
Частина II.

Політична система незалежної України: досвід, уроки, перспективи

- Розділ 14. Соціально-економічний вимір
- Розділ 15. Політична реформа: соціальні та психологічні виміри
- Розділ 16. Розвиток державних інституцій в Україні
- Розділ 17. Громадянське суспільство і створення динамічної політичної системи в Україні
- Розділ 18. Геополітичний вимір розвитку України

РОЗДІЛ 14.**Соціально-економічний вимір****1. Стратегії соціально-економічних перетворень та структурні реформи в Україні: оцінка їхньої результативності**

За роки соціально-економічних реформ, що переживає наша держава починаючи з 1991 р. і до сьогодні, перед українським суспільством постало питання про необхідність підведення підсумків та усвідомлення того, якою мірою вибір варіанта політичної та економічної моделі вплинув на результати трансформаційних перетворень в Україні, визначив сучасний стан соціально-економічного розвитку й окреслив перспективи входження нашої країни до складу демократичних розвинутих країн світу. Світовий досвід господарювання свідчить, що економічні перетворення та політичні реформи тісно пов'язані між собою. Дійсно, політичні реформи, що час від часу змінюють устої суспільства, є наслідком дії економічних інтересів певних прошарків та соціальних верств населення. Нові політичні сили, що приходять до влади (у тому числі шляхом оксамитових революцій), впроваджують комплексні економічні реформи з урахуванням саме цих інтересів. Разом із тим економічні реформи та трансформаційні перетворення ставлять перед владою нові виклики. Насамперед ідеться про удосконалення чинної політичної системи, відповідність інститутів законодавчої, виконавчої, судової влади соціально-економічним потребам та інтересам суспільства; досягнення відповідності роботи державних інституцій сформованим у суспільній свідомості ідеалам та критеріям суспільного прогресу.

Слід визнати, що в економічній площині, протягом усього трансформаційного періоду, традиційними для України стали: брак грошово-кредитних, головне інвестиційних ресурсів; економічний спад, нестабільність темпів розвитку виробництва; залежність від імпорту енергоносіїв; високі темпи зростання внутрішньої та зовнішньої заборгованості; інфляційні процеси; тінізація економіки; посилення соціального розшарування суспільства тощо. Причиною цих негараздів стали прорахунки у розробці та впровадженні ринкових реформ, невідповідність чинної політичної системи характеру та темпам соціально-економічних перетворень, ручне управління економікою, що традиційно використовувалось при «гасінні пожежі», тобто у разі потреби термінового розв'язання найважливіших економічних проблем країни тощо. Це, на думку пере-

важкої більшості як вітчизняних, так і іноземних експертів з питань трансформаційних перетворень, і спричинило посилення диспропорційності соціально-економічного розвитку сучасної України, обумовило затяжну політичну кризу.

Досвід історії свідчить, що більшість сучасних економічних проблем країни успадковано з минулого. Для соціалістичних країн і Радянського Союзу (як еталону соціалізму) завжди була притаманна модель центрально-керованого господарства та відповідний тип економічної політики. Характерними рисами адміністративно-командної системи радянського типу, що склалася вже з кінця 20-х років ХХ ст., стало повне підпорядкування економіки державі, пріоритет політики та ідеології над економікою. Специфічними особливостями такої економічної системи були тотальний монополізм держави та пряме втручання партійно-ідеологічних структур у відносини власності, праці, виробництва та розподілу національного багатства. Сумарні народногосподарські ресурси, цільове використання яких і визначало характер радянської економіки, розподілялись тільки засобами директивного планування. Державний плановий комітет СРСР, Державний комітет з матеріально-технічного постачання, галузеві міністерства тощо жорстко фіксували виробничі завдання за вартістю та обсягами для всіх виробників і регіонів, спрямовували сировинні ресурси й інвестиції, суворо контролювали фінансову діяльність у країні.

В умовах командно-адміністративної системи господарювання, зміст економічної політики в СРСР набував винятково суб'єктивістського характеру та постійно вступав у суперечність із внутрішньою логікою підтримки основних пропорцій суспільного розвитку. За умов тотального одержавлення радянської економіки, домінуванні в ній гігантських підприємств був відсутній сам предмет дослідження порівняльних переваг різних форм господарювання, економічних укладів, розмірів підприємств та масштабів виробництва, характерний для розробки економічної політики в країнах з ринковою економікою. Найважливішими народногосподарськими пропорціями в радянській економіці традиційно вважали: співвідношення між споживанням і нагромадженням, між першим і другим підрозділами суспільного виробництва, між виробничою та невиробничою сферами, а також міжгалузеві та територіальні пропорції тощо.

