. починало стабілізуватися, однак окремі елементи кризових явищ ще продовжували чинити на нього негативний вплив і особливо це стосувалося низького обсягу та незадовільної структури експорту та його сировинною спрямованістю, посиленою ще й необхідністю імпорту у великих обсягах паливно-енергетичних ресурсів. Характерною особливістю зовнішньоекономічних зв'язків стала проблема не в самому експорті сировини, а в тому, що мало експортувалося товарів кінцевого споживання. Крім того, вітчизняні експортери працювали у надзвичайно складних умовах високих податків, недосконалої законодавчої бази, відсутності системи страхування і кредитування та ін. Такі складності суттєво впливали на початкову роль і місце України в міжнародному розподілі праці в перехідний період до ринкових відносин та вихід на світовий ринок. Маючи великі запаси чорнозему та багаті родовища мінеральних ресурсів, а також кваліфіковані кадри, інноваційний потенціал і невикористані виробничі потужності, економічна політика країни могла б орієнтуватися на зростання долі експорту, у першу чергу, продукції АПК, високотехнологічну науковомістку продукцію машинобудування та продукції сировинних галузей, але переважала сировина. На

початковій стадії романтики переходу до ринкових відносин через політику відкритості внутрішнього ринку вітчизняна готова продукція була задавлена імпортною, хоча держави з розвиненою ринковою економікою здійснювали жорстке регулювання експортно-імпортних відносин, використовуючи, головним чином, адміністративні важелі - прямі заборони, експортний контроль і ліцензування, обмеження експорту та імпорту, встановлення монопольних каналів збуту.

У своїй економічній політиці експортна стратегія країни все більше спрямовувалася на виробництво виробів з високими технічно-економічними характеристиками, зниження їх ціни, підвищення надійності та безпеки в експлуатації, сервісне обслуговування, дизайн, екологічність. Однак, реалізація такої політики гальмувалася відсутністю широкомасштабного, динамічного внутрішнього ринку, а також законів, що забезпечували б необхідні правові норми на встановлення податкових пільг експортерам, широку підтримку заходів у сфері наукових розробок і інновацій, на розвиток малих організаційних форм господарювання, створення спеціальних економічних зон та ін.

Тому у зовнішньоекономічній діяльності країна мала як значні досягнення, так і ще більше невикористаних можливостей. Зростання експорту протягом 1993-1997 рр. Більше, ніж у два рази, забезпечувало підприємствам, що його здійснювали, деяку можливість одержання гарантованої виручки та простого відтворення в умовах спаду виробництва, дефіциту кредитних ресурсів, застосування бартерних розрахунків тощо. Хоча експорт і був реальним джерелом забезпечення доходів Державного бюджету в 1997 р., можливості екстенсивного розширення ринків збуту вітчизняної продукції вичерпалися, а тому у 1998 і в перші місяці 1999 р. почалося зниження його обсягів. Основні причини: значна частка в складі експортних поставок виробів некінцевого споживання, а, переважно, традиційних сировинних товарів, середнього і низького ступеню переробки напівфабрикатів; зниження світових цін; розгортання фінансової кризи в країнах-імпортерах, звуження ринків збуту вітчизняних товарів; зменшення тарифів на перекачку газу тощо. Імпорт, а це, переважно, споживчі, високотехнологічні товари та енергетичні ресурси, також скоротився внаслідок серпневої 1998 р. світової фінансової кризи і девальвації гривні в Україні.

Подальший розвиток зовнішньої торгівлі стримувався з наступних причин: повільна структурна перебудова економіки, висока енерго- і ресурсоемікність продукції, її низька конкурентоспроможність, звуження ринків збуту; слабка захищеність національної економіки в умовах жорсткої конкурентної боротьби на міжнародних ринках; відсутність членства у Світовій організації торгівлі (СОТ), Європейському Союзі (ЄС), Центральноевропейській асоціації вільної торгівлі (ЦЕФТА) та інших торговельно-інтеграційних структурах. В той період навіть незначне зменшення світових цін або платоспроможного попиту на традиційних для українських товаровиробників ринках негативно впливав на обсяги вітчизняного виробництва. Таким чином, ситуація, що склалася, вимагала гнучкої багатовекторної спрямованості вітчизняної зовнішньої торгівлі, збільшення в його складі продукції кінцевого споживання та значне підвищення її конкурентоспроможності. В 1998-1999 рр. і в наступні роки орієнтація розвитку світової торгівлі визначалася з урахуванням глобальних факторів, як зростання попиту на високотехнологічну продукцію; наслідки азіатської фінансової кризи 1998 р.; воєнні конфлікти, в тому числі, на Балканах; суто для України - вкрай низька купівельна спроможність вітчизняних споживачів і виробників; жорсткий податковий режим; недостатній захист вітчизняних експортерів.

Все разом взяте стало причиною того, що протягом останніх років частка країн СНД в зовнішньоекономічній діяльності України зменшилася, і в 1998 р. складала 39,8%, а з іншими країнами – 60,2%. До країн СНД експорт товарів та послуг з України

лише за 1998 р. скоротився майже на 30%, у тому числі, до Російської Федерації - на 25,6%. За січень-лютий 1999 р. обсяг експорту до країн СНД, без Російської Федерації, зменшився на 36,6%, і сподівання на зростання експорту в ці країни були незначні, оскільки на його скорочення вплинули фактори, які не могли терміново покращитися: фінансові кризові явища, девальвація російського рубля, односторонні торгові обмеження з боку Росії, на припинення яких надій дуже мало, тощо. Одночасно частка експорту до інших країн світу, навпаки, зросла з 59% у 1997 р. до 63,1% у 1998. Не слід сумніватися, країни СНД з метою одержання високих технологій, у свою чергу, намагатимуться розвивати зовнішню торгівлю з розвиненими країнами. В той період на західних ринках вже мала місце жорстка конкуренція між експортерами України та країн СНД, особливо, Росії. У зв'язку з цим, ставити на перше місце за будь-яку ціну розширення зовнішньої торгівлі з країнами СНД, на думку вчених і практиків, було невваженим, хоча це було не так просто.

Економічні взаємовідносини країн СНД протягом багатьох років були неефективними, з 800 підписаних документів працювало лише декілька і, здебільшого, через протилежні інтереси всіх країн, що зайвий раз підтверджувало штучне та примусове об'єднання країн колишнього Союзу. Ще в 1993 р. було підписано угоду про виробничу кооперацію, але через різні підходи до стягнення ПДВ при поставках продукції та спроби Росії в односторонньому порядку переглянути основні положення угоди, вона також не працювала. В кінці 1997 р. було підписано багатосторонню угоду про транспортні тарифи, але такі тарифи у кожній країні свої, і треба було б погодити і уніфікувати єдині, але всі розрахунки були зроблені на базі тарифів Росії, які об'єктивно неприйнятні для інших учасників угоди. Такий стан справ з угодами в СНД призводив до того, що для участі у спільних програмах видобутку і переробки сировини з державами азійського і закавказького регіонів Україна вимушена поставляти свою продукцією не наземним транспортом, а використовувати авіацію. Простежувалося, що в стосунках між країнами СНД і, особливо, між Україною та Росією, політика переважала економічні чинники і господарські інтереси регіонів та підприємств кожної країни. Росія в односторонньому порядку встановила високе мито та низьку квоту на цукор, що поставлявся з України, а також на інші товари, і на цьому тлі точилася жорстка торговельна війна між двома країнами. І хоча в середині листопада 1997 р. Президент України заявив, що "торговельну війну" можна вважати закінченою¹²⁹, але в подальшому вона призвела до втрати Україною російського ринку цукру та інших товарів.

Адже відомо, що замкнуті економічні системи досить інертні, і в перехідний період вони, як правило, тривалий час відтворюють застарілі технології та форми організації виробництва в Україні. За підсумками 1997-1998 рр. можна зробити такі висновки: перший – зовнішня торгівля України в цілому товарами і послугами, за виключенням нафти та газу, мала позитивне сальдо; другий – експорт вітчизняних товарів займав певні позиції в Європі та Азії, але недостатньо були оцінені та реалізовані можливості розвитку торгівлі в Африці. Пріоритетне значення щодо експорту можна було надати ринкам Азії за критерієм економічної ефективності, а Європи - як з економічної, так і політичної точки зору.

Зовнішня торгівля України товарами у січні-лютому 1999 р. виглядала таким чином: експорт – до країн СНД (без газу і нафти) - 24,8%, країн Європи і Балтії - 34,9%, Азії - 28,1%, Африки - 7,9%, Америки - 4,1%, інших країн - 0,2%; імпорт –

¹²⁹ Газ. Урядовий кур'єр, 18 листопада 1997 р., с.2

відповідно, 39,6%, 44,4%, 8,7%, 1,7%, 5,2%, 0,4%. При цьому були також певні можливості розширення або відновлення експорту до відносно найбільших споживачів українських товарів. В 1998 р. проти 1997 питома вага експорту до Російської федерації знизилася з 36,6 до 31,3%, до Німеччини - зросла з 3,6 до 4,7%, до Туреччини - зросла з 3,8 до 4,6%, до США - зросла з 2,3 до 3,9%, до Італії - зросла з 2,3 до 3,9%, до Китаю - знизилась з 5,6 до 4,7%, до Білорусі – зросла з 4,6 до 3,5%. Аналіз стану зовнішньої торгівлі з окремими країнами показував: зростання експорту вище досягнутого рівня до Російської Федерації в той період з багатьох причин очікувати було неможливо; збільшення експорту можливе за певних обставин до Німеччини, Китаю, Туреччини, США, Білорусі, Італії. Таким чином, ситуація, що склалася на той час, вимагала багатовекторної орієнтації вітчизняної торгівлі.

Експорт України мав яскраво виражений сировинний характер і в середньому за 1997-1999 рр. товари кінцевого споживання в його загальних обсягах складали лише четверту частину, а решта 75% - сировина і напівфабрикати, що було також однією з причин погіршення виробничої структури національної економіки. Зокрема, в структурі промисловості частка галузей важкої промисловості (енергетика, паливна промисловість і чорна металургія) у 1997 р. порівняно з 1990 зросла від 19,7 до 54,7%, в той час, як машинобудування, легкої і харчової промисловості, навпаки, - зменшилася від 62,3 до 27,5%. Позиції машинобудування досить ослабли і в 1998 р. частка продукції цієї галузі в загальному експорті не перевищувала 11% проти 16 у 1995 р., а зростання експорту лише сировини і напівфабрикатів, що мало місце в останні роки, ставало економічно небезпечним. Загальний висновок експертів полягав в тому, що зниження обсягів експорту у 1998 р. на 13,2% відбулося, переважно, за рахунок скорочення поставок до країн СНД товарів на 24,8%, послуг – на 29,4%, така ж тенденція спостерігалася і у 1999 р.

Експортна політика Уряду спрямовувалась на диверсифікацію ринків збуту та забезпечення експорту високоякісних товарів, а Україна на базі реалізації власного потужного експортного потенціалу була спроможна в багатьох галузях конкурувати на світовому ринку. Але без ретельного відстеження кон'юнктури світових ринків визначити реальні можливості експорту вітчизняної продукції було досить важко. Це, особливо, було важливим, оскільки, як свідчать статистичні дані, саме в країнах, де Україна мала торговельно-економічні місії у складі дипломатичних представництв, які, мабуть, не займалися вивченням кон'юнктури, спостерігалось помітне скорочення експортних поставок: з 33 таких країн в 1998 р. проти 1997 експорт скоротився у 20 країн.

Політика зовнішньої торгівлі передбачала багатовекторність експортної діяльності України, особливо щодо ринків збуту, входження до світових та Європейських торговельно-інтеграційних структур, збільшення обсягів експорту продукції кінцевого споживання, і Уряд вживав різноманітних заходів, в тому числі, і адміністративних, щоб досягти цих вимог. Міністерству зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі разом з галузевими міністерствами і відомствами доручалося прискорити вирішення задач входження України у світові та Європейські торговельно-інтеграційні структури; Міністерству зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі разом з галузевими Міністерствами і відомствами доручалося вивчати кон'юнктуру ринків, визначити регіони та конкретні країни, найбільш пріоритетні для України щодо розвитку зовнішньої торгівлі; Міністерство економіки, регіональні органи управління разом з відповідними міністерствами і відомствами зобов'язані були розробити конкретні економічні і правові регулятори для створення сприятливих умов розширення експорту товарів високої переробки; Міністерство промислової політики,

Міністерство агропромислового комплексу, Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики, інші галузеві міністерства і відомства зобов'язувались забезпечити умови для зростання обсягів експорту товарів продукції кінцевого споживання і зменшення сировини. Пріоритетом же у зовнішній торгівлі України ставали ринки збуту Європи, Азії, Африки, а з країнами СНД, у тому числі, з Російською Федерацією, передбачалося розвивати зовнішню торгівлю і, при можливості, збільшувати її на основі економічної доцільності, особливо, що стосується енергоносіїв.

За даними Держкомстату, загальний обсяг зовнішньої торгівлі товарами в 1999 р. склав 28,1 млрд. дол., в тому числі, експорт - 15,2 млрд., а імпорт – 12,9 млрд. дол. США. При цьому, розміри експорту збільшувалися з 1995 р. випереджаючими темпами у порівнянні з імпортом. До найбільш важливих характеристик розвитку економіки України в цей період відносилися надзвичайно високі темпи падіння експорту за 1998-1999 рр. в середньому на 13%, що особливо виділялося на фоні деякого призупинення падіння виробництва в країні. У першу чергу це пояснювалося наслідками світової фінансової кризи 1998 р., яка охопила країни-партнери України і, особливо, Російську Федерацію, але з'явилися позитивні тенденції зростання експорту у розвинені країни при значному зменшенні імпорту. Так, частка вивозу в держави "далекого зарубіжжя" товарів і послуг українського виробництва зросла приблизно з 14,6% в 1991 р. до 43,1 в 1994, до 45,4% в 1995 р. і наблизилась до 50 у 1999. Ця, безумовно, позитивна динаміка стала важливим свідченням того, що в Україні на практиці реалізувалася модель розвитку експортного спрямування – одного із ключових моментів основних напрямків формування ефективної економіки країни. Серед позитивних тенденцій у зовнішньоекономічній діяльності можна назвати скорочення питомої ваги товарообмінних (бартерних) операцій, що стало непрямим свідченням, хоча і незначної, стабільності кредитно-грошової системи, вдосконалення всього механізму зовнішньоекономічної діяльності. Проведення виваженої зовнішньоекономічної політики забезпечило скорочення абсолютного рівня негативного сальдо зовнішньоторговельного обороту, і з 1997 р. Україна мала позитивне сальдо, яке у 1999 р. склало 2,3 млрд. дол. США. Однак, на сальдо зовнішньої торгівлі продовжувала негативно впливати, головним чином, незбалансованість торгівлі з Росією і Туркменістаном, дефіцит яких постійно зростав.

В цілому ж, зовнішня торгівля товарами складалася не на користь українських товаровиробників і держави загалом. В 1999 р. імпорт перевищував експорт на 2,3%, але це відбувалося за рахунок країн СНД і Балтії, де цей показник збільшився у 2 рази, а за рахунок інших країн світу, навпаки, експорт перевищував імпорт в 1,7 рази, в тому числі, з країнами Азії таке перевищення складало більше, ніж в 4 рази, і Африки - майже в 4 рази, з країнами Європи перевищення складає всього 8,1%. Таким чином, європейський ринок ще потрібно завоювати, або хоча б утримувати позитивне сальдо торгівлі. Зовнішньоекономічна діяльність України в 1999 р. забезпечувала позитивний платіжний баланс, але баланс товарів був від'ємним за рахунок платежів з країнами СНД, який перекривався позитивним балансом послуг з усіма країнами – транспортних, будівельних, фінансових, зв'язку та інших.

У торгівлі з країнами СНД Україну задавив імпорт давальницької сировини, з яким в 1997-1999 рр. не вдалося щось зробити. В 1998 р. імпорт давальницької сировини перевищував її експорт в 9,6 рази, в 1999 - в 11,2 рази, а більше всього імпорт перевищував експорт цієї сировини з країнами СНД та Балтії – у 45 разів. Відбулися значні зміни в географічній структурі експорту, частка якого у промислово розвинені країни зросла з 60 до 67%, а країн, що розвивалися, дещо знизилась – з 14 до 12%. Основними торговельними партнерами українських підприємств і організацій

продовжували залишатися держави колишнього Союзу, але все більше проявлялися тенденції переорієнтації зовнішньоторгового обороту на інші країни світу, серед яких США, Німеччина, Китай і Туреччина. Хоча Росія, як і раніше, залишалася головним торговим партнером України, частка експортних поставок туди знизилась з 43,8% у 1995 р. до 21,0 у 1999, а його величина зменшилась на 57%. Через надходження енергетичних ресурсів з Росії її частка в імпортних потоках в Україну також зменшилась, але не в таких величинах, як експорт, – з 55,9% у 1995 р. до 47,2 у 1999.

У товарній структурі експорту України у 1999 р. перше місце стійко займали чорні метали та вироби з них і складали 42,1%, а за ними мінеральні продукти – 10,1%, продукція хімічної, та пов'язаних з нею галузей промисловості, – 9,4%, продукти рослинного походження – 9,2%, а машини, устаткування, засоби транспорту та прилади разом складають 12,0% експорту (табл.4). Зазнала змін і динаміка структури експорту, в якій питома вага неблагородних металів та виробів з них за 1994-1999 рр. значно підвищилась, а машин, устаткування, засобів транспорту та приладів – знизилась з 21,9 до 12%. Росія, зокрема, поступово відмовлялася від української промислової продукції, особливо, машинотехнічної, навіть з високим ступенем обробки. Реальність складалася таким чином, що спеціалізація країни в такому напрямку призведе не тільки до ще більшого, як це і сталося в подальшому, форсованого вивозу сировини, сприятиме падінню цін на світових ринках, але і до несприятливої структурної перебудови економіки в цілому, оскільки ресурси будуть переливатися з високотехнологічних галузей у видобувні, що в кінцевому рахунку призведе до сировинної спеціалізації і деградації промисловості та збільшення імпорту продукції кінцевого споживання. Не втішними були і перспективи покращання структури експорту, про що свідчив розроблений в той період прогноз до 2010 р.

Таблиця 4

Товарна структура експорту України (млн. дол. США)

	Частка у загальному обсязі, %						
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2010 прог- ноз
Всього	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
у тому числі, за групами товарів							
живі тварини та продукція тваринництва	3.5	4.2	4.1	3.1	2.16	2.4	3.0
продукти рослинного походження	0.8	1.2	6.1	3.9	5.09	6.2	4.0
жири і масла тваринного та рослинного походження	0.6	0.8	1.3	0.9	1.04	1.0	1.0
продукція харчової промисловості	5.8	8.5	9.7	4.8	2.63	2.6	5.0
мінеральні продукти	10.5	10.5	9.4	9.0	9.2	10.1	10.0
продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	10.5	9.7	11.7	10.6	10.12	9.4	9.0
пластмаси та каучук	3.1	2.8	2.7	2.6	2.5	1.6	2.5
шкіряна і хутряна сировина та вироби з неї	0.5	0.6	0.8	1.0	0.78	0.8	0.8

деревина та вироби з неї	0.2	0.3	0.4	0.4	0.79	1.4	1.4
паперова маса з деревини або з інших волокнистих матеріалів	1.3	0.7	1.0	1.0	1.09	1.3	1.0
текстиль та текстильні вироби	1.6	2.7	2.6	3.2	3.97	3.9	4.0
взуття, головні убори, парасольки	0.3	0.5	0.5	0.4	0.49	0.5	0.6
вироби з каміння, гіпсу, цементу, скла, азбесту	1.8	1.5	1.2	0.9	0.86	0.7	1.5
неблагородні метали та вироби з них	36.2	36.2	32.3	41.5	42.22	42.1	31.2
машини, устаткування та механізми (електричні та механічні)	14.1	11.8	9.8	9.7	8.74	7.9	15.0
засоби наземного, повітряного та водного транспорту	7.3	6.4	4.4	3.8	4.88	3.6	7.0
прилади і апарати оптичні, фотографічні, кінематографічні, вимірювальні, медичні та хірургічні, годинники, музичні інструменти	0.5	0.6	0.4	0.4	0.51	0.5	0.6
різні промислові товари	1.3	0.5	0.4	0.4	0.35	0.4	0.4
товари, придбані в портах					0.05	0.1	
Різне			1.2	2.4	2.53	3.5	2.0

В економічній політиці держави, серед науковців і управлінців не було вироблено єдино вірної думки щодо місця експорту в економіці, його структури і географії. Деякі вважали, що потрібно продовжувати експорт сировини, а особливо, металу, бо він забезпечував близько 40% валютних надходжень і ще довго буде користуватися, на їх думку, попитом, інші - за стимулювання і збільшення готової та високотехнологічної продукції. Все це вкладалося в таку формулу: стабілізація сировинного експорту; відновлення обсягу традиційного машинобудівного експорту; реалізація переваг, втілених в унікальних високих технологіях; експорт озброєння; інвестиційне співробітництво. Не було єдиної думки щодо концепції зовнішньоекономічної діяльності країни і у всіх гілках влади.

В таких умовах і розмаїтті думок Уряд був вимушений виробити, з врахуванням переваг слабких сторін вітчизняної зовнішньої торгівлі, прийнятні для умов України стратегічні засади розвитку експортного потенціалу і підвищення його ефективності на основі зміни його структури на користь кінцевої продукції, збільшення його об'ємів, захисту вітчизняних виробників від жорсткої конкурентної іноземних товарів. Формувалась найбільш ефективна політика державної підтримки експорту з боку валютно-кредитної, податкової і митної систем, страхування і надання гарантій, застосування інших методів підтримки вітчизняних виробників-експортерів. Одночасно враховувалось, що реалізація експортного потенціалу ускладнювалась низькою ефективністю виробництва, високою енерго- і матеріаломісткістю, високим ступенем зношення виробничих фондів, відсталістю технологічної бази більшості галузей народного господарства, залежністю від імпорту енергоносіїв, багатьох споживчих товарів, проміжної продукції, машин і устаткування, відсутністю фінансової, організаційної та інформаційної структури підтримки експорту.

В перші роки незалежності Україна ще не стала на шлях жорсткого прагматизму, в зовнішніх економічних і політичних відносинах вона керувалася романтичними уявами про ринкові відносини, готова прислужити всім, крім власного народу, вірити на слово кожному сусідові. Україну, як і раніше, в колишньому Союзі,

так і в період незалежності повчали, як треба жити, формуючи її сучасне і передбачаючи майбутнє, але цікаво те, що ніхто не питав велику країну, чому вона все пропоноване мала робити, чи необхідно все це їй, що вона від того матиме? В історії українського минулого можна побачити багато сучасного. Татари, що формально були союзниками Б.Хмельницького, але насправді хотіли досягти власних цілей в тій же Україні за рахунок протиріч між Польщею і Росією, вже були, як і тепер, намагання створити союзи невеликих країн, відсутність в українських лідерів чіткої мети, до якої мала прийти нація, зрадницька роль еліти проти власного ж народу. Гра Росії, Польщі і Туреччини впродовж віків закінчувалася катастрофою для України, яка, втративши власну гідність та історію, культуру і землі, надовго опинилася під владою московською. На початку ХХІ століття Україна одержала можливість стати суверенною державою, але знову опинилася, як століття назад, на перехресті геополітичних інтересів міжнародних і сусідніх гравців, які намагалися використати прищеплений нам в минулому вірус, шукають українцям “старшого брата”, які навіть не задумувалися, хто він буде, аби був, бо вже так повелося, що без нього ми не можемо. Українська нація і її еліта ніяк не може позбутися комплексу неповноцінності, проводити самостійну політику, будувати міжнародні відносини на взаємовигідних умовах без будь-якої шкоди національним інтересам країни.

5.13. Негативи, створені уповільненням реформ.

Для історії важливо знати, по якому шляху і якими методами мало розвиватися українське суспільство, щоб дати оцінку діям тогочасного покоління. З початку 90-х років розроблялося безліч програм і люди не знали їх толку і не мали реального впливу на їх життя. Характеристика лише двох характерних особливостей цих програм допоможе девчому розібратися читачам. Адже порівняння двох програм показало, що значна частина людей в управлінських структурах не відала, що діяла, а читачі мають розсудити самі, без нав'язування авторських думок. Саме наприкінці ХХ століття в Україні протистояли дві сили, які проявилися в розроблених програмах бачення майбутнього країни, шляхів і методів її розвитку: програми “Україна 2010” та “Національна програма відродження України”. Зміст і характеристика двох програм показували глибину внутрішніх протиріч двох протилежних сил, які на поверхні не дуже яскраво проявлялися. Все було різне і протилежне, ніякого компромісу. Про яку злагоду могла йти мова, коли в програмі “Україна 2010” передбачалося “досягнення стратегічної мети – стабільного соціально-економічного розвитку...”, “Україна показала світові приклад ядерного роззброєння, добровільно позбувшись третього за потужністю у світі ядерного арсеналу”¹³⁰, а “Національна програма відродження України” передбачала протилежне: “Метою реформ в умовах сьогодення не може бути стабілізація економіки”, “створення потужного воєнно-промислового комплексу, зокрема, ракетно-космічної галузі”, “створення самостійного національного військово-промислового комплексу (ВПК)”, і на фотографії показані стратегічні бомбардувальники і балістичні ракети в дії.¹³¹ Протистояння думок і дій, закладених у цих програмах, стримувало реформи і формувало середовище для негативних явищ в економіці і суспільстві.

Через незавершеність структурних перетворень, слабкість, а, здебільшого, відсутність реального державного управління, економіка опинилась перед натиском злочинних і корумпованих угруповань. В грудні 1999 р. Президент України заявив: “Криміналізовані і “тінізовані” структури буквально охопили всі сфери. Я ставлю це у

¹³⁰ Програма “Україна 2010”, вид-во “Київська правда”, Київ, 1999 р., с.34

¹³¹ “Національна програма відродження України”, Київ, 1999 р., с.51,335,337,363.

вину, насамперед, Кабінетові Міністрів, який тривалий час запевняв себе і нас, що все гаразд і справи йдуть на лад”, “...доводиться говорити про фактичну втрату керованості багатьма процесами.”¹³² Як вважалося, у владних структурах найменш захищеним від зловживань був паливно-енергетичний комплекс, а імітація Урядом бурхливої діяльності, яка перетворилася насправді, за висловом Президента України, у безсистемні метання і аврала, ні до чого не привели, як тільки до тисяч зловживань в галузі енергетики, і основними з них були “...посадові зловживання, тобто корупція. У тому числі, серед найбільш високопоставлених осіб. Втрати обчислюються вже двома мільярдами гривень.”¹³³ Економіка країни знаходилася в обіймах створеного кримінального спруту, в якому приймали участь фізичні особи законодавчої і виконавчої влади, комерційних структур, фінансово-кредитної сфери. В 1999 р., за даними аналітиків, зберігалася стійка тенденція поширення корупції практично у всіх структурних підрозділах влади та на всіх рівнях управління, хабарництво перетворилося в найбільш поширене явище. Корупція була поширена у правоохоронних і фіскальних органах, силових відомствах, що спонукало до більш рішучих дій. Лише за 11 місяців 1999 р. звільнено 276 перших керівників центральних та місцевих органів, хоча тільки 29 з них - за серйозні недоліки в роботі та зловживання службовим становищем, але це свідчило про глибину негативних процесів, більшість голів райдержадміністрацій, облдержадміністрацій, керівників міністерств і відомств були замінені за неякісну роботу і зловживання. Скомпрометовані в корупції працівники силових відомств безперешкодно переходили з однієї структури в іншу у тій же сфері діяльності.

Треба пам'ятати, що все зароджувалося набагато раніше до другої половини останнього десятиліття ХХ століття. В 1994 р. Президент України Л.Кучма заявляв: “...стверджую: в Україні сьогодні справді існує напівкримінальна п'ята влада. І ми сьогодні маємо останній шанс зупинити мафіюнізацію українського суспільства. Перше, що нам треба спільно зробити, – це прискорити прийняття Верховною Радою Закону про корупцію, який вже більше року не розглядається, про декларацію доходів, внести нові законопроекти”¹³⁴. Офіційно визнавалося ще в 1994 р., що існувала п'ята влада і її формування на базі тіньової економіки, хабарництва, корупції і карно-злочинних угруповань, які, зміцнюючись, змушували виконавчу владу докладати багато зусиль до призупинення їх тотального тиску на економіку.

Лише окремі фрагментарні приклади давали уяву про масштаби такого явища і безнадійність виправлення становища за короткий строк будь-яким урядом. Через темні махінації під повним контролем офшорних компаній зникло майже 150 суден чорноморського пароплавства вартістю приблизно 560 млн. доларів США; приватизація стала найбільш сприятливою сферою для відмивання “брудних” грошей та безкарної сваволі тіньового капіталу і головне, що стратегічні об'єкти продавалися, як правило, не на конкурсній основі і залученням інвестицій, а пакетами акцій на біржі, а в результаті - ні інвестицій, ні коштів для бюджету; привабливі вітчизняні підприємства скуповувалися через офшорні компанії, які спеціально створювалися українськими юридичними та фізичними особами; ніхто не бажав задіяти в економіці процедуру банкрутства, багато спеціалістів не знали, як до цієї справи підступити і за висловом Президента України Л.Кучми: “В результаті – практично круглий нуль”¹³⁵;

¹³² Газ. Урядовий кур'єр, 14 грудня 1999 р, с.3

¹³³ Газ. Урядовий кур'єр, 16 грудня 1999 р, с.3

¹³⁴ Газ. Урядовий кур'єр, 9 вересня 1994 р, с.1,3

¹³⁵ Газ. Урядовий кур'єр, 16 грудня 1999 р, с.3

тотальна криміналізація зовнішньоекономічної діяльності і, в результаті, шість тисяч українських підприємств мали біля п'яти мільярдів гривень заборгованості за зовнішніми операціями створених між фіктивними українськими та іноземними фірмами; мав місце неконтрольований розгул контрабанди, яка, наприклад, охоплювала більше третини тютюнового ринку; тіньовий капітал широко використовував неповноту та недосконалість законодавства в країні для викачування коштів і ресурсів з економіки, причому на легальній основі, особливо для цього використовувалися взаємозаліки і взаєморозрахунки, які сягали чверті доходної частини бюджету країни; векселі, які дуже поширювались у вугільній галузі і в енергетиці, були перетворені в інструмент взаємозаліків для наживи посередників; практично не виходив з тіні фондовий ринок, де 90% операцій здійснювалося неорганізовано, що стримувало приплив інвестицій; сертифікатна приватизація використовувалася інвестиційними фондами і компаніями переважно у власних цілях та інтересах, коли приватизаційні папери громадян конвертувалися в акції привабливих підприємств і продавалися невідомо кому за відсутності грошей; дрібні і новостворені банки банківської системи ставали основною ланкою у схемі відмивання і переведення в готівку коштів підприємницьких структур, в їх діяльності переважала спекулятивна функція, яка була зосереджена на процентних ставках, а кредитна їх діяльність, як основна за їх статусом, відійшла на останнє місце; комерційні банки нерідко надавали кредити, наперед знаючи, що вони не будуть повернуті взагалі, та ще й видавали такі кредити під гарантію уряду; практикувалося одержання іноземних кредитів під гарантію Уряду і вже на початок жовтня 1999 р. підприємства-позичальники таких кредитів, серед яких багато комерційних структур, були винні державному бюджету 943 млн. дол. США, з яких поверталось лише 15%, а реальними грішми - не більше 5%; була поширена практика надання різноманітних пільг в оподаткуванні(особливо у сплаті мита, митного оформлення товарів, нульова ставка за користування податковими кредитами, видача дозволів на взаємозаліки у сплаті податків), сума яких на початок 1999 р. складала 30 мільярдів гривень, а протягом року законодавчими актами та ще й без обґрунтування, її було збільшено ще на 3,4 мільярда гривень; розкрадання і безгосподарність в аграрному секторі економіки, в якому не сплачувалися зовсім, або сплачувалися мізерні податки, на який припадало 55% іноземних кредитів, одержаних під гарантію Уряду, але в якому поширювався позабіржовий продаж продукції з річною втратою біля одного мільярда гривень; процвітання демпінгового бартеру, шкідливого для господарств і вигідного для окремих осіб; відсутність обліку значної частини продукції і більше двох третин невиплаченої зарплати працівникам галузі, безслідне, для господарств, зникнення продукції, коштів і майна.

У комплексі поточних і перспективних завдань державної політики ставилася виважена, але максимальна задача концентрації уваги на комплексному здійсненні радикальних економічних, правових, організаційних та адміністративних заходів щодо обмеження корупції та тіньової діяльності. В 1998 р. прокуратурою викрито близько 234 тис. порушень законодавства, з яких на 11,5 тис. було заведено кримінальні справи у сфері економіки, а основними причинами криміналізації у сфері економіки були переважно: кадрова – через відсутність досвіду і підготовки спеціалістів для протистояння такому негативу, що також відносилось до кадрового потенціалу всіх владних структур; організаційна – характерною рисою якої стала відсутність у роботі системності, координованості, відставання дій правових органів від розширення злочинної діяльності, вкрай недостатня протидія організованим злочинним формуванням, відсутність взаємодій всіх органів в центрі і на місцях; правова – відсутність комплексної правової бази, її неповнота і протиріччя; соціальна – зневага

законодавчої і виконавчої влади до потреб кожного громадянина у забезпеченні його прав, відповідно до діючої Конституції країни. Уряд розумів, що активна політика подолання корумпованості та тінзації економічних процесів ставала важливим завданням виконавчої влади та його структур, хоча більшість з них, а особливо силових, фактично Уряду не були підпорядковані.

Ні один попередній Уряд конкретно не виголошував про наявність кримінальної економічної еліти, яка прагне влади, як це сказав на початку своєї діяльності глава нового Уряду. Про глибину та внутрішній зміст криміналу в горизонтальному і вертикальному вимірах на всіх рівнях управління видно із такої характеристики цього явища: “Економічний криміналітет вишукує, і небезуспішно, відповідальних осіб, які б захищали його інтереси щодо функціонування тіншової економіки, відмивання незаконно здобутих коштів, створення позитивного іміджу серед громадськості¹³⁶.”

Корупція стала жахливою реальністю того періоду, для боротьби з якою було навіть організовано Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю, розроблена Національна програма боротьби з корупцією. Тільки за 8 місяців 1997 р. було викрито 1915 фактів хабарництва, з яких 642 - злочини за попередньою змовою групи осіб. До відповідальності за хабарництво у першій половині 1997 р. було притягнуто 90 працівників органів влади та управлінь, 338 керівників підприємств та організацій, 156 працівників контролюючих органів, 35 працівників митної служби, 39 працівників податкових служб. Уже в 1997 р. стабілізувався щомісячний приріст різноманітних злочинів в межах 50 тисяч, а за сім місяців 1997 р. тільки економічних злочинів було зареєстровано понад 40 тисяч, поширювалася тінзація діяльності у фінансово-банківській сфері, у виробництві, постачанні та розподілу енергоносіїв, експортно-імпортній діяльності, приватизації, зростала активність злочинних угруповань, вони змінювали форму і тактику своєї злочинної діяльності¹³⁷. Поява впродовж останнього десятиліття ХХ століття в столиці України знакових скульптур злодієві Паніковському та шахраєві Голохвастову якраз і підтверджувало наявність в суспільстві носіїв корупції, крадіжок, обманів, лукавства, невігластва, викривленої аристократичності і інших хворобливих явищ. Адже хтось підтримував таке мистецтво, втілював його в дійсність, переносючи тим самим певну відповідальність на все суспільство.

Більшість зловживань у сфері сплати зобов'язань перед державою пов'язані з порушенням законодавства, які носили кримінальний характер і охоплювали практично всі види фінансово-господарської діяльності, а особливо в таких сферах як фінансово-кредитна система, зовнішньоекономічна діяльність, паливно-енергетичний та сільськогосподарський комплекси, виробництво та реалізація підакцизних товарів. Злочинність у сфері оподаткування відрізнялася високим рівнем професіоналізму, міцними міжрегіональними і міжнародними зв'язками, високою оплатою учасників злочинних угруповань, поєднанням легальної діяльності з нелегальною та використанням світового досвіду ухилення від оподаткування. Кількість виявлених злочинів, пов'язаних з ухиленням від сплати податків стрімко зростала: 1995 р. – 3,4 тисячі, 1996 – 4,7 тис., 1997 – 8,8 тис., за першу половину 1998 р. – 6 тисяч, і дуже багато фактів злочину пояснювалося неоднозначним тлумаченням чинного законодавства, а тому формувалося лояльне ставлення до порушників, що прямо заохочувало до податкових правопорушень. Серед правопорушень і одержання надприбутків широко практикувалося навмисне банкрутство, використання комерційних банків для приховування податків, переуступка вимог боргу,

¹³⁶ Там же.

¹³⁷ Газ. Урядовий кур'єр, 18 вересня 1997 р., с.5

застосування векселів та короткострокових кредитів, відкриття двох і більше рахунків для гривневих і валютних розрахунків та багато інших. Уряд знав досконало всю ситуацію, офіційно ставлячи своїм завданням повернення вкрадених у держави грошей, майже клянучись: “Кабінет Міністрів буде до кінця відстоювати необхідність розслідування справ, пов’язаних з махінаціями на ринках газу, нафти, паливно-мастильних матеріалів, іншими зловживаннями, які завдали непоправного удару бюджету держави”¹³⁸. З усього було видно, що в Україні на той період влада діяла в умовах капіталізму, але кримінально-тіньового.

5.14. Подих фінансової кризи у Південно-Східній Азії.

Економічна політика в Україні періоду фінансової кризи 1997-1998 рр., що поширилася з Південно-Східної Азії і Росії стала однією із яскравих сторінок діяльності Уряду В.Пустовойтенка. В липні 1997 р. розпочалася фінансова криза в країнах Південно-Східної Азії, вона була породжена внутрішніми і зовнішніми факторами, але набула глобального впливу, спричинивши негативні наслідки для багатьох країн з різним рівнем розвитку. Країни, охоплені тодішньою валютно-фінансовою кризою, з 60-х років ХХ століття були об’єднані в Асоціацію країн Південно-Східної Азії (АСЕАН), куди входять Бруней, В’єтнам, Камбоджа, Лаос, Індонезія, М’янма, Малайзія, Сінгапур, Таїланд, Філіппіни. В цьому регіоні проживає близько 510 млн. населення і виробляється більше 760 млрд. дол. США валового продукту, а тому він стає одним із важливих центрів світової економіки і кон’юнктурних коливань¹³⁹. Для підтвердження такого висновку підкреслимо, що в 1999 р. експорт тримільйонного Сінгапуру становив 115 млрд. дол. США, а в Російській Федерації тільки 88 млрд.¹⁴⁰ Однак, прив’язка національних валют країн цього регіону до американського долара та їх стабільне зростання в останні роки призвели до падіння конкурентоспроможності товарів, що знизило валютні запаси і це сприяло заповненню доларами внутрішнього ринку, в тому числі фінансового. Крім того, підвищився ризик банківських операцій через те, що банки одержували іноземні позички під відносно низькі проценти, але надавали їх вітчизняним підприємцям під досить високі, а держава, у свою чергу, послабила контроль за грошово-кредитною системою країни. Ось на такому ґрунті, а це не що інше як перегрів економіки, виникла регіональна криза 1997-1998 рр. На думку оглядачів країни цього регіону стали “жертвами свого особистого успіху”, їх економіка сильно залежала від експорту сировинних галузей і недостатньої уваги держави до розвитку внутрішнього попиту і ринку, що видно з таких даних: середньорічні темпи зростання експорту Малайзії, Таїланду, Філіппін і Індонезії за 1986-1996 рр. склали 12,4%, а ріст ВВП складав лише 9,6%.

Криза в Південно-Східній Азії виникла в результаті відсутності гнучкої економічної політики при недостатньо сильних внутрішніх інститутах, відсутності заходів впливу на перегрів економіки і недостатньої гнучкості валюти, надзвичайно великих обсягів зовнішніх позик з коротким строком погашення, високого ступеня втручання держави в економіку та надання кредитів за вказівками уряду і їх неефективного використання, самозаспокоєності влади і хибного почуття безпеки в іноземних інвесторів, а найважливіше - так це відсутність нагляду за банківською системою і регулювання з боку держави. До економіки Таїланду, Кореї та Індонезії

¹³⁸ Газ. Урядовий кур’єр, 8 серпня 1998 р, с.8

¹³⁹ Газ. Урядовий кур’єр, 22 листопада 2000 р., №217, Україна і Південно-Східна Азія у ХХІ столітті

¹⁴⁰ Там же, с.3

іноземні інвестори втратили довіру і великий приплив капіталу змінився його масовим відтоком. Не відомо було, скільки потрібно коштів для ліквідації фінансової кризи в Південно-Східній Азії, але банківська криза в Чилі забрала 30%, а у Венесуелі - понад 20% ВВП.

Світові фінансові кризи кінця ХХ століття провокували хаотичне переливання фінансових ресурсів з одних світових регіонів в інші. Спалахнувши в 1994 р. в Мексиці, фінансова криза перекинулася у 1997 р. у Південно-Східну Азію, згодом в Росію, підійшовши впритул до економічних кордонів України. Валютно-фінансова криза в країнах Південно-Східної Азії, яка за долею випадку, розпочалася якраз в той же місяць 1997 р., коли був сформований Уряд України, але це аж ніяк не застало всю виконавчу владу зненацька. Надання великої уваги реальній економіці перед фінансовою кризою 1998 р. в цей період дозволило для стримування її негативного впливу на економіку країни використати для позитивної макроекономічної динаміки, особливо зростання експорту, не тільки девальвацію гривні, але і радикальне поліпшення попиту на ринках Західної Європи, Азії і країн СНД.

Це був один із яскравих результатів економічної політики виконавчої влади, що засвідчив початок повороту на стабілізаційні процеси і не тільки в економіці, але і у суспільстві. Входження України в глобальну систему світової економіки вимагало розробки механізму ефективного захисту вітчизняного простору від зовнішніх економічних і валютно-фінансових криз. Дії Уряду передбачали вивчення службами Кабінету Міністрів задалегідь характерних особливостей причин кризових явищ не тільки на прикладі країн Азії, але особливо Латинської Америки, зокрема, Аргентини, а також процесів, які проявлялися в Україні ще в 1992-1997 рр., та знадобилися для стримання негативних процесів під час валютно-фінансової кризи в країнах Південно-Східної Азії 1997-1998 рр. Прояви фінансової нестабільності мали місце 1994 р. в Мексиці, 1995 - в Аргентині та інших країнах. Уже в період жовтня 1997-березня 1998 рр. розпочався процес здійснення різнобічних заходів для стабілізації фінансових ринків і недопущення всеохоплюючої фінансової кризи: перехід до плаваючого курсу в рамках нового валютного коридору; заморожування торгів з державними облігаціями і переоформлення їх в нові цінні папери; введення на деякий період мораторію на повернення нерезидентам фінансових кредитів, забезпечення закладом цінних паперів, виплат зі строкових валютних контрактів; деякі обмеження для нерезидентів в купівлі на короткий строк цінних паперів та інше. У вересні 1998 р. Президент України підписав Указ про заходи на захист прав фізичних осіб-вкладників комерційних банків і було створено Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, були намагання також створити спеціальні фонди страхування вкладів фізичних осіб і інші, хоча не все було ефективним і реалізованим. Уже в середині 1998 р. Уряд України заявив, що подальші заходи щодо фінансової кризи недоцільні, оскільки в Україні вже були відсутні валютні ризики на ринку корпоративних цінних паперів та страхування ризиків комерційних банків Національним банком України.

В 1998 р. просуванню в напрямку стабілізації серйозно заважала світова фінансова криза, яка проявилася у Південно-Східній Азії і Росії, а як заявляли представники уряду, негативні явища трохи відчувалися і в Україні, хоча Національний банк дотримувався дещо іншої думки і мабуть справедливої, наголошуючи, що "причини загострення треба шукати не лише в сусідів, а й на власному ринку. Це, зокрема, надзвичайно високий рівень державного споживання, не знизивши який, не вдасться подолати кризу"¹⁴¹. Однією з головних проблем, що визначали розвиток фінансової кризи в країні, була ситуація на ринку облігацій

¹⁴¹ Газ. Урядовий кур'єр 10 вересня 1998 р., с. 2

внутрішньої державної позики. За складність процесів у цій сфері були і закиди тодішньому Уряду стосовно так званого “розкручування піраміди ОВДП”, хоча аналіз показав, що розкручування почалося задовго до цього: у 1997 р. борг з ОВДП зріс у 9,2 раза, за перше півріччя 1997 р. – у 2,4 раза, а за друге півріччя – в 1,5 раза, за перше півріччя 1998 р. – в 1,1 раза, а Уряду, на чію адресу йшли звинувачення, залишалося лише погашати і обслуговувати облігації, які нічого не принесли ні економіці, ні країні в цілому. Відбивши більш менш вдало наступ фінансової кризи, глава Уряду заявив: “Найважливішим уроком кризи має стати розуміння того, що її неможливо подолати лише за допомогою монетарних інструментів, вона має бути підкріплена рішучими структурними реформами, нарощуванням ефективного виробництва шляхом задіяння якісно нових факторів економічного зростання, зокрема інвестиційних та інноваційних”¹⁴². З цією метою Уряд поліпшував координаційну функцію державних органів, визначив пріоритетні напрями розвитку економіки, створював умови для активізації інвестиційної діяльності і нагромадження, було зроблено новий акцент в політиці приватизації, всебічно підтримувалося підприємництво, започаткована політика переходу від фіскального до стимулюючого оподаткування та забезпечення стабільності правової бази.

У вересні 1998 р. відбулося спеціальне засідання Кабінету Міністрів, головною темою якого була економічна та фінансова стабілізація в країні, вироблення комплексу антикризових заходів з метою пом’якшення впливу світової фінансової кризи. Заслуховувалися результати роботи робочої групи, в якій працювали провідні економісти, фінансисти, науковці, працівники Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України, галузевих комітетів Верховної Ради, але основна їх робота полягала в наповненні державного бюджету.

В цілому світова фінансова криза не застала Україну зненацька, бо постійний кризовий стан економіки вимагав чималої уваги, а тому ще в січні 1998 р. Президент України видав Указ про запровадження режиму жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, а також заходи щодо забезпечення надходження доходів до бюджету і запобігання фінансової кризи, який став правовим документом для виконавчої влади і всіх його структур, хоча не всі його положення виконувалися належним чином. На його основі Національний банк визначив власну грошово-кредитну політику на 1998 р., яка не завжди збігалася з думкою вчених і багатьох представників виконавчої влади, була адекватна економічному і фінансовому стану держави в той кризовий період, коли рівень монетаризації економіки відображав рівень реального розвитку ВВП, динаміку цін, обсягів інвестицій в економіку. Основними моментами грошово-кредитної політики Національного банку на 1998 р. були: зростання обсягу грошової маси на 24% з метою підвищення рівня монетаризації до 15%; зростання обсягу грошової бази на 19%, виходячи з розміру грошової маси 15 млрд. грн. і її мультиплікатора 1,8; обсяг рефінансування комерційних банків передбачався в об’ємі 500 млн. грн.; зростання обсягів кредитних вкладень в економіку передбачалося збільшити на 800 млн. грн. і досягти 8,8 млрд. гривень; підтримка стабільного обмінного курсу гривні в межах визначеного валютного коридору; відміна прямого кредитування дефіциту бюджету і покриття його через участь Національного банку на первинних аукціонах в розміщенні ОВДП; здійснення регулювання грошово-кредитного ринку за допомогою мінімальних обов’язкових резервів для комерційних банків, процентної політики, яка передбачала подорожчання кредитів, операцій на фондовому та валютному ринках, рефінансування через ринкові інструменти; забезпечення стабільної діяльності банківської системи через збільшення капіталу

¹⁴² Газ. Урядовий кур’єр, 15 жовтня 1998 р, с.5

банків, посилення вимог за дотриманням економічних нормативів та більш жорсткий підхід нагляду за діяльністю комерційних банків. Банківська система дотримувалася визначеної монетарної політики, але проблеми в її проведенні не забезпечили очікуваних результатів і ситуація навіть погіршувалася. Лише за три квартали 1998 р. структура грошової маси та її агрегатів засвідчила про зменшення готівки в обігу з 48,9 до 44%, зменшились темпи зростання грошової маси і складали 0,8%, а депозити в національній валюті населення в комерційних банках за вересень зменшились на 16% і приріст з початку року становив лише 3,3%, інтервенція Національного банку на валютному ринку погасила різницю між попитом і пропозицією на 94% і, нарешті, гривня знецінилась на 79%.

Попередження фінансової кризи в Україні проводилося зовсім не так, як в Росії, де для підтримання рубля на “плаву” облікова ставка, за якою надавалися кредити комерційним банкам, була підвищена утричі і становила 150%, прибутковість за державними короткостроковими зобов’язаннями підвищувалася до 80%, що дозволило відбити атаку на рубль, але це коштувало країні більше одного мільярда доларів. В Україні не здійснено різкого підвищення облікової ставки, яку Національний банк підвищив лише на 6 процентних пунктів і вона досягла 51%, що дозволило зберегти валютні резерви, запобігти зростанню цін, не допустити знецінення заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат. В такій ситуації Україна мабуть вперше в своїх економічних діях не пішла за сценарієм, виробленим в Росії щодо попередження зовнішніх фінансових потрясінь. Адже ставало правилом, чи багаторічною традицією, для політиків і ділових кіл все повторяти так, як це було зроблено в північного сусіда, а що зроблено не так - вважалося підозрілим. Але така “зухвалість” продовжувалася не так довго, стан фінансового ринку вимагав жорсткої процентної політики і в тому ж 1998 р. Національний банк її проявив, підвищивши до 82% облікову ставку і зберігши високу прибутковість від купівлі облігацій. Досвід показав, що зайве запозичення на фондовому ринку, та ще й при значній участі нерезидентів, призводило до величезних сум зобов’язань на певні періоди, що посилювало тиск на національну валюту через валютний ринок і, нарешті, до фінансової кризи, яка посилювалася виходом з ринку нерезидентів і проявів світових фінансових ускладнень, як це мало місце в 1998 р. В країні були сформовані внутрішні фактори посилення зовнішньої фінансової кризи: надмірні витрати держави понад фінансові можливості, низький рівень наповнення доходів державного бюджету, борги з соціальних виплат, прорахунки з використанням ОВДП для покриття дефіциту бюджету, великий розмір дефіциту бюджету, величезні неплатежі між суб’єктами господарювання, бартеризація і тінізація економіки, повільне здійснення структурних реформ, значний розмір від’ємного сальдо платіжного балансу, переважно сировинна структура експорту.

В період загрози світової фінансової кризи у вересні 1998 р. була проведена урядова нарада з проблеми фінансової стабілізації. Національний банк вважав, що основним проявом фінансової нестабільності в країні стало різке падіння курсу національної валюти, а тому основними заходами банківської системи та органів виконавчої влади мали бути у першу чергу дії з максимального збалансування попиту та пропозиції на іноземну валюту, що включають як економічні, так і адміністративні методи¹⁴³. Національний банк рекомендував урядові забезпечити безумовне виконання заходів та кількісних параметрів, передбачених Меморандумом економічної політики Уряду на період з липня 1998 р. по червень 2001 р. для продовження дії Програми розширеного фінансування. Згідно з вимогами Меморандуму, монетарні параметри за жовтень-грудень 1998 р. мали змінитися таким чином: монетарна база - знизитися на

¹⁴³ Лист НБУ Прем’єр-міністру України від 1 жовтня 1998 р., № 15-109/272

1,2%, грошова маса – на 3%, але мали зрости чисті внутрішні активи на 72,3%, а чисті зовнішні активи – на 1%. У своїх діях Національний банк передбачав ряд додаткових антикризових заходів фінансової стабілізації, що включали: інтенсифікація роботи фондового ринку з одночасним зниженням участі на ньому Національного банку України; обмеження пропозиції національної валюти з метою зменшення попиту на іноземну валюту; проведення заліку взаємозаборгованості за міжбанківськими кредитами з метою підтримання поточної ліквідності банківської системи та упередження системної кризи банків за рахунок ланцюгової реакції; випуск в обіг сертифікатів НБУ у вільноконвертованій валюті; формування механізму утворення курсу валют та проведення валютної політики в 1998-1999 рр.; посилення контролю за діяльністю комерційних банків та своєчасним здійсненням платежів; постійний моніторинг поточної ситуації на грошово-кредитному, валютному та фондовому ринках.

Було вжито ряд інших практичних заходів, серед яких - зміна кордонів валютного коридору з 1,8-2,25 до 2,5-3,5 грн. за долар США, що підтримувало експортно-імпортні операції і конкурентоспроможність українських товарів на зовнішніх ринках, попередження безпідставного відтоку капіталів, розширення обсягів кредитування та питомої ваги розрахунків у грошовій формі, зменшення доларизації тощо. Крім того, в цей період Рада МВФ схвалила надання Україні кредиту за програмою розширеного фінансування у розмірі 2,226 млрд. дол.. США терміном на три роки, з яких 257 млн. дол.. виділялося негайно. Більше того, Прем'єр-міністр В. Пустовойтенко на переговорах з МВФ домовився, що Україні будуть надані кредитні ресурси Світового банку строком на 17 років під 6% річних та ще й з відстрочкою їх виплати на 5-6 років на реконструкцію вугільної промисловості, енергетичної галузі, проведення адміністративних реформ і реформування сільського господарства.

Одночасно Урядом і НБУ були розроблені додаткові антикризові заходи, де було 73 пункти фінансової стабілізації, з яких у вересні 1998 р. було виконано 27 і які можна згрупувати таким чином: обов'язковий 50% продаж валютної виручки, припинення роботи міжбанківського валютного ринку і зосередження всіх операцій на біржі, п'ятивідсоткова маржа за готівковими валютними операціями, стимулювання експорту та скорочення імпорту, підтримка вітчизняного товаровиробника, збільшення надходжень до держбюджету і скорочення державних видатків, залучення до місцевих бюджетів позабюджетних фондів, забезпечення соціальної підтримки населення і особливо малозабезпечених верств. Більш конкретна система монетарних заходів зводилася до наступного: максимальна реалізація доларових пропозицій і мінімізація попиту на національну грошову одиницю, неодноразова реорганізація роботи системи валютних платежів, у тому числі, заборона частини валютних операцій, заборонявся міжбанківський валютний ринок і концентрація обороту зосереджувалася на біржі, що забезпечувало контроль чистоти грошового потоку. У фінансовій сфері скорочувалися видатки бюджету, було розроблено механізм індексації грошових надходжень, податкова політика зосереджувалась на забезпеченні доходів бюджету держави і недопущення розширенні тінізації економіки.

Через відсутність диспропорцій між внутрішніми і зовнішніми запозиченнями, події в Росії в період фінансової кризи хоча і не мали фатального впливу на фінансовий стан в Україні, утримувалася платіжна система українських банків, тоді як в Росії практично не працювали фондовий і валютний ринки, банківська система. Проте, російська криза привела на край прірви не лише національну економіку, але і показала, що країни СНД намагалися “відгребти” якомога далі від Росії, яка, наче потопаючий “Титанік”, може потягнути на дно сусідів. Насамперед, це стосувалося тих, хто підтримував тісні зв'язки з Росією, - Україна, Білорусь, Грузія, на долю яких

припадало майже 90% торгового обороту Росії з країнами співдружності. Ось тут Уряду України прийшлося добряче попрацювати. Виконавча влада зробила чимало, щоб протистояти руйнівній силі фінансової кризи економік, що розвиваються, про що свідчать фрагменти окремих дій. Фінансова криза Росії висвітлила той відомий факт, що із усіх колишніх республік тільки Україна найбільше була залежна від економіки Росії і тільки Україні найважче було відбиватися від російських фінансових обіймів. Міждержавний економічний комітет СНД в кінці 1998 р. відмічав, що в Туркменістані російська криза нікого особливо не турбувала, на нього відреагував лише чорний ринок і трохи впав курс національної валюти, але без будь яких зусиль через декілька місяців курс стабілізувався. Не відреагував і Таджикистан, якому всебічно допомагали міжнародні фінансові організації зовсім з інших причин. Казахстан взагалі не відчув поштовху російської кризи, бо доля рубля у зовнішньоторгових розрахунках складала всього 7%, доля ж нерезидентів на ринках валют вимірювалася менше 50 млн. дол. США, що в 40 разів менше золотовалютних резервів країни, а на обслуговування зовнішнього і внутрішнього боргу витрачалася всього 9% бюджетних коштів. Президент Казахстану Н.Назарбаєв заявив, що російські складності суттєвого впливу на економічні реформи не мали, а лише стримували інтеграційний розвиток країн співдружності, що більше стосувалося політики.

У зв'язку з початком кризи в Росії Міністерство економіки України направило Уряду пакет пропозицій для обмеження використання у зовнішній торгівлі російського рубля, щоб зменшити вплив фінансової кризи Росії на економіку країни. Резидентам в Україні рекомендувалося переоформити контракти з російськими партнерами на розрахунки у вільноконвертованій валюті акредитивами, або під банківські гарантії. У випадках, коли падіння рубля буде продовжуватися, резидентам рекомендувалося здійснювати зовнішньоторгові операції тільки за бартерною схемою і переважно в межах забезпечення поставок в Україну із Росії товарів критичного імпорту – природного газу, нафти, нафтопродуктів і кам'яного вугілля. За липень-серпень 1998 р. курс гривні неспинно падав і вийшов за межі встановленого валютного коридору 1,80-2,25 гривні і з початку вересня було оголошено про зміну курсу гривні, параметри якої мали бути оголошені після рішення МВФ про виділення Україні кредиту в 2,2 млрд. дол. США, розгляд якого переносилося через політичні і економічні складності саме в Росії. Національний банк також прийняв ряд рішень, які спрямовувалися на посилення контролю за експортно-імпортними розрахунками, виключення валютних махінацій, попередження відтоку валютних ресурсів, обмеження об'ємів імпорту із Росії: заборонялося проводити резидентами попередню оплату на рахунки нерезидентів влюбій валюті; проведення розрахунків і купівля валюти під контракти дозволялася лише у випадках фактичного виконання робіт і одержання товарів, та ще й лише у валюті тієї країни, з якою здійснювалися розрахунки; розрахунки резидентів, що перевищували 10 тис. дол. США проводилися виключно із застосуванням акредитивної чи інкасової форм. На початку вересня 1997 р. призупинилися торги на Українській міжбанківській валютній біржі. Відкривалися широкі можливості для підтримки українського експорту-відмова від картотеки, зниження індикативних цін, а в ряді випадків - відмова від них, продовження строків повернення валюти за експортними контрактами, зниження плати за землю для українських виробників. Через фінансову кризу в Росії відкладені конкурси з продажу акцій підприємств, зорієнтованих на російських покупців, серед яких - нафтопереробні заводи та Миколаївський глиноземний завод.

Була проведена реструктуризація внутрішнього державного боргу, створеного з продажу облігацій державного займу в 1997-1998 рр., які добровільно-примусово були замінені на конверсійні облігації 1998 р. у вигляді цінних паперів із строком

погашення від 36 до 66 місяців при доходності 40% річних, для нерезидентів передбачалося перевести в комбінацію готівкових коштів і без купонних облігацій в доларах США з доходністю в 29% річних і строком погашення у 2000р., вносилися пропозиції щодо реструктуризації інших боргів. Міжнародні рейтингові агентства не забарилися заявити, що вважають пропоновану Україною схему реструктуризації боргів фактичним визнанням банкрутства країни, констатації дефолту, тобто відмови від повернення боргів та багато іншого, і це навіть підкреслював Міждержавний економічний комітет Співдружності незалежних держав. Представники виконавчої влади і Національного банку уже в цей період запевняли, що проблеми обслуговування внутрішніх і зовнішніх боргів через девальвацію гривні відсутні. Сам Президент України повідомляв, що в той складний період на 75% вдалося домовитися з нерезидентами про реструктуризацію боргів перед ними. Прем'єр-міністр України і віце-президент Європейського банку обговорили програму дій банку в Україні, а також те, що Україна не відмовлялася від обслуговування своїх зовнішніх і внутрішніх боргів і їх реструктуризація відбулася на добровільній основі. Україна підписала з Європейським банком чотири договори, але ні один із них на той час і пізніше не був ратифікований законодавцями.

На початку вересня 1998 р. Україна все ж одержала стабілізаційний кредит МВФ в обсязі 2,2 млрд. дол. США строком на три роки, з яких терміново надавалися 257 млн. дол., і це було дуже доречно, бо на цей час, починаючи з січня 1998 р., золотовалютні резерви скоротилися з 2,3 млрд. до 0,8 млрд. доларів. Услід за МВФ Всесвітній банк прийняв рішення про надання країні на дуже вигідних умовах кредит в розмірі майже 950 млн. дол., з яких третина спрямовувалася на структурну перебудову фінансового сектору, друга третина на розвиток підприємств, решта - на вирішення проблем у вугільній промисловості та інше. Представники Європейського банку реконструкції і розвитку прибули в Україну для обговорення можливостей виділення другої кредитної лінії на розвиток малого і середнього бізнесу під урядову гарантію. З усього було видно, що Захід, надаючи термінову фінансову допомогу Україні, намагався побудувати потужний фінансовий кордон на шляху російської кризи і попередити її розповсюдження в країни Балтії і Східної Європи. Надання Україні кредитів дозволило уже з початку вересня і до кінця 1998 р. встановити валютний коридор в межах 2,50-3,50 гривні за долар. За серпень-вересень 1998 р. рівень девальвації гривні склав 34%, а російського рубля - 154%, і представники виконавчої влади заявляли, що не бачили підстав для подальшої девальвації гривні. В тих критичних умовах виділені кредити лише на короткий строк стримували стабільність гривні, залишався низьким рівень ліквідності комерційних банків, який складав в усіх банках країни мізерну суму – 770 млн. грн., а валютний резерв країни знизився до позначки 890 млн. дол. США. На той час доходність ОВДП перевищувала 200-210% річних, але надання кредитів призвело до збільшення попиту на такі облігації тільки на один день, а після цього інтерес до них впав. Міжнародні агентства повідомили про зниження кредитних рейтингів за борговими зобов'язаннями України в іноземній валюті, а також надійності єврооблігацій, випущених Урядом України. За рішенням Президента України був створений фонд за рахунок одночасного внеску Національного банку і поповнення регулярними відрахуваннями комерційних банків, кошти якого використовувалися для компенсації коштів громадян, втрачених у випадку розорення того чи іншого банку, або його неплатоспроможності.

Все таки фінансова криза з боку Росії далася взнаки. За перше півріччя 1998 р. обсяг товарообігу між Україною і Росією скоротився на 10%, а експорт - на 17%, негативне сальдо в торгівлі між двома країнами скоротилося на 40%. Україна розпочала переговори з Росією з приводу відміни 3%-ного податку на імпорт

українських товарів а в разі відхилення такої вимоги - вводила обмеження на імпорт з Росії. Україна втрачала російський ринок, оскільки призупинилися розрахунки і не працювала російська банківська система. Падіння курсу рубля призвело до неконкурентоспроможності в Росії великої частини українських товарів, а тому передбачалося скорочення експорту в Росію товарів металургійних підприємств через перенасичення металами російського ринку. Високий рівень орієнтації на російський ринок мало і машинобудування, де була велика частка взаємних комплектуючих поставок, зокрема, 80% експортно-імпортних операцій запорізького виробника авіадвигунів - об'єднання "Мотор Січ", приходилося на Росію. Виробники відмічали, що рублевий прибуток практично неможливо було конвертувати і тому бартер ставав практично єдиним виходом. На думку спеціалістів того періоду обвал рубля посилив вже існуючу тенденцію переорієнтації України з ринків Росії і країн СНД на інші країни світу, а підтвердженням такої думки стало те, що тільки за 5 місяців 1998 р. відбулося зниження експорту в країни СНД на 7,5%, а в інші країни світу експорт зріс на 5%.

В цей складний період Уряд України вніс на розгляд Верховної Ради шість антидемпінгових законів. Більше того, Кабінет Міністрів України приймав ряд жорстких заходів для повернення кредитів, одержаних підприємствами під гарантії Уряду, і до кінця 1998 р. підприємства зобов'язані були повернути близько 150 млн. дол. США. Прем'єр-міністр України В. Пустовойтенко доручив ряду міністерств розробити заходи, спрямовані на погашення підприємствами кредитів та підготувати законопроект про стягнення грошових коштів з підприємств і організацій в рахунок погашення кредитів, одержаних під гарантії Уряду, а ті, хто не спроможний зразу повернути кошти, вимушені були підписати зобов'язання про погашення боргів. Уряд розробляв наміри відмови від послуг комерційних структур при закупівлі нафти для державних потреб, а також намагався розподіляти видобуту нафту в країні для переробки безпосередньо на нафтопереробні заводи. У свою чергу Національний банк здійснював підтримку курсу гривні не за рахунок валютних резервів, а за рахунок обмеження операцій з валютою на біржі та закриття міжбанківського ринку. Національний банк припинив рефінансування комерційних банків на період до повної стабілізації грошово-кредитного ринку, вирішивши при цьому дві задачі – перестав видавати сумнівні кредити комерційним банкам і послабив тиск на гривну, знизивши активність банків на валютному ринку. Уже на початку жовтня 1998 р. в Україні намітилася позитивна тенденція скорочення попиту населення на іноземну валюту і в той же час збільшилися вклади громадян в комерційні банки, знизилися майже удвічі ставки акцизного збору на алкогольну продукцію, індекс інфляції у вересні склав 3,8%, а ціни на продовольчі товари зросли на 4%, валютні резерви країни склали вже 1,1 млрд. дол. США.

Разом з тим в цей період було виявлено ряд економічних процесів, які Уряду у своїй економічній політиці прийшлося вирішувати, хоча всього вирішити за короткий строк було неможливо. Перш за все, необхідно було поповнювати валютний резерв, який невпинно зменшувався через вплив капіталів та погашення значного зовнішнього боргу, а заробити валюту можна було тільки за допомогою активного торгового балансу і це доказано переконливими прикладами багатьох країн. Середньосвітові валютні резерви відносно ВВП склали близько 8%, в країнах Південно-Східної Азії - в межах 20%, а в Україні – 2%. Ясна річ, що вихід на світову арену при такому співвідношенні, будь-які коливання кон'юнктури фінансових ринків призводили до зростання процентних ставок і дестабілізації, а тому інвестиції і довгострокове споживання скоротяться. Активним же торговий баланс може бути, як свідчить світовий досвід, і навіть при заниженні курсу національної валюти відносно

долара США. Про девальвацію національної валюти в експортному варіанті було досить багато думок, але вони зводилися до двох протилежних – одні вважали, що в експорті товарів треба мати девальвовану національну валюту, інші ж, а їх меншість, дотримувалися думки, що вона мала бути стабільною з помірною девальвацією.

Для історії тут має бути внесена ясність, оскільки економічна політика Уряду В.Пустовойтенка 1997-1999 рр. якраз і мала особливість в цій справі. Девальвація припускала намагання вирішити власні проблеми за рахунок інших суб'єктів ринкових відносин, що відчули в першій половині 90-х років торгіві партнери Росії. При великій кількості таких країн, а при розпаді колишнього Союзу їх значно добавилося, неминуче виникала торгова війна і через масове падіння цін на світових ринках виникала фінансова криза, яка могла досягти берегів розвинених країн, від чого вони завбачливо потужно захищалися, в тому числі і демпінгуванням цін на товари інших країн. Ось чому міжнародні фінансові організації, координатором серед яких є відомий МВФ, надавали всім слабким країнам величезні кредити за відмову від девальвації, тобто знецінення національних валют, про що записувалося в урядових меморандумах, а отже вони дбали не про можливе доведення відсталих країн до свого рівня, а виключно про захист власних національних інтересів.

Таким чином, на зміцнення своїх економік за рахунок розвинених країн не слід сподіватися навіть при кредитах МВФ, як це було видно на власному прикладі України, а також країн Латинської Америки. Перед владою країни стояло важке запитання, що ж робити - допускати високу девальвацію, чи зміцнювати національну валюту, допускаючи лише поступову девальвацію? Досить важливо було визначити лінію економічної політики, якої дотримувався Уряд України того періоду і відповідно її оцінити. Ми лише наведемо, для порівняння, економічну політику, якої дотримувався Уряд Германії, виводячи країну з післявоєнної (1941-1945 рр.) розрухи, ідеологом якої був Людвіг Ерхард: "Мы особенно не имеем права добиваться мнимых успехов таким способом, чтобы через растущее обесценение нашей валюты ...выйти на путь инфляционных тенденций: это означало бы еще раз незаметным образом опорожнить карманы вкладчиков и лишит их честно ими заработанных денег", а у зовнішніх відносинах ми таким чином поступили б несправедливо вже на самому початку того шляху, який може привести нас до цілі – стати чесним партнером у світовій торгівлі.¹⁴⁴ Німеччина зміцніла і таким чином довела правоту того, що зміцнення національної валюти – шлях до реального зростання експорту через справедливе партнерство на зовнішньому ринку і доброзичливе відношення до населення власної країни.

Динамізм економічного розвитку став важливим фактором для диверсифікації зовнішньоекономічних зв'язків України і її економічна присутність, навіть в період кризи, в цьому регіоні наростала. Досить підкреслити, що уже в 1999 р. обсяг торгівлі з країнами АСЕАН був у 1,8 раза вищий від попереднього кризового року, хоча сам рівень її був досить низьким. Внутрішня політика Уряду України спрямовувалась на те, щоб вийти із спаду виробництва і відновити економічне зростання, ним же передбачене, але тільки з 2000 р. Уже в 1998-1999 рр. в окремих галузях економіки простежувалася позитивна динаміка, що було немаловажним явищем після двократного спаду за попередні сім років. Дотримувався рівень валютного курсу, який не передбачав значної девальвації гривні, хоча і не був низьким, а це можна було вважати золотою серединою. В 1998 р. купівельна спроможність національної валюти була на 60% нижче долара, а в 1999 – на 76%. За січень-вересень 1999 р. девальвація гривні щодо долара США становила 30,4% при інфляції цін споживчого ринку 10,1%, і

¹⁴⁴ Ерхард Л. Благосостояние для всех, 1956, русский перевод 1990, с.48

за нормами попередніх років та порівняно з багатьма країнами це - відносно помірна динаміка. Було багато передбачень, що гривня, як і російський рубль, буде девальвована, але гривня вистояла і інфляція не зростала так, аби сильно вплинути на споживача. Такі конкретні повсякденні дії виконавчої влади, а також і те, що Україна ще повільно реалізовувала потенціал двостороннього економічного співробітництва з країнами АСЕАН, допомогли вистояти українській економіці у валютно-фінансовій кризі в Південно-Східній Азії 1997-1998 рр. Детальні процеси початку динаміки зростання реальної економіки, валютного курсу і інфляції викладені у спеціальних розділах, прикладів тут чимало.

Фінансова криза, пік якої досяг своєї величини в серпні 1998 р., нанесла великої шкоди національній економіці. Впав попит, різко знецінилась національна валюта, погіршилась динаміка виробництва, що звело нанівець зростання виробництва валового продукту в травні-серпні 1998 і початку 1999 р. Тенденції валютного ринку 1998-1999 рр. стали наслідком фінансової кризи серпня 1998 р., коли на кінець року долар подорожчав більше, як на 63%, і на перший погляд запас міцності національної валюти швидко втрачався. В результаті різновекторних процесів в економіці, серпень 1998 р. став свого роду великим переломом в критичному накопиченні фінансово-кредитних, соціально-економічних і політичних проблем та можливістю протистояння їх зруйнованому впливу в країні. Організаторська робота виконавчої влади та знецінення гривні проти її стабільності, передбаченої в договорах з міжнародними фінансовими організаціями, при помірних темпах інфляції позитивно вплинули на виробництво продукції для експорту і, особливо, обмеження імпорту. Прибутковість від експорту за 1998-1999 рр. збільшилися майже вдвічі і не останню роль тут відігравала девальвація гривні, що видно з таких даних: в 1998 р., при зростанні внутрішніх споживчих цін на українському ринку на 20%, імпорتنі поставки подорожчали більше, як на 80%. За словами авторів цих розрахунків, це сприяло розвитку виробництв для випуску імпортозамінної продукції, що покращило конкурентну спроможність вітчизняної продукції. Однак, головне, чого не помітили політичні партії впродовж 1998-1999 рр., так це зростання експорту важливих промислових і сільськогосподарських товарів. В 1999 р. порівняно з 1997 експорт зріс: зернових майже у 4 рази, тютюну і його промислових замінників - у 2,2 рази, деревини і виробів з неї - у 2,6 рази, паперу і картону - в 1,3 рази, алюмінію і виробів з нього - в 1,7 рази. Одночасно за цей період імпорт багатьох виробів значно скоротився: виробів із зерна - на 84%, продуктів переробки овочів і плодів - 41, фармацевтичної продукції - 42, деревини і виробів з неї - 42, паперу і картону - 19, чорних металів - 53, виробів з чорних металів - 51, алюмінію - 38, меблів та інших товарів - 55%. Такі результати можуть підтвердити, що Уряду В. Пустовойтенка вдалося зупинити руйнівну силу серпневої 1998 р. світової кризи і навіть досягти деяких позитивних зрушень. Разом з тим, світова фінансова криза 1997-1998 рр. показала, що Україна виявилася не готовою до будь-яких процесів глобалізації світової економіки, глобальної інтеграції і, особливо, конкуренції. Проте, глобальний простір уже сформувався і вимагав величезних зусиль для знаходження власного місця в ньому, бо іншої альтернативи не було.

Розділ 6. Галузева та регіональна економічна політика

6.1. Промисловий комплекс.

Фундамент приростів і позитивних зрушень в промисловості, які були досягнуті в 2000 р. вперше за попередні десять років, закладався задовго до цього на основі проведення економічної політики щодо повсякденної уваги до реального виробництва і буквально кожного крупного підприємства всіх галузей економіки. В проведенні економічної політики Уряду спостерігалася пріоритетність крупних виробництв і

підвищеної уваги до них виконавчої влади. Потребувала переосмислення промислової політики. Деформована структура промислового виробництва досягала критичної межі, яка склалася за роки її перебування у складі колишнього Союзу, і ще більше поглибилася в процесі недосконалих структурних перетворень в перші роки незалежності.

«Земля же у нас богата, порядку в ней лишь нет»,¹⁴⁵ писав О. Толстой, і це в повній мірі відноситься до України. В Україні є всі сировинні ресурси, і їх треба було використовувати: гордістю нації є родовища залізних, мідних, марганцевих, уранових і інших руд; багаті нерудні поклади корисних копалин – каолініту, вермикуліту, сапоніту, кальциту, монтморилоніту, графіту, цеолітів, фосфоритів тощо; природні дисперсні мінерали для застосування в промисловості і сільському господарстві, для виготовлення якісних і дешевих адсорбентів і каталізаторів, для очистки промислових виробів і продуктів харчування. Такий мінерал, як сапоніт, може використовуватися для виготовлення біокормів, мінеральних добрив, лікування хвороб людей і тварин, виготовлення адсорбентів. Фосфоритів в Україні достатньо, але їх поклади ще з часів колишнього Союзу засекречені, а для виготовлення добрив низькоякісна сировина завозилася з далекої Африки. В пресі формувалася думка суспільства, що Африка для України набагато ближче, ніж власні виробництва. З чорного континенту завозили корунд для виготовлення штучних абразивних гранатів, що застосовуються у металообробці, газо- та нафтових свердловин, тоді як в селі Іванів Калиновського району на Вінниччині є природний гранат, виробництво якого налагоджувалося у ВАТ «Іванівський спецкар'єр», але не налагоджувався попит на нього.

Впродовж 1990-1999 рр. погіршувалась структура промислового виробництва: частка машинобудування в промисловому виробництві знизилася з 30,7% у 1990 р. до 14,1% у 1999, а питома вага чорної металургії, навпаки, зросла за цей період з 11 до 23,8%, зростали такі енергоємні галузі, як хімічна промисловість, кольорова металургія, в той же час питома вага легкої промисловості знизилася більше, ніж у 7 разів. Механізмів для зміни таких негативних процесів на той час не було, інноваційні процеси не забезпечували науково-технічного і технологічного прогресу, і це вимагало термінових дій від Уряду. До основних напрямів, які вимагали першочергової уваги та забезпечення ефективної державної підтримки, як це прийнято в усьому світі, входили вітчизняне високотехнологічне та науковомістке виробництво, максимальне примноження вітчизняного науково-технічного потенціалу за допомогою економічних і правових інструментів в таких галузях, як космічна та авіаційна.

Викладений нижче матеріал читач може вважати перенасиченим конкретикою, але він дає об'єктивну картину тих часів, коли велася жорстка боротьба за призупинення глибокої кризи і створення міцного фундаменту майбутнього зростання економіки. Матеріал лише початку діяльності Уряду В.Пустовойтенка з другого півріччя 1997 і початку 1998 р. засвідчує, що влада дотримувалася у своїй економічній політиці розвитку реальної економіки і переважно на базі концепції кейнсіанства, а не монетаризму, і, як показало майбутнє, це був вірний шлях. Йшла постійна кропітка і не завжди примітна, хоча нерідко і сумбурна праця, спрямована на призупинення кризи і започаткування паростків зростання промисловості. Промисловість – основна галузь економіки країни, де вироблялося майже 29% валової доданої вартості, зосереджувалось близько половини прибутків і кредиторської заборгованості та більше 60% збитків, на підприємствах працювала п'ята частина виробничого персоналу, зайнятого в усій економіці, а тому від справ у цій галузі залежав рівень розвитку суспільства в цілому. На розвиток галузі впливало багато зовнішніх та

¹⁴⁵ Гр. Толстой А.К. Русская история от Гостомысла с IX по XIX вв., с.5

суб'єктивних причин, які необхідно було терміново усувати, але Міністерство промислової політики саме допускало дуже багато помилок, і тут вже не було на кого перекладати вину. Адже галузь втратила ті позитивні зрушення, які були досягнуті у 1997 р. у паливній промисловості, чорній та кольоровій металургії, хімічній та нафтопереробній промисловості.

Про атмосферу офіційних ділових розмов засвідчує аналітичний висновок за попередній рік про стан промислової галузі і її розвиток, а справи тут йшли не кращим чином, зроблений на початку березня 1999 р. на колегії Міністерства промислової політики Прем'єр-міністром. За підсумками 1998 р. обсяги виробництва продукції промисловості порівняно з попереднім роком зменшилися на 1,5%, а найбільше скоротився випуск продукції в чорній металургії – на 6,8%, машинобудуванні та металообробці – на 4,5%. Дещо зросли обсяги виробництва у деревообробній – 2,4% - і легкій – 0,1% - промисловості. Експорт товарів кінцевого споживання легкої промисловості – одяг, взуття, панчішно-шкарпеткові вироби та інші - збільшився проти попереднього року на 13%, чому сприяв ряд рішень Уряду, спрямованих на підтримку та стимулювання роботи галузі, але інших вагомих позитивних зрушень помітно не було, а проглядалася ціла низка недоліків і їх причин, які потрібно було усувати. Адже, замість реалізації державної промислової політики, Міністерство здебільшого приділяло увагу функціям, не властивим для нього. Значні зусилля були сконцентровані на обґрунтовані потреби у бюджетних коштах та необхідність їх постійного збільшення, але при цьому забували про рівень виконання власних зобов'язань перед бюджетом. Складалося враження, що про інші джерела фінансових ресурсів, крім бюджетних коштів, Мінпромполітики не дбало, оскільки, в разі відсутності державних коштів, вирішення всіх соціально-економічних завдань припинялося. За 1998 р. підприємства Міністерства заборгували перед зведеним бюджетом країни 50,8%, а акціонерні товариства, створені на основі державних підприємств, - 43,4%. Прем'єр-міністр запитував у членів колегії, де ж держава може знайти кошти, щоб задовольнити вимоги Мінпромполітики, якщо підпорядковані йому підприємства виконували свої зобов'язання перед бюджетом менше, як наполовину? Ніхто в міністерстві не зміг дати відповідь на це запитання, а економічна політика держави передбачала, що пріоритетного розвитку мала набути легка промисловість, в якій великі надії покладалися на зростання надходжень від підприємств галузі, але їх внесок до бюджету 1998 р. склав лише 0,6%. Одночасно, обґрунтовуючи постійні потреби у бюджетних коштах, Міністерство не спроможне було пояснити причини відсутності ефективного використання валютних коштів у розмірі більше 210 млн. дол. США, одержаних підприємствами галузі під гарантію Уряду, і повернення яких здійснювалося не одержувачем, а бюджетом. Для вирішення питання повернення одержаних позичок Міністерство лише формувало різноманітні механізми, однак вони не передбачали повернення коштів до бюджету, а лише пропонували здійснити різноманітні заходи на зразок взаємозаліків, бартерних операцій, взаєморозрахунків, переуступок прав вимоги, реструктуризації, виставлення майна на продаж, опису майна та подання до суду, хоча всім давно відомо, що, наприклад, бартер згубно впливав на економіку як галузі, так і держави в цілому.

Міністерство промислової політики до останнього часу не вирішило проблем ефективного управління державною часткою майна промислових підприємств, стверджуючи, що інститут спостережних рад не виправдав себе, а інститут уповноважених осіб не впроваджувався в практику, але відповіді, хто ж, крім Мінпромполітики, має вирішувати такі задачі, не було. З усього напрашується висновок, що коли Міністерство, як центральний орган державної виконавчої влади, покликаний реалізувати всю промислову політику в країні, не спроможне забезпечити

належне управління державною власністю, то, мабуть, проблематичною є і можливість забезпечення його ефективного впливу на промислові підприємства всіх форм власності взагалі. Посилаючись на відсутність в галузі коштів, Міністерство взяло курс на відокремлення окремих підрозділів від основного виробництва, консервацію або передачу в оренду обладнання, вносячи пропозиції про створення Фонду підтримки підприємств, що реорганізувалися за рахунок дивідендів на пакети акцій та централізації частини прибутку підприємств. Прем'єр-міністр висловився, що управляти підприємствами ми не вміємо, але прибутки централізуємо, хоча в Міністерстві відсутні дієві заходи щодо формування відповідального власника, що, в кінцевому результаті, стане в майбутньому на перешкоді інвестиційній діяльності. Залишалася низькою конкурентоспроможність вітчизняних промислових виробів, і це ставало основним гальмом виходу на внутрішній і зовнішній ринки більшості видів промислової продукції. В 1998 р. обсяг експорту товарів і послуг скоротився проти 1997 майже на 10%, а основні галузі промисловості зосереджували виробництво на ресурсах і сировині, зменшуючи вироби кінцевого споживання, тому й нічим було торгувати ні на внутрішньому, ні на зовнішньому ринках.

Відсутність же можливостей здійснення технічного і технологічного оновлення за рахунок власних коштів та підвищення на цій основі конкурентоспроможності вітчизняних товарів не компенсувалася залученням зовнішніх інвестицій, а якщо вони і залучалися, то були малоефективними, і справи щодо їх використання та повернення часто закінчувалися судовим позовом. Виконавча влада справедливо поставила запитання про наявність у Мінпромполітики економічної політики щодо власного товаровиробника, імпорту та експорту продукції галузі, але все це було непридатним для відповіді, досить навести приклад експертних оцінок. В 1998 р. в Україні вироблено 8,3 млн. пар взуття або 37% менше, ніж у 1996 р., і якщо врахувати офіційний імпорт взуття 2,7 млн. пар, а експорт - 5,3 млн. пар, то для внутрішнього ринку залишиться 5,7 млн. пар взуття. Однак, реально на душу населення приходилося не менше однієї пари взуття на рік, тобто в цілому щонайменше - 50 млн. пар. Отже, тіньовий сектор додатково поставляє 44,3 млн. пар взуття і, при вартості однієї пари взуття на той час в середньому 40 грн., поза обліком знаходилося 1,8 млрд. грн., а втрати бюджету у цьому випадку складали майже 540 млн. гривень. Крім цього, в промисловості не вирішувалися проблеми подолання прихованого безробіття, ресурсозбереження, оновлення основних фондів та виведення з виробництва надлишкових виробничих потужностей, зниження кредиторської і дебіторської заборгованості, недоїмки з платежів до бюджету та Пенсійного фонду, заборгованості з виплати зарплати. Продовжувала зростати енергомісткість ВВП з 34,8% у 1995 р. до майже 50% у 1998, а впровадження маловідхідних і ресурсозберігаючих технологій зменшилося порівняно з 1997 р. на 24%, а це підтверджувало те, що в Мінпромполітиці належним чином не турбувалися про те, як вирішувати задачі, які були і залишаються основним об'єктом промислової політики держави.

Аналізуючи лише окремі упущення Мінпромполітики, Прем'єр-міністр зробив висновок, що основним недоліком в роботі Мінпромполітики було продовження вирішення задач старими методами непромислової політики, досягнення визначених цілей за допомогою економічних і правових важелів, а, як і раніше, зосередження всієї уваги на втручанні в технологію і організацію виробництва підприємств, які, в переважній більшості, вже знаходилися в колективній і приватній власності, а це вже вимагало зовсім іншого підходу до управління. Проте, аналізуючи роботу міністерства, було очевидно, що воно продовжувало вважати своєю функцією пряме втручання у вдосконалення промислового виробництва, освоєння нових виробів і технологій, налагодження кооперативних зв'язків, структурну перебудову, економічне

витрачання бюджетних коштів. В той же час, інші функції, які саме мали входити у сферу діяльності Мінпромполітики, переадресовувалися невідомо кому: узгодженість законодавчих актів щодо промисловості, створення умов для підвищення конкурентоспроможності промислової продукції, маркетингові дослідження, вивчення кон'юнктури ринків, сприятливі кредитні ставки, створення умов для мотивацій у іноземних інвесторів, що і є основними функціями Міністерства промислової політики у реалізації державної економічної політики. Це вимагало приведення у відповідність до вимог ринкової економіки функцій Мінпромполітики, підвищення ефективності промисловості, виходу її продукції на світовий ринок.

Разом з тим, недоліки в управлінні не стримували позитивних процесів в промисловості. Стан розвитку промисловості давав загальну уяву про ситуацію в економіці країни в цілому. За три квартали 1999 р. в промисловості, за даними аналітичних розрахунків, спостерігалися досить суттєві позитивні зрушення, про що свідчило зростання обсягів промислового виробництва в цілому і багатьох видів продукції, зокрема: із 39 найважливіших видів промислової продукції за січень-вересень проти відповідного періоду 1998 р. виробництво зросло на 41%, в той час, як в попередньому році зростання мало місце лише у 33% таких видів продукції. За цей період 1999 р. зросло виробництво багатьох важливих видів продукції: вугілля – 3,9%, готового прокату – 9,6, тракторів – 44,4, мінеральних добрив – 21,4, цементу – 2,3, картону – 18,3, верхнього трикотажу – 70, взуття – 30, м'яса – 20,4, молочної продукції – 16,6, олії – 24,4, цукру-піску – 24,7%, мила туалетного – в 2,1 раза, пристроїв радіоприймальні – в 2,3 раза, мотоциклів – у 5,3 раза. Така динаміка переконливо свідчила про глибинні позитивні процеси, які зароджувалися в економіці країни того періоду, що позначалося на динаміці промислового виробництва в наступні періоди. Разом з тим, на фоні деяких позитивних зрушень залишалися і суттєві проблеми, які вимагали негайного вирішення. По-перше, спостерігалось зростання в промисловості тих видів продукції, які відносяться до сировини, або напівфабрикатів, а товари кінцевого споживання тут були представлені лише тракторами, мотоциклами та радіоприймальними пристроями. По-друге, не було досягнуто позитивних зрушень в галузях промисловості, які потребують високих технологій: добування нафти, газу та одержання продуктів їх переробки. Були відсутні конкретні дії, спрямовані на підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів з метою енергозбереження. Розвиток стратегічно важливих галузей – інформатика, зв'язок, хімія, біотехнологія та машинобудування (верстати, преси, автомобілі, екскаватори, радіоелектроніка) - був досить повільний, а в статистичних органах були відсутні навіть відстеження за їх реальним станом. Виробництво цих видів продукції постійно знижувалося через низьку їх якість, високу собівартість і жорстку конкуренцію. Така галузь, як легка промисловість, знаходилася під дією високої зовнішньої конкуренції та відсутності достатньої сировини, а виробництву ж власної сировини, зокрема, льону, не надавалося належної уваги. По-третє, в результаті жорсткої конкуренції на зовнішньому ринку вітчизняні товаровиробники несли збитки в експорті промислової продукції через низьку питому вагу товарів кінцевого споживання.

Уряд шукав вирішення задачі, бо в загальному підсумку фактичний розвиток промисловості ще не відповідав багатьом вимогам суспільства і світовим нормативам, що стало однією з причин для розробки довгострокової Програми «Україна 2010». Це стосувалося передбачень щодо підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів та ролі енергозбереження. Адже потреба країни в нафті власного видобутку задовольняється на 10-12%, а природного газу – на 20-25%. Отже, енергозбереження залишалось пріоритетом для країни, але, як свідчили фактичні дані, країна в цій справі занадто відставала. Необхідність прискорення вирішення цієї

проблеми підтверджується й тим, що низька ефективність галузі не давала можливості мобілізувати державні і приватні кошти для нарощування виробництва власної нафти і газу. Для довідки можна згадати, що для підвищення добування нафти і газу на один відсоток треба витратити мільярди валютних коштів, а їх якраз і не було. Відсутність фінансових ресурсів створювала складності для суттєвих досягнень у таких галузях, як інформатика, зв'язок, хімія та біотехнологія. В 1997 р. на розвиток інформаційних технологій, в розрахунку на душу населення, Україна витрачала 4 дол. (0,55% ВВП), а Німеччина – 613 дол. (2,08% ВВП), Франція – 559 дол. (2,12% ВВП), США – 1045 дол. (4,01% ВВП).

Перед Урядом постало першочергове завдання – підтримка вітчизняного товаровиробника і енергозбереження; енергетична програма, машинобудування, техніка для селян, створення робочих місць в промисловості за умов зростання приватної власності; поліпшення управління підприємствами державної власності, і все це підтверджувало ідеологію нового Уряду стосовно реальної економіки і негативного, хоча про це й не наголошувалося, ставлення до її віртуального розуміння, до якого вдавалися монетарні прихильники. Комплекс міжгалузевих заходів стосовно підтримки вітчизняного виробника, які здійснювались Урядом протягом другої половини 1997 і початку 1998 рр., в умовах перехідного періоду до ринкових відносин і глибокого кризового стану економіки характеризувалися такими напрямками, що, в першу чергу, відносилось до промисловості використання бюджетних коштів та коштів резервного фонду Кабінету Міністрів України для підтримки вітчизняних виробників; формування спеціальних (вільних) економічних зон; створення спільних підприємств за участі українського капіталу; державне замовлення; регулювання експорту та імпорту; широке застосування мита для регулювання імпорту; залучення іноземних кредитів для вітчизняних виробників; податкове регулювання із застосуванням ПДВ і пільг щодо оподаткування.

Прийнятими заходами досягалося вирішення низки кардинальних проблем щодо створення сприятливих умов для вітчизняних товаровиробників. Посилювався контроль за витрачанням бюджетних коштів і забезпеченням фінансової дисципліни, Відповідно до Указу Президента України за січень 1998 р., запроваджувався режим жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, вводились суттєві обмеження на проведення взаємозаліків, було консолідовано всі банківські рахунки бюджетних установ у єдиному рахунку Державного казначейства, скорочено перелік банків, уповноважених обслуговувати кошти державного бюджету. Стосовно реальної економіки Уряд проводив цілеспрямовану і, водночас, гнучку митно-тарифну політику, яка базувалася з одного боку, на зваженій системі тарифів, а з іншого – на запровадженні стимулюючого механізму експорту товарів вітчизняного виробництва і, як показувало майбутнє, принесла позитивні результати. Лише у 1997 р. було прийнято 9 урядових рішень, згідно яких на імпортні товари, аналоги яких в достатній кількості вироблялися в Україні і мали високу якість, підвищувались ставки ввізного мита, зокрема, на пральні машини (30%), люстри та інші освітлювальні вироби (15%), велику номенклатуру меблів (40%), десятки позицій легкої промисловості (20%), кабелі волоконно-оптичні (10%), газо- і водолічильники (10-20%). Одночасно зменшились ставки ввізного мита на значну кількість видів сировинних ресурсів для потреб хімічної промисловості, феросплави, окремі види комплектуючих для машинобудівної галузі і продукцію, яка була відсутня в Україні або вироблялася в незначних обсягах. Вдосконалювалися нормативні акти, які регулювали проведення експерименту у Північнокримській експериментальній економічній зоні "Сиваш". Проте, у зв'язку з тим, що Верховна Рада України протягом тривалого часу неодноразово змінювала умови проведення експерименту у питаннях оподаткування

підприємств, які реалізують інвестиційні проекти на території спеціальної зони "Сиваш", діючі угоди з інвесторами опинилися під загрозою розриву, але, щоб врятувати проект, Уряд вносив до Верховної Ради зміни щодо оподаткування суб'єктів експерименту, а це ускладнювало процес і ефект знижувався.

У машинобудуванні Програмою діяльності Кабінету Міністрів України передбачалося відродження вітчизняного виробництва, перш за все, у найбільш пріоритетних його галузях з надією, що вони випускатимуть науковомістку, високотехнологічну продукцію, матимуть значний експортний потенціал, виступатимуть вагомим фактором економічної безпеки держави – авіаційній та ракетно-космічній промисловості, суднобудуванні, автомобілебудуванні, транспортному, автотракторному та сільськогосподарському машинобудуванні, виробництві озброєнь та військової техніки, сфері інформаційних систем і телекомунікацій та ряді інших. З метою підтримки вітчизняного товаровиробника створення сприятливих умов для реалізації завдань, що стояли в той період перед цими галузями, протягом другої половини 1997 та у перші місяці 1998 рр. Було підготовлено і прийнято низку відповідних законодавчих актів, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів. Значне коло питань роботи машинобудівної галузі виносилось для їх обговорення на засіданнях Кабінету Міністрів. Приймались не декларативні, а прагматичні рішення стосовно конкретних галузей машинобудування щодо поживлення виробництва на новітній технологічній основі, серед яких: заборона закупівлі за рахунок коштів Державного бюджету товарів іноземного виробництва, якщо аналогічна продукція вироблялася вітчизняними виробниками; регулювання закупівлі товарів для державних потреб, що передбачало заборону використання бюджетних коштів для закупівлі імпортованих товарів. Було реалізовано низку заходів щодо захисту вітчизняних виробників: звільнення від акцизних зборів оборотів з реалізації легкових автомобілів, що виготовлялися українськими підприємствами усіх форм власності; поліпшення фінансово-економічного стану підприємств авіаційної промисловості та отримання додаткових коштів для прискорення робіт з метою створення та серійного виробництва сучасних літаків і двигунів до них, іншого авіаційного обладнання; формування внутрішнього ринку космічних послуг, а також вихід на міжнародний космічний ринок із власною продукцією та послугами; стабілізація роботи суднобудівної галузі; організація спільного підприємства "АвтоЗАЗ-ДЕУ" з виробництва легкових автомобілів; розвиток вітчизняного сільськогосподарського машинобудування; створення сприятливих умов для стимулювання вітчизняного виробництва телевізорів; підтримка виробництва вітчизняних телекомунікаційних систем та інші. В період з серпня 1997–лютого 1998 рр. для створення сприятливих умов вітчизняним товаровиробникам в машинобудуванні виконавчою і законодавчою владою було прийнято 14 законів, указів і постанов. Думка, що складалася в той період стосовно машинобудування, як і всього промислового комплексу, не була, як на нашу думку, найбільш виваженою. Про деякі зрушення в економіці саме в 1997-1999 рр. свідчать такі цифри, а це, як відомо, вперта річ: за цей період в структурі промисловості машинобудування скоротилося з 30,7 до 15,8%, але пізніше зниження хоча і було, але уповільнилося, і складало в 1998 р. – 15,5%, в 1999 – 14,1%. Причина тут одна із найважливіших – за цей період інвестиції в основний капітал в машинобудуванні зростали в 1998 р. на 5,6%, в 1999 – на 18,9%, та ще й на основі внутрішніх ресурсів, що в майбутньому не могло не вплинути позитивно на підвищення питомої ваги машинобудування в промисловому виробництві. Якраз подібних якісних структурних змін деякі аналітики не "помітили", відшукуючи відповіді на причини зростання економіки зразу ж після 1999 року.

Уже у вересні 1997 р. Уряд прийняв низку практичних рішень щодо розвитку авіаційної промисловості. Передбачався ряд заходів для поліпшення фінансово-економічного стану підприємств цієї галузі і можливостей спрямування додаткових коштів на прискорення робіт з відтворення та організації серійного виробництва сучасних літаків, двигунів до них, іншого авіаційного обладнання при одночасному проведенні організаційних заходів розробки, виробництва, поставок і експлуатації авіаційної техніки. В той час була підписана Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про співробітництво у сфері розробки, виробництва, поставок і експлуатації авіаційної техніки, яка закладала підвалини для подальшого розвитку вітчизняного авіабудування.

В грудні ж 1997 р. було прийнято ряд законодавчих актів стосовно перспектив розвитку вітчизняної ракетно-космічної галузі, і важливе місце в ній займала Космічна програма України на 1998-2002 рр., унікальність якої полягала в тому, що вона вперше, з однієї сторони, передбачала формування внутрішнього ринку космічних послуг, а з іншої - вихід на міжнародний космічний ринок із власною високотехнологічною продукцією та послугами. Для конкретизації дій стосовно проекту розвитку ракетно-космічної галузі було навіть укладено угоду між Кабінетом Міністрів України і компанією "Сі Лонч", підписано необхідні угоди з Міжнародним банком реконструкції і розвитку, що створило передумови для збільшення експортного потенціалу галузі. У березні 1998 р. Кабінет Міністрів підготував Указ Президента України, спрямований на виконання базової Угоди між виробничим об'єднанням "Південний машинобудівний завод" і компанією "Сі Лонч" щодо реалізації проекту "Морський старт" та підтримки іноземних партнерів, який і був підписаний.

Чимало конкретних заходів передбачалося і вирішувалося для відновлення роботи в суднобудівній галузі у другій половині 1997 р., зразу ж після приходу до влади нового Уряду. Питання роботи суднобудівної галузі, хід виконання прийнятих рішень неодноразово виносились на засідання Кабінету Міністрів. У вересні 1997 р. вирішено питання щодо продажу недобудованого крейсера "Варяг", у жовтні ВАТ "Суднобудівний завод "Залив" та ФВО "Море" було надано товарний кредит, а в листопаді надано такий кредит Херсонському суднобудівному заводу, у грудні - надано пільговий кредит ВАТ "Суднобудівний завод "Океан", а щоб не залишити вітчизняних суднобудівників наодинці і суттєво їм допомогти, у грудні були зменшені ставки ввізного мита на матеріали та комплектуючі вироби для суднобудівних підприємств України. Лише в другому півріччі 1997 р. було прийнято більше десяти рішень законодавчої і виконавчої влади з розвитку цієї галузі. В жовтні 1997 р. Уряд видав ряд розпоряджень про розширення, а в ряді випадків, відновлення будівництва в портах, будівництва траулерів на Чорноморському суднобудівному заводі. У грудні 1997 р. Уряд прийняв постанову про фінансову підтримку, а за його поданням Верховна Рада України прийняла Закон України про повну державну підтримку суднобудівної промисловості України. Робота підприємств суднобудівної галузі і хід виконання прийнятих рішень знаходилися під постійним контролем Уряду і його структур. Незважаючи на значну напруженість з виконанням державного бюджету в 1997-1998 рр., Кабінет Міністрів знайшов можливість надати суднобудівникам суттєву фінансову і матеріальну підтримку, зокрема, Чорноморському суднобудівному заводу, Заводу імені 61 комунара. Крім того, за рішенням Кабінету Міністрів, на добудову серії траулерів Чорноморському суднобудівному заводу виділялися конкретні суми коштів, і вже перший супертраулер з цієї серії було виготовлено і передано вітчизняним рибалкам. Може, для деякого подібний підхід втручання держави в справи конкретного підприємства здавався старомодним, але рятувалася галузь для

подальшого самостійного плавання. Якраз це не всі розуміли і нерідко скептично відносилися до таких дій Уряду, але історія ці дії виправдовувала, як це було в багатьох країнах світу.

Населення України, і особливо, Києва та інших крупних міст запам'ятало, що в кінці 90-х років на вулицях став з'являтися вітчизняний міський електротранспорт, а також інший транспорт, а для цього треба було добре попрацювати в складних економічних і технологічних умовах. З метою розв'язання проблем транспортного машинобудування, зокрема, придбання транспортних засобів вітчизняного виробництва проводилося спеціальне засідання Кабінету Міністрів, на якому розглядалася задача забезпечення потреб залізничного та міського електротранспорту рухомим складом через лізинг. В червні 1997 р. було прийнято Закон України про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби та шини до них, яким, зокрема, стимулювалося виробництво вітчизняних автомобілів і мотоциклів. Формалізація положень цього Закону знайшла своє втілення у постанові Уряду в лютому 1998 р., якою звільнено від обкладення акцизним збором оборотів з реалізації легкових, вантажно-пасажирських автомобілів, мотоциклів і шин пневматичних гумових для легкових автомобілів, що вироблялися українськими підприємствами усіх форм власності.

Вітчизняного автомобілебудування в Україні не було, за виключенням “горбатого” запорожця і не кращої “волинянки”, а тому щось потрібно було робити. Після погодження у комітетах та розгляду на пленарних засіданнях Верховна Рада України у липні і вересні 1997 р. прийняла урядові проекти законодавчих актів про списання заборгованості ВАТ “АвтоЗАЗ” та стимулювання виробництва автомобілів в Україні. Уряд прийняв відповідні рішення і для захисту внутрішнього ринку легкових автомобілів, у тому числі, від ввезення в Україну імпортованих автомобілів, що були у користуванні. Не всім це подобалося, бо звикли на смітниках збирати утиль, та ще й з'явилась можливість це робити у світовому масштабі, і національні інтереси тут ставилися вище. Більше того, ставлячи задачу наповнення внутрішнього ринку продукцією світового рівня, була відпрацьована і підписана з іноземним інвестором угода про створення спільного підприємства “АвтоЗАЗ-ДЕУ” з виробництва легкових автомобілів. Це дало можливість залучити у галузь не менше 150 млн. доларів США іноземних інвестицій та покращити фінансово-економічний стан понад 120 підприємств-суміжників. З метою розв'язання проблем транспортного машинобудування Уряд детально вивчив можливості виробництва і придбання транспортних засобів вітчизняного виробництва для потреб залізничного та міського електротранспорту у рухомому складі через лізинг і прийняв відповідні рішення. Наприклад, щоб захистити вітчизняних виробників, Уряд вніс до Верховної Ради Закон України про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби та шини до них, який і був прийнятий. Реалізуючи ці положення, Уряд звільнив від обкладення акцизним збором оборотів з реалізації легкових, вантажних і пасажирських автомобілів, мотоциклів і шин пневматичних гумових для легкових автомобілів, що вироблялися українськими підприємствами усіх форм власності. Все це позитивно вплинуло на відомі зрушення у виробництві вітчизняних мотоциклів та поживавленні позитивних, хоча і складних, процесів стосовно виробництва легкових автомобілів.

Уряд здійснив ряд важливих дій на підтримку вітчизняного товаровиробника у галузі сільськогосподарського машинобудування, які були зафіксовані більше, як у десяти законодавчих актів законодавчої та виконавчої влади. У грудні 1997 р. Уряд прийняв постанову, спрямовану на розвиток сільськогосподарського машинобудування та забезпечення агропромислового комплексу конкурентоспроможною технікою. Міністерство промислової політики зобов'язано

було розробити Державну програму виробництва технологічних комплексів машин і обладнання для агропромислового комплексу на 1998-2005 рр. як основу розвитку вітчизняного сільськогосподарського машинобудування. Для вирішення питань фінансування виробництва і реалізації вітчизняної сільськогосподарської техніки у вересні 1997 р. було прийнято постанову “Про створення державного лізингового фонду для технічного переоснащення сільського господарства”, у жовтні 1997 р. створена лізингова компанія “Украгроماشінвест”, а в січні 1998 – встановлено порядок використання коштів державного лізингового фонду на придбання вітчизняної сільськогосподарської техніки. Уряд, враховуючи вкрай складний стан в сільському господарстві, здійснив бюджетне фінансування для придбання сільськогосподарської техніки. У січні 1998 р. було прийнято рішення щодо фінансування закупівлі та поставок сільськогосподарським товаровиробникам 500 тракторів і запасних частин до них виробництва ВАТ “ХТЗ” і 500 тракторів та запасних частин до них виробництва ВО “Південний машинобудівний завод”. В лютому прийнято рішення виділити з державного лізингового фонду для ВАТ “Тернопільський комбайновий завод” 50%-вого авансу 10 млн. гривень для фінансування виробництва 120 кормозбиральних комбайнів “Полісся-250”. На полях України були завершені випробування дослідних зразків вітчизняних зернозбиральних комбайнів “Славутич” та “Лан”, на виготовлення і організацію випробувань яких з державного бюджету виділялися значні кошти, а на підготовку серійного виробництва зернозбирального комбайну “Лан” виділялися кошти з Державного інноваційного фонду.

Уряд не відмовився від вітчизняних телевізорів та телекомунікаційних систем, а наполегливо намагався створювати сприятливі умови для стимулювання їх виробництва. Спеціальними розпорядженнями передбачалися умови фінансування інноваційних проектів з організації виробництва перспективних базових моделей телевізорів шостого покоління на Смілянському ВО “Орізон” та Сімферопольському ВАТ “Фотон”. Для підтримки виробництва вітчизняних телекомунікаційних систем в січні 1998 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів про виробництво і закупівлю телекомунікаційного обладнання системи С-32, якою, зокрема, було проведено ряд організаційних заходів та погашено за рахунок бюджетних коштів більше 6 млн. гривень заборгованості перед підприємствами холдингової компанії “Дніпропетровський машинобудівний завод”, що виробляла таке обладнання.

Свої регулюючі функції Уряд використав і у галузі виробництва спеціальної техніки, серед якої основне місце належало озброєнню. Важливого значення надавалося створенню сприятливих умов для виконання Державним підприємством “Завод імені Малишева” контракту на виробництво і поставку іноземним замовникам бронетанкової техніки. У жовтні 1997 р. своїм розпорядженням Уряд звільнив завод від нарахування митного збору за продукцію, яка надходила на завод, а на інші підприємства, що були задіяні в проекті, Уряд поширив дію пільг щодо сплати податку на додану вартість продукції, робіт і послуг, а також митного збору, які відносилися до згаданого проекту.

Уряд, вивчивши складне становище з виробництвом вітчизняних лічильників газу та їх імпортом у 1998 р., а також крайню потребу у їх використанні для економії споживання газу, прийняв також важливі рішення, бо справи тут були кепські і пояснювалися вони ось чим. Вітчизняні підприємства, які не мали коштів для виплати зарплати працівникам, видавали готові лічильники в рахунок заборгованості із заробітної плати, і на дорогах, починаючи від заводу, стояли працівники і продавали уже власні лічильники, щоб одержати свою платню, а тому їх виробництво занепадало. Зовнішні виробники, які мали кошти і високу технологію, виробляли лічильники,

завозячи в країну запасні частини, а тому вітчизняний товаровиробник був поставлений майже на коліна. Спершу для захисту інтересів вітчизняного товаровиробника Уряд встановив підвищені митні збори на побутові лічильники газу, що ввозяться з-за кордону. Однак іноземні товаровиробники знайшли інший, досить ефективний спосіб минути ці нормативи, імпортуючи комплектуючі для збоикання лічильників на місці. Уряду довелося і тут закривати дірки, прийнявши рішення про введення підвищених митних зборів на комплектуючі вироби імпортного виробництва до приладів обліку газу у побуті.

З метою створення сприятливих умов промисловим підприємствам Уряд приймав і непопулярні рішення, як це було з передачею відомчих комунальних об'єктів. У березні 1998 р. було прийнято спеціальне розпорядження Уряду для передачі об'єктів соціальної сфери підприємств, очисних споруд, тепломереж промислових підприємств до комунальної власності та переоформлення боргів за спожитий природний газ у 1994-1997 рр. підприємствами м. Шостка Сумської області. Всі ці заходи були спрямовані на поліпшення фінансово-економічного стану промислових підприємств з одного боку, але з іншого – погіршили стан комунального господарства того ж таки міста.

Чорна металургія – одна із небагатьох галузей промисловості, де спостерігалось стабільне зростання обсягів виробництва протягом всього 1997 р. (107,7%), але Уряд приділяв постійну увагу і її роботі, а особливо, митно-тарифному регулюванню, вирішенню соціально-економічних проблем Криворізького басейну, завершенню будівництва Криворізького гірнично-збагачувального комбінату окислених руд. Для поліпшення фінансового стану і залучення інвестицій Уряд прийняв в червні 1997 р. розпорядження про пільги іноземним будівельним організаціям, що брали участь у будівництві Криворізького гірнично-збагачувального комбінату; у жовтні цього ж року - постанову про інноваційну підтримку Криворізького гірнично-збагачувального комбінату; в листопаді - розпорядження про забезпечення коштами реструктуризації підприємств Криворізького басейну з підземного видобутку залізної руди; в березні 1998 р. - постанову про спеціальний режим реструктуризації гірничнорудних підприємств Криворізького басейну; здійснив заходи щодо вирішення фінансово-економічних проблем ВАТ "Макіївський металургійний комбінат". Уряд займався буквально кожним крупним підприємством для поліпшення умов для них у зовнішньоекономічній діяльності з метою нарощування експорту. В жовтні 1997 р. була прийнята постанова про встановлення термінів виконання операцій з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах під час виготовлення труб, і тоді ж було видано розпорядження про звільнення від сплати митного збору за перебування під митним контролем вантажів для металургійного комбінату "Криворіжсталь". В подальшому приймалось чимало конкретних урядових рішень стосовно реальної економіки і лише за серпень 1997-лютий 1998 рр. для розвитку цієї галузі було видано сім урядових постанов і розпоряджень.

Кольоровій металургії також приділялася належна увага законодавчої і виконавчої влади. На підтримку вітчизняного товаровиробника у другому півріччі 1997 р. Кабінет Міністрів України прийняв ряд нормативних документів: в липні 1997 р. постанову про надання спеціальних дозволів (ліцензій) на користування ділянками надр з метою геологічного вивчення та видобування стратегічно важливих копалин; в листопаді того ж року - дві постанови, якими було прийнято рішення, спрямоване на збереження виробництва на ВАТ "Побузький феронікелевий завод", що в Кіровоградській області, та впорядкування підприємницької діяльності, пов'язаної з брухтом та відходами чорних і кольорових металів. Уже з початку 1998 р. Уряд продовжив розпочату роботу в цьому напрямку, підготував та прийняв проекти

законодавчих і нормативних документів з вкрай важливих проблем: скорочення експорту брухту та відходів чорних і кольорових металів; створення вітчизняної золотодобувної та золотопереробної галузі; розвиток підприємств ювелірної галузі; відновлення виробництва губчастого титану на Запорізькому титаномагнієвому комбінаті. З метою зменшення собівартості та підвищення конкурентоспроможності вітчизняних ювелірних виробів і, як наслідок, збільшення надходжень до бюджету Уряд, перш за все, намагався навести порядок у цій галузі, визначивши перелік суб'єктів підприємницької діяльності – виробників ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, які мали право на клеймування власних виробів державним пробним клеймом. За період серпня 1997-лютого 1998 рр. для створення сприятливих умов в цій галузі влада видала шість законів, указів і постанов.

Що відносно хімічної промисловості, то тут була навіть прийнята спеціальна постанова Уряду у серпні 1997 р. про невідкладні заходи щодо виконання завдань розвитку цієї галузі, які випливали з доповіді Президента України на урочистих зборах з нагоди першої річниці прийняття Конституції України, а також з метою збереження власної рудної бази та підтримки вітчизняного виробника було прийнято рішення Уряду в березні 1998 р. про спеціальний режим реструктуризації гірничнорудного комплексу Криворізького басейну та гірнично-хімічних підприємств Львівської області. На Калуському ВАТ «Оріон» вперше в Україні із залученням іноземних інвестицій та застосуванням імпортного обладнання побудовано і введено в дію технологічний комплекс з виробництва 120 тис. тонн на рік поліетилену низького тиску. До вирішення важливої проблеми щодо забезпечення сільськогосподарських товаровиробників мінеральними добривами під урожай 1998 р., згідно постанови Уряду у вересні 1997 р., на конкурсній основі залучено кошти недержавних, а також іноземних структур, а, крім того, була підготовлена програма забезпечення сільського господарства хімічними засобами захисту рослин. У відповідності до Програми діяльності Кабінету Міністрів розроблялися заходи щодо реструктуризації хімічних підприємств в Криму, Києві, Сумах, Сєверодонецьку, Роздолі, зниження собівартості хімічної продукції та підвищення її конкурентоспроможності, відтворення вітчизняної сировинної бази. Надавалась державна фінансова підтримка Кримському виробничому об'єднанню «Титан», гірнично-хімічним підприємствам Львівської області тощо. В лютому 1998 р. міжгалузевою комісією з виїздом на місце вивчалася фінансово-господарська діяльність ВАТ "Оріон" в м. Калусі і за результатами роботи комісії підготовлено проекти нормативних актів для розгляду Кабінетом Міністрів, прийняття і реалізація яких сприяли створенню умов для забезпечення стабільної роботи підприємства та повернення іноземного кредиту, використаного для будівництва заводу поліетилену. Підготовка матеріалів і їх реалізація з цього питання знаходились під особистим контролем Прем'єр-міністра України.

В кінці 1997 р. харчова, деревообробна та легка промисловості, не дивлячись на їх важливість в економіці, стали здавати свої позиції і працювали незадовільно, а тому поліпшення справ в них стало турботою Уряду. Приділялася постійна увага розвитку цих галузей, вимагаючи від торгівлі і виробників збільшення в торговельній мережі готових виробів вітчизняного виробництва, а в приклад ставилися такі підприємства харчової промисловості, як акціонерні товариства “Завод “Оболонь”, “Кондитерська фабрика ім. Карла Маркса”, “Макаронна фабрика” і багато інших, які вже у 1998 р. стали набирати темпи виробництва і реалізації, конкуруючи з іноземними товарами. Проте, структура харчової промисловості формувалася з погляду на вигоду лише підприємництва, і в цій галузі відбувалися різкі зміни в сторону відновлення рівня виробництва минулого, рівень виробництва 1990 р. досягнуто: з алкогольних напоїв в

1998 р. – 62%, в 1999 – 72%, продукції харчової промисловості - відповідно, 38 і 41%, непродовольчих товарів – відповідно, 26 і 28%.

Особливу увагу Уряд приділяв легкій промисловості, яка була покликана, спочатку теоретично, дати значну і швидку віддачу від вкладень. В межах наявних фінансових можливостей Уряд надавав значну підтримку підприємствам легкої промисловості, враховуючи, що ця галузь була з минулих часів найкраще технологічно оснащена. Здійснювалася і фінансова підтримка легкої промисловості, зокрема, розпорядженнями Уряду в березні та серпні 1997 р. виділено цільовим призначенням 7,5 млн. грн. для виробництва камуфльованих та вовняних тканин для силових структур, які раніше закуповувалися за кордоном, а також розпорядженням в червні 1997 р. було надано фінансову допомогу у сумі 4 млн. грн. Харківському килимовому комбінату. Приймалось рішення про реструктуризацію заборгованості підприємств легкої промисловості за фінансовою допомогою, що надавалась у 1994-1995 рр., що дозволяло поповнити обігові кошти. З метою підтримки вітчизняних товаровиробників в листопаді 1997 р. своєю постановою Уряд підвищив ставки ввізного мита на 45 позицій товарів легкої промисловості, а іншою постановою в тому ж місяці були надані урядові гарантії для залучення кредиту на суму 10 млн. доларів США, за яким в Україну було завезено 5,6 тис. тонн бавовни, в листопаді 1997 р. вжито заходів для запобігання зниження вартості імпортованих товарів та сплати податків. Передбачалась система заходів щодо поліпшення ситуації в галузі в цілому у майбутньому. В жовтні 1997 р. була прийнята постанова про заходи щодо виконання Угоди між Урядами України та Республіки Узбекистан про поставку в Україну 6 тисяч тонн бавовни, а для поліпшення забезпечення підприємств сировиною в лютому 1998 р. своєю урядовою постановою Уряд уточнив механізм використання кредиту для зростання потужностей переробки бавовни на Херсонському та Тернопільському бавовняних комбінатах. Були вжиті заходи щодо тимчасового обмеження вивезення з України шкіряної сировини на давальницьких умовах, яке практикувалося в 1991-1996 рр., приносячи великі збитки економіці країни. Для розширення ринків збуту товарів галузі розпорядженням Уряду в лютому 1998 р. було затверджено спеціальні заходи щодо розвитку оптової торгівлі товарами легкої промисловості. Розроблялися Угоди між урядами України та США щодо торгівлі текстильними товарами, що передбачало збільшення обсягів поставок текстильних товарів до США на період до 2000 р. Уряд передбачав збільшити ставки ввізного мита з 15 до 30% на окремі групи меблів, визначив перелік товарів, які в достатній кількості могли вироблятися підприємствами національної промисловості для забезпечення потреб внутрішнього ринку. За серпень 1997-лютий 1998 рр. для сприяння розвитку цієї галузі Уряд видав сім постанов і розпоряджень.

В паливно-енергетичному комплексі країни за досить короткий строк 1997-1998 рр. було застосовано комплекс суто ринкових економічних методів впливу держави на розвиток галузей: встановлено підвищені (40% вартості приладів) митні податки на лічильники газу, що ввозилися з-за кордону; введено підвищені митні податки (40%) на комплектуючі вироби до приладів обліку газу в побуті; в розпорядженні нафтовидобувних підприємств залишалася рентна плата за нафту в повному обсязі та зменшувалися суми відрахувань до бюджету від плати за транзит природного газу через територію України з 0,37 дол. США до 0,20 дол. США за 1000 куб. газу, або майже на 40%; підприємствам вугільної промисловості надавалися пільги з оподаткування та черговості платежів з метою залучення додаткових коштів на погашення заборгованості з виплати заробітної плати; встановлювалися нормативи питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів у суспільному виробництві та реалізації програми заходів щодо скорочення споживання природного газу,

спрямованих на підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів. З метою підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів в липні 1997 р. прийнято дві постанови Уряду про порядок нормування питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів у суспільному виробництві та заходи щодо скорочення споживання природного газу, що дозволили вітчизняним виробникам знизити собівартість продукції та підвищити її конкурентоспроможність. За серпень 1997-лютий 1998 рр. для створення сприятливих умов в цій галузі Уряд видав чотири постанови.

Чималу увагу Уряд приділяв державній підтримці підприємств вугільної промисловості. Для прикладу можна відзначити, що лише у 1997 р. галузь отримала з державного бюджету більш, ніж 1,6 млрд. гривень на підтримку збиткових вугледобувних підприємств, реструктуризацію вугільної промисловості, погашення заборгованості з регресних позовів, заробітної плати і соціальних виплат шахтарям і шахтобудівникам, і така ж фінансова підтримка цієї складної галузі продовжувалася і в 1998 році. Одночасно Кабінет Міністрів приймав рішення щодо виділення додаткових коштів на фінансування закладення вугільної продукції до державного резерву на електростанціях, погашення заборгованості за вугілля обласних паливно-постачальних організацій, придбання найнеобхідніших засобів індивідуального та колективного захисту працівників шахт, надання пільг підприємствам галузі з оподаткування та черговості виплат для залучення додаткових коштів на погашення заборгованості із виплати заробітної плати. Всі зусилля дали невеликі, але досить важливі для майбутнього, результати – зупинено спад виробництва, і в 1997 р. видобуто вугілля на 1,1 млн. тонн більше, ніж у 1996, зростав видобуток вугілля і в 1998 р.

Суттєву підтримку одержувала електроенергетика, в якій найбільш захищена частка товаровиробників була зайнята у сфері виробництва, транспортуванні та постачанні електроенергії. Потужність вітчизняних електростанцій дозволяла не тільки задовольнити попит національних споживачів в енергії, але і експортувати її: у 1997 р. вироблено 177 млрд. кВт/годин електроенергії, з яких 4,4 млрд. кВт/годин використано для експорту при нульовому імпорті. В країні була створена система підготовки кадрів для енергетики, потреби галузі повністю задовольнялися вітчизняним обладнанням – турбіни і генератори для теплових і атомних електростанцій (м. Харків), трансформатори (м. Запоріжжя), насоси (м. Суми), енергетичні котлоагрегати, обладнання для електромереж усіх класів напруги. Створювались тепло- і електромонтажні підрозділи, спроможні вирішувати найскладніші завдання розвитку енергетичного комплексу, які були визначені у Національній енергетичній програмі України до 2010 р. З метою створення хоча б відносних сприятливих умов для товаровиробників цієї та суміжних галузей в кінці 1997 і на початку 1998 р. приймалися важливі урядові рішення: дві постанови в листопаді про забезпечення бюджетної сфери електричною енергією в зимовий період та фінансове забезпечення будівництва 2-х енергоблоків Хмельницької та 4-х - Рівненської АЕС, що дозволяло надати роботу колективам будівельно-монтажних організацій, через 2-3 роки збільшити виробництво електроенергії на АЕС на 17%; в грудні - постанова Уряду про виділення коштів із резервного фонду Кабінету Міністрів України на закупівлю вугілля власного виробництва для використання на електростанціях; в січні - постанова Уряду про дозвіл компанії "Енергоатом" надавати знижки до 30% на вартість електроенергії АЕС та орієнтацію на підвищення питомої ваги власних ресурсів у паливно-енергетичному балансі, зменшуючи імпорт, вдосконалюючи цінову і тарифну політику щодо енергоресурсів, розвиваючи власну паливно-енергетичну базу. У жовтні 1997 р. введено в дію Закон України "Про електроенергетику", яким електроенергія визнана товаром, запроваджено державну

політику, спрямовану на збереження цілісності та забезпечення надійного і ефективного функціонування об'єднаної енергетичної системи України, ліцензування діяльності з виробництва, передачі та постачання електроенергії, що захищає вітчизняних суб'єктів господарювання від конкуренції іноземних фірм. Уряд приділяв значну увагу забезпеченню своєчасної оплати відпущеної електроенергії, як важливому заходу підтримки її виробників, а для прикладу безкомпромісності можна побачити, що це питання впродовж листопада 1997-лютого 1998 р. сім разів розглядалося на засіданнях Кабінету Міністрів України і позитивні результати в оплаті енергоносіїв були досягнуті. Припинення безоплатного відпуску енергії і скорочення заборгованості у другому півріччі 1997 р. на 216 млн. гривень, яка за перше півріччя того ж року зросла майже на 760 млн. гривень – один із результатів вжитих Урядом заходів того періоду. Значна увага на нарадах у Кабінеті Міністрів України приділялася задачам будівництва пікових енергетичних потужностей Дністровської і Ташлицької гідроакумулюючих електростанцій, де передбачалося встановити енергетичне обладнання українських підприємств. У лютому 1998 р. Україною ратифіковано Договір до Енергетичної Хартії та Протоколу з питань енергетичної ефективності і суміжних екологічних аспектів, яка мала сприяти подальшій інтеграції України у світову економічну систему, забезпечити доступ до новітніх технологій та інвестицій, що підвищило б ефективність енергетики країни.

В паливно-енергетичному комплексі країни залишалися величезні невирішені проблеми, економіка, виробники і приватні особи потерпали від постійного виключення енергії без будь-якого попередження, були й інші не вивчені труднощі. По-перше, відомо, що електроенергії вироблялося стільки, скільки споживалося в країні і для експорту. Тому не піддавалася поясненню інформація, при якій за чотири місяці 1998 р. року зниження виробництва електроенергії на $-1,5\%$ забезпечило зростання промислового виробництва на $+0,9\%$, а в 1999 р., за такий же період, зростання виробництва електроенергії призвело до зниження промислового виробництва на $-2,7\%$. У квітні 1999 р. простежувалася така закономірність: зниження виробництва електроенергії ($-24,8\%$) призвело до зниження промислового виробництва ($-6,1\%$). Звідси можна зробити лише єдиний висновок: електроенергія безконтрольно реалізовувалася та використовувалася для тіньового виробництва. По-друге, структура вітчизняної промисловості об'єктивно не могла задовольнити потреби внутрішнього і зовнішнього ринків в товарах кінцевого споживання. Основну питому вагу займали такі галузі, як електроенергетика, паливна промисловість та чорна металургія, бо якщо в 1990 р. на ці галузі у всій промисловості припадало $19,7\%$, то на початку 1999 р. - вже $52,7\%$. В той же час, питома вага галузей промисловості, що виробляла продукцію кінцевого споживання (легка і харчова промисловість, машинобудування) за цей період знизилася з $62,3$ до 29% .

В галузі торгівлі, визнаючи необхідність розширення ринкових відносин, своїми постановами в листопаді і грудні 1997 р. Уряд затвердив Концепцію розвитку внутрішньої торгівлі, в якій визначено актуальні напрями ринкових перетворень і шляхи стабілізації відносин у торговельній діяльності, додаткові нормативні акти, що регулювали торговельну діяльність, було затверджено Правила роздрібної торгівлі примірниками аудіовізуальних творів, фонограм та роздрібної торгівлі нафтопродуктами, скорочено терміни впровадження електронних засобів контролю вітчизняних електронних касових апаратів на підприємствах транспорту, зв'язку, побутового обслуговування та в установах банків.

Більшість урядів України в міру можливостей постійно і безпосередньо займалися реальною економікою, але Уряд, діяльність якого припадала на 1997-1999 рр., цій роботі приділяв особливого значення, глибоко вивчав і приймав рішення, що

простежувалося навіть на невеликому відрізку часу. У другій половині 1997 р. і на початку 1998 р. з метою підтримки вітчизняного виробництва за безпосередньою участю на місцях Прем'єр-міністра України В.П.Пустовойтенка проводилися різні наради і зустрічі, і за цей період було вирішено більше 15 проблем та здійснено близько 35 заходів. Вирішувалися складні і важливі державні проблеми, серед яких: налагодження серійного виробництва кукурудзозбиральних комбайнів; поліпшення функціонування нафтопереробного комплексу; вирішення нагальних задач розвитку сільського господарства у Львівській, Київській, Вінницьких областях; підвищення ефективності функціонування газо-, нафтодобувного та хімічного комплексів; поліпшення роботи металургійного комплексу; нормалізація роботи суднобудівної промисловості; підвищення ефективності машинобудівного комплексу. В той період вживалися під особистим контролем Прем'єра важливі заходи, які приносили конкретні результати: вирішено задачу фінансування виробництва двигунів для кукурудзозбиральних комбайнів на ВАТ "Херсонські комбайни"; були виділені кошти для конкретних цілей – державній корпорації "Укравтодор" - 900 тис. грн. для будівництва мосту через ріку Дністер, Львівській області - 31 тис. тонн продовольчої пшениці, Київській області - 2.6 млн. грн. для виконання сільськогосподарських робіт під урожай 1998 р.; укладено Угоду на поставку 600 тис. тонн цукру в 1998 р. до Російської Федерації без сплати мита; вирішено задачу щодо надання ВАТ "Суднобудівний завод "Океан" пільгового кредиту в сумі 1,3 млн. грн. та забезпечення фінансування робіт на 50% в Автономній Республіці Крим для посадки виноградників та інших робіт.

Негативною особливістю розвитку промисловості в 1999 р. було те, що із 10 провідних її галузей лише 4 забезпечували зростання, але одержаний приріст в червні на 2,1% і в липні – на 2,2% забезпечив зростання виробництва в галузі за сім місяців на 0,3%. Динаміка реальної економіки хоча і мала позитивні тенденції, але була нестійкою, бо якраз в цей період витрачалися зусилля на стримання спаду і створення хоча б деяких можливих умов для поступового зростання. Кожна галузь промисловості потребувала глибокого аналізу, постійної додаткової уваги і відповідальності за стан справ, а особливо, хімічна та нафтохімічна промисловість, промисловість будівельних матеріалів, легка та паливна промисловість, в яких зростання виробництва в 1998 р. змінилося на значне його зниження в 1999. Зокрема, постійно знижувалося виробництво в такій потенційно високоефективній галузі, як легка промисловість, де за січень-липень 1998 р. виробництво тканин збільшилось на 25%, пальт - на 9,1%, а за такий же період 1999 р. відбувся спад - відповідно, на 57,9 і 22,5%.

Разом з тим, уже в 1999 р. у промисловості зросло виробництво величезної кількості важливих видів продукції: електричної енергії і, особливо, на теплових електростанціях, пального, чорної металургії, комп'ютерної техніки, шахтних навантажувальних машин, автомобілів та ін. В 1999 р. проти попереднього виробництво мінеральних добрив збільшилось на 19,8%, сірчаної кислоти – на 2,9%, кальцинованої соди – на 16,9%, синтетичних смол – на 14,4%, клеєної фанери – на 23,5%, картону – на 21,2%, целюлози – на 26,4%, цементу – на 4,2%, технологічного вапна – на 4,5%, будівельної цегли – на 1,8%, керамічної плитки – на 28,6%, скла віконного – на 8,9%, м'яса – на 7,7%, продукції незбираного молока – на 1,3%, жирних сирів – на 0,1%, консервів – на 6,1%, кондитерських виробів – на 28,4%, пива – на 23,0%, трикотажних виробів – на 47,0%, взуття – на 4,4%, побутових холодильників – на 4,9%, шпалер – на 26,3%, столів – на 2,7%, стільців і крісел – на 0,3%, товарів побутової хімії – на 21,8%, господарського мила – на 17,5%, туалетного мила – у 2 рази, електрокардіографів – у 5 разів, медичних шприців – на 37,9%, болезаспокійливих лікарських засобів – на 77,3%, рентгеноконтрастних та інших

діагностичних засобів – у 7,8 раза. Можна було визнати, що вже у 1999 р. суцільний спад в промисловості змінився на зростання багатьох видів продукції, що й принесло зростання виробництва в цілому в галузі через рік. На кінець 1999р. промисловість стала покращувати власний виробничий і фінансовий стан: рентабельність всієї промисловості складала у 1996р. – 8,9%, 1997 - 5,7%, 1998 – 6,3%, 1999 – 9,1%; прибуток складав у 1996р. – 9,2 млрд. грн., 1997 – 10,5 млрд., 1998 – 9,5 млрд., 1999 – 14,4 млрд. грн., хоча з урахуванням зростаючих збитків чистий прибуток в 1996 і 1999 р. був рівним і складав 7,4 млрд. гривень.

6.2. Аграрний комплекс.

Залишалося багато не вирішених проблем в агропромисловому комплексі країни, що боляче відбивалось на всьому суспільстві. Епоха традиційного українського села неповторно скінчилася і в наступному тисячолітті село набуватиме нової форми і внутрішнього змісту. Мабуть із-за цього з самого початку реформ на селі ніхто у владних структурах не знав, що і як потрібно в першу чергу робити в агропромисловому секторі економіки, відсутній і досвід в цій справі. В суспільстві не було єдиної думки щодо приватної власності на землю і взагалі ніхто не знав, як можна жити без колгоспів та радгоспів. Село на деякий час було залишене на призволяще, і природно, що в таких умовах окреслилася стійка тенденція до зниження виробництва в сільському господарстві (табл. 5).

Таблиця 5

Основні показники розвитку сільського господарства України за 1985-1998 рр.

Показники	1985 р.	1990 р.	1998 р.
Виробництво валової продукції на 1 працівника, крб., грн.	4193	8756	4358
Середньомісячна заробітна плата, крб., грн.	136,8	196,6	84,9
Виробництво на 100 га с/г угідь:			
- валової продукції, тис.крб., тис.грн.	49,7	86,6	33,6
- молока, цнт	430,6	478,4	156,1
- м'яса, цнт	76,8	99,7	24,2

Якщо до 1990 р. ефективність галузі зростала, то в 90-х роках реформаційні процеси в сільському господарстві супроводжувалися значним зниженням обсягів виробництва основних видів продукції рослинництва і тваринництва, погіршенням фінансового стану. За 1990-1998 рр. виробництво валової продукції на одного працівника знизилося на 57%, а в розрахунку на 100 га. сільськогосподарських угідь валова продукція зменшилась на 61%, молока на 67% і м'яса на 76%. Для підтримки виробництва в галузі майже призупинено створення фондів, кошти яких для цієї мети в сільському господарстві по відношенню до всіх ресурсів подібних фондів країни склали мізерні величини: на розвиток і вдосконалення виробництва – 1,7% і на соціальні потреби – 2,5%. Сільськогосподарське виробництво в Україні катастрофічно відставало і відстає від європейського рівня, що видно на прикладі за 1998 р. порівняння з Францією, яка має приблизно рівну територію і населення. При значно меншій площі, що використовується для виробництва (19,5 млн. га у Франції і 34,1 млн. га в Україні) і чисельності сільського населення (2,2 млн. га. У Франції і 8,6 млн. в Україні), у Франції вироблялося порівняно з Україною більше ніж у 2,5 раза зерна та цукру, вдвічі молока і м'яса – більше ніж у 3,6 раза. На 100 га ріллі Франція виробляла майже у 5 разів більше зерна та цукру, втричі – молока і в 6 разів м'яса.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Власов В.І., Глобальна продовольча проблема, К.,ІАЕ УААН, 2001,с.301

Сільське господарство було і залишалося самою складною ділянкою роботи всіх новітніх урядів і в усі часи ХХ століття. В 1997 р. у сільській місцевості проживало 16,3 млн. осіб з яких 8,4 непрацездатного віку – дітей та пенсіонерів, а з 7,9 млн. працездатних у сільськогосподарських підприємствах працював лише кожен другий, або ще й менше, якщо не брати до уваги підсобні і фермерські господарства, то кількість зайнятих складе близько 3 мільйонів людей. Виробництво і життєвий рівень сільського населення були в жалюгідному становищі.

В процесі реформування агропромислового комплексу прийнято ряд важливих рішень: про фіксований сільськогосподарський податок, оренду землі, списання та відстрочку заборгованості, звільнення від амортизаційних відрахувань, регулювання експорту та імпорту, дотацій з реалізації молока та м'яса, але ефективність галузей комплексу залишалася низькою, що відбивалося на стані всієї економіки країни. Прийнятий Указ Президента України давав змогу докорінно активізувати дію чинників власності на землю та майно, закласти основу принципово нових і ефективних методів господарювання, але як це зробити в умовах приватної власності та відсутності колгоспів і радгоспів, ніхто не уявляв. Розпочато підготовку системних програм технологічного оновлення сільськогосподарського виробництва, подальшого розвитку лізингу вітчизняної сільськогосподарської техніки, формування сучасної інфраструктури аграрного ринку для реалізації продукції АПК і забезпечення необхідними матеріально-технічними засобами виробництва. Кому держава збиралася оновлювати техніку, чи фермерам, чи орендаторам, чи розваленим колективам, господарствам - невідомо.

Починаючи з 1994 р. прийнято більше 20 Указів Президента України з реформування аграрних відносин, особливо, утвердження приватної власності на землю, її вартості, серед яких вагоме місце посідають “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сільськогосподарському виробництві” (1994 р.), “Про оренду землі” (1997 р.), “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” (1999 р.), “Про формування аграрного ринку” (2000 р.). Реалізовувалася власна українська модель реформування сільського господарства, особливе місце в якій займала теорія ресурсної вартості, на базі розробок вітчизняних вчених і практиків. Основу теоретичних і практичних соціально-економічних розробок реформ на селі складали наукові дослідження академіків М.Зубця, І.Лукінова, П.Саблука, В.Юрчишина, Л.Новаковського, П.Борщевського, В.Трегобчука, П.Гайдуцького, В.Месель-Веселяка, О.Шпичак, В.Шепа, В.Терещенко, М.Дем'яненко, Р.Тринько, О.Онищенко і інших видатних вчених України.

Причин важкого стану сільського господарства настільки багато, що братися за вирішення якоїсь однієї проблеми не було сенсу, - потрібен був системний підхід та чимало часу. Досить влучно з приводу занепаду сільського господарства висловився академік В.Юрчишин: “Оскільки сучасний стан цієї галузі спровокований дуже великою сукупністю обставин, то вихід з нього треба шукати в одночасному, взаємоузгодженому і цілеспрямованому подоланні всіх без винятку причин, які його викликали”¹⁴⁷. Він же розподілив причини занепаду сільського господарства на три групи: перша – результат відриву України від єдиної економічної системи колишнього Союзу; друга – бурхливий натиск частини вітчизняних вчених і політиків, а також зарубіжних консультантів і радників, яким вдалося переконати владні кола у всесильності “невидимої руки” ринку; третя – великий ряд прорахунків і помилок, допущених у процесі формування і здійснення аграрної політики. В той же час вчений, не дивлячись на визначену ним же систему причин, які не дозволяли нормально

¹⁴⁷ Ж. Економіка України, №2, 2001, с.55

розвиватися сільському господарству України, вбачав і багато закладеного позитивного в цій галузі, особливо з погляду на майбутнє: “У розвитку сільського господарства України поступово формуються передумови, які можна розглядати як зародження майбутніх позитивних соціально-економічних зрушень.”¹⁴⁸

Наукові і організаційні зусилля спрямовувалися на врегулювання майнових відносин реформованих підприємств, формування цивільного ринку землі та забезпечення надійного державного захисту приватної власності на землю, вдосконалення інфраструктури ринків збуту продукції та ринків матеріально-технічних ресурсів для потреб аграрного сектора, створення земельного(іпотечного) банку, страхування ризиків у сільськогосподарському виробництві. В практичній площині, структури виконавчої влади полягали у здійсненні і закріпленні позитивних зрушень у реформуванні АПК, забезпеченні приросту сільськогосподарської продукції, стабілізації виробництва у тваринництві, подоланні збитковості та зміцненні фінансового стану підприємств. Сільському господарству з самого початку діяльності новий Уряд приділяв неабияку увагу, про що свідчить велика кількість питань, що розглядалися на його засіданнях. На засіданні Кабінету Міністрів України у вересні 1997 р. було розглянуто ряд питань розвитку сільського господарства, зокрема, про створення державного лізингового фонду технічного переоснащення сільського господарства, подальший розвиток ринку зерна в Україні, створення Державної комісії з питань формування ринку продовольства, основні напрями технічного забезпечення агропромислового комплексу, здійснення розрахунків сільськогосподарських товаровиробників за спожиту електричну і теплову енергію, забезпечення переробки цукрових буряків урожаю 1997 р. Ясно, що тут нерідко проглядалися не ринкові методи державного управління колективними чи навіть приватними господарствами, але це втрати перехідного періоду і навчання, а також турбота в скрутний час про реальну економіку.

Реформування сільського господарства на принципах ринкових відносин на той час ще не відбулося. На селі лише йшла передача землі у приватну, через колективну, власність, зберігаючи колективну форму організації праці, що дозволяло хоча б на деякий час утримувати майнові комплекси, до яких входили матеріальна і ремонтна база, тваринницькі ферми, сільськогосподарська техніка, кормові сховища, аж поки вони в майбутньому не будуть, так же як і земля, розподілені, але це буде занадто пізня акція бо коли настав час віддати належне сільським трудівникам, то розподіляти вже було нічого, все було розкрадено та зруйновано. Такі негаразди були помічені іноземними консультантами і вони давали відповідні рекомендації потенційним інвесторам, щоб не попали в халепу.

В аграрному секторі економіки центральне місце займало питання ринку землі. При цьому найбільш актуальну тему української аграрної політики, яку, природно, швидко вирішити саме в Україні практично неможливо через багаторічне відчуження людей від власності на землю, але треба було формувати думку в суспільстві про надзвичайну важливість реформ у цій сфері для економічного і соціального розвитку, бо нема у світі країни, яка б спромоглася досягти статусу стабільного успішного виробника та експортера аграрної продукції, не маючи ринку землі.

В українському сільському господарстві, крім відсутності ринку землі, багато дечого ще не було, що не влаштовувало потенційних інвесторів. Іноземні консультанти, яких було дуже багато в Україні і вони не стільки консультували вітчизняних керівників, скільки вивчали стан справ в країні для потреб зацікавлених

¹⁴⁸ Там же, с.60

іноземних, так званих, інвесторів. В Україні в той час дуже багато велося розмов про фізичний потенціал сільського господарства, а саме, про кількість і якість земель, наближення їх до ринків, адже 40% світових чорноземів, за даними німецьких спеціалістів, знаходяться в Україні. Однак, чулося все більше голосів, які стверджували, що постійні розмови про потенціал українського сільського господарства скоріше негативно впливав на розвиток цього сектору економіки. Дійсно, складалося враження, що багато українців вважали наявність родючих земель уже гарантією прибутковості сільського господарства, а тому іноземні інвестори рано чи пізно будуть вимушені із-за цих земель прийти в Україну. І ось які висновки робили іноземні консультанти про сільське господарство України, що стало доктриною відношення іноземців до України. По-перше, добрі землі являють собою тільки одну із багатьох важливих складових прибутковості сільського господарства, значення якої до того ж з часом знижується внаслідок модернізації процесу сільськогосподарського виробництва. По-друге, інвестори мають альтернативні варіанти, бо хоча Україна і має добротні землі, але в інших країнах є ряд також не менш важливих переваг, які роблять більшу привабливість для інвестицій в сільське господарство, а саме більш висока платоспроможність населення, регулярні випадання дощів, наступне членство в Європейському Союзі і т.д. Якість же українських земель починала викликати великі сумніви через те, що поряд з розмовами за столом переговорів і вихвалянням українських чорноземів, ці землі протягом багатьох років потерпали від безгосподарності, через що появилися страшні явища корозії ґрунтів, зменшення гумусу і поживних речовин. Більше того, в аграрному секторі було відсутнє стабільне і прозоре правове поле, справедлива і стабільна податкова система, незалежна судова система і інше. Такі були думки посланців інвесторів, і щоб ми не говорили, а інвестиції в українське сільське господарство не йшли, а коли ж і йшли, то викривлено. В результаті мав місце катастрофічний спад виробництва: у 1998 р., не дивлячись на деяке поліпшення у тваринництві приватного сектору, в цілому виробництво сільськогосподарської продукції було меншим ніж у 1990 р. в 1,9 раза, і це негативно впливало на інші галузі. Як відомо, ще з другої половини двадцятих років, сільське господарство дотувало за рахунок фінансових і трудових ресурсів розвитку, перш за все, промисловості. На розвиток самого ж сільського господарства спрямовувалось у 2-5 разів менше капітальних вкладень, ніж в промисловість, а тому багатьом було зрозумілим, що, вирішуючи задачі сільського господарства, треба враховувати історичні особливості його розвитку за попередні періоди. Адже споконвіків вітчизняна промисловість, а в новітній період - іноземні інвестори, намагалися пожитися за рахунок селян і держава зобов'язана їх оберігати.

Урожай найважливішої сільськогосподарської продукції, перш за все зернових, у 1996, 1998 та 1999 рр. був найнижчим за останні 30 років, а тому сільське господарство не виправдало надії, що покладалися на нього, як на рушійну силу української економіки. Становище сільськогосподарських підприємств і, в першу чергу, колективних підприємств було драматичним, оскільки більшість з них працювали збитково, засоби виробництва застаріли і зовсім не поповнювалися, майно розкрадалося і зменшувалося, була зруйнована система постачання найважливіших товарів матеріально-технічного забезпечення – палива, посівного матеріалу, добрив та засобів захисту рослин. Економічні негаразди зумовлювали важке соціальне становище сільського населення. У більшості сільськогосподарських підприємств зарплата виплачувалася з великим запізненням або зовсім не виплачувалася, бо все було віддано на волю колишніх керівників, які здебільшого вирішували власні справи, була зруйнована соціальна сфера, яка і раніше не була добре розвинена, більша

частина населення позбавлялась можливостей скористатися медичними і іншими послугами, закривалися школи, культурні заклади, бібліотеки, тощо.

Самим важливим було те, що майже в усіх, хто займався проблемами аграрного сектора економіки, думки в оцінці ситуації на той час в цій сфері співпадали, але були кардинальні відмінності у запропонованих концепціях їх вирішення. Частина дотримувалася думки, що держава зобов'язана взяти на себе матеріально-технічне постачання сільського господарства, інші ж вважали, що держава не зможе виконувати такі функції переважно через відсутність фінансових ресурсів, як власних, так і позичених, а видані державою підприємствам кредити для придбання матеріально-технічних засобів - ніколи повністю не поверталися. Таким чином, робилися висновки і це підтверджувалося практикою, що державне втручання в розвиток сільського господарства ставало на перешкоді його забезпечення всіма ресурсами і одержання високих врожаїв, бо приватні постачальники змушені в такому випадку відмовитися від надання власних послуг, але в усіх випадках страждали сільськогосподарські товаровиробники.

В аграрному секторі реформи просувалися мляво і хоча колективні та державні підприємства і змінювали форму власності, проте їх структура залишалася незмінною, адже державне втручання стримувало приватну господарську ініціативу, що видно хоча б на такому прикладі. В аграрному секторі України значно ускладнені правила сертифікації та реєстрації хімічних добрив і засобів захисту рослин, а тому вони не завжди проводилися. В той же час, всі добрива мали підлягати такій же сертифікації, як і засоби захисту рослин на предмет шкідливої дії на навколишнє середовище та на здоров'я людей і тварин, чого не робилося. Значні складності мали місце і в імпорті посівного матеріалу, аграрної техніки. Величезні перешкоди відчували товаровиробники сільськогосподарської продукції, і посередники в тому числі, ще і через те, що виконуючи бартерні операції в матеріально-технічному постачанні, вони потрапляли в цілковиту залежність від постачальників і не могли експортувати вироблену продукцію, а коли втручалася держава в реалізацію, то продукція дорожчала і виробники одержували мізерні кошти.

Навіть наприкінці ХХ століття не було сформовано чіткого стратегічного бачення розвитку аграрного сектора економіки, його проблеми загострилися, в результаті недосконалості законодавства щодо перспектив розвитку аграрних відносин, податкової системи, кредитного обслуговування, несвоєчасного розрахунку за продукцію, втрати ринків збуту, а в ряді випадків - помилковість у здійсненні реформ, незавершеність структурних перетворень в галузі, відсутність власних фінансових ресурсів, недоскопальність економічної політики розвитку аграрного сектора, відсутність ринку землі та його інфраструктури, що в кінці-кінців призвело до хаотичності дій, упущень та втрат часу в цьому секторі економіки. З самого початку реформування сільського господарства було допущено, до речі, як і в промисловості, безліч недоліків, які стримували розвиток галузі. До кінця не було законодавчо визначено майбутнє сільського господарства, а саме, по якому шляху піде його розвиток: формування крупних товарних підприємств чи дрібних фермерських господарств, чи їх паралельний розвиток.

Про занадто повільні структурні зміни в сільському господарстві на початку 1998 р. свідчили такі дані: не дивлячись на декілька років уявного реформування галузі, майже 90% основних засобів тут знаходилося у колективній власності, і лише 0,7% – у приватній. На початку 2000 р. у власності держави знаходилося 48,5%, недержавних сільськогосподарських підприємств – 44,3% і у приватній власності – 7,2% земельного фонду країни. Реформи в аграрному секторі, започатковані на

державному рівні, на місцях комплексно не здійснювалися, а окремі процеси лише погіршували соціально-економічний стан в галузі і країні. Створення фермерських господарств було призупинено, колективні ж сільськогосподарські підприємства занепадали і єдиною надією підтримання виробництва в аграрному секторі залишалися селянські господарства. Проте в державній політиці такого повороту справ не визнавалося ні офіційно, ні приватно.

Занепадало буряківництво, його знищували всі – держава, посередники, комерційні банки, експортери на зовнішні ринки і інші. Переробні підприємства перейшли на давальницьку сировину, а Уряд у власних документах зафіксував розподіл одержаного цукру на рівні 70% - для постачальників сировини і 30% - для цукрових заводів, які не покривали власних збитків, банки видавали кредит, беручи під заставу цукор за цінами вдвічі нижчими від офіційно встановлених і ніхто не ризикнув такі кредити брати. В 1997 р. галузеве міністерство встановило фіксовані ціни на цукор, і їх співвідношення з цінами на використаний газ призвело до величезних збитків. Цукровики не могли самотужки захистити себе від імпортного цукру, а іноземні інвестори, вивчивши ситуацію, відмовилися від вкладання коштів через нестабільність законодавства.

В останні роки рентабельність сільськогосподарського виробництва стала мінусовою: 1996 р. – -11%, 1997 – -24,5%, 1998 – -33,7%. У 1997 р. - 87,4%, а у 1998 - 90% господарств колективного сектору закінчували рік зі збитками. У 1998 р. тільки виробництво зерна і насіння соняшнику залишалось прибутковим, а решта культур рослинництва і всі галузі тваринництва були збитковими. В 1999 р. спад продовжувався: за січень-липень проти відповідного періоду 1998 продаж, за винятком зернових і яєць, всіх видів сільськогосподарської продукції знизився: насіння соняшнику на 18%, картоплі – 19, овочів – 11, плодів і ягід – 76, баштанних і ягід – 42, винограду – 50, худоби і птиці – 9, молока і молочних продуктів – 10, вовни – 64, олії – 33 і цукру – 40%. Разом з тим, було видно, що в той час коли колективні сільськогосподарські підприємства втрачали свої позиції у виробництві основних видів рослинницької продукції, особисті підсобні господарства населення і фермерські господарства ставали основними виробниками багатьох продуктів рослинництва: картоплі (98%), овочів (83%) та плодоягідних культур (78%). В цілому частка рослинницької продукції, виробленої господарствами населення, зросла у 1998 р. до 53,2% проти 24,8% у 1990, а у сільськогосподарських підприємствах вона відповідно зменшилася. Така ж тенденція спостерігалася і у виробництві тваринницької продукції: в господарствах населення вироблялося 69% м'яса, 62% молока і 63% яєць. Держава стала перед фактом, що не фермери і крупні господарства, а особисті підсобні господарства населення стали основними виробниками багатьох продуктів рослинництва і тваринництва. Про складний виробничий і фінансовий стан колективних господарств та відсутність намірів їх підтримки красномовно ілюструють такі дані: за 1998-1999 рр. з бюджету кошти не виділялися, а з усіх довгострокових і короткострокових кредитів, виданих комерційними банками суб'єктам господарювання країни, лише 3% припадало для сільського господарства. Основна причини тут була для того періоду банальна – колективні сільськогосподарські підприємства одержані кредити здебільшого не повертали. Зниження сільськогосподарського виробництва та погіршення фінансового стану господарств відбувалося на фоні суттєвих об'єктивних структурних змін, які недостатньо враховувалися в економічній політиці влади, хоча структурні зрушення щодо формування різних форм власності в сільському господарстві відповідали б потребам стану розвитку того часу в цій галузі.

Роздержавлення сільськогосподарських підприємств помітного впливу на розвиток галузі не справляло, продуктивність земельних угідь і тваринництва в колективних сільгоспідприємствах, які змінили державну форму власності, майже не покращилася, а в ряді випадків навіть погіршилася. Так, середній надій молока від однієї корови складав у роздержавлених господарствах 927 кг, а в усіх господарствах – 913 кг, вихід приплоду молодняка на 100 маток складав відповідно 57 і 57 телят, падіж худоби всякого віку, у відсотках до обороту стада, - 0,9 і 1,1 ВРХ та 6,7 і 4,5 - свиней, середньодобовий приріст худоби на відгодівлі – 244 і 244 грамів. Загальний стан аграрного сектора економіки характеризувався наступним: не забезпечувалося розширене і просте відтворення виробництва, не була створена стійка законодавча і економічна система, відчувалася правова і фінансова незахищеність підприємств різних форм власності, а особливо це стосувалося господарств сільського населення. Неконтрольована лібералізація цін і їх диспаритет підривали фінансову основу галузі і кожного працівника.

Стан структурних зрушень в сільському господарстві в 1998 р. свідчив про те, що переважна більшість сільськогосподарських земель та худоби на відгодівлі продовжувала знаходитися у фактичному користуванні колективних підприємств, в яких продуктивність праці, земель і худоби постійно знижувалася, але більша половина коней і корів (50,3%), свиней (57,3%), овець та птиці (67,0%) уже знаходилися у приватному секторі. Про неефективну структуру виробництва та власності в сільському господарстві того часу свідчать дані про співвідношення посівних площ і поголів'я худоби в різних секторах галузі. Так, сільськогосподарські підприємства, володіючи 84,6% всієї посівної площі країни, утримували лише 43,6% наявного поголів'я тварин (без відгодівлі) в країні. В той же час особисті підсобні господарства, володіючи лише 13,1% посівних площ, утримували 56,0% всього поголів'я тварин країни. Не дивлячись на те, що лівова частина виробництва продукції сільського господарства (55%), в тому числі, продукції тваринництва, приходилася на господарство селян, увага до них з боку держави залишалася низькою, або майже ніякою. Міністерства та місцеві органи управління за старими традиціями зосереджували увагу на створенні сприятливих умов не для приватного сектору економіки, зокрема селянських господарств, а для колективних сільськогосподарських підприємств, які не мали ні юридичних, ні практичних перспектив, бо це була швидкоплинна перехідна форма. Матеріально-технічне постачання, хоча і вкрай недостатнє взагалі, але і воно спрямовувалося переважно колективним сільськогосподарським підприємствам, селянські ж господарства майже ніякої підтримки від держави не одержували, вони були повністю позбавлені можливостей одержати кредити в комерційних банках і змушені виживати наодинці. Заради справедливості треба відмітити, що такий вимушений напрям своєї економічної політики Уряд здійснював під впливом дій лівих сил у законодавчій владі, але враховуючи структурні зміни, які фактично з'явилися в аграрному секторі під дією об'єктивних економічних процесів, не дивлячись на опір лівих сил, Уряд намагався у відносно достатній мірі її врахувати в економічній політиці держави, надаючи пріоритетної уваги розвитку підсобних господарств населення, хоча уже методом виправлення допущених раніше помилок. Адже на початковому етапі реформування аграрного сектору об'єктивно мав можливість розвиватися приватний сектор на базі особистих підсобних господарств населення, переростаючи у фермерські господарства та крупні високоефективні колективні господарства. Така модель структурних перетворень в аграрному секторі економіки могла б дозволити: по-перше, мобілізувати внутрішні трудові і фінансові ресурси всього населення сільської місцевості; по-друге, створити значну кількість додаткових робочих місць, знизивши високий рівень

безробіття серед селян, пом'якшити інші негативні соціальні явища на селі. Про доцільність прийняття пропонованої моделі свідчив цілий ряд даних і таку ситуацію розглядав Уряд після 1997 р. Адже треба було мати на увазі, що підсобні господарства населення в останні роки одержали потужне підкріплення, а саме належний земельний пай в розмірі від 2 до 15, а то і більше гектарів, активна частина сільського населення, при створенні належних умов, на цій базі мала б змогу розпочати ефективну підприємницьку діяльність на основі фермерських господарств. Проте, розвиток фермерства мав однобокий напрям, а саме, переважно зернове виробництво і тому невдовзі зникла надія на те, що фермерство в ближчі роки забезпечить потреби країни у продуктах тваринництва. Фермерські господарства у 1998 р. займали лише 2,3% посівних площ, але і з них 65% використовували під зернові, а поголів'я тварин у фермерів було сконцентровано лише 0,4%, а різноманітні труднощі призводили навіть до появи зворотного процесу, коли у тому ж році кількість фермерських господарств навіть скоротилася на 0,4 тисячі.

Щоб стримати занепад та руйнацію, на місцях нерідко вдавалися до директивного управління, в багатьох районах за допомогою колишніх адміністративних методів штучно утримувалася визначена кількість поголів'я худоби в колективних господарствах. Наприклад, в одному із районів Вінницької області в КСП щомісячно розсилалися листи, в яких визначалося «завдання по вихідному поголів'ю сільськогосподарських тварин на початок липня 1999 р. та закупівлі великої рогатої худоби в населення в червні місяці: ВРХ – 730 голів, в т. ч. корів 250, свиней – 355, телят - 30 голів». Ефективність виробництва в колективних господарствах цього району була досить низькою: витрати, в усіх 41 колективному сільськогосподарському підприємстві, включаючи повернення кредиторської заборгованості, у 1999 р. перевищували доходи в 1,2 раза, а в 41% цих господарств в 2-11 разів. Ясна річ, що в такому разі ринкові реформи в аграрному секторі неможливі і в таких умовах керівники колективних господарств не мали бажання, а селяни - змоги здійснювати розпаювання в натурі, районне ж керівництво їх підтримувало. В результаті всі дії держави, спрямовані на роздержавлення, на місцях спрацьовувало неефективно. Такий млявий процес, кінець кінцем, призводив до повного розвалу галузі, що вимагало більш радикальних та ефективних дій, спрямованих на поживлення процесу зародження ринкових відносин на селі, а це вимагало значних кардинальних змін економічної політики держави щодо перетворень в цій галузі, розробки схем виходу її із кризового стану. Щоб виправити становище і спрямувати сільське господарство в русло ефективного розвитку, Уряд ставив задачу вирішити ряд проблем в аграрному секторі економіки, пріоритетними серед яких окреслювалися наступні.

Перша проблема, потрібно сформувати реального господаря-власника, повернути жителям села довіру до землі, яка на той час ще й не мала цінності, забезпечити реальну можливість розпоряджатися її плодами, протистояти зневажливому ставленню до паростків появи заможних господарів. Можна навести безліч прикладів, коли чимало колишніх колгоспників бажали б повернутися до старих порядків в сільському господарстві. Отже, необхідно було подолати відсутність зацікавленості в результатах виробництва не колективу, а саме конкретного селянина, непеєднання колективних і державних інтересів з особистими інтересами хліборобів, які десятиліттями не мали жодного відношення ні до власності, ні до виробленої продукції. В умовах глибокого занепаду вітчизняного сільського господарства виконавча влада ставила задачу відродити і піднести на вищий ступінь розвитку галузі, спираючись на створення зацікавленості конкретного працівника. В основі такої політики було покладено формування умов, за яких держава спрямує свої дії на розвиток господарств населення з поступовим їх переростанням у фермерські і крупні

господарства, а це найбільш реальний шлях надання можливостей всім селянам випробувати свої здібності, ставши господарем-власником. Реалії склалися так, що в 1998-1999 рр. левову частину сільгосппродукції виробляли селянські господарства і таку специфіку в країні були наміри використати.

Друга проблема, потрібно створити сприятливі соціально-економічні умови та правила гри на ринку для суб'єктів галузі сільського господарства нарівні з іншими галузями. Мова йшла про те, щоб держава створила належні умови, за яких переробна промисловість, послуги, торгівля і виробництво продукції сільського господарства розвивались не у відриві одне від одного, а як органічна частина єдиного цілого, незалежно від форм власності. Сприятливими умовами для господарств сільського населення ставали власність на землю, дешеві кредити, матеріально-технічне постачання, помірне оподаткування. Найпершим потребувались реальні можливості для реалізації кожним селянином права власності на землю, але правова основа на той час мала величезні протиріччя, була важкою для сприймання і незавершена.

Щоб усунути такі прикрі завали в законодавстві, в першу чергу законодавчій владі належало внести зміни і узгодження більшості законодавчих і нормативних документів, що стосувалися аграрного сектору економіки, в противному разі виконавча влада працюватиме вхолосту. Уряд розумів, що для здійснення заходів щодо прийняття відповідних законодавчих актів, або їх вдосконалення, а також створення інфраструктури ринку землі потрібно не менше 4-5 років. Аналіз показав, що з питань розвитку агропромислового комплексу за період 1990-1998 рр. органами державної влади України було прийнято більше як 225 нормативних документів, кількість яких невпинно зростала (1995 р. – 24; 1996 – 38; 1997 – 52; 1998 – 61), проте, як показала практика, ці документи в багатьох випадках не були узгоджені як між собою, так і з Конституцією України. Аналіз законодавства щодо розвитку цієї галузі давав підстави стверджувати, що на той час податкова, правова і адміністративна системи не створювали умов для ефективної роботи як вітчизняних, так і іноземних підприємств. Це підтверджувалося практикою: у березні 1994 р. на базі колишнього КСП «Воронівське» Хмельницького району Вінницької області було утворено українсько-німецьке підприємство з іноземними інвестиціями у формі товариства з обмеженою відповідальністю. В статуті СП «Агро-Технік-Воронівці» визначено, що половина одержаного прибутку належатиме німецькій стороні, але пройшло чотири роки, а прибутку спільне підприємство так і не одержало, техніка, яка надходила в СП з-за кордону, затримувалася митниками і позитивно вирішити не могла навіть центральна виконавча влада, створювалося заколдоване коло. Зважаючи на такий стан, німецька сторона пропонувала розірвати договір, не вірячи в те, що в Україні можливо ефективно працювати в аграрному секторі, і такі приклади, а вони непоодинокі, свідчили про величезні складності господарювання в країні, як для вітчизняних, так і іноземних виробників.

Об'єктивні історично-суспільні та природно-економічні чинники вимагали кардинально з інших позицій підійти до розвитку сільського господарства і Уряд розпочав формування напрямків розвитку цієї галузі з урахуванням не віртуальних, а реальних можливостей держави. По-перше, не дивлячись на сильні протидії політичних сил лівого спрямування все робилося для наукового і законодавчого визнання закономірності у сільському господарстві процесу формування приватної власності, ринкової вартості землі та накопичення капіталу на сучасному етапі. Практично виходили з того, що такого розвитку подій не уникнула жодна країна, в якій розвивалися ринкові відносини. По-друге, наявні ресурси і природні умови свідчили про те, що в ринкових відносинах, особливо на початковій їх стадії та при входженні України у світовий розподіл праці основу її економіки можливо

визначатиме переважно не промисловість, а сільське господарство і його переробна галузь. Вся історія зводиться до того, що в Україні, як би цього не хотілося, але пріоритетний розвиток мав би одержати агропромисловий комплекс, а не промисловість, але така думка не знайшла розвитку. Спіратися на промисловість для України ризиковано з багатьох причин: величезна конкуренція на світовому ринку де все визначають новітні технології, які в Українській промисловості повністю відсутні, ринок розподілено і нас туди ще довго не пускатимуть, а тому доведеться пасти задніх.

Не так багато і ефективно, але Уряд дещо робить у цьому напрямі, і уже на початку 1998 р. були вжиті суттєві, за тодішніми мірками і в межах фінансових ресурсів, заходи допомоги селянам. Для своєчасного проведення весняно-польових робіт, забезпечення сільських товаровиробників насінням, мінеральними добривами і паливно-мастильними матеріалами Урядом було прийнято ряд постанов. Було змінено механізм забезпечення села добривами, за яким їх поставка у вигляді товарного кредиту під зерно була замінена поставкою добрив на конкурсній основі оптовими постачальниками за гроші або сільськогосподарську продукцію. Держава додатково виділила зерно для розрахунків з оптовими постачальниками добрив під урожай 1999 р. та закупівлі апатитового концентрату для виробництва добрив. Через Державну акціонерну компанію “Хліб України” було виділено селу більше 180 тисяч тонн насіння ярих культур. Для поставки сільськогосподарським товаровиробникам 500 тисяч тонн світлих нафтопродуктів було ще додатково виділено 1,4 мільйона тонн зерна для обміну.

Особлива увага приділялась забезпеченню селян новітньою технікою. Уряд затвердив Програму виробництва технологічних комплексів машин та обладнання для агропромислового комплексу, яка була розрахована на 1998-2005 рр., було створено державний лізинговий фонд, на що лише в 1998 р. виділялось 290 мільйонів гривень, заохочувалось створення таких фондів в областях із залученням місцевих комерційних банків і підприємств, а переважно за рахунок іноземних кредитів було закуплено 650 тракторів “Джон-Дір” з шлейфом ґрунтообробних і посівних агрегатів. Вся сільськогосподарська техніка, що закуповувалася за рахунок іноземних кредитів і державних фондів, за рішенням Уряду направлялася для комплектування машинно-технологічних станцій (МТС). Одночасно було прийнято рішення про створення власного зернозбирального комбайна і уже в 1998 р., за рахунок амортизаційних відрахувань до бюджету, на виготовлення 200 комбайнів “Славутич” і “Лан” були спрямовані необхідні кошти. Придбання за величезні кошти іноземних комбайнів, тракторів і іншої техніки показав, що альтернативи вітчизняному машинобудуванню для села не було, але якість вітчизняної техніки повинна значно зрости і якщо простежити, то таку політику Уряд намагався проводити.

У 1998 р. Уряд виділив з бюджету 30 мільйонів гривень на відтворення садів і виноградників, 5 мільйонів гривень - для стабілізації та збільшення обсягів виробництва продукції льону та конопель. Для збільшення виробництва продукції тваринництва і птахівництва Уряд прийняв спеціальну постанову, в якій передбачав ряд заходів щодо покращення справ в цій галузі сільського господарства, виділивши з державних ресурсів у позичку спецгоспам з виробництва свинини і птахогосподарствам 630 тисяч тонн непродовольчого зерна для виготовлення комбікормів.

В економічній політиці було помітно підтримку саме крупних, хоч і колективних, господарств і Уряд намагався поліпшити фінансовий стан таких підприємств в сільському господарстві. В 1998 р. було прийнято постанову про введення нульової ставки сплати ПДВ сільгоспвиробниками та спрямування переробними підприємствами ПДВ за реалізацію молока і молочної продукції, м'яса і

м'ясопродуктів для виплати дотацій виробникам сільськогосподарської продукції. В сільському господарстві з початку 1999 р. зменшувалася кількість податків з 23 до 13 і замість десяти зменшених податків – податок на прибуток, плата за землю, збір до фонду Чорнобильської катастрофи, обов'язкове соціальне страхування, збір на державне пенсійне страхування і ряд інших – вводився єдиний фіксований сільськогосподарський податок з гектара угідь, що знижувало, на думку законодавців, податковий тиск на сільськогосподарського товаровиробника на 30-40%. Було реалізовано ряд заходів щодо списання та реструктуризацію боргів сільськогосподарських товаровиробників перед державою. Під контролем держави знаходилося створення інфраструктури аграрного ринку – нормативні документи з організації біржового ринку, постачальницько-збутовий сервіс, оптова і фірмова торгівля, забезпечення державних потреб в продукції сільського господарства, організація експорту і імпорту продукції. Не дивлячись на проведення деякої роботи, були невідпрацьованими ринкові механізми забезпечення матеріально-технічними ресурсами сільськогосподарських товаровиробників, практично не працювали на реформу Укragротехсервіс, Плодоовочпром, Укрм'ясо, Укрмолпром, залишився на самоті приватний сектор у справі збуту продукції і одержання необхідних послуг, залишалися величезні проблеми у реформуванні майнових і земельних відносин.

З метою виходу з економічної кризи в аграрному секторі, подолання зневіри, надання впевненості у свої сили кожному селянинові наука і практика пропонували Уряду і законодавчій владі спрямувати зусилля на недопущення подальшої руйнації того, що залишилося після колишніх колгоспів та радгоспів і робити все для того, щоб на селі з'явилися господарі своєї землі і в цьому селянам мала допомагати держава. Ще в 1999 р. пропонувалося: дозволити здійснювати розукрупнення неперспективних колективних сільськогосподарських підприємств; худобу і птицю передати, за бажанням, працюючим колгоспникам і пенсіонерам для розширення господарств населення; будівлі і техніку передати бажаним селянам безоплатно при умові, що вони мають не менше 10 га землі, а також поголів'я худоби; землю розділити в натурі колгоспникам і пенсіонерам згідно належних паїв. Хто не зможе продуктивно використовувати землю особисто, мав би право здати її в середньострокову або в довгострокову оренду кооперативу або окремій особі, зберігаючи при цьому право власності на землю, передавати її у спадщину. Такий підхід враховував історичне минуле та сучасні вимоги: по-перше, на початку ХХ сторіччя рухомість і нерухомість, земля і тварини передавалися до колективної власності без будь-якої оплати; по-друге, нагальні потреби в переорієнтації економічної політики; по-третє, замість величезних зусиль держави на підтримку міфічних колективних підприємств перехід до посилення уваги селянським господарствам, створюючи їм сприятливі умови для розширення виробництва з послідуєчим перетворенням їх у фермерські і крупні товарні господарства.

Для практичного вирішення таких завдань ще до 1997 р. в урядових структурах і аналітичних центрах вивчалися можливості про створення сприятливих умов не тільки колективним, але й переважно селянським господарствам для розширення виробничої діяльності за рахунок надання фінансово-кредитної та матеріально-технічної допомоги, поліпшення правового обслуговування, системи реалізації та переробки сільськогосподарської продукції, соціального і економічного захисту селян. У концентрованому вигляді пропозиції зводилися до здійснення важливих державних заходів, починаючи з 2000 р. Перше – передбачалося сформулювати соціальне замовлення суспільства, місце якого мав зайняти саме аграрний сектор економіки, де пріоритетного значення надавалося переробній промисловості. В ідеалі, на соціальне замовлення в такому випадку працюватиме промисловість, фінансово-банківська

система, наука, освіта, управління і т. д. Друге – особлива увага надавалася такій специфічній проблемі, яка вимагала, щоб в той період на державному рівні визнати, що підсобні селянські господарства ставали стабілізуючою формою господарювання. В дійсності, вона такою фактично стала і залишається нею, її лише треба було визнати на державному рівні, що і передбачалося. Третє – на перше місце висувалося створення умов для появи ефективного господаря-власника, що передбачало реальне право власності на землю, розвиток ринку землі, матеріально-технічне постачання, помірне оподаткування, правовий захист, дешеві кредити, появу іпотечних банків та інфраструктури в аграрному секторі економіки. Четверте – державний правовий і економічний вплив передбачалося спрямувати на те, щоб виробництво продукції сільського господарства, переробна промисловість і торгівля розвивалися не у відриві одне від одного, а як органічна частина єдиного цілого. В іншому випадку, програватимуть тільки селяни, які, виробляючи сировину, ніколи не зможуть одержати необхідну величину фінансових ресурсів для інвестицій. П'яте – регіональна політика все більше схилилась до зосередження в сільській місцевості переважної частини промисловості, що переробляла сільськогосподарську продукцію. Таке територіальне розміщення продуктивних сил в країні призвело б до зміни економічного і соціального розвитку села на краще, надаючи йому не тільки аграрного, а й промислового характеру, зробило б реальною можливість усунути відмінності між містом і селом, як це має місце у високорозвинених країнах.

Такі складні обставини спонукали Уряд приділяти виняткову увагу саме агропромислому комплексу на основі наукових розробок вітчизняних вчених. В цілому, для агропромислового виробництва зусилля Уряду спрямовувалися на забезпечення державної фінансової підтримки підприємств, створення сприятливих умов для зростання виробництва, вдосконалення податкової і цінової політики стосовно розвитку підприємств АПК і підвищення ефективності економічних відносин в умовах ринкової економіки, розвиток ринкової інфраструктури в цій галузі аграрної економіки, здійснення реформування земельних та майнових відносин в сільському господарстві. У реформуванні земельних відносин основним напрямом роботи в той період було завершення роздержавлення і приватизації продуктивних земель, передача у власність земельних ділянок громадянам, формування землекористування господарств. Роздержавлення земель було проведено в 9924 господарствах (99,3% їх загальної кількості), була закінчена видача державних актів на право колективної (сумісної) власності на землю та проведено паювання земель (99,8%), сертифікати на право земельної частки видані в 10616 господарствах (99,5%), земельні ділянки приватизували 78,7% громадян України. Майже 25 тисяч громадян, які побажали вийти із складу сільськогосподарських підприємств із своїми земельними частками, або паями, отримали державні акти на право власності на землю. Прийнятий у січні 1998 р. Закон України про запровадження в порядку експерименту єдиного (фіксованого) податку для сільськогосподарських товаровиробників забезпечував зниження податкового тиску шляхом заміни податків, зборів та інших обов'язкових платежів на єдиний (фіксований) податок з гектара ріллі або площі ріллі, сплата якого проводилася як грішми, так і у вигляді поставок сільськогосподарської продукції заготівельним та переробним підприємствам.

Починаючи з другої половини 1997 р., послідовно здійснювався системний підхід до вирішення задачі зупинення кризи в галузі і виходу на параметри зростання: у вересні прийнято постанову про фінансову допомогу на проведення комплексу робіт в осінньо-зимовий період 1997/98 рр., а у грудні - про впорядкування будівництва об'єктів газопостачання сільських населених пунктів та інші; у жовтні вийшла постанова про вдосконалення кредитних відносин з урахуванням специфіки

агропромислового комплексу при розрахунках за отримані аванси і техніку на умовах розстрочки платежів; у вересні з'явилося три постанови про основні напрями технічного забезпечення агропромислового комплексу, створення державного лізингового фонду для технічного переоснащення сільського господарства та забезпечення переробки цукрових буряків урожаю 1997 р.; трьома постановами у грудні передбачалося надання сільськогосподарським товаровиробникам за рахунок усіх джерел фінансування 1,4 млрд. гривень та залучення іноземних інвестицій і кредитів для підготовки меліоративних систем до роботи у наступному році, а також підготовку до проведення весняно-польових робіт у 1998 р., подолання кризового стану у тваринництві і птахівництві і стабілізацію розвитку галузі. На початку жовтня 1998 р. в країні лише 9% (525 тис.) власників сертифікатів на право земельного паю оформили договори оренди, з них тільки 25 тис. - з фермерами, а решта - з колективними господарствами, в яких, по суті, земля і знаходилася, а тому не дивно, що переважна більшість населення країни з задоволенням зустріли в жовтні 1998 р. прийняття Закону України "Про оренду землі". За поданням Уряду Верховна Рада України у січні 1998 р. прийняла Закон про вдосконалення податкової та формування цінової політики на підставі вільного ціноутворення та державного регулювання на базі експерименту єдиного (фіксованого) податку для сільськогосподарських товаровиробників у Глобинському районі Полтавської області, Старобешівському районі Донецької області та Ужгородському районі Закарпатської області. Єдиний податок став сукупністю податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств і на доходи фізичних осіб, плати за землю, податку з власників транспорту, збори за геологорозвідувальні роботи і використання природних ресурсів, збору до Фонду Чорнобильської катастрофи, збору на обов'язкове соціальне і пенсійне страхування, збору на будівництво і утримання автомобільних доріг.

З середини 1997 р. Уряд створював розвинену ринкову інфраструктуру, ринки зерна, цукру, соняшнику та іншої сільгосппродукції: у серпні постановою Уряду сформовано концепцію розвитку біржового ринку сільськогосподарської продукції, у вересні постановою створено Державну комісію з питань ринку продовольства та забезпечено подальший розвиток ринку зерна в Україні, у листопаді три постанови були спрямовані на прискорення приватизації хлібоприймальних і хлібозаготівельних підприємств, визначення втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, визначення базових районів для опрацювання моделей ринкових відносин в агропромисловому комплексі, у грудні двома постановами затверджено Порядок формування обсягів сільськогосподарської продукції і продовольства для державних потреб та їх реалізації з державних ресурсів через біржовий товарний ринок та програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру. За серпень 1997-лютий 1998 рр. для створення сприятливих умов в аграрному секторі економіки було прийнято вісімнадцять законів, указів, постанов і розпоряджень.

Проте, такі заходи ще не давали належних результатів в сільському господарстві, одній із найважливіших галузей економіки країни, і виробництво продовжувало знижуватися ще й в 1999 р., що не відповідало великій увазі, яку надала виконавча влада галузі матеріальними і фінансовими ресурсами. У першому півріччі 1999 р. спад складав -1,5%, але вже за сім місяців зниження складало лише -0,7%. Особливістю тут стало те, що колективні та державні господарства знижували виробництво, а господарства населення одержували ріст +1,7%. Низький рівень розвитку галузі пояснювався переважно двома основними факторами: незавершеністю структурних перетворень та недостатнім рівнем матеріально-технічного забезпечення. Характерною особливістю структурних зрушень в сільському господарстві стало те,

що значна частина сільськогосподарських земель та худоби на відгодівлі продовжувала знаходитися у користуванні сільськогосподарських підприємств, де продуктивність праці постійно знижується, а переважна кількість корів (52%), свиней (58%), овець та птиці (77%) знаходилося у приватному секторі. В той же час міністерства та місцеві органи зосереджують увагу на створенні сприятливих умов не для приватного сектора економіки, а для сільськогосподарських підприємств. Що ж стосувалося матеріально-технічного постачання сільського господарства, а це, переважно, сільськогосподарські підприємства, то воно залишалося вкрай незадовільним. За січень-липень 1999 р. проти відповідного періоду попереднього року зменшилося постачання сільськогосподарським підприємствам: дизельного пального – на 23,1%, бензину – на 24,3%, дизельних мастил – на 10%, трансмісійних мастил – на 33,6%, а приватний сектор майже нічого не отримувал від держави і все виконувалося вручну на ентузіазмі та власній ініціативі.

Разом з тим, можна однозначно відзначити те, що в сільському господарстві за роки самостійності здійснено історичного порядку дії щодо реформування аграрних відносин, аналоги яких у світі були відсутні, хоча і допущено чимало помилок, які будуть ще довго відчутно впливати на стан цієї галузі економіки. Індекси продукції сільського господарства в 1999 р. до рівня 1990 р. склали: всіх категорій господарств – 48,5%, сільськогосподарських підприємств – 27,5%, господарств населення – 99,1%. Господарства населення майже зберегли свій рівень виробництва, хоча за десятиріччя ніякого зростання не відбулося, а ось крупні господарства, які виробляли менше третини продукції рівня 1990 р., були майже повністю зруйновані.

В рослинництві 1998-1999 рр. відбувалися структурні зміни форм власності, дещо зросло виробництво та розширені площі посівів, хоча врожайність залишалася низькою. Посівні площі сільськогосподарських культур в 1999 р. становили: зернових культур – 95,9% площ 1998 р. і 90,2% – 1990 р.; технічних культур – 115,1% площ 1998 р. і 115,7% – 1990 р.; картоплі і овоче-баштанних культур – 104,8% площ 1998 р. і 104,5% – 1990 р. Площі майже збереглися, але валовий збір сільськогосподарських культур мав тенденцію до скорочення в сільськогосподарських підприємствах і зростання - в особистих підсобних господарствах населення, хоча збір насіння соняшнику зростав в усіх категоріях господарств. В особистих підсобних господарствах населення, включаючи фермерські господарства, валовий збір в 1999 р. складав: зернових – 109,3% об'єму 1998 р. і два рази – 1990 р.; цукрових буряків – 135,2% об'єму 1998 р. при відсутності в 1990 р.; насіння соняшнику – 40,0% об'єму 1998 р. і більше, як у 2,6 рази – 1990 р.; картоплі – 83,5% об'єму 1998 р. і 104,9% – 1990 р.; овочів – 95,1% 1998 р. і більше у 2,4 рази – 1990 р. Вже у 1999 р. із загального виробництва сільськогосподарської продукції в особистих підсобних господарствах вироблялося: картоплі – 98,5%, овочів – 82,3, плодів та ягід – 88,4, м'яса у забійній вазі – 71,5, молока – 64,1, яєць – 62,9, вовни – 55,3%. В 1999 р. проти попереднього року зросло виробництво на душу населення насіння соняшнику, м'яса в забійній вазі, яєць і овочів. Про такі досягнення особистих підсобних господарств офіційна влада мовчала.

В тваринництві 1998-1999 рр. спостерігалися структурні зміни у формах власності, зростання виробництва окремих видів продукції і продуктивності тваринництва. поголів'я худоби в сільськогосподарських підприємствах скорочувалося, а в особистих підсобних господарствах населення - зростало: в 1999 р. поголів'я великої рогатої худоби зросло проти 1998 на 2,1% і проти 1990 р. - на 10,8%, корів – відповідно, на 0,6 і 35,1%, свиней – 2,8 і 11,3%. Відповідно - у поголів'ї худоби виробництво продукції тваринництва в сільськогосподарських підприємствах зменшувалося, а в особистих підсобних господарствах зростало, хоча рівень 1990 р. з

виробництва м'яса, яєць і вовни не був досягнутий. В 1999 р. проти 1998 в особистих підсобних господарствах населення виробництво м'яса всіх видів зросло на 0,9%, молока – на 1,2, яєць – на 5,0%. Особливістю того періоду в тваринництві було зростання продуктивності худоби і птиці: в 1999 р. проти 1997 середній річний удій молока від однієї корови в господарствах всіх категорій зріс на 18,6%, середній річний настриг вовни від однієї вівці в сільськогосподарських підприємствах - на 4,2 і несучість курей – на 7,0%.

Вщент зруйнована колишня система господарювання і відсутність нової принесли багато горя сільському населенню. До болю суспільство очікувало прийняття основних законів, зокрема, земельного кодексу, оскільки це стримувало розвиток села. Ще прийде час сказати про критичність ситуації в сільському господарстві з причин високої смертності населення, алкоголізму і наркоманії, апатії до праці, розчарування сільськими умовами життя, повної відсутності соціальної інфраструктури і, особливо, охорони здоров'я, занепаду сільськогосподарського виробництва, до якого століттями призвичаювалося населення. Наприкінці ХХ століття в аграрному секторі економіки закладено лише початок структурних змін, але до їх завершення, перетворення агропромислового комплексу в експортоспроможну галузь та забезпечення внутрішніх потреб населення залишився величезний непочатий шмат як теоретичної, так і практичної роботи.

Помітна роль в розбудові аграрної економіки на початковому етапі її реформування по праву належала академікові, президентові Академії Аграрних Наук, тодішньому Віце-прем'єр-міністрові з аграрної політики Михайлові Зубцю.

Зубець Михайло Васильович – практик, вчений, організатор української аграрної науки, державний діяч. За своєю сутністю Михайло Зубець уособлює видатну особистість новітньої історії України – поетичну людину, керівника і організатора, прагматика і теоретика, стратега і тактика, політика і дипломата. Суто людські, державницькі, управлінські і наукові риси формувалися на виробництві безпосередньо в господарствах аграрного сектора економіки, в Міністерстві сільського господарства, і проявили себе в розквіті в Академії аграрної науки та Кабінеті Міністрів України. Досить поважний і відомий в країні урядовець у розмові про М.Зубця висловився з теплотою: “це людина від землі”. Паростки вченого-селекціонера у ньому помітив і спрямував на науковий шлях вчений, педагог Микола Антонович Кравченко, а організаційні і державницькі риси підтримав Міністр сільського господарства країни Петро Леонтійович Погрібняк.

В нашій сучасній дійсності, мабуть, немає ні одного політика, який, пройшовши шлях від працівника на виробництві до найвищого наукового і державного управлінського рівня, а особливо, того, хто ні дня не працював в управлінському апараті, не куштував чиновницького хліба, з такою теплотою відгукнувся про державницький апарат і його працівників, бюрократично-чиновницьке відомство та його працівників, як це робить академік М.Зубець: “Міністерство ...розширило світогляд до розмірів і висот, які розширюють можливості людини...”

Народився майбутній академік 7 квітня 1938 р. в селищі Нова Басань, що було на той час районним центром, на Чернігівщині. Його характер формувався під впливом природної безмежної цікавості до істин навколишнього середовища, потреби долати в ньому складнощі і перемагати їх. Впродовж життя поступово виробляв у собі імунітет до негативів, тому його ніколи не зраджували витримка, розсудливість, зваженість при вирішенні проблем розвитку України. Закінчив технічне училище при заводі “Більшовик”, ставши за рік навчання класним верстатником п'ятого розряду, що рідко бувало на практиці, почав працювати на Київському заводі порційних автоматів у підрозділі головного механіка заводу. Невдовзі відбулися круті зміни і верстатник

промислового підприємства став студентом сільськогосподарської академії, а після її закінчення працював впродовж дев'яти років головним зоотехніком-селекціонером у своєрідній столиці симентальської породи - держплемзаводі "Тростянець" на Чернігівщині, який нагадував великий науково-виробничий центр, де народжувалося майбутнє тваринництва України. З 1972 р. працював в Міністерстві сільського господарства на посадах начальника відділу з племінної справи і управління м'ясного скотарства, начальника Головного управління сільськогосподарської науки, заступника Міністра сільського господарства, здобув вчену ступінь кандидата і доктора сільськогосподарських наук, обраний академіком УААН. В 1991-1996 рр. Віце-президент, а з 1996 р. - Президент Української академії аграрних наук.

Ось з таким послужним списком академік, президент Української академії аграрних наук М. Зубець в 1996 р. був призначений Віце-прем'єр-міністром Кабінету Міністрів України, очолюючи в окремих період одночасно і Міністерство сільського господарства, і Міністерство продовольства. Обіймаючи одночасно три посади, М.Зубець не відчував себе новачком, і зразу ж приступив до важкої праці – порятунку тяжкохворого українського села. Тільки неординарні особистості з мисленням загальнодержавного масштабу могли безпомилково справитися з управлінням трьох напрямів розвитку найголовнішої галузі країни – аграрної економіки, в період її самих крутих перемін, які з сивої давнини вважалися непередбаченими і вкрай складними. Теоретичні і перспективні бачення розвитку аграрного сектора економіки, як реальної бази виходу з кризового стану країни, знаходили рішення в практичній площині.

Одна з найбільших заслуг М.Зубця перед країною в тому, що в період небаченої економічної кризи він шукав і знаходив вихід з неї через відродження реальної економіки в галузі сільського господарства, захист аграрної науки і спрямування її потенціалу на службу державі і українському суспільству. В цей складний період більшість політиків, в залежності від правого чи лівого толку, критикували минуле, сучасне і майбутнє українського народу, одні просили іноземних кредитів, інші їх критикували за це, а М.Зубець шукав порятунок не у віртуальній, а у реальній національній економіці, згуртовував вчених, думав про поліпшення використання українського багатства - землі, збільшення виробництва зерна, соняшнику, цукрових буряків і цукру, кукурудзи, м'яса, молока на базі підвищення наукового і практичного рівня селекційної роботи.

Працюючи в Кабінеті Міністрів України поряд з В.Пустовойтенком, тодішнім Прем'єр-міністром Кабінету Міністрів, М.Зубець не тільки згадує про гарячі дні і працю у режимі надзвичайних ситуацій 1996-1997 рр., але й пишається тим напруженням, яке тоді панувало, підкреслюючи: "Я звик до такого режиму і міг би працювати в ньому ще стільки, скільки вимагали б інтереси галузі."¹⁴⁹ Власне перспективне бачення звертав на основу сільського господарства, а саме, на започаткування перших кроків до науково обґрунтованого використання українських чорноземів, якими пишалася країна, але які були вкрай занедбані.

Як талановитий організатор аграрного виробництва, вчений і виходець із селянської родини, він вірить у можливості українського села, любить свій народ, вірить в його силу і мудрість, що додає йому величезного оптимізму для погляду в майбутнє. В 1996 р. сільське господарство було у величезному занепаді: валовий збір зерна складав 24,6 млн. тонн, що на 9,3 млн. менше, ніж в 1995 р., а за 1991-1996 рр. одержано зерна 36,1 млн. тонн проти 47,4 млн. за 1986-1990 рр., в 1997 р. парк зернозбиральних комбайнів зменшився на 6,5 тис. штук, а половина машин, що залишилися, ще у червні місяці не були підготовлені до роботи. І ось в такий

¹⁴⁹ Там же, с. 55

найскладніший період для сільського господарства на Всеукраїнській нараді щодо шляхів підвищення конкурентоспроможності продукції рослинництва Віце-прем'єр-міністр України М.Зубець наголосив, що складовою аграрної політики держави є завдання довести площі зернових культур до 15-16 млн. гектарів і одержувати з них 40-50 млн. тонн зерна. Всі ці можливості ґрунтувалося на реальній основі – ефективному використанні земельних ресурсів та їх збереженні, зниженні розораності, виваженого підходу до складних проблем в рослинництві і тваринництві.

В умовах жорсткої суцільної кризи вчений-стратег розробляє програму оздоровлення аграрної економіки, починаючи з культури землеробства в її широкому розумінні, як основного кільця в ланцюгу вирішення проблем сільського господарства. Відома найвища у світі розораність українських угідь, яка досягала 82% і перевищувала рівень Франції, Англії, США, Німеччини і інших країн, а тому йшлося, перш за все, про скорочення площі орних земель, що призвело б до виведення з обробки до 10 мільйонів гектарів ріллі. Передбачалося, що в результаті таких дій відкриються небачені раніше можливості для припинення чи зведення до мінімальних розмірів ерозії ґрунтів, підвищення їхньої родючості, що стане фундаментом подальшого розвитку галузей рослинництва і тваринництва, розгортання значної потужності м'ясного скотарства, свинарства та інших галузей відповідно до вимог ринкової економіки. В заходах, які пропонувалися Віце-прем'єр-міністром М.Зубцем щодо підвищення культури землеробства, на перше місце для вирішення ставилися технологічні, технічні, фінансові та кадрові задачі.

Вважаючи нагальну потребу підвищення культури землеробства, віце-прем'єр-міністр М.Зубець в серпні 1996 р. на нараді в Одесі виклав стратегічне бачення аспектів реформування зернового господарства. Протягом 2-3 років передбачалося довести посівні площі зернових культур до 50% сівозмінної площі, а в наступні 3-5 років здійснити структурну перебудову зернового господарства, нарощування обсягів виробництва на основі зміцнення і вдосконалення його технічно-технологічної бази, а в перші 5-10 років поточного XXI століття окреслювалось виведення зернового сектора на рівень розвинених країн. Стратегія передбачала повне задоволення внутрішніх потреб держави в продовольчому секторі, створення надійної фуражної бази, збільшення експортного зернового потенціалу, поповнення стратегічних запасів. Цікаво, що академік не зважає на умови дикого ринку в зерновому господарстві, а покладає надії на функції держави і науки в ринкових відносинах, підтверджуючи свої думки словами відомого селекціонера пшениці академіка Василя Ремесла, який говорив: щоб одержати з гектара 25 центнерів зерна, досить своєчасно посіяти і далі не заважати посівам, 35 центнерів – виконувати агротехніку в повному обсязі, а 40-45 і більше центнерів – то лише за допомогою науки, а крім цього, додав Зубець, сприяння з боку держави, бо селекція – наука фундаментальна, а прямий обов'язок держави - її всіляко підтримувати. Ось чому до першочергових завдань держави він відносив всебічне піклування про збереження і підвищення генетичного потенціалу рослин, державної підтримки системи насінництва та створення оптимального рівня централізованих і регіональних страхових насінневих фондів, прискорення впровадження у виробництво нових високоврожайних сортів. Вчений і державний діяч не хотів миритися з тим, що з 49 сортів озимої пшениці тільки 5 відповідали категорії сильних пшениць, а більше 60% - відносилися до низької якості.