Для СРСР і багатьох соціалістичних країн з плановою економікою тривалий час було характерним структурне співвідношення між нагромадженням та споживанням 1:3 (тобто фонд нагромадження становив приблизно 1/4, а фонд споживання — приблизно 3/4 національного доходу при розрахунках у теперішніх цінах)¹. У порівняльних цінах частка нагромадження була ще вищою. Підтримка високої норми нагромадження, з одного боку, була вимушеним заходом, зумовленим низькою ефективністю виробництва, а з другого боку — це відповідало спрямованості

економіки СРСР на розвиток важкої індустрії як основи формування потужного ВПК. Така тенденція зберігалася за рахунок невинного збільшення питомої ваги продукції підрозділу I (тобто комплексу галузей, які виробляли засоби виробництва: паливна, металургійна, хімічна та нафтохімічна галузі, важке машинобудування тощо). На практиці це призводило до уповільнення темпів зростання обсягів виробництва та реалізації предметів споживання, до виникнення тотального дефіциту на ринку споживчих товарів. Відповідно до радянських догматів (зокрема, згідно з теоретичним положенням радянської політекономії про те, що тільки праця у сфері матеріального виробництва є продуктивною), розвиток та підтримка сфери послуг на практиці відбувалась за остаточним принципом.

За рахунок централізованого державного управління та директивного планування економіки в СРСР постійно підтримувалась пропорційність на відтворювальному, галузевому, територіальному рівнях національного господарства. Номінально було декларовано, що зміни на всіх рівнях радянської економіки зумовлені залежністю від зміни суспільних потреб. Водночас на практиці пріоритети у плануванні народногосподарських пропорцій були спрямовані на забезпечення обороноздатності країни, дотримання військового паритету з капіталістичними країнами, у тому числі й з головним «ворогом» СРСР — США. Така стратегічна мета обумовлювала і диспропорційність на галузевому рівні. Питома вага виробництва валового продукту галузей, що належали до підрозділу I (виробництво засобів виробництва) завжди переважала над галузями, які виробляли продукцію споживчого призначення. Отже, особливого розвитку в СРСР набули паливна, металургійна, хімічна та нафтохімічна галузі промисловості, важке машинобудування тощо. Цю диспропорцію успадкувала від Радянського Союзу і незалежна Україна.

Важлива роль в економічній політиці СРСР приділялась регулюванню територіальних пропорцій суспільного відтворення (насамперед пропорцій розвитку економіки союзних республік). Стратегія створення жорстко централізованого єдиного народногосподарського комплексу передбачала залежність від центру як регіонів, так і республік. Загалом продукцію та сировину з України союзні міністерства реалізовували в межах СРСР за цінами у 1,5–4 рази нижчими, ніж з інших республік, а готову продукцію, переважно техніку, продавали в Україні за завищеними цінами². Процес заниження або завищення цін на сировину та готову продукцію, перерозподіл кредитних, інвестиційних ресурсів контролювався з Москви та інколи підлягав незначній корекції під лобістським тиском регіональних управлінських еліт. Незважаючи на досить вагому частку України в економіці СРСР (у 1978 р. республіканське сільське господарство становило 23,5%; промисловість — 16,9% від загальносоюзних обсягів)³, щодо республіки велась політика, яка в сучасній економічній літературі характеризується як колоніальна. Наслідки і

результати однобокого економічного розвитку та залежності від центру позначаються на Україні і сьогодні. Її напівфабрикатна економіка ще й досі зберегла залежність від енергетичних, сировинних ресурсів Росії та тісно пов'язана з ринками збуту країн СНД.

Економічна політика в плановому господарстві СРСР не могла вийти за межі зазначених вище ідеологічних догм. Посилення диспропорцій соціально-економічного розвитку країни призводило до поглиблення політичної кризи, особливо з часів проголошення перебудови. Радянська політична система виявилася неспроможною розв'язати соціально-економічні проблеми розвитку суспільства, а перебудова остаточно довела її недієздатність. «...Якщо задачею перебудови було реанімувати комунізм, то вона, звичайно, провалилась. А якщо перебудова повинна була забезпечити мирний вихід із комунізму, з мінімальною кров'ю і мінімальними втратами, то слід визнати, що вона закінчилася виключно прекрасними результатами...»⁴. Усі спроби провести з середини 80-х років XX ст. «радикальні економічні реформи» в СРСР наштовхувалися на протидію консервативної радянської політичної системи, що ґрунтувалася на принципах монополії державної власності на засоби виробництва. Накопичення проблем, що не могли бути розв'язані в межах старої командно-адміністративної системи управління, призвело до ліквідації СРСР та проголошення незалежності колишніх республік, у тому числі й України.