Надаючи важливого значення розвитку буряківництва і цукрової промисловості в Україні, в цей період за участю М.Зубця була розроблена концепція формування і функціонування регульованого ринку цукру, яка обговорювалась на нараді – семінарі з питань розвитку бурякоцукрового виробництва та регулювання ринку цукру у місті Вінниці в січні 1997 р. На той період ситуація в бурякоцукровому виробництві

характеризувалася кризовим станом, значним спадом виробництва цукрових буряків і цукру, зменшенням споживання його на внутрішньому ринку, руйнуванням системи оптової торгівлі і значних втрат зовнішніх ринків його збуту та системи кредитування всього комплексу. Тому концепція передбачала, що основним напрямком виходу бурякоцукрового виробництва з кризи мало стати формування регульованого ринку цукру та створення умов для ефективного його функціонування.

Незаслужено втрачався інтерес до такої культури, як кукурудза, і це турбувало М.Зубця, під керівництвом якого відпрацьовувалась ефективна стратегія і тактика нарощування виробництва зерна кукурудзи на перспективу. На науково-практичній конференції з питань виробництва зерна кукурудзи в місті Черкаси у квітні 1997 р. Віце-прем'єр-міністр М.Зубець підкреслив, що ми починаємо вдруге за півстоліття процес відродження кукурудзи, причому, в нових, ринкових умовах. У цьому зв'язку ставилося завдання надати пріоритету інтенсивному шляху нарощування виробництва зерна кукурудзи на базі збереження площ кукурудзи від посіву до збирання, створення системи насінництва для забезпечення товаровиробників доброякісним насінням, використання зрошуваних земель, збільшення мінеральних добрив і засобів захисту рослин, нарощування технічного потенціалу, а також фінансового забезпечення.

В повсякденній роботі в Уряді і Академії аграрних наук на першому місці залишалася селекція, яка за словами М.Зубця створює високоврожайні сорти і гібриди, нові породи худоби, які стають рушійними факторами, що допомагають перетворити сільське господарство в галузь, яка стане провідною в економіці і виведе Україну в розряд високорозвинених держав. Вчений ставить завдання на державному рівні використовувати сучасні методи молекулярної генетики та біотехнології, пріоритетних технологій селекції ХХІ століття, без чого неможлива суттєва інтенсифікація процесу підвищення генетичного потенціалу тварин. Особисто академік М.Зубець досяг багато вагомих наукових результатів в галузі селекції та розведення сільськогосподарських тварин, став автором української, волинської та поліської м'ясних порід великої рогатої худоби, українських червоно-чорнорябої, молочної і ряду інших заводських ліній.

Були величезні плани державотворення, розвитку аграрної науки та аграрного сектора економіки в майбутньому. Проте, в Україні історія повторюється навіть через віки, що підтверджує її нерозривний зв'язок в багатьох поколіннях і національний характер та долю українського народу. В кінці ХХ століття, а саме 1996-1997 рр., в Україні був єдиний державний діяч, який обіймав одночасно три найвищі посади, що поєднували науку та державне управління, в найскладніший для держави період важливих реформ і нескінчених спонтанних перемін на тлі глибокої економічної кризи в країні – Віце-прем'єр-міністр України, міністр сільського господарства і продовольства, президент Української академії аграрних наук академік Михайло Зубець. Казкова доля розпорядилася так, що в не менш складних умовах для України середини ХVІІІ століття, в період боротьби за незалежність та протистояння навалі московського імперіалізму, яка невблаганно сунула в Україну, загрожуючи її державній автономії і, кінець-кінцем, існуванню української нації та її культури, Гетьманом України і одночасно президентом Російської академії наук був Кирило Розумовський.¹⁵⁰ Два земляки – К.Розумовський родом з Козелецького і М. Зубець з Новобасанського, тепер Бобровицького районів Чернігівщини, що знаходяться на відстані 60 кілометрів, в різні століття, але в періоди однотипних національних потрясінь, очолювали одночасно найвищі посади в державі, однією з яких була наука. На практиці виявилось, що сама історія країни постійно турбувалася про долю нації і

¹⁵⁰ Деркач А. Глухів-гетьманська столиця. Вид-во "Павлім", 2000, с.110,137

здатна була готувати задалегідь потужні постаті, спрямовуючи їх долю у певне русло – служити вірою і правдою суспільству в період важких випробувань.¹⁵¹ Однак, новітня історія, як і в попередні століття, поповнилась ще однією прикрою безглуздістю. Видатний вчений, державний діяч, який досконало знав і протягом ряду років формував перспективи розвитку аграрного сектора економіки країни, керівник національної аграрної науки М.Зубець, сповнений сил і енергії, відданий Українській державі, з невідомих для суспільства причин не увійшов до складу Уряду В.Пустовойтенка, який формувався в середині 1997 р., що схоже на ситуацію, коли у другій половині XVIII століття Катерина II також без пояснення проголосила маніфест про те, що земляк М.Зубця родом із чернігівської землі К. Розумовський зрікся у свої 36 років гетьманства в Україні, хоча він особисто, і народ України, про це нічого не віддали.

6.3. Транспортний комплекс.

Відома проблема наших сусідів, “шляхи і дурні”, стосується також і України, бо ніхто шляхам не надавав державного значення і все було пущено на самоплив. Так вже історично склалося, що з 1958 р. єдиним джерелом для будівництва і ремонту шляхів були кошти підприємств і господарських організацій, тепер і ці кошти повністю зникли. Щорічно в Україні потрібно оновлювати 35-37 тис. км автошляхів загального користування, а фактично здійснювалося не більше 15-16 тис. кілометрів, на дорогах державного значення не відповідало нормативам за габаритами і вантажопідйомністю майже 44% мостів, реконструкції підлягало близько 10 тисяч кілометрів доріг державного значення, а шляхів місцевого значення - втричі більше, потреба в прокладанні обхідних доріг навколо населених пунктів становить близько 2,2 тисячі кілометрів, потребували під'їздів з твердим покриттям 762 сільських населених пункти. Проте, інших джерел, крім коштів підприємств і організацій, не було знайдено, а крім того, кошти відрахувань і зборів нерідко спрямовувалися на фінансування виплат зарплати у бюджетній сфері, а з жовтня 1998 р. передбачалося зовсім зупинити відрахування на будівництво, ремонт і утримання доріг загального користування, перекававши все на відповідні бюджети, де кошти практично були відсутні. Доріг, що відповідали міжнародним стандартам, в Україні досить мало, лише: Київ-Бориспіль, Запоріжжя-Дніпропетровськ, Київ-Житомир, Житомир-Рівне, а це ще далеко до європейського рівня. І ось за таких умов і стану шляхів перед владою постало питання необхідності врахування географічного положення України в Європі і початку формування політики будівництва транзитних шляхів сполучення за світовими стандартами. Держава була вимушена віддавати шляхи в концесію, для чого в 1998 р. було видано Указ Президента України “Про концесію на будівництво та реконструкцію автомобільних доріг”.

Робота транспорту в 1999 р., як і в попередні роки, не покращилася, але і не погіршилася: зниження його роботи у липні залишилося на рівні першого півріччя, тобто -7,9%. Робота транспортного комплексу в середині 1999 р. характеризувалася зниженням її рівня, що пояснювалося рядом причин, зокрема, скороченням транспортування продукції магістральними трубопроводами через зменшення транзиту газу на 2,6% та нафти - на 0,8%, зменшення перевезень вантажів вітчизняним морським і річковим торговельним флотом на 26,3% через обмеження судноплавства на р. Дунай внаслідок військових подій в балканському регіоні.

Транспорт і зв'язок характеризувалися в 1999 р. зниженням перевезень вантажів всіма без винятку видами транспорту на 8,9%, проте, переробка вантажів морськими і річковими портами у фізичних об'ємах постійно зростала: в 1998 р. - на 17,1%., в 1999

¹⁵¹ Академіки УААН. Зубець Михайло Васильович. К., Аграрна наука, 2000, с.147

– на 17,3%, і такий ріст стосувався експортних, імпортних і транзитних вантажів. Об'єм перевезень, що здійснювалися усіма видами транспорту в 1990 р., вже у 1999 складав 51%, в тому числі, морський і річковий транспорт - 12%, авіаційний - 6 і лише метрополітенний - 107%.

Зв'язок характеризувався зростанням в 1998 р. відправлення газет, журналів, листів, телеграм, переказів і пенсійних виплат на 9,0% та зниженням в 1999 р. на 1,0%. Ємкість автоматичних телефонних станцій зросла на 7,5%, а надання міжміських телефонних переговорів збільшилося на 2,5%, і забезпеченість населення телефонними апаратами загального користування складала 39 одиниць на 100 сімей, хоча незадоволених заяв на встановлення домашніх телефонних апаратів було близько 2,7 мільйона, а введення в дію навіть міських автоматичних телефонних станцій в 1999 р. знизилася на 27,3%.

За дослідженнями іноземних експертів, Україна мала найвищий у Європі транзитний рейтинг – 3,11, другий припадав на Польщу – 2,73, але якщо порівняти вітчизняну практику, то виявлялося, що у Франції, яка за територією майже рівна з Україною, мережа доріг у 4,7 раза більша, ніж в Україні. Тому в березні 1998 р. Уряд затвердив програму створення та функціонування мережі міжнародних транспортних коридорів (МТК) на період до 2005 р., яка ставала органічною складовою системи трансєвропейських транспортних коридорів, затверджених ще в 1994 р. на Панєвропейській конференції. За цією концепцією, на території України пролягатимуть чотири транспортні коридори: №3 – Берлін-Вроцлав-Львів-Київ; №5 – Трієст-Любляна-Будапешт-Чоп-Львів; № 9 – Гельсінкі-Київ-Одеса-Бухарест-Александрополіс ; №7 – Дунайський коридор через порти Ізмаїл і Рені. Здійснювалися заходи щодо створення приватних платних доріг на базі концесій, але за відсутності права володіння землею вони можуть надаватися не більше, як на 45 років, але такий термін не влаштовував інвесторів. Високі тарифи на транзитні перевезення призвели до зменшення їх обсягів, а тому було прийнято рішення про зниження плати в середньому на 30%. У вересні 1998 р. в місті Баку відбулася Міжнародна конференція “Відновлення стародавнього “Шовкового шляху” для налагодження транспортного коридору “Європа-Кавказ-Азія”. На рівні Уряду робота транспортного комплексу займала дуже незначне місце, все було віддано для вирішення на рівні Міністерства і регіонів.

6.4. Будівельний комплекс.

Роздержавлення в усіх галузях економіки, відсутність коштів в державному бюджеті потребували змінити акценти в політиці будівництва, а тому було започатковано ряд новацій, хоча складностей уникнути не вдалося. На початку 1997 р. загальний інвестиційний клімат в країні залишався несприятливим через відсутність нормативів та інших правових аспектів захисту інвестора, бо в той час він не знав толком, чиє майно купив, а якщо збудував, то не відомо, чи він стає власником. Закон про реєстрацію власності і її захист були відсутні, а крім того, ні один інвестор не мав змоги нормально подолати величезні бюрократичні перепони. Ті, вкрай малі інвестиції, що надавалися іноземними інвесторами, не змінювали економіку, а висмоктували з неї втричі більше коштів, які перетікали за кордон. Принцип був відомий для умов нестабільності – вклав трохи коштів в чужій країні, одержав чималий прибуток і втік. Тому Уряд не мав іншого виходу, як жити ілюзіями бюджетного фінансування будівництва, якого не було в природі, і були навіть пропозиції повернутися до колишньої директивної системи, наказавши міністерствам, які не мали будь-яких прав, затвердити плани залучення інвестицій в процесі приватизації і реструктуризації підприємств, що було також нереально.

Економіка країни тривалий час жила в умовах інвестиційного голоду, консервуючи свою відсталість. Обмеженість в 1998 р. коштів бюджету, зменшення кредитів та їх подорожчання змусили Уряд внести до Верховної Ради пропозицію про дозвіл централізації частки амортизаційних відрахувань державних підприємств та збільшення відрахувань до інноваційного фонду для використання їх для підтримки вітчизняного виробництва, розвитку нових виробництв та прискорення структурної перебудови. Здавалось би, все робилось для розвитку реальної економіки, але не відповідало новим умовам ринкових відносин, приватній власності, а також теорії простого і розширеного відтворення. Після штучного затягування це питання було вирішено, але відгук про вилучення частини вартості основних фондів з підприємств для централізованого перерозподілу в суспільстві був негативним.

Будівництву та інвестиційній сфері Уряд надавав пріоритетного значення у реструктуризації економіки. Постановою Кабінету Міністрів України у червні 1997 р. створювався захист вітчизняних виробників при визначенні переможців міжнародних тендерів на спорудження об'єктів за рахунок державного бюджету, а саме, замовнику торгів дозволялося застосовувати преференційну поправку у розмірі 15% на користь тендерних пропозицій українських постачальників (підрядників). Уряд підняв ставки ввізного мита на деякі види будівельних матеріалів та вироби, що імпортуються в Україну, і аналоги яких виробляються вітчизняними підприємствами промисловості будівельних матеріалів, а за своїми якісними показниками не поступаються імпортним. За серпень 1997-лютий 1998 рр. для створення сприятливих умов в будівництві було прийнято сім урядових постанов і розпоряджень. Постановами Уряду у жовтні і грудні 1997 р. врегульовано перелік товарів критичного імпорту, ввезення яких здійснювалося без сплати податку на додану вартість, що позитивно вплинуло на конкурентоспроможність вітчизняної продукції. Внаслідок прийнятих заходів, лише в корпорації "Укрбудматеріали" у другому півріччі 1997 р. порівняно з першим півріччям випуск продукції збільшився на 19%, продуктивність праці піднялася на 18%, а прибуток зріс у 2 рази. Уряд вживав заходів щодо гарантування підрядчику сплату неустойки та відшкодування збитків в разі порушення умов договору підряду на будівництво об'єктів за рахунок державних коштів. З метою активізації інвестиційної діяльності, стимулювання структурних перетворень в економіці, забезпечення розвитку ринкових відносин в інвестиційній сфері постановою Уряду в лютому 1998 р. передбачалося в перспективі підвищення обсягів бюджетних капітальних вкладень до 3% валового внутрішнього продукту, реструктуризацію бюджетної заборгованості у будівельному комплексі, вдосконалення порядку здійснення комплексного контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва у напрямку зменшення кількості перевірок та спрощення режиму проведення санітарного, пожежного та інших видів контролю тощо. Уряд вживав заходів щодо активізації інвестиційної діяльності, упорядкування бюджетних витрат, що виділялися на капітальне будівництво: постановами у квітні та серпні 1997 р. було внесено зміни у ставки ввізного мита на продукцію, яка може в достатній кількості вироблятися вітчизняними підприємствами будівельної індустрії, що лише на підприємствах корпорації "Укрбудматеріали" сприяло значному зростанню реалізації продукції і одержання прибутку, було визначено також перелік об'єктів пріоритетних галузей, що підлягали фінансуванню за рахунок 10% сум амортизаційних відрахувань, які залучалися до державного бюджету. Хоча централізація амортизаційних відрахувань викликала великий сумнів, і в подальшому її відмінили, але спрямування цих коштів можна було характеризувати позитивно.

Обсяг підрядних робіт, виконаних власними силами будівельно-монтажних організацій, зріс у 1998 р. порівняно з 1997 на 2,7% проти зниження на 11,2% у 1997 р.

порівняно з 1996. Будівельними підприємствами усіх форм власності, що працювали за контрактами підряду, включаючи обсяги робіт, виконаних господарським способом та на спорудження житлових індивідуальних будинків, за січень-липень 1999 р. власними силами виконано робіт на 20,2% менше порівняно з відповідним періодом попереднього року. Падіння обсягів будівельних робіт відбувалося через відсутність замовлень внаслідок незабезпеченості фінансування. Проте, будівництво об'єктів житлово-комунального господарства за січень-липень 1999 р. проти відповідного періоду попереднього року покращилось, в експлуатацію введено житлових будинків більше в 1,5 раза, лікарень - в 3,4 раза, амбулаторно-поліклінічних закладів - на 34,4%, середніх закладів освіти - на 16%.

Житлове будівництво майже не розвивалося, якщо не рахувати Київ, а однією з причин була відсутність іпотеки, яка передбачала б цільове кредитування громадян під житлове будівництво. Впровадження іпотечного кредитування носило епізодичний характер і зводилося переважно до дискусій людей, далеких від практичного вирішення проблеми. Був прийнятий нормативний документ - Закон "Про заставу", яким регулювався розвиток іпотеки, але за низького і нестабільного рівня доходів населення, високого рівня облікової ставки Національного банку і, відповідно, дорожніх кредитів, неможливості зробити заставою землю, оскільки вона не стала товаром, а також відсутності державної підтримки іпотечне кредитування не знайшло подальшого розвитку.

Разом з тим, були підстави стверджувати, що інвестиційна і будівельна діяльність характеризувалася рядом не тільки негативних, але і позитивних елементів. За рахунок державних централізованих джерел фінансування будівельні і монтажні роботи у порівняльній оцінці постійно знижувалися і в 1999 р. складала 86,7% об'єму 1997 і 91,4% – 1998 рр. З усіх коштів на будівельні і монтажні роботи в країні державні централізовані джерела фінансування в 1997-1999 рр. не перевищували 10% проти 86% в 1985 і 33% - в 1990 р. Проте, в цілому в усій промисловості інвестиції в основний капітал за рахунок усіх джерел фінансування у порівняльних цінах в 1999 р. зросли проти 1998 на 0,9%.

Інвестиції в основний капітал в агропромисловому комплексі за рахунок усіх джерел фінансування, навпаки, не дивлячись на величезну пропаганду про допомогу селу, знизилися за цей період на 11,3%, в тому числі, безпосередньо в сільське господарство - на 8,6%. Особливим підходом в економічній політиці того періоду було те, що в приватну форму власності, а це, переважно, особисті підсобні господарства населення, які виробляли майже дві третини сільськогосподарської продукції, з усіх інвестицій в сільське господарство спрямовувалося лише 3,2%, тобто ніяких інвестицій. А в цьому секторі сільського господарства вироблялася значно більша частина м'яса, молока, яєць, вовни, картоплі, овочів і плодів. Значно зросли інвестиції в основний капітал на охорону і раціональне використання земель в 1999 р. на 39,4%, але зменшувалися інвестиції на будівництво об'єктів соціальної сфери в агропромисловому комплексі: в 1999 р. інвестиції в основний капітал, переважно у соціальну сферу сільської місцевості, і в порівняльних цінах скоротилися на 15,7%.

Житлове і соціально-культурне будівництво характеризувалося деяким зниженням інвестицій в основний капітал цієї сфери, але введення в експлуатацію житлових будинків і об'єктів соціально-культурного характеру переважно зростали. Інвестиції в основний капітал житлового і соціально-культурного будівництва в 1999 р. знизилися проти попереднього року на 5,0%, але за цей період введення в експлуатацію житлових будинків в об'ємах житлової площі в усіх формах власності зросло на 5,1%, в тому числі, у сільській місцевості - на 8,3%, лікарняних закладів - у 2

рази, кількість місць у будинках відпочинку збільшилась у 6,3 раза, спортивні зали у квадратних метрах - у 3,3 раза, місць у клубах і будинках культури - на 2,3%.

Відбувалося поліпшення міського і сільського житлового фонду, але його особливістю було скорочення державного, колективного і житлово-будівельного кооперативів та зростання приватного фонду. В 1999 р. проти попереднього року весь житловий фонд зріс на 0,7%, але державний, колективний фонд і фонд житлово-комунальних кооперативів скоротилися на 10,0%, а приватний фонд збільшився на 4,5%. В 1999 р. проти 1996 зросла кількість населених пунктів, які мали водопровід: міст - на 0,4%, селищ міського типу – на 1,4%, сільських населених пунктів – на 4,2%, а також тих, які постачалися природним газом: міст - на 4,4%, сільських населених пунктів - на 34,7%.

6.5. Регіональна економіка.

Нова держава зобов'язана була вирішувати весь спектр регіональних проблем: концептуальні підходи до вдосконалення територіального устрою, створення спеціальних зон розмежування фінансових ресурсів і повноважень, вирішення соціальних задач і комунальної власності, розвиток економіки регіонів і їх інфраструктури. З метою їх вирішення розроблялися регіональні програми, їх розглядав та затверджував Кабінет Міністрів України з виїздом безпосередньо в регіони.

Соціально-економічна ситуація, завдання та перспективи державної політики щодо розвитку суспільства в перехідний період наприкінці ХХ століття вимагали формування механізму її реалізації не тільки на державному, але і регіональному рівнях, що засвідчувало появу позитивних зрушень в управлінні економікою. Їх особливість полягає в тому, що регіони, спираючись на свої права, вже не очікували прийняття рішень на рівні центральних органів стосовно своїх суто внутрішніх соціально-економічних проблем, а самостійно вживали конкретні дії до їх вирішення. Уряд постійно займався проблемами розширення прав регіонів, але в контексті посилення їх відповідальності за вирішення місцевих соціально-економічних проблем. Разом з тим, виконавча влада виступала проти того, щоб окремі території перетворювалися в удільні князівства, а стали економічно сильними та соціально стабільними регіонами, об'єднаними для досягнення загальнонаціональних інтересів розвитку країни, що передбачалось в програмах розвитку регіонів на перспективу. Проводилась політика підвищення рівня взаємодії Уряду з місцевими органами виконавчої влади.

Уряд вважав, що ефективність реформування українського суспільства залежить не тільки від роботи центральних, а й, значною мірою, від роботи місцевих органів виконавчої влади, які несуть відповідальність за конкретну реалізацію на місцях економічної політики виконавчої і законодавчої влади. В регіонах же ситуація була далеко непростою, бо вже проглядалося, що окремі посадові особи органів місцевого самоврядування під виглядом забезпечення наданих їм повноважень створювали органи, які здійснювали невластиві функції місцевих органів, а це призводило до дублювання функцій органів виконавчої влади, формування двовладдя на місцях і створювало загрозу національній безпеці країни.

В 1998 р. ставилося завдання втілення в практичну діяльність адміністративно-територіальну і муніципальну реформи, головним завданням яких ставало забезпечення чіткого розмежування функцій місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Муніципальна реформа мала забезпечити поступовий перехід від централізованого державного управління до місцевого самоврядування, передавши територіальним громадам та утвореним ними органам необхідні повноваження та матеріально-фінансові ресурси для самостійного

вирішення справ на відповідній території. Для цього Уряду треба було вирішити ряд важливих проблем розвитку територій, які включали формування дієвих територіальних громад, забезпечення організаційної, правової та фінансової самостійності місцевого самоврядування, визначення правового режиму комунальної власності, порядку формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування, законодавче забезпечення розвитку місцевого самоврядування. В розбудові держави важливе місце належало формуванню самоврядування і з цією метою Верховна Рада прийняла Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”, що стало підтвердженням демократичних перетворень в країні, і на засадах цього закону своє право на місцеве самоврядування реалізовували 11434 територіальні громади. Одразу всі вони постали перед величезними складностями вирішення безлічі великих і дрібних задач, бо, на відміну від інших країн світу, де інститути самоврядування існують десятки, а то й сотні років, перебували на початковому етапі розвитку місцевого самоврядування. Воно ж ставало головним чинником демократичних процесів в країні і для його підтримки була створена навіть координаційна Рада з питань місцевого самоврядування.

Регіональна політика супроводжувалася багатьма проблемами, серед яких досить складною була проблема вдосконалення відносин територій з їх місцевим самоврядуванням і центральною владою. Новітня регіональна історія в Україні веде свій відлік з часу прийняття Закону “Про місцеві ради народних депутатів та місцеве самоврядування”, яким визначені принципи основ територіальної влади і поняття місцевого самоврядування. Проголошувалася самостійність територій у межах повноважень органів місцевого самоврядування щодо розв’язання задач місцевого значення, економічної і фінансової самостійності територій, самофінансування і самозабезпечення. В подальшому місце і роль цього важливого інституту управління і формування демократичного ладу в країні визначилося Законом “Про місцеве самоврядування в Україні”. Уряд В.Пустовойтенка проводив найбільш активну роботу з налагодження співпраці з органами місцевого самоврядування та асоціаціями щодо виявлення і подолання найслабших ланок відносин центральної влади і територій, якими залишалися фінансова сфера, повноваження виконавчих органів сільських, селищних і міських рад та їхніх посадових осіб, організація територіального устрою та системи місцевого самоврядування, інтеграція між окремими регіонами і державами Європейського Союзу. Адже невизначеність в цих проблемах і процес становлення дорого коштували в цілому країні: в окремих регіонах працівників державних органів не допускали до міськвиконкомів, мала місце конфронтація керівників органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями, в ряді випадків органи місцевого самоврядування опинялися під контролем певних злочинних угруповань, розбазарювалися бюджетні кошти, за безцінь реалізовувалися важливі об’єкти комунальної власності, штати місцевих органів, а особливо, муніципальної міліції, досягали небачених розмірів. Для виправлення всіх цих неподобств Уряду довелося створити робочі групи перевірки стану справ в усіх областях, в Києві і Севастополі, було виявлено безліч порушень: нецільове і неощадливе витрачання коштів місцевих бюджетів; відведення земельних ділянок без врахування вимог законодавства, та ще й з корисливими намірами; створення умов для пільгового привласнення, або користування “своїми” та “потрібними” особами та багато іншого. Після величезних зусиль центральної виконавчої влади вдалося значно покращити взаємодію органів місцевого самоврядування і виконавчих структур на місцях та дещо приборкати свавілля.

Центральні органи влади не хотіли бути сторонніми спостерігачами перекручення ідеї самоврядування на місцях, коли в окремих регіонах намагалися

перетягти окремі функції виконавчої влади на виконавчі апарати обласних і районних рад, створюючи численні виконавчі апарати. Обласні і районні ради створювали громіздкі апарати лише для проведення майбутніх виборів. Уряду довелося розробити типові структури і визначити чисельність апаратів виконавчих органів міських рад. Доводилося роз'яснювати, що розмежування повноважень, згідно Закону “Про місцеве самоврядування в Україні”, ще не означало зняття з посадових осіб місцевої влади відповідальності за недотримання державної виконавської дисципліни. Виникало безліч суперечностей на місцях між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування, але вони, як наголошував Уряд, мали розв'язуватися цивілізованими способами в межах закону, щоб не допустити хаосу в країні. Виконавча влада країни обмежила коло питань, з яких органи місцевого самоврядування мали право звертатися безпосередньо до Кабінету Міністрів.

Соціально-економічна ситуація, завдання та перспективи державної економічної політики щодо розвитку суспільства в перехідний період вимагали формування механізму її реалізації не тільки на державному, а й на регіональному рівнях, засвідчуючи тим самим появу позитивних зрушень в управлінні економікою. Їх особливість полягала в тому, що регіони, спираючись на свої права, не очікували прийняття рішень центральними органами стосовно своїх суто внутрішніх соціально-економічних проблем, а самостійно вживали конкретних дій, спрямованих на їх вирішення. Виконавча влада намагалась здійснювати відповідний контроль і створювати сприятливі умови для цього регіонам, а це, в свою чергу, вимагало глибокого вивчення соціально-економічних процесів, що відбувалися в регіонах країни, вимагали кардинальних змін у відносинах між центральними і регіональними органами управління, розмежування прав, обов'язків та відповідальності між ними, і все це знаходило відображення в рішеннях Кабінету Міністрів України щодо конкретних системних дій на покращання соціально-економічного розвитку регіонів.

Якраз Уряд В.Пустовойтенка започаткував системний підхід до розвитку регіонів на базі розробки соціально-економічних програм, які визначально впливали і на економіку країни, а також практику проведення виїзних засідань Кабінету Міністрів України для розгляду і схвалення таких програм. Яскраво це проявилось в розгляді Урядом на місцях розроблених програм соціально-економічного розвитку Донецької області (1997 р.) на 1998-2000 рр., Луганської області (1998 р.) на 1999-2010 рр., Полтавської області (1998 р.), Житомирської і Сумської областей (1997 р.) та інших областей і навіть районів. Всі дії оформлялися відповідними нормативними постановами Кабінету Міністрів України, але нерідко приймалися, поряд з економічним впливом, також адміністративні дії, що вписувалися в поточну ситуацію щодо попередження зниження виробництва, усунення бартерних розрахунків, зростання інвестицій. Йшла повсякденна, рутинна, іноді подібна до відомої з минулого штурмівщини, але вкрай необхідна, конкретна робота призупинення спаду виробництва в регіонах. Адже, не дивлячись на зростання обсягів промислової продукції у першому півріччі 1999 р. в країні на 0,2%, 11 областей припустили зниження промислового виробництва, а Волинська, Київська, Полтавська, Сумська, Херсонська і Чернівецька області мали найбільший спад. Уряд зобов'язував керівників обласних державних адміністрацій цих областей створити сприятливі умови на основі застосування економічних, правових та адміністративних важелів для зростання промислового виробництва, а також попереджував, що в разі допущення зниження виробництва промислової продукції за підсумками третього кварталу 1999 р. на підприємствах державної форми власності, з їх керівниками будуть розірвані контракти на управління. Неодноразові наголошення щодо шкідливості реалізації продукції на бартерних умовах та вжиті конкретні заходи призвели до скорочення

бартерних розрахунків у першому півріччі 1999 р., але в окремих областях процес бартеризації не зупинився, а продовжував зростати: Житомирська область - з 42,5 до 44,7%, Київська – з 42,3 до, навіть, 46,4%, Кіровоградська – з 30,2 до 35,4%, Полтавська – з 30,7 до 38,5%, Херсонська – з 37,6 до 46,5%, Хмельницька – з 45,0 до 52,0%. Уряд зобов'язав облдержадміністрації цих областей вивчити причини зростання бартерних розрахунків, встановити винних за допущення такого зростання, прискорити дії, спрямовані на відновлення ринкових методів розрахунків. Міністерство економіки разом з іншими міністерствами і відомствами зобов'язано було розробити механізм, який забезпечив би подальше зниження бартерних розрахунків як по країні, так і по окремих областях.

Для вирішення нагальних завдань центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо поліпшення ситуації в соціально-економічній сфері потрібно було поживити роботу економічних служб як по горизонталі, так і по вертикалі, бо останнім часом центральні економічні служби послабили зв'язок з економічними службами обласних і районних державних адміністрацій. Обласні і районні економічні служби на низькому рівні відстежували динаміку розвитку економіки своїх регіонів, вирішення окремих проблем, зокрема, кризи платежів, бартерних розрахунків, стану фінансово-кредитної сфери, відповідно до вирішення загальнодержавних задач. Недостатньо глибоко вивчалися на місцях причини невиннованого різкого спаду виробництва, зростання заборгованості із заробітної плати на підприємствах різних форм власності в окремих регіонах. Зокрема, у Луганській області за перші чотири місяці 1998 р. приріст продукції склав 17,5%, а за такий же період 1999 р. - допущено зниження на 8%. Тому Уряд доручив Міністерству економіки відновити і покращити методологічне, методичне і практичне керівництво економічними службами областей та районів у сфері розробки прогнозів, планів, програм підготовки аналітичних матеріалів на всіх рівнях управління соціально-економічним розвитком країни. Хоча значних успіхів в цій справі не було досягнуто за період діяльності Уряду, який давав такі доручення, але деякі позитивні зрушення проявилися в майбутньому.

Велика увага надавалася зростанню виробництва товарів народного споживання, але все ж таки зростала кількість областей, які допускали зниження їх виробництва. Якщо в першому півріччі 1998 р. їх зниження допустили 9 областей, то в 1999 р. році - вже 12. У порівнянні з 1998 р. окремі області забезпечували перехід від зниження виробництва товарів народного споживання до їх зростання (Закарпатська, Запорізька, Кіровоградська, Полтавська, Чернівецька області), а ряд областей, навпаки, - від зростання перейшли до значного зниження (Вінницька, Донецька, Івано-Франківська, Луганська, Львівська, Одеська, Сумська області). Уряд вимагав від облдержадміністрацій постійно вживати дієвих заходів щодо наповнення ринку товарами народного споживання за рахунок підвищення попиту населення та зростання їх виробництва у кожному регіоні. Для цього облдержадміністрації разом з центральними органами влади зобов'язані були постійно вивчати кон'юнктуру ринку, стан попиту на товари народного господарства з метою своєчасної переорієнтації виробництва.

Під постійною увагою знаходилися складні відтворювальні процеси в регіонах. За перше півріччя 1999 р. порівняно із відповідним періодом попереднього року із 25 областей та міст Києва і Севастополя зростання інвестицій в основний капітал за рахунок усіх джерел фінансування забезпечили лише 4 регіони: Закарпатська область – 150,9%, Одеська – 113,7%, Автономна Республіка Крим – 130,3%, місто Київ – 106,3%, в той же час за такий же період 1998 р. зростання обсягів інвестицій було досягнуто у 13 регіонах. Уряд зобов'язав Міністерство економіки разом з іншими міністерствами,

відомствами, обласними державними адміністраціями вивчити причини зниження обсягів інвестицій в основний капітал в кожній з областей та прийняти термінові заходи щодо створення сприятливого інвестиційного середовища, знайшовши можливості збільшення обсягів капітальних вкладень за рахунок власних і залучених джерел. Виконавча влада усвідомлювала, що без відповідної законодавчої бази, якої не було і невідомо коли вона ще буде, щось важливе здійснити складно, а тому діяли в умовах відсутності нормативних законів.

Аналітичні дослідження показували величезну строкатість використання банківських кредитів для розвитку економіки регіонів. Впродовж січня-квітня 1999 р. приріст обсягів кредитування комерційними банками суб'єктів господарювання складав 11%, проте в розрізі областей він був дуже нерівномірним. Зокрема, в Харківській області кредити зросли на 28%, Миколаївській – на 23%, Дніпропетровській – на 22%, але вони знизилися в Рівненській області – на 11%, в Тернопільській – на 8%, Хмельницькій та Чернівецькій – на 7%, Вінницькій області – на 5%. Причини тут різні, але в регіонах вони майже не вивчалися, а тому не вживалися дієві заходи щодо зростання кредитів, а особливо довгострокових, спрямованих в реальну економіку. Тому Уряд зобов'язав облдержадміністрації разом з Національним банком, комерційними банками, Міністерством економіки та іншими центральними органами вивчити причини і забезпечити зростання кредитів в реальну економіку кожного окремо взятого регіону.

Низький рівень виробництва в багатьох областях призводив до низької заробітної плати та продуктивності праці. Зокрема, за червень 1999 р. найнижчий рівень заробітної плати та втрат робочого часу порівняно з середнім в Україні відповідно 181 грн. і 248 годин на одного працівника, мали місце в Вінницькій, Волинській, Житомирській, Закарпатській, Кіровоградській, Рівненській, Тернопільській, Хмельницькій областях, які, до речі, відставали і в перехідний період. Вони виділялися від інших областей, поряд із низьким рівнем заробітної плати та втрат робочого, ще й значною (48 – 60%) заборгованістю із заробітної плати, великими субсидіями для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, високим рівнем безробіття і недостатніми додатковими робочими місцями. Якщо в Україні навантаження на одне вільне робоче місце складало 20 осіб, то у згаданих областях в межах 30-66. Уряд доручав Міністерству економіки, Міністерству праці та соціальної політики разом з іншими міністерствами, відомствами, обласними державними адміністраціями вжити заходів щодо підвищення заробітної плати на основі зростання продуктивності праці та створення додаткових робочих місць. Це були старі методи “доручати”, але інші не діяли з багатьох причин.

Уряд негативно ставився до зростання пільг для платників податків, бо на початок квітня 1999 р. втрати бюджетних надходжень з отриманих платниками пільг становили 7,2 млрд. грн., і до того ж 69% їх припадало на Дніпропетровську, Донецьку і Запорізьку області. Тому, розробляючи програми соціально-економічного розвитку цих областей, Уряд одночасно ставив під сумнів доцільність збереження діючих пільг зі сплати податків та обов'язкових платежів до бюджетів усіх рівнів і пропонував частину їх скасувати, хоча не все, і не завжди, від нього залежало. З такими пільгами ні одному уряду не вдалося впоратися.

Були великі відмінності в регіонах і в соціальній політиці. Індeksi фізичного обсягу платних послуг в 1999 р. становили 93,8%, але в Дніпропетровській області цей показник становив 105,6%, в Київській – 101,8, в Чернівецькій – 100,1, в Чернігівській – 101,5, в м. Києві – 109,8, в м. Севастополь – 106,2%. З одного боку, зростання платних послуг мало позитивне значення для задоволення потреб населення, але це тільки для тих, хто мав за що їх придбати, а у кого була мізерна пенсія, низька

зарплата, відсутня робота, - за все платити не було змоги. Тому переведення всіх вкрай необхідних послуг на оплату та ще й за світовими цінами, як того вимагали іноземні кредитори, - викликало у населення незадоволення.

Для наповнення дохідної частини бюджету, як джерела фінансових ресурсів задоволення соціальних потреб суспільства, вживалися різноманітні заходи. На початок квітня 1999 р. податковими органами подано 1834 пропозиції місцевим органам управління щодо розірвання контрактів з керівниками та головними бухгалтерами підприємств, які допустили недоїмку із заробітної плати. Проте, фактично було розірвано лише 14% контрактів, а в Донецькій – 4,7, Харківській – 1,2, Миколаївській – 4,2%. Майже не діяли нормативи, визначені Указом Президента України в березні 1998 р., щодо стягнення нерухомого майна і майнових прав платників податків у судовому порядку, які перебували у податковій заставі. Із загальної суми, що належала до вилучення на початок квітня 1999 р., фактично стягнуто в грошовому обчисленні лише 0,5%, що свідчило про наявність фактів безпідставного оформлення звернень, або своєрідне їх трактування судовими органами. Особлива увага надавалася питанням управління соціально-економічним розвитком регіонів; аналізу ефективності державної регіональної політики, механізмів розробки і виконання державних програм соціально-економічного розвитку регіонів; ходу розв'язання соціально-економічних, екологічних та техногенних проблем в регіонах; звітам керівників обласних державних адміністрацій про проведену роботу з вирішення проблем кожної області. Були проведені виїзні засідання з розгляду питань соціально-економічного розвитку регіонів – у м. Херсоні в квітні та у м. Луганську в червні 1999 р.

Прикладом практичної реалізації економічної політики Урядом стала розроблена Програма соціально-економічного розвитку Луганської області на 1999-2010 рр. Вона спрямована на подолання глибинних причин затяжної економічної кризи, спаду виробництва та появи негативних соціальних наслідків, погіршення екологічної ситуації, зниження відтворювальної властивості біосфери і агротехнічного потенціалу землі, погіршення здоров'я населення та розширення прав і відповідальності регіонів. В Програмі простежувалися реальні наміри щодо здійснення чіткої, соціально орієнтованої, регіональної політики, яка оптимально поєднувала інтереси держави і регіонів на основі створення правових і економічних умов розвитку адміністративно-територіальних формувань, ефективно використовуючи природний і виробничий потенціал. В процесі розробки Програми соціально-економічного розвитку Луганської області дотримувалося узгодження державної і регіональної політики, виходячи із Законів України, Указів Президента України, послань Президента України до Верховної Ради України, постанов Кабінету Міністрів України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Програма розвитку Луганської області на перспективу була розроблена на базі принципової та реальної оцінки сучасного стану соціально-економічного розвитку, який на той час був досить складним. В нематеріальній сфері – соціальні потреби фінансувалися менше ніж на третину, в незадовільному стані знаходилися споживчий ринок, нижче, ніж в середньому по країні, населення забезпечувалося житлом, простежувалася складна екологічна обстановка, недостатньо коштів виділялося для освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, погіршувалась криміногенна обстановка, чисельність населення за 1990-1997 рр. скоротилися на 5,4%. В матеріальній сфері – доля продукції галузей, що виробляли товари масового попиту знизилася з 50,3 до 26,2%, зменшилось виробництво продукції чорної металургії, хімічної та нафтохімічної промисловості і машинобудування, менше можливого випускалося магістральних локомотивів, вагонів, транспортерів, верстатів. Відомо, що починаючи з 40-х років ХХ століття

область не забезпечувала власні потреби у продовольстві і сільськогосподарській сировині. Обсяги вантажних і пасажирських перевезень за 1990-1997 рр. скоротилися більше, ніж у 4 рази, половина промислових підприємств були збитковими, загострювалася криза платежів, зростала заборгованість із заробітної плати, пенсій, субсидій, а затримка виплат ветеранам і інвалідам - стали нормою.

Вперше в практиці розробки Програм перспектив регіонального розвитку центральною метою стала соціальна сфера: ставилося завдання досягти зростання реальних доходів населення до 2010 р. у 2-2,7 рази; довести середньомісячні грошові доходи на душу населення до рівня мінімального споживчого бюджету, розширити обсяги і якість безплатних послуг охорони здоров'я, освіти, культури, спорту, підвищити зайнятість населення, покращити екологічну обстановку. В регіональній політиці Уряду потреби людини ставали суспільно пріоритетними, хоча це були прообрази такої політики в окремих регіонах, її результати будуть оцінені людьми, що мешкають там. Для вирішення складних соціальних проблем передбачено максимально пожвавити матеріальну сферу економіки, задіявши використання економічних правових та адміністративних підойм для створення сприятливих умов всім учасникам ринкових відносин Луганської області. Зокрема, з метою раціонального використання наявних ресурсів Луганської області Програма охоплює два етапи: I-й (1998-2005 рр.) і II-й (2006-2010 рр.). Варіантні розрахунки програми засвідчували виважений підхід розробників до її обґрунтування, поскільки вибір варіантів в процесі виконання Програми залежав від вміння мобілізувати необхідні місцеві ресурси, а тому ефективність прогнозів буде проявляти себе в майбутньому, а історики зможуть переконатися у реальності передбачень і їх результатів. На першому етапі (1998-2005 рр.) передбачалося досягти значного зростання валового внутрішнього продукту: за максимальним варіантом – в 1,8 рази і мінімальним – 1,3 рази. На другому етапі (2006-2010 рр.) ріст валового внутрішнього продукту складе: за максимальним варіантом – 1,34 рази і мінімальним – 1,31 рази, але, як бачимо, різниця майже відсутня. Щоб досягти таких узагальнюючих показників Програмою на 2010 р. проти 1997 р. передбачалося і на першій погляд виважений розвиток промисловості – 2,2-1,6 рази, агропромислового комплексу – 2,3-1,6 рази, споживчого ринку – 3,5-1,8 рази, зростання експорту – 5,4-2,1 рази, підвищення середньомісячної заробітної плати і доходів на душу населення – 2,4-2,7 рази. Аналіз Програми розвитку Луганщини на перспективу показав, що вона спрямована на вирішення тих основопологаючих завдань, які передбачені Програмою «Україна-2010» для країни в цілому. Це підтверджувало комплексний і реальний підхід до системи управління в країні на основі розширення прав і можливостей місцевих органів з посиленням їх відповідальності за стан справ в регіонах.

В тугий вузол сплелися гострі соціально-економічні проблеми того періоду у Донецькій області. Економіка Донбасу природно завжди була налаштована ще з минулих років на складні соціальні сплетіння, створюючи болючу рану ще на багато років наперед. Донбас не випускав автомобілів, не робив зернозбиральних комбайнів, не мав метро, сучасних шкіл, лікарень, впорядкованого житла, надійної міської каналізаційної мережі, міського транспорту, не мав електротехнічної, радіоелектронної, медичної, фармакологічної, навіть харчової та багато інших галузей сучасної промисловості. Він був сировинним додатком військової машини колишнього Союзу – добував паливо, а за це йому віддавалися значні фонди продуктів харчування, залишаючи край неупорядкованим і приреченим на соціальні кризи. Тому треба було мати мужність влади, щоб перенести засідання Кабінету Міністрів в цей архіскладний регіон і дати обіцянку розпочати поліпшення справ. Адже область - одна із найбільш деформованих економікою, в якій 86% промислово-виробничого

потенціалу традиційно були зайняті у галузях важкої індустрії, з яких 36,4% - у вугільній промисловості, понівечене довкілля, знекровлена економіка та спотворена соціальна інфраструктура. Їх вирішення потребувало концентрації зусиль і ресурсних можливостей, для чого в грудні 1997 р. відбулося виїзне засідання Кабінету Міністрів України в Донецьку, де було розглянуто питання “Про програму соціально-економічного розвитку Донецької області на 1998-2000 рр.” та схвалено відповідну урядову постанову щодо заходів реалізації цієї програми. Програма в цілому охоплювала всі сфери життя, пошкваллення виробництва і забезпечення конституційних прав і соціальних гарантій кожної людини, а розгляд Програми на засіданні Кабінету Міністрів України безпосередньо в центрі регіону надав їй особливого статусу. Досвід Донецької області заслуговував всебічної підтримки з боку центральних міністерств і відомств. В програмі була сформована мета, завдання та пріоритети відповідно до потреб і умов Донеччини із врахуванням: загальнодержавних проблем необхідності їх вирішення стосовно вугільної промисловості, чорної металургії, зарплати, шахтарських колективів, робочих місць; максимального залучення місцевих матеріальних і фінансових ресурсів; відповідності вимогам ринкової економіки, включаючи дієвий механізм її виконання.

Обговорення Програми на виїзному засіданні Кабінету Міністрів України, висловлені зауваження та пропозиції з приводу її розробки, мали допомогти керівникам інших областей, де складностей не менше. Передбачені Програмою заходи на наступні три роки були всеохоплюючі, але вони здебільшого не враховували особливості ринкових відносин та наявності ресурсів, бо дуже багато надій покладалося на бюджет держави, а може це і була основна мета місцевого керівництва. Недостатньо повно передбачалося використати внутрішні ресурси, а передбачалися кошти безпосередньо з державного бюджету в сумі 5,1 млрд. грн., які були досить значні і складали більше 42% бюджетних асигнувань, передбачених за прогнозом на розвиток економіки всієї країни у 1998-2000 рр. Крім того, не передбачалася ліквідація збитковості підприємств області, а навпаки, суми збитків зростатимуть, в перспективі збільшувалася кількість збиткових підприємств, знижувалися прибутки від усіх видів діяльності, а кількість прибуткових підприємств знизиться, загальна рентабельність у 1996 р. (+9,7%) перетворювалася у загальну збитковість (-2,8%) у 2000 р. Механізм реалізації програми носив переважно декларативний характер і не містив чітко визначених складових реальних можливостей обласного рівня, а тому вимагав значного вдосконалення. Методологія розробки програми не в повній мірі відповідала фундаментальним принципам ринкової економіки: співставлення витрат і доходів, а тому програму було рекомендовано доопрацювати, затвердити і приступити до її реалізації.

Була і залишилася проблема відносин між бюджетами держави і регіонів, яка потребувала вирішення у сфері доходів і видатків бюджетів, суттєвої їх децентралізації та поліпшення структури, розширення фінансових можливостей та відповідальності за справи в регіонах на основі вимог місцевого самоврядування.

Розділ 7. Політика фінансово-кредитної системи

7.1. Фінансова система.

Фінансова система країни вкрай занепала, а дії Уряду щодо її відродження і мобілізації внутрішніх фінансових ресурсів для реальної економіки були неоднозначними. Фінансова політика попередніх років характеризувалася постійним відкладанням на пізніше глибоких системних реформ, а продовжувала діяти схема не реальної, а фіктивної збалансованості, при якій зростання бюджетної недоїмки платників супроводжувалося збільшенням бюджетних надходжень на базі передбачень нереального зростання ВВП, а також суттєвим збільшенням інфляційного податку. Не

було прийнято Податкового кодексу і не здійснено реформування на його основі податкової системи, не знижено податкового тиску на товаровиробників, які вимушені працювати в тіні, продовжували діяти пільги, надані переважно за галузевими і територіальними ознаками. Податкова система країни невпинно наближалася до абсурду на всіх напрямках. В урядових структурах того періоду не раз виношувалася думка про зниження податкового навантаження, аж до надання податкових “канікул”, зменшивши при цьому неефективне використання та розкрадання бюджетних коштів. Але справи з місця не зрушувалися ні в одну із сторін і вже характеризуючи фінансовий стан країни за 2000 р. Президент України визнав: “Бюджет розкрадається, а ми продовжуємо тішити себе байками, що начебто справи тут поліпшуються”¹⁵². Можемо дивуватися, що в Україні реалізувалася давня відповідь Карамзіна на запитання, що відбувалося в Росії в ті далекі часи - «кто смеет – тот грабит, кто не смеет – тот крадет»; а раз бюджет розкрадався, то мабуть в країні з’явилися не тільки ті, хто краде, але і ті, хто грабує, а це, як виявляється, за визначенням російського класика, різні речі. Історикам залишилося поставити в практичну площину української дійсності і відповісти на запитання – хто грабував, а хто крав?

Не все було гаразд і в міжнародних фінансових справах, бо Україна постійно, чи не щомісячно, зривала виконання міжнародних зобов’язань, що стало майже однією із традицій у фінансових стосунках держави з внутрішніми і зовнішніми кредиторами. Україна не мала власного кредитного рейтингу і постійно перебувала під пресом можливого крос-дефолту, який вимагав застосування процедури термінового погашення всіх боргів і навіть тих, термін яких ще не настав, з припиненням зовнішньоекономічної діяльності через блокування всіх активів уряду і центрального банку за кордоном. Такого витримати не могла жодна країна, а тим більше, в кризовий період. В 1997-1998 рр. Україна вже своєчасно розраховувалася з внутрішніми і зовнішніми боргами, що дозволило їй вийти на світовий фінансовий ринок як самостійний позичальник і мати можливість розмістити власні зобов’язання за кордоном. Однак, коли хвиля фінансової кризи 1997-1998 рр. прокотилася у світі, відбувся непередбачуваний відтік капіталів з усіх недостатньо розвинених країн – країн колишнього Союзу, Індонезії, Бразилії, Аргентини, серед них була і Україна. Вони не мали грошей для повернення боргів, і навіть Міжнародний валютний фонд підтримував такі країни перед іншими кредиторами, бо і сам був одним з них. Внаслідок здійснення декількох широкомасштабних реструктуризацій внутрішніх і зовнішніх боргів Україні вдалося перенести графіки повернення боргів на декілька років вперед.

Вишукуючи внутрішні фінансові ресурси, Уряд наважився перевірити використання деяких фондів і виявив чимало зловживань. В 1998 р. виявлено, що майже 10 мільйонів гривень з Чорнобильського фонду витрачено незаконно, неефективно та не за призначенням, з яких відшкодовано і поновлено всього два мільйона, 70 справ направлено до суду, на 94 посадові особи накладено адміністративні стягнення. Це була одна з основних причин відсутності прозорої системи управління державним боргом, виходу України на зовнішні ринки капіталу, конструктивної співпраці з міжнародними фінансовими організаціями, реструктуризації боргів перед кредиторами.

Відсутність достатніх грошових платіжних засобів, їх функції в обігу компенсувалися різноманітними сурогатами і небанківськими формами розрахунків,

¹⁵² Кучма Л. Підсумки соціально-економічного розвитку України у 2000 р. та завдання на 2001 рік”, газ. Урядовий кур’єр, 14 березня 2001 р.

борговими зобов'язаннями. Господарська діяльність все частіше підтримувалася за допомогою бартеру, взаємозаліків, не забезпечених коштами векселів, тощо. На початок грудня 1998 р. лише прострочена кредиторська заборгованість, а це сплата податків, заробітна плата, пенсії, розрахунки за спожитий газ та енергію українськими підприємствами і інші платежі, складала 97,8 млрд. грн. і перевищувала обсяг річного ВВП на 12%, а вся кредиторська заборгованість становила 134,3 млрд. грн. (зросла проти 1993 р. більше, як у 100 разів), перевищивши ВВП на 48%. Головна причина – низький рівень розрахунків готовими грошима між суб'єктами господарювання за отримані товари, виконані роботи, надані послуги.

Протягом 1993-1998 рр. в Україні відбувалися негативні процеси в системі платіжно-розрахункових відносин. Однак, найважливіше те, що і кредиторська, і дебіторська заборгованості започаткували і супроводжували спад виробництва та зниження соціального рівня населення. Причини значного зростання дебіторської і кредиторської заборгованості та неймовірні зусилля, спрямовані на її зниження, стали атрибутом усіх розмов на державному рівні. Дебіторська заборгованість, тобто борги на користь підприємств, в структурі їх обігових коштів за 1990-1998 рр. зросла з 5,5% до 58,0%, а засоби, за допомогою яких підприємства здійснювали свою виробничу діяльність, зменшувалися за цей період з 93,8 до 38,6%. Кредиторська заборгованість, тобто борги підприємств на користь кредиторів та бюджету, в структурі їх обігових коштів за 1990-1997 рр. зросла з 1,6% до 76,8%, а власні кошти - відповідно зменшилися з 98,4 до 23,2%. За січень-червень 1998 р. із всієї реалізованої продукції 75,5% складала дебіторська заборгованість, а тому у господарських відносинах склалося взаємне вимушене ланцюгове кредитування суб'єктів господарювання, як основне джерело утворення оборотних коштів підприємств. За таких обставин бартер та використання розрахункових сурогатів, давальницької сировини стали об'єктивною реакцією пристосування суб'єктів господарювання до роботи в умовах гострого дефіциту фінансових ресурсів та неможливості отримання з боржників дебіторської заборгованості, і лише в такий спосіб забезпечувалося гарантована господарська діяльність більшості підприємств, бо іншого виходу не було.

Уряд змушений був констатувати, що криза платежів, яка посилилася останніми роками, призвела до дестабілізації роботи у багатьох галузях народного господарства, недонадходження коштів до бюджету, стримувала економічне зростання¹⁵³. На початок 1999 р. кредиторська заборгованість підприємств, установ і організацій, сягнувши небачених величин, досягла 153,6 млрд., дебіторська – 107,9 млрд. гривень, перевищивши величину валового продукту відповідно у 1,5 раза та на 4%. Понад 40% заборгованості припадає на промисловість, а з неї майже 60% - на електроенергетику, чорну металургію та машинобудування. Переважна частина кредиторської заборгованості, а це 84,4%, займали розрахунки за товари, роботи та послуги, на той період заборгованість з оплати праці досягла 6,5 млрд. грн., з платежів до бюджету - 13,3 млрд. грн. і страхових внесків – 6,0 млрд. гривень.

Одночасно бартерні операції обумовили можливість здійснення товарного обміну за непаритетними цінами, привласнення матеріальних цінностей та уникнення від сплати податків. У 1998 р. обсяги бартерних операцій складають понад 41%, частка натуральних надходжень до бюджету дорівнювала майже 30%. Економіка знаходилася під пресом накопиченої заборгованості, її обсяги у 1998 р. у 6 разів перевищували річні прибутки суб'єктів господарювання, а тому вирішення проблеми неплатежів вимагало від Уряду непростих рішень. Не вирішували проблему масове банкрутство, як непридатне для того періоду, а відчуження державної частки майна об'єктивно

¹⁵³ Постанова КМУ №750, 29.04.1999

спрямовано було на користь як потенційно ефективних підприємств, так і чистих банкрутів. Більше того, в 1997-1999 рр. криза платежів розвивалася навіть в умовах значного скорочення темпів падіння ВВП і його зростання в окремі місяці, а також в умовах практично повної реалізації виробленої продукції суб'єктами господарювання. Це зайвий раз засвідчувало, що причини неплатежів знаходяться не у виробничій, а швидше у платіжній сфері, яка повністю залежала від внутрішнього хаосу, породженого невпорядкованим законодавством.

Практично ж банківська система повністю усунулась від контролю за платіжними потоками і забезпечення економіки засобами платежу. Однією з причин кризи платежів стало і те, що ліквідація контролю за розрахунками і рухом капіталів, фінансова лібералізація, введення нових, але слабо усвідомлених інструментів розрахунків значно випереджувало сталість ефективності економіки, фінансової системи і реформ управління. Україна брала приклади для використання, які їй шкодили, втрачаючи ті, які допомогли б вийти з труднощів. Зокрема, на відміну від США, банківська система Франції охоплює суцільним методом спостереження від 50 до 80% діючих підприємств країни (за винятком тих, які не мають заборгованості по кредитах і неплатежах) і на середину 1996 р. в такий спосіб було охоплено 2,2 млн. підприємств і через такі прямі контакти Банк Франції формував та постійно оновлював базу даних (картотеку) установ і підприємств з кредитних ризиків та вексельних неплатежів у розрізі підприємств та регіонів.¹⁵⁴ Наш Уряд вивчав способи запровадження такої системи, але через підпорядкування банківської системи законодавчій владі потрібен був певний час, але реального втілення в практику не було досягнуто через відставку Уряду наприкінці 1999 р. під тиском тих же законодавців.

Внутрішні державні запозичення здійснювалися вперше і допускалось чимало помилок, коли в 1996 р. найбільш масово розміщувалися облігації внутрішньої державної позики. Їх структура за строками обігу не давала підстав для оптимізму щодо їх ефективного використання, бо з усіх облігацій вони розміщувалися так: 2% на 364 дні, 25% на 273 дні, 29% на 182 дні і 44% на 91 день. На початок січня 1999 р. заборгованість за ОВДП, включаючи відсотки, дорівнювала 12,63 млрд. грн. і проти 1998 року вона зросла на 44%, хоча який оборот в реальній економіці можна було зробити за квартал, - мабуть нікому не було відомо. Стосовно ОВДП можна сказати, що їх розміщення, випуск та оплата в період 1995-1998 рр. засвідчували глибоку некомпетентність вищих кадрів фінансової системи держави, що стало одним із головних каталізаторів поглиблення фінансової кризи в Україні 1998 р. Світ такого не бачив: держава сама собі створювала замість доходів великі борги та інші складності у відносинах з інвесторами, коли кошти, залучені від продажу ОВДП, складала 7,55 млрд. грн., при погашенні та виплаті доходу 7,7 млрд. грн., непродуктивні ж видатки бюджету для обслуговування і погашення ОВДП становили 8 млрд. гривень. Адже дохідність від купівлі державних облігацій сягала 200%, їх величина до грошової маси перевищувала 55%, перенаситивши внутрішній ринок цінними паперами в неадекватній величині до величини ВВП, податкових надходжень і зростання відсоткових виплат з бюджету за випущені цінні папери. Зовнішні і внутрішні борги та необхідність їх своєчасного повернення спонукали урядові структури вдатися до такої собі палички-рятівниці, як облігації внутрішнього державного займу та ще й на один, два, три місяці з великими процентами для фізичних суб'єктів, а коли ж держава не буде спроможна викупити власні облігації, то можна оформити зарахуванням боргових поточних зобов'язань перед бюджетом – бартер і годі.

Помилки у розміщенні ОВДП, допущені у першій половині 1997 р., вилились у

¹⁵⁴Деньги и кредит, №8, 1997 г., с.20. (Изд-во “Финансы и статистика”, Учредитель-Банк России)

те, що в 1998 р. було погашено облігацій на суму майже 12 мільярдів гривень. В травні-червні 1998 р. був найважчий період фінансового стану країни через те, що такої величини сум сплати зобов'язань на фондовому ринку саме в кризовий період країна ще не знала. Відповідно до зобов'язань з ОВДП Уряд повинен був сплатити в четвертому кварталі 1998 р. 860 млн. грн. з яких 553 млн. - комерційним банкам, 305 млн. - клієнтам банків, у тому числі 144 млн. - нерезидентам. Відповідно до програми розширеного фінансування МВФ у вересні-грудні 1998 р. передбачалася участь Національного банку у придбанні ОВДП на суму 220 млн. грн., але фактично лише за вересень ця сума була перевищена і складала 293 млн. грн., що створило проблему у забезпеченні погашення ОВДП у четвертому кварталі 1998 р. Операції з ОВДП, в кінцевому рахунку, призвели до заяви Національного банку про те, що починаючи з жовтня до кінця 1998 р. його можливості стосовно придбання цінних паперів держави при первинному їх розміщенні повністю вичерпані, як і вичерпані валютні резерви для здійснення зовнішніх платежів та проведення активної валютної політики через інтервенції на валютному ринку. Виходячи з цього, Національний банк відстоював перед Урядом необхідність застосування жорсткої грошово-кредитної політики, яка могла б забезпечити можливість одержання кредитів від МВФ: введення високої процентної ставки, збільшення норм обов'язкових резервів, відсутність рефінансування комерційних банків та виведення Національного банку з участі на первинних аукціонах з розміщення ОВДП. На початку жовтня 1998 р. Національний банк застерігав Уряд, що в разі недотримання такої політики, яка, між іншим, була погоджена з МВФ, Україна не одержить обіцяний кредит, не буде довіри до економічної політики в державі та національної валюти, з'являться інфляційні очікування, що в кінцевому підсумку може призвести до економічної ситуації в державі, яка була в 1992-1994 рр. з усіма наслідками, що виходили з цього. Не дивлячись на складності з розміщенням та поверненням державних цінних паперів, Національний банк запропонував Уряду заходи для забезпечення виконання всіх критеріїв ефективності, включаючи монетарні підходи, передбачені міжнародною програмою розширеного кредитування: відновлення через економічну зацікавленість інвесторів, функціонування фондового ринку ОВДП, випуск короткострокових ОВДП, випуск ОВДП з різними ціновими умовами, спеціальні випуски ОВДП для населення, зміни в податковій системі з доходів від операцій з ОВДП, надання можливості іноземним інвесторам використовувати кошти від операцій з ОВДП для приватизації, залучення коштів Урядом через довгострокові угоди з іноземними кредиторами, проведення роботи з міжнародними фінансовими організаціями щодо залучення коштів.

Пропонувалося тотальне залучення внутрішніх і зовнішніх позичок, але Уряд повинен забезпечити погашення заборгованості як внутрішнім, так і зовнішнім кредиторам за рахунок коштів, які надходили до державного бюджету, але без участі Національного банку. Така політика Національного банку мала під собою певне об'єктивне тлумачення, бо він через участь на первинному ринку ОВДП придбав цінних паперів на суму 5,4 мільярда гривень або 73% від суми залучення Міністерством фінансів коштів від розміщення ОВДП із передбаченої планом 3,5 мільярда гривень. Крім того, здійснена Міністерством фінансів конверсія ОВДП на суму 803 млн. грн., не дала можливості в 1998 р. комерційним банкам отримати 370 млн. грн. з облігацій, які передбачалося погасити. Ось тому у багатьох комерційних банках, які здійснили конверсію облігацій, тобто замінили раніше випущені, виникла проблема з ліквідністю, і Національний банк вимушений був через систему рефінансування підтримати такі їх у вересні 1998 р. на суму 140 мільярдів гривень, а це означало, що 70% кредитної емісії було спрямовано на вирішення бюджетних

проблем. Що ж стосується валютних коштів, то Національний банк за рахунок валютних резервів здійснив платежі з погашення заборгованості Уряду перед іноземними кредиторами на суму 2,9 мільярда доларів, а це складало близько 70% валютних резервів Національного банку. Таким чином, здійснення грошово-кредитної політики на основі несприятливих фіскальних дій призвело до того, що Національний банк вирішував проблеми Державного бюджету, зменшуючи власні можливості у рефінансуванні комерційних банків, у спрямуванні коштів в реальну економіку, у зміцненні національної валюти.

Вже всі пригадалися про доцільність збільшення внутрішніх і зовнішніх запозичень і це можна було почути з висловлювань міністра фінансів: “Короткі дороги позики Міністерство фінансів більше брати не буде”¹⁵⁵. Ось так, хоча і пізно, прийшли до тями, що краще носити старі речі, ніж робити нові борги, і хай хто як захоче, так і буде оцінювати подібні виправдовування вищих посадових осіб, причетних до фінансових ускладнень в країні, але розплачувалися за це ми всі, громадою. Взагалі навколо наповнення бюджету, його дефіциту, створення і повернення державних боргів будуть складатися економічні легенди, коли за короткі періоди політика кардинально змінювалася. З 1991 до другої половини 1994 рр. залучалися прямі кредити Національного банку та хаотично утворювалися зовнішні борги, надаючи урядові гарантії з іноземних кредитів і, особливо, для фінансування імпорту готових виробів з країн-кредиторів, а також врегулювання заборгованості перед Росією тощо. Вже починаючи з другої половини 1994 р., аж по першу половину 1997 р., поряд з одержанням кредитів під гарантії Уряду, державний борг формувався за рахунок отримання позик від міжнародних фінансових організацій, врегулювання заборгованості за енергоносії, подальший випуск облігацій державної внутрішньої позики (ОВДП). За цей період розмір державної внутрішньої позики значно зріс і на початок липня 1997 р. становив 12 мільярдів американських доларів, з яких 25,9% - це внутрішній, а решта - зовнішній борг. У 1996-1997 рр. відбувся форсований перехід фінансування бюджетного дефіциту за рахунок випуску облігацій державних позик замість прямих банківських кредитів, і за рахунок облігацій державний борг зріс лише в 1996 р. у 9,2 рази. Мабуть, біда заставляла, що економічна політика держави будувалася на той час таким чином, що випуск ОВДП на кабальних умовах відбувався якраз в період несприятливого макроекономічного середовища: відсутність закону про державний бюджет в першій половині 1997 р., незадовільне надходження до нього платежів у грошовій формі, незадовільні темпи приватизації, вкрай повільні структурні зрушення в економіці, здійснення пікових виплат за зовнішніми боргами минулих періодів.

З другої половини 1997 р. характерною стала третя риса державного боргу і його обслуговування. З’явилася найгостріша проблема, зумовлена необхідністю виконання Україною всіх раніш прийнятих зобов’язань, зниження можливостей зовнішніх і внутрішніх запозичень, ускладнення через світову фінансову кризу. Однак, все ж зовнішні і внутрішні борги зростали і на кінець жовтня 1998 р. вони становили 14,9 мільярда доларів, що відповідало 50% річного ВВП. Борги держави були величезними, але про них не все і не всі знали. Проведені Рахунковою палатою дослідження та перевірки за 1997-1998 рр. обґрунтованості видатків з обслуговування внутрішнього і зовнішнього державного боргу засвідчили недоліки в обліку і звітності щодо стану державного боргу, внаслідок чого його дійсний стан був оцінений не реально. Вимальовувалась така картина, що до складу зовнішнього боргу держави не внесено заборгованість перед нерезидентами за ОВДП на 0,4 млрд. дол. США, а до

¹⁵⁵ Газ. Урядовий кур’єр, 19 листопада 1998 р, с.4

внутрішнього боргу - величина виплат за ОВДП внесена на 2,2 млрд. грн. менше і не врахована заборгованість Уряду за отримані кредити від комерційних банків на 0,3 млрд. грн., а також 0,7 млрд. дол. США - від Національного банку. До складу державного внутрішнього боргу зовсім не вносились зобов'язання держави щодо компенсації заощаджень громадян в установах колишнього Ощадного банку Союзу, страхових сум, вкладів у державні цінні папери, які, відповідно до законодавства, гарантувалися державою в сумі 131,96 млрд. грн., не включена реально існуюча на той час заборгованість держави у 3,5 млрд. грн. за невиплачену заробітну плату та інші соціальні виплати працівникам бюджетної сфери, а також за одержані послуги, придбані і спожиті товари¹⁵⁶. Якщо врахувати всі ці суми, то були всі підстави стверджувати, що розміри державного боргу України значно перевищували критичні для економічної безпеки держави показники та її фінансові можливості щодо його обслуговування, бо це могло сягати 70-80% ВВП. В 1998 р. Рахункова палата визначила, що весь державний борг, тобто визнаний державою, до виробленого валового продукту в той період складав 50%, зовнішній 38%, а обслуговування і погашення державного внутрішнього боргу до податкових надходжень Зведеного бюджету країни – 54%. Світовий банк вважав, що критичним рівнем державного зовнішнього боргу є його 50% відношення до валового продукту, а Маастрихтська угода - 60%, в Росії визнано максимальну величину коштів для обслуговування і погашення внутрішнього боргу не більше 25% до податкових надходжень бюджету країни. Таким чином навіть офіційні дані свідчили, що Україна в 1998 р. за окремими показниками стрімко наближалася до критичної межі економічної безпеки держави, а необхідні кошти для обслуговування і погашення державного внутрішнього боргу вже на той час вийшли за критичну межу економічної безпеки держави. Особливістю зовнішньої заборгованості незалежної України було те, що вона мала величезні борги перед іншими країнами, а їй ніхто і нічого не був винен, хоча насправді це не так, але інше ніде документально не оформлено.

Саме головне, що всі борги використовувалися непродуктивно. Зокрема, від Міжнародного валютного фонду за 1992-1998 рр. було одержано 2,7 млрд. дол. США переважно для формування валютних резервів Національного банку для підтримки стабільності національної валюти і покриття дефіциту платіжного балансу, але вже в 1998 р. валютні резерви Національного банку зменшилися вдвічі, відбулася девальвація гривні, а від'ємне сальдо платіжного балансу перевищувало 4 млрд. дол.. США. За цей період від Світового банку отримано кредитів більше 1,5 млрд. дол.. США для розвитку підприємств, реструктуризацію сільського господарства і вугільної галузі, але кошти використовувалися для придбання енергоносіїв, фінансування дефіциту бюджету та на сплату зовнішнього державного боргу. Під гарантію Уряду підприємствами було отримано 2,4 млрд. дол. США, але більшість з них працювало збитково, а одержані ними кредити погашалися з бюджету. Внутрішні запозичення через випуск цінних паперів взагалі не мали цільового інвестиційного спрямування, і детально вивчити, для чого були використані всі кошти, мабуть ніхто не брався.

Глава Уряду не підтримував політики з розміщення облігацій державної позики і, передбачаючи складні наслідки, попереджував на засіданні Верховної Ради в 1997 році, що краще кошти, які прийдеться повертати з короткострокових позик, направити в економіку і вже у 1998 р., рівно через рік після приходу до влади, В.Пустовойтенко заявив: "Непродумана, авантюрна політика на ринку державних цінних паперів у першому півріччі 1997 р. призвела до того, що на середину поточного року випали

¹⁵⁶ Лист звернення Рахункової Палати до Верховної Ради, 09.11.98, №08-1075

пікові виплати по облігаціях внутрішньої державної позики, що знекровлює бюджет”, а “найстрашніші місяці – липень та серпень, коли зовнішній борг становить понад мільярд гривень плюс 296 мільйонів внутрішнього боргу”¹⁵⁷. Якщо на кінець 1997 р. борг за ОВДП становив 1,2%, то на кінець 1998 р. він досягатиме 10,4% ВВП. Втрата цих коштів обернулася невиконаною заробітною платою і пенсією, залишилися не профінансованими освіта, наука, охорона здоров'я, програми соціально-економічного розвитку регіонів і країни. Виплати з ОВДП стали важливим фактором, коли після появи позитивних зрушень ситуація погіршилася у червні 1998 р. і, особливо, - з виплатою на чорнобильські потреби, пенсій військовослужбовцям рядового складу, заробітної плати працівникам культури та органів державного управління. Заборгованість з виплати пенсій і грошової допомоги за першу половину 1998 р. зросла на 432 млн. і досягла 1,7 мільярда гривень.

Основними чинниками зростання внутрішнього боргу України могли бути: щорічне зростання бюджетного дефіциту за умов економічного падіння; недосконалість платіжної системи, яка давала можливість суб'єктам господарювання уникати виконання власних фінансових зобов'язань, у тому числі, і за бюджетними платежами. На кінець 1998 р. обсяг зовнішнього державного боргу України становив 11,47 млрд. дол. США, збільшившись за рік на 20%, що на 12% - них пунктів перевищило темпи приросту зовнішнього боргу у попередньому, 1997 р. Основні чинники збільшення зовнішнього боргу України – відсутність фінансових ресурсів для покриття від'ємних сальдо зведеного бюджету та зовнішньої торгівлі, а тому все робилося за рахунок зовнішніх запозичень. Більше того, такі щорічні диспропорції призводили до появи додаткової, відносно самостійної причини зростання зовнішнього боргу – необхідності здійснення зовнішніх запозичень для покриття вже накопиченої суми боргу та його обслуговування і вже в січні-листопаді 1998 р. на такі потреби було витрачено 1,3 млрд. дол. США бюджетних надходжень, а це було найбільше навантаження на бюджет за останні роки. За міжнародними стандартами обсяг зовнішнього боргу країни вважається небезпечним, коли його величина досягає 40-50% ВВП, або 200-250% щорічних надходжень від експортної діяльності. В Україні на кінець 1998 р. величина зовнішнього боргу до ВВП складала майже 38%.

Через подібні прорахунки створився важкий фінансовий стан в країні, який не дозволяв Уряду вирішувати соціальні проблеми. Уже в першому кварталі 1998 р. Урядові не вдалося забезпечити обіцяне суттєве скорочення всієї заборгованості із заробітної плати, пенсій та інших соціальних платежів і в значній мірі на це вплинуло те, що попередній Уряд намагався вирішити поточні задачі за рахунок майбутнього країни, залишивши повністю розорений Резервний фонд держави, з якого було знято запасів на 2,5 мільярда гривень, лише за першу половину 1997 р. було випущено облігацій внутрішнього державного займу на 4,5 мільярда доларів, тоді як за весь попередній період незалежності - у два рази менше. В країні зразу ж створився такий борг, що тільки на його обслуговування, тобто за обіцяні проценти від облігацій з державного бюджету до жовтня 1998 р. довелося виплачувати близько 0,7 мільярда гривень щомісяця. Країну було кинуте ще й в газову боргову яму, коли гроші за газ текли повз державну казну за кордон на рахунки фізичних осіб. Ринок запозичень через державні цінні папери як пилосос витягував з економіки усі фінансові ресурси, бо чомусь український Мінфін здійснював запозичення для покриття дефіциту бюджету з оплатою 29%, в той час як в Росії така величина становила всього 13%, Азербайджані – 12%, Литві – 3%. Тому не дивно, що в Україні обслуговування однієї гривні, запозиченої для покриття дефіциту бюджету, обходилося державі у півтори, а

¹⁵⁷ Газ. Урядовий кур'єр, 16 липня 1998 р., с.3, та 23 липня 1998 р., с.2

то і більше. Тому в нового Уряду, щоб забезпечити стабільне надходження коштів до бюджету і здійснити соціальні виплати, був лише один реальний шлях – економічне зростання на базі реального вітчизняного виробництва. Завдання стояло зрозуміле і без нереальних обіцянок – своєчасно здійснювати поточні належні виплати і використовувати всі можливості для повернення боргів, а це була складна справа, бо ніхто не хотів розлучатися з власними коштами та волів заробити ще й на державних.

Недоїмка за платежами до бюджету на початок липня 1998 р. зроста порівняно з початком року у 2,5 рази і складала 7 мільярдів гривень. До бюджету не надходило податків від найбільш потужних регіонів, недоїмка яких на початок липня 1998 р. складала: місто Київ – 0,9 мільярда гривень, або 15,3% всієї недоїмки країни, Дніпропетровська область – 0,7 мільярда, або 11,6% недоїмки, Харківська область – 0,5 мільярда, або 8% недоїмки, Полтавська область – 0,5 мільярда, або 8% недоїмки, Луганська область – 0,44 мільярда, або 7,5% недоїмки, Запорізька область – 0,43 мільярда, або 7,2% недоїмки, Донецька область – 0,4 гривень, або 7% недоїмки країни. Отож, були відомі регіони та конкретні неплатники, на чолі яких стояли конкретні керівники і в умовах директивного управління все вирішувалося швидко, а в умовах демократії пробоксовувало.

Можна було зробити однозначний висновок, що криза платежів була сформована за допомогою, в основному, підприємств енергетики, металургії, вугільної промисловості, сільського господарства. Керівники цих галузевих підприємств винаходили неймовірні схеми розрахунків через відкриття декількох рахунків в різних банках та організацію різноманітних компаній, їх узаконювали, діючи наче б то повсюдно згідно закону, а також прямо порушуючи його. Стосовно вугільної галузі, держава за рахунок бюджету виконувала всі свої зобов'язання у повному обсязі з виплати заробітної плати шахтарям, а підприємства, тобто шахти, своїх зобов'язань не виконували, вугілля до державного резерву не надходило, а воно так потрібне було для опалення взимку. Таким чином, керівники самі вирішували справи, а бюджет покривав їх прорахунки. Виплачуючи заробітну плату шахтарям за рахунок бюджету, підприємства галузі не досягали зростання виробництва, не перераховували у повному обсязі кошти до Пенсійного фонду. В той же час, державні холдингові компанії, до яких входять ці підприємства, уже від свого імені укладали договори на продаж вугілля, встановлювали ціни, строки і форми оплати, договори на матеріально-технічне постачання, отримуючи кошти за поставлене вугілля на свій поточний рахунок, з якого здійснювалась оплата рахунків підприємств і виплата їм заробітної плати. Отже, були створені ідеальні умови ухилення від сплати податків, коли шахти, які є платниками податків, як юридичні особи, не одержували виручки за продане вугілля, а вона надходила на рахунки холдингової компанії і була вільною від податкових зобов'язань, а заборгованість за платежами до бюджету значилася в картотеках поточних рахунків шахт. Особливістю було те, що більша половина вугілля відвантажувалася комерційним структурам, 99% розрахунків з якими здійснювалося за допомогою товарного обміну. Взагалі Уряди були затероризованими з боку “лідерів” вугільної галузі постійними страйками, у багатьох випадках - безпідставними вимогами.

Переважаюча сума неплатежів створювалася акціонерними товариствами, заборгованість яких в 1998 р. складала 60%, а підприємствами недержавної форми власності - 68% всієї заборгованості в країні, а в ряді регіонів ця величина досягала 80-93%. В сільському господарстві майже не поверталися отримані від держави в минулі роки аванси, насінневі та фуражні позички і матеріально-технічні ресурси. За позичками до Уряду зверталися керівники областей, районів і підприємств, народні депутати, зобов'язуючись повернути всі позички своєчасно і в повному обсязі, а коли

настав час повертати одержане, то прохачі відійшли в сторону, борги державі не поверталися, а зерно та інша продукція сільського господарства комерційними структурами реалізовувалася в тільки їм відомих напрямках, Уряд же залишився наодинці з величезними боргами, пустим бюджетом і державним резервом та зобов'язаннями перед соціальною сферою суспільства. Більше як 25 тисяч підприємств, установ і організацій не виконували своїх зобов'язань перед Пенсійним фондом, заборгованість яких на початок серпня 1998 р. складала 3 мільярди гривень. Феномен кризи платежів полягав у тому, що у боржників було достатньо рухомого і нерухомого майна, сировини, напівфабрикатів, готової продукції, що дозволяло їм вести активну фінансово-господарську діяльність, в тому числі, і зовнішньоекономічну. Більшість боржників бюджету – акціонерні і приватизовані підприємства, які одержавши, нерідко за безцінь, колишнє державне майно, до кінця розвалювали виробництво, або приховували прибутки, “забуваючи” розрахуватися з державою і власними працівниками, і таким чином, почали з'являтися явні симптоми економічної анархії, яка загрожувала зруйнуванню держави. В політичному і економічному розумінні небезпека полягала в тому, що керівники підприємств усіх форм власності відсторонилися від державних проблем, вирішували власні проблеми, залишивши державу без фінансових ресурсів з величезними соціальними боргами, поглиблюючи розкол між владою, економікою і суспільством.

Для Уряду не залишалось іншого виходу, як ставити завдання розірвати такі схеми, які призводили до збитків держави, давали можливість комерційним структурам працювати на ринку електроенергії, вугілля, сільського господарства і інших, не вкладаючи практично ніяких засобів, одержувати величезні доходи¹⁵⁸. За липень 1997 р.- липень 1998 р. Уряд прийняв ряд рішень, якими визначалися суто економічні, а не примусові механізми скорочення недоїмки до Пенсійного фонду, але і при цьому справи не поліпшувалися. Навіть було прийнято рішення про дозвіл сільськогосподарським підприємствам розраховуватися з Пенсійним фондом шляхом цільової заготівлі та реалізації їх продукції, але це не спрацювало. Фінансовий стан був критичним – величезний дефіцит бюджету, штучно створена піраміда ОВДП поставили під загрозу дотримання макроекономічної і валютної стабільності, загрожувала катастрофічним спадом ділової активності та подальшим зниженням життєвого рівня населення. Щоб цього не допустити, Уряд вживав різні заходи, хоча не всі вони були виважені та обгрунтовані: держава все більше намагалася жити за рахунок заробленого, скорочуючи дефіцит бюджету; розширювалася діяльність Державного казначейства з метою контролю витрат бюджетних коштів; здійснювались дії щодо усунення загрози обвалу так званої “піраміди” ОВДП; зроблені реальні кроки зниження податкового навантаження на вітчизняних товаровиробників, що в розрахунку на рік складало в межах 8 мільярдів гривень (зменшено нарахування на фонд оплати праці з 51 до 37,5%, списано з вітчизняних виробників близько 3 мільярдів боргів, запроваджено фіксований сільськогосподарський податок, спрощено механізм оподаткування малого бізнесу); здійснена суцільна інвентаризація дебіторської і кредиторської заборгованості з метою її скорочення на основі концепції обов'язкової відповідальності боржника; визначена жорстка відповідальність за порушення фінансової дисципліни; докладалися зусилля для збільшення надходжень до бюджету; створювалися сприятливі умови для розвитку реальної економіки. Вихід вітчизняної економіки з системної кризи вимагав активізації інвестиційної діяльності і Уряд в цьому напрямку дещо робив: розробляв і проводив нову амортизаційну політику, залучав внутрішні та іноземні інвестиції, переорієнтував кредитну систему

¹⁵⁸ Газ. Урядовий кур'єр, 8 серпня 1998 р., с.7

на потреби реального сектора економіки, створював спеціальні економічні зони з метою формування привабливого інвестиційного середовища. В 1999 р. із 315 млн. грн. амортизаційних відрахувань, залучених до бюджету, понад 135 млн. було використано на закупівлю сільськогосподарської техніки. Централізація частини амортизаційних коштів в бюджеті, наповнення бюджету за рахунок продажу державної власності, залучення кредитів комерційних банків до вітчизняних товаровиробників і формування спеціальних економічних зон не стали значними реальними джерелами інвестиційних ресурсів і переважно тому, що іншого виходу не було і треба було шукати ще які-небудь джерела, а дії Уряду засвідчили його вимушені наміри працювати в цьому напрямі якраз тоді, коли законодавча база не створювалася, а її формування блокувалося антиринковими та іншими силами, і будь-які дії виконавчої влади піддавалися шаленій критиці.

Все більше ставало ясным, що вся справа полягала у безвідповідальності керівників усіх рівнів, починаючи від міністрів, керівників адміністрацій областей і до підприємств, і не тільки перед Урядом, а перш за все перед народом. В серпні 1998 р. Прем'єр-міністр України В.Пустовойтенко заявив буквально наступне: “Звертаюсь до керівників областей, районів, господарств і попереджаю, якщо в розрахунках з державою не наведете порядку, не забезпечите повернення боргів, будуть вжиті найсуворіші заходи. Питати за це будемо жорстко та безкомпромісно і з директорів, і з голів обласних і районних держадміністрацій, і з міністрів”¹⁵⁹. В той період всього обіцяного Уряд не мав змоги виконати, бо більшість таких рішень залишалось за главою держави і депутатами, але попередження були. Була створена в країні робоча група з питань своєчасності та повноти сплати податків та погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, а також відповідні комісії в регіонах, визначалися члени Уряду, що відповідали за конкретну область і галузь. Про тодішній стан в країні можна судити з того, що оголосивши наступ на тіньову економіку, глава Уряду навіть не наважився назвати ім'я керівника робочої групи, створеної за розпорядженням влади, для виконання прийнятих рішень, а що ж тоді могли вдіяти звичайні виконавці?

На розширеному засіданні Кабінету Міністрів України в серпні 1998 р. у Національному палаці “Україна” обговорювався стан та додаткові заходи щодо виплати пенсій, стипендій та погашення заборгованості до бюджету і Пенсійного фонду, на якому Прем'єр-міністр попередив учасників нетрадиційних зборів, на яких зібралися керівники областей, районів, найбільших підприємств-боржників та члени Кабінету Міністрів, що “...тільки після того, як будуть підписані графіки погашення заборгованостей, вони зможуть залишити приміщення”¹⁶⁰. Для багатьох це, мабуть, було несподіванкою, бо вони побоюлися втратити привласнені кошти. А вже із запрошених 5 серпня 1998 р. до Національного палацу “Україна” з метою виходу із складної ситуації з станом розрахунків, було майже 3 тисячі представників державного управління, регіонів, керівників підприємств і установ, близько півтисячі з яких не підписали зобов'язання з повернення боргів і, скориставшись ситуацією, залишили зал, або простіше - втекли. Досить важкою справою стало добитися, щоб із 25 тисяч підприємств, що заборгували перед Пенсійним фондом, лише 1059 зобов'язалися погасити до кінця 1998 р. 3,2 мільярда гривень. Після нетрадиційних зборів було описано 11 тисяч легкових автомобілів, з яких сім тисяч, на суму 900 тисяч гривень, вилучено, порушено сім кримінальних справ щодо ухилення від сплати податків на

¹⁵⁹ Газ. Урядовий кур'єр, 8 серпня 1998 р., с.7

¹⁶⁰ Газ. Урядовий кур'єр, 8 серпня 1998 р., с.2

суму 3,2 млн. грн., стягнуто 2 млн. грн., описано майно боржників майже на півмільйона гривень, до Пенсійного фонду надійшло 80 млн. грн., з яких грішми було тільки 14 млн. грн., а решта продукцією. Отже, заборгованість була мільярдна, а поверталася мільйонами і тисячами, боролися проти бартеру, але від нього не втекли. Боротьба держави з тими, хто вичікував, з махінаторами, зловмисниками, з тими, хто звик жити за рахунок держави, продовжувалася. Вивчивши ці та інші перепитії того періоду, треба добряче подумати чи заслуговував керівник Уряду, що ініціював подібні дії, на критику, швидше всього, що ні, але читачі мабуть самі краще визначаться

Влада відчула сильний супротив, продовжуючи наступ на злісних неплатників і вже 12 серпня 1998 р. розпочалося навчання з Цивільної оборони керівників міністерств, відомств, областей, міст, районів, підприємств поблизу міста Переяслав-Хмельницького, а серед головних завдань учасників цього збору залишався аналіз стану та погашення боргів до державного бюджету та Пенсійного фонду. Збір оголошувався безстроковим, з перенесенням відпусток всім керівникам, у зв'язку з необхідністю підвищення рівня захисту населення від надзвичайних соціально-економічних ситуацій і, як заявив В.Пустовойтенко, “навчання триватиме доти, доки злісні неплатники частково не внесуть належне до Держбюджету, Пенсійного і Чорнобильського фондів. Ніхто не залишить центру, поки не одержить відповідної перепустки за особистим розпорядженням глави Уряду”¹⁶¹, хоча серед поважних управлінців і керівників трудових колективів були казуси. Вдруге збір керівництва всіх рівнів управління країни викликав неоднозначне ставлення до подібної акції, особливо, засобів масової інформації. Всі вони не змогли, а скоріше - не захотіли широко підтримати починання Уряду, спрямовані на вирішення найболючішої проблеми того періоду – захисту населення від обкрадання та від складної соціально-економічної ситуації. Збори викликали багато нарікань та критичних оцінок в засобах масової інформації, хоча ті, хто критикував урядові діяння і вимагав термінового вирішення задач щодо соціальних боргів, наведення порядку у сфері сплати податків, самі були серед злісних неплатників. Іншого і не слід було чекати, адже засоби масової інформації якраз і фінансувалися тими, хто не платив і не збирався сплачувати податки. Лише деякі народні депутати схвально відгукнулися на дії Уряду, зокрема, офіційно підтримав народний депутат, голова Комітету Верховної Ради у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів. Це, мабуть, яскраво висвітлило думки і діяння обранців народу, та вказало прямо на те, що і кого вони захищають. Мабуть, багатьом не було коли задуматися над діями Уряду не тільки з негативної точки зору, але і багатьох позитивних елементів. Адже такі неординарні і можливо для декого неприйнятні дії Уряду дали змогу хоча б в деякій мірі захистити країну від багатьох негараздів – не допустити деструктивного впливу фінансової кризи Південно-Східної Азії, покращити виплату пенсій, стипендій, зарплат, знищити рецидив потурання несплати зобов'язань перед державою, поліпшити виконавську дисципліну всієї управлінської вертикалі, показати минуцність номенклатурної недоторканості, започатковуючи позитивні процеси майбутнього зростання економіки, яким пишатиметься держава, але - в особі вже іншого Уряду. В цей критичний період працівники апарату Кабінету Міністрів України, як в колишні часи, внесли половину власної місячної зарплати до Пенсійного фонду.

Більшість дій влади піддавалася жорсткій критиці з усіх сторін, проявлялось незадоволення серед населення, але аналізуючи офіційні документи можна знайти чимало позитивних сторін діяльності урядових структур, що проявилось в

¹⁶¹ Газ. Урядовий кур'єр, 13 серпня 1998 р., с.1

майбутньому. Застосовуючи жорсткі адміністративні методи наведення порядку в економічних відносинах суб'єктів ринкової економіки, Уряд намагався все підпорядкувати виробленій стратегії соціально-економічного розвитку країни: збереження макроекономічної стабільності та недопущення фінансової кризи; впровадження нових форм приватизації і прозорих процедур її проведення; всемірний розвиток підприємництва, як органічної частини політики підтримки вітчизняного товаровиробника; заохочення інвестицій на основі забезпечення стабільності законодавства, створення сприятливих умов для іноземних інвесторів; реформування економіки та відродження вітчизняного виробництва; здійснення адміністративної реформи та істотні зміни в центральних органах управління; забезпечення реальних структурних зрушень в енергетичній системі.

7.2. Бюджет і його проблеми.

Навколо бюджету постійно крутилися міністерства, регіони і елітні підприємства, як круки, щоб ухопити більший шматок і менше віддати. Крупні підприємства не спілкуються з казначейством, навмисне формують недоїмку, яка є, по суті, безпроцентним кредитом, знаючи, що її пізніше можуть списати, і Міністерство фінансів дуже часто списувало величезні кошти, виконуючи парламентське доручення. Що ж стосується платежів до бюджету, особливо, з недоїмками, які мали системний характер, то тут застосовувалися різноманітні методи, які були далекі від правових, а все ґрунтувалося, за висловлюваннями тодішнього Міністра Фінансів, таким чином: «Есть два пути: силовой, то есть принудительное списание средств, ранее широко практикуемое налоговой администрацией, и административный, то есть работа с налогоплательщиками, в том числе создание «офисов больших плательщиков».¹⁶² Вищі посадові особи постійно вели розмови з керівниками приватних і державних підприємств, вмовляючи їх перерахувати до державної казни належну, згідно закону, суму і, якщо це вдавалося, то були дуже горді від досягнутого успіху.¹⁶³

Експерименти, що здійснювалися над Державним бюджетом в процесі його формування і затвердження, в останні роки носили, переважно, політичний, аніж економічний характер, а більшість депутатів, критикуючи бюджет і його розробників, висловлювали занепокоєння низьким впливом фінансових важелів на матеріальне виробництво, хоча приклади наводилися не так часто. Майже ніхто не замислювався над тим, що зв'язок бюджету з матеріальним виробництвом мав, переважно, односторонній характер, і якщо велася мова про доходи бюджету, то тут був задіяний лише один сектор економіки – нефінансовий, тобто - сфера матеріального виробництва. Якщо ж доходило до видаткової частини бюджету, то з'являлися останні три сектори економіки – загального державного управління, домашніх господарств, фінансовий. На їх долю припадало у видатках державного бюджету 91-92%, а решта - спрямовується в матеріальне виробництво. Якщо не враховувати дотацій на продукцію, то для фінансування виробничої сфери у 1990 р. було передбачено лише 8,1%, а у 1995 - 8,9% усіх видатків бюджету. Враховуючи скорочення у 1997 р. проти 1996 витрат на фінансування державних капітальних вкладень більше, як у 5 разів, та скорочення централізованого перерозподілу ВВП з 42 до 35%, можна однозначно стверджувати, що вплив бюджету на матеріальне виробництво не мав жодних підстав.

Однак, законодавча база постійно ставала на перешкоді економічним перетворенням. У фінансово-бюджетній сфері не вдалося прийняти Податковий і Бюджетний Кодекси, не було скасовано більшість пільг, не прийнято нормативних

¹⁶² Газ. Киевский телеграф, 20.08-26.08.2001, с.6

¹⁶³ Там же, с.6

документів про місцеві податки і збори, оподаткування доходів громадян, нерухомого майна, упорядкування акцизів, що значно знизило б податкове навантаження на товаровиробників і споживачів, а також сприяло б зростанню заощаджень, стимулюванню зростання виробництва і розширенню внутрішнього ринку. Ось чому для тих, хто був причетний до управління, настала нагальна потреба докорінно переглянути ідеологію формування, обговорення та прийняття державного і регіональних бюджетів. Якщо йшлося про доходи бюджетів, то ясна річ, що тут на перше місце ставилася задача про їх спроможність забезпечити, перш за все, нефінансовий сектор економіки. В той же час, не лише виробнича сфера мала поповнювати доходи бюджету, але не були мобілізовані і інші сектори економіки, зокрема, фінансовий, домашніх господарств, створюючи їм сприятливі умови. Однак, для їх задіяння була відсутня належна взаємодія двох гілок влади, виконавчої і законодавчої, щодо наповнення бюджетів усіх рівнів управління за рахунок цих секторів економіки.

Про причини відсутності можливостей наповнення бюджету та величезної заборгованості держави з виплат заробітної плати, стипендій і інших соціальних виплат концентровано відповів в 1997 р. Президент України Л.Кучма: "...майже 11 тисяч підприємницьких структур в Україні, насамперед, ті, які працюють на ринку газу, нафтопродуктів, електроенергії, металу, хімії, цукру та спирту, тобто там, де обертаються величезні кошти, взагалі не сплачують податки. Бо таке дозволяє закон, якщо вони зареєстровані, як СП, працюють на давальницькій сировині, або за бартером. Навіть наближені розрахунки показують, якби такі структури робили відповідні відрахування до бюджету, ми не мали б проблем із виплатами пенсій та зарплат."¹⁶⁴ Законодавство дозволяло не сплачувати податки тим економічним китам, які володіли лівовою часткою фінансових і матеріальних ресурсів. Однак, глава країни тут же однозначно заявив саме Уряду: "Якщо не буде зроблено рішучих кроків для погашення бюджетної заборгованості, Уряд у повному складі сам має піти у відставку за мотивами нездатності до управління."¹⁶⁵ Лише недалекоглядна або безмежно віддана вітчизні людина може взятися за наведення порядку з поверненням боргів населенню в умовах правового поля, яке офіційно не спрямоване на забезпечення доходів бюджету.

В бюджеті на 1998 р. закладалися величезні надії Уряду на поліпшення економічної ситуації, попереджаючи законодавчу владу і ставлячи питання перед нею таким чином, що прямим результатом несвоєчасного прийняття бюджету стане дезорганізація в економіці і соціальній сфері, подальший відтік вітчизняних та іноземних інвестицій, відновлення інфляції в розмірах, які паралізували виробництво, дестабілізація національної грошової одиниці, знецінення грошових доходів громадян, а в результаті, не буде забезпечена не тільки стабілізація, але й загубляться її перші паростки.¹⁶⁶ В такому руслі власних дій Уряд намагався розширити надходження коштів до бюджету за рахунок будь-яких джерел і, насамперед, за рахунок збільшення надходжень від грошової приватизації та реалізації державної частки акцій енергопостачальних компаній, хлібозаготівельних та хлібоприймальних підприємств, горілчаних заводів та інших високоліквідних об'єктів. Одночасно Уряд переконливо просив депутатів внести зміни до переліку об'єктів, заборонених для приватизації, зняти мораторій на укладання договорів купівлі-продажу державного майна, бо без

¹⁶⁴ Кучма Л. Вірю в український народ. Вид. дім "Альтернатива", К.,2000, с.239

¹⁶⁵ Там же, с.250

¹⁶⁶ Газ. Урядовий кур'єр, 20 грудня 1997 р., с.2

такої згоди наміри Уряду будуть марними.¹⁶⁷ Таке джерело наповнення бюджету так і не було реалізоване, хоча Уряд давав обіцянку депутатам, що держава залишатиме під власним контролем стратегічні підприємства, а особливо, енергогенеруючі компанії, тобто виробництво енергетичних ресурсів буде проходити під контролем держави, а постачання або розподіл здійснюватимуть приватні власники. Держава намагалася залишити за собою монополію на виробництво і реалізацію спирту, а для розширення джерел надходження коштів до бюджету Уряд пропонував внести зміни до законів про патентування деяких видів підприємницької діяльності, про місцеві збори і податки, стягнення акцизного збору і ввізного мита на спирт, тютюнові вироби та паливно-мастильні матеріали, збільшення відрахувань до державного інноваційного фонду. Самим непопулярним заходом наповнення бюджету в 1998 р. була централізація частини амортизаційних відрахувань державних підприємств, а пояснювалася така політика суттєвим зменшенням та подорожчанням кредитних ресурсів для реальної економіки, обмеженістю коштів на інвестування в бюджеті, необхідністю закріплення тенденції зростання виробництва і підтримки вітчизняного виробника. Не дивлячись на посилення, що в Китаї половину амортизаційних відрахувань централізують і спрямовують на капітальне будівництво, такі дії в країні не сприймалися. Також було намічено розбронювати матеріальні цінності мобілізаційного резерву, які були накопичені понад встановлених нормативів. Одночасно передбачалося суттєво скоротити видатки на утримання апарату державного управління, на фінансування міжнародної діяльності, представництв за кордоном, придбання для них приміщень. Уряд погодився скоротити Резервний фонд Кабінету міністрів, спрямувавши вивільнені кошти на підтримку енергетики, вугільної промисловості і проведення весняно-польових робіт в сільському господарстві та запропонувавши переглянути та впорядкувати ряд пільг для окремих категорій громадян. За рахунок додаткових джерел наповнення бюджету передбачалося закріпити позитивні зрушення в економіці і вирішити найболючіше питання – погашення заборгованості з заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат. Однак, про те, як ці передбачення були реалізовані, свідчить продовження зростання заборгованостей з усіх соціальних виплат, бо, в результаті вдалося тільки призупинити саме зростання.

Водночас з додатковими джерелами надходжень до бюджету Уряд у 1998 р. започаткував ряд заходів щодо наведення порядку в надходженні коштів до бюджетів усіх рівнів, що включало і погашення всіх боргів перед державним резервом, встановлення суворого контролю за використанням бюджетних коштів та приховуванням коштів, належних для бюджетних платежів, впровадження авансових внесків платежів до місцевих бюджетів для забезпечення їх збалансованості. Було намагання зруйнувати економічні схеми махінацій з банківськими кредитами, вексельними взаєморозрахунками, уникнути сплати боргів перед бюджетами, які виникали через недосконалість правових норм економічних взаємовідносин між суб'єктами ринкової економіки. Формування державного і місцевих бюджетів того періоду засвідчувало, що перед виконавчою владою стояли величезні проблеми усіх сторін суспільного життя, але Уряд мав дуже обмежені можливості у своїх діях і його справедливі наміри здебільшого залишалися прямо залежними від інших гілок влади.

Були величезні складності у взаємовідносинах Державного і регіональних бюджетів. В той період вже усі області стали дотаційними, що призвело до зникнення матеріальної і моральної зацікавленості в регіонах, було відсутнє забезпечення регіональної економіки грошовою масою, частка відрахувань до центрального

¹⁶⁷ Там же, с.2

бюджету не враховувала реальних змін в регіонах і державі в цілому, розміри трансфертів для областей встановлювалися лише на величину коштів, що надходили в регіональні бюджети, без врахування інших наявних фінансових джерел в конкретних регіонах, до яких належали Пенсійний фонд, фонд зайнятості, фінансові ресурси підприємств і організацій, а головне те, що центральні органи не відмовлялися від формального співставлення розмірів бюджетних доходів регіонів на душу населення, а значить - не враховувалось матеріальне становище населення, рівень бідності, ступінь використання робочої сили, демографічний стан, міграція, стан екології, національний склад населення. Більше того, регіони в той період ще не відмовилися від колишніх методів і вимагали одержання коштів з державного бюджету у формі цільового фінансування - відшкодування витрат, покриття дефіциту бюджетів регіонів і т.д.

Коли ж це стосувалося видаткової частини, то не завжди обговорювалась ефективність видатків у секторі загального державного управління та домашніх господарств. В цих секторах бюджетні кошти використовувалися, по-перше, для забезпечення чистими суспільними товарами (державне правління, національна оборона, охорона громадського порядку, єдина енергетична система, фундаментальна наука і ін.); по-друге, для здійснення соціального захисту населення, попередження забруднення навколишнього середовища. Теорія і практика світового досвіду показала, що це є основна і невід'ємна функція держави в ринковій економіці, і держава несе відповідальність за забезпечення невід'ємного права людини на життя в умовах здорового навколишнього середовища, захищеного від негараздів ринкової економіки, хоча ефективність дій держави була низькою. Четвертий сектор економіки – фінансовий, не приймав належної участі у формуванні доходів бюджету за 1990-1995 рр. Доходи до бюджету від Національного банку надходили лише у 1993 і 1994 рр., але вони склали лише 0,8%, і тому можна констатувати, що бюджет в тих умовах служив не засобом стимулювання виробництва, а виконував виключно роль розподілу і перерозподілу крихт доданої вартості, які з потугами поступали до нього. Після 1993 р. держава безпечно займалася перерозподілом бюджетних доходів, в результаті чого у ринковій економіці постійно посилювалась соціальна напруга, що породжувало незадоволення майже усіх верств населення, яке граничило з політичним екстремізмом, і про це свідчило чимало конкретних фактів впродовж 1997-1999 рр.

У 1998 р. виконання доходної частини Державного бюджету склало 75% від затверджених обсягів, а місцевих бюджетів – 141%, навіть без врахування отриманих офіційних трансфертів з державного бюджету, але дотації республіканському бюджету Автономної республіки Крим, обласним та міському (міста Севастополя) бюджетам із Державного бюджету були зменшені на 24%. Доходи Державного бюджету в 1998 р. порівняно з 1997 зменшилися майже на 1 млрд. і склали 15,9 млрд. грн., вони були меншими від видатків на 2 млрд. грн. Продовжували квітнути взаємозаліки, які у зведеному бюджеті склали 22%, а у місцевих бюджетах – 32%. Залишалися і основні причини невиконання передбачених доходів Державного бюджету – незадовільний фінансовий стан суб'єктів господарювання, ухилення від сплати податків, надання пільг та відстрочок у сплаті податків, бартеризація економіки. Встановилась практика фінансування бюджетних видатків в межах фактичних надходжень, яка спрямовувалась, в першу чергу, на витрати по захищених статтях. Але все відбувалося за принципом натурального господарювання – є доходи в бюджет, буде фінансування, а коли немає, - то вибачайте.

Податкові і інші надходження до бюджету та державних цільових фондів сплачувалися вкрай неакуратно, а тому Президент України створив цілу контролюючу систему з широкими правами стягнення несвоєчасно сплачених сум, куди в неповному обсязі входили органи державної податкової та митної служби, установи Пенсійного

фонду і Фонду соціального страхування України, органи державного казначейства та державної контрольно-ревізійної служби. У разі непогашення узгодженого або розрахованого контролюючими органами платежу у встановлений термін платник визнавався боржником перед бюджетами та державними цільовими фондами, і орган податкової служби мав право застосувати до нього заходи примусового стягнення боргу.

Ідеологія розробки бюджету країни на 1999 р., як і на 1998, спрямовувалась на обмеження розподільчих функцій держави, що підтверджувалося зниженням видаткової частини Державного бюджету на 1999 р. проти 1998 на 6,4% і відповідним зниженням вилучення коштів з економіки. З однієї сторони, це свідчило, що держава передбачала дати можливість господарюючим юридичним і фізичним суб'єктам самостійно та більш раціонально використати створений ними продукт, а такий стратегічний підхід забезпечував позитивний вплив на економіку країни в цілому. З іншої ж сторони, виникав ряд запитань щодо окремих статей бюджету, витрати за якими значно зростали при одночасному, також значному, зниженні видатків за іншими важливими статтями. Досить суттєво скорочувалися витрати на соціальні потреби: фундаментальні дослідження - на 47%, охорону здоров'я - на 30, культуру і мистецтво - на 31,2, житлово-комунальне господарство - на 93,8%. При загальному зниженні видатків, в тому числі, з соціальних виплат, відмічено зростання використання коштів Державного бюджету з таких позицій, як "інші видатки на загальнодержавне управління (1,2 раза)", "будівництво (2,8 раза)", "обслуговування державного боргу (1,62 раза)", "видатки на покриття заборгованості по зарплаті, пенсіях (1,77 раза)". Фактичні і передбачувані Урядом на 1999 рік видатки з бюджету відносно ВВП склали: 1995 р. - 29,3%, 1996 - 29,3, 1997 - 21,7, 1998 - 24,2 і проект на 1999 р. - 20,4%. Висока питома вага (24,2%) у 1998 р. пояснювалася внесенням на той час до видаткової частини бюджету погашення заборгованості із зарплати, пенсій, стипендій та інших виплат за попередні роки.

Видатки на капітальні вкладення в бюджеті на 1999 р. зростали у 3,3 раза і це, відповідно, підвищувало їх питому вагу у ВВП до 4,9% проти 1,6% у 1998 р. Таку динаміку можна було вважати реальною з погляду на те, що за січень-липень 1998 р. до відповідного періоду 1997 р. капітальні вкладення зросли на 8,7%, в тому числі, виробничого призначення - на 9,8% проти зниження відповідно на 10,8 і 7,4% за піврічний період 1997 р. до 1996. Проте, викликало сумнів, що потужності будівельних організацій могли освоїти такий ріст централізованих капітальних вкладень на 1999 р. і це підтверджувалося тим, що зростання обсягів будівельно-монтажних робіт передбачалося лише на 17,9%, а введення в дію основних фондів - на 16,2 %.

Значно зростала величина обслуговування і погашення державного боргу, який на початок липня 1998 р. становив 37,8 млрд. грн., а видатки на обслуговування і погашення державного боргу майже дорівнювали річним доходам Державного бюджету. Ось чому лише за один рік сума на його обслуговування зростала у 1999 р. проти попереднього року на 11,8% і складала 20,4% у витратах Державного бюджету. Якщо врахувати не лише обслуговування, а й повернення основних кредитів, то складалася така динаміка питомої ваги повернення боргів відносно всіх видатків державного бюджету: у 1996 р. - 22%, у 1997 - 43%, у 1998 - більше 50%. Йшов процес некерованого зростання внутрішніх і зовнішніх боргів держави, а навантаження на Державний бюджет зростало в 1999 р. в 1,6 раза, що створювало критичну масу для значного підвищення рівня інфляції, який набагато перевищував офіційно передбачуваний рівень. Чимало бюджетних коштів витрачалося на утримання органів управління, навіть без врахування ефективності їх діяльності. Взагалі, протягом останніх років періоду незалежності держави зростали видатки

бюджету на утримання органів законодавчої і виконавчої влади. Кожен може собі усвідомити, який був стан бюджету і соціальної сфери економіки, коли за 1995-1997 рр. реальна величина ВВП знизилась на 24%, а витрати бюджету на утримання органів управління зросли у 3,8 раза. Відбувся водорозділ між збільшенням видатків на утримання органів законодавчої та виконавчої влади, податкової служби і митних органів та скороченням витрат на освіту, охорону здоров'я, науку і соціальні потреби, і ніхто не знав, як його подолати.

В 1998 р. видатки з бюджету склали: на утримання органів законодавчої влади - 69,9 млн. грн. або на 12% більше 1997 р.; органів виконавчої влади - відповідно 466,1 млн. або нижче на 21%; податкових та митних органів - 473,0 млн. і на 51,4% більше; органів місцевого і регіонального самоврядування - 308,7 млн. або більше на 10%. Питома вага видатків з бюджету на утримання органів законодавчої і виконавчої влади зросла з 3,7% у 1997 р. до 4,3% у 1998. Привертають на себе увагу особливості структурних змін, що відбулися у витратах держави на утримання органів влади. По-перше, витрати на утримання податкової служби та митних органів зрівнялися з витратами органів виконавчої влади (відповідно 473 млн. і 466 млн. грн.). По-друге, якщо у 1998 р. проти 1997 витрати на утримання органів виконавчої влади зменшилися на 21%, то на утримання податкової служби і митних органів, навпаки, - зросли на 47,2%. Характерно, що у 1998 р. податкові надходження до бюджету проти попереднього року знизилися на 1,0%. Зросли на 12% також витрати на утримання органів законодавчої влади, але примітно, що з 375 проектів законодавчих актів, внесених Кабінетом Міністрів України, протягом другої сесії Верховної Ради України XIV скликання було розглянуто 150 (40%), а прийнято - лише 52 (14%).

Доходна частина Державного бюджету на 1999 р. в цілому передбачалася на 5,4% більше, ніж у 1998. Особливістю формування проекту доходної частини бюджету на 1999 р. було те, що повністю скасовувалися відрахування і збір на будівництво, реконструкцію та ремонт автомобільних доріг загального користування, запроваджувався коефіцієнт зниження амортизаційних відрахувань до бюджету, а також скасовувалися відрахування до фонду здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення, що знижувало податковий тиск на вітчизняного товаровиробника. Разом з тим, аналіз доходної частини Державного бюджету свідчив, що значного ефекту в цій справі поки не було досягнуто. Адже не було достатнього обґрунтування, за рахунок чого зростали податкові надходження: у 1999 р. - на 16,6%, коли передбачалося зростання ВВП лише на 2%, а промислової продукції - на 1,8%. Особливого зростання набували доходи від акцизів (в 1,9 раза) і ліцензій на підприємницьку та професійну діяльність (в 2,2 раза), хоч передбачалося зниження доходів від підприємницької діяльності і власності (на 10,1%).

Як свідчать документи, в Уряді викликало занепокоєння фактичне і передбачуване зниження проти 1998 р. надходжень від приватизації державного майна на 23,1%, а при більш детальному вивченні складалося враження, що або приватизація закінчувалася і вже нічого продавати, або вона зупинилася, або приватизація продовжувалася, але об'єкти продавалися за заниженою вартістю. Світовий досвід показував, що приватизація в багатьох країнах супроводжувалася помітним ростом приватних інвестицій, зростанням вкладень з-за кордону. Зокрема, в Аргентині комплексний підхід до приватизації і інвестицій забезпечив економічний ріст, а протягом 7 років від приватизації підприємств до державної казни надійшло більше 30 млрд. доларів США, і, як наслідок, скоротився дефіцит бюджету, знизилась інфляція. Лише майбутнє може підтвердити ефективність в цілому для економіки збір величезних коштів до бюджету і їх проїдання, бо придбані заводи і фабрики

призупиняли виробництво, крім інших причин, також із-за відсутності коштів для відновлення діяльності. В Україні в кризовий період особливої уваги надавалося підвищенню ефективності використання іноземних запозичень, які (менше п'ятої частини) до останнього часу спрямовувались на інвестування економіки, а решта - використовувалась на утримання курсу гривні та інфляції, кредити ж окремих країн надавалися виключно їх же готовими товарами.

В бюджетному перерозподільчому процесі активну участь приймали бюджетні та позабюджетні фонди, через які перерозподілялася значна частина централізованих коштів держави, а їх, на той час, налічувалося в країні більше 500, де концентрувалося в 1998 р. 15% загального обсягу бюджетних надходжень країни. З усіх цих фондів було 7 бюджетних та 34 позабюджетних фонди центральної влади, а решта - створені в різні роки окремими постановами Кабінету Міністрів України, наказами міністерств і відомств, а також державними адміністраціями місцевих органів влади. Аналіз свідчить, що не тільки бюджетні, але й більшість позабюджетних фондів наповнюються переважно за рахунок бюджетних коштів, які використовувалися невідомо на які цілі, а тому кількість подібних фондів вимагала значного скорочення. Відомий Державний інноваційний фонд, який надавав безпроцентні кредити, ефективність використання яких була вкрай низькою і які здебільшого не поверталися, - із загальної його заборгованості у 400 млн. грн. в 1997 р. на рахунки повернулося лише 10,8 млн. гривень. Якщо рахувати всі фонди, створені в країні і пов'язані з фінансовими ресурсами, то обчисленню не піддавалися ні їх кількість, ні величина коштів, перерозподілених через них здебільшого невідомо куди.

Формування бюджету проходило в складних умовах, а тому Урядові не раз доводилося відстоювати реальний бюджет держави, його доходи та видатки з позиції власного бачення перед іншими гілками влади, оскільки виконавча влада безпосередньо відповідала як за виконання бюджету, так і за розвиток економіки на всіх рівнях. У 1997 р. була докорінно реформована у відповідності до вимог Конституції структура загальнодержавних та місцевих податків, а окремими законами було відрегульовано механізм значної частини податків і зборів. В 1998 р. розпочата практика зниження нарахувань у фонд оплати праці з 52 до 36,7%, було прийнято Закон про державну податкову службу, що дозволило законодавчо регламентувати діяльність податкової служби, права, захищеність і відповідальність її працівників.

Однак, в процесі розробки бюджету, на рівень його реальності впливали політичні, організаційні, методологічні та інші фактори. Основні фактори, що вплинули на зниження мобілізації коштів до бюджету переважно були такими: в 1997-1998 рр. кожне друге підприємство працювало збитково; всепоглинаючий бартер, що охопив близько 50% промислового виробництва; дебіторська і кредиторська заборгованість, які перевищували окремо величину ВВП; ухилення від сплати податків, кількість яких, лише виявлених, складала в 1997 р. 4,7 тис., а за 9 міс. 1998 р. - біля 9 тисяч. Вже при розробці бюджету на 1999 р. стало зрозумілим, що поки будуть узаконені взаємозаліки, як спосіб ухилення від сплати податків та формування тіньового сектору економіки, дія яких поширювалася і на бюджети, до тих пір наповнення державного бюджету не буде виконуватися.

Особливого значення набували фактори політичного значення. Проект бюджету країни на 1999 р. засвідчував намагання Комітету з питань бюджету Верховної Ради всебічно централізувати фінансові ресурси економіки на рівні країни та регіонів. Комітет пропонував підвищити в 1999 р. доходну частину бюджету, питома вага якої у ВВП лише за один рік зростатиме більш, як на 10%, і зупиниться на рівні 35,8%, а з урахування Пенсійного фонду цей показник сягає 45,8%, проти 20,4% за урядовим проектом та 24,2% у 1998 р. Таким чином, прийняття пропозицій Комітету Верховної

Ради з питань бюджету та їх фактична реалізація призвели б до подальшого зниження реального наповнення Державного резерву, повної ліквідації можливостей виконавчої влади надавати допомогу базовим галузям у вигляді товарних кредитів, а в цілому, створили б ланцюг зростання заборгованостей в економіці, і ось чому. Пропозиції структури законодавчої влади про значне підвищення рівня централізації коштів в бюджеті, відповідно, тягнуло за собою і зростання його витратної частини, що йшло врозріз з економічною політикою виконавчої влади про скорочення бюджетних витрат згідно з Указом Президента України «Про скорочення видатків Державного бюджету України на 1998 р.» та обмеження розподільчої функції держави.

Поліпшення бюджетного процесу можна простежити на прикладі динаміки дефіциту бюджету відносно ВВП у відсотках: 1992 р. – 12,2, 1993 – 6,5, 1994 – 10,6, 1995 – 7,1, 1996 – 4,6, 1997 – 7,2, 1998 – 2,3, 1999 р. – 1,5%, хоча в номіналі бюджетні видатки перевищували його доходи. Отже, без зайвого галасу в 1997-1999 рр. дефіцит бюджету країни мав тенденцію до суттєвого зниження і вже в 1998-1999 рр. він був найнижчим за всі роки незалежності країни, але відбувався за рахунок витратної частини бюджету. Адже в 1992-1995 рр. створилася небачена девальвація національної валюти через друкування величезної кількості незабезпеченої готівки, і вся девальваційна хвиля тих років та світова криза 1997-1998 рр. викликали серйозні наростаючі бюджетні проблеми. Ось мабуть основна причина того, що Уряд В.Пустовойтенка не мав можливості повністю виконати свої зобов'язання за боргами попередніх років та ще й при незначних валютних резервах країни, які викликали підвищений попит на іноземну валюту. Девальвація дуже ускладнювала бюджетну систему і тому у 1997 р. підвищився дефіцит бюджету, який пояснювався тим, що новий Уряд у своїй політиці був прив'язаний законодавчими документами до бюджетного процесу, започаткованого попереднім Урядом. Негативним чинником було зниження дефіциту бюджету, яке відбувалося не за рахунок зростання доходів бюджету, а виключно, за рахунок зниження бюджетних видатків, і така тенденція була закладена в економічній політиці впродовж 1992-1999 рр. Індекси доходів державного бюджету в структурі ВВП проти 1992 р. становили в 1997 - 1,29; 1998 – 1,21; 1999 – 1,13, а індекси видатків бюджету за цей період знижувалися і становили, відповідно, 1,10; 0,93; 0,86. Такі тенденції можна вважати негативними, оскільки зменшувалися і доходи до бюджету, і видатки, що знижувало можливості державного інвестування у сфери економіки, яке забезпечувало її зростання на базі використання науково-технічного і людського потенціалу. Таким чином, можна зробити висновок, що бюджетна політика країни ще не формувалася на основі вирішення поставлених за основу соціально-економічних задач, які включали б інтереси населення держави, вітчизняних товаровиробників та інших юридичних і фізичних суб'єктів ринкових відносин. В Україні законодавча і виконавча влада після 1991 р. захопилася централізацією фінансових ресурсів, щоб якомога більше їх використати, а якраз цього і не сталося. Не дотримувалася влада та народні обранці порад нашого філософа Г.Сковороди: “Надо меньше жрать, а больше жевать”.

Світовий досвід показував, що розвинені країни поступово, протягом десятиріч, підвищували централізацію фінансових ресурсів, і в ній простежувалася певна закономірність. Так, в середньому в 14 країнах частка урядових витрат до ВВП за 23 роки (1937-1960 рр.) зросла на 10,2 відсоткових пункти (з 18,3% до 28,5%), за 20 років (1960-1980 р.) - на 14,8 пункти (з 28,5 до 43,3%), за 10 років (1980-1990 рр.) – на 2,8 пункти (з 43,3 до 46,1%). В усіх країнах централізація фінансових ресурсів розпочиналася з невеликих розмірів і поступово, десятиліттями зростала (табл.6).

Таблиця 6

Динаміка рівня урядових витрат, % від ВВП

(за даними МВФ)¹⁶⁸

	1870	1913	1920	1937	1960	1980	1990	1996
Австрія	-	-	14,7	15,2	35,7	48,1	48,6	51,7
Бельгія	-	-	-	21,8	30,3	58,6	54,8	54,3
Канада	-	-	13,3	18,6	28,6	38,8	46,0	44,7
Франція	12,6	17,0	27,6	29,0	34,6	46,1	49,8	54,5
Німеччина	10,0	14,8	25,0	42,4	32,4	47,9	45,1	49,0
Італія	11,9	11,1	22,5	24,5	30,1	41,9	53,2	52,9
Японія	8,8	8,3	14,8	25,4	17,5	32,0	31,7	36,2
Нідерланди	9,1	9,0	13,5	19,0	33,7	55,2	54,0	49,0
Норвегія	3,7	8,3	13,7	-	29,9	37,5	53,8	45,5
Іспанія	-	8,3	9,3	18,4	18,8	32,2	42,0	43,3
Швеція	5,7	6,3	8,1	10,4	31,0	60,1	59,1	64,7
Швейцарія	-	2,7	4,6	6,1	17,2	32,8	33,5	37,6
Великобританія	9,4	12,7	26,2	30,0	32,2	43,0	39,9	41,9
США	3,9	1,8	7,0	8,6	27,0	31,8	33,3	33,3
В середньому	8,3	9,1	15,4	18,3 ⁽¹⁶⁹⁾	28,5	43,3	46,1	47,1

В Україні захотіли зразу вийти на тогочасний європейський рівень. На 1999 р. Комітетом з питань бюджету взагалі пропонувалося додатково збільшити на 12,8 млрд. грн. доходи бюджету і все це забезпечити за рахунок заходів щодо повноти і своєчасності податкових і неподаткових надходжень до бюджету, у тому числі, рентної плати за нафту і газ власного видобутку (0,9 млрд. грн.), плати за транзит газу (1,9 млрд. грн.), повернення заборгованості підприємств нафтогазового комплексу (2,8 млрд. грн.), надходження коштів від матеріальних резервів (3,9 млрд. грн.) та повернення внутрішніх і зовнішніх позичок під гарантії уряду (3,3 млрд. грн.). Розрахунки показували, що подібна пропозиція наповнити бюджет в 1999 р. за рахунок повернення в повному обсязі боргів, створених в минулі періоди, вкрай важлива для суспільства в цілому, але за своїм внутрішнім змістом її можна порівняти з намаганням примусити тодішню виконавчу владу наповнити економіку необхідною грошовою масою, зростання якої штучно стримувалося, починаючи з 1993 р. відповідно до здійснюваної монетарної політики. Така задача не була посилюючою ні для економіки, ні для можливостей тодішнього Уряду, оскільки пропонувалося за один рік повернути значну заборгованість перед бюджетом, яка нагромаджувалася протягом багатьох років. У свою чергу, викликав сумнів запропонований механізм повернення недоїмки і поточних платежів нафтогазового комплексу, що утворилися в минулі роки, зокрема, недоїмки за сплату спожитих енергоносіїв. Механізм, запропонований Комітетом Верховної Ради з питань бюджету, підтриманий листом Національного банку України в грудні 1998 р., був досить своєрідним і полягав в наступному: заборгованість акціонерного товариства «Укргазпром» перед бюджетом мала покриватися за допомогою «залучення кредитів комерційних банків для погашення недоїмки і поточних платежів енергетичних компаній в Державний бюджет», але при умові, що в бюджеті, у свою чергу, буде передбачено «спеціальні субвенції бюджетним установам і організаціям для розрахунків за енергоносії». В цьому випадку

¹⁶⁸ «The Economist», 20 вересня 1997 року.

¹⁶⁹ Середній показник не враховує три країни - Німеччину, Японію і Іспанію, які на той час брали участь або готувалися до війни.

Комітетом з питань бюджету і Національним банком ставилася мета вирішити, щонайменше, дві задачі: покрити недоїмки енергетичних компаній за рахунок Державного бюджету; продовжувати кредитні операції, подібні до купівлі ОВДП, але вже у сфері надання кредитів для взаєморозрахунків, однак, знову ж через Державний бюджет. Уряду було важко протистояти таким потужним структурам і він лише домагався, щоб при вирішенні проблеми наповнення бюджету країни всі заходи ґрунтувалися на реальних показниках та забезпечувалися надійним механізмом гарантії їх надходження. В стратегічному ж плані в умовах кризового стану економіки, з метою поживлення її розвитку, в майбутньому передбачалося досягти стану, за якого централізація коштів на урядові витрати не повинна перевищувати 20-25% ВВП.

Аналіз пропонованих Комітетом з питань бюджету додаткових 12,8 млрд. грн. надходжень коштів до Державного бюджету свідчив про те, що цифра основних показників доходів була занадто завищена, а окремі надходження необґрунтовано будуть включені в доходи бюджету. Мабуть, справедливо вважалося, що внесення до бюджету заборгованості підприємств нафтогазового комплексу, яка утворилася в минулі періоди, - проблема дуже важлива, але вона повинна розглядатися лише в контексті погашення заборгованості всіма платниками перед бюджетом у сумі, що виникла на початок грудня 1998 року і складала 10,2 млрд. грн., а не тільки боргів АТ «Укргазпрому» в сумі 2,8 млрд. грн., як це пропонувалося. Вирішувати проблему повернення згаданих коштів було вкрай потрібно, але в той же час, складно через відсутність розробленого дієвого механізму повернення заборгованості перед бюджетом, а звідси - невідома реальна величина їх надходжень в конкретному році. Даючи письмове «підтвердження ефективності і реальності таких надходжень», Національний банк тим самим погоджувався надати «портфельних» кредитів на суму не менше, як 2,8 млрд. грн., в той час, як посадові особи цього відомства стверджували про можливість надання кредитів у 1999 р. для всієї економіки лише в розмірі, який не перевищує 1 млрд. грн. Більше того, пропонуючи такий механізм, Комітет з питань бюджету і Національний банк зобов'язували Уряд оплачувати з Державного бюджету витрати також і тієї частини використаних енергоресурсів, які обслуговували тіньовий сектор економіки. Для такого підтвердження можна було посилатися на те, що темпи спаду виробництва в реальній економіці за 1994-1997 рр. складали -24,2% і були вищими більш, як в два рази за темпи зменшення виробництва електроенергії (-11,9%), а тому поставало запитання - куди надавалася вироблена енергія? Враховуючи специфіку використання електроенергії в народному господарстві, яка відпускається відповідно до реального використання, можна зробити висновок, що помітна частка електроенергії використовувалася в нелегальній сфері економіки, яка не приймала участі у формуванні Державного бюджету.

Пропоноване зростання доходів бюджету за рахунок повернення внутрішніх і зовнішніх позичок в сумі 3,3 млрд. грн. з яких 3,0 млрд. або 91% - зовнішні кредити, одержані під гарантії держави. Повернення іноземних або внутрішніх кредитів юридичними суб'єктами господарювання за своєю природою не можуть бути доходами державного бюджету, бо вони лише зменшували заборгованість позичальників, а та частина позичок, яку держава сплатила з бюджету, спрямовувалася на погашення боргів перед бюджетними організаціями, повернення яких в бюджет могло бути здійснено із застосуванням ефективного законодавчого механізму, якого тоді ще не було. Таке вільне тлумачення економічних категорій доходів і видатків держави, зовнішнього та внутрішнього запозичення, призводило до порушення логіки функціонування бюджетної і всієї фінансової системи, а вона й так була напіврозвалена.

Що ж стосується передбачуваного надходження коштів від Державного

комітету України з матеріальних резервів в сумі 3,9 млрд. грн., то необхідно відзначити, що Комітет Верховної Ради з питань бюджету не врахував низку особливостей функціонування Державного резерву в сучасних умовах, що ставило під сумнів реальність таких додаткових надходжень. По-перше, в Державному резерві номенклатура та обсяги накопичення резервів на початок жовтня 1998 р. склали 46,5% до затвердженої Кабінетом Міністрів програми, що не перевищувало 42% мобілізаційного плану; по-друге, в основні галузі в разі крайньої потреби з Державного резерву відпускала сировина, ресурси і матеріали, які фактично поповнювали обіговими коштами потреби суб'єктів господарювання у вигляді товарного кредиту. Сам Державний резерв потерпає від неповернення позичок: за станом на початок жовтня 1998 р. заборгованість перед Держкомрезервом за надані раніше товарні кредити матеріальними цінностями склали 8,9 млрд. грн.; починаючи з 1994-1995 рр., через відсутність правових нормативів, на той час не вдалося стягнути через Арбітражний суд заборгованість корпорації «Республіка» та концерну «Укргротехсервіс» за одержані ними з Державного резерву тваринне масло і м'ясо для поставки до Туркменістану та Російської Федерації. Зазначені причини обумовлювали хронічне невиконання надходжень до Державного бюджету від Державного комітету України по матеріальних резервах, що видно із внесених до бюджету передбачених коштів: в 1996 р. – 18,4%, 1997 – 11,4%, 1998 (10 місяців) – 2,9%.

Виконання Зведеного, Державного і місцевих бюджетів значною мірою характеризували економічний і соціальний стан країни. Теорія і практика підтверджують, що бюджет країни наповнюється переважно на базі розвитку реальної економіки і, виходячи з цього, доходна частина бюджету держави постійно має узгоджуватися з динамікою розвитку реальної економіки. Спад виробництва в багатьох галузях економіки ще продовжувався, у тому числі, і в промисловості, проте окремі сфери матеріального виробництва хоча з потугами, але поступово розпочали виходити з глибокого занепаду, і якщо промислове виробництво в 1997 р. знизилося на 3,8%, то в 1998 воно зросло на 0,4%. Перша половина 1999 р. характеризувалася певними тенденціями стабілізації виробництва і всі були задоволені хоча б деякими паростками поліпшення економічного становища. Якщо у першому півріччі промислове виробництво зросло на 0,2%, то за сім місяців - вже на 0,3%. Проте, в цілому, динаміка ВВП за січень-липень 1999 р. порівняно з періодом січня-липня 1998 р. мала зниження на 2,9%, в той час, як за такий же період 1998 р. порівняно з 1997 був ріст на 0,4%. В середині 1999 р. більша половина підприємств працювала збитково, допущені ними збитки сягали 5,3 млрд. грн., найбільше збиткових підприємств було в галузях транспорту (71%), матеріально-технічного постачання та збуту (67%), житлово-комунального господарства (62%), будівництва (59%). В 1999 р. продовжувала зростати дебіторська і кредиторська заборгованість, яка на початок липня 1999 р., порівняно з початком року, зросла відповідно на 44,3% (155,8 млрд. грн.) і на 34,9% (207,1 млрд. грн.). Це стало одним із основних елементів кризи платежів та значного послаблення фінансового стану в країні. В практичній діяльності простежувалася основна причина виникнення кредиторської і дебіторської заборгованості, яка полягає в наступному. Підприємства надавали перевагу кредитуванню власних потреб саме за рахунок заборгованості з платежів до бюджету і заробітній платі працівникам перед кредитами комерційних банків, а було все досить просто: плата за користування кредитними ресурсами банків значно більша, ніж проценти пені за прострочені платежі до бюджету. Ось чому без рішучої зміни у політиці кредитування підприємств всіх форм власності вирішити проблему щодо наповнення бюджету країни і регіонів, зниження боргів і кредиторської заборгованості

практично не було неможливим.

Виконання доходної частини бюджету країни за сім місяців 1999 р. здійснювалося в умовах нестабільного соціально-економічного розвитку, а тому продовжувало залишатися складним. За січень-липень 1999 р. до зведеного бюджету країни надійшло 16,6 млрд. грн. при затвердженій сумі 17,9 млрд., або 92,6% з тенденцією, яка склалася за останні роки, недовиконання передбачених обсягів доходів Державного бюджету (82,4%) та їх перевиконанням (113,1%) місцевими бюджетами. Можна було зробити єдиний висновок про складності щодо наповнення доходної частини переважно Державного бюджету, але структура доходів всіх бюджетів залишалася не стійкою. Зростали готівкові надходження до бюджету і, як показували розрахунки, в 1999 р. вони були вищими, ніж в попередньому році, але рівень їх був не стійким. Якщо питома вага готівки у надходженнях до бюджету складала у 1998 р. 35,8%, то в 1999 - вона підвищилась і становила в березні 46,0%, у травні – 42,1, у червні – 42,4, у липні – 41,3%.

Для забезпечення мобілізації загальнодержавних податків і зборів до бюджету в січні 1999 р. Уряд прийняв постанову про забезпечення своєчасного і в повному обсязі надходження доходів до Державного бюджету України, якою встановлювалась персональна відповідальність керівників міністерств і відомств та інших центральних органів виконавчої влади за виконання встановлених надходжень до бюджету. Проте, як показали дані, підвищення відповідальності не змінило ситуацію з надходженнями на краще, бо залишалася низькою виконавча дисципліна і відповідальність, залишився низьким рівень розробки бюджетів, про що свідчить багато фактів, а це призводило до невиконання доходної частини бюджетів усіх рівнів і давало підстави зробити деякі практичні висновки. Не дивлячись на те, що за січень-липень 1999 р. доходи державного бюджету недовиконувалися, а місцевих бюджетів - перевиконувалися, все ж проти відповідного періоду попереднього року доходи державного бюджету збільшилися на 24,6, а місцевих - зменшилися на 0,8%. Ставало зрозумілим, що тут знову ж таки вплинули бартерні розрахунки, які знайшли правову підтримку для широкого застосування на місцевому рівні, а також внесені зміни до законодавства у фінансово-бюджетній сфері, що також знижувало платежі до бюджету, широкий спектр наданих пільг з платежів до бюджету і багато іншого.

Продовжувалося, як і в попередні роки, використання бартерних операцій у розрахунках з бюджетами всіх рівнів і заходи, що вживалися Урядом, забезпечували лише часткове скорочення бартерних розрахунків у першому півріччі 1999 р. до 34,7%, проти 41,7 за відповідний період попереднього року. Однак, не дивлячись на зниження бартерного обміну в цілому, в окремих регіонах він не тільки не зупинився, а продовжував зростати за цей період: в Житомирській області з 42,5 до 44,7%, у Київській – з 42,3 до 46,4%, у Кіровоградській – з 30,2 до 35,4%, у Полтавській – з 30,7 до 38,5%, у Херсонській – з 37,6 до 46,5%, у Хмельницькій – з 45,0 до 52,0%. Найбільша питома вага бартерних операцій мала місце у промисловості будівельних матеріалів – 67,3%, хімічній та нафтохімічній промисловості – 47,6, деревообробній та целюлозно-паперовій промисловості – 42,9, машинобудуванні та металообробці – 41,4, паливній промисловості – 41%.

Широко практикувалося надання податкових пільг та відстрочок платежів, що призводило до втрат більше третини податкових надходжень до бюджету. За даними державної податкової адміністрації, надання податкових пільг у 1998 р. призвело до втрат бюджету у 8,3 млрд. грн., з яких 30% відстрочок надали самі органи Державної податкової адміністрації, 6% за рішеннями Кабінету Міністрів України, а решта 64% – згідно законодавчих норм Верховної Ради і Президента України. Всі ж пільги щодо сплати коштів до бюджету перевищували 16-19 млрд. гривень і про це не раз говорили

керівники держави та спеціалісти Рахункової палати. За перший квартал 1999 р. в цілому пільги з оподаткування були надані 86 тис. платникам, що становило 12,5% загальної чисельності зареєстрованих платників, або 12,2% такого ж періоду 1998 р. Реальні втрати бюджету через надання пільг становили 4,7 млрд. грн., або 95,2% до надходжень податків, за якими вівся облік, та 48,9% до суми можливих надходжень, обчислених за повними ставками. На початок квітня 1999 р. втрати бюджетних надходжень з отриманих платниками пільг становили 7,2 млрд. грн., з яких на м. Київ припадає 32,3%, на Дніпропетровську область – 18,5, на Донецьку область – 11,8, на Запорізьку область – 6,1%.

Якщо подивитися на появу пільг в українській економічній практиці, то з'явилися вони в податковій системі задовго до 1997 р., коли в липні 1994 р. були звільнені від сплати податку на добавлену вартість роботи з будівництва об'єктів виробничого і невиробничого призначення, що фінансувалися з державного бюджету, а також роботи з будівництва житла та соціальної сфери, що фінансувалися за рахунок інших джерел, а сплачений податок на добавлену вартість за послуги, придбані будівельні матеріали, паливо та устаткування для виконання всіх вище названих робіт відшкодовувалися з бюджетів щомісячно. В серпні того ж 1994 р. за рішенням Уряду, були звільнені від податку на додану вартість під час переміщення через митний кордон України в порядку експорту і імпорту: лікарські засоби; товари у вигляді гуманітарної допомоги; сировина, субстанції, допоміжні матеріали, лікарські рослини, посуд для виготовлення лікарських засобів; наукові прилади, обладнання, запасні частини і витратні матеріали до них, реактиви, зразки, матеріали для дослідів, науково-технічна і навчальна література; побутові послуги населенню за встановленим переліком. Отже, розпочалося широке поле діяльності для зменшення доходів бюджету.

Важко було зрозуміти, коли при спаді ВВП за 7 місяців 1999 р. на 2,9% та зростанні промислового виробництва лише на 0,3%, податки від прибутків в реальній економіці за цей період збільшились проти попереднього року на 24,6%, хоча інфляція з початку року зросла лише на 7,5%. Основною причиною низької реальності доходної частини бюджетів всіх рівнів стало те, що вони розроблялися без врахування обґрунтованих передбачень реального розвитку економіки, її галузей, галузей промисловості та сфери послуг. В останні роки бюджет формувався на основі так званих бюджетних показників, які також не ув'язувались з розвитком галузей і сферою послуг. Про це також свідчили і інші, більш разючі, факти, коли в цілому за 7 місяців 1999 р. із 43 джерел доходів бюджетів виконано встановлені завдання тільки по 17, до яких відносяться прибутковий податок з громадян, податок на прибуток підприємств і на додану вартість, збори до інноваційного фонду, надходження коштів від приватизації, які були дуже мізерними та ін. В той же час, поза увагою податкової, митної та інших служб знаходяться інші, не менш важливі, платежі, які не виконуються в повному об'ємі – акцизний збір, ввізне мито, гербовий збір, державне мито, плата за транзит природного газу через територію України та інше, від яких до зведеного бюджету за сім місяців 1999 р. не надійшло 3,9 млрд. гривень, з яких 99% припадає на Державний бюджет. Таким чином, спостерігалось посилення фіскальної політики щодо власного товаровиробника та відсутність податкових справлянь у сфері, яка відноситься до реалізації вироблених товарів і надання послугу, в тому числі, у сфері зовнішньої торгівлі.

Аналіз виконання доходної частини бюджетів за першу половину 1999 р. показав, що навколо митних і акцизних платежів, зборів і плати за транзит нафти та газу відбувалися дії, які визначалися протилежністю, що виключають одна іншу. Тому Уряд мав повну підставу вимагати від Міністерства фінансів та Державної податкової

адміністрації підвищення якості передбачень доходної частини бюджетів усіх рівнів та посилення роботи щодо їх наповнення за рахунок мита, акцизів, зборів і плати за транзит. Стан справ показував, що складність у надходженні цих податків створювався всіма гілками влади, а особливо податковою системою, які приймали закони, спрямовані на скорочення саме згаданих податків. Серед них Закони України, прийнятий в грудні 1998 р., «Про внесення змін до деяких законів України щодо сплати акцизного збору і ввізного мита та порядку сплати акцизного збору», в травні 1999 р. - «Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» щодо оподаткування кредитного імпорту, Закон України «Про гербовий збір», в лютому 1999 р. - «Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків». Введення в дію лише цих чотирьох законодавчих актів призвело до зменшення доходів до бюджету більше, як на 2 млрд. гривень. Виходячи з цього, необхідно визнати, що однією із основних причин невиконання доходів бюджету країни в той період була відсутність послідовності у прийнятті законодавчих актів для регулювання бюджетного процесу. Було взято за правило вносити зміни до діючого законодавства з оподаткування після затвердження бюджету, зокрема, вносилося ряд суттєвих змін в податкову систему уже після прийняття Закону України «Про державний бюджет України на 1999 р.», що в значній мірі впливало на невиконання бюджету. Крім того, після прийняття цього Закону було видано постанову Кабінету Міністрів України в грудні 1998 р. «Про забезпечення сільськогосподарських товаровиробників матеріально-технічними і фінансовими ресурсами в 1999 р.» та Указ Президента України в лютому 1998 р. «Про підтримку сільськогосподарських товаровиробників», згідно з яким сільськогосподарські товаровиробники звільнялися від сплати ПДВ. Відповідно до Закону України (грудень 1998 р.) «Про внесення змін до деяких законів України щодо ставок акцизного збору і ввізного мита та порядку сплати акцизного збору», зменшені ставки акцизного збору на спирт та лікєро-горілчані вироби, а Законом України (травень 1999 р.) «Про внесення змін до Закону України «Про ставки акцизного збору та ввізного мита на деякі товари (продукцію)» знижувалися ставки акцизного збору на нафтопродукти, що призвело до зниження бюджетних доходів в першому півріччі 1999 р. майже на 200 млн. гривень. Світова практика не знає аналогів виконання бюджетних передбачень в подібних умовах.

Яскраво простежувалася ситуація наповнення бюджету в той період за такими прикладами. Законом України, прийнятого в червні 1997 р., «Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків станом на 31 березня 1997 року» передбачалось, що списання та реструктуризація податкової заборгованості буде одноразовим заходом і подальшому продовженню не підлягатиме. Однак до середини 1999 р. вже було прийнято: Указ Президента України в червні 1998 р. «Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків сільськогосподарських підприємств (комбінатів) станом на 1 січня 1998 року», згідно з яким списанню підлягало 277,3 млн. та реструктуризовано 1002,1 млн. грн., Закон України в листопаді 1998 р. «Про списання та вугледобувних, вуглепереробних та шахтовуглебудівних підприємствах Міністерства вугільної промисловості України та гірничодобувних підприємств з підземного видобутку сировини Міністерства промислової політики України», за яким підлягало списанню 142,9 млн. та реструктуризації - 218,5 млн. грн.; Закон України в червні 1999 р. «Про внесення змін до Закону України «Про списання та реструктуризацію податкової заборгованості платників податків — цукрових заводів (комбінатів) станом на 1 січня 1998 р. та сільськогосподарських підприємств станом на 1 січня 1999 р.», за яким списано 389,8 млн. та реструктуризовано 1018,1 млн. гривень. Подібні законодавчі документи

виникали не через їх нагальну потребу, а переважно через постійні звернення міністерств, різних центральних і місцевих органів виконавчої влади, окремих підприємств, установ та організацій про надання пільг в частині несплати податків до бюджету.

В таких умовах Уряд щось вдіяти був безсилений, а тому одночасно з законами, які мали певну юридичну силу, Уряд видавав свої постанови з проханням все ж таки наповнювати бюджет, але вони не виконувалися. Не виконувалися завдання, поставлені Урядом для міністерств щодо забезпечення своєчасного і в повному обсязі надходжень доходів до Державного бюджету згідно постанови Кабінету Міністрів України в січні 1999 р. «Про заходи щодо забезпечення своєчасного і в повному обсязі надходження доходів до Державного бюджету України на 1999 р.». Виконання за сім місяців 1999 р. склало 42% при розрахунковій нормі 54%, але найбільш незадовільно виконувалися річні завдання сплати податків підприємствами, що належали до сфери НАК «Нафтогаз України», МінАПК та іншими. Особливо це стосувалося положення зазначеної постанови щодо щомісячного 30-ти відсоткового скорочення недоїмки, яку ці та інші організації, порівняно із початком року, її збільшили: НАК «Нафтогаз» у 1,8 раза, Міненерго – у 2,7, Мінтранс – в 1,7, Мінвуглепром – 1,2 раза, в той же час знизили недоїмку підприємства МінАПК – на 30%, корпорація «Укрбудматеріали» – на 11, Держрибгосп – на 21%. Економічно не виправдала себе практика реструктуризації податкової заборгованості та надання відстрочок, бо такі заходи в тодішніх умовах не могли кардинально поліпшити фінансовий стан суб'єктів господарювання, а лише погіршували надходження до бюджету та руйнували фінансову дисципліну. За станом на другу половину 1999 р. відстрочок надано на 1,4 млрд. грн., але понад 50% підприємств, яким вони надавались, не виконували договірних зобов'язань і утворювали нову заборгованість, а тому з належних до сплати після реструктуризації сум за сім місяців 1999 р. було сплачено лише 35,3%.

З метою наповнення бюджетів та хоча б часткового вирішення нагальних проблем, податкові органи до чого тільки не вдавались. Розробляли навіть так звані компенсуючі системи мобілізації доходів, однак при цьому мала місце значна неузгодженість та протистояння під час прийняття законопроектів з питань оподаткування, але надходження до бюджетів зменшувалися. Акцизних зборів із імпорتنих товарів за січень-липень 1999 р. надійшло лише 30,4% від призначених на цей період. Одна з основних причин полягала в тому, що чимало підприємств з іноземними інвестиціями ввозили значні обсяги підакцизної та високоліквідної продукції без сплати податків та ввізного мита, і, щоб врегулювати таку невідповідність, в березні 1999 р. Уряд прийняв відповідну постанову, але Верховна Рада України своєю постановою в липні 1999 р. практично дозволила згаданим підприємствам продовжувати ввозити продукцію без сплати податків. Більше того, відповідно до прийнятого в березні 1999 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України», ставки державного мита за посвідчення договорів відчуження нерухомого майна, яке належало громадянам, зменшені у 5 разів, а щоб поповнити таке зменшення Державна податкова адміністрація розробила проект Закону України «Про внесення змін до статті 3 Декрету Кабінету Міністрів України, прийнятого в січні 1993 р., «Про державне мито» з метою збільшення ставок державного мита, що справлялося при поданні позовних заяв до судів. Тут виконавча влада знову залишилася безсилою, зайвими були будь-який аналіз і пропозиції спеціалістів, поскільки простежувалося відстоювання приватних і групових інтересів, підкріплених прорахунками законодавчої влади держави, а цікавим було те, що ці випадки непоодинокі.

Низький рівень сплати податків та зростання недоїмки підтверджувалися цілим

рядом прикладів, які яскраво характеризують складність і невизначеність того періоду. На початок серпня 1999 р. недоїмка сплати податків до бюджету складала 11,3 млрд. грн., з яких податок на додану вартість складав 43,4%, податок на прибуток підприємств – 24,8, акцизний збір – 4,4, плата за землю – 2,7%. Левова частина зростання недоїмки припадала на податки, які зараховувалися до Державного бюджету. Значні суми недоїмки мали місце в 12 регіонах країни: м.Київ, Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Полтавська, Луганська, Харківська, Львівська, Київська, Рівненська, Сумська та Івано-Франківська області, і складала 85,1% загальної суми недоїмки перед бюджетом.

Надходження доходів за транзит природного газу, аміаку та нафти через недоліки встановленого порядку нарахування і сплати таких платежів, - були вкрай незначними, а тому забезпечити надходження передбачених зовнішніх платежів визнавалось нереальним, але Державна податкова адміністрація і тут опрацювала та впровадила систему так званої компенсуючої мобілізації доходів виключно за рахунок внутрішніх платежів. Зокрема, тільки в м. Києві і лише в липні 1999 р. мобілізовано додатково 80 млн. грн. інших доходів в рахунок недоодержаної плати за транзит природного газу через територію України. Подібні «компенсуючі» заходи застосовувалися постійно, що вносило погіршення ситуації і невизначеність для суб'єктів господарювання.

Несплата податків в країні стала масовим явищем, а тому одним з важливих факторів, що впливали б на зниження напруженості виконання бюджетів, ставало перед владою створення умов для забезпечення у повному обсязі принципу добровільності сплати податків і зборів, але це було тільки марево добрих надій. Адже особливістю виконання доходної частини бюджетів того періоду було те, що значна частина платежів платниками сплачувалася виключно внаслідок примусового стягнення, хоча і при цьому частина платежів не сплачувалися зовсім, про що свідчили численні факти. Заходи примусового стягнення податків, застосовані згідно березневого 1998 р. Указу Президента України, протягом січня-липня 1999 р. забезпечили надходження до бюджету 37,5% загального обсягу фактичних надходжень. Однак, для одержання цих результатів довелось здійснити величезну малоефективну роботу: оформити розпорядження на 9,7 млрд. грн., направити 99 тисячам платників повідомлення про податкову заставу на суму 9,3 млрд. грн., припинити операції на рахунках понад 43 тисячам платників податків, вилучити готівку у 140 тисяч підприємств. Практика дотримання податкового та валютного законодавства всіма суб'єктами ринкових відносин свідчила про чисельні порушення. Так, при перевірках понад 900 підприємств електроенергетичної галузі, було додатково перераховано в бюджет 1,2 млрд. грн., а 900 осіб притягнуто до адміністративної відповідальності, справи по четвертій частині платників передані до податкової міліції. Для суб'єктів підприємництва стало звичним вишукування можливостей ухилення від сплати податків та «підробки» звітних даних з метою зменшення бази оподаткування, для чого були задіяні спеціальні схеми ухилення від оподаткування та створення фіктивних фірм. Лише в першому півріччі 1999 р. податковими органами було упереджено завищення сум відшкодування ПДВ на 950,5 млн. грн. та завищених збитків на 700 млн. грн. Діюче законодавство залишалося надто неефективним з точки зору встановлення особистої відповідальності керівників підприємств, які систематично не сплачували у повному обсязі належні податки та обов'язкові платежі до бюджету.

Організаційні і методологічні упущення фокусувалися на недосконалості податкового законодавства, яке дозволяло суб'єктам господарювання в межах правового поля здійснювати, а фактично штучно створювати збиткову діяльність і

таким чином уникати сплати податків в значних розмірах; слабкому попередньому контролю з боку держави стосовно заліків та безпідставних відшкодувань ПДВ з бюджету; розмежуванні податкового та бухгалтерського обліку, що призводило до послаблення контролю з боку держави за фінансово-господарською діяльністю суб'єктів господарювання; збільшенні кількості неробочих днів (на 4) у травні 1999 р., що призвело до втрат бюджету лише за один місяць на 490 млн. грн., а також очікуванні податкових амністій і скасуванні картотеки 2. Недосконалим залишалося законодавство щодо стягнення нерухомого майна і майнових прав з неплатників податків, яке нерідко використовувалося не в інтересах суспільства. На початок квітня 1999 р. було оформлено звернень на стягнення нерухомого майна і майнових прав платників податків у судовому порядку, на виконання березневого 1998 р. Указу Президента України, на загальну суму 551 млн. грн, але стягнуто лише 0,5%. В окремих регіонах, а тут знову фігурували відомі нам регіони, для яких надано велику суму пільг, наведене співвідношення складало: м. Київ – оформлено звернень на 26,6 млн. грн., стягнуто – 0; Дніпропетровська область – оформлено звернень на 109,3 млн. грн., стягнуто 0,5%; Донецька область – оформлено звернень на 87,1 млн. грн., стягнуто -0,06%, Рівненська область – оформлено звернень на 178,8 млн. грн., стягнуто 0,2%. Не дивлячись на зневажливе виконання розпоряджень виконавчої влади, вона продовжувала боротися за виконання бюджету, бо без нього нічого їй було робити. Значної уваги виконавча влада надавала проблемі дефіциту бюджету та джерел його покриття. На початок серпня 1999 р. дефіцит консолідованого бюджету країни перевищив критерій ефективності на 8,7%, його фінансування практично повністю відбувалося за рахунок використання внутрішніх джерел, серед яких - розміщення державних цінних паперів та віртуальні надходження від приватизації. За рахунок зовнішніх кредитів для покриття дефіциту бюджету на початку серпня 1999 р. надійшло 1,4 млрд. грн., проте, враховуючи, що в рахунок повернення зовнішнього боргу було перераховано майже 1,4 млрд. грн., чисте зовнішнє фінансування бюджетного дефіциту становило лише 52 млн. грн. При цьому бюджетні платежі з обслуговування зовнішнього боргу у вигляді сплати відсотків та комісійних склали 1,3 млрд. грн., що відповідало 13,2% доходів Державного бюджету у готівковій формі. Чисте банківське фінансування дефіциту зведеного бюджету протягом січня-липня 1999 р. було від'ємним переважно за рахунок зменшення депозитів Уряду в банківській системі, яка зменшила участь у формуванні доходів бюджету, а тому бюджети майже нічого не одержували від її діяльності через зниження прибутків у 1998-1999 рр.

Необхідність зниження податкового тиску на вітчизняного виробника і на фонд оплати праці, а також скорочення кількості податків та позабюджетних фондів підтверджувалося практикою. Цей податковий тягар характеризувався тим, що в країні сума всіх податків перевищувала величину прибутків на 15-20%, що призводило до зниження, або повної відсутності власних інвестицій, спаду виробництва і фінансової кризи на кожному підприємстві. Кількість податків, разом з місцевими, досягала 40, а навантаження на фонд оплати праці проявлялося в тому, що вилучалося 46,5% фонду заробітної плати, а це знижувало зацікавленість у збільшенні офіційного заробітку. Законодавча влада в цілому, і багато народних обранців зокрема, завжди дотримувалися думки, що податки в Україні не такі вже й високі, бо у розвинених країнах вони вищі. Але вони не враховували, що економіка їх країни зруйнована і їй потрібно було дати час для відновлення, а заробітна плата порівняно з країнами порівняння, - була мізерною і високі податки виводили населення за межу бідності. Не брали чогось приклад з братніх республік колишнього Союзу, де збір високих податків з населення не допускали. Рівень вилучень доходів населення України був значно

вищий від інших країн СНД, і мало хто звертав увагу, що там податки та інші обов'язкові платежі від доходів та заощаджень складали: у Азербайджані – 3,4, у Вірменії – 3,7, у Білорусії – 2,8, у Киргизстані – 4,4, в Молдові – 7,5, в Росії – 5,9, в Узбекистані – 9,1, а в Україні – 14,1%. Відповідно до такого критичного стану, у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України передбачалося здійснити широкий спектр робіт щодо вдосконалення податкової системи в напрямку зниження ставок оподаткування доходів фізичних осіб, вдосконалити законодавство про податок на додану вартість, зменшити ставки відрахувань збору на обов'язкове соціальне страхування, значно посилити тиск на “тіньову” сферу підприємницької діяльності.

Аналіз результатів здійснення фінансово-бюджетної політики періоду 1997-1999 рр. дає підстави зробити висновок, що слабкість реальної економіки країни відбивалася в її бюджеті, а нереальність доходів бюджету та напруженість у їх виконанні мали об'єктивні і суб'єктивні причини. Об'єктивні причини – відсутність процесів зростання в реальній економіці, недотримання послідовності та протиріччя у прийнятті законодавчих актів щодо бюджетного і податкового процесів, розлад фінансової системи, відсутність реального власника, усунення банківської системи від фінансових потоків країни, а також недоліки перехідного періоду в державному управлінні. Суб'єктивні причини – систематичне використання практики надання пільг, списання та відстрочок податків, застосування компенсуючих систем мобілізації доходів, введення в норму примусове стягнення податків, непомірний податковий тиск на суб'єкти підприємництва, відсутність конструктивної взаємодії всіх гілок влади у бюджетному та податковому процесах, організаційні та методологічні недоліки. Наведений нижче приклад участі гілок влади у розробці бюджету країни далеко непоодиноким і він свідчив про складність бюджетного процесу в той кризовий період.

Протягом останніх років значні проблеми виникали навколо перевищення видатків бюджету над його доходами. Досить відмітити, що незважаючи на заходи щодо скорочення централізації бюджетних коштів, питома вага доходів державного бюджету до консолідованого бюджету становила у 1995 р. – 59,2%, 9 місяців 1996 – 64,4% і на 1997 р. передбачено 77,4%. Утримання на державному бюджеті величезної кількості міністерств і відомств, а їх - 196 (при 14-15 у розвинених країнах), якраз і пояснювалося виключно тим, що держава бралася за ту справу, яка природно належала суб'єктам ринкової економіки, місцевим органам. Штати фінансових і фіскальних органів лише в 1999 р. збільшилися на п'ять тисяч осіб, а утримання їх обходилося у 2,7 раза більше, ніж видатки на інші органи виконавчої влади у центрі і на місцях.

Для покриття дефіциту бюджету вишукувалися не тільки додаткові внутрішні джерела, але й використовувалися значні кошти зовнішніх і внутрішніх запозичень, що створювало критичну масу інфляційних процесів. Розрахунки підтверджували – державний борг і дефіцит бюджету є основними чинниками, які впливали на рівень потенційних темпів інфляції, а тому відсутність на 1999 р. рішучих кроків щодо скорочення дефіциту бюджету, формування джерел покриття державного боргу та використання ефективних методів подолання кризи платежів, ставило під сумнів передбачуваний рівень інфляції у 1999-2000 рр.. Без значного витрачання валютних ресурсів це могло призвести до ситуації, коли інфляція становитиме не 12%, як це передбачається, а 45-50%. Було зрозуміло, що в кінцевому підсумку це могло призвести до поглиблення фінансових ускладнень та зниження можливостей сплати боргу, який неухильно зростав. Такий висновок ґрунтувався на тому, що внутрішні запозичення надзвичайно дорогі, а зовнішні використовувалися вкрай незадовільно, і їх вплив на поживлення зростання економіки майже відсутній. Зовнішні та внутрішні запозичення в Україні використовувалися здебільшого не для фінансування інституціональних змін та створення ринкової інфраструктури, а лише на поточні

потреби, які не сприяли збільшенню доходів в майбутньому. З одержаних за 1994-1998 рр. кредитів від міжнародних фінансових організацій, - більше 80% спрямовано на покриття дефіциту платіжного балансу і бюджету. Крім того, кредити, одержані від іноземних країн, надавалися виключно у вигляді товарів і продукції кредиторів. Все це у відповідній прогресії збільшувало зовнішні борги держави, які стрімко зростали, і на початок другого кварталу 1998 р. вони склали 10,5 млрд. дол. США проти 0,4 млрд. у 1993 р., або зросли у 26 разів; внутрішній борг у частині заборгованості уряду за державними цінними паперами склав 9,3 млрд. грн. проти 2,3 млрд. у 1996 р., або зріс у 4 рази.

Проте, потреба в запозиченнях, як в наркотиках, зростала і надалі через постійний дефіцит бюджету, наприклад, було досить ускладнено його виконання за доходами 1998 р. Очікуване збільшення надходжень до державного бюджету складало 1368,4 млн. грн., в той час, як очікуване зменшення 4781,7 млн. Крім того, очікуване збільшення досить проблематичне, бо з передбачених додаткових надходжень від податку на прибуток підприємств в сумі 585 млн. грн. за рік на початок червня 1998 р. надійшло тільки 4,9%, а отже дефіцит бюджету залишався основним фактором непомірного зростання державного боргу і джерелом інфляції. Перед Урядом знову постало завдання невідкладного збалансування доходів і видатків Зведеного та Державного бюджету, і, за рекомендаціями аналітичної служби Кабінету Міністрів, - це можна було здійснити за рахунок, перш за все, скорочення видатків на утримання великої кількості міністерств і комітетів. Адже лише за перше півріччя 1998 р. проти відповідного періоду 1997 апарат органів управління державного рівня зріс на 9,8%, але, мабуть, Уряд на цю ситуацію не впливав. Зниження видатків на утримання органів управління не передбачало їх скорочення або ліквідацію, а лише переведення частини їх на самоокупність. На другому плані стояло скорочення видатків з бюджету, які ні в які норми не вписувалися, - для фінансування різних комерційних структур і банків, товариств, фондів і ін., а також відміна дотацій різним підприємствам, продукція яких не була для держави стратегічною. Скорочення бюджетного дефіциту давало можливість відмовитися на певний період від дорогих внутрішніх запозичень, а зовнішні кредити спрямовувати на розширення власного виробництва і надання послуг, а для фінансування поточного дефіциту найбільш ефективним було залучати кошти домашніх господарств. На практиці було важко щось зробити, бо бюджетна система та сам бюджет знаходилися не в руслі економічної доцільності, а в лещатах політичних перипетій і стратегій.

7.3. Грошово-кредитна система

Ефективність кредитно-грошової системи щодо подолання кризи і стабілізації економіки в кожній країні надзвичайно висока за умови її правильного використання. Проблема забезпечення економіки грошовою масою і кредитними ресурсами, як постійної функції держави, набувала особливого значення. Нагальним стало наведення у цій сфері, бо вона стала перепорою в розвитку реальної економіки.

Наведення порядку в банківській системі було першочерговим завданням президента США Ф.Д.Рузвельта в 1933 р. Банкіри спочатку не мали наміру виконувати вимоги президента, заявляючи, що це приватна власність і вони будуть протестувати. Ф.Д.Рузвельт визнав, що за ними приватна власність, а за ним, Президентом, - армія, яка захищає інтереси нації і банкіри таки виконали вимоги президента і донині ця приватна банківська система ефективно служить інтересам економіки держави. Уряд України не мав таких силових аргументів, а тому приходилося вдаватися до інших, легших заходів, хоча і вони сприймалися неоднозначно.

Взагалі вітчизняна банківська система первісно була невірно орієнтована у своїй ролі стосовно розвитку економіки. В своїй основі, банки, як правило, виступали в

якості власників крупних пакетів акцій підопічних компаній, з однієї сторони, і користувачів позичених коштів вкладників, з іншої. В розвинених країнах банки жорстко контролюються державою, якраз через те, що вони оперують саме коштами вкладників, а отже ризикують не власними ресурсами. В нашій практиці, коли комерційні банки не мали достатніх власних грошових ресурсів, а використовували кошти вкладників, були майже повністю виведені з-під контролю держави разом з Національним банком України і держава лише захищалася від банківської системи. Держава не мала змоги і механізмів підтримки крупних банків на випадок погіршення їх фінансового становища, що було досить можливим в кризовий період. На початку 1998 р. погіршився фінансовий стан навіть великих, за українськими мірками, банків – Промінвестбанку, Агропромбанку, Укрсоцбанку, Укрексімбанку, Ощадбанку, які, переважно, обслуговували державний сектор економіки і державні програми. Допомоги банківській системі Уряд не надавав, але заставити Національний банк здійснити величезну грошову емісію після 1992 р., що негативно вплинуло на інфляцію, - спромігся.

В період, коли лише розпочалися в 1991 р. процеси формування ринкової економіки, в країні швидко здійснили приватизацію банківської системи, були приватизовані крупні державні банки за відсутності вільних капіталів, законодавчої бази, навиків роботи в умовах ринку, не було знайдено можливостей поєднання інтересів банківської системи з реальною економікою. Довгий час банківська система розвивалася сама по собі, а соціальна і економічна сфери суспільства, - самі по собі. В 1993 р. на Національний банк було покладено функції емісійного центру, проведення єдиної державної грошово-кредитної політики, зміцнення національної грошової одиниці, організації міжбанківських розрахунків, координації діяльності банківської системи в цілому і банківського нагляду, визначення курсу грошової одиниці щодо валют інших країн, забезпечення діяльності державної скарбниці, накопичення фонду дорожніх металів та золотовалютних запасів та ін. Стаття 99 Конституції України наділяє Національний банк України функцією щодо забезпечення стабільності грошової одиниці держави й надає монополієне право визначення основних засад грошово-кредитної політики його органу – Раді Національного банку України.

В Україні в 1998 р. проявилися ті недоліки банківської системи, які були започатковані, особливо в кредитуванні аграрного сектору економіки, починаючи з 1992 році. Економіка була посаджена на голодний пайок щодо кредитів і готівки, грошова маса, як і в минулому, була як гамівна сорочка для економіки, а іноземні радники цього не помічали, бо в їх країнах такого не було, а може й не хотіли помічати. Адже грошова маса є свого роду мастилом для економіки, а досконало відомо, що коли в автомобіль не залити мастила, то він зіпсується, а тому реальна економіка не відчувала покращання її обслуговування банківською системою. В 1990 р. короткострокові кредити в структурі оборотних коштів підприємств становили 24,1%, в той час, як на початок 1998 р. вони вже не перевищували 5%. Кредити, які видавалися для виробничої сфери, поверталися із запізненням, а не рідко зовсім зникали. Таким чином, банківська система продовжувала залишатися слабкою, і лише невелика частка кредитів у ній належала суб'єктам господарювання з високими кредитними і обліковими ставками (менше 10% ВВП при 50-60% у країнах Центральної та Східної Європи). Більшість комерційних банків не здійснювали активної політики залучення коштів населення, а тому величезна грошова маса перебувала поза банківським обігом.

Однак, навіть в таких умовах в середині 1998 р. вперше за останні роки величина ВВП і промислове виробництво зросли порівняно з аналогічним періодом попереднього року на 0,4%, рівень інфляції у травні-червні не перетинав нульової

позначки (а в липні навіть спостерігалася дефляція – 99,1%), зберігався визначений валютний коридор, зростали вклади населення в банках. Тодішній голова НБУ навіть заявляв, що “багато в чому це є наслідком виваженої політики НБУ. Він оперативно контролює граничні значення основних монетарних показників.”¹⁷⁰ Насправді в середині 1998 р. монетарні показники виглядали таким чином: грошова маса хоча й зросла, але не перевищувала 14% від ВВП, кредитна діяльність, як і в попередні роки, була зорієнтована переважно на короткострокове кредитування, підвищилися процентні ставки на кредити - з 42,7% у грудні 1997 до 53% у липні 1998 р., середньозважений рівень дохідності за облігаціями внутрішньої державної позики (ОВДП) за січень-липень зріс з 46,2 до 66,4%.

Саме погіршення кризи платежів можна було пояснити тим, що в той складний період банківська система майже не намагалася відстоювати формування ефективної системи розрахунків. Навколо розрахунків через відому з давнини “картотеку-2” розгорнулися цілі баталії не тільки на рівні банківської системи і підприємств, але і в Уряді, де не зовсім зрозуміло, що і кого треба захищали. Ще в серпні 1997 р. глава держави, Вища економічна рада, Рада регіонів при Президентові України та Кабінет Міністрів України в документі “Невідкладні заходи щодо прискорення реформ і виведення економіки України з кризи” вперше поставили завдання розробки механізмів відміни картотеки №2, але незграбний механізм розрахунків і скасування картотеки призвели до ще більшого поглиблення кризи платежів. Підприємства не сплачували податків та інших платежів державі, не розраховувалися між собою, що створювало величезну кредиторську і дебіторську заборгованість, але віце-прем’єр-міністр з економіки пояснив: “...існування беззаперечного стягнення та правило “картотеки-2” призвели до блокування фінансової діяльності підприємств. За таких умов підприємствам зовсім не вигідно працювати через власний розрахунковий рахунок.”¹⁷¹ Підприємці чекали, що невдовзі “картотека-2” відійде в минуле, а що робити з наповненням бюджетів, ніхто при цьому не бідкався.

Не найкращими були справи і стосовно користувачів банківською системою. На початку 1996 р. вперше Національним Банком була зроблена спроба ввести систему страхування депозитів, але скоро з’ясувалися протиріччя у інтересах банківської системи, яка, створюючи страхові фонди, зменшувала власні прибутки за рахунок податкової системи, і втрачала значні податкові суми, і невдовзі було внесено зміни. Спочатку були внесені тимчасові зміни, а пізніше їх призупинили, а в 1997 р. Президент був змушений видати Указ про захист прав вкладників у комерційних банках. Однак, у 1999 р. Національний Банк видав вадливу в цьому питанні постанову, але в тому ж році її відмінив у зв’язку з законодавчою невідповідністю формування і використання страхових фондів, і все призупинилося на невизначений час. Інші дії Національного банку в цьому напрямі не відповідали ні світовим нормам, ні світовій практиці, ні потребам економіки. На кінець липня 1998 р., коли інфляція в Україні була всього 2,1%, облікова ставка НБУ складала 82%, в той час, як з розростанням фінансової кризи багато країн, серед яких США, Великобританія, Японія та ряд інших, вдалися до її зниження, а Росія довела рівень ставки до 42%.

Ефективність банківської системи залишалася низькою, і не була на той час здатною здійснювати належні інвестиції в економіку, налагодити своєчасні розрахунки та забезпечити потребу в обігових коштах. Про це свідчать обсяги кредитів, наданих комерційними банками суб’єктам господарювання, які характеризувалися такими

¹⁷⁰ Газ. Урядовий кур’єр, 1 вересня 1998 р., с.6

¹⁷¹ Газ. Урядовий кур’єр, 14 вересня 1999 р., с.5

чинниками: кредитування економіки складало в 1994 р. – 1,2 млрд. грн., в 1995 – 2,5 млрд., у 1996 – 1,4 млрд. грн., а величина виданих кредитів знизилася з 9,6 до 1,7%, а довгострокових - з 1,4 до 0,2% від ВВП. Банківська система практично самоусунулася від налагоджування ефективної платіжної системи, яка б відповідала вимогам ринкової економіки. В історичному аспекті не слід забувати, що в 1991 р. кредитні операції розпочинали з нульової відмітки: за 1991-1998 рр. заборгованість за кредити Національному банку зросла з 0,5 до 7,7 млрд., а комерційним банкам - з 0,97 до 8,9 млрд. гривень. Ось чому, не дивлячись на затухання інвестиційної діяльності комерційних банків, вони нарощували свої активи, а тому їх прибутки склали відносно вагомий частку у структурі ВВП. Треба мати на увазі ще й те, що проблема не тільки в нестачі грошової маси, хоча це і мало місце, про що вже йшлося, а швидше в тому, як вона використовувалася. Аналіз свідчив, що обсяги приросту грошової маси спрямовуються, перш за все, на обслуговування обігу капіталів, створення фондів у банківській системі, а також у тіньову економіку шляхом розширення розрахунків готівкою. Для підприємств виробничої сфери кредит став практично недоступним через складність його одержання та височенні проценти. Кредитні ресурси комерційні банки використовували переважно у сфері обігу капіталів – державних облигацій і валютних операцій, які давали високі прибутки банкам і майже ніякого зиску економіці в цілому.

Як відомо, грошова маса формується за допомогою готівкової та кредитної емісії. Проте, в українській практиці банківська система практикувала готівкову емісію, яка зростала високими темпами, збільшуючи величину готівки в обігу: за 1994 р. – у 6,2 раза, за 1995 – у 3,3 раза, за 1996-1997 рр. – у 1,5 раза щорічно, за 1998 р. – у 1,2 раза. В той же час кредитна емісія мала деформоване спрямування – кредити Національного банку обслуговували переважно державний бюджет, а це - проїдання коштів, а також надавалися кредити в іноземній валюті під гарантію Уряду, повернення яких було занадто проблематичним; кредити комерційних банків в іноземній валюті збільшувалися, а національній – зменшувалися. В 1998 р. проти 1997 сума кредитів, виданих Національним банком в національній валюті, не змінилися, а в іноземній - зросла в 1,8 раза; такий же стан і з кредитами комерційних банків – їх величина в національній валюті знизилася на 2%, а в іноземній – зросла в 1,8 раза. Зростання надання кредитів в іноземній валюті свідчило про переважне кредитування не національної економіки, а економік іноземних країн. В реальній економіці комерційні банки віддавали перевагу кредитуванню торгівлі, куди в 1998 р. було спрямовано 31,1% кредитів, а в сільське господарство, транспорт і будівництво - в цілому лише 9,1%.

На жаль, після 1997 р. вирішити задачу щодо забезпечення економіки грошовою масою за рахунок зростання кредитів і готівки так і не вдалося вирішити, і в першу чергу, тому, що відбувся перелив грошової маси від суб'єктів господарської діяльності до фізичних осіб. У травні 1998 р. з усієї грошової маси в сумі 13,3 млрд. грн., що обслуговує економіку, кошти суб'єктів господарської діяльності склали 4,0 млрд. грн. (30%), а кошти фізичних осіб - 9,1 млрд. грн. (68,4%), але кошти фізичних осіб знаходилися на рахунках в комерційних банках, які ними користувалися на свій розсуд.

Грошово-кредитна емісія – основне джерело формування грошової маси, яка обслуговувала економіку, була вкрай низькою, і на початок 1998 р. становила 13,5% від ВВП проти 88 в 1991 р., та 110,0% в Японії, 69,0% - в США, 66,0% - в Німеччині на початку 1993 р. Цей показник був вищим і в країнах, що також переживали ринкові складності на початку січня 1997 р.: Болгарія, Польща – 41%, Словаччина – 65%, Угорщина – 45%, Хорватія – 31%, Чехія – 79%, а в Україні 1999 р. – близько 16%.

Якщо врахувати той факт, що наявна грошова маса обслуговує також і ту частину ВВП, яка знаходилася у тіньовому секторі економіки, то цей показник в Україні на той час складав лише 9%. Внаслідок невваженої економічної політики щодо грошової маси, цін і курсу валют спад виробництва у 1994 р. був найбільшим за чотири кризових роки (1991-1994 рр.), поглибилися платіжна криза, але різке скорочення грошової маси, яка відіграє роль своєрідного мастила для економіки, стало основною причиною спаду виробництва того періоду в усіх галузях народного господарства. За 1992-1994 рр. грошова маса у ВВП знизилася з 49,7 до 26,2%, посилювався спад промисловості (з -6,4 до -28,2%), товарів народного споживання (з -9,4 до -26,7%), продукції сільського господарства (з -8,3 до -17,0%), і саме в 1994 р. вперше розпочався процес затримки зарплати та інших соціальних платежів, порушився ритм розрахунків.

Сталося це через застосування вольових методів, коли Уряд разом з НБУ в грудні 1993 р. довільно встановив зростання цін не у 9 разів, як пропонувалося та фактично сталося, а в 4,3 раза. Це штучно знизило величину номінального ВВП, що дозволило НБУ значно в менших розмірах здійснити кредитну та грошову емісію в економіку, досягаючи контролю над інфляцією, але це, у свою чергу, припинило розрахунки між підприємствами і вперше призвело до суттєвої затримки виплати зарплати та катастрофічного спаду виробництва. Відновити величину грошової маси у пропорціях до ВВП, що проходило до цього і є зараз в інших країнах, які склалися в складний кризовий період 1993-1994 рр., практично не було можливим. Скорочення грошової маси заради зниження інфляції, але на шкоду потребам виробництва, помилково було допущено попередніми Урядами, занадто складно було виправити за короткий період Уряду, який прийшов у 1997 р. Помилка полягала в тому, що інфляційна стабілізація досягалася не за рахунок стимулювання виробництва, а за допомогою скорочення грошової маси, стримуючи тим самим розвиток виробництва, а дорогі кредити спрямовувалися не у виробництво, а у спекулятивний сектор. Банківська система потребувала кардинального реформування, оскільки участь і зацікавленість комерційних банків у зростанні реального сектора економіки були мінімальними, а основною причиною цього були низька капіталізація банків, відсутність крупних банків-лідерів, які могли б кредитувати конкурентоспроможні вітчизняні товари, інвестиційні і інноваційні проекти при поміркованій вартості кредитів. Складною проблемою банківської системи було і залишилося неповернення одержаних кредитів позичальниками, а тому стояла нагальна задача - зформувати механізм страхування діяльності комерційних банків за рахунок передачі в управління комерційним банкам пакетів акцій підприємств, спрощення процедури стягнення майна, вдосконалення оподаткування прибутків банків. Грошово-кредитна політика ще не була зорієнтована на те, щоб стабільність гривні забезпечувалася б виключно зростанням реальної економіки.

У 1997-1998 рр. послідовна антиінфляційна політика забезпечила таке скорочення темпів інфляції, коли реальні прирости грошової маси, в тому числі, й кредитів, наданих комерційними банками виробництву, становили величину, далеку до світових стандартів і тому за низької інфляції не було зростання економіки. Основні параметри реальної економіки багато в чому визначаються розміром, структурою та ефективним обігом грошової маси. В Україні ж згадані пропорції були порушені, про це свідчать наступні дані. Основним завданням монетарної політики того періоду була підтримка курсової стабільності гривні та забезпечення низьких темпів інфляції. У другому півріччі 1998 р. ситуація на валютному та грошовому ринках країни різко погіршилася через світову фінансову кризу, посилену ще й її російським варіантом, а як результат, – ажіотажний попит на іноземну валюту в усіх сегментах валютного

ринку України (у серпні девальвація гривні склала 5,4%, а у вересні – 51,1%), що знецінило гривню та формувало інфляційні очікування. Завдяки швидкій реалізації спільних антикризових заходів Кабінету Міністрів та Національного банку вдалося оперативно локалізувати негативні зовнішні впливи. Темпи падіння курсу гривні спочатку уповільнилися, а в листопаді та грудні 1998 р. практично утримувалися на рівні 3,427 грн. за один долар США. В цілому за рік (грудень 1998-грудень 1997 р.) рівень інфляції становив 20%, оптових цін – 35,3%. Проте, вітчизняне виробництво виявилось неспроможним скористатися усіма перевагами відносної валютної та цінової стабільності, яка забезпечувалася ціною величезних зусиль всього суспільства протягом 1996-1998 рр. До речі, у Польщі та Угорщині у ці ж роки параметри цінових змін практично мало чим відрізнялися від аналогічних в Україні, але в цих країнах зростання економіки становило 4-7% на рік, а в Україні продовжувався її спад. У цьому контексті помилкою того періоду в Україні було те, що економічна політика держави була зосереджена на забезпеченні стійкості гривні виключно монетарними методами, без прив'язки до зростання реальної економіки і поживлення експортної діяльності суб'єктів господарювання. Своєчасно не було враховано ринкових умов, за яких товар йде туди, де є гроші, а валюта йде до якісного або ж дефіцитного товару, і Уряд змушений був працювати за умов негативних тенденцій, які склалися у попередні роки і продовжували діяти в той період. Національна грошова одиниця насправді не стала міцною і це підтверджувалося глибокою диспропорцією між валютною стабілізацією гривні і високим рівнем внутрішньої інфляції, яка переважала рівні країн СНД. Основною грошовою одиницею за часів Київської Русі була гривня, в 1918 р. українська гривня входила до переліку вільно конвертованих валют у деяких країнах Європи і, навіть, в Америці. В 1997 р. гривня була, як стверджував Національний банк, однією з високо захищених валют світу, її можна було обміняти в багатьох країнах.¹⁷² Пізніше все це було втрачено, бо досягалося не розвитком реальної економіки, а позиченими валютними інтервенціями та продажем валюти.

Інфляція зростала не тільки через низький рівень виробництва, а, здебільшого, через штучне підвищення цін і тарифів, наприклад, на житлово-комунальні послуги, до їх стовідсоткової вартості, яка ще й дуже завищувалась, а також світову фінансову кризу, яка значно вплинула на глибоку девальвацію гривні в 1997-1998 рр. Така ситуація знецінювала потенціал початкового економічного зростання, знижувала конкурентоспроможність вітчизняних товаровиробників, стримувала нагромадження капіталу, гальмувала економічне зростання. Пік і динаміка інфляції мали такий вигляд: 1993 р. – 102,6 рази, 1994 – 5 разів, 1995 – 2,9 рази, 1996 – 1,4 рази, 1997 р. – 1,1 рази. В ці роки економічна політика була спрямована на відхід від адміністративного принципу формування цін і перехід до ринкових підходів, як це прийнято у розвинених країнах. Якщо в 1993 р. держава регулювала 70-80% цін, то в 1998 - лише 8-10%. Цінова політика Міністерства економіки і Антимонопольного комітету ґрунтувалася на засадах поєднання вільного ціноутворення з обмеженим державним регулюванням цін переважно на продукцію природних монополій. Проте, більшість підприємств, не тільки монополістів, сприймали вільне ціноутворення під кутом зору отримання максимального зиску, нехтуючи при цьому інтересами споживачів і держави. В суспільстві критично сприймалася політика передчасної лібералізації цін на вимогу міжнародних фінансових організацій, порівняно з розвиненими країнами, де діють стійкі ринкові правила економічних відносин, а наша економіка знаходилася лише на початку довгого шляху вітчизняного розвитку.

Виконавча влада мала не дуже значний вплив на монетарну політику, бо було

¹⁷² Газ. Урядовий кур'єр, 2 вересня 1997 р., с.7

відомо, що Національний банк, який здійснював монетарну політику в країні, підпорядковувався не Урядові, а Верховній раді, і був в значній мірі незалежним у своїх діях. В той же час, реальні можливості Національного банку щодо утримання курсової та цінової стабільності були мінімальними, оскільки витратити коштів на підтримку національної валюти він міг стільки, скільки дозволяв рівень економіки, а також суми іноземного запозичення і валютні резерви, які були вкрай низькими порівняно з більшістю країн світу. Зокрема, валютні резерви на душу населення у світі знаходилися у 1997 р. в межах 2722 дол. США в Австрії і 38 дол. США в Білорусі, а в Україні цей показник становив 47 дол. США, залишившись нижче Румунії – 207, Казахстану – 136, Росії – 120, Молдови – 85, Вірменії – 63 дол. США.

Дослідження та розрахунки, здійснені спеціалістами апарату Кабінету Міністрів України в 1998 р., підтверджували, що в разі здійснення економічної політики лише на монетарній основі Національний банк не в змозі компенсувати чистий щорічний відтік з України приблизно понад 3 млрд. доларів США, витрати на покриття дефіциту торговельного балансу, сплату зовнішнього боргу та його обслуговування без повного вилучення з обігу всієї національної валюти не менше, як за 2 роки, і переходу до повної бартеризації економічних відносин та натуральних розрахунків з бюджетом. Щоб цього не допустити, Уряд намагався забезпечити відповідність обсягів платіжних засобів в обігу реальним потребам економіки, дотримання політики «падаючого» валютного коридору з метою помірної девальвації валютного курсу гривні, покращання ситуації з кредитуванням народного господарства, знизити процентні ставки за кредитами, тощо, але не всі ці наміри були втілені в життя.

Для виправлення помилок потрібен був час, поступовість, виваженість та неординарні підходи щодо узгоджених дій Верховної Ради України та виконавчої влади щодо прийняття відповідних рішень. Уряд дотримувався політики, при якій поповнення грошової маси може здійснюватися в період кризи виключно через механізм безготівкової, тобто кредитної, емісії Національного банку безпосередньо у виробництво через комерційні банки, але на базі виправлення хибної практики, що проводилася в країні. В той період порушувалися пропорції спрямування кредитів: кредити комерційних банків скоротилися відносно ВВП з 32% у 1991 р. до 7,9 у 1997, випущені в обіг платіжні засоби на загальну суму 8,8 млрд. грн. за 1997 р. спрямовувались на купівлю валюти для валютного резерву (37%), розміщення коштів у державні цінні папери (49%), підтримку ліквідності банківської системи (14%). Отже, у виробничу сферу лише теоретично спрямовувалося 14% платіжних засобів для стимулювання економіки. Саме така практика і призвела до поглиблення фінансової кризи, зростання неплатежів між суб'єктами господарювання, заборгованості із виплат заробітної плати та пенсій, значних виплат за ОВДП, і продовжує створювати критичну масу зростання інфляції. Новому Уряду рекомендували, що кредитна емісія завжди в тій чи іншій мірі призводить до зростання інфляції за умови повної виплати зарплати та своєчасного здійснення розрахунків між суб'єктами господарювання. Тому, в разі збільшення пропонованого випуску платіжних засобів у 1999 р., їх слід було всі, без винятку, спрямувати у матеріальне виробництво конкретних галузей і точкових виробництв на основі спеціальних угод, на операції РЕПО, між НБУ і комерційними банками, незважаючи на думку деяких депутатів, які вважали, що «...не буває цільових грошей, випущених у обіг НБУ».

Проте економіка залишалася у стані глибокої фінансової кризи. Свої бачення виходу з такого становища висловив глава Промінвестбанку на початку 1999 р., думки якого не завжди співпадали з позицією НБУ, але були реалістичними і підтримувалися

науковцями та практиками.¹⁷³ Його пропозиції стосувалися, здебільшого, створення сприятливих умов розвитку реальної економіки – обмеження бартерних розрахунків; проведення ефективної кредитної політики, спрямованої на кредитування виробництва, можливе за наявності великих міцних банків, а тому - треба накласти мораторій на створення будь-яких нових банків, щоб запобігти розпорошенню коштів; провести аналіз грошових потоків з метою виявлення можливостей взаємозаліку – підприємства, банки, бюджет та зосередження розрахунків постачальників і споживачів в одній банківській системі; надмірні грошові резерви в комерційних банках на вимогу НБУ невиправдані, бо вони зумовлювали припинення кредитування виробництва, а резервування коштів населення в розмірі 16,5% від обсягів залучених коштів з метою страхування вкладів також було неефективним, оскільки найкращим для цієї справи повинен бути власний капітал банку. В умовах низької платоспроможності комерційних банків розпорошення контрагентів в багатьох банках може провокувати ланцюгову реакцію неплатоспроможності, і це було видно на прикладі, коли лише протягом вересня-жовтня 1998 р. не перерахували до Промінвестбанку: “Аваль” - 204-231 млн., Укрсоцбанк – 58-73 млн., “Україна” – 25-27 млн., Приватбанк - 18-27 млн. грн. та інші. Уряд разом з Національним банком дозволив кожному підприємству мати більше одного рахунку в декількох банках, що майже зняло контроль банківської системи за розрахунками, знизило дисципліну платників і позичальників, а тому потрібно, щоб одне підприємство мало один рахунок розрахунковий, і один валютний, і лише в одному банку. З метою гарантування вкладів в банки національної та іноземних валют, необхідно запровадити інвестиційні і ощадні сертифікати на пред’явника та здійснити інші добрі справи. Важливо затвердити ефективну грошову політику держави, яка б передбачала збільшення рівня монетизації економіки, який, на думку глави Промінвестбанку, повинен бути збільшений, як мінімум, в два рази, а маститий банкір, який на практиці підтримував виключно реальну економіку, знав, які рекомендації він давав.

Взаєморозуміння Національного банку, що будував свою роботу на монетаристських засадах, не було не тільки з Кабінетом Міністрів, але із структурами всієї виконавчої влади. Не набула необхідного рівня співпраця НБУ та податкової служби в законодавчій, контрольній та інформаційній взаємодії щодо вирішення головних регулюючих і фіскальних проблем, оптимізації грошово-кредитного ринку, які вирішити неможливо, коли ці та й інші структури діють відірвано одна від іншої. Впродовж тривалого часу податкова адміністрація критикувала Національний і комерційні банки і навпаки, а інформаційної системи, в якій можна було б відслідковувати несумлінних платників і порушників податкового законодавства, боротися з тіньовою економікою, зменшити кількість перевірок платників податків, своєчасно виявляти фіктивні підприємства, - так і не було вироблено. Адже лише в 1997 р. було виявлено 32 тис. фіктивних підприємств, але навіть такі приклади не призвели до остаточного вирішення взаємодії двох важливих структур органів державного управління, і, мабуть, це результат своєрідних розумінь їх головних функцій. Не можна однозначно сказати про наукову та практичну реальність переконання тодішнього керівника Нацбанку: “Не може бути сильних грошей при слабкому бюджеті і навпаки,”¹⁷⁴ але такі були погляди на посилення взаємодії банківської і податкової систем, коли не узгоджувались всі дії з станом матеріального виробництва. Уряд тут якраз і намагався прив’язати податки і кредити з поліпшенням

¹⁷³ Лист Промінвестбанку України від 03.02.99 №03-19/65

¹⁷⁴ Газ. Урядовий кур’єр, 18 липня 1998 р., с.6

відповідних систем та з реальною економікою, без якої не може бути ні сильного бюджету, ні сильних грошей.

Урядова політика того періоду передбачала дотримання ряду умов, щоб кредитна емісія не впливала на різке підвищення рівня інфляції: скорочення швидкості обертання грошей за рахунок емісії лише довгострокових кредитів, які займали низьку питому вагу в загальній сумі кредитів та спрямування їх не тільки у виробництво, але саме у галузі та підгалузі, які дають швидку віддачу. Такими галузями визнавались сектори економіки, які спроможні були започаткувати зростаючий ефект: житлове будівництво, шляхи і інфраструктура міжнародного сполучення та інші. На житлове будівництво кредити можуть бути надані через комерційні банки на 7-10 років будівельним організаціям, що допоможе залучити у будівництво житла, поряд з банківськими кредитами, також кошти населення, які здійснять мультиплікативний вплив на суміжні галузі і виробництва. У світовій практиці було ряд моделей видачі кредитів: пільговий кредит після накопичення певної суми власних коштів, кредити під нерухоме та інше майно (іпотека) і інші, а найкращим вітчизняним методом досягнення буму в житловому будівництві може стати досвід київських будівельників. Будівництво шляхів міжнародного сполучення допомагало створити інфраструктури в міжнародних транспортних коридорах, що проходять через територію держави: будівництво готелів, мотелів, кафе, автовокзалів, ремонтних станцій і автозаправок і інші. Це створило б попит на різноманітні будівельні матеріали, конструкції, кабелі, хімічні товари, що пожвавило б роботу відповідних галузей економіки, а особливо, позитивно вплинула б на пожвавлення вантажних транзитних автоперевезень та туристичних маршрутів.

Протягом 1997-1999 рр. система комерційних банків значно поліпшила своє функціонування і лише за січень-серпень 1999 р. загальна кількість комерційних банків зменшилася на 10 одиниць і в цілому їх діяло 168. На той час основою усієї системи вітчизняних комерційних банків стали колишні відділення спеціалізованих банків ще Союзу РСР, до яких відносилися Промінвестбанк, Укресімбанк, Укрсоцбанк, Ощадбанк та АБ «Україна», а також новостворені відносно потужні «Приватбанк» та «Аваль». Ці банки склали фундамент банківської системи країни, їх частка в структурі всієї комерційної системи стосовно власних статутних фондів, активів та пасивів, прибутків, розгалуженості системи регіональних філій та доступності для потенційних клієнтів, дозволяла їм контролювати лівову частку фінансових потоків країни, а також в значній мірі визначати динаміку національних заощаджень, інвестицій, кредитів, валютного курсу. В 1998 р. ці банки займали 53% сумарних активів, 50% грошових коштів, інвестиційного та 57% кредитного портфелів, 70% основних фондів, а також 50% сумарних пасивів, 76% заборгованості перед бюджетними установами, 70% цінних паперів власного боргу і 45% капіталу. Стан забезпечення банківськими послугами практично всієї периферії залишався за філіями не більше двох із цих банків та залежав від їх грошово-кредитної поведінки, що визначалась на відповідній території.

За ступенем розвитку мережі банківських установ поза будь-якою конкуренцією залишався ще з минулих часів Ощадбанк, на долю якого припадало майже 25% усіх банківських дирекцій, відділень та філій країни, а якщо врахувати агентства, які не мають статус юридичної особи, то Ощадбанк контролював до 85% усіх установ депозитного ринку України. Із майже 14 тисяч установ Ощадбанку в середньому не менше однієї установи знаходилося в кожному із 490 районів, в 450 містах, більше, як в 900 селищах міського типу та в 10 тис. сільських рад. В Україні не існувало на той час жодної подібної мережі, яка б могла конкурувати за ступенем їх доступності для потенційного вкладника, і це був важливий позитивний фактор на момент отримання

державою власної незалежності. Правда, ефективність цієї системи була вкрай низькою і населення їй не дуже довіряло, згадуючи минулі часи і велику заборгованість перед населенням за їх вкладами. У післявоєнній Японії подібна система спеціально створювалася з метою максимального наближення банківських установ до потенційних вкладників заощаджень, що допомогло мобілізувати вільні грошові кошти населення для їх спрямування в інвестиції реальної економіки.

Склалося так, що інші комерційні банки об'єктивно не спроможні були конкурувати з потужною і розгалуженою мережею крупних банків. Хоча середній розмір сплаченого статутного фонду одного діючого банку всієї системи лише за січень – серпень 1999 р. зріс з 11,8 млн. грн. до 13,2 млн., що за курсом складало 3,36 млн. доларів США, але цей показник на 36% був нижчий мінімального розміру західноєвропейських стандартів. Можна лише відмітити, що протягом 1997-1999 рр. вся банківська система набирала своєї потужності для позитивного впливу на економіку в майбутньому, і в цьому брала участь вся країна за рахунок використання власних внутрішніх фінансових ресурсів, яких було на жаль дуже обмаль, але економічна політика Уряду того періоду працювала на перспективу розвитку нації.

За першу половину 1999 р. номінальний обсяг кредитів, наданих комерційними банками суб'єктам господарювання України, зріс на 8,6%, але реальне збільшення, з урахуванням інфляції, становило лише 3%. Проте приріст кредитування був забезпечений за рахунок надання кредитів в іноземній валюті на 10,6%, тоді як в національній валюті вони в реальному обчисленні навіть зменшилися на 2,4 відсотка. В цей період зросли темпи надання довгострокових кредитів комерційними банками і їх питома вага в загальній сумі кредитів підвищилася з 18,4 до 20,2%. Проте, не дивлячись на деякі позитивні зміни в кредитуванні суб'єктів господарювання, абсолютний обсяг кредитів, які надавалися комерційними банківськими установами, залишався надзвичайно низьким: чистий приріст банківського кредитування суб'єктів господарювання у першому півріччі 1999 р. становив 763 млн. грн., тобто 200 млн. доларів США, що не перевищувало приблизно 0,7% до ВВП країни, а це мізерна величина. Про слабкість банківської системи в той період свідчать і такі розрахунки: в 1997 р. номінальна величина ВВП складала 93,4 млрд. грн. при заборгованості за одержані кредити суб'єктів господарювання на кінець року 7,3 млрд. грн., а отже, на обслуговування знову створеного валового продукту в одну гривню комерційні банки видали біля 8 копійок кредитів, а в національній валюті - трохи більше 5 копійок.

На виконання економічної політики Уряду у першій половині 1999 р. відносно високими темпами приросту характеризувалося кредитування машинобудівних та металообробних підприємств (+37%), транспортних організацій (+19%), організацій матеріально-технічного забезпечення і збуту (+16%), підприємств харчової промисловості (+13%). Однак, через низьку спроможність банківської системи не було забезпечене розширене кредитування в інших галузях, а тому обсяг кредитів скоротився для підприємств паливної промисловості (-11%), електроенергетики (-1,4%), зв'язку (-14%), житлово-комунального господарства (-18%), установ культури та мистецтва (-10%). Таким чином, широкого простору для маневрування економічного впливу держави на розвиток економіки в той період об'єктивно не було, і щоб одним дати більше, доводилося іншим недодавати. Перед Урядом постала крайня необхідність покращити стан справ у підвищенні потужностей банківської системи, ефективності її функціонування, яка знижувалася через недовіру до неї населення.

Справа в тому, що впродовж 1994-1998 рр. загальна величина чистого придбання населенням іноземної валюти склала 4,4 млрд. дол. США, а тому у разі залучення хоча б більшої частини цих заощаджень до вітчизняної банківської системи,

її кредитний потенціал збільшився б наполовину і при цьому зменшився б приріст зовнішнього державного боргу. Через відсутність будь-якої політики залучення вільних коштів населення, значно втратив привабливість Ощадбанк, частка якого в загальному обсязі їх банківського розміщення, впродовж 1991-1999 рр. скоротилася із 100 до 25%, а структура вкладів за якістю значно поступалася іншим комерційним банкам. Адже у 1995-1996 рр. депозитні ставки Ощадбанку були у 5-8 разів меншими, ніж, навіть, у невеликих банках, змушених функціонувати у більш конкурентному середовищі. Не дивно, що в 1998 р. чиста сума придбання населенням іноземної валюти складала 1 млрд. дол. США, а чистий приріст його заощаджень в банківських установах і придбанні цінних паперів, - був у два рази меншим.

Уже в першій половині 1999 р. політика уряду була спрямована на залучення вкладів населення для зміцнення комерційних банків і підвищення рівня їх кредитного потенціалу. Лише за цей невеликий період обсяг вкладів населення у банківських установах реально збільшився на 3,5% і в номіналі на 15%, що дозволило більше 60% приросту кредитних ресурсів комерційних банків за цей період забезпечити за рахунок акумулювання тимчасово вільних коштів населення. Впродовж січня-червня 1999 р. відбувалося поступове зменшення рівня середньозважених банківських процентних ставок за кредити з 50,2% у грудні 1998 р. до 40,4 у червні 1999 р., за цей період знизилась і ставка за депозитами з 20,6 до 17,5%, дохідність аукціонного розміщення облігацій внутрішньої державної позики також було знижено з 35 до 29%. Зниження процентних ставок за кредити, депозити і облігації було здійснено з метою створення сприятливих умов для економічного зростання і, в значній мірі, з метою подолання негативних наслідків серпневої 1998 р. валютно-фінансової кризи у світовій фінансовій системі та Російській Федерації. Проте, зниження процентних ставок мало обмежені можливості через високий ризик неповернення позик, сума яких за експертними оцінками сягає третини їх загального обсягу, а також низького рівня ефективності фінансової відповідальності одержувачів кредитів та відсутності дієвого механізму застави. Крім того, низькі процентні ставки за депозитами надзвичайно негативно впливали на рішення економічних суб'єктів щодо розміщення їх тимчасово вільних коштів у банківських установах.

Банківська система постійно перебувала під тиском іноземних кредиторів, щоб забезпечити виконання умов для отримання кредиту МВФ в другій половині 1998 р., грошово-кредитна політика потребувала ще більшої жорсткості в напрямку зменшення процентної ставки, збільшення норм обов'язкових резервів, відсутності рефінансування комерційних банків та участі Національного банку на первинних аукціонах з розміщення ОВДП. Національний банк в цей період був також обмежений в проведенні активної валютної політики через інтервенції на валютному ринку із-за недостатніх розмірів валютних резервів. Коментарі тут зайві, але спеціалісти в майбутньому будуть бачити, як викручувалися руки Урядові і банківській системі за допомогою умов надання іноземних позичок, щоб не допустити пожвавлення виробництва. Економічні можливості виконавчої влади та банківської системи в цей період були мізерними. Уже в середині 1998 р. ресурси Національного банку щодо придбання ОВДП при первинному їх розміщенні до кінця року повністю були вичерпані, як і вичерпані можливості валютних резервів для здійснення зовнішніх платежів. Бюджет країни мав величезний дефіцит, а доходи його поповнювалися з надзвичайними складностями. Ось якою була ситуація з економікою, бюджетом країни і банківською системою.

Впродовж всіх пореформених років йшло багато дискусій про достатність грошової маси для економіки України, а це прямо стосувалося діяльності банківської системи. Ті вчені і практики, хто не знав або забував, що однією з основних функцій

держави є забезпечення економіки достатньою кількістю грошей, таких запитань і не ставили, а ті, хто знав про таку функцію, але враховував, що вона може вплинути на зростання інфляції, робив все для недопущення зростання грошової маси, ігноруючи інтереси реальної економіки, яка без неї не могла ефективно розвиватися. Більша частина наявної грошової маси, що обслуговувала економіку, перемістилася від підприємств і організацій до фізичних осіб. В 1995-1998 рр. розміщення грошової маси було таким: підприємства і організації – 29, домашні господарства – 60, валютні заощадження – 12%. Таким чином, реальну економіку обслуговувала лише менше третини наявної грошової маси і якщо реально оцінити становище щодо грошової маси, то ставало зрозумілим, що забезпечення грошовою масою економіки в 1998 році знаходилася не на рівні 15,1%, а лише 5,0%. В Уряді, діяльність якого припадала на 1997-1999 рр., деякий час під впливом різних консультантів не вживали дій до забезпечення економіки достатньою величиною грошової маси, а це кредити і готівка для розрахунків за товари, сировину і працю. Однак, політика змінилася і уже на середину 1999 р. наявна грошова маса, що знаходилася в обігу, почала зростати і становила 18,6 млрд. грн., а з початку року її номінальна величина підвищилася на 18,3%, реальне ж зростання, з урахуванням інфляції, досягло 8,9%. Показник так званої монетизації економіки, тобто відношення грошової маси до валового внутрішнього продукту, з початку року підвищилося з 15,1 до 17,1%. Проте загальний рівень забезпеченості економіки України платіжними засобами ще залишався надто низьким і знаходився далеко від оптимальних нормативів. Для того, щоб досягти рівня грошової маси хоча б в межах 60% до ВВП, необхідно було б її збільшити в 1999 р. на 45 млрд. гривень. Таку задачу в той період практично вирішити було неможливо з двох причин: низької спроможності багатьох банків банківської системи та загрози гіперінфляції.

Прибутковість комерційних банків і методи її досягнення за 1994-1999 рр. давали підстави Уряду зробити конкретні висновки для прийняття відповідних рішень. У квітні та травні 1999 р. результати діяльності комерційних банків виявилися збитковими і їх чисті прибутки за рік були меншими від попереднього року майже на 13%, а проти найвищих банківських прибутків в 1997 р. скорочення становило 65%. Рівень чистих прибутків банків відбивав історичні, фінансові і соціальні процеси та економічну політику Уряду у світовому і вітчизняному просторі: 1994 р. – 632 млн. грн., 1995 – 1134 млн., 1996 – 1076 млн., 1997 – 1114 млн., 1998 – 449 млн., 1999 – 390 млн. грн. Отже, скорочення прибутків комерційних банків розпочалося в 1998 році, коли набрала силу світова фінансова криза. Динаміка прибутків відображала вразливі сторони комерційних банків України, бо їх кінцевий фінансовий результат впродовж останніх трьох років залежав не від ефективності акумулювання тимчасово вільних коштів юридичних і фізичних осіб та ефективного використання власних ресурсів для кредитування реальної економіки, а від участі у валютних та портфельних операціях. При зменшенні масштабу ринків державних облігацій і міжбанківських валютних операцій, банки були відлучені від участі в валютних та портфельних операціях, що зразу ж призвело до суттєвого звуження традиційних джерел фінансових доходів комерційних банків. Коли ж були прийняті урядові рішення про забезпечення економіки країни кредитними ресурсами, то банки виявилися не готовими до здійснення суто банківських послуг щодо залучення заощаджень, кредитування учасників ринкових відносин в реальному секторі економіки та відстеженню їх кредитної надійності.

Про те, що Національний банк і вся банківська система недостатньо впливали на розвиток економіки і не реагували на доводи виконавчої влади, свідчила величезна кількість доказів. У своєму позачерговому посланні до Верховної Ради України в

листопаді 1998 р. Президент України Л.Кучма повідомив, що в Україні найнижчий серед держав з перехідною економікою рівень величини грошової маси до ВВП, який не перевищував 14%, в той час, як його величина у 1997 р. складала в Польщі 40%, Угорщині - 42%, Чехії - 72%, а в Китаї за 1991-1997 рр. зріс з 87,4 до 120,8%. Значного підвищення монетизації економіки, хоча деяке і було, так і не відбулося ні в 1998 р., ні в послідувачі роки, хоча тут же наголошувалося, що економічне зростання неможливе без достатнього насичення економіки платіжними засобами та кредитними ресурсами¹⁷⁵. Інші дії Національного банку також не відповідали ні світовим нормам, ні світовій практиці, ні потребам економіки. На кінець липня 1998 р., коли інфляція в Україні була всього 2,1%, але облікова ставка НБУ складала 82%, в той час, як з розширенням фінансової кризи такі країни як США, Великобританія, Японія і ряд інших країн вдалися до їх зниження, а Росія довела рівень ставки до 42%, “А ми все чогось вичікуємо,” - заявляв Президент України.¹⁷⁶

В 1998-1999 рр. банківська система не покращила своєї участі у розвитку реальної економіки, а ефективність її діяльності почала навіть падати. Загальний обсяг чистих прибутків комерційних банків почав суттєво скорочуватися у 1998 р., коли їх абсолютна величина зменшилася проти попереднього року майже на 60%, продовжуючи скорочуватися і в подальшому. У першому півріччі 1999 р. спостерігалось падіння загальних чистих прибутків комерційних банків, у січні-травні їх обсяг становив 163 млн. грн. у перерахунку на річні обсяги, їх величина виявилася меншою від чистих прибутків в 1998 р. майже на 13%, а в квітні-травні 1999 р. кінцеві результати діяльності комерційних банків виявилися взагалі збитковими. Вразливе становище комерційних банків України створилося в результаті того, що їх кінцевий фінансовий результат впродовж останніх трьох років залежав не від ефективності акумулювання тимчасово вільних коштів населення, суб'єктів господарювання та використання власних ресурсів для кредитування реального виробництва, а від участі у валютних та портфельних спекуляціях, а звуження масштабу ринків державних облігацій та міжбанківських валютних операцій, зразу ж призвело до суттєвого зниження потенціалу таких традиційних джерел фінансових доходів комерційних банків. Тогочасна практика наочно показала, що банки виявилися не готовими до ефективного здійснення суто банківських послуг – залучення заощаджень, кредитування клієнтів, моніторингу кредитної надійності позичальників кредитів. За перше півріччя 1999 р. номінальний обсяг кредитів, наданих комерційними банками суб'єктам господарювання країни, збільшився на 8,6%, але з урахуванням інфляції це дало лише 3%, однак реальний приріст кредитування суб'єктів господарювання забезпечено переважно за рахунок надання кредитів в іноземній валюті на 10,6%, тоді як в національній валюті їх реальна купівельна спроможність навіть зменшилася на 2,4%. Абсолютний обсяг кредитів, які отримують суб'єкти господарювання від комерційних банків, залишалися надзвичайно низькими: у січні-червні 1999 р. співвідношення наданих кредитів до ВВП країни становило лише 1,4%, а отже для забезпечення руху виробленої продукції вартістю в одну гривню комерційні банки не спромоглися виділити навіть 1,5 копійок кредитних ресурсів, а за міжнародними нормативами вони мають складати до ста відсотків. Впродовж січня-червня 1999 р. випереджаючими темпами здійснювалось кредитування комерційними банками машинобудівних та металообробних підприємств, транспортних організацій, підприємств матеріально-технічного забезпечення та збуту, харчової промисловості.

¹⁷⁵ Газ. Урядовий кур'єр, 21 листопада 1998 р., с.3

¹⁷⁶ Газ. Урядовий кур'єр, 21 листопада 1998 р., с.4

Але при цьому абсолютно скоротився обсяг кредитів, наданих підприємствам паливної промисловості, електроенергетики, зв'язку, житлово-комунального господарства, сільського господарства, установ культури та мистецтва.

Грошово-кредитна політика на 1999 р. не відрізнялася від попередніх двох років і полягала у виконанні основної функції Національного банку – забезпечувати стабільність національної валюти, а з вітчизняної практики було відомо, що ця стабільність забезпечувалася виключно за рахунок одержаних кредитів від МВФ. Тому немає сенсу дискутувати про різноманітні документи, в яких ставилося завдання досягнути нормативних орієнтирів – монетарна база, грошова маса, чисті внутрішні і зовнішні активи банківської системи та коефіцієнт монетизації, який завжди був мабуть найнижчим у світі. Досягнення визначених монетарних параметрів Національний банк передбачав через поліпшення структури кредитної емісії, здійснення контролю динаміки грошової маси, стимулювання вкладів населення в банківську систему, сприяння у відновленні довіри інвесторів до вітчизняної економіки, збільшення кредитної підтримки вітчизняних виробників, стимулювання інвестиційної діяльності банків, захист економічних інтересів суб'єктів грошово-кредитного ринку. В регулюванні грошово-кредитного ринку Національний банк застосовував уже діючі інструменти – обов'язкове резервування з використанням уніфікованої ставки; облікову ставку Національного банку та процентних ставок за його операціями як базової ціни національної валюти; регулюючих операцій на кредитному, валютному та фондовому ринках з метою дотримання стабільності курсу національної валюти. Стан справ у банківській системі країни вимагав від державної влади посиленої уваги, створення сприятливих умов для діяльності переважно крупним банкам, на які держава покладала великі надії виходу економіки з кризового стану.

7.4. Відносини з міжнародними фінансовими організаціями.

Міжнародні фінансові організації, як правило, асоціювалися з Міжнародним валютним фондом, Світовим банком і Європейським банком. Україна стала членом всіх трьох міжнародних фінансових організацій в 1992 р. Ці організації в перші десять років незалежності України відігравали значну роль у формуванні економічної політики держави. Історія економічних вчень ще буде досліджувати їх діяння та вплив на економічний розвиток.

Міжнародний валютний фонд (МВФ) засновано у 1945 р. рішенням Валютно-фінансової конференції Організації Об'єднаних Націй (ООН) з метою сприяння розвитку міжнародного монетарного співробітництва та досягнення валютної стабілізації. Членом МВФ могла стати будь-яка країна, яка готова була виконувати умови Статуту МВФ, а таких країн в кінці ХХ століття вже нараховувалося більше 170. Метою МВФ було створення загальноекономічних умов для довгострокового економічного зростання країн-членів, а зусилля концентрувалися на макроекономічних аспектах їх економічного розвитку та надання фінансової підтримки для покриття дефіциту платіжного балансу країни у перехідний період. Особливістю членства в МВФ було те, що воно одночасно ставало передумовою співробітництва з Світовим Банком і дозволяло країні значно розширити свої можливості залучення зовнішнього фінансування інших інвесторів. МВФ фінансував свої активні операції за рахунок коштів від сплати квот країнами-членами та залучення додаткових фінансових ресурсів. Світовий Банк є міжурядовою фінансовою організацією, створеною у 1945 р., завданням якої стала підтримка економічного розвитку країн-членів та надання допомоги стосовно збільшення обсягів розширеного зовнішнього фінансування. Світовий Банк об'єднував чотири інституції, які забезпечували реалізацію програм реформування в країнах з різним рівнем економічного розвитку та фінансування

майже всього спектру операцій макроекономічних та структурних проектів розвитку: Міжнародний Банк Реконструкції та Розвитку (МБРР), Міжнародна Асоціація Розвитку (МАР), Міжнародна Фінансова Корпорація (МФК), Багатостороннє Інвестиційне Гарантійне Агентство (БІГА). Європейський Банк Реконструкції та Розвитку (ЄБРР) засновано у 1991 р. і його діяльність була спрямована на підтримку приватного сектора, розвиток підприємницьких структур у різних галузях економіки шляхом надання кредитів, здійснення інвестицій, надання гарантій з наданих кредитів та консультацій технічного характеру.

Світовий досвід має досить різноманітну палітру впливу зовнішньої фінансової допомоги на розвиток економіки багатьох країн світу, але відомо і те, що деякі країни взагалі не мали стосунків з такими організаціями як МВФ, інші ставили власні вимоги, щоб не допустити ситуації, коли із 100 дол. США 75 кредитор залишав в себе, а 25 - в країні, якій надавалася допомога, як це мало місце в Україні в кінці ХХ століття. Вони мабуть більше поклалися на заповіді святого писання, ніж українці, виховані за протилежними вимірами рабської філософії «Не сдelaйся нищим, пиршествуя на занятыe деньги, когда ничего нет у тебя в кошельке».¹⁷⁷

Однак сталося так, що від міжнародних фінансових організацій Україні уже нікуди дітися і про це заявляли члени Уряду країни. Колишній Міністр економіки, а пізніше тодішній голова Національного агентства з реконструкції та розвитку говорив: «Світове ділове співтовариство звикло “звіряти годинники” з МВФ. Не може та чи інша фірма, чи навіть Уряд тієї чи іншої держави узагальнити всю інформацію про умови роботи в певній країні. Значно вигідніше для ділових кіл утримувати світові центри, які б узагальнювали економічну інформацію про економічні процеси та були для них своєрідними маяками на світових ринках. Такими маяками є МВФ і Світовий банк, і хочемо ми цього чи ні, але насамперед саме до них за порадою піде бізнесмен, який прагне започаткувати свою справу, скажімо, в Україні. І те, який сигнал він отримає від цих інституцій і визначатиме принаймні на перших порах його поведінку на нашому ринку»¹⁷⁸. Саме через такі консультації Японія відмовила надати Україні кредит на 35 млн. дол. США. Досвід попередніх років навчив і нашу виконавчу владу, що вслід за кредитами, які надавалися міжнародними фінансовими і іншими організаціями, крім доброго відношення, ставилися ще й конкретні вимоги економічного характеру, які не завжди відповідали інтересам України. Європейський Союз, надаючи кредити, ставив ряд вимог, серед яких скасування “дискримінаційного”, на його думку, режиму зовнішньої торгівлі щодо сертифікації імпорту, щоб завозили в країну все, що кому заманеться, зняти мито на експорт соняшнику, а також інші подібні вимоги. Всім було добре відомо, що без санкції МВФ ні Світовий, ні Європейський банки, ні Європейський Союз, а також інші крупні інвестори коштів нікому не дадуть. Тісний зв'язок країни з цими організаціями підтримувало спеціально для цього створене Національне агентство України з питань розвитку та європейської інтеграції, яке було зразу ж ліквідоване, коли його імениті керівники знайшли роботу за кордоном. Були і інші структури в країні і люди, які проникли ідеями міжнародних фінансових організацій і їх підтримували, що було природним. Мабуть саме вони, вирішуючи державні справи були надійними адвокатами міжнародних фінансових організацій, які викачували з країни величезні ресурси, і про яких, характеризуючи відносини з міжнародними організаціями, говорив Президент України Л.Кучма: “Сказане адресує насамперед внутрішній

¹⁷⁷ Библия, Сир., глава 18.33, с.656, М., 1988

¹⁷⁸ Газ. Урядовий кур'єр, 18 грудня 1997 р., с.4

“адвокатурі” нинішнього світового порядку, яка, схоже, нічому не вчиться і вчитися не хоче.”¹⁷⁹

Міжнародні фінансові організації зрослися з державними структурами і провадили власну, нікому не відому, політику, бо розробки, які вони подавали владі, носили у вищій мірі поверховий характер і розроблялися людьми, які не знали ні старої економіки, ні нової, яку ми намагалися збудувати, але під наглядом, здавалось вищих українських урядовців. Міжнародний валютний фонд (МВФ), чи якась інша організація, організував такий собі Міжнародний центр перспективних досліджень, де працювали далекі від економіки невідомі нікому “спеціалісти”, які випускали ще й журнал “Перспективні дослідження”, в якому один із авторів писав: “Протягом року в Україні впроваджують регуляторну реформу. Перший етап, який полягає в оперативному регулюванні нормативно-правових актів центральних і місцевих органів влади з питань розвитку підприємництва (Держкомпідприємництва), вже завершено. В деяких випадках економічний ефект від врегулювання сягає десятків мільйонів гривень, що їх заощадили підприємці, споживачі та бюджети.”¹⁸⁰ Це був 1999 р. і підприємництво, а особливо, середній та малий бізнес, було у занепаді, а МВФ проповідував про величезну економію і завершення етапів якоїсь “завершеної регуляторної реформи”. Хоча Наглядова рада цього Міжнародного центру перспективних досліджень МВФ, діяльність якого історики ще будуть вивчати та який ніколи не подав Урядові обґрунтованого перспективного розвитку, була досить представницька - з перших осіб урядових і фінансово-банківських структур.

Вже коли країна була в боргах перед міжнародним капіталом, Президент України Л.Кучма, виступаючи перед представниками зарубіжних фірм і компаній в жовтні 1998 р., визнав, що “те, що нам пропонували насамперед міжнародні фінансові організації, міжнародні та вітчизняні експерти, базувалось на досвіді країн, що розвиваються. Тим часом, їхня економічна структура, весь уклад життя суттєво відрізняється від реалій, що склалися за останні сім десятків років на просторах колишнього СРСР,”¹⁸¹ але країна вже розпочала розраховуватись за одержані, але неефективно використані, іноземні кредити. Витрати з обслуговування, тобто плата лише за користування запозиченнями, зовнішньоекономічного боргу в 1997 р. складала 2,2% ВВП, а на кінець 1998 р. цей показник сягав вже 3,1%, що ставало небезпечним для всієї фінансової системи держави. Було вже добре видно, що надії попередніх Урядів на зовнішню допомогу були дуже перебільшеними і райдужними. Перебільшеними тому, що кредити та інвестиції були занадто мізерними, якщо порівняти з іншими країнами та потребами, а райдужними тому, що надання фінансової допомоги супроводжувалося безкінечними застереженнями, вимогами і умовами, які не відповідали ні національним інтересам країни, ні реальним процесам. Недоліки такої допомоги призводили до того, що Україна щоразу залишалася наодинці без фінансових ресурсів і з загостреними соціальними і економічними проблемами. Навколо одержання міжнародних кредитів йшов постійний торг між виконавчою владою країни і міжнародними фінансовими організаціями, але диктат був за останніми. Досвід переговорів між Україною і МВФ в 1992-1994 рр. практичних результатів щодо одержання необхідних кредитів від впливових міжнародних фінансових організацій так і не дав. Причини лежали на поверхні: гарантії повернення

¹⁷⁹ Україна на порозі ХХІ століття: уроки реформ та стратегія розвитку, Матеріали наукової конференції, К., 2001, с.15

¹⁸⁰ Ж. Перспективні дослідження, МЦПД, червень 1999 р., с.4

¹⁸¹ Газ. Урядовий кур’єр, 22 жовтня 1998 р., с.1

можливих кредитів представники МВФ в Україні не отримали, а спеціалістами МВФ не сприймалися ніякі знижки на складність і специфіку економічної ситуації в Україні, і все тому, що, згідно з практики функціонування МВФ, проблема полягала у скороченні дефіциту бюджету за рахунок зменшення видатків, насамперед кредитної емісії та дотацій паливно-енергетичному комплексу, сільському господарству, соціальній сфері, що “зв’язувало” дії Уряду щодо реформування економічної системи держави. Досвід інших країн у відносинах з міжнародними фінансовими організаціями підтверджував велику складність у дотриманні захисту національних інтересів, у реформуванні власних економік.

Кабінет Міністрів України за 1992-1996 рр. видав гарантії під іноземні кредити на суму 2242,6 млн. дол. США, і за цей період з бюджету на їх погашення було сплачено 226,5 млн., а отже, це стало реальним грошовим зобов’язанням, добровільно взятим державою в ринкових умовах. Вітчизняний досвід минулих років показував, що держава погашала іноземні кредити, одержані під гарантії Уряду, які підлягали сплаті у відповідному році, в межах більше 80%, а це на майбутнє складатиме більше 400 млн. дол. США. Із 40 приватних і колективних підприємств, які отримали 186 млн. дол. США іноземних кредитів під гарантії Уряду, переважна більшість не сплачували і не мали таких намірів, а вжиті заходи Уряду до стягнення коштів з позичальників, - належних результатів не давали і всі кредити сплачувалися з державного бюджету. Кабінет Міністрів надавав гарантії під кредити для закупівлі іноземних товарів і надання послуг, що призводило до утиску національних товаровиробників, скорочення робочих місць в Україні та їх розширення за рахунок державних коштів в інших країнах. Економічна політика зарубіжних країн формувала ліберальну економіку на взірць, переважно, американської, яка спиралася на суто ділових людей, ставлячи понад усе особистість, виховану протестантською культурою, і це досить відчутно проглядалося у діях міжнародних фінансових організацій, в той час, як українська людність багато віків виховувалася під впливом християнської культури, до того ж, скривдженої комуністичною ідеологією впродовж 1917-1991 рр. та колективізму, виплеканого в той же період.

В економічній політиці України для здійснення реформ використовувалися різноманітні моделі без вивчення їх суті, врахування національних традицій, реальної соціально-економічної ситуації і надбань минулого всього суспільства. Так сталося з використанням концепції монетаризму, в основі якої покладена модель Чиказької економічної школи, пов’язаної в основному з роботами М.Фрідмана в кінці ХІХ століття, розробленої на замовлення і кошти сімейства Рокфеллерів для наукового забезпечення захисту “репутації приватного бізнесу” проти спроби американських політиків посилити роль держави в економічному регулюванні¹⁸². Вітчизняна економічна політика дотримувалася загальних принципів цієї моделі, особливо в меморандумах, підписаних з міжнародними організаціями, а це – лібералізація ринкових відносин, ціноутворення, відкрита зовнішня торгівля, обмеження втручання Уряду в національну економіку. Більше того, згідно з цією моделлю, основні учасники ринкових відносин залишаються практично наодинці проти стихії ринкової економіки, а це засвідчувала тогочасна українська практика – споживач продукції і послуг захищається від антидемократичних посягань постачальника чи продавця самим фактом наявності інших постачальників і продавців; постачальника чи продавця захищає від споживача їхньої продукції існування інших споживачів, котрі теж можуть спробувати збути свою продукцію; наймані робітники і службовці мають захист від втручання працедавця наявністю ринку робочої сили, на якому присутні чисельні

¹⁸² Газ. Урядовий кур’єр, 30 квітня 1998 р., с.18-19

працедавці; вільний ринок здатний сам виконувати регулятивну функцію, гарантуючи збереження демократії та неможливість переходу влади до рук прихильників авторитаризму чи диктатури.

Ідеологія такої моделі передбачає, що “тільки максимальна відокремленість держави від приватного підприємництва, мінімум урядового регулювання й контролю здатні зберегти особистість і суспільство від антидемократичного втручання політичних дилетантів.”¹⁸³ В цьому висловлюванні викладена суть моделі, обґрунтованої на замовлення крупного бізнесу і його особистостей, щоб ніхто не втручався в його діяльність. На зорі зародження українського бізнесу на озброєння було взято якраз цю модель, а не модель Дж.М.Кейнса, яка проповідувала обов’язковість втручання уряду у справи бізнесу. Відомо, що на батьківщині моделі “невтручання” Ф.Д.Рузвельт в кризовий період відмовився від її постулатів, а в Україні її ідеологія, нав’язана міжнародними фінансовими організаціями, набула статусу виключного дотримання в усіх сферах соціально-економічного розвитку. На початку своєї незалежної діяльності українські вищі ешелони влади були відсторонені від економічного регулювання, прогнозування і планування, що в кінцевому результаті призвело до занепаду в економіці і соціальній сфері, створило постійну соціальну напругу в суспільстві. Коли ж Уряд В.Пустовойтенка проголосив свої наміри розробити довгостроковий прогноз, допомагати реальній економіці, виробникам і покупцям, виявив жорстке ставлення до крупних неплатників податків, то викликав супротив духовних спадкоємців замовників чиказької моделі “невтручання”. Однак, світовий досвід вчить, що це не зовсім так, і про це говорили навіть керівники міжнародних фінансових організацій. Виступаючи на міжнародній конференції, присвяченій п’ятиріччю від дня введення киргизької національної валюти-сома, директор розпорядник МВФ Мішель Камдесю, характеризуючи причини кризи в країнах Південно-Східної Азії 1997-1998 рр. заявив: “Вони повинні переконатися, що створювані ними системи будуються на міцному фундаменті, ... шляхом ведення дійових ринкових стимулів для обачливого управління банками і системи внутрішнього регулювання та нагляду, що відповідає міжнародним стандартам.”¹⁸⁴ Така заява повністю розходила з тими меморандумами, які підписувала з МВФ українська влада разом з Національним банком, де не дозволялось будь-якого нагляду за банками і державного втручання в економічні процеси. Підписуючи меморандуми з міжнародними фінансовими організаціями, влада тим самим визнавала своє повне відмежування від впливу на соціально-економічний розвиток, а сприймаючи зовнішні рецепти, - позбавлялася будь-яких самостійних ініціатив в середині країни в рамках підписаних домовленостей. Така політика, як підтвердив світовий досвід, не давала позитивних результатів ні в одній країні, де застосовувалися вимоги міжнародних фінансових організацій вільного ринку і обмеження втручання держави в економіку. Достатньо це простежувалося в Латинській Америці, де на початку 80-х років ХХ століття рівень бідності становив: в Аргентині - 16, Бразилії – 39, Мексиці – 24,8%, а вже через кілька років співпраці з міжнародними фінансовими організаціями він піднявся відповідно до 51,1, 40, 27,5%.¹⁸⁵

Відношення виконавчої влади України до міжнародних фінансових організацій висловив Прем’єр-міністр В.Пустовойтенко на щорічних зборах МВФ і Світового банку в жовтні 1998 р. у Вашингтоні, яке чули фінансово-економічні кола всієї

¹⁸³ Там же, с.18

¹⁸⁴ Газ. Урядовий кур’єр, 11 червня 1998 р., с.5

¹⁸⁵ Там же, с.19

планети: “Як один із вагомих реципієнтів фінансових ресурсів та технічної допомоги Банку та Фонду Україна вважає, що позиція отримувачів ресурсів цих інституцій повинна враховуватися при обговоренні будь-яких планів їхнього реформування.”¹⁸⁶ Світова преса нарекла той період фінансово-економічним проривом України в світове співтовариство, коли за участю української делегації відбулося понад 15 офіційних зустрічей, всього їх було більше 60, здійснено багато різних заходів, за якими держава була представлена як цивілізована, незалежна країна, яку знали і поважали у світі. Там же, на запитання чи не існує якась інша думка щодо шляху, по якому піде Україна в майбутньому, глава Уряду відповів: “Україна вибрала свій шлях, свою долю і не збирається змінювати її на угоду чийсь бажанням... ми – стабільна держава і не звернемо з курсу, яким прямує весь цивілізований світ.”¹⁸⁷

Не дивлячись на складність в економіці, що створилася через помилки у розміщенні державних цінних паперів, про що наголошував глава Уряду, деякі урядовці досить схвально характеризували розміщення Україною своїх єврооблігацій на зовнішньому ринку. Більше того, не дивлячись на те, що з різних причин Європейський банк дуже мало здійснив реальних інвестицій в економіку країни, все ж таки підкреслювалось, що саме ця організація зробила значний внесок у підтримку економічних реформ, як і МВФ, в Україні і дякували керівництву Євробанку за розуміння наших проблем і оперативне прийняття конструктивних рішень.¹⁸⁸ А отже, було багато розбіжностей в думках представників влади, коли окремі депутати занадто критикували дії міжнародних фінансових організацій, а окремі з них - чуйно відносилися до головного економічного партнера України, яким вважався МВФ, запевняючи, що “...ми дуже уважно ставимося до інтересів нашого партнера, щоб не завдати йому шкоди і запобігти будь-яким проявам недобросовісної конкуренції.”¹⁸⁹ Вивчаючи офіційні і приватні висловлювання багатьох депутатів вищого органу законодавчої влади, можна дійти висновку, що в разі винесення на обговорення меморандумів, які укладалися з міжнародними фінансовими організаціями, то ні один з них не був би прийнятий. Однак, договірні відносини з цими організаціями укладалися з виконавчою владою, коли після погодження з Національним банком, Міністерством економіки, Міністерством фінансів Уряд приймав позитивне рішення. Всі меморандуми практично визначали нормативи економічної політики країни, яка бажала отримати іноземні кредити.

Подібних меморандумів, а в дійсності значних зобов'язань, за період входження України у світове співтовариство було підписано чимало, але наведено той, який найбільше характеризує період діяльності Уряду з 1997 по 1999 р. Меморандум економічної політики на період з 1 липня 1998 по 30 червня 2001 р. наведено з оригіналу, схваленого вищими урядовими посадовими особами, щоб зняти різні толки щодо позитивних чи негативних сторін взаємовідносин виконавчої влади України з міжнародними фінансовими організаціями, серед яких основна роль належала Міжнародному валютному фондові (МВФ).

I. Вступ.

1. З жовтня 1994 р., коли Кабінет Міністрів України та Національний банк України (далі - НБУ) розпочали програму економічних реформ, рівень інфляції значно знизився, а валютний курс стабілізувався. Досягнуто прогресу в здійсненні

¹⁸⁶ Газ. Урядовий кур'єр, 10 жовтня 1998 р., с.3

¹⁸⁷ Газ. Урядовий кур'єр, 13 жовтня 1998 р., с.3

¹⁸⁸ Газ. Урядовий кур'єр, 5 травня 1998 р., с.4

¹⁸⁹ Газ. Урядовий кур'єр, 5 травня 1998 р., с.4

структурних реформ, особливо у сфері приватизації, лібералізації цін та торговельної і валютної систем. Однак, державні фінанси перебували під тиском, внаслідок чого загальний обсяг офіційного боргу різко збільшився і фінансова ситуація залишається нестабільною. Все це, разом з нестабільністю на міжнародних ринках капіталу протягом останніх місяців, додало певних фінансових труднощів. Крім того, для зміцнення економіки країни та зупинення спаду вітчизняного виробництва і життєвого рівня населення, забезпечення його зростання необхідно продовжувати структурні реформи.

2. Щоб розв'язати ці проблеми, Кабінет Міністрів України та НБУ у тісному співробітництві з експертами Міжнародного валютного фонду прийняли широкомасштабну програму макроекономічної та структурної стабілізації на період з 1 липня 1998 по 30 червня 2001 р., яка має на меті досягнення сталого економічного зростання та прискорення переходу до ринкової економіки. Відповідно до цієї програми планується зміцнити державні фінанси, щоб забезпечити сталий прогрес стабілізації, забезпечити пріоритетність адміністративної реформи, створити менший за чисельністю та ефективніший Кабінет Міністрів України, прискорити дерегуляцію, значною мірою зменшити перешкоди на шляху приватної економічної діяльності. Реформування фінансового сектору, прискорення приватизації, реструктуризація ключових секторів економіки та проведення політики щодо розвитку конкуренції, - також будуть важливими складовими частинами нашої середньострокової програми. Ці реформи супроводжуватимуться поліпшенням системи соціального захисту з метою надання допомоги найбільш уразливим верствам населення.

II. Середньострокова стратегія. Макроекономічні цілі та політика.

3. Після спаду виробництва, який спостерігався протягом семи років, першочерговим завданням нашої стратегії на середньострокову перспективу є досягнення сталого економічного розвитку. Після очікуваного повороту у 1998 р. прогнозується, що обсяги виробництва зростатимуть у 1999-2001 рр. у середньому на 3-5% щорічно, переважно, завдяки збільшенню експорту і зростанню вітчизняних та іноземних інвестицій. Інфляцію планується втримати у 1998 р. на рівні близько 10% та знизити менше ніж до 8% на рік протягом середньострокової перспективи.

4. В міру посилення економічного відновлення частка інвестицій небюджетних організацій у ВВП, як очікується, зросте. Вживатимуться заходи щодо сприяння збільшенню приватних заощаджень, наприклад, через реформування фінансового сектору; збільшення приватних інвестицій також фінансуватиметься за рахунок очікуваного зростання обсягів прямих зовнішніх інвестицій та припливу приватного капіталу. Чисті урядові заощадження також повинні зрости у зв'язку з необхідністю фінансування більших обсягів інвестицій й одночасного підтримання життєздатного платіжного балансу. Наші валові офіційні зовнішні валютні резерви повинні зрости з еквіваленту близько чотирьох тижнів імпорту до приблизно 8 тижнів до 2001 р. Такий рівень резервів має створити більш надійний запас для підтримання стабільного валютного курсу та своєчасного обслуговування наших зовнішніх зобов'язань.

5. Для підтримки фінансової стабільності необхідно і далі скорочувати дефіцит бюджету. Тому ми взяли за мету скорочення загального касового дефіциту до рівня, еквівалентного 3,3% ВВП у 1998 р. і у подальшому – приблизно до 2%. Базовий дефіцит у 1998-99 рр. буде набагато жорсткішим внаслідок погашення простроченої заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат протягом цього періоду. Для того, щоб досягти цих амбіційних цілей, ми підготували такий же амбіційний план проведення реформ у податково-бюджетній сфері. До нього входять: реформування податкової системи, переорієнтація видатків та контроль за ними, поліпшення бюджетного процесу та виконання бюджету і раціоналізація

системи соціального забезпечення.

6. У 1997 р. неодноразово вдосконалювалася податкова система (враховуючи нові закони про ПДВ та про оподаткування прибутку підприємств), і ми маємо намір продовжувати діяльність у цьому напрямі. Протягом наступних трьох років ми плануємо знизити загальну ставку оподаткування на фонд заробітної плати з 49 у 1997 р. до менш, як 38%, розширити базу оподаткування та поліпшити її прозорість шляхом скасування звільнень від оподаткування, внесення змін до закону про податок на доходи фізичних осіб та скасування нарахувань для фінансування Дорожнього та Інноваційного фондів. Буде введено сучасний податковий кодекс, який визначатиме права та обов'язки платників податків у доступній для розуміння формі. Ці реформи полегшать податковий тиск на приватну економічну діяльність та усунуть стимули для роботи в умовах тіньової економіки. Загалом прогнозується, що податкові надходження скоротяться з 36% ВВП у 1998 до 33% у 2001 р.

7. З огляду на необхідність зменшення податкового тиску, податково-бюджетна стабілізація під час дії програми значною мірою залежатиме від раціоналізації урядових видатків. На додаток до скорочення всіх видатків у відсотковому виразі до ВВП, ми розуміємо, що державне фінансування надміру спрямоване на соціальні виплати, субсидії, та заробітну плату і що це потрібно змінити. З цією метою розпочато скорочення чисельності працюючих у бюджетному секторі, включаючи охорону здоров'я та освіту, яке буде продовжуватись у 1999-2001 рр. Поряд з реформою системи оплати праці це дасть змогу зменшити бюджетний фонд заробітної плати, незважаючи на реальне підвищення посадових окладів працівників бюджетної сфери. З огляду на нестачу ресурсів більшість дотаційних програм буде скорочено або припинено. Впродовж середньострокової перспективи ці заходи, поряд з реформою системи соціального захисту, дадуть змогу здійснювати видатки на інфраструктуру та реструктуризувати видатки, пов'язані з реформуванням сектору енергетики, можливим зростанням неприхованого безробіття та реструктуризацією банківської сфери. Систему соціального захисту буде раціоналізовано та оптимізовано з метою скасування загальних субсидій та поліпшення системи адресної допомоги для тих, хто її справді потребує. В цьому контексті ми скасуємо більшість бюджетних привілеїв та переглянемо соціальні виплати, які здійснюються з Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення. Фонду соціального страхування та Державного фонду сприяння зайнятості населення, щоб оптимізувати та раціоналізувати їхню діяльність. Нарешті, протягом періоду дії програми, окрім погашення простроченої заборгованості з виплат заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплатах, ми плануємо погасити або реструктуризувати всі інші види бюджетної простроченої заборгованості, про що проведемо консультації з експертами МВФ та Світового банку.

8. Для того щоб створити фінансово стабільну пенсійну систему, яка забезпечуватиме адекватний соціальний захист, планується провести кілька реформ. До Верховної Ради України вже передано проект правової бази, яка поліпшить існуючу систему (передбачається, серед іншого, запровадження персональних накопичувальних рахунків у рамках загальнообов'язкової системи) та запровадить недержавні пенсії. Крім того, за допомогою Світового банку ми плануємо протягом 1998 р. розробити концепцію більш комплексної пенсійної реформи, яку буде впроваджено у майбутньому.

9. Поліпшення прозорості податково-бюджетної сфери буде важливою ціллю нашої програми. Всі позабюджетні фонди (за винятком Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування) буде внесено до бюджету, починаючи з 1999 р. Для того, щоб розробити ефективну доходну базу місцевих органів влади, яка відповідала б їх

повноваженням, фінансові відносини між центральними та місцевими органами виконавчої влади протягом періоду дії програми буде реорганізовано і чітко визначено. Більше того, буде зроблено значні кроки в напрямі поліпшення та оптимізації податкової адміністрації і митної служби та подальшого розвитку Державного казначейства.

10. Метою монетарної політики залишатиметься низький рівень інфляції, скорочення фінансування, що надходить до бюджету, і водночас поступове зростання фінансування економіки банківською системою. Протягом середньострокової перспективи ми плануємо поліпшити ефективність операцій на грошовому ринку та поширити використання непрямих монетарних інструментів у процесі управління ліквідністю та встановлення відсоткових ставок. Між Міністерством фінансів України та НБУ буде встановлено чіткі фінансові взаємовідносини, до яких входить і перерахування прибутків/збитків центрального банку до бюджету. Прямую купівлю Національним банком державних цінних паперів буде поступово обмежено короткостроковими паперами та скорочено до обсягів, необхідних лише для операцій у сфері монетарної політики. Більше того, коли фінансова ситуація стабілізується, планується поступово припинити купівлю ОВДП Національним банком на первинних аукціонах.

11. Підтримка стабільного обмінного курсу гривні буде ключовою метою нашої стратегії реформ і тому протягом періоду дії програми продовжуватиметься проведення активної курсової політики. Однак, якщо вимоги до фінансування бюджету поменшають і відновиться довіра на ринках, відсоткові ставки, як очікується, істотно знизяться. Ефективне функціонування фінансового сектору матиме вирішальне значення протягом кількох наступних років і тому ми продовжуватимемо посилювати інституційну спроможність НБУ у сфері банківського нагляду та водночас будемо здійснювати заходи, спрямовані на дерегуляцію банківських операцій. Це вимагатиме поліпшення контролю та управління банками і посилення вимог щодо ліцензування банківської діяльності. Буде введено в дію новий закон про НБУ та новий закон про комерційні банки, який спрощує процес ліквідації банків. Упродовж середньострокової перспективи ми також плануємо започаткувати схему страхування депозитів, до якої зможуть приєднатися лише здорові банки.

12. Очікується, що дефіцит поточних рахунків України залишатиметься на рівні 3,0-3,5% ВВП до 2001 р., а рівні реального експорту та імпорту зростатимуть щороку приблизно на 5-8%. Разом з очікуваним відновленням довіри, відплив капіталу має змінитися припливом, а зовнішні прямі інвестиції поступово зростатимуть. Однак, потреба фінансування з ринків продовжуватиме існувати, хоча і буде поступово скорочуватися протягом періоду дії програми.

13. Зовнішні боргові зобов'язання протягом наступних 2-3 років залишатимуться великими. У зв'язку з подіями на міжнародних ринках капіталу наприкінці 1997 р. і на початку 1998 р. та пов'язаними з ними проблемами, які стали відчутними, коли робилися спроби отримати зовнішнє фінансування бюджету, ми зараз повністю усвідомлюємо необхідність додержання зваженої стратегії зовнішнього запозичення, зменшення вартості запозичень та обсягів використання короткострокових цінних паперів. Ми намагатимемося змінити структуру нашого зовнішнього боргу з метою зменшення залежності від дорогих запозичень. З міжнародною допомогою ми маємо намір поліпшити нашу систему звітності та управління боргом, включаючи всі зовнішні борги під гарантії Кабінету Міністрів України та короткострокові запозичення приватного сектору. Більше того, ми забезпечимо відповідність будь-яких запозичень, що здійснюватимуться органами місцевої влади, загальній програмі запозичень.

14. З метою вдосконалення нашої спроможності аналізувати та прогнозувати тенденції економічного розвитку, ми продовжуватимемо поліпшувати якість і прозорість макроекономічних даних, розповсюджувати ці дані серед широких кіл громадськості та посилювати нашу спроможність роз'яснювати економічну інформацію. Щоб досягти цієї мети, ми звертаємось за продовженням надання технічної допомоги до МВФ, Світового банку та інших донорів.

15. Оскільки продовження макроекономічних реформ є необхідною умовою успішного переходу до ринкової економіки, Кабінет Міністрів України визнає, що ця політика повинна бути підкріплена системними реформами. І хоча ми усвідомлюємо, що існує багато сфер, які потребують нашої уваги, ми вважаємо, що наша програма має зосередитися на чотирьох великих секторах. Це дерегуляція та адміністративна реформа, приватизація і демонополізація, реформа банківського сектору, реформа сектору сільського господарства та енергетичного.

16. В цьому контексті, ми закріпимо нещодавні здобутки в сфері зменшення кількості видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, спростимо реєстрацію бізнесу і процедури перевірок та будемо і далі усувати зайві бар'єри. Це поєднуватиметься з процесом раціоналізації урядової структури, включаючи злиття різних урядових установ, скасування дублюючих функцій, поліпшення координації міжвідомчої політики і відокремлення регулятивних і комерційних функцій громадських суб'єктів. За допомогою Світового банку ми реформуємо систему державної служби з метою підвищення її якості та посилення адміністративних можливостей Кабінету Міністрів України.

17. Передача майна підприємств у приватні руки відіграватиме вирішальну роль у заохоченні конкуренції та діяльності приватного сектору, а також у прискоренні переходу до ринкової економіки. Ми плануємо розширювати та продовжувати процес роздержавлення з метою завершення процесу приватизації до кінця дії трирічної програми. За міжнародної допомоги ми плануємо продати залишкові державні акції підприємств, які не мають стратегічного значення. Ми заохочуватимемо іноземних інвесторів брати участь у нашій програмі приватизації. Щоб полегшити постприватизаційну реструктуризацію та удосконалити корпоративне управління, ми сприятимемо розвитку фондового ринку з метою полегшення консолідації власності і посилення зовнішнього контролю над підприємствами. Ми продовжуватимемо вдосконалювати процедури банкрутства. Більше того, ми усунемо перешкоди до входу і виходу з ринку шляхом демонополізації економіки та роздрібнення груп підприємств, розміри яких не є умовою їх ефективного функціонування. У справі реструктуризації природних монополій ми докладемо зусиль, щоб відокремити потенційно конкурентоспроможні частини цих виробництв від частин з характеристиками природних монополій.

18. Кабінет Міністрів України також підтримуватиме систему відкритої торгівлі та платежів і цим сприятиме зовнішній конкуренції. За останні роки було досягнуто значного прогресу на шляху забезпечення відкритості економіки, разом із тим, подальша лібералізація торговельного режиму буде важливим елементом нашої стратегії зростання у сфері зовнішньої торгівлі. Ми нещодавно компенсували збільшення тарифів на початку 1998 р., значно зменшивши їх рівень на велику кількість товарів таким чином, що середньозважений тариф (використовуючи ваги 1996 р. та за винятком енергоносіїв) залишається незмінним з січня 1998 р., що становить 7,5%. Середнє значення, з урахуванням енергоносіїв, є значно меншим і становить приблизно 5%. Що стосується імпорту, ми продовжуватимемо раціоналізувати структуру тарифів шляхом зменшення їх диференціації та зниження загального рівня тарифів на імпорт з метою підвищення конкуренції з імпортом. Ми

зосередимося на трьох напрямках, а саме: на скороченні максимальної тарифної ставки, зменшенні простого середньоарифметичного значення тарифів та обмеженні змін у тарифному режимі. Максимальну тарифну ставку на імпорт буде скорочено відповідно до поетапного плану з 30 до 20% до 31 грудня 2000 р., а обсяг винятків з максимального тарифу буде скорочено з 1 до 0,5% загального обсягу імпорту (див. таблицю 1, що додається). Середньоарифметичне значення тарифу буде зменшено до 31 грудня 2000 р. додатковими кроками з поточного рівня з 12,74 до 10%. Нарешті, для забезпечення прозорості та підвищення довіри, Кабінет Міністрів України видав постанову від 3 серпня, згідно з якою зміни до імпортних тарифів можуть вноситися не частіше одного разу протягом кожних шести місяців до кінця 1999 р. Згодом зміни до імпортних тарифів вноситимуться не частіше одного разу на рік. Єдиним винятком з цього правила є товари, що входять до складу 1-24 глав Гармонізованої системи опису та кодування товарів, для яких за рішенням Верховної Ради України були встановлені сезонні тарифи.

19. У сфері експорту ми нещодавно запровадили авансові експортні депозити стосовно насіння соняшнику, турбуючись про його недостачу на внутрішньому ринку. На ці депозити нараховуються відсотки за ринковими ставками. Ці депозити буде скасовано до 31 грудня 1998 р. Більше того, до 15 листопада 1998 р. буде скасовано мито на експорт шкіри великої рогатої худоби, яке поки що залишається. Протягом трьох років дії програми Кабінет Міністрів України не впроваджуватиме нових адміністративних процедур, спрямованих на знеохочування експорту і не встановлюватиме ніяких обмежень на експорт, за винятком товарів, які підлягають фактичним антидемпінговим заходам, добровільним експортним обмеженням, або тих, експорт яких здійснюється за міжнародними угодами. Ми й далі забезпечуватимемо відповідність правил сертифікації та імпортних процедур вимогам СОТ та їх недискримінаційний характер.

20. Кабінет Міністрів України планує прискорити реформи в секторі сільського господарства. Наші зусилля зосередяться, по-перше, на прискоренні земельної реформи та реструктуризації сільськогосподарських суб'єктів з метою підвищення ефективності розподілу ресурсів і розвитку активного земельного ринку протягом середньострокової перспективи. По-друге, буде вжито заходів щодо прискорення реструктуризації сільськогосподарського сектору шляхом приватизації та розукрупнення монополій у секторі постачання сільськогосподарських виробничих ресурсів, маркетингу виробленої продукції і переробки. І, по-третє, ми поступово зменшимо бюджетну підтримку сільськогосподарського сектору та припинимо втручатися в рішення, що стосуються постачання і розподілу, і цим дозволимо суб'єктам ринку відігравати більшу роль, особливо на ринку зерна.

21. У секторі енергетики ми вже розпочали ряд реформ, спрямованих на комерціалізацію енергопостачання, відокремлення немонополієвих компонентів від тих видів діяльності, що мають ознаки природних монополій, і посилення платіжної дисципліни споживачів. Протягом середньострокової перспективи ми посилимо роботу в цьому напрямі, зокрема з метою виконання плану фінансового оздоровлення електроенергетичної галузі, що був розроблений разом із Світовим банком та іншими донорами. У газовому секторі ми вже лібералізували імпорт та продаж газу в країні комерційним та промисловим підприємствам. Ми плануємо і далі розвивати конкурентоспроможний газовий ринок на основі відповідної нормативної бази протягом середньострокової перспективи, починаючи з продажу на аукціоні частки газу, що був отриманий як плата за транзит. Ми маємо намір передати управління газопровідною системою консорціуму українських та іноземних компаній шляхом проведення відкритого та конкурсного тендеру. Нарешті, за допомогою Світового

банку ми продовжуватимемо реформування вугільного сектору. Бюджетні субсидії, виділені для цього сектору, спрямовуватимуться на фінансування реструктуризації шахт і з часом поступово скасовуватимуться. Очікується, що протягом кількох наступних років більшість нежиттєздатних шахт буде закрито.

III. Програма на період з 1 липня 1998 по 30 червня 1999 р.

22. Спираючись на викладену вище стратегію на середньостроковий період, ми відпрацювали програму на період з 1 липня 1998 р. по 30 червня 1999 р. Ключові політичні заходи, які вже реалізовано як попередні, та інші конкретні заходи, які ми плануємо впроваджувати протягом поточного року і надалі (враховуючи ті, що застосовуватимуться як структурні маяки) проводитимуться. Помісячні кількісні критерії ефективності та фінансові структурні маяки на період з 30 серпня по 31 грудня 1998 р. наведено в таблиці 2. Кількісні критерії ефективності стосуватимуться чистих внутрішніх активів НБУ, чистих міжнародних резервів, дефіциту консолідованого бюджету, обсягів простроченої бюджетної заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат, зовнішньої заборгованості та не пільгових зовнішніх кредитів. З метою активізації контролю за виконанням програми вводяться індикативні показники, які стосуватимуться нецільових державних готівкових надходжень, грошової бази та валового значення участі НБУ на первинному ринку ОВДП. Структурні критерії ефективності стосуватимуться скорочення кількості товарів, що підлягають оподаткуванню за комбінованими адвалорними (специфічними) тарифами до 25 грудня 1998 р. Кількісні структурні маяки стосуватимуться рівня збирання плати за газ від внутрішніх споживачів та скорочення чисельності працюючих у бюджетних організаціях. Заходи, щодо яких встановлені структурні маяки, наведені в таблиці 1. Критерії ефективності на період з 1 січня по 30 червня 1999 р. будуть запропоновані після консультацій з експертами МВФ під час першого перегляду програми.

IV. Податково - бюджетна політика та система соціального захисту.

23. Беручи до уваги обмеженість наявних не пільгових зовнішніх кредитів та значні виплати за боргами, строк погашення яких закінчується у 1998 р., ми плануємо скоротити бюджетний дефіцит до 3,3 млрд. гривень (3,3% ВВП) у 1998 і до 2,2 млрд. (2% ВВП) у 1999 р. У рамках цих показників ми скоротимо прострочену заборгованість бюджету з виплат заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат на 1 млрд. гривень у 1998 р. і погасимо решту до кінця 1999 р. Однак якщо надходження від приватизації в 1998 р. перевищать наші програмні припущення, ми, після консультацій з експертами МВФ, використаємо ці надходження, щоб погасити додаткову заборгованість. До того ж ми завершили перегляд всіх інших видів простроченої заборгованості бюджету (які, в основному стосуються закупівлі енергоносіїв) та маємо намір розробити план їх реструктуризації, консультуючись з експертами МВФ та Світового банку. Реструктуризація цих зобов'язань буде пов'язана з галузевими реформами, і ми забезпечимо, щоб їх безпосередній вплив на бюджет узгоджувався з нашими програмними показниками. Ми вже вдосконалили роботу Державного казначейства та поліпшили контроль за видатками і вважаємо, що зможемо запобігти виникненню нової простроченої заборгованості. Беручи до уваги погашення простроченої заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат, базовий дефіцит консолідованого бюджету планується скоротити з 5,2% в 1997 р. до 2,3% ВВП у 1998 та до 0,5% в 1999. Уточнення і доповнення до бюджету на 1998 р., які узгоджуються з цими показниками, було введено в дію Указом Президента України. Кабінет Міністрів України забезпечить, щоб дефіцит консолідованого бюджету не перевищував встановлені ліміти.

24. Щоб поліпшити прозорість бюджетних операцій, ми скасували або внесли

до основних рахунків бюджету декілька позабюджетних фондів, а в 1999 р. плануємо внести решту позабюджетних фондів, в тому числі, місцеві (за винятком Пенсійного фонду і Фонду соціального страхування). Також до Державного казначейства буде переведено всі збори і штрафи міністерств та відомств. Лізинговий фонд буде приватизовано в 1999 р. і впродовж трьох років дії програми нові позабюджетні фонди не створюватимуться. Більше того, оскільки масштабне зменшення готівкових надходжень значною мірою обмежувало наші можливості проведення податково-бюджетної політики, ми вжили заходів до збільшення обсягів готівкових надходжень, зокрема, до державного бюджету. На початку 1998 р. Указом Президента України було заборонено всі бюджетні операції із взаємозаліку і скасовано механізм їх виконання. Більше того, частину надходжень, призначених для різних фондів, було позбавлено цільового призначення на користь Міністерства фінансів, що супроводжувалося відповідним скороченням видатків цих фондів.

25. Зменшення податкового тиску на підприємства з метою активізації їх економічної діяльності з одночасним розширенням податкової бази та зменшенням диспропорцій буде важливим компонентом нашої податкової політики. Ми вже знизили загальну ставку податку на фонд заробітної плати з 49 до 44% шляхом скорочення обсягів внесків до Фонду Чорнобиля на 5 відсоткових пунктів. У 1999 р. планується скасувати чорнобильський податок, знизити розмір збору до Фонду соціального страхування на 1 відсотковий пункт та скасувати всі місцеві податки на фонд заробітної плати. Більше того, скасовано ряд пільг на стягнення податків (враховуючи ПДВ на газ для населення, приміські транспортні послуги та більшість товарів критичного імпорту), а звільнення від сплати ПДВ на імпорт газу, електроенергію та вугілля буде скасовано в контексті бюджету 1999 р. Ми не запроваджуватимемо нових звільнень від оподаткування та утримуватимемося від надання податкових привілеїв певним галузям без консультування з МВФ. Акцизний збір тепер стягується лише з тютюнових виробів, алкогольних напоїв, бензину, автомобілів та ювелірних виробів. В той же час, ставки акцизного збору на тютюнові вироби, паливо та алкогольні напої істотно підвищено, що, як очікується, сприятиме значному збільшенню надходжень до бюджету. Планується також ввести в дію новий закон про податок на доходи фізичних осіб, який знизить верхню маргінальну ставку податку з 40 до 30%, скоротить кількість податкових коридорів з 5 до 3 та введе раніше звільнені від оподаткування професії і заняття до бази оподаткування. З метою подальшого поширення бази оподаткування на малі підприємства, було введено новий презумптивний податок.

26. Сильна податкова адміністрація відіграватиме вирішальну роль у справі поліпшення збирання доходів. За допомогою експертів Світового банку та МВФ ми і далі вдосконалюватимемо роботу Державної податкової адміністрації та поліпшуватимемо діяльність Державної митної служби. Конкретними заходами передбачається створення та розширення інспекцій для перевірки роботи великих платників податків, реорганізація Державної митної служби і подальший розвиток бухгалтерських та аудиторських процедур. Детальна інформація про ці заходи, а також терміни виконання наведено в таблиці 1. Ми будемо просити до кінця 1998 р. Верховну Раду України ухвалити новий Митний кодекс, узгоджений з міжнародними стандартами. Нарешті, до грудня 1998 р., за допомогою Світового банку, ми розробимо план реформування міждержавних фіскальних відносин, у якому більш конкретно, зокрема, визначимо завдання органів центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері видатків та надходжень.

27. З метою раціоналізації урядових видатків тарифи на комунальні послуги та громадський транспорт було скориговано, всі дотації на покриття різниці між повним

та фактичним відшкодуванням собівартості скасовано. У майбутньому робитимуться обов'язкові періодичні коригування тарифів з метою дотримання умови повного відшкодування собівартості. Крім того, було скорочено виконання ряду програм з надання субсидій сільськогосподарському сектору. Кабінет Міністрів України має намір скасувати більшість бюджетних пільг та інших непрямих субсидій, гарантованих законодавством, у тому числі пільги на квартирну плату, комунальні послуги, санаторне обслуговування, споживання газу, охорону здоров'я та користування транспортом. Залишаться пільги, спрямовані на захист тільки найбільш уразливих верств населення. Ми розпочали процес скорочення працюючих у бюджетних установах, поставивши за мету скоротити відповідну чисельність на 300 000 до кінця 1998 р., а до вересня 1998 р. за допомогою Світового банку буде розроблено план дій на середньострокову перспективу щодо проведення реформи державного управління. Сюди увійдуть програми проведення реформ у галузях охорони здоров'я та освіти. Конкретні планові показники на перше півріччя 1999 р. обговорюватимуться під час першого перегляду програми. Оскільки реалізація податково-бюджетних заходів великою мірою залежить від адміністративної спроможності Міністерства фінансів, складається програма далекосяжної реорганізації цього Міністерства, яку буде запроваджено до кінця 1998 р. Разом з проведенням реформи державного управління Кабінет Міністрів України має намір під час першого року дії програми розробити план реформування державної служби та посадових окладів. І нарешті, скасовано бюджетні асигнування для поповнення Фонду державного резерву разом із системою державного замовлення на сільськогосподарську продукцію.

28. Велику частку видатків становлять соціальні витрати, у зв'язку з чим є потреба в їх оптимізації. У процесі реформування системи соціального захисту особливий наголос буде зроблено на поліпшенні цільового надання допомоги найбільш уразливим групам населення. Розробляється план оптимізації та поліпшення системи цільового надання допомоги сім'ям. Буде запроваджено нову систему ставок відшкодування заробітної плати у разі надання допомоги через хворобу, якою передбачається скорочення пролонгованих лікарняних, а витрати, пов'язані з першими двома тижнями лікарняної відпустки, будуть перенесені на підприємства, з одночасним зниженням ставки податку на фонд заробітної плати, що йде у Фонд соціального страхування в 1999 р. Кабінет Міністрів України скоротить видатки Фонду Чорнобиля (особливо стосовно програм інвестицій) одночасно із зниженням ставки відрахувань до цього Фонду. Ми забезпечимо такі умови, щоб Фонд зайнятості утримувався від видатків, не пов'язаних з його функціями. У контексті підвищення тарифів на комунальні послуги, з метою обмеження бюджетних витрат, піднято межу малозабезпеченості, яка дає право на отримання житлових субсидій, з 15 до 20% доходу, за винятком таких сімей, які складаються виключно з непрацюючих пенсіонерів, неповнолітніх дітей або інвалідів I та II групи і подушний дохід яких нижчий за мінімальний прожитковий рівень.

29. Кабінет Міністрів України надає великого значення реформі пенсійної системи. Незважаючи на те, що нам потрібно більше часу, щоб провести підготовку для кардинальної реформи, ми тим часом подали проекти законів щодо поліпшення нинішньої пенсійної системи. Наші пропозиції передбачають зменшення кількості пільгових пенсій, раціоналізацію пенсій працюючим пенсіонерам, заходи щодо заохочення виходу на пенсію у більш пізньому віці та впровадження диференційованих пенсій, які фінансуються за рахунок персональних накопичувальних пенсійних рахунків. Поряд з цим, подано проект акту законодавства, який передбачає створення недержавних пенсійних фондів. До кінця 1998 р. у співпраці зі Світовим банком маємо намір просунути у розробленні комплексної

програми реформ, яка передбачатиме пенсію з компонентом повного фінансування та поступове підвищення пенсійного віку. Починаючи з 1 січня 1999 р., маємо перенести всі видатки з Пенсійного фонду, що не пов'язані з виплатою пенсій, на бюджет.

30. Буде посилена діяльність Державного казначейства відповідно до рекомендацій експертів МВФ та Світового банку (див. таблицю 1), причому основна увага зосереджуватиметься на розширенні сфери охоплення, із забезпеченням централізації усіх державних платіжних рахунків, поліпшенням процедури бухгалтерського обліку та здійснення операцій. Тримісячні “обмежувальні” ліміти на грошові видатки для розпорядників бюджетних коштів, які впроваджуються з квітня, повинні допомогти встановити більш жорсткий контроль над видатками, і ця система й надалі вдосконалюватиметься. Також добиватимемося прийняття Верховною Радою України Закону “Про бюджетну систему та бюджетний процес” з метою посилення правової бази управління бюджетом, а в плані бюджету 1999 р. ми значно зменшимо кількість ключових розпорядників бюджетних коштів.

V. Монетарна політика, політика щодо валютного курсу та реформа банківської системи.

31. Підтримання стабільного обмінного курсу є важливим завданням нашої програми. На початку 1998 р. НБУ оголосив валютний коридор в межах 1,8-2,25 гривні за 1 долар США на 1998 р., і ми готові в разі необхідності запровадити більш жорстку монетарну політику, в тому числі шляхом активного використання політики відсоткових ставок для захисту цього коридору. Буде підвищено відсоткові ставки, якщо обмінний курс опиниться під тиском. У разі значних надходжень капіталу ми не будемо виступати проти підвищення обмінного курсу гривні в межах коридору з метою збереження наших досягнень у приборканні інфляції. Здійснюватиметься ретельний контроль за процесами на валютному ринку та провадитимуться консультації з експертами МВФ стосовно політики щодо обмінного курсу.

32. Внаслідок несприятливої ситуації, що склалася на міжнародних ринках капіталу, та в результаті тиску на гривню, наші міжнародні резерви різко скоротилися. Одне з найголовніших завдань полягатиме у започаткуванні поповнення резервів у другій половині 1998 р. і надалі. Водночас, ми маємо отримати більше коштів від НБУ, ніж передбачалося раніше в цьому році на фінансування дефіциту бюджету 1998 р. Зважаючи на це, програма передбачає зростання обсягу широких грошей приблизно на 16% за період з січня по грудень 1998 р. Згідно з цим плановим показником, обсяги кредитування банківською системою підприємств та домашніх господарств зростуть, як прогнозується, на 4% у реальному виразі. В той час, як запозичення Міністерства фінансів на внутрішньому фінансовому ринку скоротяться в 1999 р., ми сподіваємося на значно більше зростання реального кредитування банківською системою, що буде вважатися достатнім для підтримки відновлення економічної активності без загрози завданням щодо забезпечення стабілізації. В той же час НБУ кредитуватиме бюджет лише шляхом закупівлі державних цінних паперів. Обсяги прямих закупівель ОВДП будуть поступово скорочені. Зростання чистих внутрішніх активів НБУ та валова закупівля ОВДП НБУ буде утримуватися в межах, наведених в таблиці 2.

33. Ми гарантуємо, що не буде здійснено ніяких заходів, які могли б перешкодити самостійності НБУ, та продовжуватимемо вдосконалювати його здатність розробляти та впроваджувати монетарну політику, що має бути полегшено у зв'язку з очікуваним прийняттям нового Закону про Національний банк у кінці 1998 р. НБУ буде розпоряджатися ліквідністю банківської системи через операції на відкритому ринку та через обидва постійні механізми кредитування (ломбардний та депозитний) таким чином, щоб підтримувати ставку рефінансування позитивною у реальних термінах. Зарахування ОВДП в обов'язкові резерви буде поступово

скасовано до кінця жовтня 1998 р. НБУ продовжуватиме перераховувати прибутки/збитки до бюджету відповідно до нового закону про оподаткування прибутку підприємств.

34. З метою поліпшення роботи ринку казначейських векселів (ОВДП) ми оголошуємо заздалегідь розклад аукціонів з продажу казначейських векселів (ОВДП), число аукціонів скорочено до двох на тиждень та здійснюється випуск казначейських векселів (ОВДП) з фіксованою датою погашення. Частоту проведення аукціонів буде надалі скорочено з жовтня 1998 р. Ми усвідомлюємо, що важливим є активне заохочування придбання короткострокових казначейських векселів (ОВДП) з метою розширення числа учасників ринку. Більш того, ми скасували подвійне оподаткування прибутку від казначейських векселів (ОВДП) і маємо намір скасувати податок на цей прибуток повністю, так само, як і гербове мито на операції на вторинному ринку. Для того щоб нормалізувати відносини між Міністерством фінансів та комерційними банками, боргові зобов'язання Міністерства перед комерційними банками оформлятимуться випуском цінних паперів, що буде предметом перевірки. Ні Кабінет Міністрів України, ні НБУ не допускать адміністративного втручання в прийняття комерційними банками рішень щодо надання кредитів та інвестування, а НБУ зі свого боку утримуватиметься від надання директивних кредитів, або від повторного надання вже наданих директивних кредитів після їх погашення.

35. Важливою частиною стратегії у відновленні довіри з боку громадськості до банківської системи стане подальше посилення нагляду за банківською діяльністю. За допомогою незалежних експертів маємо намір завершити всебічний аналіз фінансового стану великих банків до кінця 1998 р. Вивчення цього питання буде зосереджено на якості активів, адекватності резервів, стані справ з ліквідністю та якості фінансових звітів і управління. З метою полегшення цієї роботи НБУ створив відділ, що займається великими банками. На основі результатів такого дослідження, цей підрозділ, в разі потреби, розробить план дій з нагляду за діяльністю банків до кінця лютого 1999 р. Крім цього, до кінця 1998 р. будуть проведені аудити тридцяти найбільших банків на відповідність міжнародним стандартам. Резерви банків на покриття збитків від безнадійних кредитів звільняються від оподаткування згідно з новим законом про оподаткування прибутків підприємств, який було прийнято у 1997 р., а всі необхідні процедури для полегшення створення таких резервів у повному обсязі будуть запроваджені до жовтня 1998 р. Нарешті, ми підвищимо стандарти щодо розкриття інформації та звітування з метою поліпшення управління банками та забезпечимо такий стан справ, за якого комерційні банки поліпшуватимуть свої системи внутрішнього клірингу та управління ліквідністю.

36. З метою сприяння реструктуризації банків, із залученням представників приватного сектору, підготовлено проект нового закону "Про банки та банківську діяльність". Ми будемо добиватися ухвалення Верховною Радою України цього закону до кінця березня 1999 р. Тим часом, НБУ буде через свій відділ по роботі з проблемними банками укладати угоди про впровадження зазначеного закону та розпочне процедуру ліквідації принаймні трьох неплатоспроможних банків до кінця 1998 р. Є намір збільшити число ліквідацій в 1999 р. Дотримання вимоги НБУ щодо мінімального капіталу буде впроваджуватися через вилучення ліцензій усіх банків, які не зуміли виконати вимогу щодо 1 млн. ЕКЮ.

37. Здійснюється низка заходів щодо стимулювання конкуренції серед банків та заохочення фінансового посередництва. По-перше, скасовано обмеження на зняття з рахунків готівкових коштів підприємствами, а до кінця 1998 р. маємо намір скасувати обмеження на кількість рахунків. Система картотеки тепер використовується лише з метою забезпечення стягнення податків. По-друге, ми перейшли до Міжнародних

стандартів бухгалтерського обліку в НБУ та запровадили звітування комерційних банків відповідно до цих стандартів. Перехід до Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в комерційних банках буде закінчено до кінця грудня 1998 р. По-третє, проведено дослідження та видано Указ Президента України щодо формування фонду страхування депозитів. Система страхування депозитних рахунків не включатиме банки, які не відповідають певним стандартам звітування та здоровому стану. По-четверте, передбачається зменшення перешкод на шляху іноземних банків шляхом спрощення процедур ліцензування та скасування 15-відсоткового обмеження на загальну участь іноземного капіталу в акціонерному капіталі української банківської системи.

VI. Інші напрями структурної політики.

38. З метою заохочення приватної економічної діяльності Кабінет Міністрів України у своїй програмі реформ надає пріоритетного значення питанням регулювання адміністративної реформи. Нами суттєво скорочено число видів підприємницької діяльності, що підлягають вимогам ліцензування, спрощено процедуру реєстрації підприємств та значно зменшено кількість перевірок підприємств. До кінця 1998 р. передбачається завершити перегляд всіх нормативних актів, пов'язаних з ліцензуванням та реєстрацією з метою подальшої лібералізації нормативної бази. Для виконання цих завдань буде зміцнено Державний Комітет з питань розвитку підприємництва. Більш того, всі кошти та штрафи, що збираються державними установами, будуть включатися до бюджету. З метою оптимізації діяльності Кабінету Міністрів України та поліпшення управління економікою прийнято концепцію реформи державного управління, а за допомогою Світового банку ми маємо намір розробити деталі її впровадження, починаючи з кінця 1998 р. Розроблено план вдосконалення структури Міністерства фінансів та Міністерства економіки; як вже зазначалося, Міністерство фінансів буде реорганізовано до кінця 1998 р., а реалізація відповідного плану для Міністерства економіки розпочнеться з 1 січня 1999 р. На основі перегляду функцій інших міністерств та комітетів будуть зроблені кроки по консолідації державних комітетів, організацій та міністерств і злиття тих структур, функції яких перетинаються.

39. Оскільки мала приватизація вже практично завершена, а в проведенні приватизації середніх та великих підприємств за приватизаційні сертифікати досягнуто значного прогресу, Кабінет Міністрів України зосереджуватиме свої зусилля на: (а) завершенні процесу роздержавлення відповідно до програми масової приватизації та (б) прискоренні приватизації за гроші великих і привабливих підприємств, в тому числі, підприємств телекомунікацій, повітряного транспорту та сектору енергетики. Ми ставимо за мету добитися планового показника щодо приватизації 70% акцій, принаймні, 8500 середніх і великих підприємств (з наростаючим підсумком з початку 1995 р.) до кінця вересня та 9500 таких підприємств до кінця грудня 1998 р. Очікується, що програму масової приватизації буде фактично закінчено до кінця 1998 р. Для прискорення приватизаційного процесу в кожному окремому випадку, завдяки наданню зовнішньої допомоги, впроваджено чітку та просту процедуру тендера і передбачається запропонувати, принаймні, 20 найбільших підприємств на продаж до 1 грудня 1998 р. Значну частину державної частки 31 підприємства з виробництва та розподілу електроенергії буде продано шляхом проведення тендерів або через аукціони системи фондових бірж. Кабінет Міністрів України також має намір продати акції 500 акціонерних товариств через систему фондових бірж або шляхом проведення аукціонів. До вересня 1998 р. буде подано на розгляд Верховної Ради України проект закону про приватизацію Укртелекому. В даний час проводиться його реструктуризація, перший етап якої завершиться до кінця 1998 року. Протягом другого

етапу, за умови, що Верховна Рада України прийме закон, Укртелеком буде акціоновано до кінця березня 1999 р. Також передбачається, що продаж акцій розпочнеться до 1 липня 1999 р.

40. Для сприяння корпоративному управлінню протягом 1998 р. за допомогою багато- та двосторонніх донорів, буде внесено зміни в методичку банкрутства та в судові процедури, а також уточнено процедури часткового та повного списання боргу з тим, щоб забезпечити дієву основу для фінансової реструктуризації та ліквідації збиткових підприємств. До кінця року буде завершено реалізацію двох пілотних проектів з метою визначення нерозв'язаних проблем та відпрацювання процедур реструктуризації та списання боргів неплатоспроможних підприємств. До цієї дати намічається також подати до Верховної Ради України переглянутий закон про банкрутство. Очікується, що функціонуючий ринок капіталу відіграватиме важливу роль у процесі консолідації власності у постприватизаційний період. За підтримкою Світового банку, протягом 1998 та 1999 рр., маємо намір вдосконалювати законодавчу базу щодо ринкового регулювання та розвитку інфраструктури ринку капіталу. Буде завершено передачу реєстрів акцій середніх та великих підприємств незалежним реєстраторам, а в розпорядження громадськості надаватимуться списки акціонерів. Буде зміцнено Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку для того, щоб можна було регулювати всі види діяльності банківських установ на фондових ринках, розвиватимуться депозитарно-клірингові механізми одночасно з поліпшенням нормативної бази щодо розкриття інформації про випуск нових акцій та торгівлю акціями на вторинному ринку.

41. Приватизація здійснюватиметься одночасно з вдосконаленням конкурентного середовища в Україні. У 1997 р. було започатковано процес демонополізації зернового сектору, який триватиме у 1998 р., враховуючи розукрупнення та приватизацію компанії "Хліб України". Ми ставимо за мету завершити приватизацію 443 (всіх, крім 100) підприємств заготівлі зерна та елеваторів, що входять до цієї структури, до 30 червня 1999 р. До кінця 1998 р. ми ліквідуємо (реорганізуємо), принаймні, 5 великих груп підприємств, які діють на вітчизняному ринку і є на ньому монополістами. Систему державного замовлення на зерно було скасовано з прийняттям бюджету 1998 р., і ми забезпечимо такий стан справ, коли всі закупівлі вартістю понад 10000 гривень бюджетними організаціями та підприємствами, що фінансуються з бюджетних джерел або за рахунок іноземних кредитів, що гарантуються Кабінетом Міністрів України, будуть здійснюватися на конкурентній основі. До жовтня 1998 р. ми передамо на розгляд Верховної Ради України законопроекти, що забезпечать правову базу для запобігання поновленню місцевими та регіональними органами влади системи державних замовлень на місцевому та регіональному рівні, а також обмеженню руху товарів.

42. Кабінет Міністрів України активізує зусилля по заохоченню приватної діяльності в галузі сільського господарства. Крім роздрібнення монополій в агропромисловому комплексі, як це було зазначено вище, наша програма 1998-1999 рр. зосереджується на прискоренні земельної реформи. У співробітництві зі Світовим банком ми будемо активно працювати над удосконаленням системи реєстрації землі. Внесено зміни в законодавство з метою спрощення процедури вилучення землі з колективної власності та засвідчення права спільної власності на землю. Також маємо намір докласти всіх зусиль, щоб прийняти законодавство про використання землі, як застави, до кінця жовтня 1998 р. Вже дозволено оренду землі на 50 років, крім того орендар має переважне право на поновлення договору оренди землі і після закінчення строку його дії. І нарешті, за допомогою Світового банку, до жовтня 1998 р. ми розробимо план дій щодо реструктуризації галузі цукрового виробництва, який буде

впроваджуватися, починаючи з 1999 р.

43. У газовому секторі маємо намір працювати із Світовим банком та іншими донорами з метою створення внутрішнього ринку газу, який діятиме на конкурентних засадах. Лібералізовано імпорт газу, а ціни для комерційних та промислових користувачів тепер визначаються ринком. Більш того, розпочато продаж за готівку на аукціонах частини газу, який Україна отримує у вигляді плати за транзит та видобуває в межах країни. У 1998 р. ми ставимо за мету продати через аукціон близько шести млрд. куб. м газу, а до кінця року розробимо план збільшення цієї частки протягом наступних двох років. У зв'язку з цим, до середини 1999 р. буде створено нормативну базу для лібералізації цін на газ для домашніх господарств, бюджетних організацій та комунальних служб. Послуги із транспортування газу буде відокремлено від процесу виробництва та інших видів діяльності Укргазпрому, а відповідну акціонерну компанію буде утворено до кінця 1998 р. З метою поліпшення фінансового стану підприємств газового сектору буде вжито заходів до прискорення роботи з установлення газових лічильників у бюджетних організаціях (метою є завершення цього процесу до листопада 1998 р.), а також для встановлення лічильників теплової енергії та підвищення коефіцієнту збирання плати за газ для бюджетних організацій до 100%, для населення - до 80%. Підприємствам, що постачають газ, буде дозволено відключати від газопостачання споживачів, що не вносять плати, і, якщо виникне така необхідність, буде внесено зміни до законодавства. Ми утримуватимемося від надання будь-яких платіжних гарантій на постачання газу.

44. Досягнення фінансової життєздатності є однаковою мірою важливим і для сектору електроенергетики. Ціни на електроенергію скориговано, вони визначатимуться ринковим механізмом, забезпечуючи повне відшкодування собівартості. Протягом усього періоду виконання програми ми будемо впроваджувати план фінансового оздоровлення електроенергетичної галузі, погоджений із Світовим банком та іншими організаціями, що включає заходи з посилення платіжної дисципліни та зниження затрат. В рамках плану буде розроблено механізм врегулювання накопичених у минулому прострочених заборгованостей для найбільших споживачів та постачальників палива.

45. Що стосується вугільного сектору, то ми вже розпочали закриття нежиттєздатних шахт, поставивши за мету закрити щорічно в період з 1998 по 2001 р., принаймні, по 20 шахт. У 1998 р. до УДКР буде додатково передано 17 шахт для закриття, ще 7 буде передано в першій половині 1999 р. В період, що передує цьому, ми будемо обмежувати загальну суму бюджетних субсидій вугільному сектору, узгоджуючи це з програмою, та забезпечимо, щоб фінансування з бюджету закриття шахт та їх реструктуризації не використовувалося для надання субсидій на виробництво. До 31 грудня 1998 р. ми припинимо надання субсидій на виробництво нежиттєздатним шахтам групи І. Кабінет Міністрів України не надаватиме гранти чи позики (враховуючи гарантії) на інвестиції в нові шахти, за винятком тих, які затверджені в Держбюджеті 1998 р.

46. Ми маємо також намір далі поліпшувати прозорість торговельного режиму. Що стосується імпорту, то число товарних позицій (на чотиризначному рівні), на які поширюються комбіновані специфічні/адвалорні тарифи на імпорт, буде скорочено з 217 до максимум 25, із заміною комбінованих тарифів специфічними чи адвалорними. Це буде критерієм структурних змін на кінець грудня 1998 р. Ми також скасували всі пільги на сплату тарифів на імпорт, за винятком імпорту, що має безпосереднє відношення до Чорнобильських програм, дво- та багатосторонніх програм технічної допомоги, гуманітарної допомоги, та 5 спеціальних проектів із залученням іноземних інвестицій, які вже затверджено. У разі необхідності застосування захисних заходів з

метою запобігання заподіяння шкоди внутрішнім виробникам (продукції чи її близького замітника) від імпорту, вони базуватимуться на цінах і матимуть чітко визначений, тимчасовий та недискримінаційний характер, а також будуть запроваджуватися лише з дотриманням належних процедур, що відповідають положенням СОТ (та угодах про вільну торгівлю з країнами СНД), враховуючи й те, скільки коштуватиме такий захист для споживачів та користувачів. Оскільки Кабінет Міністрів України намагатиметься дотримуватись вищенаведених зобов'язань щодо торговельної політики, то будь-які зміни, викликані непередбаченими процесами, запроваджуватимуться тільки після тісних консультацій з експертами МВФ.

VII. Платіжний баланс та зовнішнє фінансування.

47. Незважаючи на розв'язання наших торговельних проблем з Росією, торговельні обсяги відновлюються повільно. Крім того, зниження світових цін на метал та енергоносії також призведе до уповільнення зростання обсягів експорту та імпорту.

48. Тому передбачається, що валові резерви в іноземній валюті в 1998 р. значно скоротяться. Однак, з липня 1998 по червень 1999 р. ми очікуємо відновлення довіри та поступового поліпшення становища з валютними резервами. Програма ставить за мету збільшення резервів до кінця червня 1999 р. до 1,7 млрд. доларів США. Виходячи з прогнозів, вважається, що в 1998/99 рр. Україна матиме фінансовий дефіцит на суму приблизно в 2,5 млрд. доларів США. Незважаючи на те, що цей дефіцит є великим, його передбачається профінансувати значною мірою за рахунок коштів МВФ, Світового банку, Європейського Союзу, Європейського банку реконструкції та розвитку, а також за рахунок приватних ринків капіталу. Очікується, що кошти від двосторонніх кредиторів для фінансування програми надійдуть в обмеженій кількості.

49. За останні місяці Україна покладалася значною мірою на короткострокові запозичення, деякі з них були надані за високими ставками, внаслідок чого рівень боргу та зобов'язання щодо його обслуговування значно зросли. За прогнозами, коефіцієнт обслуговування зовнішнього боргу повинен зрости від 9 у 1997 до 20% у 1998 р., здебільшого, шляхом запозичення казначейських векселів (ОВДП) нерезидентами, а також через випуск облігацій зовнішньої позики. У 1999 р. коефіцієнт обслуговування боргу повинен бути значно нижчим. Проте Кабінет Міністрів України, враховуючи цю обставину, передбачає змінити структуру боргу, зменшуючи запозичення на ринках капіталу. Це повинно сприяти поліпшенню структури погашення боргу на більш вигідних умовах. Ми маємо також намір зміцнити департамент управління боргом шляхом злиття підрозділів, що займаються управлінням внутрішнім та зовнішнім боргом, а також шляхом створення спеціального підрозділу для контролю за місцевими запозиченнями. Зовнішнє запозичення державними суб'єктами нижче загальнодержавного рівня суворо контролюватиметься та вимагатиме чіткого схвалення Міністерством фінансів. Ми маємо також намір розвивати систему звітування відносно боргу, яка охоплюватиме весь зовнішній борг, гарантований Кабінетом Міністрів України та НБУ, а також слідкувати за короткостроковими запозиченнями за кордоном, що здійснюються приватним сектором. Ми встановили щоквартальні обмеження на суму не пільгових зовнішніх позик, наданих на основі угод або під гарантію Кабінету Міністрів України та НБУ, які детально розписано (в додатку). Ні Кабінет Міністрів України, ні НБУ не надаватимуть гарантій на позики в будь-якій іноземній валюті, якщо вони перевищуватимуть суми, визначені відповідно до встановлених обмежень зовнішнього запозичення. Протягом дії програми Кабінет Міністрів України та НБУ не будуть накопичувати простроченої заборгованості по будь-яких зовнішніх платежах.

50. На період дії програми, ми не будемо: 1) накладати чи посилювати

обмеження на платежі або трансферти для поточних міжнародних операцій; 2) впроваджувати практику використання кількох обмінних курсів; 3) укласти двосторонні платіжні угоди, що не відповідають Статті VIII Статуту МВФ; 4) накладати або посилювати обмеження на імпорт з причин платіжного балансу.

Документ був завізований Національним банком, Міністерством економіки, Міністерством фінансів.

В рамках меморандуму для залучення іноземних інвесторів в 1997 р. були спроби створити для них сприятливі умови, щоб одержати бажану величину кредитів. На початку своєї діяльності в якості глави Уряду В.Пустовойтенко задекларував потреби залучення коштів для достатнього динамічного розвитку економіки країни в сумі 40-50 мільярдів доларів за щорічної потреби 7-8 мільярдів. Всі галузі потребували інвестиції, в тому числі, металургія – 7 мільярдів, машинобудування – 5 мільярдів, транспорт – 3,7 мільярдів, хімія та нафтохімія – 3,3 мільярда доларів.¹⁹⁰ Для того, щоб створити інвестиційний клімат в країні, Уряд уже в жовтні 1997 р. намітив здійснити ряд важливих заходів і, перш за все, забезпечити реальну лібералізацію економічного режиму в країні на основі створення відповідної законодавчої бази. Економічна політика Уряду передбачала, що виробник, підприємець в країні повинен безповоротно звільнитися від синдрому переляку перед податковою службою, для чого послідовно здійснюватиметься демонтаж перешкод та оптимальне послаблення податкового тиску. Виконавча влада повністю відмовлялася від спроб та спокуси на всіх рівнях влади адміністративно втручатися в господарську діяльність суб'єктів підприємницької діяльності. У процесі приєднання України до ГАТТ/СОТ передбачалося оптимізувати торговий режим та умови діяльності в країні представників іноземних компаній, спростити режим реєстрації представництв іноземних фірм та стримувати контрабандний ввіз так званого “паралельного імпорту” продукції іноземних компаній.

На другому місці Уряд ставив завдання прискорити приватизацію та формування фондового ринку, особливо це стосувалося реформування відносин власності в енергетиці, вугільній промисловості, машинобудуванні, житлово-комунальному господарстві. Створенню інвестиційних фондів і компаній, інвестиційних венчурних фондів і компаній, в яких брали участь провідні вітчизняні бакни, Уряд надавав важливого значення, не випускаючи з поля зору залучення іноземних інвестицій, в тому числі, провідних інвестиційних банків і венчурного капіталу нерезидентів. Розгортаючи інвестиційну діяльність в Україні, Уряд приділяв увагу лізинговим операціям, як гарантованому виду товарного інвестування. Для спільного інвестування і створення гнучкого механізму спрямування коштів у пріоритетні галузі економіки передбачалося налагодження пенсійних і пайових фондів.

На третьому місці залучення іноземних інвестицій Уряд ставив надання конкретної допомоги інвесторам, забезпечивши перехід від бюрократичної тяганини до прозорої і гнучкої системи, в основі якої покладалися інтереси інвестора. Уряд був налаштований стабілізувати законодавство щодо інвесторів, відновити державні гарантії щодо пільг, наданих іноземним інвесторам. Уже на той час в галузі машинобудування від оподаткування звільнялися операції щодо ввезення товарів для будівництва і виробничої діяльності підприємств – виробників автомобілів і запасних частин до них, а також інвестувань до статутних фондів спільних підприємств в грошовій формі, якщо вони склали не менше 150 мільйонів доларів США. Крім того,

¹⁹⁰ Газ. Урядовий кур'єр, 7 жовтня 1997 р., с.4

вносилися зміни і доповнення ще до старого, бо новий не був прийнятий, Земельного Кодексу України щодо надання інвесторам прав придбання земельних ділянок під забудову, у приватну власність та передачі інвесторам у власність землі, на якій розташовані приватизовані об'єкти. Вносилися зміни до чинного законодавства про цінні папери і фондову біржу, що відкривало доступ іноземним інвесторам до фінансового ринку України і захисту вкладеного капіталу, ставилося за мету все таки зрушити з мертвої точки створення і функціонування вільних економічних зон в країні. У виробничому секторі економіки передбачалося створити локальні зони зі спеціалізацією в конкретній галузі банківської і страхової діяльності, що також спрямовувалося на залучення іноземних інвесторів.

Світовий і власний досвід зовнішньої фінансової допомоги державам, які розвивалися, показав, що іноземні кредити самі по собі не роблять бідні країни багатими, а є лише одним із засобів стабілізації і подальшого розвитку національних економік. Північний досвід надання іноземних позичок для стимулювання економічного розвитку в різних країнах світу засвідчив, що більшість національних програм цього спрямування здебільшого не завершувалася досягненням поставленої мети. В країнах Південно-Східної Азії передбачалось стимулювати промисловий розвиток, але жорсткий державний протекціонізм на захист ще й місцевої промисловості та інші дії захисту національних економік призвели до того, що іноземні інвестиції були спрямовані в інші сфери діяльності і результат виявився протилежний очікуваному. В країнах Латинської Америки міжнародні фінансові організації зосередили зусилля на збільшенні доходних статей бюджетів з метою зменшення їх дефіциту, що призвело до масового ухилення від сплати податків і зниження доходів держави. В країнах Африки більшість програм передбачали погашення одержаних кредитів матеріальними ресурсами країн, а не фінансову підтримку економічних реформ, що призвело до провалу результатів іноземної допомоги. Якщо уважно придивитися до української дійсності, то все це вже було випробувано в Україні за єдиним стандартом. Отже, в багатьох країнах використання іноземних кредитів не ставало невід'ємною складовою програми соціального і економічного зростання.

Реалії майже десятирічного періоду у сфері виконання умов подібних меморандумів однозначно показував, що Міжнародні фінансові організації відносно України здійснювали власну політику не стільки підтримки процесів демократизації і структурних змін в економіці, скільки зниження конкурентоспроможності галузей економіки країни, особливо їх високотехнологічних секторів, на внутрішньому і зовнішньому ринку. З свого боку, Україна виконувала свої зобов'язання щодо Угоди про технічні бар'єри в торгівлі та Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Союзом. Проте, законодавство розвинених країн дозволяло виробляти продукцію, яка не відповідала певним вимогам, наприклад, вимогам безпеки, за умови їх реалізації в третіх країнах, що видно з Директиви Ради 73/23 ЕЕС, в параграфі якої сказано: "Ця Директива не поширюється на електричне обладнання, призначене для експорту в треті країни."¹⁹¹ В Україні ж сертифікацію здійснювало близько 140 органів, а її випробовування - близько 700 лабораторій, що мали унікальну базу ще з колишніх часів. Проте, юридичної відповідальності імпортера за безпеку продукції, що ввозилася в Україну, на відміну від розвинених країн, не існувало, і в цьому була величезна складність. Сертифікація продукції в Україні протягом тривалого часу була об'єктом необґрунтованих звинувачень з боку ряду торгових партнерів країни, національних структур, що здійснювали імпорт продукції в Україну,

¹⁹¹ Газ. Урядовий кур'єр, 10 листопада 1998 р., с.8

а особливо, залежних від них засобів масової інформації. Головна атака здійснювалася на вітчизняну сертифікацію з метою обмеження імпорту небезпечної та неякісної іноземної продукції в Україну, щоб отримати односторонні переваги у торгівлі за допомогою спрощення або відміни процедур сертифікації. Були різні підступні хитрощі, коли за відсутності претензій щодо порушення конкретних статей угоди ТВТ з боку України в галузі стандартизації та сертифікації використовувалася важка економічна ситуація в державі, яка давала можливість в обмін на обіцяні, через крупні міжнародні організації в тому числі ЄС, МВФ, Світовий і Європейський банки і інші, допомоги вимагати спрощення процедур доступу іноземних товарів на ринок країни. Більше того, “на 6-му засіданні робочої групи, яке відбулося 10 червня 1998 р. в Женеві, делегація США прямо заявила українській делегації, що йдеться не про з’ясування відповідності окремих положень чинного в Україні законодавства положенням статей ТВТ і, тим більше, не про взаємне спрощення процедур контролю. Метою переговорів з боку США, так само, як і з боку інших країн, є забезпечення безперешкодного доступу їхніх виробників на ринок України, але без жодних зустрічних зобов’язань.”¹⁹² Основна ж далекосяжна мета - домогтися ліквідації сертифікації в Україні при її вступі до ГАТТ/СОТ, а відновити механізм контролю після вступу до цієї організації практично неможливо. Однак, основна відповідальність за це лежала не на міжнародних фінансових організаціях, бо вони, як підневільні, виконували відповідну політику глобалізації, а на вітчизняних політичних лідерах, які допустили такі дії і не зуміли домогтися проведення власної еластичної політики з міжнародними організаціями. Президент України дав оцінку відносинам з міжнародними фінансовими та іншими організаціями, але вже запізно: “...ми дедалі більше переконуємося – і не лише на своєму прикладі, – що політика МВФ не завжди і не в усьому є конструктивною. ...у попередні роки надто ретельно виконувалися всі рекомендації експертів МВФ і ...наші помилки – це, водночас, помилки і наших кредиторів.”¹⁹³ Чи це були помилки кредиторів, чи невдало прогнозований розрахунок, - має довести історія, але працювати в таких умовах виконавчій владі було неймовірно важко. Таким чином, пройшло трохи менше десяти років, а вже ставилося завдання визнати допущені помилки обопільними і виправляти їх, бо від них несе втрати не тільки Україна, але і міжнародні фінансові організації, і світова економіка в цілому. Отже, в зобов’язаннях і кредитах забігли далеко, і не на власну користь, з відносинами міжнародних фінансових акул, які в майбутньому можуть і з’їсти.

В Україні, як і в інших країнах, що пов’язували судьбу власної економіки з міжнародним капіталом, були періоди довіри і періоди зневіри. Спочатку всім рекомендаціям іноземних експертів була повна довіра, але пізніше стало зрозумілим, що намагання утвердитися на світовому ринку, а особливо у сфері високих технологій, не входили в моделі транснаціональних корпорацій і країні кредити давали під привезені готові товари, а інвестицій в основний капітал на базі перспективних високотехнологічних виробництв так і не було. У світі йшло переміщення ресурсів з країн колишнього, так званого соціалістичного блоку, у обмежене коло країн цивілізаційного центру, поповнюючи бідні країни новими членами, в яких були обмежені перспективи наблизитися до цивілізованого рівня, а багаті країни стають ще багатшими, роблячи все, щоб не допустити до себе бідних. Не слід було б забувати, що між країнами діють такі ж закони, як між фізичними особами, і як не важко, але такі об’єктивні процеси слід враховувати і пристосовуватися до них, відстоюючи

¹⁹² Газ. Урядовий кур’єр, 10 листопада 1998 р., с.8

¹⁹³ Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку, Матеріали наукової конференції, К., 2001, с.15

національні інтереси.

Розділ 8. Соціальна сфера

8.1. Рівень життя.

Характеризуючи соціальну політику початку 1991-1997 рр., можна зробити висновок про відсутність чіткого її бачення і механізму її реалізації, конструктивізму, системності, що видно із виступу Президента України, який, посилаючись на складну ситуацію у соціальній сфері суспільства, заявив: “Лише прорахунками двох попередніх урядів можна пояснити появу і зростання заборгованості з виплатою пенсій та заробітної плати в бюджетній сфері.”¹⁹⁴ Соціальна політика майбутніх дій нового Уряду була викладена в “Основних напрямках соціальної політики на 1997-2000 рр.”. Бартеризація якраз і впливала з економічної політики держави, яка підтримувала її через скруту забезпечення обіговими коштами, чим справи ще більше погіршувалися, хоча навіть Президент України радив, що “за нестачі грошових надходжень треба зробити все, щоб розрахуватися по заробітній платі натурою, надати допомогу продукцією людям похилого віку.”¹⁹⁵ В більшості підприємств сільського господарства впродовж років людям в рахунок зарплати видавали бичків, поросят, крупи та інше, але дуже рідко - грішми. Якщо кому вкрай потрібно було гривень десять, то йшов з проханням до голови правління колективного господарства, а тому в селах вважали, що краще стало тим працездатним, в сім'ях яких були пенсіонери, які отримували, хоча і зрідка, але гроші.

Починаючи з 1994 р., кожен громадянин країни постійно знаходився під пресом, коли спочатку перестали своєчасно виплачувати заробітну плату, пенсії, інші соціальні платежі, а потім працездатних звільняли за скороченням штатів чи відправляли у довгострокові безоплатні відпустки, підвищувалась інфляція і тарифи за комунальні послуги, а коли споживачі переставали платити за електроенергію, її подачу припиняли в селах, містах, районах, областях. Порушувався святий закон «вартий робітник своєї поживи».¹⁹⁶

Враховуючи такий стан соціального становища, поряд з найбільш гострими першочерговими питаннями Кабінет Міністрів України на початку своєї діяльності почав приділяти належну увагу злободенним поточним перспективним напрямкам реформування соціальної сфери в країні. Для уяви про об'єми робіт, хоча дуже мізерні, наведемо деякі дані початкового періоду діяльності нового Уряду в 1997 р. Важливим кроком у створенні нових передумов для структурної перебудови економіки з орієнтацією її на соціальні потреби населення можна вважати Указ Президента України “Про основні напрями соціальної політики на 1997-2000 рр.”, який після розгляду на засіданнях Національної Ради соціального партнерства та Вищої економічної Ради Президента України був підписаний у жовтні 1997 р. На розгляд Верховної Ради України Кабінетом Міністрів подавалась Програма пенсійної реформи, яка за часів Уряду В.Пустовойтенка так і не була прийнята. До запровадження в повному обсязі Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування законодавчо врегульовано механізм збору та використання коштів соціального страхування через єдиний державний Фонд соціального страхування України на основі прийнятого в грудні 1997 р. Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про збір на обов'язкове соціальне страхування”, що був спрямований на зниження соціальної напруги в суспільстві. З метою введення з

¹⁹⁴ Газ. Урядовий кур'єр, 16 вересня 1997 р., с.3

¹⁹⁵ Газ. Урядовий кур'єр, 16 вересня 1997 р., с.3

¹⁹⁶ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, Мт., 10.10

січня 1998 р. в дію Закону України “Про відпустки” у повному обсязі у 1997 р. було прийнято 7 постанов Кабінету Міністрів України, що дозволили розробити цілісний механізм врегулювання державних гарантій та відносин, пов’язаних з відпустками, спрямованих на відновлення працездатності працівників, зміцнення їх здоров’я, а також на виховання дітей, задоволення власних життєво важливих потреб та інтересів, всебічного розвитку особи. В результаті введення в дію в липні 1997 р. Закону України “Про збір на обов’язкове соціальне страхування” вдалося поступово зменшити заборгованість із соціальних виплат за безробіттям з 53,7 млн. грн. у вересні 1997 р. до 26,7 млн. у грудні 1997 р., а в січні 1998 р. фактично здійснювалися лише поточні виплати.

Проблеми зайнятості населення, розвитку ринку праці, безробіття в Україні в 1997 р. значно загострилися і тому вийшли на одне з провідних місць в діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів. В 1997 р. в Україні вже налічувалося більше 14 мільйонів пенсіонерів, інвалідів, чорнобильців, ветеранів війни та праці, а це вимагало прискорення пенсійної реформи для створення умов врахування результатів трудового стажу і визначення відповідного рівня пенсій. Крім того, це також вимагало підвищити рівень зайнятості, на що спрямовувалася Програма зайнятості населення України на період до 2000 р. та відповідні регіональні програми. На кінець 1997 р. рівень безробіття в Україні становив 2,33% проти 1,9 в липні 1997 р., а в таких областях, як Чернігівська, Волинська, Івано-Франківська, цей рівень перевищив 4%. Одночасно із зростанням безробіття і зниженням пропозиції робочої сили попит на неї постійно знижувався. Станом на початок січня 1998 р. на обліку в державній службі зайнятості перебувало 677,9 тис. чоловік, а кількість зареєстрованих вакансій - лише 34,8 тисячі, тобто на кожне вільне робоче місце претендувало 20 чоловік. На протидію цим обставинам Кабінетом Міністрів України було прийнято Програму зайнятості населення на 1997-2000 рр., а в областях, містах, районах – територіальні програми зайнятості населення. Уряд усвідомлював, що коли вступають в дію ринкові правила, неможливо забезпечити повну зайнятість населення, зупинити ріст безробіття, але функції держави якраз і полягали у визначенні реальних шляхів пом’якшення ситуації на ринку праці з врахуванням соціально-економічної ситуації в економіці. Взяті Урядом зобов’язання щодо забезпечення зайнятості населення на 1997-1998 рр. були зафіксовані в Генеральній угоді між Кабінетом Міністрів України і Українським союзом промисловців і підприємців та профспілковими об’єднаннями України, укладеній у жовтні 1997 р.

Уряд отримав у спадщину заборгованість з заробітної плати, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат в розмірі 3,5 млрд. грн., низький рівень грошового забезпечення економіки, а внаслідок, і соціальних виплат. Лише заборгованість із заробітної плати складала 1155 мільйонів грн., яку Уряд Є.Марчука залишив у розмірі в 725 мільйонів, а Уряд П.Лазаренка - збільшив на 430 мільйонів гривень. На середину 1999 р. Уряду В.Пустовойтенка вдалося зменшити цю заборгованість на 29%, борги з різних видів допомог – на 36%, забезпечувалася повна виплата поточних стипендій. Вжиті у другому півріччі 1997 р. новим Урядом заходи з стабілізації виробництва дали можливість скоротити заборгованість із заробітної плати, грошового забезпечення, пенсій, стипендій та інших соціальних виплат, які фінансувалися з бюджетів усіх рівнів. Так, якщо із зведеного бюджету з початку червня 1996 до початку липня 1997 р. заборгованість із соціальних виплат збільшилася з 2 млрд. до 3,4 млрд. грн., або на 70%, то за другу половину 1997 р. заборгованість скоротилася на 0,6 млрд. грн., або на 17,4%, в тому числі, заборгованість із заробітної плати працівникам бюджетних установ - на 30,6%. Про деяке, хоча і невеличке, зростання купівельної спроможності населення свідчили дані виробництва товарів. Виробництво товарів народного

споживання складало в 1998 р. 32%, а в 1999 - 35% рівня 1990 р., з яких продукти харчування зросли відповідно з 32 до 33%, та непродовольчих товарів – з 26 до 28%.

Соціальне становище, а особливо пенсії і їх своєчасна виплата, стало найбільш проблемною для пенсіонерів, людей, які віддали все трудове життя своїм колективам, державі і немічні борсалися у трясовині складностей, які створило для них нове суспільство. Стала нормою затримка виплати жалюгідної пенсії, несправедливе паювання землі, перетворення на марево всіх заощаджень “на чорний день”, навіть відхід в царство небесне по-людському став проблемною. Обуренню не було меж, невже для всього цього треба було гнобитися все життя в шахтах, біля задимлених мартенів, на фермах і полях, на багатьох фронтах війни, а держава розтринькала все зароблене і не забезпечила хоча б незначну затишну старість. У червні 1998 р. на засіданні Кабінету Міністрів України розглядалося питання про виконання положень статей 43 і 46 Конституції України щодо виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат, де ситуація залишалася складною. В середині 1998 р. загальна заборгованість із заробітної плати складала 5,6 мільярда гривень, з яких 55,3% припадало на недержавний сектор економіки. Середньомісячні темпи зростання загальної заборгованості за час діяльності нового Уряду скоротилися майже втричі, але все ж становили 1,8%, хоча в бюджетній сфері заборгованість скоротилася більше, як на 20%. На засіданні обговорювались ці питання, і було визнано, що заборгованість із зарплати виникала не стільки через загальні складності в країні, скільки через незадовільне господарювання державних і недержавних підприємств. Багато підприємств втратили ринки збуту продукції, не шукали їх і працювали на склад, зростали обсяги бартерних розрахунків, і в цій ситуації зарплата лише нараховувалася, але коштів для її виплати не було через відсутність виручки за продукцію. Неefективно використовувалася робоча сила, на підприємствах зберігалася надлишкова чисельність працівників, а крім того, багато керівників підприємств порушували законодавство щодо оплати праці.

Суттєві зрушення відбувалися у погашенні заборгованих виплат, що фінансувалися з державного бюджету. Заборгованість із соціальних виплат безпосередньо з Державного бюджету, яка з початку червня 1996 до липня 1997 р. збільшилася на 913 млн. грн., або на 81,9%, у другому півріччі 1997 р. зменшилася на 95 млн., або на 4,7%, тоді як заборгованість із заробітної плати, яка з червня 1996 до липня 1997 р. збільшилася на 127 млн. грн., або на 31,5%, за липень-грудень 1997 р. скоротилася на 129 млн. грн., або на 24,3%.

Влада, аналітики, консультанти, характеризуючи соціальні питання в період 1994-1999 рр., більше всього концентрували увагу на заборгованості із заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат, але інша, не менш важлива, а може, й основна сторона соціальної сфери, яка характеризувала рівень споживання основних продуктів харчування, випускалася з поля зору. Адже тіньова економіка, а краще її називати “неформальною економікою”, яка об’єктивно існувала повсюдно, стосувалася не якихось невідомих людей, а кожного громадянина незалежно від його статусу і становища в суспільстві – всі в тій чи іншій мірі одержували неофіційні, тобто неформальні, доходи. Так от, за 1990-1997 рр. споживання м’яса в розрахунку на душу населення скоротилося на 49%, молока – на 44, риби - у 3,5 рази, цукру - на 38%, олії – на 28, овочів – на 11, плодів і ягід – на 15%. В той же час, за 1997-1997 рр., навпаки, спостерігалася зростання споживання всіх перелічених продуктів харчування, крім м’яса і плодів та ягід, – молока - на 1%, яєць – на 8, риби – на 44, цукру – на 6, олії – на 6, овочів – на 5%. Ясна річ, що споживання хліба і картоплі зменшувалося, як це відбувалося в цивілізованих країнах, хоча в усіх групах населення їх споживання залишалося ще високим – 345 г кожного продукту щодня. Зростання споживання

продуктів харчування підтверджувалося змінами частки витрат на харчування у використанні сукупного доходу, які відбулися в 1998 р. в порівнянні з попереднім – з 56,6 до 58,3%, та на оплату послуг – з 12,6 до 13,1%, але це відбулося за рахунок деякого скорочення частки витрат на непродовольчі товари – з 16,6 до 15,9%. В 1999 р., вперше після 1995, вдалося досягти перевищення заробітної плати (на 24,3%) над зростанням споживчих цін (на 19,2%), що також відіграло немалу роль у зростанні купівлі харчів. Змінилася і структура споживання продуктів в 1998 р. проти 1997: куплено на 3-9% менше ковбасних виробів і копченостей, сала, хлібних продуктів, цукерок, фруктів і ягід, яловичини і телятини - на 14%, свинини - на 23%, але збільшилась купівля сиру і бринзи (на 18%), птиці (на 17%), молока і молочних продуктів (на 10%). З'явилися деякі стабілізаційні процеси, коли вже у 1999 р. було досягнуто стабільності у співвідношеннях динаміки цін і заробітної плати: індекс споживчих цін становив 119,2, індекс номінальної заробітної плати – 124,3, а індекс реальної заробітної плати – 103,4%. Такий стан явно позитивно позначився на зростанні грошових доходів та витрат населення і їх структурі. У 1999 р. приріст заощаджень у витратах на вклади та придбання цінних паперів становив 7,7%, в той час, як в 1997 р. – 5,4 і у 1998 р. – 4,7%, хоча це ще були мізерні показники участі населення в ринкових відносинах і поживленні економічного зростання.

Проте, за наведеними середніми цифрами приховувалась бідність, бо в 1998 р. 14,4 млн. чоловік, або 28% населення країни, середньодушовий сукупний дохід мали нижчий за межу малозабезпеченості, яка складала на той час 73,7 грн. на місяць, а 36,5% сімей мали середньодушовий дохід понад 150 грн. на місяць. У сім'ях з середньодушовими доходами, нижчими за межу малозабезпеченості, у 1998 р. вартість харчування одного члена сім'ї в день складала 1 грн. 45 коп., а з доходами понад 150 грн. – 3 грн. 30 коп., а тому перша група населення споживала менше, ніж друга група у два рази овочів, фруктів, молочних продуктів, яєць, цукру, кондитерських виробів, у три рази - м'ясних і рибних продуктів. Основним джерелом надходження продуктів харчування в міських сім'ях залишалася торговельна мережа, хоча далеко не вся, оскільки значну частину картоплі, половину овочів, фруктів, ягід та винограду, більше четвертої частини яєць, кожен шостий кілограм м'яса і м'ясопродуктів, та восьмий – молока і молочних продуктів міські сім'ї отримували з особистого підсобного господарства, родичів та знайомих з сільської місцевості. Сільські ж сім'ї майже всі свої потреби в харчуванні забезпечували за рахунок особистих підсобних господарств, за виключенням риби та деяких інших продуктів, а це підтверджувалося тим, що в той час майже 60% всієї сільськогосподарської продукції країни виробляли господарства населення. В сільській місцевості кожен 100 сімей мали в середньому 125 голів великої рогатої худоби, 197 – свиней, 2638 – птиці, 72 – кролів.

Суттєвих змін в структурі та динаміці набули і витрати населення. Частка витрат сімей на непродовольчі товари скоротилася в 1998 р. навіть проти попереднього року, не говорячи вже про 1990, продовжували зростати витрати сімей на оплату послуг, в основному через підвищення вартості житлово-комунальних і транспортних послуг, але, в той же час, скоротилися витрати на відвідування культурно-видовищних закладів – кіно, театрів, музеїв, виставок, концертів та ін. Змінилися умови проведення відпусток та санаторно-курортного оздоровлення – чотири з п'яти працюючих членів сімей і така ж кількість учнів та студентів провели свої літні відпустки та канікули вдома, і тільки 3,2% працюючих та 5,4% учнів та студентів відпочивали в санаторіях, будинках відпочинку та літніх таборах.

Поживилась робота місцевих органів з соціальних проблем. Прийняті заходи місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування і, крім того, надання дотацій і позичок з державного бюджету, призвели до того, що у другому

півріччі 1997 р. заборгованість із заробітної плати, стипендій та допомоги сім'ям з дітьми, які фінансувалися з місцевих бюджетів, зменшилась на 491 млн. грн., або 36,1%, в тому числі, із заробітної плати - на 283 млн. грн., або 34,9%. Лише за період з червня 1996 до липня 1997 р. заборгованість із соціальних виплат з місцевих бюджетів збільшилась на 479 млн. грн., або 69,6%. Досить нагадати, що в 1997 р. на обліку органів соціального захисту населення перебувало понад 2,3 млн. інвалідів війни, праці, загального захворювання, з дитинства та дітей-інвалідів, а також 5,4 млн. ветеранів війни та 5 млн. ветеранів праці. Для створення нормальних умов життя таких категорій громадян держави здійснювались заходи з вдосконалення чинного законодавства, розроблялись і реалізовувались програми щодо їх соціального захисту, надання адресної цільової допомоги та пільг, поліпшення забезпечення інвалідів з ушкодженнями і захворюваннями опорно-рухового апарату протезно-ортопедичними виробами, ортопедичним взуттям та іншими засобами реабілітації, передбаченими законодавством.

В країні широкого розповсюдження набули пільги та компенсації працівникам за роботу в несприятливих умовах праці, якими в 1999 р. користувалися 44,1% загальної кількості працівників всіх галузей економіки. Серед пільг і компенсацій важливе місце посідали додаткові відпустки, скорочені робочі дні, безкоштовне одержання харчових продуктів, підвищення тарифних ставок, доплати за умови та інтенсивність роботи. Всі пільги і компенсації мали величезну строкатість в кількості працівників, які їх одержували в окремих галузях, про що свідчило відхилення цього показника в доплатах за умови та інтенсивність праці від 30% в електроенергетиці до 0,7% в нафтодобувній промисловості. В країні налічувалося 2,9 млн. чоловік, або 5,8%, віднесених до малозабезпечених верств населення, яким органами соціального захисту разом з благодійними організаціями надавалася різноманітна допомога у вигляді продуктів харчування, гарячих обідів, промислових і господарчих товарів, оплати санаторно-курортних і оздоровчих путівок, комунальних послуг, палива та іншого. Більше 54% малозабезпеченого населення проживало в сільській місцевості і, за умов переходу держави і населення на ринкові відносини, не були забезпечені нормальною участю у цих відносинах. Одночасно населення гальмувало і погіршення умов, бо під зовнішнім тиском міжнародних фінансових організацій всі житлово-комунальні послуги стали оплачуватися населенням, доходи якого не змінилися, а тому в 1999 р. 27,9% домогосподарствам країни держава надавала субсидії для оплати житлово-комунальних послуг, а 3,5% - за вартість газу і тверде паливо.

Проте, незначні дії Уряду у соціальній сфері і низький рівень економічного розвитку впродовж 1997-1999 рр. відчутного соціального результату не дали, і багато в чому це залежало від того, що модель організації соціальної сфери не відповідала, з однієї сторони, можливостям економіки, а з іншої, – потребам суспільства. Соціальна політика того періоду, і про це Уряд наголошував, не забезпечила повного погашення заборгованості із заробітної плати у бюджетній сфері, пенсій та інших соціальних виплат. З іншої сторони, не було створено достатніх сприятливих умов для розвитку ринкових механізмів формування доходів населення та підвищення рівня його життя, не подолано безробіття та бідність громадян. Не дивлячись на те, що ще в 1997 р. було передбачено зростання кількості безробітних, не була розроблена схема, або інший механізм створення нових робочих місць. Багато проектів з таких проблем, як боротьба з бідністю, адресна підтримка нужденних, державне фінансування, залучення небюджетних коштів, соціальне страхування громадян – пенсійне і медичне, а також - від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, тимчасової втрати працездатності, на випадок безробіття та ін., знаходилися лише на початковій стадії реалізації, а більшість - тільки теоретично розроблялися. Соціальне становище

працівників на підприємствах за умов бартерних схем розрахунків в економіці було дуже важким. Працівникам електростанцій, замість заробітної плати, пропонували купувати товари народного споживання за вищими цінами, ніж у роздрібній торгівлі, а працівникам підприємств, де виготовляли лічильники газу, видавали лічильники за цінами, вищими, ніж в торгівлі, на багатьох підприємствах видавали й інші товари, які реалізовувалися на ринках, на транспортних шляхах, біля фабрик і заводів, в електропоїздах та інших непристосованих для цього місцях, а це вже були прояви феодалізму в кінці ХХ століття.

Стан соціальної сфери характеризувався невпинним ростом кількості офіційних безробітних: в першому півріччі 1999 р. - 1096,4 тис. чоловік, або на 9,3%, п'яту частину яких становили особи, що проживали у сільській місцевості. Номінальні грошові доходи за січень-червень 1999 р. порівняно з відповідним періодом минулого року зросли на 8%, але їх реальна величина знизилась на 11,8%. Відбувалося падіння реальної заробітної плати, яка за січень-червень 1999 р. знизилася на 5,3% проти відповідного періоду попереднього року, і складала лише 30,8% рівня 1990 р. Продовжувала зростати загальна сума заборгованості із виплат заробітної плати, яка на початок липня 1999 р. становила 7,1 млрд. гривень, хоча темпи її зростання вдалося призупинити майже вдвічі, бо у загальній сумі несплаченої заробітної плати більшу частку складала заборгованість за 1998 і попередні роки. За період з початку 1999 р. працівникам не було виплачено 28,2% заробітної плати, що нараховувалась та належала до виплати за шість місяців, але найгірше виплачувалася заробітна плата працівникам сільського господарства, які не отримали більше двох третин заробітку, нарахованого у січні-червні 1999 р. Рівень заробітної плати працівників та динаміка збільшення виробництва продукції в значній мірі залежали від ефективності використання робочого часу, про що можна було судити з таких даних: в цілому, в економіці коефіцієнт використання робочого часу становив 76,8% та 67,3% - в промисловості. Чисельність працівників, які з ініціативи адміністрації були переведені на скорочений робочий день та тиждень, порівняно з першим півріччям 1998 р., збільшилась на 3,6%. Незважаючи на те, що фактична кількість працівників, яким надавалися так звані вимушені адміністративні відпустки порівняно з відповідними даними за 1998 р. зменшилась, проте, як і рік тому, в середньому кожен шостий, а в промисловості майже кожен третій працівник, перебували у вимушеній відпустці.

В усіх гілках влади ставало зрозумілим, що модернізація українського суспільства неможлива без збереження духовних надбань минулого, подальшого розвитку охорони здоров'я, освіти, культури, науки, підвищення рівня духовності суспільства, формування гармонійної особистості, затвердження в суспільстві національних ідеалів і моральних цінностей. Діюча на той період модель охорони здоров'я себе вичерпала і потребувала глибокого реформування для забезпечення реальної доступності якісної медицини для всіх громадян, гарантованого рівня безкоштовної медичної допомоги, розширення сфери небюджетного фінансування медицини. В трагічному становищі знаходилась сільська медицина. Вона там взагалі зникла і люди залишилися наодинці з хворобами. Лікарні в усій країні працювали з допотопною апаратурою, а хворі були схожі на в'язнів концтаборів, бо кожному треба було мати з собою ложку, виделку, миску, постіль, ліки і їжу. Можна констатувати, що майже нічого суттєвого не було зроблено для подолання негативних тенденцій у демографії країни.

Проблеми соціального розвитку можна розглядати з точки зору, що Україна належала в той період до країн не тільки з високим, але зростаючим рівнем бідності через те, що, всупереч очікуванням, пов'язаним із позитивними процесами в економіці, бідність зростала, а суспільство поділялося на невелику групу населення з

величезною концентрацією майна та коштів та на зростання злиденності основної частини населення. Що прикро, так це висока частка бідних серед працюючого населення і наявність роботи, на відміну від інших країн, не була гарантією належного достатку: “За існуючими оцінками, близько 78% бідних становлять сім’ї, де хтось з дорослих працює, ...понад 70% працюючих отримують заробітну плату, меншу за прожитковий мінімум.”¹⁹⁷ Бідність населення стала основним чинником стрімкого зниження народжуваності, погіршення стану здоров’я, зростання смертності, посилення процесів депопуляції.

Виконання соціальних зобов’язань Уряду розглядалося в серпні 1998 р. на розширеному засіданні Кабінету Міністрів, бо критична ситуація у соціальній сфері, що була пов’язана з хронічними не виплатами заробітної плати, пенсій, соціальних виплат, породжувала у суспільстві зневіру. Втрачалася довіра народу до влади і конкретних державних діячів, бо більшість людей не відчувала реального поліпшення матеріального становища, поглиблювався розкол поколінь. Пенсіонери не отримували своєчасно в повному обсязі належні їм пенсії та соціальні виплати, мільйони людей похилого віку втрачали останню надію на забезпечену старість. В суспільстві справи дійшли до критичної межі, коли люди похилого віку були вимушені вдаватися до соціального протесту, перекидати залізничні шляхи сполучення, провадити мітинги, добровільно йти з життя, вимагати належної їм пенсії, масово виходити на вулицю з протягнутою рукою, залишати безпритульними власних дітей та багато інших негативних соціальних проявів. Глава Уряду В.Пустовойтенко не мовчав і визнавав, що для всіх гілок влади та рівнів управління “це сором, це ганьба”, бо “...питання виконання соціальних зобов’язань – це питання національної безпеки нашої держави”, “мені, як Прем’єр-міністру соромно перед нашими громадянами, і особливо, перед ветеранами, пенсіонерами за те, що їхнє життя затьмарене нинішніми негараздами.”¹⁹⁸ Ні один глава попередніх урядів країни та керівники законодавчої влади, які в минулому були причетні до створення важкої соціальної напруги, такого не заявляли. Це був крик душі, викликаний неможливістю задовольнити хоча б мінімальні потреби обездоленого люду. Адже рівень життя населення за 1992-1997 рр. катастрофічно змінився і щось вдіяти за 2-3 роки практично неможливо(табл. 7).

Таблиця 7.

	Рівень життя населення¹⁹⁹					
	1992 р.	1993 р.	1994 р.	1995 р.	1996 р.	1997 р. прогноз
Реальне споживання домашніх господарств (млрд. постійних руб. 1990 р.)	43,0	29,6	21,8	21,0	18,9	17,9
Реальні грошові доходи (млрд. постійних руб. 1990 р.)	70,0	45,8	30,7	28,9	26,8	25,3
Реальна зарплата в						

¹⁹⁷ Кучма Л.Д. Підсумки соціально-економічного розвитку України у 2000 р. та завдання на 2001 рік, газ. Урядовий кур’єр, 14 березня 2001 р.

¹⁹⁸ Газ. Урядовий кур’єр, 8 серпня 1998 р., с.6

¹⁹⁹ Тенденції української економіки, місячний бюлетень, березень 1997 р., с.14.

цілому (1990=100)	81,3	36,8	33,5	36,9	35,0	33,1
-------------------	------	------	------	------	------	------

Основними причинами критичного стану виплат зарплати, пенсій та соціальних виплат того періоду були невиконання підприємствами, організаціями і установами зобов'язань перед бюджетами всіх рівнів, Пенсійним і Чорнобильським фондами; злочинна безвідповідальність керівників підприємств, що склали основну групу великих боржників, які на словах підтримували реформи, а насправді - займалися саботажем і особистим збагаченням; ініціювання великими боржниками соціального протесту і зневаги до влади у суспільстві. Суцільна несплата належних коштів державі на всіх рівнях управління, повне усунення місцевих органів від контролю за платежами, невиконання нормативних вимог виконавчої і законодавчої влад суб'єктами ринкових відносин, а в багатьох випадках, їх пряме порушення, намагання більшості управлінців і бізнесових структур працювати переважно на себе, а не на суспільство, здійснення економічних зв'язків в країні здебільшого на основі натурального обміну, затягування розгляду позовних заяв судовими органами і органами прокуратури стало нормою соціально-економічного життя. Нічим, окрім, як беззаконням місцевої влади та невмінням займатися управлінською діяльністю, можна пояснити той факт, що доходна частина місцевих бюджетів перевиконувалася, а заборгованість з заробітної плати та інших соціальних виплат, що фінансувалися з них, зростала.

Величезну складність у вирішенні соціальних задач спричинили прорахунки тогочасного Уряду, хоча відповідальність за це повинні розділяти і попередні уряди та законодавча влада, які були причетні до накопичення соціальних проблем у минулі роки.

До 1999 р. комплексного підходу до значного поліпшення життєвого рівня ні один Уряд не розробляв, хоча для вирішення цієї проблеми потребувалось багато зусиль і часу. Адже за багато попередніх десятиліть тут сформувалася своя структура і сталі поняття, які в ринковій економіці не могли існувати, але які треба було змінювати, а це не так легко і швидко.

В доперестроєвний і перестроєвний періоди основну частку сукупного доходу сім'ї відігравали грошові доходи, які склалися із заробітної плати, пенсії, соціальної допомоги, стипендії та інших соціальних виплат, грошових надходжень від продажу продуктів сільського господарства, продажу іноземної валюти тощо. Перехід же до ринкових відносин і відповідні структурні зміни в економіці вплинули на формування нової структури доходів населення, їх використання та систему розподілу. Найбільшу питому вагу у структурі грошових доходів населення становила оплата праці, частка якої за останні роки дещо знизилася, але помітно збільшилась частка пенсій, соціальної допомоги та стипендій в межах від 15,8% у 1990 р. до 24,2 у 1998. Зросли доходи від продажу іноземної валюти, а також грошові надходження від продажу продуктів сільського господарства, але залишалася незначною частка доходів фізичних осіб від підприємницької діяльності в загальних грошових доходах населення. В 1997-1998 рр. вдалося дещо посилити мінімальні соціальні гарантії, коли величина вартості межі малозабезпеченості у 1999 р. порівняно з 1997 зросла до 90,7 гривні, або на 27,9%, розмір мінімальної заробітної плати – до 74 гривень, або в 4,9 раза, а розмір мінімальної пенсії – до 24,9 гривень, або в 1,7 раза.

Проте, спад виробництва у процесі ринкової трансформації економіки призвів до вимушеної неповної зайнятості та значного безробіття великої частини працездатного населення, відсутність законодавчого впливу на поліпшення процесу майнового захисту населення призвела до зниження рівня життя населення, поглиблення його розшарування за рівнем грошових доходів та розподілом майна,

неспроможності більшої частини населення робити заощадження, поширення тінізації грошових доходів громадян, приховування їх від оподаткування, а до цього вдавалися практично всі, хто займався будь-якою діяльністю. В кінцевому результаті, це зумовило скорочення платоспроможного попиту населення, звуження обсягу внутрішнього ринку, зменшення можливостей формування внутрішніх інвестиційних ресурсів і стимулювання економічного зростання країни. Основну роль у сукупному доході сім'ї продовжували відігравати грошові доходи, які склалися із заробітної плати, пенсії, соціальної допомоги, стипендії та інших соціальних виплат, грошових надходжень від продажу продуктів сільського господарства, доходів від продажу іноземної валюти тощо. Альтернативи такому стану не було і стало зрозумілим, що подальше зволікання з розробкою та реалізацією виваженої та ефективної політики щодо грошових доходів населення сприятиме зростанню кризових явищ в економічній та соціальній сферах. Враховуючи це, Уряд розробив основні напрями політики щодо грошових доходів населення України, які були в серпні 1999 р. затверджені Президентом України. Уряд визнав, перш за все, що політика грошових доходів населення стала одним із найважливіших напрямів соціально-економічної політики держави і мала охоплювати всі верстви населення, сприяти зростанню реальних доходів працюючого та непрацюючого населення, а стратегічною метою цієї політики на державному рівні мало стати досягнення відчутного підвищення рівня життя населення. Були визначені шляхи такого досягнення, серед яких: створення умов для сприяння розвитку вітчизняного виробництва та підвищення конкурентоспроможності продукції; ефективне формування первинних доходів населення; вдосконалення механізму розподілу і перерозподілу доходів із застосуванням фінансово-економічних важелів; сприяння зростанню кінцевих доходів населення і його споживчого попиту на товари та послуги; створення умов для накопичення коштів населенням; кінцева ж мета всіх дій – підвищення платоспроможного попиту населення, як основи для економічного зростання.

Були визначені і принципи, на яких мала базуватися політика зростання грошових доходів населення: пріоритет прав людини; наукове обґрунтування розробки державних соціальних стандартів; гарантованість забезпечення відтворювальної функції доходів; формування мотивації до праці; стимулювання підвищення економічної активності населення; надання адресної цільової допомоги малозабезпеченим сім'ям; розвиток системи соціального страхування, адекватного соціальним потребам населення; реформування податкової системи з метою зниження рівня оподаткування населення з порівняно низькими доходами; посилення контролю за достовірністю даних про доходи та значні витрати фізичних осіб; стимулювання приросту грошових заощаджень, як джерела інвестицій у різні галузі економіки. До основних напрямів політики зростання грошових доходів населення входили: посилення державного впливу на зростання доходів та платоспроможності населення; забезпечення соціальної орієнтації під час розподілу валового внутрішнього продукту; уповільнення процесів розшарування населення за рівнем доходів і майновим станом за допомогою податкового регулювання грошових доходів та вдосконалення адресної системи соціальних виплат; забезпечення реалізації конституційних прав громадян на основі впровадження державних соціальних стандартів; підвищення частки оплати праці в грошових доходах населення; стимулювання зростання продуктивної праці, підприємницької та ділової активності населення; сприяння збільшенню грошових доходів населення, отриманих від власності; запобігання зниженню реальних доходів населення; створення умов для формування стабільного середнього класу; вдосконалення та розвиток системи соціального страхування; розробка та реалізація державної програми запобігання бідності.

Політика довгострокової стратегії і пріоритетів щодо грошових доходів населення на державному рівні охоплювала три етапи. На першому етапі (1999-2000 рр.) пріоритетами були: ліквідація заборгованості із заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат; призупинення зниження рівня реальних доходів населення; вдосконалення механізму надання соціальної допомоги; створення організаційних передумов, пов'язаних з реформуванням солідарної системи пенсійного забезпечення та умов для запровадження системи загальнообов'язкового державного медичного страхування, системи кредитування населення; вдосконалення системи оплати праці; сприяння легалізації тіньових доходів населення. На другому етапі (2001-2005 рр.) визначалися наступні пріоритети: недопущення надмірної диференціації населення за рівнем доходів шляхом скорочення прошарку малозабезпечених громадян, створення умов для формування середнього класу громадян; сприяння розвитку підприємницької діяльності громадян; реформування солідарної системи пенсійного забезпечення і створення надлишку коштів для фінансування накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; запровадження системи загальнообов'язкового державного страхування на випадок безробіття; розвиток системи кредитування населення на отримання освіти, придбання житла та іншого нерухомого майна; сприяння стабілізації банківської системи для залучення до неї коштів громадян; подальший розвиток безготівкових форм розрахунків комерційних банків з фізичними особами. На третьому етапі (2006-2010 рр.) передбачалися такі пріоритети: забезпечення динамічного зростання рівня реальних доходів населення, збалансованих з іншими макропоказниками; створення умов для закріплення широкого прошарку середнього класу громадян.

У сфері оплати праці політика держави виходила з того, що існуючий на той час рівень номінальної заробітної плати, її купівельна спроможність перетворилися в один з головних чинників, які стримували розвиток виробництва, відтворення робочої сили, технологічне оновлення виробництва, розв'язання ряду інших соціально-економічних проблем. Досвід постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи, зокрема, Польщі, Словаччини, Угорщини, Хорватії, Чехії та інших, свідчив про те, що реальні зрушення в економіці цих країн розпочалися лише тоді, коли середня заробітна плата підвищилася до рівня, еквівалентного 300 доларам США і вище у розрахунку на місяць. З огляду на це провідною складовою подальшого реформування системи оплати праці мало стати зростання реальної заробітної плати, як складової реформування всього механізму господарювання.

Державна політика у сфері оплати праці передбачала покращання за рахунок: вдосконалення законодавства про оплату праці, вжиття заходів для посилення контролю за дотриманням законодавства щодо оплати праці, своєчасною виплатою заробітної плати; реформування системи оплати праці, спрямованого на істотне підвищення заробітної плати та докорінну зміну структури витрат виробництва; підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади з реалізації законодавчо визначених повноважень щодо встановлення умов і розмірів оплати праці; зміни системи оподаткування доходів громадян через підвищення рівня неоподаткованого мінімуму доходів громадян та забезпечення державного його регулювання; підвищення вартості (ціни) робочої сили на основі збільшення у виробничих витратах питомої ваги витрат на оплату праці; реструктуризації собівартості продукції на основі виключення матеріальних та фінансових витрат невиконавчого характеру; підвищення розміру мінімальної заробітної плати, відновлення ролі мінімальної заробітної плати, як державної соціальної гарантії; посилення залежності оплати праці від кінцевих результатів виробництва, професійного і кваліфікаційного рівня працюючих; вдосконалення механізму договірного регулювання соціально-трудових відносин

шляхом поліпшення і конкретизації змісту угод і договорів, що укладалися на державному, галузевому, регіональному і виробничому рівнях; вдосконалення процедури укладання і контролю за виконанням угод і колективних договорів з метою посилення соціальних гарантій працівників; розробки механізмів поширення дії галузевих і регіональних угод на підприємства усіх форм власності й господарювання; зменшення необгрунтованої надмірної міжгалузевої диференціації в оплаті праці, істотне підвищення заробітної плати в галузях, що забезпечували науково-технічний прогрес на основі економічного та фінансового оздоровлення підприємств цих галузей; вдосконалення оплати праці працівників бюджетної сфери, розробки механізму регулювання міжгалузевих, міжпрофесійних (міжпосадових) співвідношень заробітної плати працівників бюджетної сфери на єдиній основі; забезпечення підтримки купівельної спроможності населення через індексацію його грошових доходів; реалізації комплексу правових, організаційно-економічних заходів, спрямованих на легалізацію тіньових доходів.

У сфері соціальних виплат політика держави спрямовувалась на підтримку найбільш соціально незахищених верств населення. Соціальна ж допомога, фінансування якої здійснювалося за рахунок бюджетних коштів, включала допомогу сім'ям з дітьми, грошові виплати малозабезпеченим сім'ям, субсидії на оплату житлово-комунальних послуг та побутового палива тощо. Що ж стосувалося доходів непрацевдатних і незайнятих верств населення, то передбачалося здійснити ряд заходів, спрямованих на реформування солідарної системи пенсійного забезпечення; вдосконалення, оптимізацію та посилення адресної спрямованості соціальної допомоги населенню; збільшення розмірів допомоги сім'ям з дітьми, особливо, малозабезпеченим; надання грошової допомоги безробітним на період втрати роботи; організацію громадських робіт, з метою залучення до них безробітних для підвищення їхніх доходів; стимулювання різноманітних форм благодійної діяльності і милосердя, спрямованих на підтримку найбільш соціально незахищених верств населення.

У сфері доходів, отриманих від власності та підприємницької діяльності, політика держави спрямовувалася, перш за все, на їх зростання. В Україні такі види доходу тільки починали формуватися і становили незначну частку в грошових доходах населення, і їх мала досить обмежена кількість громадян. Однак, передбачалося, що у процесі становлення ринкової економіки доходи від власності і підприємницької діяльності зростатимуть, а для цього вживалися ефективні і малоефективні заходи. Одним з пріоритетних напрямів політики щодо доходів населення було сприяння зростанню показників цих доходів для підвищення його добробуту, тобто формувалася думка, що доходи населення не повинні обмежуватися.

У формуванні політики грошових доходів було враховано, що до останнього часу недостатньо використаним джерелом фінансових ресурсів домогосподарств були заощадження, а для окремих груп населення - також страхування та кредитування. Впровадження системи заходів для посилення довіри населення до вітчизняної банківської системи шляхом гарантування повного зберігання коштів і одержання сталого відсоткового доходу мало дати змогу залучити ці кошти до розвитку внутрішнього ринку. Для реалізації цього напряму політики щодо доходів передбачалося: створити сприятливі умови для розвитку підприємництва; відновити довіру населення до банківської системи шляхом ліквідного обслуговування вкладів та гарантування їх збереження у золотому чи валютному еквіваленті; розширити безготівкові форми розрахунків комерційних банків з фізичними особами у торговельній, побутовій та інших сферах обслуговування населення; вдосконалити законодавчі акти щодо використання населенням власного майна для отримання доходів; забезпечити стабільність податкової системи та встановлення поміркованого

податку з доходів від підприємницької діяльності і власності; вдосконалити податкову систему щодо доходів, отриманих від окремих видів заощаджень, страхування та кредитування; розробити та впровадити комплекс цілеспрямованих заходів з легалізації тіньових доходів, отриманих від власності та підприємницької діяльності; забезпечити широке впровадження банківськими установами дійових механізмів і напрямів кредитування населення; створити відповідні економічні, законодавчі та соціальні умови для формування та закріплення в Україні широкого прошарку середнього класу громадян.

Для забезпечення реалізації політики зростання грошових доходів населення держава розробила організаційно-економічні умови формування ефективної політики щодо грошових доходів населення: розвиток національного виробництва, збільшення внутрішнього валового продукту; зростання продуктивності праці, підвищення ефективності економіки; реформування системи оплати праці; розвиток системи соціального страхування; збільшення надходжень доходів до державного бюджету та їх раціональне використання; запровадження єдиної методики обчислення сукупного доходу сім'ї, що береться для призначення державної соціальної допомоги без урахування в ньому сум сплачених особами податків, обов'язкових зборів (внесків) до страхових соціальних фондів; легалізація тіньових доходів. Реалізація ефективної політики щодо грошових доходів населення потребувала вдосконалення системи чинних законодавчих актів, які регулювали ці доходи, зокрема, з оплати праці, державної допомоги сім'ям з дітьми, а також прийняття законів про державні соціальні стандарти; прожитковий мінімум; державну соціальну допомогу; загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; загальнообов'язкове державне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; загальнообов'язкове державне медичне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; загальнообов'язкове державне страхування на випадок безробіття; недержавні пенсійні фонди; прийняття Податкового кодексу України.

Механізм реалізації політики щодо грошових доходів населення включав: розробку та впровадження комплексу цілеспрямованих заходів з легалізації тіньових доходів населення; визначення прожиткового мінімуму для основних соціально-демографічних груп та забезпечення його функціонування, як державного соціального стандарту; встановлення розміру мінімальної заробітної плати і мінімальної пенсії, як державних соціальних гарантій; забезпечення формування соціальних фондів; запровадження накопичувальних персональних рахунків у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; запровадження недержавного пенсійного страхування; встановлення та розвиток системи кредитування населення шляхом надання довгострокових та короткострокових кредитів для населення; забезпечення своєчасної виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат; стимулювання економічної активності населення; моніторинг рівня доходів населення; легалізація тіньових доходів.

8.2. Охорона здоров'я, культура, сім'я, духовність.

Охорона здоров'я була занедбана повністю і ситуація в цій галузі суспільства сягнула такого рівня, що загрожувала національній безпеці держави: скорочення тривалості життя народу, погіршення демографічного стану в країні, величезні недоліки в охороні материнства і дитинства, висока дитяча смертність, вплив наслідків Чорнобильської катастрофи, наступ захворювань СНІДу та інфекційних хвороб. Була відсутня стратегія і тактика боротьби з тютюнокурінням, алкоголізмом і наркоманією, зовсім не обмежена реклама тютюну, алкогольних напоїв та недоброякісних продуктів харчування. В країні щорічно реєструвалося від 8 до 10 і більше мільйонів випадків

інфекційних захворювань, а це охоплювало кожного п'ятого громадянина. В практичній діяльності була відсутня єдина політика розвитку медичного забезпечення населення, не було розроблено стандартів якості медичного обслуговування, не визначалося місце відомчої медицини в системі охорони здоров'я, не знайдено чіткої лінії поведінки у роздержавленні об'єктів охорони здоров'я, не реорганізовано мережу науково-дослідних установ, не переглянуто категорії населення для користування медичними пільгами, не встановлено дієвого контролю за купівлею ліків і медичної техніки, не прийнято закону про медичне страхування громадян і нормативи гарантованого медичного обслуговування, а замість цього вводилися сумнівні і неприпустимі новації. Особливо це стосувалося підготовки медичних кадрів, коли медичну освіту здобували не в спеціалізованих учбових закладах, а в багатьох університетах та інститутах, які до медицини не мали жодного відношення. Радикальні "реформатори" призвели до того, що лише в 1997 р. кількість лікарняних ліжок в країні зменшилася на 20%, в дільничих лікарнях - на 40%, а в окремих областях - на 50-60%, в Київській, Вінницькій, Миколаївській, Одеській, Сумській, Чернігівській і Кіровоградській областях налічувалося не менше 7-15 сільських дільничих амбулаторій, де зовсім відсутні лікарі. У сільських медичних закладах характерною стала велика плінність медичного персоналу, вкрай низьке забезпечення медичною апаратурою і обладнанням, засобами транспорту і зв'язку, а також всім іншим для нормальної медичної роботи.

В галузі охорони здоров'я у другій половині 1997 р. Уряд підготував інформацію про стан справ у системі охорони здоров'я і перспективи її розвитку, Верховна Рада її розглянула, прийняла відповідну постанову і були зроблені деякі кроки до її виконання. Уже в листопаді, згідно з указами Президента України, на базі існуючого красивого санаторію було створено міжнародний дитячий медичний центр "Євпаторія", а в грудні затверджена програма "Здоров'я літніх людей" з метою поліпшення ситуації із захворюваністю та смертністю цієї категорії населення держави. В листопаді 1997 р. на своєму засіданні Уряд розглянув питання розвитку вітчизняної системи імунопрофілактики та виділення коштів на централізоване придбання необхідних імунобіологічних препаратів, а для концентрації зусиль МОЗ на боротьбі з загрозливою хворобою Президент України видав указ "Про Комітет з профілактики наркоманії та захворювання на СНІД", з метою законодавчого регулювання захисту країни від завезення особливо небезпечних інфекцій на розгляд Верховній Раді України направлено законопроект "Про захист населення від інфекційних хвороб", завершувалася розробка законопроекту "Про державну санітарно-епідеміологічну експертизу". Для забезпечення населення лікарськими засобами та діяльності аптечних закладів було прийнято цілий ряд постанов Кабінету Міністрів України: у вересні 1997 р. - "Про затвердження Положення про порядок відбору зразків лікарських засобів для лабораторної перевірки їх якості" та "Про затвердження переліку вітчизняних та імпортованих лікарських засобів та виробів медичного призначення, ціни на які підлягають державному регулюванню"; у жовтні 1997 р. - "Про особливості контролю за відпуском спирту етилового для виробництва лікарських засобів"; у листопаді 1997 р. - "Про порядок передачі фармакологічного комітету до сфери управління Державного комітету з медичної та мікробіологічної промисловості" та "Про утворення Української акціонерної компанії медичної промисловості"; у грудні 1997 р. - "Про внесення доповнень до Порядку заняття торговельною діяльністю і правил торговельного обслуговування населення".

Певною турботою користувалися сім'я, жінки, молодь, діти. В 1997 р. в країні діяло 700 служб у справах неповнолітніх, лише у другому півріччі було відкрито 14 притулків для неповнолітніх, а на 1998 р. додатково передбачалося відкрити ще

близько 25 таких закладів. Проводилася значна робота з розвитку мережі центрів соціальних служб для молоді, яких налічувалося 375, 48 з них відкрито у другому півріччі 1997 р. Керуючись положенням підсумкових документів IV Всесвітньої конференції ООН з стану жінок та з метою охорони материнства і дитинства, Уряд своєю постановою у вересні 1997 р. затвердив “Національний план дій на 1997-2000 рр. щодо поліпшення стану жінок і підвищення їх ролі у суспільстві”. З метою реалізації державної молодіжної політики впродовж 1997 р. було проведено певну роботу в цьому важливому напрямі. Розширювалась та вдосконалювалась законодавчо-нормативна база обґрунтування основних засад державної молодіжної політики в Україні. В липні 1997 р. Уряд подав до Верховної Ради України проект Закону України “Про молодіжні та дитячі громадські організації”, а в грудні прийняв власну постанову “Про додаткові заходи щодо реалізації молодіжної житлової політики”, якою було затверджено положення про порядок надання пільгового довгострокового державного кредиту молодим сім’ям та самотнім молодим громадянам на будівництво або реконструкцію житла.

Уряд почав приділяти помітну увагу освітянській проблемі в країні, з якою пов’язана практично кожна друга сім’я, адже у галузі освіти працювало і навчалось понад 10 млн. чоловік, а тому від стану освіти залежала соціальна стабільність, духовна атмосфера, майбутнє нації. В 1997 навчальному році більше, як на 7% збільшилась кількість випускників 9-х класів, які здобували повну загальну середню освіту. Вживалися заходи щодо погашення заборгованості з виплати заробітної плати працівникам освіти та стипендій студентам і учням, що фінансувалися з Державного бюджету, а її сума за липень-грудень 1997 р. знизилася з 360,2 млн. до 233 млн. гривень.

Ситуація в культурній сфері потребувала істотних коректив у державній політиці стосовно культури, аби значно посилити підтримку високопрофесійної мистецької творчості, яка визначає в усі періоди якісний рівень національної культури на противагу політичній чи комерційній кон’юнктурі. Для цього потребувалось здійснити перехід від політики мінімального втручання в культурні процеси, що широко пропагувалася й насаджувалася в останні роки, до політики конструктивного, протекційного вирішення проблем духовного життя суспільства, розпочати роботу для забезпечення творчих, правових, фінансово-господарських, адміністративно-управлінських умов, необхідних для збереження й всебічного розвитку української культури, структурного реформування в культурі та мистецтві. Лише в 1997 р. Уряд прийняв ряд постанов щодо реформування галузі культури, серед яких - “Концептуальні напрями діяльності органів виконавчої влади щодо розвитку культури”, “Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні”, “Про контрактну форму трудового договору з керівниками та творчими працівниками державних театральних та концертно-видовищних закладів, підприємств і організацій культури”, “Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами культури і мистецтв, заснованими на державній та комунальній формах власності”, “Про структурну перебудову в галузі кінематографії”, було створено Київський державний університет культури і мистецтв, розпочалася реорганізація середніх спеціальних закладів культури і мистецтва. Була здійснена деяка робота щодо скорочення заборгованості із заробітної плати закладів освіти та культосвітніх установ, і вже за 1997 р. вона скоротилася з 2,7 млн. грн. на початок року до 0,6 млн. грн. на кінець року, за цей же період у культосвітніх установах скоротилася кредиторська заборгованість з 1,4 млн. до 0,4 млн. гривень. Що ж стосувалося засобів масової інформації, то впродовж другого півріччя 1997 р. значна увага приділялася вдосконаленню державного регулювання інформаційних відносин, розвитку засобів

масової інформації. Лише за друге півріччя державні видавництва системи Мінінформу випустили друкованої продукції на 4,9%, а поліграфічні підприємства галузі - на 20,9% більше відповідного періоду попереднього року. Незважаючи на складні економічні умови та недостатнє бюджетне фінансування, через що в 1997 р. тільки Мінінформ було профінансовано на 38% від суми, закладеної в бюджеті, хоча в порівнянні з минулим роком вона була у 2,3 рази більше, державними видавництвами випущено 43 видання за Національною програмою, розробленою на засадах часткової самоокупності. Для розвитку фізичної культури і спорту Уряд на початку своєї діяльності будь-яких реальних дій не проявляв і розвиток цієї галузі відбувався відповідно з існуючою Державною програмою розвитку фізичної культури і спорту, затвердженою Указом Президента України. В Україні працювало 1488 дитячо-юнацьких спортивних шкіл, з них 241 - спеціалізована, 14 училищ фізичної культури та Олімпійського резерву, 32 школи вищої спортивної майстерності, спеціалізовані та комплексні бази та споруди, з яких 47 - головні спортивні бази олімпійської підготовки. У спортивних школах та училищах всіх рівнів займалося спортом близько 545 тис. учнів і було зайнято 17 тис. тренерів.

Розглядаючи політику в соціальній сфері, можна було помітити, що вона не дуже відрізнялася від попередніх років, бо вся увага приділялася економічній стороні суспільного розвитку, а соціальна сторона розвитку суспільства залишалася на потім, що поглибило диференціацію рівня життя і призвело до зростання бідності в країні. Вся увага Уряду, міністерств і відомств, регіональних адміністрацій спрямовувалася, в першу чергу, на розвиток економіки, а соціальні питання зводилися переважно до зниження заборгованості із заробітної плати, стипендій та інших соціальних виплат. Все інше – охорона здоров'я, культура, наука, освіта, сім'я, духовність, рівень життя та інші соціальні цінності - були побічними елементами в системі реформування, бо реформи не відбувалися, а все зводилося до бюджетного фінансування, якого також не було. Про це красномовно свідчили факти розгляду питань на засіданні Кабінету Міністрів України в 1999 р. – з усіх питань - ні одного, яке стосується рівня життя і лише 4% матеріалів соціального характеру стосовно розвитку освіти, науки, культури.²⁰⁰ Питання ж соціального характеру були дуже болючі, оскільки не вдалося наблизитися до умов життя в розвинених країнах, а навпаки, країна віддалялася від цивілізованих стандартів. Поляризація між доходами бідних і найбагатших верств населення перевищує двадцять і більше разів, що набагато відрізнялося від фактичного стану в країнах Європи, а такий стан негативно впливав на економічне зростання та суперечив канонам демократії.

Подібна ж політика відбилася і в бюджеті на 1999 р. Верховна рада в 1998 р. схвалила бюджетну резолюцію, якою було визначено, що головним напрямом бюджетної політики на 1999 р. мало бути збільшення частки соціальних витрат у загальних видатках зведеного бюджету до розміру, достатнього для фінансування всіх соціальних програм. Проте, вимоги законодавчої влади щодо забезпечення переходу на фінансування загальних соціальних витрат через соціальні програми та програми національно культурного розвитку не були виконані. Проектом зведеного бюджету передбачалося зменшення частки витрат на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, фізичну культуру і спорт, заходи, пов'язані з ліквідацією Чорнобильської катастрофи, видатки на покриття заборгованості із заробітної плати і соціальних виплат за минулі роки, видатки на погашення знецінених грошових заощаджень громадян. В бюджеті коштів не вистачало, а ті, що були, використовувалися не завжди ефективно.

²⁰⁰ Матеріали засідань Кабінету Міністрів України за 1999 р.

Бюджет передбачав фінансування десяти локально-цільових державних програм на загальну суму 54 млн. грн., з яких 76% передбачено для заходів Національної програми “Діти України”, що досить важливо, але на інші програми залишалася мізерна сума. На охорону здоров’я виділялися кошти майже у два рази менші, ніж потрібно було на рівні 6% валового продукту. Ось тому замість надання стаціонарної, амбулаторно-поліклінічної, екстерної та невідкладної медичної допомоги та інших видів медичного обслуговування, а також покриття пільг населенню щодо безкоштовного придбання ліків, населенню буде надаватися переважно невідкладна медична допомога. В цьому випадку видатки на одного громадянина склали близько 77 грн. або 20 дол. США на рік проти 157 дол. в Росії і 200 дол. в Польщі. Пільги та компенсації, які передбачені чинним законодавством, бюджетом на 1999 р. фінансувалися лише на 10%, але в повному обсязі передбачено покрити пільги на встановлення квартирної сигналізації суддям, держслужбовцям високого рангу, компенсації реабілітованим за час позбавлення волі, а витрати на державне обов’язкове страхування військовозобов’язаних, міліції, суддів, працівників контролюючих органів, податкової адміністрації, народних депутатів передбачалося покрити на 91%, пільги для учасників ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи - на 30%, охорони здоров’я і освіти – на 6%. Ось така була черговість розподілу мізерних бюджетних коштів.

Фінансовий стан вплинув на зменшення загального забезпечення об’єктами соціально-культурної сфери і особливо сільських населених пунктів. На початок 2001 р. лише на території 1,1 тис. сільських населених пунктів були розташовані лікарні, 15,8 тис. – фельдшерсько-акушерські пункти, що менше проти попереднього обстеження, відповідно на 31,8% та 1,9%. Кількість сільських населених пунктів, на території яких були розташовані клуби або будинки культури, бібліотеки, кіноустановки зменшилась за останні 5 років відповідно на 8,7%, 12,6% та 45,4%. Не всі установи використовуються за призначенням: серед дошкільних закладів, використовуються за призначенням лише 73,4%, серед кіноустановок – 55,6%, підприємств служби побуту – 59,9%. Порівняно з попереднім обстеженням кількість діючих установ зменшилася: дошкільних закладів в 1,6 рази, клубів і будинків культури – на 13,2%, бібліотек – в 1,6 рази, кіноустановок та спортивних споруд – в 3,3 рази, лікарняних закладів – на 3,2%, торговельних закладів – на 9,7%, підприємств служби побуту – в 3,6 рази, їдалень, кафе, чайних – на 12,2%. Значна кількість будівель соціальної сфери вимагає капітального ремонту або знаходиться в аварійному стані, відповідно: 31,5% та 2,2% дитячих дошкільних закладів, 30,6% та 2,3% шкіл, 43,1% та 4,8% клубів, 28,7% та 2,8% бібліотек, 28,1% та 1,3% лікарняних закладів, 8,5% та 0,4% об’єктів торгівлі. Величезна частина сільських населених пунктів не забезпечена об’єктами соціальної сфери: в 19,4 тис. відсутні дитячі дошкільні заклади, у 14,2 тис. – школи, у 17,1 тис. – відділення зв’язку, у 9,7 тис. – лікарняні заклади, у 6,8 тис. – торговельні заклади.

8.3. Наука і освіта.

В науці йшло становлення, як і в усій країні, при відсутності єдиної державної науково-технологічної політики. Недостатнє фінансування супроводжувалося відсутністю бажання вдосконалити структуру наукових установ. Декілька разів були намагання здійснити атестацію науково-дослідних установ з метою оптимізації їх кількості і мережі, але створена державна комісія і Уряд не змогли, чи не хотіли здійснити будь-які практичні кроки. А тим часом в науковому середовищі активізувалися процеси, які приводили до дискредитації наукових установ, девальвації науки, падіння авторитету вчених ступенів та наукових звань. Дуже багато спеціалістів, різних за фахом, ставали вченими-економістами, їх кількість тільки за 1995-1997 рр. збільшилася більше, як на 900 кандидатів і майже на 130 докторів економічних наук, але вагомих рекомендацій, а тим більше винаходів, як не було, так і нема. В Україні простежувалася тенденція зростання закладів економічного профілю, майже всі 44 нові вузи мали економічний профіль, що разом з 11-ма державними економічними університетами, академіями та інститутами було досить багато.

Відповідно до можливостей Уряд підтримував розвиток вітчизняної науки. Науковці з повагою згадували період 1997-1999 рр., коли було розпочато підвищення зарплати і своєчасну її виплату, відбулося деяке поліпшення матеріально-технічної бази в наукових закладах, урядовці постійно спілкувалися з науковцями дослідних установ і вищих учбових закладів. Якщо посилалися на історичні аналогії, то можна згадати чимало прикладів відношення до науки і науковців правителів, які знали ціну науки і її роль для держави. В один період імператор французів Наполеон воював в Африці і, коли його армія була стиснута з усіх боків військами аборигенів, його найперший клич прозвучав так: “волів і вчених на середину”, надаючи виняткового значення цим двом конкретним символам виживання будь-якої людської спільноти. Наука завжди підтримувалася Урядом і цьому було чимало документованих доказів. За період 1997-1999 рр. науковці країни одержали значне підвищення заробітної плати, а особливо, навчальні заклади, підвищилися пенсії вченим. Якраз цей Уряд вніс суттєві зміни до порядку перерахунку пенсій науковим працівникам державних наукових установ, організацій та науково-педагогічним працівникам державних вищих навчальних закладів, які вийшли на пенсію до набрання чинності Закону України про наукову і науково-педагогічну діяльність, а також було уточнено перелік посад наукових та науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, перебування на яких давало право на одержання пенсії, а це стосувалося великої групи науковців. В липні 1998 р. Уряд збільшив розмір щомісячної плати за звання дійсним членом та членом-кореспондентом Національної академії наук, а в жовтні 1999 р. було підвищено також розмір довічної плати членам решти канонічних академій – Української академії аграрних наук, Академії медичних наук, Академії педагогічних наук, Академії правових наук, Академії мистецтв.

Проте, зупинити негативні процеси в науці мізерними коштами, що силоміць спрямовувалися на утримання науки і освіти, а не їх розвиток, не знижували напруги в науковому середовищі, а ще більше ускладнювали умови для науковців. Незадоволення проявлялися різними способами, у тому числі, масовим виїздом науковців за кордон, зниженням якості наукових досліджень та їх практичного застосування. Країна готувала висококласних науковців для інших країн через власну бідність і вкрай низьку увагу до науковців, бо поряд з низькою платнею, за якою вони були поставлені в ранг найнижчих верств населення, поряд з медициною і освітою, серед всіх інших галузей економіки, науковці ще й були позбавлені матеріального забезпечення проведення досліджень. Впав престиж вчених ступенів, наукових звань і приналежності навіть до канонічної академічної еліти.

Тому було не дивно, що наука в цей складний час була для Уряду свого роду панацеєю, хоча будь-яких реальних коштів в країні не було і їх треба було шукати, або забирати в інших, але щось потрібно було робити, аби наука не зникла зовсім. Ні один Уряд не заперечував, що наука, нові технології мали входити до стратегічних блоків політики держави, які визначали ступінь її національної безпеки, але сталося так, що в перехідний період несприйнятливість суспільного виробництва до нововведень, недостатній рівень забезпечення наукових досліджень і розробок матеріальними і фінансовими ресурсами, яке спостерігалось в попередні роки, призвели до того, що науковомісткість промислового виробництва в 1997 р. не перевищувала 0,3%, а це в 10-20 разів менше, ніж в розвинених країнах, а понад 85% промислових підприємств зовсім не займалися інноваційною діяльністю. Не дивно, що конкурентоспроможність вітчизняної продукції на зовнішньому і внутрішньому ринках залишалася низькою, а отже, все відбувалося на самовиживанні з деякою допомогою Уряду.

Мабуть, враховуючи такий стан, новий Уряд задекларував одним з важелів подолання економічної кризи проведення послідовної державної науково-технічної політики, і вже з 1997 р. вживалися деякі конкретні заходи. Уряд дотримувався твердої думки, що подолання кризових явищ та створення умов для економічного зростання значною мірою залежить від рівня розвитку науки та інтелектуального потенціалу суспільства. Може, ніколи наука не була витратною сферою, а являла собою інвестиції в майбутнє, а тому всі гроші в тодішніх умовах мають бути зароблені у сфері фундаментальної науки – результатами світового рівня, а прикладної – новітніми технологіями і розробками. Проте, тогочасний технологічний рівень держави був немислимий без високого розвитку гуманітарної сфери, тобто створення прогресивної освіти, збереження і відновлення національної культурної спадщини, розширення інформаційного простору. Виконавча влада розуміла критичний стан цієї сфери і вже у серпні 1997 р. В.Пустовойтенко заявив: “Якщо не зможемо зберегти та примножити наявний інтелектуальний потенціал у найближчі роки, на нас чекає деградація суспільства.”²⁰¹ Було розроблено і схвалено Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України, затверджено державні науково-технічні програми, зорієнтовані на отримання конкретних результатів в технологічному переозброєнні виробництва. Для посилення координації дій міністерств, інших центральних органів виконавчої влади під час формування та реалізації державної науково-технічної політики було утворено Комісію Кабінету Міністрів України з питань науково-технічного розвитку на чолі з Прем’єр-міністром України, розроблено та внесено до Верховної Ради України проект Закону України “Про збір до Державного інноваційного фонду”, який невдовзі було прийнято у першому читанні.

Підсумки роботи за 1997 р. свідчили про те, що не дивлячись на фінансові складнощі і пониження науки, науково-дослідними установами і організаціями було отримано ряд вагомих результатів, освоєння яких дозволяло забезпечити виробництво науковомісткої, конкурентоспроможної продукції, серед яких були розроблені оптоелектронні датчики високого класу точності для вимірювання тиску рідин і газів, які за своїми характеристиками перевищували світові аналоги; новітні енергозберігаючі технології зварювання для виконання ремонтних робіт в експлуатаційних умовах; нова конструкція стрижня та обмотка статера з термореактивною ізоляцією, яка дозволяла суттєво підвищити надійність та довговічність турбогенераторів потужністю 200 МВт; технології виготовлення

²⁰¹ Газ. Урядовий кур’єр, 28 серпня 1997 р., с.4

біопрепаратів на основі штамів мікроорганізмів з підвищеною здатністю мобілізації важкорозчинних сполук фосфору у ґрунт; неінвазивна методика діагностики спадкової паталогії за цитогеничним аналізом поодиноких клітин плоду, які трансплацентарно мігрують до кровообігу матері. Вагомих результатів досягла аграрна наука в селекції, розведенні, організації і економіці. Підготовлено до освоєння у виробництві та медичній практиці високоефективні лікувальні та лікувально-профілактичні пробіотехнічні та імунобіотехнологічні засоби у сучасних лікарських формах для дорослих та дітей, зокрема: біопрепарат для лікування дітей першого року життя; лікувально-профілактичний бактерійний продукт для дітей з порушенням балансу кишкової флори та алергіями; генноінженерний препарат інтерферон для використання в онкологічній терапії; вітчизняний флюорограф з цифровою обробкою зображення, тощо.

З метою переорієнтації економіки на інноваційний алгоритм розвитку в 1998 р. було прийнято рішення про розробку Державного індикативного плану науково-технічного розвитку України на 1999-2000 рр., сформовано перелік загальнодержавних науково-технічних програм на 1999-2001 рр., головне призначення яких полягало в активному сприянні процесу переходу до економіки, а їх центральним елементом були знання, передбачалися структурні зміни у науковій сфері. За результатами атестації державних наукових установ передбачалося визначити перелік науково-дослідних інститутів, що потребували державної підтримки за рахунок коштів державного бюджету, а також тих, рівень роботи яких не відповідав сучасним вимогам і які підлягали ліквідації або перепрофілюванню. Було розпочато розробку і запровадження нормативно-правової бази державної підтримки інноваційної діяльності через систему Держіннофонду, створення мережі інноваційних центрів, що користувалися б, відповідно до чинного законодавства, податковими пільгами та ін.

Економічна політика держави у своїй основі формувалася на фундаментальних наукових розробках загальновідомих в країні канонічних наукових закладів – Інституту економіки НАНУ та Інституту аграрної економіки УААН. Разом з тим, якщо до 1991 р. наукові кадри цих інститутів були постійними, шанованими в суспільстві, і мали відносно достойну платню, то при переході до ринкової економіки, а особливо, на початковій стадії, відбулися зворотні кардинальні зміни – кадри розпорозувалися, престижність і потреба фундаментальних досліджень в державі дуже знизилася, заробітна плати - одна з найнижчих в країні. Величезна кількість державних працівників центральних органів управління країни – це науковці Інституту економіки НАНУ, і це не могло не вплинути на значне скорочення наукових досліджень для суспільних потреб. Це також стосується і Інституту аграрної економіки УААН. Однак, і в таких умовах ці наукові заклади продовжували працювати над фундаментальними соціально-економічними проблемами.

З 1976 р. Інститут економіки НАНУ очолює Іван Іларіонович Лукінов – видатний український вчений, творчий шлях якого став зразком працелюбності, натхненного служіння науці і суспільному прогресу. І.Лукінов – доктор економічних наук, професор, академік ВАСГНІЛ, академік НАН України, академік Української ААН, почесний член Шведської Королівської академії. Перу І.Лукінова належить близько 600 наукових праць, він керував науковою підготовкою 8 докторів і 21 кандидата економічних наук, займав пост віце-президента АН України і голови Секції суспільних наук Академії. І.Лукінов -вдумливий керівник вітчизняної економічної науки, багатолітній головний редактор журналу “Економіка України”.

Життєвий і творчий шлях вченого, активного громадського діяча, організатора розвитку суспільних наук є яскравим прикладом служіння своєму народові і Батьківщині. Народився вчений в селі Попівка Корочанського району Белгородської

області Російської Федерації 5 жовтня 1927 р. Закінчив Корочанський сільськогосподарський технікум в 1946 р. і економічний факультет Харківського сільськогосподарського інституту в 1951 р. з відзнакою, ще під час навчання у вузі працював на посадах техника та інженера Північно-донецької експедиції “Агролісопроект”, де розпочав свої перші економічні дослідження. З 1951 р. проходив курс аспірантської підготовки в Інституті економіки НАНУ і, захистивши у 1954 р. кандидатську дисертацію з питань аграрної економіки, продовжував там же працювати. З 1956 по 1967 р. І.Лукінов в апараті ЦК Компартії України керував сектором економіки і науки сільськогосподарського відділу. В 1964 р. захищає докторську дисертацію з проблематики ціноутворення та рентабельності виробництва сільськогосподарських продуктів. З 1967 по 1976 р. очолював Український науково-дослідний інститут економіки та організації сільського господарства, який пізніше одержав назву Інститут аграрної економіки. В цей період наукова думка вченого і колективу наукового закладу концентрувалася на фундаментальній розробці складних проблем економічних взаємовідносин держави з колгоспами, промисловості з сільським господарством. Велика увага приділялася питанням методології та методики наукових досліджень, що широко використовувалися в господарській практиці, а саме: обчислення й аналіз ефективності виробництва, фондомісткість продукції, норма прибутку, кадастрова оцінка землі, продуктивність праці, визначення величини чистого доходу та оптимальної рентабельності у розрахунках оптових і закупівельних цін, економічна оцінка землі, використання електронно-обчислювальної техніки в наукових дослідженнях економічних процесів.

За період роботи на посаді наукового керівника Інституту економіки НАНУ науковий заклад перетворився на провідний науковий центр, підвищилася його роль, як головної наукової установи республіки з проблем економічної теорії і фундаментальних проблем економіки країни. Талановитий дослідник з яскравим нахилом до глибокого аналізу і синтетичного узагальнення економічних процесів створив чимало наукових праць, які стали значним внеском у розвиток економічної думки. У цей період його науковий пошук спрямовувався на проблеми відтворення і наслідків впливу цінового фактора, розвитку аграрних відносин у системі АПК на мікро- і макроекономічному рівні, спеціалізації міжгосподарського кооперування й агропромислової інтеграції, вдосконалення господарського механізму – цінового, фінансового і кредитного регулювання госпрозрахункових відносин, продуктивності й стимулювання праці, ефективності виробництва. Наукові праці І.Лукінова, написані в період радянської доби, безумовно, не могли не відображати вплив панівної ідеології тоталітарної держави, але його фахова підготовка, наукова принциповість і інтуїція дозволяли об’єктивно бачити сутність економічних явищ, нагромадження негативних явищ того періоду, які призводили до гальмування соціально-економічного розвитку і розвалу колишнього Союзу.

З новою силою науковий талант І.Лукінова розкрився в період розбудови незалежної Української держави. Свою громадську позицію вченого-економіста він виявив у фундаментальних дослідженнях вирішальних соціально-економічних трансформацій, розкритті причин і суті кризового стану економіки держави та пошуку шляхів виходу з нього. Ним був запропонований варіант валютно-фінансової і банківсько-кредитної реформи з надійною системою антиінфляційних заходів за одночасного подолання платіжної кризи. Були визначені основні напрями оптимізації співвідношень між державними і ринковими регуляторами соціально-економічних процесів. Під його керівництвом і в співавторстві була розроблена нова концепція стратегії розвитку економіки України в умовах її незалежності, спрямування банківсько-фінансової системи держави навпростець до розвитку

конкурентоспроможного національного виробництва, припинення впливу капіталів за кордон, були обґрунтовані й визначені загальнодержавні пріоритети у макроструктурних зрушеннях економіки України. Очолюючи впродовж декількох десятиліть відомий в Україні і за її межами журнал “Економіка України”, він в найскладніший період української економіки разом з редакційною колегією та працівниками редакції перетворив журнал в елітне видання, зміст якого допомагав практикам і вченим в усіх галузях економічної науки.

Фундаментальні наукові розробки здійснювалися академічними науковими установами, на які Уряд 1997-1999 рр. покладав великі надії, зокрема Української академії аграрних наук. В Інституті аграрної економіки, під керівництвом академіка П.Саблука, впродовж 1996-1999 рр. були опрацьовані науково-методологічні та організаційні засади наукового забезпечення реформування аграрних відносин, узагальнена практика аграрних перетворень та розвитку АПК, земельної реформи, фінансово-кредитного та цінового механізмів, інфраструктури ринку та інформатики²⁰². Вченими інституту було зроблено висновок, що аграрна криза у значній мірі була спричинена кризою аграрної політики щодо реформи в агропромисловому комплексі країни, через що недостатньо опрацьовувалося селянське питання, стрижнем якого був інтерес селянина, а під таким кутом зору формування різноукладності, розвиток інтегрованих господарських і фермерських формувань, підсобних господарств населення та забезпечення фінансовими ресурсами аграрного сектору економіки було надзвичайно складним. Для поліпшення становища реформування в агропромисловому комплексі вчені внесли науково обґрунтовані рекомендації. В 1997 р. в Інституті землеустрою УААН під керівництвом академіка Л.Новаковського уже були розроблені моделі організації території товарного сільськогосподарського підприємства, в умовах практичного здійснення поділу земельних ділянок на місцевості згідно земельних паїв, а також визначенням етапів реструктуризації господарств з колективною формою власності на землю, спрощення порядку передачі земель у власність та відведення земельних ділянок.²⁰³ В 1998 р. в Інституті землеустрою була розроблена модель організації території землеводів і землекористувачів в умовах різних форм власності на землю, зокрема, правове забезпечення, виробництво товарної продукції, стимулювання підприємств щодо збереження та охорони земельних ресурсів в інтересах суспільства, нинішнього і майбутніх поколінь.

В галузі освіти, не дивлячись на те, що після 1991 р. кількість вищих навчальних закладів, а особливо, приватних, чи їм подібних, переважно фінансово-економічного профілю, непомірно зростала, все ж старі центри економічної освіти залишалися основою забезпечення держави кадрами. Флагман підготовки економічних кадрів, колишній Київський фінансово-економічний інститут, а пізніше Київський національний економічний університет, завжди стояв на передових позиціях забезпечення держави висококласними спеціалістами. Він був заснований майже сто років назад, в 1906 р., і в перехідний період залишався найвизначнішим елітним вищим економічним навчальним закладом України. Університет впродовж десятиліть забезпечував лівову частку потреб країни у висококваліфікованих економістах для роботи у галузях народного господарства, і поповнював кадрами всіх рівнів управлінську еліту країни. Університет став центром розробки і впровадження державних науково-методичних підходів до організації вищої економічної освіти та

²⁰² Інформаційний звіт про результати науково-дослідної роботи ІАЕ за 2000 р., К., 2000.

²⁰³ Зведений короткий звіт “Про діяльність Інституту землеустрою УААН в 1996-2000 рр.”, К., 2000

освітньо-професійної діяльності в державі. Завдяки високому фаховому рівню професорсько-викладацького складу, на кінець 1999 р. серед викладачів базового університету 70% - мали науковий ступінь доктора і кандидата наук, вчене звання професора і доцента, а за високого рівня підготовки фахівців, повного оновлення змісту традиційних та освоєння понад 100 нових дисциплін відповідно до вимог ринкових відносин, застосування новітніх методів, технологій і змісту економічної освіти, широкого міжнародного визнання, університет посідав провідне місце серед вищих навчальних закладів країни. Наукові школи з економічної теорії, фінансово-кредитних проблем, бухгалтерського обліку, аналізу і аудиту, статистики, широко відомі науковцям і практикам. В університеті функціонувала найбільша в країні мережа спеціалізованих вчених рад з економіки (4 докторських ради з 10 спеціальностей).

На початку XXI століття в університеті, разом з Криворізьким і Кримським економічними інститутами, Київським та Сімферопольським технікумами, навчалось майже 24 тисячі студентів. Університет плідно співпрацював з 22 закордонними навчальними закладами і міжнародними організаціями 12 країн світу, приймав активну участь в ряді Європейських і світових програмах. В системі університету засновано Центр магістерської підготовки, в якому навчання за змістом, формою та інтенсивністю було найсучаснішою і найоптимальнішою моделлю підготовки магістрів в Україні, що відповідало тогочасним міжнародним вимогам і визнавалось провідними університетами США, Канади, ФРН, Франції та інших країн світу. При університеті були створені та функціонували Українська фінансово-банківська школа та Український центр страхової справи. Започатковане у 1996 р. видавництво КНЕУ посіло гідне місце у книжковому просторі країни: тільки за 1996-1999 рр. було опубліковано більше 2 тис. наукових робіт, серед яких 55 монографій загальним обсягом 1,6 тис. друкованих аркушів.

Розділ 9. Результати економічної політики

9.1. Деякі підсумки діяльності влади

У 1997-1999 рр. Кабінет Міністрів України в непростих умовах не тільки вирішував складні поточні питання соціально-економічного розвитку країни, але й закладав підвалини суспільного прогресу на перспективу. В середині 1996р. рівень інфляції, який вимірювався декількома відсотками, дозволив ввести національну валюту – гривню. З'явилися промені зростання економіки, але потрібно було створити сприятливі умови для ринкових відносин всім учасникам і, перш за все, знизити податки, зменшити кількість ліцензій та погоджень на початкову підприємницьку діяльність, ліквідувати картотеку №2, яка була введена законодавчою владою і набула недоброї слави, задіяти механізм прозорого використання бюджетних коштів, заборонити адміністративне втручання без судового рішення в рахунки і майно громадян. Проте, цього не відбулося, законодавча влада стала на перешкоді і надовго відклала вирішення важливих задач, залишаючи бюджет з великим дефіцитом, економіку - в кризовому стані, а інвестиційний клімат - шкідливим для зовнішніх і внутрішніх інвесторів. Щоб покрити дефіцит бюджету та утримати низький рівень інфляції, було прийнято рішення про запозичення за рахунок випуску державних позик, а тим, хто не підтримував зростання боргів, один із членів Уряду відповідав: «Еще раз подчеркну: без подавления инфляции, для чего, собственно, и был необходим переход к заимствованию, невозможно говорить об экономическом росте. Только большие головы, которых у нас, к сожалению, немало, могут думать иначе».²⁰⁴ Однак, держава випустила цінні папери під високі відсотки, але не створила належних

²⁰⁴ Газ. Зеркало недели, 11.09.1998, с.7.

умов для зростання економіки, і піраміда боргових зобов'язань зростала, щоб в майбутньому рухнути. Коли в кінці 1997р. нерезиденти розпочали виводити власні гроші з України, багато відомих керівників і економістів були розгублені, пояснюючи ситуацію ускладненням бюджетного процесу, але нічого не згадували про світову фінансову кризу.

Пояснюючи причини складностей в економіці, Президент України Л.Кучма сказав в лютому 1998 р., що це - відсутність взаєморозуміння і взаємодії між гілками влади, відсутність сформованого ядра економічної еліти, бо не було власної економічної науки, фінансово-банківської системи, не створено достатньої і стабільної правової бази, не вдалося здійснити глибоку структуризацію відносин власності, значна частина банків не спроможна була забезпечувати нагромадження необхідних кредитних ресурсів і бути активним учасником економічної політики.²⁰⁵ Нагромадилася величезна кількість проблем, які потребували вирішення: створення умов для вільної конкуренції, перехід до інвестиційного періоду приватизації, активного стимулювання розвитку малого і середнього бізнесу, вдосконалення системи розрахунків, особливо, ліквідація бартерних їх проявів, подолання тонізації економіки і її захист від злочинності та корупції, адаптація соціальної інфраструктури і соціального захисту населення до вимог ринкових відносин.

Особливого значення набув факт зростання власних капітальних вкладень в економіку, особливо, в об'єкти виробничого призначення. За січень-липень 1998 р. проти відповідного періоду попереднього року всі капітальні вкладення збільшилися на 8,5%, виробничого призначення – на 9,8%, державні капітальні вкладення також зросли на 8,6%, а прями іноземні інвестиції – в 1,73 раза. Позитивні зміни в цей період підтверджувалися ще й тим, що за січень-липень 1997 р., порівняно з відповідним періодом 1996 р., всі капітальні вкладення знизилися на 9,8%, з них: виробничого призначення – 7,4%, державні капітальні вкладення - на 28,7%, а прями іноземні інвестиції також зростали, але на 20відсотків. Проте, ці позитивні зрушення ще були досить нестабільні і кризові явища, що наблизилися впритул в період 1998 р., погрожували знову погіршити економічні показники. Щоб закріпити та розширити позитивні зрушення, хоча й нестійкі, у виробничій сфері на порядку денному ставилося завдання поглиблення і прискорення структурних реформ, ефективного використання зовнішніх запозичень, збільшення кредитів комерційних банків у матеріальну сферу, забезпечення економіки достатньою грошовою масою, зниження податкового тиску на виробника, стимулювання використання у виробництві прогресивних технологій. За 9 місяців 1998 р. освоєння капітальних вкладень за рахунок усіх джерел фінансування збільшилося на 1,7% проти відповідного періоду попереднього року, але це склало лише 54% обсягів, передбачених на рік. Однак, така величина капітальних вкладень була досить мізерною, а тому об'єкти, що споруджувалися із залученням державних асигнувань, здійснювались низькими темпами, не дотримувались строки введення в дію об'єктів, а тому все більше інвестиційна діяльність здійснювалась за рахунок власних коштів суб'єктів господарювання.

Синтезуючим результатом політики мобілізації і спрямування фінансових ресурсів в реальну економіку, формування майже в усіх галузях промисловості “точок зростання”, помітно поживавився інвестиційний процес в країні. Стало фактом, що з 1998 р. темпи зростання інвестицій в основний капітал почали випереджувати динаміку ВВП та промислового виробництва. Як засвідчувала статистика, саме в цей період був досягнутий перелом в інвестиційній сфері економіки: в порівняльних цінах

²⁰⁵ Газ. Урядовий кур'єр, 12 лютого 1998 р., с.5

інвестиції в основний капітал виробничого призначення зросли в 1998 р. на 8,9%, в 1999 – на 5,2%, з яких 58-62% спрямовувалося на технічне переозброєння та реконструкцію.²⁰⁶ Продуктивність праці в промисловості лише за 1998 р. зросла на 3,9%. Позитивна динаміка інвестицій в основний капітал спостерігалася і в основних галузях народного господарства: інвестиції зростали: в будівництві за 1998 р. - на 40,0%, за 1999 – на 33,3%, на транспорті - відповідно, на 50,0 і 5,6%, у зв'язку – на 69,2 і 19,7%, в торгівлі – на 46,2 і 47,4%. Візьмемо хоча б такі дані: в 1997 р. інвестиції в основний капітал машинобудування скоротилися на 7,4%, вже у 1998 р. вони збільшилися на 8,0%, а в 1999 – на 18,5%, в харчосмаковій промисловості інвестиції зросли в 1998 р. на 12,2, в 1999 - на 9,1%. Це найбільш переконливі факти позитивних процесів в реальній економіці, але, поряд з цим, продовжувалия знижуватися інвестиції держави в житловому будівництві, науковій сфері, охороні здоров'я, освіті, культурі, комунальному господарстві.

Інвестиційні процеси стримувалися через відсутність належних умов для залучення коштів підприємств, населення, ресурсів банківської і страхової систем, інструментів фондового ринку, масштабного використання законодавчо закріплених механізмів концесій, низької інвестиційної діяльності у вільних економічних зонах, надійної системи страхування та перестраховування інвестиційних ризиків та інших умов. Проте, інвестиційний процес в цілому в країні, починаючи з 1998 р., здійснювався вже не виключно через державну централізовану систему, а переважно за рахунок коштів юридичних і фізичних суб'єктів. Вперше за останні роки спостерігалася зростання капітальних вкладень в 1998 р. на 6,0% і в 1999 - на 3%.²⁰⁷

Великі надії покладалися на таке важливе джерело фінансування розвитку та структурної перебудови економіки, як іноземні кредити, які почали зростати, але ґрунтовний аналіз показав багато складностей. За даними статистики загальний обсяг прямих іноземних інвестицій з усіх країн світу на середину 1998 р. склав 2,5 млрд. доларів США. Прямі інвестиції в економіку України за 1997-1999 рр. зросли у 2,3 раза і на кінець 1999 р. склали 3247,9 млн. дол. США, з яких на першому місці були США – більше 18%. Проте, з 1992 р. Україна отримувала переважно товарні кредити за міждержавними, міжурядовими та міжбанківськими угодами. Загальна кількість підприємств з іноземними інвестиціями на початок липня 1998 р. склала 6,6 тисячі, але основним недоліком використання іноземних кредитів було те, що вони, у своїй більшості, використовувалися для закупівлі готових товарів країн-кредиторів: сільгосптехніка, нафтопродукти, засоби захисту рослин і багато інших. Складним у запозиченні іноземних кредитів став той факт, що позичальниками не повертаються кредити, одержані під гарантії Уряду.

Це спонукало Уряд більш активно діяти на перспективу щодо стабілізації економіки, вирішення гострих соціальних питань, накопичення потенціалу зростання та визначення траєкторії розвитку країни до 2010 р. Саме Програма діяльності Кабінету Міністрів України на період 1997-1999рр., Прогноз соціально-економічного розвитку до 2010 р. та, особливо, Програма «Україна 2010» підтверджували впевненість Уряду в тому, що країна подолає спад і ввійде в третє тисячоліття економічно зростаючою державою. Одночасно в цей період розпочало діяти чимало широкомасштабних міждержавних угод, дія яких спрямовувалась в майбутнє, в тому числі, Програма економічного співробітництва України з Російською Федерацією на 1998-2007 рр.

²⁰⁶ Статистичний щорічник України за 1999 р., К., "Техніка", 2000

²⁰⁷ Інститут реформ. Економічні ЕСЕ. Випуск 4, Київ, 2000, с.17

Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів в реальній економіці, Уряд спрямовував свої зусилля, як передбачалося програмою його діяльності, на розвиток високотехнологічний галузей промисловості. Для стабілізації суднобудування прийнято ряд рішень щодо будівництва балкарів типу “Паномакс” і траулерів, а також фінансової підтримки галузі за рахунок зменшення ставок ввізного мита, виділення коштів з бюджету конкретним підприємствам, зниження коефіцієнта норм амортизації, надання пільгового кредиту і інше. Вітчизняне автомобілебудування отримало сприятливу перспективу зростання потужностей з виробництва 250-300 тисяч автомобілів на рік на базі затвердженої інвестиційної програми спільного українсько-корейського підприємства “АвтоЗаз-Деу”, затверджено порядок звільнення від акцизних зборів оборотів з реалізації транспортних засобів вітчизняного виробництва підприємств всіх форм власності. Вперше за останні роки у сільськогосподарському машинобудуванні спостерігалось зростання виробництва, випробовувалися зразки вітчизняних зернозбиральних комбайнів “Славутич” та “Лан”, створено Державний лізинговий фонд для фінансування виробництва і реалізації вітчизняної сільгосптехніки, з бюджету виділялись кошти для закупівлі тракторів і іншої техніки на вітчизняних заводах. Була розроблена і почала виконуватися програма розвитку ракетно-космічної техніки на 1998-2002 рр. з метою формування внутрішнього ринку космічних послуг і виходу на міжнародний ринок з власною продукцією і послугами. Уряд підтримував підприємства з виробництва таких видів спеціальної техніки, як бронетанкова та інша військова, за рахунок бюджетних і централізованих амортизаційних коштів. Особливою турботою Уряду була вугільна промисловість, куди в 1997 р. з державного бюджету було спрямовано 1,7 мільярда гривень, і з цього періоду розпочалося поступове зростання видобутку вугілля: 1996 р. – 70,5 млн. тонн, 1997 – 76,9 млн., 1998 – 77,2 млн., 1999 – 81,7 млн. тонн. Однак, коли розпочалися хоча й незначні зрушення у такій важливій галузі економіки, деякі шахтарські колективи, зокрема, гірники об’єднання “Павлоградвугілля”, підбурювані окремими партіями, в травні 1998 р. вирушили в похід на Дніпропетровськ і далі - на Київ. В нафтогазовому комплексі з 1998 р. Уряд взяв курс на створення умов переходу на самофінансування, для чого підприємствам залишалася рентна плата за видобуток нафти і більше, як у три рази зменшувалася рента за видобуток природного газу. Значну підтримку одержувала і електроенергетика у вигляді забезпечення паливом атомних електростанцій, постачання на теплові електростанції вугілля і мазуту та виділення для них з державного резерву природного газу, передбачалося упорядкування тарифів на електроенергію, скасування пільг, скорочення заборгованості споживачів.

Для розвитку металургійного комплексу, хімічної, легкої, деревообробної та ювелірної промисловості Урядом лише в першій половині 1998 р. прийнято майже 50 рішень, спрямованих на зменшення обсягів бартерних операцій, поліпшення інвестиційного клімату, впорядкування експортно-імпортних операцій, виробництво експортної продукції, структурну перебудову підприємств, зменшення заборгованості з заробітної плати, створення додаткових робочих місць. Для підтримки сільськогосподарських товаровиробників Урядом здійснено ряд заходів щодо фінансової допомоги у розвитку тваринництва, забезпечення села паливно-мастильними матеріалами, мінеральними добривами, технікою та запасними частинами, списання та відстрочки платежів до бюджету, пені і штрафів, а замість 18 видів податків і зборів встановлювався єдиний, фіксований на п’ять років, податок до грошової оцінки землі, під постійним контролем Уряду знаходилося погашення заборгованості з заробітної плати і пенсій селянам.

На вимогу профспілок Уряд був зобов’язаний до кінця 1998 р. повернути борги

із заробітної плати за попередні роки і своєчасно виплачувати поточну заробітну плату. Для наведення порядку з виплатою заробітної плати та повернення заборгованості минулих років акціонерними товариствами з часткою державного майна уповноважені особи з управління акціями, паями і частками господарських товариств, які перебували в державній власності, Уряд зобов'язав здійснювати контроль за платежами до бюджету, Пенсійного фонду, виплатою заробітної плати та їх погашенням, а при появі заборгованості інформувати Фонд державного майна для розірвання контракту з головою правління товариства або його переобрання. У квітні 1998 р. були затверджені нетрадиційні заходи щодо залучення коштів на погашення заборгованості із заробітної плати у виробничій і бюджетній сферах. Встановлювався режим поточного фінансування виплати пенсій, запроваджувався механізм пенсійного збору у випадках сплати заробітної плати в натуральній формі, погашення заборгованості забезпечувалося за рахунок спрямування на соціальні виплати 75% наявних бюджетних коштів, залучались також нетрадиційні джерела – реалізація пакетів акцій високоліквідних підприємств, позабюджетні кошти, посилення контролю за повнотою сплати податків, наведення порядку у використанні бюджетних коштів, а неплатоспроможним підприємствам передбачалося дозволити використати на погашення заборгованості із зарплати виручку від продажу їх соціально-культурних об'єктів, розроблялася майнова відповідальність підприємств і організацій за невиконання нарахованої заробітної плати, враховуючи аукціонний продаж їх ліквідних фондів.

Уряд усвідомлював, що гідно і незалежно увійти до європейської та світової спільноти можна лише з високим життєвим рівнем громадян і належно розвинутою економікою. Але було зрозумілим, що більшість проблем перехідного періоду зумовлена, переважно, особливостями розвитку пострадянських країн, а це, передусім, успадкована з минулого недосконала структура економіки та пов'язана з нею незадовільна структура експорту й імпорту, високий рівень енерго- та матеріалоемкості продукції. Коли заходила мова про реформи того часу, їх наслідки та заплачену ціну, то окремі політичні сили нав'язували суспільству думку, що саме ринкові перетворення стали згубними для країни і спричинили зубожіння людей. При цьому часто посилювалися на Російську Федерацію, яка, порівняно з Україною, просунулася дещо далі у реформуванні, замовчуючи, що її соціально-економічне становище якраз і не покращилося. Але ж ще був досвід Словенії, Чехії, Словаччини, Угорщини, Польщі та й наших колишніх союзників Радянського Союзу – Естонії, Латвії, Литви, де на той час реформи здійснювались ефективніше і давали позитивні результати. Тому економічна політика Уряду ґрунтувалася на ідеях, що лише відчутні зрушення в усіх сферах життя суспільства – політичній, соціально-економічній, інформаційній, культурній – могли стати запорукою успішного поступу України в двадцять перше століття. Саме з таких позицій оцінки можливостей подальшого розвитку України в аспекті світового прогресу і формувала виконавча влада свою економічну політику до 2000 р.

Виконавча влада у своїй економічній політиці і її практичній реалізації визнавала, що для виправлення становища в той період існувало кілька об'єктивних факторів: призупинення спаду виробництва та забезпечення його зростання, досягнення позитивних зрушень в монетарній політиці, необхідність певного часу, оскільки на той час складні проблеми не вирішувалися. Адже прогноз періоду зростання економіки було розроблено ще в 1996 р., і в тому ж 1996 передбачення були оприлюднені на засіданні Кабінету Міністрів, і в них зазначалося, що зростання економіки та ріст ВВП на 5,4% може розпочатися з 2000 р., і треба було виконувати передбачувані дії. Історія підтвердила справедливість таких передбачень, оскільки

фактичне зростання склало 6,0%, а отже, його основи закладалися саме в той період. Уже в травні 1998 р. у зверненні Президента України Л.Д.Кучми із щорічним посланням до народу, Верховної Ради України відмічалось: “Нам вдалося вперше, починаючи з 1990 р., зупинити падіння валового внутрішнього продукту. Поступово збільшується виробництво промислової продукції. Почали зростати обсяги капітальних вкладень, вантажних перевезень...”²⁰⁸ Головним стратегічним завданням найближчих років та на довгострокову перспективу ставало забезпечення зростання обсягів ВВП, господарське використання виробничого і ресурсного потенціалу, послідовне нарощування та ефективне спрямування інвестиційних ресурсів і, як результат, досягнення гідного в сучасному світі життя громадян України. Створення довгострокових передумов для сталого зростання потребувало розв’язання ключових соціально-економічних проблем: підвищення продуктивності економіки; пом’якшення соціальних наслідків безробіття; інвестиції в основний капітал; оновлення основних фондів та оптимізації їх структури; зниження енергоємності продукції; нарощування експорту; збільшення у зовнішній торгівлі частки високотехнологічної продукції; зменшення тарифних і нетарифних обмежень для українських товарів на світових ринках; диверсифікація зовнішньої торгівлі й послаблення залежності від імпорту енергоносіїв та стратегічних видів сировини; поєднання жорсткого державного регулювання та лібералізації економічних відносин.

З проголошених програм соціально-економічного розвитку було видно, що Уряд якраз і ставив собі завдання про першочергову необхідність значного зростання продуктивності економіки, якої можна досягти, переважно, на базі пріоритетного розвитку окремих галузей та розширення справедливої конкуренції, як основного засобу для досягнення високого рівня життя. Необхідно було виявляти і підтримувати прояви продуктивного ведення господарства в кожній галузі економіки. Впродовж трьох років (1997-1999 рр.), з деякими відхиленнями, підтримувалася фінансова стабільність. На початку липня 1998 р. настала складна і суперечлива ситуація в економіці, але ціною неймовірних зусиль і втрат вдалося призупинити спад економіки, вперше за всі роки окреслилися ще малопомітні, але обнадійливі зрушення в промисловості – зросло виробництво продукції легкої і харчової промисловості, товарів народного споживання, збільшилися перевезення на залізничному транспорті, з’явилися ознаки пожвавлення інвестиційного процесу, що характеризувалося зростанням капіталовкладень, виробництвом будівельних матеріалів і будівельно-монтажних робіт. Проте, позитивні тенденції були ще занадто нестійкими, бо вони не супроводжувалися зміцненням фінансового стану підприємств, поглиблювалася криза платежів і проти попереднього року дебіторська заборгованість зросла на 9,1%, а кредиторська - на 4,6%. Найбільш тривожним було те, що стабілізаційні процеси у реальній економіці, які мали місце у першому півріччі 1998 р., виявилися занадто слабкими, щоб витримати натиск значних прорахунків у вітчизняній фінансовій сфері та світової фінансової кризи. Ускладнення відчувалися не в окремих галузях чи сферах, а у всій економіці: зростала заборгованість з виплати пенсій, заробітної плати та інших соціальних виплат; поглиблювалася криза платежів; погіршувався фінансовий стан підприємств і організацій; посилювалася небезпека для стабільності гривні; загострювалася ситуація в банківській системі, яка до того ж втратила довіру вкладників; практично зупинилося кредитування реальної економіки. Виконавча влада прийшла до висновку, і про це заявив Президент України Л.Кучма, що радикально змінити ситуацію на краще зусиллями лише виконавчої влади і Національного банку неможливо, а тому основний центр фінансового оздоровлення і стимулювання

²⁰⁸ Газ. Урядовий кур’єр, 14 травня 1998 р., с.3

виробництва перейшов до законодавчої влади.²⁰⁹ На той час у законодавчій владі на розгляді знаходилося більше ста законопроектів з економічної політики, з яких близько 40 стосувалися різних аспектів соціальної політики, а деякі законопроекти знаходилися у Верховній Раді кілька років.

Немає сумніву, що відносна фінансова стабілізація дозволила мінімізувати у 1998 р. спад виробництва у промисловості, а у 1999 р. забезпечити зростання майже в усіх галузях промисловості. В промисловості почали зростати інвестиції в основний капітал і в 1998 р. допущено скорочення на 2,2%, а вже у 1999 р. було забезпечено зростання на 2,2%. Починаючи з другого півріччя 1998 р., в економіці розпочалися деякі позитивні зрушення. Вперше за роки незалежності країни Уряду вдалося у другій половині 1997 р. призупинити спад промислового виробництва, а вже у першій половині 1998 р. забезпечити, хоч і незначне, його зростання. Вперше було досягнуто, як показували статистичні органи, в 1997 р. зростання продуктивності праці в промисловості на 7,1%. Порівняння темпів розвитку промисловості за 1996-1998 рр. свідчило про наступне: 1996 р. – виробництво скорочувалося з 96,4 до 94,6% за січень-грудень; 1997 р. – темп спаду виробництва поступово знижувався з 92,5% у січні до 98,2% за січень-грудень; 1998 р. – виробництво продукції зростало, хоча спостерігалось деяке зниження темпів зростання з 100,8% у січні до 100,3% за січень-серпень. У 1998 р., не дивлячись на створені світовою фінансовою кризою складності, в яких розвивалась економіка країни, вдалося запобігти обвального спаду виробництва, а по окремих позиціях навіть досягнути зрушень на краще, і в результаті вжитих заходів з'явилися ознаки стабілізації у деяких галузях промисловості, будівництві, на транспорті. Вперше за останні роки у першому півріччі 1998 р. було досягнуто зростання обсягів валового внутрішнього продукту в цілому та промислового виробництва зокрема.

Проте, аналіз Державної програми економічного і соціального розвитку на 1998 р., яка, до речі, не набула статусу офіційного документу через відмову Верховної Ради не тільки прийняти, але і розглядати її, свідчить, що з 12 найважливіших макроекономічних показників, які характеризували економічний стан держави, ні по одному з них не було забезпечено виконання на передбаченому рівні. Проте, в окремих галузях відбувалися деякі зрушення на краще, хоча і за короткий період. В сільському господарстві за січень-серпень 1998 р., порівняно з відповідним періодом попереднього року, в усіх категоріях господарств виробництво продукції зросло на 1,5%, у тому числі, у приватному секторі - на 9%. Якщо в 1997 р. у першому півріччі зростання промислового виробництва мало місце у чотирьох областях, то за вісім місяців 1998 р. виробництво зросло у 19 областях. У січні-серпні 1998 р. проти відповідного періоду попереднього року вісім з десяти основних галузей промисловості, за винятком машинобудування і чорної металургії, досягли зростання виробництва продукції, в той час як за такий же період у 8 галузях спад виробництва ще продовжувався. За січень-липень 1998 р. порівняно з відповідним періодом минулого року зросли обсяги виробництва: товарів народного споживання (на 4%), продукції сільського господарства (на 4%), підрядних робіт, виконаних власними силами (6,5%).

На початку 1998 р. вже було досягнуто певних позитивних результатів, серед яких забезпечення макроекономічної стабілізації, що знайшла відображення у зниженні рівня інфляції до 10% порівняно з 1997 р., стабільності валютного курсу, лібералізації цін у внутрішній і зовнішній торгівлі, уніфікації обмінного курсу. Державний бюджет України на 1998 р. було складено з вимогами міжнародної

²⁰⁹ Газ. Урядовий кур'єр, 4 липня 1998 р., с.3

класифікації і заходи, спрямовані на зниження розміру дефіциту бюджету, який би не перевищував 2,5%. Покриття ж самого дефіциту, як це практикувалося і в 1997 р., Уряд намагався здійснювати на неемісійній основі. Ясна річ, що цей неемісійний шлях не був найкращим, оскільки Міністерство фінансів для покриття дефіциту бюджету вже залучило на той час близько трьох мільярдів доларів США, для чого Уряд був зобов'язаний віднайти ресурси на обслуговування цих іноземних боргів.

Наведені показники підтверджували факт, що в економіці мали місце деякі позитивні процеси, і їх лише треба було підтримати всіма юридичними, економічними і політичними методами. Адже, наведені вище показники у січні-липні 1997 р. проти відповідного періоду 1996 р. характеризували зовсім іншу динаміку, а саме: товари народного споживання – 83,1, продукція сільського господарства – 87,6, обсяги підрядних робіт, виконаних власними силами, – 77,6%. Економіка потребувала виваженої орієнтації промислових галузей щодо реалізації продукції. За 9 місяців 1998 р. простежувалася тенденція покращання виробничих показників в галузях, які були орієнтовані на внутрішній ринок: промисловість будівельних матеріалів, харчова та легка промисловість. В той же час галузі, орієнтовані на експорт, скорочували виробництво, а це – чорна металургія та хімічна промисловість. В першій половині 1998 р. проти відповідного періоду попереднього року мало місце зростання кредиторської (10%) і дебіторської (20%) заборгованості, але було значно нижче, ніж зростання цих заборгованостей (кредиторської – 30% і дебіторської – 40%) за такий же період в 1997 р. Впродовж періоду липня 1997-липень 1998 р. було погашено 55,6% приросту заборгованості з виплат заробітної плати в бюджетній сфері, яку було допущено у період липня 1996-липень 1997 р., приріст загальної заборгованості з виплат заробітної плати за липень 1997-липень 1998 р. був на 716 млн. грн. меншим, ніж за аналогічний період у 1996-1997 рр., і темпи приросту заборгованості були знижені майже на 65%.

Позитивні тенденції намітилися вже у 1997 р., і в стислій формі вони виглядали наступним чином. Найбільш помітними вони були у грошово-кредитній сфері економіки, спостерігався низький рівень інфляції, який становив за 11 місяців 1997 р. 8,6%, порівняно з 39,7% у попередньому році, залишався відносно стабільним курс гривні, а грошова маса зростала швидше, ніж рівень інфляції, зменшувалася доларизація грошового обігу, зростали депозитні вкладення юридичних та фізичних суб'єктів. Створювались можливі сприятливі передумови для початку стабілізації соціально-економічного розвитку країни, в результаті чого в 1997 р. зниження ВВП склало 3,2% проти 10% у 1996 р., а зниження промислового виробництва у 1997 р. складало 1,8% проти 5,6% у попередньому році. Зросло виробництво у хімічній, нафтохімічній і легкій промисловості, спостерігалася зростання промислового виробництва у Вінницькій, Волинській, Донецькій, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Луганській, Миколаївській, Сумській, Харківській, Херсонській і Хмельницькій областях та місті Києві.

Проводилася чимала робота з своєчасної виплати заробітної плати та зниження заборгованості за минулі роки, і хоча на середину грудня 1997 р. заборгованість із заробітної плати складала 5,2 млрд. грн., але темпи її зростання значно уповільнилися. Якщо за першу половину 1997 р. вона зросла на 21%, то за другу – лише на 2,1%, у другій половині 1997 р. заборгованість із заробітної плати в бюджетній сфері скоротилася на 35,1%. Заборгованість за використання природного газу, електричної і теплової енергії хоча і залишалася високою, але було забезпечене деяке її зниження: лише за жовтень-грудень на 30,3% знизилася заборгованість, що фінансувалася з місцевих бюджетів, а за червень-листопад – на 10,4% заборгованість за газ, що постачався компанією “Укргаз”. Проте, аналіз показував ще нестійкість позитивних

процесів, які були під постійною увагою Уряду і його структур: знижувалася зайнятість і за 11 місяців 1997 р. чисельність безробітних зросла на 73,7%; залишалось пригніченим виробництво, рентабельність якого знизилась лише за 9 місяців 1997 р. з 39,2 до 3,5%, а прибутковість - на 67,3%; зростала заборгованість підприємств, а кредиторська заборгованість в листопаді 1997 р. перевищувала величину ВВП попереднього року на 23,1%. Деякі позитивні процеси зростання виробництва ще не перетворилися в товари ринку споживача, про що свідчила динаміка роздрібного товарообороту, рівень якого у 1990 р. складав: роздрібного товарообороту в 1998 р. – 32%, в 1999 – 30%, це ж стосувалося продовольчих і непродовольчих товарів, продуктів харчування, громадського харчування. Ці та інші характеристики свідчили про те, що деякі ознаки стабілізації, що намітилися в другій половині 1997 р., дуже нестійкі і могли бути порушені з будь-яких політичних або економічних причин.

Для виконавчої влади криза платежів так і залишалася невирішеною проблемою. Хоча дебіторська та кредиторська заборгованість зростали трохи меншими темпами, ніж в попередні періоди, але методами, які носили традиційний характер, повністю зупинити її ріст та зменшити не вдалося. За 9 місяців 1998 р. дебіторська заборгованість зросла на 15,8%, а кредиторська - на 13 і становила 121,8 млрд. грн., або майже на 17% перевищувала річну величину ВВП 1998 р. Загострення довготривалої кризи платежів досягло критичної межі, що вимагало уже на той період не тільки економічної, але і політичної оцінки становища з наступним прийняттям кардинальних заходів щодо її подолання. Необхідність застосування таких заходів пояснювалося рядом причин: по-перше, кредиторська заборгованість в 1997 р. перевищувала всі наявні фінансові ресурси країни у 2,2 раза, а ресурси підприємств і організацій – у 6,7 раза; по-друге, величезна заборгованість між підприємствами, а заборгованість між державою, підприємствами і населенням були по суті не кризою платежів, а кризою всієї фінансової системи, що ставило під загрозу національні інтереси держави; по-третє, заборгованість, не дивлячись на зусилля щодо її подолання, невпинно зростала. Наука і вітчизняна практика доказували, що слід зосередити увагу не на наслідках проблеми, тобто кризі платежів, а на її причинах, а саме - занепаді реального виробництва та передчасному усуненні банківської системи від контролю за рухом фінансових потоків. Тому конструктивними заходами, що відповідали тогочасним вимогам, передбачалося чимало заходів поживлення економічної активності, хоча з різних причин не все вирішувалося: зростання реальної економіки та її продуктивності; формування реального власника; відновлення системи банківського контролю за виконанням платіжних зобов'язань та рухом фінансових потоків; тимчасове, до вирішення проблеми платежів, введення черговості платежів та банківської картотеки, одного рахунку у банку, обмеження використання готівки у розрахунках, порядок розрахунків не за згодою сторін, а згідно визначеного єдиного порядку; незворотність жорстких штрафних санкцій до підприємств та їх керівників, а також фізичних осіб у разі порушення строків і повноти виконання платіжних зобов'язань. Проте, через низький рівень створення додаткових робочих місць продовжувала зростати кількість зареєстрованих безробітних з 542,6 тис. у січні-липні 1997 р. до 816,8 тис. за такий же період 1998 р., або у 1,5 раза. За I півріччя 1998 р. введено 27,3 тис. робочих місць, що на 7,7 тис. менше, ніж за відповідний період минулого року. Таке становище загострювало проблему працевлаштування та зростання безробіття, а відсутність дієвого механізму державного замовлення на спеціалістів та регулювання набору учнів у спеціальні навчальні заклади вела до збільшення безробіття серед молоді.

В 1998 р. проти 1997 р. простежувалась значна невідповідність доходів і видатків населення: їх доходи зросли на 10,4%, а витрати – на 13,4%; перевищення

витрат населення над їх доходами призвело за цей період до зниження приросту заощаджень у вкладах та цінних паперах на 8,3 відсотка. Тут були характерними такі дві особливості: перша, доходи населення зростали переважно не за рахунок оплати праці (2,1%), а за рахунок виручки від продажу сільськогосподарських продуктів підсобних господарств (29,3%) та іноземних валют (15,8%), а також інших доходів (59,2%), які якраз і характеризували рівень неформальної економіки; друга, видатки населення зростали переважно з обов'язкових платежів (54,5%) та інших витрат (63,5%), в той час, як витрати на купівлю товарів та оплату послуг зросли лише на 8,5%. Негативним стало те, що реальні доходи населення в 1998 р. знизилися на 4,8% проти підвищення на 6,3% в 1997 р. Таким чином, відносне зростання вкладів держави в економіку супроводжувалося одночасно зростанням кількості безробітних, високим рівнем заборгованості між підприємствами та низькими темпами створення додаткових робочих місць, що свідчило про відсутність ефективності як внутрішніх, так і іноземних інвестицій, особливо кредитних запозичень. Адже із одержаних кредитів від міжнародних фінансових організацій у 1994-1998 рр. менше п'ятої частини було спрямовано на поживлення виробництва, а решта використана на утримання рівня інфляції та валютного курсу у встановлених межах.

Не дивлячись на те, що у першому півріччі 1998 р. проти відповідного періоду минулого року експорт скоротився на 11,5%, проте, за липень 1997-серпень 1998 р. вперше було досягнуто позитивне сальдо зовнішньо-торговельного балансу, обсяг якого становив +1,2 млрд. доларів США. Якщо врахувати сумарний дефіцит зовнішньо-торговельного балансу за липень 1996-серпень 1997 р., який склав – 4,2 млрд. доларів США, то ставало очевидним, що новому Уряду довелося компенсувати біля третини валютних втрат минулих років. Разом з тим, вихід на зовнішні ринки знижувався і за 8 місяців порівняно з відповідним періодом попереднього року експорт скоротився на 13,1%, а імпорт на 14%, а в цілому зовнішньо-торговельний оборот України за цей період зменшився на 13,5%.

Досягнуто деякого покращання у кредитно-грошовій сфері про що свідчили окремі показники банківської діяльності протягом першого півріччя 1998 р.: кількість зареєстрованих комерційних банків зменшилася з 227 до 221; одночасно зросла величина їх сплачених статутних фондів від 779 млн. ЕКЮ до 807 млн.; обсяг депозитів на рахунках підприємств, організацій та населення у комерційних банках України зросли у номінальному обсязі та у реальному виразі на 3,8%; обсяг кредитів, наданих комерційними банками України суб'єктам господарювання України у реальному виразі зросли на 1,5%; грошова маса зросла на 7,3%, а її купівельна спроможність підвищилася на 4,2%; темпи грошової емісії становили 4,4%, проти 53 впродовж 1997 р.; ставки комерційних банків за кредитами у національній валюті знижено від 49,1% річних у 1997 р. до 47,4%; ставки комерційних банків за депозитами у національній валюті було підвищено від 18,2% річних у 1997 р. до 19,5%; маржа комерційних банків за кредитами та депозитами у національній валюті знизилась від 30,9 відсоткових пунктів до 27,9. Разом з тим, було помітно, що протягом 9 місяців 1998 р. монетарна політика Національного банку носила обмежувальний характер, коли ставки за кредитами залишалися досить високими, що знижувало доступ до них малих і середніх підприємств. В той же час, ставки за депозитами були занадто низькі, що стримувало залучення коштів населення для розширення внутрішніх інвестицій. Процентні ставки за кредити комерційних банків у серпні підвищились до 57,4%, а середні ставки за депозитами склали 22,8%, і це було протилежне тому, що практикувалося в розвинених країнах, коли ставки за кредитами нижчі, а за депозитами - значно вищі. На фоні деякого покращання стану у виробничій сфері грошово-кредитна система мала ряд складностей, які негативно

впливали на економіку. Йдеться про зменшення обсягів кредитів, наданих комерційними банками України суб'єктам господарювання та забезпечення економіки грошовою масою. У січні-липні 1998 р. проти відповідного періоду минулого року обсяг кредитів, наданих суб'єктам господарювання, зріс на 7,2% проти 17,4 у попередньому році, а грошова маса зросла на 10,7% проти 23,2 у попередньому році.

Державною програмою соціально-економічного розвитку України на 1998 р. передбачалося здійснити в грошово-кредитній сфері ряд заходів щодо покращання економічної ситуації в країні. Зокрема, забезпечити відповідними обсягами платіжних засобів в обігу реальним потребам економіки, зниження процентних ставок за кредитами, дотримуватися політики «похилого» валютного коридору з метою помірної девальвації валютного курсу гривні, скорочення кількості комерційних банків для касового виконання Державного бюджету, покращання ситуації з кредитуванням суб'єктів ринкових відносин та багато іншого. Аналіз показував, що згадані наміри у 1998 р. так і не були реалізовані в повному обсязі. Передбачалося зростання кількості платіжних засобів в обігу відповідно до зміни динаміки номінального ВВП, бо хоча зростання заборгованості з банківських кредитів у 1998 р. проти 1997 р. становило 21,9%, але таке підвищення досягнуто лише за рахунок збільшення в 1,8 раза кредитів в іноземній валюті, а в національній валюті кредитування галузей народного господарства навіть знизилося на 1,9%. Не відбулося позитивних зрушень і в кредитуванні провідних галузей економіки: промисловість і торгівля, займаючи 39,7% у формуванні ВВП, одержували 69,3% кредитних ресурсів, а сільське господарство, транспорт, будівництво, займаючи 31,4% у формуванні ВВП, одержали 8,6% із всіх кредитів, спрямованих в економіку. Разючим може стати приклад двох галузей: сільське господарство, створюючи 13,3% ВВП, одержало 3,7% із всіх кредитів, торгівля ж відповідно – 7,9% і 29,5%. При такому кредитному обслуговуванні ефективний розвиток реальної економіки практично неможливий. Кредити в іноземній валюті, спрямовані у торгівлю, здебільшого, використовувалися на закупівлю іноземних товарів, а тому реальна вітчизняна економіка в 1998 р. не відчула покращання обслуговування з боку банківської системи. Передбачалося також зниження процентних ставок за кредитами комерційних банках, але це також не було здійснено, і вони знову зросли до 60,4% проти 49,1 у 1997 р. Позитивна тенденція зростання ВВП і окремих галузей економіки, яка склалася у першому півріччі 1998 р., була, під впливом серпневої світової фінансової кризи 1998 р., а особливо її російської хвилі та деяких внутрішніх причин, трохи призупинена і в подальшому змінилася на протилежну. Іншими причинами можна було назвати відчутне зменшення валютних резервів з 2,3 млрд. в 1997 р. до 0,8 млрд. дол. США, зростання до критичної межі зовнішнього і внутрішнього боргу держави, скорочення експорту товарів.

Проте, завчасно вжиті виконавчою владою жорсткі упереджуючі заходи в період світової фінансової кризи дали змогу утримати ситуацію під контролем. Протягом 1998 р. було запроваджено комплекс заходів щодо стимулювання підприємницької діяльності: спрощувалася процедура ліцензування і реєстрації, а також бухгалтерська звітність, демонополізовано більшість загальнодержавних і регіональних ринків, зокрема агропромислового сектору економіки. За рішенням Кабінету Міністрів, сільським товаровиробникам були надані аванси, матеріально-технічні ресурси, фуражні і насінневі позички. Такі приклади можна було знайти і в інших галузях, але в сільському господарстві, для якого надавалась, хоча і не системна, але суттєва допомога з боку Уряду, поряд з величезними складностями, про які постійно наголошувалося, можна одночасно помітити прояви зростання продуктивності тваринництва, що мало стати основою підвищення ефективності галузі в майбутньому. Зокрема, середньодобові прирости великої рогатої худоби і свиней

збільшилися проти 1997 р. відповідно на 54 і 24 грами і становили 267 та 130 грамів. Середній надій молока від однієї корови зріс на 260 кг і склав 1647 кг, а несучість у птахівництві зросла на 12 яєць і становила 199 штук. У розрахунку на 100 маток, що були на початок 1998 р., одержано: від корів –70 телят проти 67 у 1997 р.; від основних свиноматок –1129 поросят, або на 304 більше попереднього року; 66 ягнят і козенят, що на 6 більше, ніж у 1997 р. Разом з тим, треба враховувати, що така продуктивність тваринництва досягалась не в крупних колективних, а переважно в приватних селянських господарствах.

Вжиті в період 1997-1998 рр. заходи були недостатніми, а тому залишилися ще малоефективними, що вимагало напруження зусиль всієї країни. Нестійкість незначного покращання справ в економіці свідчило те, що вже за 9 місяців 1998 р. макроекономічні показники погіршилися, валовий внутрішній продукт знизився до нульової позначки, а обсяги промислової продукції навіть знизилися на 0,3%. Викликало занепокоєння зростання темпів залучення коштів до бюджету через випуск облігацій внутрішньої державної позики та ріст заборгованості держави з цінних паперів. Прийнята стратегія фінансування дефіциту бюджету через випуск облігацій державної внутрішньої позики призвела до побудови фінансової піраміди, коли погашення облігацій попередніх випусків відбулося за рахунок розміщення нових позик. Це створило прецедент перевищення виплат для погашення облігацій над надходженнями до бюджету від їх розміщення. За 9 місяців 1998 р. в результаті розміщення ОВДП до бюджету з урахуванням покриття його дефіциту – 8,9 млрд. гривень, і в цьому випадку чисте залучення коштів мало негативну величину і складало 148,5 млн. гривень. Одночасно високодохідні ОВДП вплинули на скорочення кредитування економіки, зменшення ділової активності на ринку корпоративних цінних паперів, в 1997 р. була трохи інша, але також не найкраща ситуація. За період липень 1997-липень 1998 р. було значно скорочено фінансування державного бюджету за рахунок додаткових емісій ОВДП і до бюджету від їх розміщення надійшло майже на 700 млн. грн. менше, ніж за попередній період червень 1996-червень 1997 р., темпи зростання бюджетних надходжень від продажу ОВДП зменшено у 3,6 раза.

Продовжувала зростати бартеризація економіки, про що нагадував стан справ, при якому вироблена продукція всіх галузей на 92% реалізувалася в 1998 р. майже повністю (92%), але майже половина з неї (42%) – на бартерних умовах. Не дивлячись на зниження заборгованості з виплат заробітної плати в бюджетній сфері за липень 1997-липень 1998 р. з 1120,2 млн. грн. до 910 млн. грн., - вже на початок вересня 1998 р. ця заборгованість зросла до 949 млн. грн. Стан же з загальною заборгованістю в країні був значно складнішим, бо за липень 1997-липень 1998 р. заборгованість зросла на 28%, а на початок вересня того ж року - підвищилась ще на 3%. Взагалі динаміка заборгованості із заробітної праці мала такий вигляд на початку кожного року: 1996 р. – 575,4 млн. грн., 1997 – 3738,9 млн., 1998 – 4908,0 млн., на початок жовтня 1998 р. – 6201,3 млн. грн. Грунтовний аналіз підтвердив, що тогочасний стан економіки не спроможній був вирішити задачу погашення заборгованості із заробітної праці та пенсій без запобігання гіперінфляції, яка ще більше погіршила б економічний стан країни. Світовий та вітчизняний досвід підтверджували, що для вирішення проблеми підвищення ефективності економіки, зниження заборгованості між підприємствами, а також повного розрахунку із заробітної плати та пенсій необхідно кардинально змінити методи вирішення проблеми як на державному, так і на регіональному рівнях.

Розроблювані Урядом програми діяльності не набирали державного значення і майже не виконувалися належним чином. Аналіз Державної програми економічного і соціального розвитку на 1998 р., яка, до речі, не набула офіційного документу, свідчив, що із 12 найважливіших макроекономічних показників, які характеризують

економічний стан держави, ні по одному з них не забезпечено виконання на передбаченому рівні: динаміка ВВП – передбачалося програмою +0,5%, а фактично одержано зниження на 1,7%; величина номінального ВВП відповідно +1,1 і – 3,9%; індекс споживчих цін – +12 і +20%; доходи зведеного бюджету – 29,4 і 28,4 млрд. грн.; видатки зведеного бюджету – 32,7 і 30,5 млрд. грн.; приріст грошової маси – 24 і 18,4%; обсяг капітальних вкладень за рахунок усіх внутрішніх джерел фінансування – 13,5 і 11,5 млрд. грн.; Державний зовнішній борг – 11,2 і 11,5 млрд. дол. США; обсяг продукції промисловості у діючих цінах – 85,1 і 82,9 млрд. грн.; офіційний курс гривні до долара США за рік – 2,0 і 3,58; кількість безробітних на кінець року – 1,3 і 1,0 млн. чоловік; рівень безробіття на кінець року – 4,62 і 3,7%. Ясна річ, що невиконання показників щодо кількості безробітних і рівня безробіття було позитивним фактором, але науковий аналіз показав, що фактичний рівень безробіття був значно вищим від офіційної статистики.

Об'єктивні і суб'єктивні складності, намагання їх подолати призвели до того, що в 1998 р. загальне падіння економіки хоча в цілому ще продовжувалося, однак воно було меншим порівняно з 1997 р.: за рік зниження ВВП склало 1,7% проти 3,2% в попередньому році; промислова продукція знизилась відповідно на 1,5% проти 1,8%; непродовольчі товари збільшились на 11,0% проти відповідно спаду на 2,4%; обсяги капітальних вкладень усіх форм власності зросли на 4,8% проти відповідно зниження на 8,6%; обсяги підрядних робіт, виконаних власними силами будівельно-монтажних підприємств, збільшились на 2,7% проти відповідно зниження на 11,9%; кількість галузей промисловості, в яких зросло виробництво, складало 5 проти 2; зростання виробництва промислової продукції досягли 17 областей проти 13 в попередньому році. Найбільших втрат від складних зовнішніх і внутрішніх подій 1998 р. зазнала чорна металургія, де зменшення обсягів виробництва порівняно з 1997 р. становило 6,8%, галузі машинобудування та металообробки – 4,5%, паливна промисловість – 0,7%, харчова промисловість – 0,5% та електроенергетика – 0,3%. Дещо покращилося становище у деревообробній і целюлозно-паперовій галузі, де річний приріст обсягів виробництва склав 10,4%, у легкій – 1,5%, у промисловості будівельних матеріалів – 4,1%, у кольоровій металургії – 12,4%. Обсяги виробництва непродовольчих товарів народного споживання зросли на 11%, продовольчих, навпаки, – скоротилися на 6,8%, а в цілому, за підсумками 1998 р., виробництво товарів народного споживання залишилося практично на рівні попереднього року.

Реформування сільського господарства на принципах ринкових відносин в 1998 р. ще не відбулося, а тому мав місце катастрофічний спад – виробництво сільськогосподарської продукції, яке у 1998 р. було меншим, ніж у 1990 р. в 1,9 раза. Зростання ефективності сільського господарства в першій половині 1998 р. не показали помітного впливу на рівень річного розвитку галузі. За даними Держкомстату України в 1998 р. в усіх категоріях господарств було вироблено: зерна 26,5 млн. тонн, що складало 74,6% обсягів 1997 р.; цукрових буряків – 15,3 млн. тонн (86,8%); соняшнику – 2,3 (98%), картоплі – 15,3 млн. тонн (91,8%), овочів – 5,5 млн. тонн (105,6%). Виробництво м'яса (в живій вазі) за рік зменшилося на 11% і склало 2,6 млн. тонн, а надої молока практично залишилися на рівні попереднього року – 13,7 млн. тонн (99,9%), на 8% скоротилося поголів'я великої рогатої худоби, в тому числі, корів – на 6%, однак поголів'я свиней і птиці зросло на 5%. Відсутність реформування та недосконалість законодавства, податкової системи, кредитного обслуговування, несвоєчасні розрахунки за продукцію, втрата вітчизняних та зовнішніх ринків збуту – сьогодні ще більше загострили проблеми сільського господарства.

Крім того, існували і невидимі, на перший погляд, негативні фактори, які постійно нагадували про себе і які слід було враховувати. В Україні, впродовж всіх

років переходу до ринкових відносин під впливом міжнародних кредиторів, надавалася перевага монетарній політиці в розвитку національної економіки, а як відомо, монетарну політику на практиці здійснював Національний банк, який не був підпорядкований Кабінету Міністрів і тримався від нього осторонь. Парадокс же полягав в тому, що відповідальність за стан економіки ніс не Національний банк, який потужно впливав або мав змогу впливати на економічні процеси, а повністю Кабінет Міністрів. Адже виключно Національний банк забезпечив досягнення рівня інфляції за січень-серпень 1998 р. до відповідного періоду 1997 р. на рівні 2,3% проти 5,4% за відповідний період 1997-1996 рр., хоча зниження рівня інфляції не призвело до зростання реального виробництва, а, навпаки, створювало складності для позитивних процесів. Так що посилення на деякі експертні оцінки про те, що зниження інфляції у першій половині 1997 р. до 10,1% стало початковою фазою економічної стабілізації та зростання в країні, не в повній мірі відповідало дійсності, хоча і не було, як звикли говорити, катастрофічним.

Відсутність реальної бази розвитку економіки, не дивлячись на зниження рівня інфляції і зміцнення курсу національної валюти протягом першої половини 1998 р., не дала змоги протистояти кризовим явищам у другій половині 1998 р. Для того, щоб закріпити позитивні результати і не допустити зниження виробництва, в економічній політиці намітилися найважливіші пріоритети розвитку економіки, на які зобов'язана була впливати держава в першу чергу. Серед них: поживлення розвитку матеріального виробництва і розширення сфери послуг, на основі прискорення ринкових реформ, створення сприятливих умов для малого і середнього бізнесу з метою швидкого формування додаткових робочих місць; вирішення проблеми кризи платежів між підприємствами на основі прискорення приватизації та розширення ринкових відносин між суб'єктами господарювання; ліквідація заборгованості із заробітної плати на основі поживлення розвитку матеріального виробництва і розширення сфери послуг; ліквідація заборгованості з виплати пенсій на основі прискорення реформування пенсійної системи, врахувавши негативний власний досвід створення віртуальних трастових компаній.

Для розв'язання поставлених задач передбачалося задіяти всі функціональні можливості держави із застосуванням правових, економічних і адміністративних важелів, особливо узгодженості дій Національного банку з політикою Уряду. В першу чергу передбачалося забезпечити зростання матеріального виробництва і розширення надання послуг на базі: зниження податкового тиску на національного виробника; забезпечення доступу юридичних і фізичних суб'єктів господарювання до короткострокових і довгострокових банківських кредитів; підвищення ефективності використання іноземних запозичень, концентруючи увагу переважно на іноземних інвестиціях; надання широких можливостей для формування додаткових робочих місць; створення умов для значного зростання експорту, як важливого фактора зміцнення економіки держави та її фінансового стану; підвищення ефективності управління економікою з урахуванням ринкових вимог; покращання взаємодії Уряду і Національного банку в напрямку зниження ставки за кредитами та підвищення їх за депозитами.

Після світової фінансової кризи 1998 р. виконавчою владою проведена значна робота, яка забезпечила початок стабілізаційних процесів в 1999 р. Загальна тенденція соціально-економічного розвитку в першій половині 1999 р. характеризувалася складною динамікою і здебільшого повторювала соціально-економічні процеси 1998 р., а особливо коли це стосувалося вимог міжнародних фінансових організацій. Зобов'язання країни перед ними непомірно зростали. Характеризуючи видаткову частину Державного бюджету можна було побачити, що в 1999 р. зростали платежі з

бюджету на обслуговування зовнішнього боргу у вигляді сплати відсотків і комісійних – в 1998 р. вони становили 754 млн. грн., а лише в липні 1999 р. вони збільшилися в 1,7 раза.

Відсутність належних позитивних зрушень в реальній економіці віддзеркалювалася у критеріях її ефективності та монетарних характеристиках, а в них простежувалися здебільшого негативні результати через те, що економіку, яка ще тільки пристосовувалася до ринкових відносин, намагалися впихнути в стандарти розвинених країн. За сім місяців 1999 р. більшість взятих Урядом зобов'язань у підписаному з міжнародними кредиторами Меморандумі не виконувалися: дефіцит зведеного бюджету перевищено на 9%, чисті міжнародні резерви НБУ були нижчими на 10%, а чисті внутрішні активи НБУ – на 1%, готівкові надходження до держбюджету були нижчими на 20%. Готівкові надходження до бюджету, як показують розрахунки, в 1999 р. були вищими ніж в попередньому, але їх стійкий рівень не дотримувався, а тому і не досягалося визначеного в Меморандумі рівня. Питома вага готівки у надходженнях до бюджету: 1999 р. – 35,8%, березень – 46,0, травень – 42,1, червень – 42,4, липень – 41,3%. Виконання доходної частини бюджету країни залишалось складним: за січень-липень 1999 р. до зведеного бюджету країни надійшло 92,6% передбачених коштів, але до місцевих бюджетів коштів надійшло на 13,1% більше, а до Державного бюджету на 17,6% менше. Основними причинами зниження доходів бюджету в 1999 р. залишалися такі ж, як і в попередньому році.

Продовжували існувати бартерні операції не дивлячись на те, що вжиті конкретні заходи дозволили у першому півріччі 1999 р. скоротити бартерні розрахунки до 34,7%, проти 41,7% відповідного періоду попереднього року. Однак, не дивлячись на зниження бартерного обміну, в окремих областях він не тільки не зупинився, а продовжував зростати. Зокрема, в Житомирській області з 42,5 до 44,7%, в Київській – з 42,3 до 46,4%, в Кіровоградській – з 30,2 до 35,4%, в Полтавській – з 30,7 до 38,5%, в Херсонській – з 37,6 до 46,5%, в Хмельницькій – з 45,0 до 52,0%. Продовжували діяти податкові пільги і відстрочки платежів до бюджету, через що втрачалось більше третини податкових надходжень. За станом на початок квітня 1999 р. втрати бюджетних надходжень через отримані платниками пільги становила 7,2 млрд. грн., проти 8,3 млрд. за весь 1998 р. Слід відмітити, що 2,5 млрд. грн. відстрочок надали органи Державної податкової адміністрації, 0,5 млн. - за рішеннями Кабінету Міністрів України, а решта - згідно законодавчих норм. Знову ж, пільги і відстрочки надавалися переважно податковими органами і законодавчою владою, але за наповнення бюджету відповідав перед народом Кабінет Міністрів, а коли персонально, то Прем'єр-міністр. Як і в попередньому році, майже 69% пільг і відстрочок з платежів до бюджету були персоналізовані і припадали на м. Київ, Дніпропетровську, Донецьку і Запорізьку області.

Залишався низьким рівень сплати податків, зростали недоїмки. На початок серпня 1999 р. недоїмка сплати податків до бюджету складала 11,3 млрд. грн. з яких податок на додану вартість – 43,4%, податок на прибуток підприємств – 24,8%, акцизний збір – 4,4%, плата за землю – 2,7%. Грошова маса в 1999 р. проти попереднього року зросла за шість місяців на 18,2%, але, як показували розрахунки, зростала вона не за рахунок збільшення кредитів у реальну економіку, які у липні зросли лише на 1,0%, а переважно за рахунок збільшення коштів на розрахункових і поточних рахунках з інших джерел. Спостерігалось призупинення торгів на УМВБ і за травень-липень інтервенція НБУ на валютній біржі скоротилася з 137,9 млн. дол. США у травні до 69,3 млн. у липні, або у 2 рази за досить короткий період. Одночасно відмічалась тенденція зростання індексу ПФТС, який характеризував поживлення на ринку цінних паперів, але це характеризувало не зростання інвестиційних та торгових

операцій, а показувало переважно спекулятивну тенденцію. Продовжувала зростати дебіторська і кредиторська заборгованість, яка за станом на початок липня 1999 р. порівняно з початком року зросла: дебіторська заборгованість на 44,3% (155,8 млрд. грн.) та кредиторська – на 34,9% (207,1 млрд. грн.), і ці суми перевищували відповідно в 1,5-2 рази номінальну величину ВВП 1998 р.

В таких умовах найпершою турботою Уряду була матеріальна сфера економіки, на рівень розвитку якої в значній мірі впливала монетарна політика, яка нав'язувалася зовнішніми кредиторами і її прихильниками в країні. Уже деякі позитивні тенденції за сім місяців 1999 р. мали місце в окремих галузях економіки. Якщо у першому півріччі промислове виробництво зросло на 0,2%, то за сім місяців – на 0,3%. У сільському господарстві у першому півріччі спад складав 1,5%, а за сім місяців він знизився до 0,7%. Разом з тим, робота транспорту не погіршувалася і не покращувалася: зниження його роботи у липні цього року залишилося на рівні першого півріччя – 7,9%. Залишався низьким рівень фінансового стану господарюючих суб'єктів, серед яких половина працювала збитково, а через відсутність сприятливого середовища недостатньо розвивався середній і малий бізнес.

В цілому за сім місяців 1999 р. проти відповідного періоду попереднього року динаміка розвитку основних галузей економіки характеризувалася погіршенням. За цей період знизилась величина ВВП (-3,0%), виробництво продукції сільського господарства підприємствами всіх форм власності (-3,6%), перевезення вантажів транспортом (-10,5%), в той час, як за відповідний період 1997 р. всі три позиції показували зростання. Динаміка промислового виробництва складала: в 1997 р. спад – 3,8%, в 1998 приріст +0,4%, 1999 приріст +0,3%. До речі, в Росії у першому півріччі 1999 р. зниження ВВП склало - 2,9%. В цілому аналіз показував, що за січень - квітень 1999 р. мало місце зниження промислового виробництва, а приріст було одержано лише в червні + 2,1% і в липні + 2,2%, що і забезпечило зростання за сім місяців на 0,3%. Особливістю розвитку промисловості в той період було те, що із 10 провідних її галузей лише 4 забезпечували зростання проти 7 галузей в попередньому році. Потребували додаткової уваги такі галузі, як хімічна та нафтохімічна промисловість, промисловість будівельних матеріалів, легка та паливна промисловість, в яких зростання виробництва в минулому році змінилося на значне його зниження.

Продовжувало знижуватися виробництво в легкій промисловості і показники погіршилися у першому півріччі 1999 р. проти відповідного періоду попереднього року. Підсумки роботи промисловості за чотири місяці 1999 р. свідчили про глибинні структурні зміни, що відбувалися в цій важливій галузі економіки, які так зненацька не могли забезпечити стабільного зростання. На підприємствах легкої промисловості зосереджено близько 7% загальної чисельності промислово-виробничого персоналу і випускалися переважно вироби текстильної, шкіряно-взуттєвої, швейної і трикотажної підгалузей. Високий технічний рівень забезпечував випуск конкурентоздатної продукції, що дозволяло майже 150 підприємствам експортувати до 25 країн Європи, Азії, Америки і країн СНД бавовняні, вовняні та шовкові тканини, панчішно-шкарпеткові, трикотажні та швейні вироби, фарфоро-фаянсовий посуд, напівфабрикати, шкіру. Проте через управлінські упущення в легкій промисловості було багато складностей. Уже в 1999 р. ситуація в легкій промисловості складалася таким чином, що через брак бавовни з більше як двох десятків переробних українських підприємств, будь-як працювало лише декілька.

Держава допомагала легкій промисловості у збільшенні закупівель бавовняної пряжі, тканин бавовняних готових, бавовни, розширенні використання льоноволокна, і за рахунок цього - зменшенні імпорту бавовни. Ряд підприємств отримали міжнародні нагороди за високу якість продукції, наприклад, колективне підприємство “Хутро

фірма” Тисмениця” одержало нагороду “За комерційний престиж і кращу торгівлю марку” від асоціації підприємств Америки та Європи, а також нагороду від Мадридського клубу лідерів торгівлі “За краще торгове ім’я”.

Природно, що зниження продукції паливної промисловості на 2,0% і чорної металургії – на 3,6% можна пояснити єдиним, а саме тим, що в 1998 р. проти 1997 р. знизився експорт чорних металів на 6,7%, виробів з чорних металів на 32,3%, мінеральних продуктів на 9,3%. Ось чим пояснювалося зниження за чотири місяці 1999 р. залізної руди (-19,8%), труб сталевих (27,3%), коксу (-2,3%), продукції паливної промисловості (-2,0%) і чорної металургії (-3,6%) – продукція не знаходить попиту на внутрішньому і зовнішньому ринках. В умовах ринкових відносин співвідношення попиту на ті або інші товари і відповідної пропозиції ставали для вітчизняної економіки закономірним процесом. В українській діяльності Мінекономіки, Мінпромполітики здебільшого продовжували вивчати причини зниження виробництва, намагаючись досягти його зростання замість того, щоб зосередити увагу на поліпшенні структури виробництва в промисловості з метою задоволення попиту споживачів в необхідній продукції. Проте, промисловість за десять місяців 1999 р. показувала обнадійливі результати: виробництво зросло на 3,1%, відбулося зростання у чорній і кольоровій металургії, деревообробній, легкій, хімічній, авіаційній, верстатобудівній та інструментальній промисловості, приладобудуванні, металургійному, тракторному і сільськогосподарському машинобудуванні. В авіаційній промисловості тривали роботи щодо реалізації державних програм створення літаків АН-70, здійснено перший політ серійного пасажирського літака АН-140 з метою заміни застарілих літаків АН-24, АН-26, Як-40. Криза у сільськогосподарському машинобудуванні змінилася на досягнення реальних зрушень – налагоджено серійний випуск практично всієї гама конкурентоспроможних сільськогосподарських машин і устаткування, яких нараховувалось близько трьох тисяч найменувань. В 1999 р. вітчизняні підприємства-виробники поставили для потреб АПК переважно на умовах лізингу 3,7 тис. тракторів, 330 самохідних шасі, 2,4 тис. плугів, більше тисячі культиваторів, близько тисячі сівалок. Серія тракторів типу ХТЗ-160 і ХТЗ-120 була на той час високо універсальною модифікацією тракторів з маркою “ХТЗ”, яка повністю вирішувала задачу механізації картоплі, буряків, кукурудзи, овочів від садіння до збирання. Колісні трактори типу ХТЗ-170 потужністю 165-180 кінських сил були здатні повністю замінити трактори зарубіжних фірм. Їхня питома продуктивність на найбільш енергомістких роботах оранки в 1,4-1,9 рази перевищувала аналогічні машини фірми “Джон Дір”, а прямі експлуатаційні витрати нижчі в 2,7-3,1 рази. Налагоджене вітчизняне виробництво зернозбиральних комбайнів “Лан” та “Славутич”, які за продуктивністю і стабільністю технічного процесу мало в чому поступалися комбайнам відомих у світі фірм, з виробництва такої техніки.

Через незавершеність структурних змін в галузі та низького рівня матеріально-технічного забезпечення не змінилася тенденція до зниження виробництва і в сільському господарстві, одній із найважливіших галузей економіки країни. Характеризуючи стан структурних зрушень 1999 р. можна відмітити, що значно більша частина корів (52%), свиней (58%), овець (70%), птиці (78%) знаходилися у господарствах населення і фермерів, але сільськогосподарські землі та худоба на відгодівлі у своїй більшості знаходяться в користуванні колективних сільськогосподарських підприємств. При такій викривленій структурі основним недоліком тогочасного розвитку сільського господарства було зосередження уваги органів управління на створенні сприятливих умов не приватним господарствам населення, а переважно для сільськогосподарських підприємств, хоча все мало бути навпаки. Що ж стосувалося матеріально-технічного постачання сільського

господарства, то воно було вкрай незадовільне, про що свідчать факти, коли за січень-липень 1999 р. проти відповідного періоду попереднього року навіть зменшилося надходження сільськогосподарським підприємствам: дизельного палива – на 23,1%, бензину – на 24,3%, дизельних мастил – на 10%, трансмісійних мастил – на 33,6%.

Робота транспортно-логістичного комплексу у цей період характеризувалася зниженням його рівня і такий стан пояснювався переважно скороченням транспортування продукції магістральними трубопроводами через зменшення транзиту газу на 2,6% та нафти на 0,8%, зниженням перевезення вантажів морським і річковим торговельним флотом на 26,3% через обмеження судноплавства на р. Дунай внаслідок військових подій на Балканах.

Нерівномірним розвитком економіки характеризувалася динаміка в усіх регіонах країни, де простежувалася певна стійка закономірність. Для характеристики такої закономірності регіони України, за динамікою промислового виробництва за сім місяців 1999 р., були розподілені на 4 групи: перша група – регіони, які в 1998-1999 рр. забезпечили приріст промислової продукції (Автономна Республіка Крим, Закарпатська, Запорізька, Волинська, Одеська, Житомирська області, міста Київ та Севастополь); друга група – регіони, які подолали спад і забезпечили приріст виробництва (Кіровоградська, Чернівецька, Черкаська, Київська, Хмельницька обл.); третя група – регіони, які маючи приріст виробництва в 1998 р. допустили його спад у 1999 р. (Івано-Франківська, Тернопільська, Вінницька, Миколаївська, Сумська, Чернігівська, Дніпропетровська, Луганська, Рівненська, Полтавська, Харківська області); четверта група – регіони, які були і залишилися збитковими впродовж 1998-1999 рр. (Херсонська, Львівська, Донецька області). Характерною рисою регіонів третьої групи, в яких зростання виробництва продукції промисловості в попередньому році зробило рух в сторону зниження в 1999 р. було те, що їм не допомагали як економічні стимули, так і їх відсутність. Зокрема, в 1999 р. (січень-квітень) зросли кредити в Харківській області на 28%, в Миколаївській – на 23%, у Дніпропетровській – на 22%, а крім того, на Дніпропетровську область припадає 18,5% всіх пільг країни щодо сплати податків. З іншого боку, в деяких областях цієї групи кредити в економіку знизилися: в Рівненській області на 11%, у Тернопільській – на 8%, які також допустили спад виробництва. Причин, що вплинули на спад виробництва, було чимало, але однією із важливих було те, що одержані кредити та надані пільги з платежів до бюджету в реальну економіку не спрямовувалися, бо іншим пояснити такого неможливо. Інша закономірність полягає в тому, що регіони першої і другої груп, забезпечуючи зростання промислового виробництва, досягли позитивних результатів в розвитку сільського господарства. В 1999 р. найвищий рівень урожайності було одержано в господарствах Хмельницької (25,6ц/га), Одеської (25,4ц/га), Київської (23,9ц/га), Чернівецької (23,7ц/га) областей, які відносяться до перших двох груп.

Щодо соціального становища, то тут занадто ускладнювалася демографічна ситуація, яка була започаткована ще в 70-ті роки, продовжував знижуватися рівень життя населення. Чисельність наявного населення України невпинно зменшувалася, що видно з динаміки по роках: 1995 р. – 51,7 млн. чол., 1996 – 51,3 млн., 1997 – 50,9 млн., 1998 – 50,5 млн., перше півріччя 1999 р. – 49,9 млн. чоловік. Лише за півроку 1999 р. чисельність населення країни зменшилось на 200 тис. чоловік, порівняно з відповідним періодом попереднього року народжуваність скоротилася з 8,3 до 7,6 новонароджених, а смертність збільшилась з 14,8 до 15,6 чоловік на кожну тисячу населення. Незважаючи на кризовий стан економіки та пов'язаний з нею спад виробництва, впродовж січня-липня 1999 р. попит на робочу силу зріс з 34,6 тис. до 55,8 тис. вакансій, за цей період зменшилося навантаження на вільні робочі місця в

середньому з 30 до 20 осіб. Проте, на фоні інтенсивного зростання чисельності незайнятого населення, цей процес не усунув дисбалансу на ринку праці, про що свідчило зростання кількості офіційних безробітних: 1995 р. – 126,9 тис. чол., 1996 – 351,1 тис., 1997 – 637,1 тис., 1998 – 1003,2 тис., 1999 р. – (I-ше півріччя) – 1096,4 тис. чоловік і п'яту частину (20,5%) з числа безробітних становили особи, які проживали у сільській місцевості. Наукові дослідження підтверджували, що фактичний рівень безробіття не менше, як у три рази вищий. Висока напруга продовжувала залишатися на регіональних ринках праці, а найбільше навантаження на одне вакантне робоче місце спостерігалось в Івано-Франківській (118 осіб), Львівській (66), Волинській (62), Рівненській (56), Закарпатській (49 осіб) областях.

За січень-червень 1999 р. порівняно з відповідним періодом минулого року номінальні грошові доходи зросли на 8%, але їх реальні грошові доходи знизились на 11,8%. Реальна заробітна плата за січень-червень знизилася на 5,3% і до рівня 1990 р. вона складала лише 30,8%. У першому півріччі 1999 р. продовжувала зростати загальна сума заборгованості із виплат заробітної плати, яка на середину липня становила 7,1 млрд. гривень, хоча темпи її зростання вдалося призупинити майже вдвічі, тобто вона зросла на 9% проти 17,9% за відповідний період попереднього року. У загальній сумі несплаченої заробітної плати половину складала заборгованість за 1998 і попередні роки. За період січень-червень 1999 р. працівникам не було виплачено 28,2% нарахованої заробітної плати, яку належало до виплати за шість місяців. Причому, найгірше виплачувалася заробітна плата працівникам сільського господарства, які не отримали більше двох третин заробітку, нарахованого у січні-червні 1999 р. Рівень заробітної плати працівників та динаміка збільшення виробництва продукції в значній мірі залежали від ефективності використання робочого часу. Про її рівень можна судити з таких даних: в цілому в економіці коефіцієнт використання робочого часу становив 76,8% та 67,3% в промисловості. Чисельність працівників, які з ініціативи адміністрації були переведені на скорочений робочий день та тиждень, в першому півріччі 1999 р. порівняно з першим півріччям 1998 р. збільшилась на 3,6%. Інфляція на споживчому ринку становила 8,6%, швидкими темпами зростали ціни на продовольчі товари і становили 11,1%, в межах 8-12% зросли ціни на житлово-комунальні, туристсько-екскурсійні, санаторно-курортні послуги, вартість плати за виховання і утримання дітей в дошкільних закладах, тарифи на послуги зв'язку, на 5,4% зросли ціни виробників промислової продукції.

Інвестиційна і фінансова сфера за цей період також не зазнали позитивних зрушень: інвестиції в основний капітал знизилися на 12,7%, доходи до зведеного бюджету становили лише 40% річних призначень, а державний бюджет взагалі тільки 34,6%, на початок червня 1999р. дебіторська заборгованість становила 144,3 млрд. грн., а кредиторська 196,7 млрд. грн. при номінальній величині ВВП за перше півріччя 1999 р. 54,4 млрд. гривень. Левова частина, а саме 88% дебіторської і 96% кредиторської, заборгованості створена у відносинах між підприємствами, які були недостатньо вивчені. Лише дотримання політики здійснення видатків відповідно доходів вдалося не допустити величезного дефіциту державного бюджету, який все таки становив близько 5%. Будівельними підприємствами усіх форм власності, що працювали за контрактами підряду, за січень-липень 1999 р. виконано власними силами робіт на суму 3,5 млрд. грн., що на 20,2% менше порівняно з відповідним періодом попереднього року. Обсяг будівельно-монтажних робіт з початку року, включаючи обсяги робіт, виконаних господарським способом та на спорудженні житлових індивідуальних будинків, складав 4,1 млрд. грн., що також зменшилося проти відповідного періоду минулого року на 19,4%.

В катастрофічному фінансовому стані знаходилася вся торгівля країни, коли так

звана “базарна комерція” стала конкурувати з цивілізованим стаціонарним ринком. В результаті “базарна комерція”, де практично був відсутній облік виручки, перехопила постійних покупців стаціонарних торгових закладів, які контролювалися більше як 61 організацією. В цей період в державі діяли дві системи грошового обігу – організована, яка виконувала зобов’язання перед бюджетом, і неорганізована, яка до бюджету майже нічого не спрямовувала, а тому з легального обігу вилучалися колосальні суми готівки. Працівники торгівлі, що зібралися в 1998 р. на I–й Всеукраїнський з’їзд працівників торгівлі та громадського харчування у своїх думках протиставляли колишніх державників цієї галузі – інтелектуала Г.Сахновського, жорсткого, талановитого адміністратора В.Старунського, людину дивовижної енергії, гірничого інженера за фахом А.Стаїнова, здатних глибоко проаналізувати ситуацію і визначити конкретні орієнтири подальшої роботи з тодішнім керівництвом галузі, які лише висловили загальні міркування з приводу складної економічної ситуації.²¹⁰

Разом з тим, виявлення недоліків протягом 1998 р. дозволило уже в другому кварталі 1999 р. досягти стабілізаційних соціально-економічних процесів за рахунок впровадження системи економічних стимулів в металургійній, суднобудівній, переробній та легкій промисловості, машинобудуванні для сільського господарства, житловому будівництві і реформуванні сільського господарства. Вже з квітня 1999 р. розпочався стабільний випуск промислової продукції кінцевого споживання в харчовій, деревообробній, легкій та целюлозно-паперовій галузях, покращились справи в машинобудуванні і металообробці, що дозволило забезпечити, як стверджувала офіційна статистика, зростання продуктивності праці в промисловості на 9,6%.

Викладена конкретна робота, недоопрацювання та складності діяльності виконавчої і законодавчої влад, а також постійний аналіз ходу справ впродовж 1997-1999 рр. дали цілий ряд позитивних результатів діяльності урядових структур на шляху до виходу країни з кризи, а крім того виявили ряд негативних процесів, які намічалось виправляти в майбутньому (табл. 8).

Таблиця 8

Основні макроекономічні показники в Україні за 1997-1999 рр.²¹¹

		1996 р.	1997 р.	1998 р.	1999 р.
1.	Динаміка, %				
	- ВВП	90,0	97,0	98,1	99,8
	- основних фондів	99,6	100,2	102,4	100,7
	- промислової продукції	94,9	99,7	99,0	104,0
	- продукції сільського господарства	90,5	98,1	90,2	93,1
	- товарів народного споживання	82,2	88,1	100,0	107,2
	- інвестиції в основний капітал	78,0	91,2	106,1	100,4
	- роздрібний товарооборот	94,9	100,2	93,4	92,9
	- платних послуг населенню	85,8	94,9	96,2	93,8
	- прибутку у народному господарстві	76,7	96,2	24,7	2,2 р.
2.	Темпи динаміки у соціальній сфері, %				
	- середньої номінальної зарплати в народному господарстві	121,8	108,9	105,6	124,3

²¹⁰ Газ. Урядовий кур’єр, 7 липня 1998 р., с.8

²¹¹ Бюлетень Національного банку України, 11/2000 (95); Статистичний щорічник України за 1999 р., К., “Техніка”, 2000

	- реальної зарплати в народному господарстві	86,2	97,6	96,2	91,1
	- грошових доходів населення	152,1	124,2	108,6	113,8
	- грошових витрат та заощадження населення	157,2	123,0	111,4	111,5
3.	Інфляційні процеси				
	- індекс цін споживчого ринку	139,7	110,1	120,0	119,2
	- індекс цін виробників в промисловості	117,3	105,0	135,3	115,7
4.	Динаміка натурального виробництва, %				
	- вугілля		109,1	100,4	105,8
	- газ природний		98,4	99,4	100,6
	чавун		115,7	101,5	110,1
	сталь		114,8	95,3	112,3
	готовий прокат чорних металів		114,7	91,3	108,4
	персональні ЕОМ		136,4	120,0	4,6 р.
	рудникові електровози		87,1	24,2	2,4 р.
	трактори		85,2	69,6	156,3
	кормодробарки		30,0	2,3 р.	192,9
	автомобілі вантажні		81,0	141,2	162,5
	автобуси		170,0	141,2	83,3
	мінеральні добрива		97,0	81,5	119,8
	кальцинована сода		97,9	106,0	116,9
	целюлоза		77,4	112,2	126,4
	цемент		101,6	109,6	104,2
	жирні сири		78,5	112,3	101,0
	кондитерські вироби		115,9	122,3	128,4
	пиво		101,7	111,6	123,0
	електрокардіографи		74,0	3,1 р.	5 р.
	болезаспокійливі лікарські засоби		173,0	49,3	177,3

Деполітизований глибокий аналіз роботи Уряду В.Пустовойтенка, діяльність якого припадала на 1997-1999 рр., дає неоднозначний, але історично справедливий висновок про те, що напружена праця саме того періоду дозволила назвати 2000 р. переломним в справі виходу країни з глибокої кризи. Тут треба врахувати ще й таку обставину, що в 1999 р. і особливо в другій його половині величезні управлінські функції країни, ресурси були зосереджені на виборчій компанії Президента країни, що у великій мірі вплинуло на розвиток реальної економіки. Однак, багато чого було досягнуто, або підготовлено для позитивного вирішення задач в наступному, можна віднести – системне створення сприятливих умов для реальної економіки і вітчизняного товаровиробника та виведення з кризового стану важливих галузей реальної економіки, активізація інвестиційної діяльності, зростання експортного потенціалу, початок роботи в напрямі погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій і інших соціальних виплат, особливо у бюджетній сфері, підвищення зайнятості, зниження дефіциту бюджету і бартерних розрахунків, створення конкурентного середовища і поглиблення ринкових перетворень, зниження рівня інфляції, зростання продуктивності праці. Про результати і значення для майбутнього соціально-економічного розвитку країни в концентрованому виді сказав в березні 2001

р. Президент України Л.Кучма: “На результатах минулого року позитивно позначилися й інші важливі кроки у політиці реформ, здійснені у 1998-1999 рр. Це – перехід (починаючи з 1999 р.) до грошової приватизації; впровадження системи стимулів розвитку малого підприємництва; зниження податкового навантаження на товаровиробника, в тому числі, на фонд оплати праці, скасування зборів до Чорнобильського фонду, запровадження фіксованого сільгосподатку; утворення мережі спеціальних економічних зон та територій зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності; здійснення заходів щодо скорочення немонетарних розрахунків та платежів.”²¹²

Проте, як і в попередні роки, структурні зміни, про які постійно згадувалося в найвищих органах влади, відбувалися дуже поволі: кількість працівників, зайнятих в економіці приватної власності в 1999 р., збільшилась на 26,4%, але становила всього 89 тисяч або 0,6% всіх працівників в економіці, в той же час, кількість працівників, зайнятих у державній формі власності становила 7,1 млн. і скоротилася за рік на 4,9%, а у колективній власності – 7,3 млн. працівників і скорочення на 4,0%. Про вплив приватної власності на економіку країни свідчив той факт, що в 1999 р. із всього прибутку, одержаного в економіці країни, 2,1% припадало на приватну власність, а в промисловості на приватну власність припадало всього 0,2% виробничої продукції. Глибокі структурні зміни в економіці ще не відбулися і вони попереду, в державній і колективній формі власності зайнято 99,3% всіх середньорічних працівників країни, а тому приватна форма власності мала ще виборювати своє право.

Разом з тим, це ще не свідчило про повну відсутність структурних змін в економіці, бо вони були, але покриті туманом не досить зрозумілих понять приватної і колективної власності. Адже, скільки велося розмов і практичних дій щодо приватизації в електроенергетиці, чорній і кольоровій металургії, але, згідно офіційної статистики в 1999 р., приватна власність в цих галузях промисловості була відсутня, але колективна власність складала в електроенергетиці більше 61%, в чорній металургії – 88,1% і кольоровій металургії - 82,3%. Проте, вже не колективи, а конкретні власники, які скупили акції, приймали рішення про відключення споживачам електроенергії, не враховуючи рішення місцевої і центральної влади. Тут і в інших галузях заправляють власники, але їм вигідно з різних сторін прикриватися тогою колективів, які до прийняття рішень не мали жодного відношення.

Чомусь платні послуги, за умов ринкових відносин, на 70% продовжувала надавати державна форма власності, а побутові, більше 72%, - колективна, а от приватна власність цих послуг надавала в 1999 р. трохи більше 1-3%. Навіть малих підприємств у приватній власності знаходилося, згідно офіційної статистики, 28,5%, а решта - в державній і колективній власності. Кількість малих підприємств продовжувала зростати: в 1998 р. їх збільшилося на 27,3%, а в 1999 – на 13,7%, але на 10 тис. наочного населення припадало близько 40 таких підприємств, а це - досить мізерна величина. Динаміка збільшення кількості малих промислових підприємств, у %: 1997 р. – 141,2, 1998 – 122,6, 1999 – 115,5%. З усієї кількості малих промислових підприємств 31,0% – в машинобудуванні і металообробці, 17,6% – в харчовій промисловості, 12,0% - в деревообробній та 7,7% - в легкій промисловості. З усіх підприємств, що були приватизовані впродовж 1992-1999 рр., в 1999 р. змінили форму власності 7,8%, і з них майже половина - в торгівлі і громадському харчуванні.

Структура грошових доходів і витрат продовжувала залишатися, переважно, в пропорціях доперестроєного періоду. В 1999 р. оплата праці, пенсій, допомоги і стипендій складала 73,3% всіх грошових доходів, доходи від продажу продуктів

²¹² Газ. Урядовий кур’єр, 14 березня 2000, с.5

сільського господарства - 4,6% та інші доходи - 22,1%, а це означає, що населення країни ще не живе здебільшого за рахунок підприємницької діяльності. Грошові витрати також на 81,6% склалися з купівлі товарів, оплати послуг, обов'язкових платежів та добровільних внесків, а 18,4 витрат йшло на приріст заощаджень у вкладках, придбання цінних паперів та іноземної валюти, інші витрати, а отже, участь в ринкових відносинах населення країни досить мінімальна. Скорочувалася кількість зайнятого населення в усіх сферах економічної діяльності: в 1998 р. – на 1,1%, в 1999 – на 2,3%, трудові ресурси використовувалися на 72,8%. Із 22,7 млн. чол. економічно активного населення в 1999 р. безробітними були 2,7 млн., переважна більшість у віці 20-50 років. Розпочався процес зосередження доходів і витрат у руках невеликої групи населення, коли різниця між найнижчим і найвищим рівнем середньодушових витрат у 1999 р. перевищувала 10 разів. Споживання продуктів харчування у групі населення з найвищими витратами проти групи з найнижчими витратами було вищим в розрахунку на одну особу в середньому за місяць: м'яса і м'ясопродуктів - у 20 разів, молока і молокопродуктів - в 11, яєць - у 17, риби і рибних продуктів - у 15, овочів - у 8,9 рази, фруктів - у 22 рази, навіть картоплі - в 4,2 і хліба - у 2,3 рази.

Підсумки діяльності виконавчої влади 1997-1999рр. і прояви позитивних зрушень в 2000р. дозволили главі держави Л.Кучмі в листопаді 2000р. заявити: “В основному подолано тривалу руйнівну кризу. В економіці відбуваються стабілізаційні процеси, формуються передумови сталого зростання”.²¹³ Статистичні дані і аналітичні розрахунки свідчать, що Уряд В.Пустовойтенка створив ряд можливих позитивних умов і започаткував стабілізаційні процеси, а наступні Уряди посилили позитивні процеси, закріпивши їх для подальшого зростання економіки України (табл.9).

Таблиця 9

Основні макроекономічні показники після 1999 р.

	1998 р.	1999 р.	2000 р.	2001 р.
У %% до попереднього року:				
- ВВП	98,1	99,8	105,1	109,1
- промисловість	99,0	104,0	112,4	114,2
- сільське господарство	90,2	93,1	109,8	109,9
- інвестиції в основний капітал	106,1	100,4	114,4	117,2
- роздрібний товарооборот	93,4	92,9	108,1	112,6
- індекс інфляції	120,0	119,2	125,8	106,1
- вантажооборот транспорту	97,9	99,2	101,6	101,1
- експорт товарів	88,8	91,6	125,8	111,6
- реальні грошові доходи населення	98,4	92,0	109,9	109,0
- реальна заробітна плата	96,2	91,1	99,1	119,3
Прямі іноземні інвестиції, млрд. дол. США	2,8	3,3	3,9	4,4

9.2. Ідеологія суспільного життя і реформ.

Діяльність усіх урядів України розпочиналася, з однієї сторони, в більш-менш сприятливих умовах територіальної цілісності та продовження затвердження нової незалежної держави без зовнішніх і внутрішніх ускладнень, а з іншої сторони, - це був період, коли економічне і соціальне життя проходило в умовах кризового стану, невпинного зростання зовнішніх і внутрішніх боргів країни. Крім того, відсутність

²¹³ Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку, К.,2001, с.7.

теоретичного осмислення і практичного визначення прагнень нації не дозволили закріпити в Україні її реальну економічну і політичну незалежність, демократичні основи нової держави. Важке минуле продовжувало відбиватися на політиці, економіці і духовності незалежної України. В основі глобальної кризи країни страшенно відчувалося продовження агонії колишньої радянської системи та її економічного базису, деформованої структури промисловості і сільського господарства, жорсткого опору нововведенням частини населення, слабкості державних структур, зневіри у власні сили і можливості українського народу, відставання від країн Європи в економічному розвитку більше, як на 50 років.

Не дивлячись на проведену значну роботу попередніх урядів, титанічної роботи самого суспільства і саморегулювання економіки, загальне соціально-економічне становище характеризувалося негативними факторами, що розпочалися в економічній і соціальній сферах ще на початку 90-х років і продовжували діяти в 1997-1999 рр. Знижувався ВВП, підвищувалися споживчі ціни, зростав державний зовнішній і внутрішній борг, зменшувалися обсяги зовнішньоторговельного обороту, втрачалися зовнішні ринки, очікувалося більше, ніж удвічі, скорочення іноземних інвестицій. Негативні процеси домінували і у соціальній сфері: продовжувалася депопуляція населення, зростала кількість безробітних, знижувалася реальна заробітна плата, припинялося будівництво соціальних споруд, а в суспільстві укорінювалися думки про повну відсутність стабільних соціальних гарантій.

Заборгованість із заробітної плати, пенсій і стипендій складала у 1999 р. близько 20% оплати праці найманих працівників у ВВП проти 14,5% у 1997 р. Значне напруження в суспільстві викликало фактичне подорожчання всіх товарів і послуг, підвищення платежів без будь-якого зростання заробітної плати. Реальна заробітна плата постійно знижувалася і була нижчою майже у 8 разів, ніж у Польщі і у 6 разів, - ніж у Прибалтійських країнах²¹⁴ та на 40%, - ніж в Росії.²¹⁵ Поглиблювалася криза платежів, і станом на початок червня 1999 р. кредиторська заборгованість складала 196,7 млрд. грн., перевищуючи ВВП в 1,5 раза,²¹⁶ а це було переконливою характеристикою, що фінансова система майже не працювала. Ставало зрозумілим, що заборгованість з заробітної плати, пенсій і стипендій та криза платежів взаємопов'язані категорії, і їх розгляд та вирішення окремо неможливе. З погляду на такий стан справ економіка практично не була спроможною без фінансових ускладнень забезпечити повернення населенню належної заробітної плати, а це свідчило про неможливість підвищення попиту, відсутність якого унеможливило зростання пропозиції, тобто виробництва. Суспільство розкололось на багатих і бідних, а за відсутності середнього прошарку населення такий стан загрожував появою елементів можливого соціального вибуху, гальмуванням структурних перетворень і, особливо, розвитку малого та середнього бізнесу, втрати надії на формування прошарку населення з стійким середнім достатком. Був відсутній прогрес в інституціональних перетвореннях, а затримка у структурних змінах призводила до відсутності здорової конкуренції, яка визначала ставлення до праці і здатність забезпечувати зростання її продуктивності. Інфляція і валютний курс не стали стабільними, а гривня постійно відчувала відсутність надійного фундаменту для стабільності: високоякісних вітчизняних товарів, валютного забезпечення, золотих запасів. Низький рівень цих трьох складових постійно негативно впливав і продовжував впливати на вітчизняну грошову одиницю,

²¹⁴ “Соціальний захист”, №6, 1999, с.53-54

²¹⁵ Тенденції української економіки, червень 1999 р., с.32

²¹⁶ Статистичний бюлетень за I півріччя 1999 р., с.110

а штучна підтримка низького рівня інфляції не супроводжувалася зростанням реальної економіки.

Аналіз соціально-економічного стану та висновки, які з нього випливали, підтверджували, що країна зіткнулася з величезними труднощами, які здатні поставити під сумнів її існування як незалежної і самостійної держави, розвиток реформ, а зусилля виконавчої влади, спрямовані на подолання цих негативних явищ, не давали бажаних результатів. В урядових структурах все чіткіше звучало, що подолати глобальну кризу окремими розрізненими діями неможливо, а тому потрібна консолідація суспільства, спрямована на його трансформацію. Для економік різних країн були свої пояснення такого стану, а стосовно ж України, можна було з високою достовірністю стверджувати, що однією з визначальних причин кризового стану є невизначеність поточного і майбутнього розвитку в усіх сферах українського суспільства, яка, здебільшого, викликана відсутністю в країні сформованої національної ідеології. Значна частина суспільства боялася відмежуватися від минулого, а ще більше – заглянути в майбутнє, а подолати такий стан можна, якщо керуватися відомими словами Ф.Д.Рузвельта «Єдине, чого нам слід боятися, – це страху перед собою!»²¹⁷

У громадській думці не було сформовано образу майбутнього країни на основі ідеології розвитку суспільства, як загальної його конструкції в політичному просторі і передумови вирішення соціальних і економічних проблем, що вимагало значної уваги виконавчої влади. Уряд прагматиків 1997-1999 рр. не володів навичками великої влади керувати ілюзіями натовпу, а виховання періоду тоталітарного режиму не дозволяло конкретним урядовцям створювати романтичну фантазію в умовах критичного стану справ в економічній і соціальній сферах, яка притягувала б людей навіть без її реальних наслідків, як ми чекали комуністичного майбутнього впродовж майже століття.

Потрібні були інші підходи, і вже у серпні 1997 р. Уряд проголосив, що національна ідея може стати об'єднуючою, коли вона ґрунтуватиметься на постулатах громадянського миру, злагоди, конституційного порядку, вирощених на національних ідеалах патріотизму, духовності і державності, наповнюючи її загальноцивілізованим змістом, насамперед, технологічної могутності держави і використання досвіду та традицій державних утворень минулого нашого народу. В основі ідеології національного відродження важливого значення надавалося формуванню національної ідеї і її об'єднуючої ролі.

Громадяни, що свідомо визнають свої ідеали, обов'язки та мету, здатні збудувати незалежну, могутню й заможну державу. Проте зміцнення їх національної свідомості може відбутися лише тоді, коли існуватиме ідеологічна домінанта нації, побудована на природних національних цінностях з урахуванням загальнодержавних завдань, яка формувала б свідомість громадян в суспільстві та основні орієнтири розбудови держави. Консолідація суспільства на основі зміцнення свідомості громадян передбачала використання сформованої загальнодержавної національної ідеології, визначення мети і задач відповідно до статусу незалежної і самостійної держави та адаптації її функціонування в умовах ринкових відносин. Національна ідеологія, що є згустком системи політичних, правових, економічних, етичних, художніх, філософських і духовних поглядів, яким в історичному плані властиво зазнавати змін під впливом об'єктивних і суб'єктивних факторів, але допущена їх невизначеність в окремі періоди призводить до розмитості ідеології суспільного життя країни, яка користувалася б відчутною народною підтримкою. Адже, вирішити

²¹⁷ Коломойцев В.Є. «100 днів Президента Ф.Д.Рузвельта», К., вид-во «Молодь», с.3

загальнонаціональні проблеми без участі народу, який би усвідомив і сприйняв ідеологію розвитку нації, практично неможливо, а тому країна потребувала сформованої стійкої ідеології суспільного життя. Основною складовою ідеології розвитку суспільства є формування громадянського суспільства, яке включає: погляди, переконання, прояви національного характеру, дії громадян, управління та самоврядування, економічну та соціальну структуру, націю та народності, культуру, духовність, освіту, ставлення до сусідів і країн світу. Ідеологія визначає порядок в суспільстві, і тому наявність її відрізняє цивілізоване громадянське суспільство від нецивілізованого та диких племен. Зміна ідеології – це зміна суспільного життя, а отже, яка ідеологія, така й країна, немає ідеології – немає країни. Євангеліє постійно нагадує, що «...не вливають вина молодого в старі бурдюки...»²¹⁸ Буде збудоване громадянське суспільство, то і буде розвиватися бажана соціальна економіка.

Ідеологія суспільства формується віками і вона може бути різноманітна, що характеризується великою палітрою цінностей: патріотизм, шанування символіки (гімн, прапор) країни, чуття національної гордості, чесність і непідкупність, віра у власні сили, шанобливе відношення до своєї родини, оселі, система інших цінностей, цілей, задач і засобів їх досягнення. Ідеологічний вакуум вкрай шкідливий для суспільства, тому суспільство без ідеології нагадує корабель в бурхливому океані без навігаційних приладів, а це для української практики початкового періоду відродження не було новиною. Погляди кожної людини, чи груп людей можуть бути різні: політичні, правові, економічні, етичні, художні, філософські і духовні, а національна ідеологія, в тому числі державна, має бути одна, принаймні, на певний відрізок часу, наприклад, на період переходу суспільного життя до умов ринкових відносин. Адже кожен член суспільства бажає знайти шляхи для задоволення своїх потреб в ідеології, взятій державою на озброєння. Закономірно, що зміна виконавчої і законодавчої влади через перемогу тієї чи іншої партії вносить деякі переорієнтації в політичні, філософські, етичні, художні погляди, але основа ідеології не може кардинально змінитися. Адже, в США, Англії, Німеччині, Японії і багатьох інших країнах партії, що приходять до влади, змінюються, корегуються погляди виконавчої і законодавчої влади, а ідеологія, національні цінності залишаються без змін, переходячи із покоління в покоління від однієї державної адміністрації до іншої. Тут багатоманітністю «не пахне», і про це можна довідатися з багатьох прикладів світової історії. Ісламські традиційні зв'язки етнічних груп, як ідеологія Афганістану, підводять і утримують фундамент незалежності країни, яку вона здобула 80 років тому. Дві англо-афганські війни в XIX сторіччі, глибокі соціально-політичні кризи в 20-ті і 80-ті роки XX сторіччя, що підірвали основи її незалежності, а також протистояння кланових союзів не змогли остаточно зруйнувати відносини між етнічними групами, відібрати владу у вождів племен і общин, порушивши традиціоналізм, завдяки ісламу. Афганістан, як держава, продовжує існувати у вигляді цілісної незалежної країни, і немає в світі сили її зруйнувати – ось взірєць сили традицій та ідеології.

В ідеології має бути закладено викорінення зневіри у власні сили і можливості української нації, відмежування від ідеї соціальної справедливості в розумінні комуністичної утопії, спокуслива простота якої - зібрати, порівну поділити, надати кожній сім'ї окрему квартиру, безкоштовну освіту та охорону здоров'я - закінчується трагічно, а її результат – тотальний дефіцит, стагнація економіки, політичний терор, масові репресії, голод, мілітаризація економіки і т.д. Більш витончено, але таємно, такий перерозподіл продовжувався і в період початку незалежності країни, хоча відомо, що перш, ніж щось розділити, треба щось виробити. Новим в перерозподілі

²¹⁸ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, Мт.,9.17

національного багатства в цей період було значне зростання бюджетних субсидій, які, щоб виконати вимоги міжнародних фінансових організацій скоротити державні витрати з бюджету, перетворено з прямих субсидій в непрямі за допомогою списання або відстрочки податкових платежів, різноманітних пільг, кредитів під державні гарантії, державної закупівлі за завищеними цінами, податкових, переважно довічних, канікул та ін. Більше того, такі «субсидії» надавалися не тим підприємствам, які вкрай цього потребували, а обраним. Через відсутність чітких ідеологічних поглядів з економічної, соціальної, правової і екологічної політики влада не змогла дати відповідь на багато запитань щодо розвитку суспільства. Зокрема, які інтереси і яких верств населення відстоює держава на даному відрізку часу розвитку суспільства, і нерідко це призводило до невірної тлумачення окремими виконавцями дій законодавчої і виконавчої влади на всіх рівнях управління. Так, Національне агентство з управління державними корпоративними правами вважало, що тодішня грошова приватизація була повним абсурдом, а тому доцільно передавати державні підприємства в управління підприємцям. Навпаки, Фонд державного майна дотримувався іншої думки, яка полягає в тому, що продаж державного майна слід здійснити, хоча всім відомо, що від такого продажу до бюджету надходили мізерні суми, тобто, державна власність збувалася за безцінь. Інший приклад, коли виконавча влада постійно наголошувала, що однією з причин кризи платежів та спаду виробництва була недосконалість системи банкрутства. В той же час, 17 серпня 1999 р. Українська спілка промисловців і підприємців (УСПП) у своєму документі «Звернення УСПП до Президента України, Верховної Ради і Кабінету Міністрів України» вимагала «певної корекції деяких положень Указу з метою недопущення процесу банкрутства підприємств...»²¹⁹ Крім того, УСПП дотримувалася думки, що обленерго, за їх даними, працювали більш ефективно там, де ними безпосередньо керувала держава, а тому ставилася вимога не продавати і не передавати в управління державне майно, а залишати його у державній власності. Знецінення гривні у першій половині 1999 р. (липень-серпень) пояснювалося різними управлінськими структурами, виходячи з власних критеріїв: Національним банком - загостренням ситуації на ринку нафтопродуктів, їх дефіцитом та підвищенням цін, а Міністерством економіки – спекулятивними діями комерційних банків, а також випереджаючим зростанням грошової бази над темпами інфляції та швидкою лібералізацією валютного ринку.²²⁰ Подібні різноманітні тлумачення зустрічалися повсюдно в центрі і на місцях, що призводило до хаосу в управлінні, а відсутність чіткості в цілях, задачах та методах породжувала недовіру, невпевненість як органів управління, так і всіх верств населення, що в кінцевому рахунку породжувало нестабільність, яка спостерігалася в Україні протягом багатьох років.

Для того, щоб взяти на озброєння будь-яку ідеологію, перш за все, необхідно використати існуючі в суспільстві та сформувані нові системи політичних, правових, економічних, екологічних, етичних, художніх, філософських і духовних поглядів, які в кінцевому підсумку викристалізуються в ідеологію. Держава, як суб'єкт суспільного життя, має відношення до всіх складових системи поглядів, але з певною долею прямої участі, а до системи етичних, художніх, філософських і духовних поглядів держава відноситься опосередковано. До системи ж політичних, правових і екологічних поглядів держава відноситься прямо – вона їх формує відповідно до національних особливостей і потреб суспільства. В Україні ідеологія в цілісному виді в перехідний період була відсутня, і пройде ще багато часу, доки на основі кристалізації

²¹⁹ Газета «Зеркало недели», №33, за 21 серпня 1999 р.

²²⁰ Газета «День», №159, за 1 вересня 1999 р.

національних цінностей вона буде сформована, але складні процеси структуризації суспільного життя настирливо вимагали розпочати цей процес на початку входження країни в нове тисячоліття. Виходячи з концептуальних особливостей фундаментальних основ розвитку суспільства, практичного досвіду і невідкладних потреб суспільства, Уряд впродовж 1997-1999 рр., набивши гуль на неможливості вирішення багатьох фундаментальних проблем, розпочав формувати окремі елементи конструкції ідеології з урахуванням поєднання вітчизняних традицій, які попередньо зосереджувалися на таких основних напрямках: внутрішні і зовнішні напрями соціально-економічного розвитку; роль держави в ринковій економіці; відносини центральної і регіональної влади; продуктивність економіки; духовні цінності; формування громадянського суспільства; шлях українського суспільства в майбутнє. В цей період все частіше проголошувалось, що продуктивність економіки була єдиним шляхом до підвищення загального добробуту суспільства, а саме, послідовна відбудова економіки держави та конкретних господарств на базі вільної конкуренції і продуктивності праці, що в кінцевому підсумку призведе до зростання життєвого рівня кожної людини.

Внутрішні і зовнішні напрями соціально-економічного розвитку після проголошення незалежності України не набули чіткого визначення на державному рівні: революційний шлях, тобто тотальна зміна радикальним шляхом, чи еволюційний шлях - поступові зміни через внутрішні реформи. В результаті, країна отримала дії, коли початковий бурхливий і хаотичний розвал економічних і соціальних сфер змінився неквапливими і обережними намірами перебудови, що призвело до деморалізації в суспільстві, катастрофічного спаду економіки та розвалу соціальної сфери. Для України найбільш привабливим і історично виправданим мав би бути шлях еволюційний на основі поступових виважених змін через ефективні реформи. В умовах ностальгії за минулим, а це в українському суспільстві було присутнє і змінити швидко її неможливо, більшість людей позитивно відносилися б до ідеї поступових реформ, підтримуючи еволюційні зміни, хоча початкова хаотичність вже зробила свою не виправдану справу.

В географічному просторі Україна споконвіків була і залишається центральноевропейською країною, яка свої політичні, соціальні та економічні задачі формувала і розв'язувала з урахуванням багатовекторної зовнішньої політики. Встановлення і поглиблення зв'язків з європейськими та іншими країнами світу мали б здійснюватися на основі трансформування національної економіки за рахунок власних зусиль, орієнтуючись одночасно на внутрішній і зовнішній ринки, але на початковій стадії незалежності країни було започатковано очікування зовнішньої допомоги.

Ідеологічна невизначеність у відносинах центральної і регіональної влади – одна із важливих причин невдалого переходу до ринкової економіки через те, що центральна влада взяла повну відповідальність на себе, зосередивши в центрі вирішення всіх практичних задач за допомогою вказівок власного бачення. Відсутність чітких розмежувань функцій, можливостей та відповідальності між центральною і регіональною владою призвела до повсюдного звинувачення лише центральної влади за всі недоліки. В той період йшло лише перетягування повноважень, але ніхто не брав на себе відповідальності за стан справ в регіонах. Місцеве виробництво і комунальне господарство занепадали, а прийняті Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та інші не набували реальної дії для розумної переорієнтації відповідальності і прав з метою поліпшення ситуації на основі здійснення ряду суттєвих змін. В умовах незалежності, переходу до ринкової економіки, зменшення адміністрування і надання широких прав та можливостей регіональним утворенням та підвищення їх відповідальності, перш за все, потребували вдосконалення адміністративно-територіального поділу країни на основі посилення регіональних

зв'язків у країні, а не їх послабленні.

Найбільш сприятливими умовами розвитку економіки країни була поступова її інтеграція у світовий ринок на основі конкуренції, що забезпечило зростання продуктивності економіки, вдосконалення її структури, розширення попиту і пропозиції, а в такому зв'язку економічна політика держави всемірно наближалася б до середньосвітового рівня продуктивності праці, при якому економіка ставала б більш інтегрованою. Інтеграція в європейську і світову економіку на базі росту продуктивності праці, ресурсо- й енергозбереження досягатиметься при цьому на основі створення умов для притоку в країну капіталів і технологій розвинених країн, а не їх готових товарів, використання національних розробок, в тому числі, окремих винахідників і раціоналізаторів. Без цього інтеграція у світову економіку призведе до перетворення країни у сировинний придаток та споживача готових товарів розвинених країн. Важливою умовою, яка застерігає проти безоглядного політичного і, особливо, економічного інтегрування з розвиненими країнами на світовому ринку, було те, що такі країни, здебільшого, вже вичерпали внутрішній потенціал свого розвитку і жорстко контролюють торгові відносини на світовому ринку на шкоду країнам із слабкою економікою.

Економічна політика будувалася, переважно поки теоретично, на тому, що передумовами конкуренції з боку держави мали стати: розробка і реалізація програм створення та надання робочих місць безробітним; підвищення рівня пропозиції товарів, пожвавлюючи цим самим конкуренцію; поєднання постійного прогресу господарства і повної зайнятості з високою продуктивністю праці; усунення різноманітних перепон у вигляді штучних або юридичних маніпуляцій, що стримують зростання конкуренції. Ставлячи завдання досягти добробут для всього населення через створення конкурентного середовища, держава була зобов'язана виключити умови, які б обмежували або пригнічували індивідуальну свободу для досягнення найкращих результатів і, в той же час, створювати умови для досягнення основної мети на сучасному етапі, яка б забезпечувала створення добробуту для всіх. Усі соціальні проблеми держава вирішуватиме виключно на основі росту національної економіки. З цією метою розширення господарств здійснюватиметься за рахунок спрямування на це всіх зусиль, але з єдиною умовою – не підірвати здорових основ інших господарств і не допустити знецінення національної валюти. Ріст економіки прямо вплине на покращання державної допомоги тим, хто цього потребує. На цій основі передбачалося забезпечити реальні гарантії достойного життєвого рівня тим громадянам, хто без власної вини не може приймати участі у виробничому процесі – пенсіонери, інваліди, діти та інші.

Формування реального власника було одним з центральних завдань вітчизняних реформ, хоча далеко не все залишалось вирішеним, бо за багато десятиріч було сформовано стійке відчуження переважної частини населення від приватної власності. Відчувалася сильна протидія введенню приватної власності на землю як колгоспних керівників, так і самі селяни, навчені минулим лихоліттям, а трудова етика в колективних господарствах була далекою від чесною і продуктивною праці. Не була вирішеною початкова задача масової приватизації в містах на базі швидкої і ефективної передачі державної власності громадянам, формування ринків капіталів і їх інфраструктури, надання права і можливостей новим власникам здійснювати модернізацію свого майна за власним бажанням. Основні причини, що заважали появі реального власника в Україні, полягали в наступному: по-перше, досить сильна протидія галузевих працівників та керівників підприємств, а також тіньових структур, які паразитували на нічийній власності; по-друге, відсутність бажання пасивних людей оволодіти новими професіями і навичками роботи в умовах ринкових відносин і

конкуренції, орієнтуючись виключно на державну підтримку їх не досить високих життєвих стандартів; по-третє, вибраний метод приватизації, який поставив суспільство у безвихідне становище – ні власності, ні грошей. Виявилось, що суспільство не було підготовлене до формування ефективного власника ні концептуально, ні морально.

Потрібна була радикальна зміна ідеології, методики і практики цього ключового процесу ринкових перетворень. Перш за все, на державному рівні треба було переглянути деякі істини, а саме, що: неефективність державної, колективної і змішаної форм власності пояснюється відсутністю належного ринкового взаємозалежного зв'язку за умов, коли підприємства продовжували користуватися державними субсидіями і пільгами. Ілюзії, що це пов'язано з недосконалістю законів, нечесністю і некомпетентністю чиновників, треба було якнайшвидше позбутися; роздержавлення не могло здійснюватися заради поповнення бюджету в умовах, коли в основній масі потенційних ефективних власників крупний капітал був відсутній. Уряд формував нові підходи в ідеології приватизації і формування власника, які включали: по-перше, ідею самофінансування, залишивши на долю іноземних інвестицій лише допоміжну роль; по-друге, процес приватизації конкретного підприємства мав передбачати перехід в його трудовому колективі від розподілу доходів за працею взагалі до розподілу за продуктивністю праці, зокрема; по-третє, ліквідація всіх привілеїв підприємствам і громадянам, які не є результатом високої продуктивності праці; по-четверте, всі поточні соціальні проблеми, враховуючи гарантії пристойного життєвого рівня слабо захищених громадян (пенсіонерів, інвалідів, дітей та ін.) держава зобов'язана вирішувати виключно на основі зростання національної економіки.

Духовні цінності суттєво впливали на стан, динаміку і продуктивність національної економіки кожної країни, оскільки ментальні особливості населення в управлінні країною набувають виключного значення. Духовні цінності кожного народу у великій мірі формує релігія, а враховуючи, що в нашій країні проживають люди, які сповідують самі різні релігії, держава має прислуховуватися до них і використовувати їх у своїй діяльності на благо суспільства. Ми ще далекі від розуміння вигоди таких понять, як пунктуальність і обов'язковість, ще необхідно відійти від задрощів до сусіда, що досягнув певних успіхів, а замість цього виховати в собі намагання досягти більш високого життєвого рівня і тим самим обійти свого сусіда за допомогою напруженої праці. Ми зобов'язані намагатися позбутися примирення з таким ганебним явищем, як бідність. Розроблялися підходи, а це вкрай складне завдання, до виховування в собі негативного ставлення до індивідуалізму і клановості. Особливої уваги вимагає вміння не тільки працювати до останнього поту, але ще й пам'ятати, що всяка робота має такі характеристики, як якість виконання і необхідний рівень організації для мінімізації затрат всіх видів ресурсів, фактори яких є вирішальними у досягненні високого рівня продуктивності праці. Багато потрібно зробити для розширення проявів солідарності і суспільної дисципліни, не допускаючи ганебної покори і позбавлення прав особистостей.

Шлях українського суспільства в майбутнє для кожного українця виявився таким, що до сих пір люди не знають, яке суспільство ми будемо: капіталізм, шведський соціалізм, чи повернення до радянського комунізму. Не відбулося самовизначення нації, як головного носія національної ідеї, яка також до цього часу не сформована. Для України є два шляхи розвитку економіки із застосуванням регулюючої функції держави: перший – радикальні дії жорсткого регулювання економіки, що призведе до катастрофічної поляризації в суспільстві та зубожіння більшості народу; другий – демократичні, ліберальні дії, спрямовані на формування

соціальної ринкової економіки. Надійний і вірний шлях для України – другий. Суспільний розвиток в Україні може ґрунтуватися на базових ідеях розвинутого капіталізму, який передбачає соціальну спрямованість ринкової економіки з використанням ідеології ліберальної демократії, спрямованої на вирішення соціальних проблем суспільства. Ці ідеї реалізуються на основі ідеології ліберальної демократії із застосуванням елементів державного регулювання. Громадяни схвально ставляться до ліберальних і демократичних цінностей та формування приватного життя. Разом з тим, необхідно стерегтися підтримки на різних рівнях управління вульгаризованої і викривленої версії лібералізму, не сприйнятої суспільством, адже збочена лібералізація без державного втручання вкрай шкідлива. Небачена економічна свобода у вигляді лібералізації цін, валютного курсу, млявої приватизації особливого роду, довільних економічних відносин суб'єктів ринкової економіки, відокремлення банківської системи від реальної економіки та ін. призвели не до бажаного зростання, а до глибокої економічної кризи. Ліберальна основа соціально-економічного розвитку передбачає, що кожен громадянин має право на одержання власності і володіння нею, реалізуючи через таке володіння особистий потенціал і прагнення до благополуччя. Ліберальні принципи будуються не як механічне надання допомоги за рахунок платників податків, а як самореалізація, самопідтримка всіх верств населення. Рівень соціального стану суспільства залежний, переважно, від індивідуальних зусиль кожного громадянина. Це повністю відповідає статті 43 Конституції України: «Кожен має право на працю, що включає можливість заробити собі на життя працею, яку вільно обирає». Таким чином, в Україні ідеологія лібералізму зосереджувалася на вільному підприємстві в комбінації з конкуренцією, продуктивністю і державним регулюванням в рамках демократичного суспільства. Вона передбачала економічне зростання на основі індивідуальних цінностей, самовиявлення, права власності і конкуренції з поступовою появою промислових і сільськогосподарських монополій-гігантів та виваженим скороченням втручання держави в соціально-економічну сферу суспільства. Однак, все згадане треба було з перших років незалежності розпочинати з виховання дітей з садочка та школи – це головне.

В наступних періодах ідеологічні основи будуть доповнюватися і змінюватися, конкретизуватися та обґрунтовуватися, зводячи новітню філософію ідеології розвитку українського суспільства. Тільки тоді, коли буде чітко сформована ідеологія суспільства, з'явиться можливість подолати розгубленість та визначити дорогу до стабільного благополуччя, мобілізувати якомога більшу кількість людей на ефективну працю, змусивши їх повернутися до активного життя, позбувшись культу брехні, підпільної економіки та надуманих привілеїв. В цій справі далеко не остання роль належить активній пропагандистській роботі з населенням, спрямованій на пояснення ролі кожного члена суспільства, всієї нації в новітній історії.

9.3. Управління економікою.

В перехідні періоди, коли громадянське суспільство ще не сформувало свої політичні партії і соціальні інститути, які відстоювали б загальнонаціональні інтереси, єдиним суб'єктом управління залишається держава. Роль держави в ринковій економіці і виконання належних їй функцій, визначено на основі статті 13 Конституції України «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки». Для виконання цих вимог держава зобов'язана втручатися в соціально-економічні процеси, використовуючи при цьому відповідні економічні, правові і адміністративні методи. Проте відомо, що в суспільстві існують протилежні думки і настрої стосовно функцій держави: з одного боку, від неї вимагалися фінансові і матеріальні ресурси, допомоги у захисті соціальних прав і свобод, а з іншого,- їй відводиться роль не конструктивної прямої

дії, а додатка до всемогутнього ринку. В скрутні періоди лише держава спроможна мобілізувати зусилля народу та спрямувати їх в русло розв'язання національних задач, в тому числі виходу із затяжної кризи. Однак, це може здійснюватися за умови, як підтверджує практика, певного стійкого ідеологічного забезпечення. Проте ефективне ідеологічне забезпечення соціально-економічного розвитку може бути лише у випадку, коли ідеологічна версія адекватна не абстрактному людському взагалі, а конкретним потребам кожної людини. На її основі держава зобов'язана переконати суспільство, що вибраний шлях реформ абсолютно вірний, що він нелегкий і не короткий, як пропагувалося.

Стосовно таких підходів, Уряд намагався визначити і конкретизувати функції держави в ринкових відносинах – йшлося не про посилення, а виконання належних їй функцій. Загальна схема визначення функцій держави, враховуючи вихід на перший план пріоритетності приватного життя, може передбачити: держава в певних межах активна в економічній і соціальній сферах при одночасному невтручанні в особисте життя, забезпечуючи політичні і громадянські свободи громадян. Пріоритетність приватного життя не слід розуміти, як вседозволеність, його фундаментом є власна праця в її широкому розумінні. Не передбачалося надавати перевагу приватним інтересам на шкоду національним, особливо коли вони будувалися не на якісних досягненнях власної праці, а безпідставних привілеях. Світовий і уже власний досвід давали можливість визначити основні напрями, на яких мала ґрунтуватися ідеологія державного управління і втручання при цьому в економіку в територіальному і часовому просторі.

Перше – система державного управління будується таким чином, щоб виконавча влада здійснювала свою роботу, а приватні власники – свою, в єдиному правовому полі. Держава може розпочинати нову або виконувати постійно ту роботу, яку не виконує в країні ніхто, але для суспільства вона необхідна. В перехідний період тут можуть бути певні розумні і виважені корекції. Друге – уникнення конфліктів, досягаючи взаєморозуміння в політичному та економічному житті країни. Політична та економічна нестабільність призводить до неможливості ефективного регулювання економіки, досягнення соціального консенсусу. Третє – формування відкритого суспільства, приватної власності, здорових ринкових відносин, конкуренції, вільної торгівлі. Четверте – надання пріоритетності вирішенню соціальних задач, яка стає наріжним каменем структурних перетворень в економіці. В цьому контексті всі дії держави спрямовуються під кутом зору побудови соціальної ринкової економіки.

Враховуючи закони саморегулювання та самовідновлення економіки в ринкових умовах, концептуально чітко визначається регулююча функція держави в побудові соціально-ринкової економіки. Теоретично і практично в основу державного впливу на її розвиток покладено один із найважливіших принципів, а саме: забезпечення сприятливих умов для розвитку ринкової економіки на основі застосування не фіскальної, а стимулюючої функції держави. Для цього: по-перше, визначаються довгострокові та середньострокові цілі і пріоритети, які слід практично досягти у визначений період; по-друге, забезпечується розумне і зважене використання економічних, правових і адміністративних підойм. Треба було усвідомити, що корупція, згубні податки, тотальні неплатежі, вседозволеність не дають реальної можливості ефективно виконувати функції держави у розв'язанні будь-яких соціальних та економічних задач. У цьому зв'язку може бути єдиний висновок: без рішучих неординарних рішень в економічній та соціальній сферах і вміння на них впливати, - нічого не можна досягти. Можна згадати, що платіжна криза не могла бути ліквідована без приватної власності та розвиненої ринкової економіки, яка практично не допускає кризи платежів через постійну селекцію суб'єктів господарювання, бо

неплатникам за товари і послуги в ринкових відносинах місця не буває.

Наперекір розповсюдженій думці про те, що Уряд, діяльність якого припадала на 1997-1999 рр., надавав перевагу адмініструванню, - йшло системне вивчення і застосування економічних, правових і адміністративних важелів з метою створення сприятливих умов для учасників ринкових відносин. Аналіз діяльності Уряду 1997-1999 рр. у справі управління економікою підтверджує, що використовувався не приписаний йому “адмінресурс”, а переважно зосереджувалася увага на розробці і застосуванні економічних важелів: в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України передбачалося вдосконалювати податкову, бюджетну і кредитну систему, а в 1999 р. п’ята частина питань, що розглядалися на засіданнях, стосувалися саме цим економічних методів. Ставилось завдання: українська економіка потребує не різких революційних змін, а корекції реформ на основі співробітництва виконавчої влади з бізнесом, законодавчою владою, ефективного використання регулюючих функцій держави для стимулювання справедливої конкуренції в суспільстві. Застосовувалися переважно економічні, правові та адміністративні методи втручання держави в процеси соціально-економічного розвитку. Застосування економічних, правових і адміністративних важелів здійснюється з метою створення сприятливих умов для учасників ринкових відносин. Адміністративні методи застосовувалися для соціального захисту, дотримання норм і нормативів, податкових і інших платежів. Це не простий шлях і не всі вірно розуміли його поняття, і не завжди підтримували. Мінекономіки, Мінфін, Антимонопольний комітет і інші не виконували належним чином своїх регулюючих функцій, а в ряді випадків їх також не розуміли і про це свідчили законодавчі документи про “дерегуляцію”. На це Кабінет Міністрів зразу ж звернув увагу і прийняв конкретні рішення. Якраз в період 1997-1999 рр. було визнано, що ілюзії щодо можливостей саморегуляції економіки в період її ринкової трансформації розвіяні самим життям. Тому необхідне державне втручання, але виважене і спрямоване на стимулювання зростання.

Уже в самому кінці ХХ століття людство стрімко набирало якісно нових напрямів у своєму розвитку. Вимоги глобалізації світового простору в політиці, науці, економіці і культурі визначали новітні підходи в розвитку суспільства кожної країни. В їх основі окреслювалася інноваційна та інформаційна орієнтація господарської діяльності; величезна конкуренція, що вносила корективи у старі відносини між суб’єктами ринкових технологій; комерційний розрахунок і вигода, яка пронизувала етику світової політики; корпоратизація в економіці, як і в усіх сферах суспільного життя; повсюдне розповсюдження і реалізація світової культури. Світ входив в складне і невідоме ХХІ століття, де все буде проявлятися в інших суспільно-історичних, і не тільки, вимірах. Можна хоча б послатися на висловлювання вчених і міжнародних експертів, що розпочали проповідувати виникнення процесів глобалізації економіки, які підкреслювали, що лише інтернаціоналізація політичних процесів в сфері глобальної економіки сприятиме всесвітній економічній гармонії. Ось таку гармонію в економічній політиці виконавчої влади навчалися передбачати і пристосовуватися до неї на базі втручання держави в соціально-економічний розвиток суспільства, хоча далеко не все було і буде гладко для всього світу, в тому числі і для

України.

На зламі глобальних процесів світового устрою відбувалися зміни в управлінні сучасним соціально-економічним розвитком країн світу і природно, що зустрічалися величезні складності для України, які можна здебільшого пояснити недостатнім розумінням економічних функцій держави в умовах ринкових відносин і таких їх складових, як прогнозування, планування і регулювання економічних процесів. Підтвердженням цього був тогочасний стан соціально-економічного розвитку країни, безліч прикладів значних упущень. В чому була основна причина? На думку вчених, вона полягала, по-перше, в складних процесах в економіці країни в перехідному, та ще й кризовому, періоді в умовах глобальних соціальних, економічних, політичних і кліматичних змін; по-друге, у відсутності достатніх наукових і практичних навичок, методичних підходів щодо впливу на них державних органів управління та прогнозуванні соціальних і економічних процесів. Зокрема, кризовий стан в Україні впродовж багатьох попередніх років здебільшого пояснювався відсутністю належного розуміння функцій держави стосовно макроекономічного регулювання. Зокрема, наука і світова практика доводять, що попит є основним фактором розвитку економіки, а достовірно відомо, що попит і його рівень визначаються у двох, із чотирьох секторів економіки, а саме: домашніх господарствах і загального державного управління. Держава ж намагалася після 1991 р. розвивати ринкову економіку, формувати клас капіталістів і технічно реконструювати виробництво за світовими стандартами, але на базі вкрай низьких доходів домашніх господарств при величезній заборгованості із заробітної плати і мізерного бюджету для фінансування загальнодержавних потреб, що було вкрай проблематичним. Вивчення документів і прийнятих урядових рішень 1997-1999 рр. показував, що в цей складний період Уряд розпочав діяльність на повернення заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій і інших соціальних виплат, як основу підвищення попиту та, природно, стимулювання пропозиції. Всі управлінські функції виконавчої влади концентрувалися, може не завжди ефективно, навколо регулюючого механізму, здатного пристосуватися до вимог ринкових відносин. Перед Урядом стояла складна, не завжди вивчена до кінця, проблема належним чином застосовувати безліч способів і їх відтінків впливу держави на соціально-економічні процеси в податковому, ціновому, грошово-кредитному, фінансово-бюджетному, антимонопольному, митному і адміністративному регулюванні. Тобто, перевага віддавалася економічним методам впливу на соціально-економічні процеси, що, як показує світова практика, значно ефективніші, ніж адміністративні і навіть жорсткі.

Колишня величезна імперія під назвою Радянського Союзу керувалась виключно директивами його керівників, такими ж методами велася глобальна боротьба з Сполученими Штатами Америки, які також відповідали адекватно, але сильними економічними методами і перемогли та поставили уже Росію на коліна. Військовою силою та адміністративними методами США не змогла б перемогти і завоювати тодішній СРСР.

Державний регулюючий механізм є досить складним і до нього входять: економічне прогнозування, індикативне планування, об'єкти, цілі і пріоритети, методи та важелі регулювання. Перехід до ринкових відносин нерідко дозволяв деяким державним діячам необдуманно скептично відноситися до методів управління і, особливо, вибору напрямів розвитку суспільства. На державному рівні, та навіть в наукових колективах, в процесі переходу до ринкових відносин зневажливо ставилися до розробки планів, хоча ще в середині ХУ століття наукова думка дотримувалася протилежного "...осуществление всех самых великих и трудных деяний способствует достойное вознаграждение, разумные и обдуманые планы, а так же объединение усилий; первое из этих условий стимулирует начинания, второе – помогает устранить неясности и ошибки, третье – возмещает слабость человеческой природы. Но среди этих трех условий первое место по праву принадлежит разумным и обдуманным планам т.е. тому, что призвано показать и начертать правильный и удобный путь к намеченной цели»²²¹. Фактичний стан в Україні показував, лише розмаїттям думок, чужі поради і особисті амбіції окремих консультантів. На всіх управлінських рівнях пояснювали відсутність після 1990 р. розробок державних передбачень розвитку економіки, хоча б на декілька років вперед, та безліч безуспішних спроб виконати доручення Президента України, даного ще в 1995 р. щодо розробки цілісної системи економічного прогнозування і планування, яка б забезпечувала реалізацію науково-технічної, економічної і соціальної політики держави. Розуміючи важливість проблеми, глава нового Уряду у своєму виступі на сесії Верховної Ради України в липні 1997 р. в якості нового уряду заявив: "...не можна вважати нормальним становище, коли в державі хронічно бракує обґрунтованих прогнозів економічного та соціального розвитку навіть на поточний рік...Це підриває економічну базу розробки бюджету, а також інших складових економічної політики"²²². З величезними потугами

²²¹ Бекон Ф. Твори, т.1, вид-во "Мысль", М., 1977, с.140

²²² Пустовойтенко В.П. Виступ на сесії Верховної Ради України 16 липня 1997 р.

підготовлено проект і вже в березні 2000 року Верховна Рада прийняла Закон “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, який хоча і був недосконалим і малоефективним, але хоч щось було таки зроблено. Природно, що це вимагало від науковців і практиків глибоких теоретичних і практичних досліджень з цієї проблематики, але проглядалося все в майбутньому. Сам же план соціально-економічного розвитку був розроблений і поданий на розгляд Верховної Ради наприкінці 2001 року.

В державному регулюванні важливе місце, якщо не основне, належить економічним і правовим регуляторам та методам впливу на соціально-економічні процеси. В основі державного управління лежить мистецтво вміння впливати на соціально-економічні процеси в суспільстві. Відомо, що ринкові відносини містять в собі певну свободу і обмеження, що в практичній площині має схильність до двох крайностей. З однієї сторони, відсутність будь-яких обмежень і повна свобода в ринкових відносинах, які проповідував ще Адам Сміт, а з іншої - введення певних обмежень та упорядкування відносин юридичних і фізичних суб’єктів, які відстоював Кейнс. У першому випадку відсутність обмежень призводить до некерованості, анархії і формуванні “дикого ринку”, щоб уникнути такого стану вводиться певна система для забезпечення керованості соціальних і економічних процесів, яка вбачається у вигляді державних структур, що своїми діями зменшують свободу відносин на основі введення цивілізованих норм поведінки. Хоча різнобічність при цьому зменшується, але зростає деяка суспільна гармонія. Формуючи таку систему виконавча і законодавча влада в деякій мірі враховували, що у ринковій економіці процеси настільки швидко змінюються, що громіздкі, інертні, бюрократичні, некоординовані управлінські структури не могли ефективно впливати на них. Тому були намагання створити систему управління, яка відповідала б розвинутій, компактній і в той же час мобільній державній структурі, яка здатна постійно реагувати на ринкові вимоги, бути координованою.

В процесі формування такої системи враховувалися відомі, теоретично обгрунтовані, два напрями: *перший* – перехід до демократично-правової системи управління, як засобу проведення процесу гнучких ефективних реформ, здатних сприймати нове на основі постійного контролю за діяльністю виконавчої влади різних політичних сил, наявності незалежної преси, обговорення народом переваг і недоліків урядової політики; *другий* – перехід до елементів авторитаризму, як засобу забезпечення швидкого та ефективного подолання кризового стану в економіці,

застосовуючи непопулярні, але необхідні реформи та досягнення керованості економікою. Для кожного із цих напрямків притаманна істина, яка на кожному поступі спостерігається у країнах з ринковою економікою: по-перше, ринок не передбачає необмеженої свободи дій; по-друге, безліч особливостей цих форм управління в кожній країні. В Україні виконавча і законодавча влада дотримувалися першого напрямку і такий вибір мабуть в найбільшій мірі забезпечив подолання складних кризових явищ наприкінці ХХ століття.

Разом з тим, світова практика використання того чи іншого напрямку не дає однозначної відповіді на ефективність одного із них. Відомо чимало країн (Чилі, Бразилія, Іспанія) з авторитарними режимами, а також з демократичними (Швеція, Норвегія, Фінляндія), які досягли високого рівня розвитку економіки. В той же час, ряд демократичних країн, приміром Індія не може вийти з економічної скрути і займає всього 35 місце за доходами на душу населення серед країн Азії, Африки, Південної Америки. Сусідній же Китай, де демократії значно менше, ніж в Індії, стрімко розвивається. В колишньому Союзі, де постійно розроблялися і контролювалися п'ятирічні плани, але не було розвинених ринкових відносин, економіка розвалилася, а в Японії, де також постійно розроблялися п'ятирічні плани, та в США, де детально розроблений бюджет виконує роль централізованого планування, наявність ринкових відносин і відкритість суспільства сприяли тому, що економіка цих країн ефективно розвивалася. В демократичних країнах Скандинавії після війни, приміром, запроваджувалось жорстке регулювання фінансового ринку, допускалось зниження ефективності праці, мали місце високі податки на робочу силу, однак, це не завадило їм досягти вагомих результатів у розвитку економіки соціального спрямування. В той же час для попередження розпаду колишнього Союзу, який розпочався ще в середині 70-х років, тобто задовго до початку проведення реформ, на озброєння було взято постулат про те, що висококонцентрована адміністративна система ставила виробничі підприємства у значну залежність від адміністративних органів. Щоб виправити становище, у 1989 р. було прийнято закон про підприємства, яким була надана величезна незалежність в економічній діяльності. Проте, майже одночасно з'явилися закони про кооперативи і малі підприємства, для яких не було обмеження на фонд споживання, туди і ринувся потік вільних прибутків напівдержавних підприємств для перетворення їх у готівку. Як відомо, це дало негативний результат – знизився попит, що впливало і на пропозицію, а це призвело до порушення основного закону ринкової економіки. Можна з впевненістю заявити, що в разі вмілого впливу на економіку, то

того, що ми маємо не було б. Єдине, що можна однозначно стверджувати: усі країни, яким вдалося відбудувати економіку в кризовий період (США 1929-1932 рр.); після війни 1941-1945 рр. (Німеччина, Японія, країни Скандинавії), та ті, які досягли значних зрушень в економіці у 80-90-х рр. (Південна Корея, Бразилія, Тайвань), мали яскраво окреслену експортну орієнтацію економіки і значні обмеження імпорту, ефективне державне регулювання економічних процесів, як основи державного управління. Все це переконливо свідчило не про що інше, як про те, що методи управління економікою в різних країнах мають різючі особливості, а тому кожна країна вибирає свій шлях розвитку в умовах ринкових відносин і методи управління відповідно до її особливостей. Адже справа не тільки і не стільки у системі управління, а в методах і засобах впливу на економічні процеси, вмінні їхнього застосовування з урахуванням особливостей історичного і поточного розвитку. Приписування тій або іншій формі управління позитивних чи негативних сторін розвитку економіки не має під собою ні практичного, ні наукового обґрунтування.

Важливою умовою демократичного шляху розвитку країни ставало дотримання таких ідеологічних основ управління, за яких система державного управління формується таким чином, щоб виконавча влада виконувала свою роботу, а приватні власники - свою, в єдиному правовому полі; уникнення конфліктів на основі досягнення взаєморозуміння в політичному та економічному житті країни; формування відкритого суспільства, приватної власності, здорових ринкових відносин, включаючи конкуренцію вільної торгівлі; розвиток культури, особливо духовної, та надання пріоритетності вирішенню соціальних задач, що стає наріжним каменем структурних перетворень в економіці. Проте аналіз тогочасного стану економіки і культури свідчив про недостатність реальних можливостей їх дотримання, а це створювало величезну складність виконання регулюючих функцій держави і, природно, подолання труднощів, які склалися. Рівень розвитку України кінця ХХ століття характеризувався підпорядкуванням економічної політики впливовим групам, тенденцією централізації економічних ресурсів і прийняттям рішень лише на державному рівні, повною нездатністю регулювати банківську систему і приватний сектор економіки, відсутністю здорових ринкових відносин і процвітанням різновидів монополізму. Це у свою чергу призвело до відсутності здорових фінансових відносин, диспропорцій між цінами на продукцію промисловості і сільського господарства, цінами та доходами населення, попитом і пропозицією, споживанням та нагромадженням. Ось в такому ситуаційному становищі і здійснювалося управління в

державі, формуючи одночасно регулюючі механізми. Складності полягали в тому, що треба було зрозуміти ситуацію, за якої економіка може ефективно функціонувати під впливом, з однієї сторони, об'єктивних законів самоналагоджувальної і саморегулюючої системи, з іншої, державного регулювання із застосуванням економічних, правових та адміністративних важелів, а також, що найважливіше, індивідуальних намірів, думок, настроїв, довір'я і моральних обов'язків кожної людини щодо економіки та держави в цілому. Врахування такого впливу було найвищою функцією держави, що визначало, як видно із прийнятих нормативних документів в 1997-1999 рр., загальний характер сутності і юридичних основ урядових рішень.

Стосовно вище сказаного доречно навести філософські роздуми Гегеля щодо відносин держави, суспільства і окремої людини: «Правительственное предписание может содержать только всеобщее. Действительный же поступок, выполнение государственных целей включает в себя особенные способы деятельности. Источником последних может быть только индивидуальный рассудок, устроение человека».²²³ Разом з тим,нерідко у своїх урядових рішеннях доходили до такої конкретизації, що безпосередні виконавці нерідко ставилися у безвихідне становище і справа гальмувалася. Виконуючи свої функції, держава виходить з того, що економіка країни якраз і розвивається як самоналагоджувальна і самовідтворююча система, а це об'єктивно визначало загальний характер настанов і рекомендацій урядових рішень. В таких об'єктивних умовах розвитку ринкової економіки урядові установи для досягнення означених цілей і пріоритетів розвитку суспільства мають у своєму розпорядженні великий набір економічних, правових та адміністративних важелів, їхнє використання дає змогу , гарантуючи незалежність окремого громадянина, скріплювати суспільство економічними і правовими відносинами, сприяти єдності дій, забезпечувати розвиток освіти, культури, збереження традицій, національних особливостей.

Переходячи до практичної реалізації цих підходів треба мати на увазі, що хоча б якими ідеальними не були ринкові відносини, які, до речі, на практиці майже не зустрічаються, вони не будуть створювати належних умов для всіх їхніх учасників, тому постійне втручання держави можливе і об'єктивно необхідне, але лише такою мірою, яка дає користь, хоча в країнах з ринковою економікою, на які ми часто

²²³ Гегель Ф. Работы разных лет, Изд-во "Мысль", М., 1973, т.2, с.69.

посилаємося, не завжди державні регулюючі функції сприймалися однозначно позитивно. В США Генрі Форд, один із багатьох лідерів-промисловців, активно протистояв економічній політиці Ф.Д.Рузвельта, яка, на його думку, була втручанням уряду у вільну ринкову систему.

Здійснюючи державне регулювання економіки, важливо усвідомити, що більшість соціально-економічних процесів починає формуватися ще задовго до того, як з'являються їхні перші відчутні (позитивні чи негативні) наслідки, але такими процесами треба вчитися керувати, починаючи з того періоду, коли вони лише зароджуються. Для цього їх необхідно розпізнавати, вивчати і спрямовувати в потрібне русло, щоб пристосовувати все другорядне чи допоміжне до основного процесу, спираючись на науково обгрунтоване передбачення його розвитку. Можна з впевненістю стверджувати, що регулювання соціально-економічними процесами – це мистецтво, воно, як відомо, не кожному дано. Методи, які використовуються при цьому, залежать від системи управління, яка діє в той чи інший період, – адміністративно-командної, що передбачає безпосереднє управління юридичними і фізичними особами, чи демократично правової, в основі якої лежить управління процесами на основі сформованого регулюючого механізму, де простежується перехід від управління особами до управління процесами.

Відомо, що ринкові відносини, з певними недоліками, діють в більшості країн світу, поєднуючи інтереси споживачів і виробників, одночасно змушують їх діяти, орієнтуючись один на одного і головне, що відбувається це природним шляхом, без команд і наказів. Звільняючись від розподільчих відносин з юридичними і фізичними особами та переходячи до регулювання соціально-економічних процесів, держава докорінно змінює свої функції. А здійснюються вони лише в межах діяльності самої держави на базі взаємозв'язаної системи управління для об'єднання волі всіх громадян країни. Така система, з одного боку, має забезпечити незалежність держави від сваволі окремих людей, а з іншого, – враховувати дії і потреби всіх громадян країни. Йдеться про те, що держава охороняє права громадян, а кожна окрема людина має виконувати зобов'язання перед державою, і цей зв'язок є нерозривним.

В ринковій економіці існує ряд проблем, які не розв'язуються за допомогою ринкових механізмів, а якщо і розв'язуються, то вони здебільшого стають досить болючими для конкретних осіб та суспільства в цілому, через що виникає необхідність у державному регулюванні, або так званої інтервенції, втручання в економіку. До розв'язання таких проблем, що стали постійною функцією кожною державою,

належать:

1. Постачання для економіки необхідної кількості центральних грошей. Держава є монополістом і протистоїть великій кількості покупців, що створюють попит на гроші. Тому тут велика роль відводиться Національному банку, а також контролю за його діяльністю з боку держави. До кінця 1999 р. саме Уряду не вдалося налагодити належного зв'язку з керівництвом Національного банку для виконання цієї найважливішої функції держави, про що сказано у відповідних розділах.

2. Задоволення потреб населення у благах і послугах, які при цьому кожен повинен одержати в рівній кількості, а споживання має бути рівноправним. У світовій економічній науці такі блага і послуги іменуються чистими суспільними товарами. До них належать: національна оборона, державне управління, охорона громадського порядку, єдина енергетична система, фундаментальна наука тощо. Якщо не дотримуватися цієї функції, то станеться так, як сталося: економічна політика спрямована на приватизацію енергетичних систем, а вже в 2000 р. один із Віце-прем'єрів Уряду визнавав, хоча про це знали уже давно всі, що МВФ і Світовий банк хотіли б уникнути потужного регулюючого втручання держави в енергетичний комплекс, хоча відомо, майже немає жодної країни, яка б не встановлювала державного регулювання у природній монополії. Такі помилки ще прийдеться виправляти в майбутньому. Ще є товари, які мають ознаки загальносуспільних і приватних товарів. Приміром, вища освіта, охорона здоров'я, котрі можуть бути і державними, і приватними.

3. Частина економічних процесів, що не охоплена ринковими відносинами: охорона навколишнього середовища, соціального захисту та забезпечення окремих верств населення, перерозподіл фінансових ресурсів через бюджетний механізм. Тут можливі адміністративні заходи: експертиза інвестиційних проектів на їх екологічну безпеку, припинення застосування технологій, шкідливих для здоров'я людини, закриття шкідливих виробництв; консервація частини національних ресурсів і заборона їх комерційного освоєння тощо. Це не суперечить принципам ринку, оскільки створює можливість зробити те, що йому не під силу, але в чому є потреба у людей.

Для виконання цих функцій необхідна зростаюча динаміка збільшення державних витрат, а це, у свою чергу, означає зростання економічної ролі держави. Разом з тим, збільшення колективних витрат для виконання трьох важливих функцій держави – це лише один бік справи. В умовах ринкових відносин кардинально

змінюється роль держави в суспільстві. З однієї сторони, держава своєрідний гарант функціонування ринкової системи, а з іншої, – вона не може не підтримувати ті сфери реальної економіки і життєдіяльності суспільства, де ринкові закони ефективно не спрацьовують. З цієї причини в економічній діяльності держава стає одночасно суб'єктом ринкових відносин і стабілізуючим фактором суспільного розвитку в цілому. Держава відіграє роль впливового суб'єкта ринкових відносин – виробник, споживач, покупець, продавець, інвестор, кредитор, боржник.

4. Своєю регулюючу, тобто четверту функцію, як найважливішу, держава зосереджує на створенні сприятливих умов розвитку та пріоритетах соціально-економічних процесів, які поетапно звужуються відповідно до входженням у розвинені ринкові відносини. Як показує світовий досвід і наші дослідження, період такого входження можна умовно поділити на три етапи, кожен з яких характеризується рівнем інтервенції держави в економіку.

I-й етап характерний для сучасного періоду розвитку економіки України, включає функції держави щодо широкого регулювання економічними процесами: розміри і формування інвестицій; обсяг державних витрат; темпи зміни реальної зарплати; рівень зайнятості; рівень інфляції, розподіл доходів; формування сукупного попиту; рівень виробництва; сальдо платіжного балансу. За підрахунками автора, перший етап для України буде продовжуватися до 2030-2035 рр. Про це мають знати науковці і управлінці, щоб уникати швидкого романтизму в розвитку ринкових відносин.

II-й етап передбачає звуження функцій втручання держави в розвиток економіки, передаючи їх суто ринковим відносинам. Цей етап включає такі функції держави щодо економіки: зайнятість населення, рівень інфляції, сальдо платіжного балансу, сталий рівень економічного розвитку і інші. Для України закінчення цього етапу передбачити дещо складно, але це буде після 2030 р.

III-й етап характеризується подальшим зменшенням втручання держави в діяльність господарських суб'єктів. Невелика група розвинених країн уже пройшла перших два етапи, з 30-х до 80-х років, і в сучасних умовах перебуває на III етапі розвитку національних економік, з визначенням відповідних функцій держави в цей період. У цьому випадку перед державою постають лише найважливіші стратегічні завдання: контроль над інфляцією, досягнення нової якості зростання в його широкому розумінні. До цього етапу вступили такі країни, як США, Японія, Великобританія, Швеція, Франція та ін. Україна відстає за економічним розвитком від США більше, як

у сто разів, і тому з цього треба виходити, визначаючи період третього етапу.

Впродовж першого етапу держава простежувала за позитивними і негативними процесами в окремих секторах економіки і, за необхідністю, енергійно втручалася в розв'язання складних проблем в інтересах суспільства. Впродовж 1995-1999 рр. на державному рівні здійснювався постійний буквально щоквартальний аналіз процесів в усіх сферах соціально-економічного розвитку і можна зробити висновок про рівень боротьби за вихід з кризового стану. Проте під дією політичної думки недостатньо використовувалося, як це мало місце в кризові періоди в сучасних розвинених країнах, адміністративні методи. Такий підхід не повинен був стримуватися, адже світовий досвід вчив, що ніхто не вбачає розширення директивних методів, коли під час економічної кризи більшість розвинених держав значно посилювали свій безпосередній вплив на економіку, зменшуючи його в період стабілізації та зростання.

Державне регулювання, як реалізація економічної політики на основі визначення безпосереднього зв'язку між цілями і пріоритетами та економічними важелями щодо зростання економіки і зайнятості, динаміки помірної інфляції і позитивного платіжного балансу, являється багатогранною діяльністю держави, яка виступає гарантом стабільності і порядку в економічних відносинах суб'єктів ринкової економіки. Держава створює сприятливі умови для юридичних і фізичних суб'єктів в інтересах суспільства в цілому, але не власних інтересів окремих верств та окремих осіб. Сприятливі умови – це рівні умови господарювання, зрозумілі і стабільні правила економічної поведінки, особливо при застосуванні економічних підойм.

Для здійснення своїх економічних функцій держава формує економічну політику, яка стає визначальною основою регулювання економіки. Економічна політика відбиває рівень ставлення держави до тих або інших соціальних та економічних процесів і це стає орієнтиром для всіх учасників ринкових відносин, включаючи весь спектр макроекономіки. Для регулюючих функцій в розпорядженні держави існує цілий арсенал вивіrenих світовою і вітчизняною практикою економічних, правових і адміністративних підойм – ціни, податки, кредити, тарифи, інвестиції, цінні папери, відсотки, резерви, амортизаційні відрахування, бюджет, державні замовлення, програми, пільги, мито, ліцензії, субсидії, штрафи, пені і інше.

Економічні і правові важелі регулювання використовуються в різних сферах управління з метою створення сприятливих умов розвитку господарських (інституціональних) одиниць усіх форм власності на основі: забезпечення інфраструктури; підтримки підприємництва, стимулювання організації та ефективного

функціонування ринкової ділової активності, створення умов мотивації виробництва і недопущення його спаду; зміцнення фінансово-кредитної системи; здійснення заходів щодо недопущення розвитку інфляційних процесів; створення механізму переходу одних форм власності в інші і навпаки; стимулювання науково-технічного прогресу, інвестицій і структурної перебудови; регулювання демографічних процесів, міграції робочої сили; визначення валютних курсів і переливання капіталів; реалізації платіжних балансів; здійснення перерозподільних функцій для забезпечення потреб оборони, охорони порядку, державного управління, розвитку фундаментальної науки, енергетики тощо.

Адміністративні важелі можуть застосовуватися в таких сферах, які не охоплюються ринком, але в значній мірі залежать від нього. Це використання національного багатства у вигляді корисних копалин, землі; боротьба з монополізмом в усіх його проявах, коли економічні методи не дають необхідних результатів; розв'язання проблем екології, оскільки завдана природі шкода ніякими економічними заходами не компенсується; допомога по безробіттю, виплати багатодітним, гарантований мінімальний заробіток; захист національних інтересів у зовнішньоекономічних зв'язках; забезпечення дотримання правил підприємництва і фінансово-кредитної діяльності; виконання регіональних та державних програм. Кожен важіль має застосовуватися у відповідних межах: економічні — щоб не зашкодити вільному розвитку господарських одиниць; правові — щоб створювати правову основу для вільного підприємництва та конкуренції; адміністративні — щоб не допустити формування командно-розподільчих процесів. Проте важливою умовою мало стати те, що надмірне і головне некваліфіковане втручання держави в економічні процеси може призвести до спаду виробництва, інфляції та інших негативних наслідків, бо майже кожен регулятор має подвійний, позитивний або негативний, вплив на соціально - економічні процеси. Мистецтво полягало в тому, щоб визначити, якому впливу віддати перевагу, і відповідно до цього застосовувати той чи інший регулятор. Наприклад, зниження податкового тиску позитивно впливає на виробництво, але негативно - на доходи бюджету; інвестиції в нові технології підвищують продуктивність праці і в той же час призводять до вивільнення працівників, збільшуючи рівень безробіття, та інші приклади. Другою важливою умовою забезпечення ефективного виконання регулюючої функції держави ставало визначення об'єктів регулювання і цілей, яких необхідно досягти на основі зваженої економічної політики. Встановлення об'єктів і цілей було найскладнішою задачею

державних органів управління, від чого залежить успіх реалізації всієї політики держави в складний кризовий період.

Мета і пріоритети в соціально-економічному розвитку становлять основу об'єктів регулювання. Мета економічного розвитку має бути конкретно і кількісно визначеною для країни в цілому, окремих її регіонів, інституціональних одиниць, груп населення, виходячи з нагальної необхідності задоволення потреб, наявних для цього ресурсів та об'єктивного існування ієрархії пріоритетів. Пріоритети – це найважливіші соціально-економічні процеси, на стимулювання яких спрямовується у певний період переважна частина ресурсів.

При застосуванні економічних важелів урядові структури зобов'язані враховувати, що економічні процеси, на які Уряд впливає, піддаються зміні не миттєво, а вимагають певного часу і ресурсів. В Україні з'явився власний, досить класичний, приклад, коли впродовж 1997-1999 рр. тодішнім Урядом В.Пустовойтенка здійснювалася кропітка робота, спрямована на подолання кризових явищ, зміцнення економіки та виплати заборгованості із заробітної плати, стипендій і інших платежів, але коли в 2000 р. до влади прийшов наступний Уряд, - зразу ж настало економічне зростання, яке дійшло до 6,0 %.

Тут також не треба забувати і про такі фактори, що не піддаються обчисленню, але які впливають на ефективну дієвість застосованих економічних важелів: набуття навичок, наявність стабільної і зваженої економічної політики, рівень довір'я народу до виконавчої і законодавчої влад, національне самовизначення, злагода між гілками влади, тощо. Адже відомо, що величезні неплатежі стали результатом невмілого фінансового управління, деструктивної політики керівників підприємств і нерідко їх підтримки місцевими органами влади, використання приросту грошових коштів для зарплати, премій, дивідендів, замість покращання платежів і повернення до грошових розрахунків, - розширення бартерних операцій.

В умовах стабільності економічного розвитку держава може значно децентралізувати свої регулюючі функції. Однак, в період уповільнення економічної активності державного і приватного секторів та появи небезпеки відхилення економіки від бажаного шляху свого розвитку, виникає необхідність в терміновому порядку опрацювати економічну політику, яка б звела в єдине русло макроекономічну, фінансову, грошово-кредитну, зовнішньо-економічну, антимонопольну та соціальну політику. Це забезпечує посилення координації роботи всіх державних органів, що здійснюють регулювання економіки, концентрації їх зусиль на вирішення

кардинальних проблем економіки. Уряд вирішував ці проблеми в розробці ґрунтовних довгострокових прогнозів і планів, або, як їх ще називали, програми. У період значного розширення економічної діяльності і настання, так званого, перегріву економіки застосовується прогресивна система оподаткування, що забезпечує перевищення податкових надходжень над рівнем економічного зростання, а також поліпшує баланс бюджету внаслідок зниження бюджетних витрат на допомогу по безробіттю, соціальне страхування тощо. Таким чином, досягається стримуючий вплив на економіку, який відіграє роль охолоджуючого фактора. У такий період фінансові важелі спрямовуються на запобігання зростанню інфляції, яку породжує за таких умов надмірний попит. Проте, в Україні в умовах спаду виробництва вживалися заходи для стримування пропозиції грошей шляхом купівлі облігацій на відкритому ринку, або стримування попиту на капітали за допомогою регулювання процентної ставки через підвищення офіційної процентної ставки, – була купівля державних облігацій і були високі процентні ставки на кредити.

Під час економічного спаду, коли збільшується потреба в бюджетних витратах на соціальні витрати при зменшенні податкових надходжень, що погіршує баланс бюджету, спрацьовує вмонтований стабілізатор, справляючи стимулюючий вплив на економіку. В цей період попит, як правило, нижчий за пропозицію, а тому не існує значного фактора зростання інфляції і для вагомого економічного впливу важливо «вдихнути життя» в підвищення попиту на капітал шляхом зниження офіційної процентної ставки. Крім того, щоб запобігти спаду в економіці і застою діяльності приватного та державного секторів, держава зобов'язана активно збільшувати бюджетні витрати на суспільні інвестиції з тим, щоб підтримати економіку країни. Існує цілий спектр і інших методів. Ми у своїх дослідженнях економічної політики періоду 1995-1999 рр. показали, характеризуючи фінансово-банківську систему, рівень дотримання подібних економічних втручань держави в економіку і його результативність.

Якраз в період становлення економічних інститутів багато методів регулювання процесів ринкової економіки запозичувалося із зарубіжного досвіду. Однак, специфіка соціально-економічних процесів, політична ситуація, особливості традицій країни не завжди сприяли ефективному використанню надбань розвинених країн. Особливо це стосувалося формування банківської системи, організації ціноутворення, застосування клірингових розрахунків, податкової, валютної, цінової та кредитної систем, тобто найважливіших елементів регулювання. Перед урядом ставилося завдання, щоб поряд

із запозиченням світового досвіду, розробляти свої підходи і методи регулювання економіки, але цього здебільшого не досягалося. Так, необгрунтоване утримування кількох курсів валют (офіційний, фіксований, комерційний, біржовий) призводило до скорочення експорту і зменшення продажу підприємствами валюти державі. Існування в країні цін на сировину і готову продукцію на світовому рівні, при заробітній платі на рівні бідності, економіка приречена до занепаду або в кращому випадку - стагнації. Якщо в умовах недостатньої конкуренції, через відсутність ринкових умов і приватної власності, держава відпускає ціни, відмінивши будь-який контроль за ними, то це призводило до усунення держави від контролю за сукупними витратами та емісією грошей. Внаслідок пріоритетності безготівкових попередніх розрахунків, витрати виробництва здійснювалися за рахунок незабезпечених боргових зобов'язань підприємств за взаємними поставками, створюючи штучні потреби в кредитній і грошовій емісії, бюджетних асигнуваннях, а це прямо створювало умови для інфляції. Одержуючи грошові аванси і кредити, підприємства підтягують до них зарплату і ціни, не пов'язуючи їх з обсягом виробництва. Водночас, збереження низьких цін на товари та послуги в країні, за умов низької заробітної плати та купівлі енергоносіїв за світовими цінами і при високих цінах на товари в сусідніх країнах, призводило до неконтрольованого вивезення товарів за кордон, зубожіння населення, спустошення бюджету, зниження платоспроможності, низької ефективності зовнішніх зв'язків.

Економічними і правовими методами треба було користуватися дуже обережно, бо грошова, кредитна та податкова політика 1991-1996 рр. була зведена, здебільшого, до директивних методів, а невміле користування відповідними важелями спричинило зростання безробіття, неконтрольовану інфляцію, руйнування грошової та фінансової системи, труднощі з оновленням структури виробництва, призупинення руху до виходу з кризи.

Методи впливу держави на соціально-економічні процеси мають безліч засобів і їх відтінків в податковому, ціновому, грошово-кредитному, фінансово-бюджетному, антимонопольному, митному, адміністративному регулюванні, які можуть бути ефективними і не ефективними. Наприклад, яка може бути ефективність, коли держава майже усунулася від своїх функцій у зовнішньоекономічній діяльності. Міжнародні фінансові організації надають, так звану фінансову, допомогу Україні у вигляді кредитів і грантів, яка зводилася нанівець, коли за підрахунками тих же організацій, із кожних 100 доларів США виділених коштів, лише 25 залишається в Україні, решта 75 повертається кредиторам. Інший приклад з вітчизняної практики: Національний банк

до кінця 1999 р. намагався, посиляючись на свою нову роль незалежного суб'єкта в державному управлінні, обмежити кредитну і грошову емісію, знизити приріст грошової маси, стримуючи інфляцію, що призводило до подорожчання кредитів, створювало труднощі для фінансування інвестицій, а в кінцевому підсумку стримувало економічний розвиток країни.

Запровадження державного регулювання економікою стримувалося, у першу чергу, відсутністю організаційного механізму державного регулювання економіки і його правового розв'язання. Йшлося про методичне і організаційне забезпечення роботи цього механізму, доведення розв'язання кожної проблеми від ідеї та загальної конструкції до практичної реалізації. Теорія і практика вимагають посилення координації робіт всіх державних органів, концентрації їхніх зусиль на розв'язанні кардинальних проблем країни, створенні єдиного механізму державного регулювання економікою. Уряд 1997-1999 рр. розпочав роботу в напрямку формування державного регулюючого механізму, куди входило економічне прогнозування, індикативне планування, формування об'єктів, цілей і пріоритетів, методів та важелів регулювання. Розв'язання таких завдань покладалося на урядову структуру, спроможну стати єдиним економічним центром, яким могло бути Міністерство економіки. В основу його функції було покладено методологічне і організаційне забезпечення, разом з іншими міністерствами і відомствами, реалізації економічної політики держави, викладеної в нормативних актах законодавчих і виконавчих органів. Проте, потрібного єдиного координаційного і методологічного центру, яким був в період директивного управління Держплан, в той період так і не було створено. Для реалізації економічної політики держави в умовах ринкової трансформації національної економіки відповідну регулюючу роль намагалися виконувати органи державного управління: Міністерством економіки – з цінового і тарифного регулювання та державного замовлення; Міністерством зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі – з питань застосування квот, ліцензій і інше; Національним банком – з грошово-кредитного і валютного регулювання; Міністерством фінансів – з фінансово-бюджетного і податкового регулювання; Антимонопольним комітетом – з регулювання діяльності підприємств – монополістів; Державною митною службою – з митного регулювання, застосування митних нормативів; Міністерством праці та соціальної політики – з питань регулювання доходів, зайнятості, створення робочих місць, поліпшення функціонування ринку праці, інші. В цьому випадку були б виправданими докорінно змінені функції міністерств і відомств, які зобов'язані здійснювати управління

соціально-економічними процесами, переважно, за допомогою економічних, правових і адміністративних регуляторів без прямого адміністративного тиску на суб'єкти господарювання. Проте, елементи директивності і розподільчих функцій міністерства і відомства продовжували використовувати. Це стало важливим фактором вдосконалення органів управління, використовуючи світовий досвід. Хоча національні органи управління економікою в розвинених країнах формуються переважно за функціональним принципом, в той же час галузевий принцип - також існує. Зокрема, в США і Англії діють міністерства і відомства: торгівлі, промисловості та енергетики, сільського господарства, рибальства, транспорту, фінансів, житлового будівництва і місцевого транспорту, навколишнього середовища, місцевого самоврядування, зайнятості, праці, соціального захисту, охорони здоров'я і соціальних служб, освіти, а також скарбниці, федеральна резервна система, комерційні банки.

Поряд з національними органами управління важливу роль відіграють транснаціональні корпорації та наддержавні органи. Найбільшими транснаціональними корпораціями в США стали нафтогазова, автомобільна, хімічна та нафтохімічна промисловість, в Англії – нафтогазова. Наддержавними об'єднаннями є: Європейський союз (ЄС), колишнє Європейське об'єднання вугілля і сталі, Європейське співтовариство з атомної енергії (Євроатом). Отже, транснаціональні корпорації і наддержавні об'єднання сформовані, як правило, за галузевим принципом. Враховуючи світовий досвід, можна стверджувати, що вітчизняна концепція адміністративної реформи, як основи виконання регулюючих функцій держави, має формуватися на основі особливостей кожної країни в певних умовах. В Україні відсутні транснаціональні корпорації і наддержавні об'єднання, що регулюють розвиток важливих галузей економіки, в той час як в розвинених країнах галузевий принцип управління має розвинуту систему. Виходячи з цього, теза про поступовий перехід від галузевого до переважно функціонального принципу побудови міністерств, - не була прийнятною. В Україні, за умов ринкової трансформації економіки, слід було б зберегти функціональні, галузеві та регіональні особливості складових системи державного управління.

Головна роль в державному регулюванні належить правовим нормам, які визначаються через прийняття законів Верховною Радою України, але за 1991-1999 рр. законодавча база так і не була сформована, а це підривало правову основу суспільства і створювало можливість економічних зловживань і корупції, допускалось свавілля, порушувались права людини і громадянина. Лише відсутністю правової бази можна

пояснити той факт, що минуле десятиліття (1991-2000 рр.) стало періодом здичавілості мас, прогресуючої деградації устоїв і звичаїв. В таких умовах будь-який уряд не спроможний здійснювати ефективне державне регулювання соціально-економічного розвитку країни.

Теорія і практика ще не виробили остаточної схеми розв'язання теоретичної і практичної проблеми державного впливу на соціальні і економічні процеси та їх методи у постсоціалістичних країнах, але практика показала, що концептуальні підходи мають бути ув'язані із здійсненням адміністративної реформи, стратегії і практики її проведення. У процесі проведення реформ для здійснення регулюючих функцій держави передбачалося: зменшення ризику, пов'язаного з людським чинником; підвищення ефективності місцевого управління; врахування культури, релігії, законності і політики; усунення такого протиріччя, як зростання виробництва та зрівнялівку в доходах; перерозподіл доданої вартості не повинен перевищувати 30-40% у ВВП та використовуватися на інвестування освіти, охорони здоров'я, охорони навколишнього середовища; покращання доступу всіх громадян до державної інфраструктури та кредитів.

9.4. Використання світового досвіду

Все, що здійснювалось в Україні при допомозі міжнародних фінансових організацій, простежувалося в багатьох країнах світу, а там було багато негативного і було на чому вчитися.

У Бразилії робота МВФ ставала прикладом невдалого монетарного управління, і такої думки дотримувалися деякі досить відомі американські вчені. Через допущені помилки, а їх визнавали діячі МВФ і Бразилія, як і інші країни, почалося зниження багатьох соціальних і економічних показників, що практично не повинно було статися. Особливо на це вплинуло те, що країна відстоювала завищений валютний курс до тих пір, поки він остаточно не розвалився, і тут проглядалася невдала політика МВФ. Міжнародний Валютний Фонд і уряд Бразилії розробили так звану стабілізаційну програму, в основу якої було покладено утримання твердого і завищеного валютного курсу, що в послідуєчому призвело до негативних наслідків.

Падіння економіки в Бразилії розпочалося з ефемерних успіхів, коли керівництво країни розробляло і втілювало в практику оригінальні програми монетарної стабілізації, стрижнем якої був фіксований валютний курс. Після введення в 1994 р. нової валюти, її вартість майже дорівнювала доларові, стабілізувався валютний курс, і саме в цей період, як і передбачалося, сповільнилися темпи інфляції заробітної плати та цін. Однак, як це показувало багато прикладів стабілізації на основі валютного курсу, якщо нова національна валюта в 1994-1995 рр. залишалася майже стабільною, то заробітна плата і ціни за цей період підвищилися майже у два рази. Така базова стратегія стабілізації на основі початкової фіксації валютного курсу, за якою йшло поступове знецінення національної валюти і перехід до її гнучкого курсу, могла себе виправдати на основі теорії Стенлі Фішера, який був заступником директора МВФ. Правда, міцна національна валюта в усіх випадках була позитивним явищем, але коли вона зміцнювалася не за допомогою витрат валютних резервів та

іноземних кредитів, тобто монетарною основою, а, переважно, на базі розвитку реальної економіки.

В багатьох країнах фіксований валютний курс підтримувався довго під наглядом МВФ, і саме на монетарній основі, а це хоча і призводило на деякий час до здешевлення споживчих товарів і високої заробітної плати, в подальшому давало жахливі результати. В 1995-1996 рр. в Мексиці відбувся спад виробництва і, вичерпавши власні валютні резерви, національна валюта залишилася без захисту, а МВФ лише спостерігали за станом справ в країні. В Бразилії хоча і бачили події в Мексиці, але валютний курс утримували міцно, і восени 1997 р., коли розпочалася світова фінансова криза, національна валюта через завищений курс зазнала значного тиску, підвищився бюджетний дефіцит, швидко зріс короткостроковий внутрішній і зовнішній борг. В цей складний період МВФ порадив не що інше, як підвищити процентні ставки до 50% на рік виключно для утримання курсу валют і Бразилія в кінці 1997 р. прийняла таке рішення. В результаті, у 1998 р. завершилося економічне зростання, а дефіцит бюджету до ВВП зріс з 2% передбачуваного і 4% фактичного рівня до 8%, отримали нульове економічне зростання і загрозливий можливий спад, завищений валютний курс, швидке зростання внутрішнього боргу. Як констатували вчені і оглядачі преси, - МВФ став одним із учасників руйнівної і неефективної політики в багатьох країнах з ряду причин: занадто прислухалися до вимог Уолл Стріту, як основних інвесторів; намагання обійти ринок, діючи монетарними методами; сповідування антиінфляційного фанатизму при спокійному сприйманні спаду і колапсу в ряді країн; повна зневага до думок національних спеціалістів і критики з боку найкращих знавців справи щодо помилкових дій МВФ.

Викликала інтерес практика структурної перебудови бюджетного, кредитно-грошового і валютного регулювання в Аргентині та інших країнах Латинської Америки, бо, як показала реальна дійсність, однієї макроекономічної стабілізації для подолання суцільної кризи недостатньо, вимагалася активна участь національних урядів в регулюванні розподілу ресурсів для структурної перебудови економіки, стимулюванні приватних інвестицій та пошвавленні реального виробництва. До 80-х років економічний стан в Аргентині характеризувався найдовшим періодом застою, низькою продуктивністю праці, бідністю більшості населення. Повернення в 1983 р. до конституційної демократії було ознаменовано значною інфляцією, а розроблена програма стабілізації економіки, відповідно вимогам МВФ, не змогла зразу здійснити структурні перетворення, подолати значний дефіцит бюджету. На кінець 80-х років економічна криза в Аргентині набула катастрофічного характеру. Зовнішній борг досяг майже 50 млрд. доларів США, внутрішній борг становив понад 20 млрд. Виробництво невпинно скорочувалося, капітал швидко "тікав" за кордон, національна фінансова система розпадалася, інфляція в 1989 р. досягла 5000%. Дефіцит держбюджету становив 16% від ВВП, ціни зростали на 150% щотижня, безробіття набуло загрозливого характеру, соціальні задачі не вирішувалися, Уряд почав втрачати контроль над соціально-економічними процесами в країні. Економічна реформа в Аргентині включала такі радикальні заходи: приватизація, як захід створення ринкових відносин та покриття дефіциту бюджету і повернення довіри міжнародних фінансових організацій; реформа управлінського апарату; реформування податкової системи; реформування банківської системи; монетарна реформа. Це повністю відповідало стандартним рекомендаціям МВФ для України.

Процес економічних реформ розпочинався з заміни старої структури державного апарату, який одержуючи мізерну зарплату, весь прогнів у корупції, старий апарат прямо чи опосередковано саботував процес здійснення реформ. Окремі найвищі посадові особи керувалися не державними інтересами, а інтересами

конкретних фірм, які сплачували за “надані послуги”. У 1984 р. посада начальника управління Міністерства фінансів оплачувалася в 200 доларів США і талановиті кадри не йшли працювати до апарату управління і тому перехід на систему конкурсного набору до апарату за рахунок зовнішніх коштів дозволив збільшити зарплату у 10 разів та найняти здібні кадри. Подолання економічної кризи і стабілізація грошової системи розпочалися з відновлення розпорядчих функцій виконавчої влади, які були фактично втрачені. В 1989 р. була запропонована програма надзвичайних заходів щодо стабілізації економіки, яка передбачала: перетворення Центрального банку в автономну організацію; припинення надання субсидій збитковим державним фірмам; підвищення на 200-600% державних цін і тарифів на бензин, газ, електроенергію, телефонні послуги; ліквідація бюджетного дефіциту з метою появи можливостей для переговорів з МВФ; здійснення приватизації державного сектору.

В процесі реформування було застосовано “шокову терапію”: скасовано офіційний курс національної грошової одиниці; встановлено вільні ціни на всі товари і послуги, за винятком тарифів на транспорт і комунальні послуги; ліквідовано обмеження відносно експорту та імпорту; знято будь-які обмеження на переміщення капіталів через кордон; поставлено в рівні умови іноземний капітал з місцевим; дозволено використання іноземної валюти. Важливу роль відіграв закон, який забороняв Центральному банку здійснювати емісію, а також фінансувати дефіцит державного бюджету. Було оголошено про відстрочку виплат з внутрішніх боргів на 10-16 років, а також списання усіх позик державних банків провінціям. Результат не забарився: весною 1990 р. було досягнуто позитивного сальдо державного бюджету; знизилась інфляція; зменшився зовнішній борг держави; зросла довіра до дій Уряду широких верств населення, міжнародних фінансових організацій.

Реформа фінансово-кредитної системи включала: введення в дію стабілізаційного закону, який робив аргентинську валюту вільно конвертованою; Центральному банку дозволялося друкувати гроші лише у тому випадку, якщо емісія підтримується золотовалютним забезпеченням з розрахунку 1 долар = 1 песо; в міру фінансової стабілізації зниження ставок за кредитами; зниження вимог до банків щодо збільшення резервів; підтримування реальних позитивних ставок за депозитними вкладками для стимулювання заощаджень населення; забезпечення економіки кредитними ресурсами. В результаті Центральний банк швидко створив резервний валютний фонд, став продавати долари усім бажаючим за встановленим курсом. Зник ажіотажний попит на долари, капітали, вивезені за кордон, стали повертатися в країну. Спад інфляції сприяв зростанню купівельної спроможності зарплати, стимулюванню експорту. Були задіяні принципово нові підходи до здійснення бюджетної політики щодо скорочення дефіциту бюджету до рівня, який можна було б профінансувати за рахунок неінфляційних зовнішніх і, особливо, внутрішніх позичок. Негативні наслідки значного нарощування внутрішнього боргу, що спричиняє інфляцію, свідчив досвід не тільки Аргентини, але особливо Чилі та інших країн. До кінця 1994 р. об'єм державного короткострокового боргу в Чилі склав 18,4% до ВВП, а крім того, Уряд розмістив близько 168 млрд. нових песо в різноманітних гарантованих державою цінних паперах, з яких 65% були придбані зарубіжними інвесторами. Обслуговування зростаючого боргу призвело до розбухання дефіциту платіжного балансу, що перевищив 8% ВВП.

Сильно вплинула на економіку в Аргентині і фінансова криза в Мексиці, яка висвітила дестабілізуючу роль чисто портфельного капіталу в нестійких економіках, коли приплив спекулятивного капіталу при погіршенні кон'юнктури змінюється його відтоком. Для попередження відтоку капіталів і заспокоєння зовнішніх інвесторів в Аргентині було підвищено ставки по кредитах в 3 рази. У свою чергу, в Чилі жорсткий

контроль на ринку кредитів забезпечив зменшення короткострокового боргу, який складав лише 2% у ВВП, тут перевага віддавалася довгостроковим кредитам і прямим інвестиціям, але переважно за рахунок внутрішніх джерел, а тому Чилі була єдиною країною, яка не відчула негативних наслідків фінансової кризи в Мексиці.

До економічного становища Аргентини докладали зусиль Міжнародні фінансові організації, а особливо МВФ. В березні 1992 р. Аргентина підписала угоду з МВФ на отримання пільгових кредитів протягом трьох років на загальну суму 2,9 млрд. доларів, але у вересні 1994 р. не було одержано 410 млн. доларів. Підписання цієї угоди послужило прелюдією докорінного перегляду структури зовнішньої заборгованості Аргентини. Однак, аргентинський Уряд при цьому брав на себе зобов'язання реалізовувати жорсткі вимоги МВФ щодо дотримання певного співвідношення між надходженнями і видатками з держбюджету, виконання приватизаційних програм, дерегулювання економічних процесів, досягнення позитивного сальдо платіжного балансу, необхідного для погашення зовнішньої заборгованості, але у вересні 1994 р. неординарна подія сколихнула Аргентину, насамперед, коло економістів і фінансистів, бізнесменів і ділових людей. Всі вони були занепокоєні наслідками маневру, здійсненого міністром економіки щодо Міжнародного Валютного Фонду, коли він заявив про закінчення терміну угоди з цією фінансовою організацією через розбіжності щодо подальшого реформування аргентинської економіки і практичними кроками Міністерства економіки Аргентини, спрямованими на зниження ставок податків і підтримку високого рівня видатків з держбюджету на розвиток ряду соціальних програм. Експерти зазначали, що аргентинський Уряд не зміг виконати взяті на себе фіскальні зобов'язання, узгоджені раніше з МВФ. В той же час, потреба поєднати зниження податків, що намагалися здійснити в країні, та необхідність збільшення видатків з бюджету для важливих потреб держави, - поставили уряд країни перед вирішенням двох задач: або просити "вибачення" у МВФ, або розпочати нові клопотання перед іншими міжнародними фінансовими організаціями з метою отримання потрібних коштів, і бажано, у терміни ще до початку розгортання підготовки до виборів Президента країни у травні 1995 р. Навпаки, в Міністерстві економіки Аргентини, поширювалися чутки, що країна зберігала "оптимальні стосунки" з МВФ, а справжньою причиною припинення цієї організації надання країні пільгових кредитів були намагання "створити можливості" міністерству економіки на продовження економічної політики у власній країні з "розв'язаними руками". Відповідно до потреби забезпечити більш високий реальний обмінний курс песо до долара і зниження процентних ставок, Міністерство економіки продовжувало наполягати на зменшенні ставок податків, які обіцяло до початку 1995 р. знизити для підприємницької діяльності, сфери торгівлі і послуг.

Аналітики звертали увагу громадськості на те, що процентна ставка кредитів МВФ не перевищувала 8-7%, приватних же кредитів - 10% і вище, а крім того термін погашення кредитів МВФ довший, але непосильні завдання, поставлені МВФ перед країною, труднощі реалізації податкових зборів через високі ставки та необхідність збільшення видатків з держбюджету і наближення виборчої кампанії за своїм значенням перевершили добрі стосунки представників Аргентини з представниками Міжнародного Валютного Фонду. Міністерство економіки мало намір продовжувати податкову реформу в напрямку зниження ставок податків з підприємців, але спеціалісти МВФ, які щоквартально перевіряли співвідношення між надходженнями і видатками з держбюджету, не зовсім погоджувалися з подібними намірами. В той же час, аналіз показував, що позитивне сальдо держбюджету протягом перших двох кварталів 1994 р. було досягнуто, передусім, завдяки продажу акцій державних компаній, отриманню дивідендів від раніше проданої частини акцій нафтогазової

держкомпанії, а також продовження терміну дії високого податку з прибутку. Проте зростання суми податкових зборів припинилось, і були відсутні ознаки їх можливого збільшення в майбутньому, а тому за перше півріччя 1994 р. видатки з держбюджету на 12% перевищили рівень попереднього року і, за всіма ознаками, стало “сигналом” для відповідної тактики МВФ щодо Аргентини. Окремі оглядачі зазначали, що наміри Міністерства економіки могли таки досягти мети, бо недодані Аргентині кредити знайшли нового господаря, а тому хоча МВФ і продовжуватиме перевірку функціонування аргентинської економіки, але контроль буде вже набагато слабкішим і носитиме він швидше поверховий характер. Аргентинці сподівалися знайти 410 млн. доларів за межами МВФ, хоча і знали, що доведеться сплатити вищу процентну ставку і погасити кредит протягом коротшого терміну. Триваюча мексиканська фінансова криза, негативний ефект якої вразив як економіку південноамериканських країн, так і міжнародну валютно-кредитну систему, сприяла подальшому наростанню тривоги в аргентинському суспільстві. У надзвичайно непростих умовах, після певної дистанції до Міжнародного Валютного Фонду у вересні-листопаді 1994 р., аргентинському Уряду терміново довелось в черговий раз звертатись за підтримкою саме до нього. Результат, як і слідувало очікувати, виявився позитивним, була досягнута угода про надання Аргентині кредиту у розмірі 2 млрд. доларів США протягом 1995-1996 рр., що розблокувало можливість отримання Аргентиною 4,7 млрд. доларів кредиту і від Світового банку, а також позики Міжамериканського банку розвитку на суму в один млрд. доларів США. Очікувалося, що з урахуванням зовнішніх і внутрішніх (шляхом випуску бонів) кредитів у 1995 р. Аргентина отримає 6,7 млрд. доларів США. За рахунок же надходжень від програм приватизацій, стратегічного продажу державою проектів по акціонуванню ряду підприємств та позитивного показника держбюджету Уряд сподівався додатково одержати 4,4 млрд. доларів США, довівши загальну очікувану суму надходжень до 11,1 млрд. доларів, що дорівнювало обсягу золотовалютних резервів Центрального банку Аргентини – 11,5 млрд. доларів. Одночасно, що було головним у протистоянні, збільшувалася ставка податку на додаткову вартість приблизно з 18 до 20-21%, а Уряд гарячково, як завжди буває в таких випадках, наполягав на прийнятті парламентом відповідних законів, в тому числі про збільшення ставок податків на приватну власність і на імпорт окремих видів товарів. Так закінчувалося відстоювання національних інтересів у реформуванні економік перед міжнародними фінансовими організаціями.

Основні принципи політики поточних бюджетних витрат в країнах Латинської Америки: жорсткі ліміти на витрати центрального уряду; суттєве скорочення адміністративних витрат і переорієнтація вивільнених коштів на невідкладні суспільні потреби; скорочення невиправданих пільг і субсидій; приватизація державної власності; припинення фінансування другорядних для економіки проектів; реструктуризація державного боргу. Перше місце щодо скорочення державних витрат та інвестицій належало роздержавленню власності, друге – зниження адміністративних витрат центрального Уряду. В Аргентині чисельність зайнятих у федеральних органах управління скоротилась у 1991 – 1992 рр. на 15%, однак затрати на заробітну плату через підвищення середнього рівня знизились лише на 10%. В 90-х роках була розпочата докорінна реформа податкової системи Аргентини: введена єдина ставка ПДВ (18%) на всі види товарів і послуг; відмінені податки, що гальмували зростання економіки (всього 12 видів), в тому числі, податок на експорт і фінансові операції, обов’язкові збори, які надходили в різноманітні фонди розвитку або на витрати державних контролюючих органів; анульовані всі звільнення від податків в таких капіталомістких галузях, як металургія, судно- і літакобудування. В усіх країнах Латинської Америки підхід до податкової реформи був спрямований на розширення

бази оподаткування; скорочення кількості податків; перегляд і зниження податкових ставок; ліквідацію більшості податкових пільг та винятків; посилення контролю за збором податків і вирішував дві основні задачі: забезпечення доходної частини бюджету; стимулювання інвестицій у виробництво. В результаті, залишилося чотири види податків: єдиний і стандартний ПДВ; податок на доходи; тарифи на імпорт і акцизи на деякі види товарів (нафтопродукти, алкогольні вироби), а Конгрес одночасно узаконив санації за ухилення від сплати податків. Однак, визнавалось помилковим застосування низького рівня особистого та корпоративного податкового податку. Збереглися традиційні досить високі ставки податку із заробітної плати, які склали близько 50%, а тому спеціалісти країни висловлювали думки про те, що система податкового оподаткування потребувала подальшого реформування.

Що ж до приватизації в Аргентині і Мексиці, то вона супроводжувалася помітним ростом приватних інвестицій, що сприяло зростанню зарубіжних вкладень і забезпеченню економічного росту. В Аргентині, на відміну від інших країн регіону, посилений притік капіталів спрямовувався у виробничу сферу за допомогою змін відносних цін в сторону їх зниження на засоби виробництва. Як результат, тільки в 1990-1991 рр. в економіці було створено більше 600 тис. нових робочих місць. Серед заходів проти безробіття було запропоновано ряд важливих рішень: створення нових робочих місць, в тому числі за рахунок іноземних інвестицій та доступу малих і середніх підприємств до одержання кредитів; поліпшення роботи ринку робочої сили; надання підприємцям податкових пільг для найму додаткової робочої сили або переведення частини працівників на скорочений робочий день; стимулювання підприємців до можливостей перекваліфікації та працевлаштування додаткової робочої сили; стимулювання осіб, що отримували державну допомогу, до пошуку робочих місць; створення більш гнучкої структури заробітної плати. Приватизація вирішила ряд проблем щодо обмеження державних витрат, скорочення зовнішнього боргу, повернення в країну вивезеного капіталу. В результаті приватизації підприємств зросли надходження до державної казни і, як наслідок, вдвічі зменшилась чисельність найманих працівників державних підприємств, значно скоротився дефіцит бюджету, знизилась інфляція.

Держава, втручаючись в економіку, спрямовувала свої зусилля на зниження залежності від зовнішніх інвестицій і розробку механізмів стимулювання внутрішніх нагромаджень. Так же, як в Чилі, в Аргентині була розпочата реформа соціального забезпечення, включаючи створення приватних пенсійних фондів, що забезпечує нагромадження коштів для внутрішніх інвестицій. Якщо в 1990 р. валові інвестиції знизились до самого низького рівня і не перевищували 8% ВВП, то в 1991 р. цей рівень підвищився до 12,5%, а в 1993 р. - зріс у два рази. Така реакція приватного капіталу не була типовою для приватних інвестицій і може пояснюватися особливостями проведеної в Аргентині макроекономічної політики, зокрема, кредитно-грошової і валютної. Головними інструментами активної фінансово-кредитної політики були: регулювання ставки банківського проценту для стимулювання приватних інвестицій; ефективний розподіл внутрішнього кредиту між виробниками; регулювання валютного курсу для підвищення рівня конкурентоспроможності країни та попередження відтоку капіталів за кордон; дотримання фіксованого валютного курсу, хоча не всі його підтримували; офіційна відмова від грошової емісії, якщо вона не забезпечувалася відповідним збільшенням золотовалютних резервів. Особлива увага приділялася стимулюванню конкуренції, відміні регулювання оптових і експортних ринків. Були анульовані такі контролюючі органи: Національна рада по зерну, Національна рада по м'ясу, Національний інститут лісового господарства, Національне управління з виробництва цукру, Фонд розвитку молочної промисловості і інші. Після довгих років

доларизації економіки та інфляційних очікувань, закон про конвертованість національної грошової одиниці відновив довір'я до місцевої валюти. Лише з травня по серпень 1992 р. населення вклало в банки половину, а це близько 2 млрд. доларів всієї наявної грошової маси. Неінфляційним шляхом за 1990-1992 рр. грошова маса зросла у два рази в реальному вимірі, а зростаюча макроекономічна стабілізація ліквідності і попит стимулювали швидке економічне поживлення. Отже, економічне зростання підтримано підвищеною пропозицією кредитних ресурсів на внутрішньому ринку, зростанням грошової маси і депозитів, позитивних реальних відсоткових ставок. Важливим джерелом економічного зростання стала стабільність національної валюти, відміна нетарифних перепон і експортного мита, що призвело до зростання як експорту, так і імпорту. Разом з тим, спеціалісти вважали, що фіксований обмінний курс не може бути рекомендований всім країнам, бо завищений валютний курс національної валюти об'єктивно погіршує торговий і платіжний баланс країни. Так, в Аргентині в 1993 р. дефіцит торгового балансу склав 3,4 млрд. доларів США, а платіжного – 9 млрд. Недоліки такого становища простежувались до початку 1995 р. після фінансової кризи в Мексиці, а тому підтримка економічного росту повністю залежала від притоку зовнішніх капіталів. Вжиті Аргентиною заходи для запобігання відтоку капіталів і відновлення довіри зарубіжних інвесторів за рахунок вимушеного підвищення процентних ставок, негативно відбилися на внутрішніх інвестиціях і викликали спад темпів економічного росту у 1995 р.

Особливістю залучення іноземних інвестицій в Аргентині стала відміна обмежень на вивіз за кордон прибутків іноземних капіталів. Захід виявився вірним – іноземні інвестори отримали законодавчу гарантію захисту результатів функціонування своїх капіталів і за експертними оцінками обсяги іноземних інвестицій в економіку країни оцінювалися в 20% ВВП, а це, у свою чергу, призвело до зростання зовнішніх боргів, які за період 1991-І півріччя 1998 р. зросли майже у два рази. Серед елементів, що склали узагальнюючий показник ступеня ризику країни для іноземних інвесторів в 1998 р. були такі: ріст зовнішньої заборгованості; обсяг експорту зменшився за період січень-квітень 1998 р., у порівнянні з аналогічним періодом минулого року; країна фактично задовольнила свої потреби у зовнішньому фінансуванні на початок 1998 р. і створила резерв у розмірі приблизно 24 млрд. дол. Загальні результати реформ в Аргентині були досить вагомими про що свідчив рівень зростання ВВП: 1994 р. - +8,5%, 1995 - -4,6%, 1996 - +4,3%, 1997 - +8,4%, 1998 - +5,2%. Програма економічних реформ на певному етапі розвитку відіграла свою позитивну роль у подоланні гострої соціально-економічної кризи, але в послідуєчому стала неадекватною новим економічним реаліям і країна стала відмовлятися від зовнішньої допомоги і все більше спиралася на внутрішні ресурси. З міжнародними фінансовими організаціями країна вела себе досить незалежно, доводила необхідність компромісів, а тому відносини переходили у партнерські, коли допускалася критика з обох сторін, але сили були не рівні.

Реформи в Аргентині розпочиналися не з нуля і саме головне так це те, що тут існувала приватна власність і її ніхто не порушував, економіка функціонувала за ринковими законами, а тому відношення суспільства до реформування в країні відповідало ринковим вимогам. Все розпочалося з того, що Уряд на 60% скоротив державний апарат, із 60 міністерств залишилося 8, вітчизняна грошова одиниця песо в еквіваленті прирівнювалася до американського долара, а грошова емісія дозволялася лише за рішенням парламенту. На початку 1998 р. валютні резерви країни склали 32 млрд. дол. США проти 0,4 млрд. в 1989 р., щорічне зростання ВВП складало 6-8%, річна величина ВВП на душу населення складала в середньому 9,5 тис. доларів. Мали місце і складності – зростав зовнішній борг і складав 110 млрд. дол. США, існувала

бідність, а рівень безробіття сягав 14%. Ось ці складності якраз і склали основу майбутніх негараздів у вигляді загалом повільної дії, що можуть призводити, а як показала історія, і призвели в 2001 р. до погіршення економічного стану - соціального вибуху в Аргентині, засвідчивши про те, як не слід управляти економічним і соціальним розвитком країни. Реальне становище засвідчувало, що справа не в тому брати чи не брати іноземні кредити, підтримувати чи не підтримувати відносини з міжнародними фінансовими організаціями, а лише в тому, як сама країна використовує одержані кредити та яку провадить економічну політику щодо власної економіки і соціальної сфери.

Іноземні фінансові вливання, як правило, не носили комплексного впливу на соціально-економічний розвиток, а тому вирішення одних проблем об'єктивно призвело до появи інших, які поступово нагромаджувалися в майбутньому, ставлячи під сумнів попередні результати. Зокрема, обмеженими стали можливості здійснення капіталовкладень за рахунок внутрішніх нагромаджень капіталу. Так, якщо на початку 90-х років їх доля у ВВП складала 14%, то в 1998 - лише 17-18, тоді як за прогнозами економістів очікувалось, що вони досягнуть 24-25%. Досвід реформування економіки Аргентини для України був цінний тим, що він відбиває реалії застосування моделі МВФ, яка була на початку 80-х років і розраховувалась виключно на тогочасну економіку країн Латинської Америки, але вона, як в дзеркалі, відбивалася в Україні, бо методи спеціалістів МВФ в усьому світі були напрочуд схожими, а кожна країна зобов'язана пристосовувати їх до національних умов.

Післямова.

Автор давав собі звіт в тому, що економічна політика кожного Уряду першого десятиліття незалежної України ще не стала реально оцінена своїми віддаленими результатами, зупинившись більш докладно на окремих сторінках діяльності виконавчої влади 1997-1999 рр. Економічна політика викладена в контексті історії розвитку української економіки. Економічний і соціальний стан, що склався в Україні наприкінці ХХ століття, був тимчасовим і швидкоплинним явищем в історії, але це був крутий поворот у розвитку української нації, вихід з небувалої кризи всіх сфер суспільного життя, який був занадто важким, а іноді з трагічними, ще далеко не вивченими діями окремих осіб і їх наслідками, щоб про нього не згадували в майбутньому. Багатогранну діяльність виконавчої влади в невеликому творі охопити неможливо, а тому викладені лише основні віхи із складних закутків економічної політики Уряду країни початкового періоду незалежності наприкінці ХХ століття. Політика взагалі і політика економічна - речі важко передбачувати, а тому треба постійно дивитися на минуле, щоб в майбутньому не спотикатися на старих прорахунках. Ставилася задача, щоб в нерідко непередбачуваних діях влади та хаосі соціально-економічних процесів першого десятиліття українського відродження окреслити новітні, на перший погляд непомітні паростки майбутнього піднесення економіки, бо велике легко побачити, а маленьке досить важко навіть помітити в швидкоплинному часі. Світовий і вітчизняний досвід незаперечно показує, що постійно треба повертати обличчя в минуле. Зразу ж після 1999 р. в Україні відбулося зростання і треба прямо визнати, що це стало можливим тільки на основі того, що було зроблено в минулому. В пропонованій праці викладено багато найважливіших позитивних і негативних дій виконавчої влади.

Парадоксальним був той факт, що економічне зростання в 2000 р. для багатьох аналітиків стало несподіванкою. Щоб її пояснити для майбутніх читачів, на базі науково обгрунтованого прагматизму і з'явилася пропонована праця з характеристикою позитивних і негативних сторін соціально-економічних процесів 1994-1999 рр. Уже пізніше, в засобах масової інформації, стали висловлюватися думки

стосовно того періоду, і були вони вже трохи наближені до реальності, правда, з політичним підтекстом: «...кон'юнктурний рост, который начался еще при правительстве В.Пустовойтенка, стал основой «успехов» правительства В.Ющенко и ускорился после его отставки...»²²⁴ Розрахунки і реальний стан справ показували, що протиставляти діяльність українських урядів немає підстав, бо кожен із них, в міру можливостей перехідного періоду, провадив економічну політику в ім'я зростаючого соціально-економічного розвитку України.

Уряд В.Пустовойтенка розпочав свою діяльність в період найглибшого падіння соціально-економічного розвитку країни, який за інерцією продовжував ще деякий час знижуватися, а пішов у відставку в період помітних процесів стабілізації і зростання. Важливі макроекономічні показники відносно 1990 р. мали таку динаміку: ВВП – 1997 р. – 41,7%, 1999 – 40,8, 2000 – 43,2%; інвестиції в основний капітал - відповідно, 20, 22,1, 24,6%; товари народного споживання – відповідно, 32,3, 34,6, 43,1%. Десятилітня незалежність так і не наповнилась українським змістом, у зовнішніх відносинах двері відчинялися для багатьох країн, але не для України, яка географічно споконвічно стоїть в центрі Європи.

Важливим було те, що діяльність Уряду 1997-1999 рр. розглядалася, як політика продовження реформ, започаткованих в 1991 р., а це означало нерозривність і єдність національної політики з її складностями, вдосконаленням та поглибленням ринкових реформ в досягненні реальної незалежності країни. Однак, відбиток діяльності кожного Уряду сильно впливав на діяльність наступного, а тому все те, що було закладено одним Урядом, в майбутньому відбивалося і позитивно, і негативно на діяльності наступного. Попередній Уряд готував підґрунтя для добрих сходів в майбутньому, що співзвучно з сівачем про якого написано в Біблії: «Ось вийшов сіяч, щоб посіяти. І як сів він зерна, упали одні край дороги... Другі ж упали на грунт кам'янистий... А інші попадали в терен... Інші ж упали на добру землю - і зродили...»²²⁵ Земля біля дороги, куда впало насіння, характеризує неухважних людей, кам'яне місце характеризує людей непостійних і малодушних, тернина характеризує людей, в яких житейські справи, багатство і різноманітні вади заглушають все святе, добра, а от родюча земля характеризує людей з добрим серцем і гарними помислами. Так, в той період в Україні зерна падали в різну землю, але, мабуть, після 1996 р. - здебільшого, в родючу, бо вони принесли плоди зростання економіки, а це головне. З пропонованої праці читач довідається на багатьох прикладах про важливу особливість політики 1997-1999 рр. – намагання створити умови для розвитку не сировинних галузей, а високотехнологічних, які вироблятимуть кінцеву продукцію споживання, що відповідало б стандартам світового ринку.

Економічні процеси на макроекономічному рівні задовго розпочинаються до їх виявлення і об'єктивно діють впродовж певного періоду, незалежно від волі людей. Ось тому не слід забувати, що в середині 1997 р. всі негативні процеси в економіці і соціальній сфері, які були започатковані ще в 1993-1994 рр., продовжували діяти, їх слід було вивчати для прийняття заходів з метою призупинення, невпинно започатковуючи поліпшення ситуації, наперед знаючи, що вона проявлятиметься лише в майбутньому. Ніхто із реально думаючих людей не намагався повірити, що гіперінфляція того періоду зникне з приходом нового Уряду, а якщо і зникала, а таке в тодішній практиці було, і це було показано, то лише погіршувало ситуацію. Подивимося на динаміку щомісячної інфляції в Україні в 1994 р.: січень – 119,2%,

²²⁴ Газ. Киевские ведомости, 15 ноября 2001 р., с.13

²²⁵ Біблія або книги святого письма Старого і Нового заповіту, Мт., 13.3-5.7.8

лютий – 112,6, березень – 105,7, квітень – 106,0, травень – 105,2, червень – 103,9, липень – 102,1%. Тому правомірно було б висловити думку, що негативні процеси першого року діяльності будь-якого Уряду є результат дій попереднього, але і позитивні результати також не слід приписувати лише новому Урядові, бо це результати минулого періоду, що також було в нашій практиці 2000 р. Про це досить влучно висловився В.Ющенко, який очолював Уряд після 1999 р.: «при макроэкономическом курсе, который был задействован последние полтора года, даже если у нового премьер-министра будет другой взгляд на модель развития и ее экономические параметры, все-таки по инерции правительство будет работать еще по тем критериям, которые были разработаны предыдущим правительством. Это не та ситуация, когда можно легко выскочить из колеи: опыт всех предыдущих смен правительств это доказывает».²²⁶ Дійсно, ситуація 2000 р. далеко не була такою, як в 1997-1999 рр., але саме тоді були започатковані процеси, які забезпечили тенденцію зростання в економіці в наступних роках. Таке визнання глави нового Уряду, діяльність якого припадала на 2000 р., коли, одержавши економіку країни з багатьма позитивними процесами, зразу ж після 1999 р. було забезпечено зростання ВВП аж на 6,0%, давало суттєві підстави дещо з іншого боку, на відміну від існуючих в той час думок, оцінювати діяльність попереднього Уряду. В діях і думках державних керівників виконавчої влади визнавалася спадковість економічної політики Урядів України з метою зміцнення її економіки. Таким чином, з якої б сторони не підійти, а завдання переходу економіки від спаду до фази зростання, що було поставлено в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України на 1997-1999 рр., доводиться визнати багато в чому виконаним. Більше того, такий висновок офіційно визнавало вище керівництво країни менше як через рік після відставки Уряду В.Пустовойтенка. На науковій конференції в листопаді 2000 р., характеризуючи підсумки соціально-економічного розвитку України за минуле десятиліття, Президент України Л.Кучма заявив: «В основному подолано тривалу руйнівну кризу. В економіці відбуваються стабілізаційні процеси, формуються передумови сталого зростання».²²⁷

Проте, ні один Уряд не домігся здійснити кардинальних зрушень в соціальній сфері, бо напевно в той складний і критичний період кращого зробити не був спроможний ніхто. Адже втрата буквально всіх заощаджень в державних закладах, повторне обкрадання створеними державою трастами, перетворення колишніх нормальних пенсій у жалюгідні подачки та ще й з величезними затримками, зростання безробіття, посилення економічної і соціальної незахищеності, життя за умов недотримання будь-яких норм і цінностей, відсутність спільної мети суспільства та інші негаразди призвели до втрати народом надії у власні можливості впливати на політичну і економічну ситуацію в країні. Люди перестали будь-кому довіряти, розглядаючи державу як чужу силу, що постійно давить на них. За глибокої громадянської деморалізації і перебуванні більшості населення в стані прихованої форми протистояння, будь-який Уряд не мав можливостей повністю реалізувати свої зобов'язання перед країною.

Аналіз, зроблений читачами на основі ознайомлення з матеріалами пропонованого твору, наведе на думку про те, що вихід з кризи і перехід до зростання економіки, яка була вже досягнута зразу ж після 1999 р., готувалася попередніми урядами, а особливо урядом, що діяв в 1997-1999 рр. на базі підходів переважно не монетарної, хоча і вони мали місце, а кейнсіанської, і особливо, відродження

²²⁶ Газ. Киевский телеграф, 25.06-01.07.2001, с.9

²²⁷ Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку, Матеріали наукової конференції, К., 2001, с.7

вітчизняного виробництва та зростання експорту. Були тут позитивні дії, були і помилки, які стануть об'єктом досліджень вже майбутніх істориків і економістів, але головне, - так це початок позитивних зрушень в економічній, а як наслідок, закладання бази для вирішення задач і в соціальній сфері.

Ніхто не може заперечити, що два з половиною роки будь-якому урядові недостатньо, щоб в умовах майже відсутності, з різних причин, внутрішніх ресурсів, низької експортної спроможності, нерозвиненості внутрішнього ринку, переваги "рентної економіки" над виробничою, шаленої корупції і злочинності, віртуальної політики, відсутності реальної демократії і свободи слова, застосування політичних технологій над масовою свідомістю, - досягти видатних звершень. В той же час, можна стверджувати, що в період 1997-1999 рр. багато було зроблено з метою повернення соціально-економічного рівня країни в напрямі до параметрів 1990-1991 рр., як стартової позиції формування економіки європейського типу. Робота більшості урядових структур велася не тільки на сьогоднішній день, але і на перспективу розвитку стратегічно окресленої економіки. Багато чого за короткий строк зробити неможливо, але започаткувати процеси зростання цілком вдалося. Ще зміниться чимало урядів до того періоду, коли будуть досягнуті необхідні параметри, однак, база, створена в 1999 р., хоча і досить скромна, стане відправною точкою всіх соціально економічних параметрів відліку звершень в українській державі XXI століття.

Уряди, що постійно змінювалися, виправляли помилки попередників, щось вносили власне, яке знову ж таки виправлялося чи доповнювалося наступними урядами і, як показала вітчизняна практика багатьох років, така влада була недовговічна і вона, охоплена запамороченням від постійних перемін, тільки те й робила, що доганяла ситуацію, яка складалася мимо її волі. Державна влада, та її найбільш дійовий виконавчий сегмент, не мали стійкої, фундаментальної основи, яка спиралася б на використанні історичного минулого, реставрації сивої давнини, традицій країни і їх оновлення, бо ностальгія за минулим – для окремих громадян радянським, для інших - козацьким, а ще для інших - дореволюційним, – буде постійно тягнути суспільство назад. Влада з минулим не боролася, але і не підтримувала, а якщо простіше, то не помічала, а тому єдності між владою і народом, який не сприймав одноденних новацій, не було та й не могло бути, бо переважна більшість керівників всіх рівнів залишалися однією ногою в минулому. В даному випадку, доречна думка для тодішніх реформаторів Нікколо Макіавеллі: «Тому, хто стремитися или хочет преобразовать государственный строй... и желает, чтобы строй этот был принят и поддерживался всеми с удовольствием, необходимо сохранить хотя бы тень давних обычаев, чтобы народ не заметил перемены порядка, несмотря на то, что в действительности новые порядки будут не похожи на прежние».²²⁸ В Україні ж ліві намагалися все залишити без змін, а праві - все змінити на європейський стандарт, що стало величезним гальмом для ефективного розвитку.

Наступним упущенням, або нереалізованою можливістю всіх попередніх урядів періоду після здобуття незалежності, було те, що вони зруйнувавши всі системи планового управління економікою не створили нічого нового, допустивши появу пустоти на довгий час, а такого природа суспільства не терпить і вакуум був заповнений системою дикого капіталізму, яка виявилася значно гіршою, ніж директивна система, до якої звикли і до неї свої помисли звертала переважна більшість населення країни. Провина в такій ситуації не стільки виконавчої, скільки законодавчої влади, яка з об'єктивних, але здебільшого суб'єктивних причин,

²²⁸ Роберт Грін, 48 Законів влади, 2001, «Рипол Классик», с.527

гальмувала створення законодавчої бази, створюючи тим самим той вакуум, який залишався і заповнювався кримінальними відносинами. Історія попереджає, що «если вы решаетесь на резкое изменение прошлого, ни в коем случае не допускайте появления пустоты, ... в противном случае ваши преобразования породят террор».²²⁹ В 1991 р. суспільство відмовилося від минулого, але довго тупцювало на місці, не знаючи куди йдемо, яку державу будемо, не прислухалися ні до вітчизняної теорії, якої ще майже не було, ні до практики, яка вже була, але на неї не звертали уваги, а економіка розвивалася та виходила на зовнішні і внутрішні простори самостійно.

Період 1997-1999 рр. ознаменувався подоланням тривалої руйнівної кризи, появи стабілізаційних процесів, створенням передумов сталого зростання. Дії Уряду були схожі на життєву майстерню, в якій намагалися виробляти досконалі вироби, але один виріб вдався, а мільйон йшло в брак. В той же час, це був період початку збирання каміння, розкиданого в 1992-1997 рр. Все досяглося у важких умовах деформованої структури економіки; відсутності наукового і практичного осмислення трансформаційних перетворень та інтеграції у світову систему ринкових відносин; спотвореної системи відносин власності; тінізації і корумпованості в економіці; допущених в минулому помилок стосовно розвитку соціальної сфери; низького рівня дієздатності держави; протистояння законодавчої і виконавчої влади; передчасного введення конвертованості національної валюти, приватизації банків та перехід на світові ціни; недостатнього правового забезпечення; розбалансованості фінансової системи; неадекватної мети Росії, Європи та міжнародних фінансових організацій щодо відносин з Україною. Існує багато підстав думати про можливу консервацію і закріплення в суспільстві таких небезпечних процесів надовго, бо ми ще багато в чому не визначилися. Пройшло десять літ, як в країні на базі хуторянських теорій намагалися будувати ринкову економіку, але вже в 2000 р. вчені і державні діячі, не дивлячись на позитивні зміни в економіці, заявляли «Україні потрібна зовсім нова стратегія – стратегія випереджального розвитку, в основі якої лежатиме опора на інтелект і відпрацювання механізмів зворотного зв'язку між владою і суспільством. Але, щоб створити в Україні привабливе середовище ... належить пройти чималий шлях, виробити новий стиль мислення і нову корпоративну культуру».²³⁰ Для України постала нова проблема – використати власний вітчизняний досвід і рухатися до ринкової економіки, чи все розпочинати з чистого аркуша? Ми просили кредитів і консультацій з-за кордону, просили палива і навіть хліба, захисту і слави. Чи не краще було б зробити так, як поступив Соломон, який нічого у Бога не просив, а лише розуму, щоб керувати народом, і творець відповів: «за то, что ты не просил себе долгой жизни, богатства и душ врагов твоих, но просил себе разума, что бы уметь судить Я даю тебе сердце мудрое и разумное, так что подобного тебе не было прежде тебя и после тебя не будет; и то, чего ты не просил, Я даю тебе и богатство и славу».²³¹ Важке минуле, складне майбутнє і сам народ України вимагали від влади мудрості і терпіння.

²²⁹ Там же, с.528

²³⁰ Україна на порозі XXI століття: уроки реформ та стратегія розвитку, Матеріали наукової конференції, К., 2001, с.28

²³¹ Библия, «3-я книга Царств», гл.3, с. 320

Про автора. Панасюк Броніслав Якович – член - кореспондент УААН, професор, доктор економічних наук, заслужений економіст України. Народився в 10 березня 1935 р. в селі Лозна Хмельницького району(колишній Уланівський район) на Вінничинні. Закінчив Київський фінансово-економічний інститут (пізніше Київський національний економічний університет). Впродовж трудової діяльності поєднує практичну і наукову діяльність в галузі аграрної економіки; фінансів і кредиту; макроекономіки, методології, методики та організації економічного прогнозування, планування та державного регулювання економіки; теорії і практики економічної політики держави.

Початковий етап наукової діяльності у 1963-1979 рр. характеризується дослідницькими роботами вченого з проблем розвитку сільськогосподарських підприємств, а саме організація внутрігосподарського розрахунку, спрямованого на зниження собівартості та зростання продуктивності; практичні рекомендації щодо підвищення економічної ефективності основних і оборотних фондів, капітальних вкладень і нової техніки; ефективності виробництва в крупних колективних господарствах (колгоспах); поліпшення зональних цін в Україні з урахуванням спеціалізації виробництва. В цей період вчений науково обгрунтовував необхідність організації природно-економічних районів в Україні, як бази майбутніх регіонів та формування громадянського суспільства, що в недалекому майбутньому знайде практичне застосування.

Новий етап наукової і практичної діяльності розпочався на початку 90-х років, пов'язаний з переходом працювати в Держплан України. Працюючи в Держплані вперше в країні вчений обгрунтовував теоретично і доказував практично необхідність переходу від адміністративно-розподільчих методів управління економікою до виконання державою важливої її функції – регулювання економіки в ринкових умовах. Результатом наукових досліджень стала докторська дисертація про народногосподарське планування в умовах ринкової економіки, в якій вперше вирішувалася проблема державного управління напередодні входження вітчизняної економіки в ринкові відносини. Після 1991 р. опублікував перші в Україні наукові праці щодо методології і практики розрахунку валового внутрішнього продукту (ВВП) відповідно до міжнародних стандартів СНР, в 1995 р. здійснив і опублікував прогноз ВВП на 1995-2000 рр., який виявився найбільш наближеним до фактичних даних, порівняно з вітчизняними і зарубіжними розробками, в 1996-1999 рр. вийшли наукові праці, в тому числі монографії з методології і практики прогнозування та державного регулювання економіки. Наукові дослідження вченого опубліковані в більше як 73 наукових і методичних працях та понад 15 публіцистичних статтях.

Працював у банківській системі на районному і обласному рівнях, аналітичних та фінансово-планових підрозділах Міністерства сільського господарства, Держплану і Міністерства економіки, Кабінету Міністрів України. Протягом багатьох років працює професором кафедри Київського національного економічного університету, а також редактором з фінансових, банківських і планових питань в журналі Економіка України, науковий співробітник Інституту аграрної економіки УААН.

З М І С Т

Слово до читача

Передмова

Розділ 1. Соціальне і економічне становище в Україні після здобуття незалежності (1991-1994 рр.)

1.1. Напередодні здобуття незалежності

1.2. Державне управління в умовах ринкових відносин

1.3. Невідома сувора практика

Розділ 2. Влада і економічна політика

2.1. Економічна політика виконавчої влади

2.2. Кабінет Міністрів України і його економічна політика

2.3. Взаємовідносини між Урядом і Верховною Радою

2.4. Погляд у майбутнє – основа економічної політики Уряду

2.5. Особливості економічної політики законодавчої влади

Розділ 3. Урядові структури та їх діяльність

3.1. Апарат Кабінету Міністрів України

3.2. Кадри державної служби

3.3. Постаті в українському Уряді

Розділ 4. Економічна ситуація в Україні в 1994-1997 рр.

4.1. Економічна політика в 1994-1997 рр.

4.2. Програма діяльності Кабінету Міністрів України на 1995-1996 р.

4.3. Доходи та видатки бюджету

- 4.4. Грошово-кредитна система
- 4.5. Труднощі в реальному секторі економіки
- 4.6. Аграрний сектор економіки
- 4.7. Збереження енергії та ресурсів
- 4.8. Втрати важливих джерел доходів бюджету
- 4.9. Приватизація державного майна
- 4.10. Борги держави

Розділ 5. Новий етап економічної політики виконавчої влади в 1997-1999 рр.

- 5.1. Соціальна і економічна ситуація в 1997 р.
- 5.2. Проблеми виходу з кризового стану і їх вирішення
- 5.3. Управлінські функції держави
- 5.4. Програма діяльності Кабінету Міністрів України
- 5.5. Кризові явища в економіці і їх подолання
- 5.6. Витоки кризи платежів
- 5.7. Намагання досягти прозорості в приватизації
- 5.8. Внутрішні фінансові ресурси для потреб реальної економіки
- 5.9. Прогнози, плани соціально-економічного розвитку
- 5.10. Макроекономічні параметри і реальні процеси економіки
- 5.11. Підтримка малого і середнього бізнесу
- 5.12. Зовнішньоекономічна діяльність
- 5.13. Негативи, створені уповільненням реформ
- 5.14. Подих фінансової кризи у Південно-Східній Азії

Розділ 6. Галузева та регіональна економічна політика

- 6.1. Промисловий комплекс
- 6.2. Аграрний комплекс
- 6.3. Транспортний комплекс
- 6.4. Будівельний комплекс
- 6.5. Регіональна економіка

Розділ 7. Фінансово - кредитна політика

- 7.1. Фінансова система
- 7.2. Бюджет і його проблеми
- 7.3. Грошово-кредитна система
- 7.4. Відносини з міжнародними фінансовими організаціями

Розділ 8. Соціальна політика

- 8.1. Рівень життя
- 8.2. Охорона здоров'я, культура, сім'я, духовність
- 8.3. Наука і освіта

Розділ 9. Результати економічної політики

- 9.1. Деякі підсумки діяльності влади
- 9.2. Ідеологія суспільного життя і реформ
- 9.3. Управління економікою
- 9.4. Використання світового досвіду

Післямова

Броніслав Панасюк

Економічна політика
в Україні
наприкінці ХХ століття

Художник обкладинки: О.Король
Комп'ютерна верстка: Т. Макухіна

Підписано до друку 11.05 .002.
Формат 60x84/16. Папір офет: №1.
Гарнітура Таймс. Офс. Друк. Умовн. друк. арк. 94.
Наклад 1000 прим. Зам. 02-1049

Видавництво ТОВ "Новий Друк".
02094, м. Київ, вул. Магнітогорська, 1. Тел. 552-80-50.

Віддруковано ТОВ "Новий друк".
02094, м. Київ, вул. Магнітогорська, 1.

П 16

**Броніслав Панасюк "Економічна політика в Україні наприкінці
ХХ століття" — К.: Новий друк, 2002. — 744 с.**

ISBN 966-96067-2-1

ББК 65.9 (4 УКР)-1



Друк ТОВ «НОВИЙ ДРУК»