Абеткою трансформаційних перетворень, як переконує світовий досвід господарювання, є здійснення реформ за трьома основними напрямками: лібералізація, структурні реформи та інституційні перетворення. Слід визнати, що ліберальні реформи в перехідній економіці не тільки неминучі, але й закономірно необхідні. В Україні (як і в Росії та в інших пострадянських країнах) протягом 1991–1993 рр. вони йшли за сценарієм «шокової терапії» та мали за мету якнайшорішню лібералізацію економіки — насамперед цін та зовнішньоекономічних відносин, ліквідацію державної монополії в усіх сферах господарювання. Радикально-лібералістська модель трансформаційних перетворень («шокова терапія») ґрунтувалася на ідеологічних засадах концепції вільного ринку. На початковому етапі реформ в Україні йшлося не тільки про ліквідацію засад існування соціалістичних елементів господарювання, а й про ліквідацію домінування так званих російських інтересів. Розрив стабільних економічних зв'язків виробничого кооперування українських підприємств з підприємствами колишніх республік СРСР і вихід із рубльової зони розглядалися як підґрунтя до ліквідації імперських планів Росії щодо України. З психологічної точки зору «шокова» модель реформування економіки відповідала настрою людей на швидкі (хоча й болючі) зміни на краще; сподіванням на появу у майбутньому великої кількості приватних власників, заможних людей, а отже, і на неминуче зростання

рівня життя українців, піднесення соціальних показників до стандартів розвинутих країн світу.

До початку 90-х років XX ст. світова практика не знала прикладів еволюційного переходу від централізованого планового господарства соціалістичного типу до ринкової економіки. Концепція домінування монопольної державної влади (та монопольної державної власності), яка за радянських часів розглядалася як єдина сила, що спроможна ефективно здійснювати широкі соціально-економічні перетворення, з ліквідацією СРСР остаточно дискредитувала себе. Через панування ортодоксальної радянської ідеології, відірваності теоретичних досліджень соціалістичних країн від світової економічної науки поява власної (національної) теорії трансформаційних перетворень в українському суспільстві виявилась неможливою. Вакуум у цій площині майже миттєво логічно був заповнений західними теоріями, визначна роль серед яких належить концепції «Вашингтонського консенсусу» (Washington Consensus).

«Вашингтонський консенсус» є найяскравішим прикладом теорій неолібералізму та глобалізму. Термін «Вашингтонський консенсус» був запропонований у 1989 р. Джоном Вільямсоном для позначення переліку необхідних економічних реформ, які, на думку таких фінансових установ, як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд (МВФ) і Федеральне казначейство США, мали забезпечити стале економічне зростання в країнах Латинської Америки, що переживали на той період кардинальні трансформаційні перетворення, а також полегшити одержання цими країнами міжнародної фінансової допомоги.

Відповідно до положень «Вашингтонського консенсусу» ринкові трансформації в країнах, що розвиваються, мали йти за таким сценарієм: дотримання жорсткої фінансової дисципліни; перерозподіл бюджетних коштів на користь тих сфер національного господарства, які здатні не тільки приносити максимальний економічний прибуток, а й задовольняти суспільні потреби суспільства (насамперед ідеться про первинну медичну допомогу, початкову освіту, розвиток транспортної інфраструктури тощо). Велика увага приділялася впровадженню податкової реформи (зниження податкових ставок і розширення бази оподаткування). Також за «Вашингтонським консенсусом» функції держави полягали в такому: усіляко сприяти лібералізації відсоткових ставок по кредитах; не втручатися в процес встановлення реального обмінного валютного курсу національної грошової одиниці; прискорити лібералізацію як внутрішньої, так і зовнішньої торгівлі; зняти всі перешкоди на шляху залучення прямих іноземних інвестицій до національної економіки тощо. Особлива увага приділялась прискоренню приватизації, дерегуляції підприємницької діяльності (у тому числі ліквідації адміністративних та економічних перешкод стосовно ведення бізнесу) тощо. Усі ринкові реформи відповідно до положень «Вашингтонського консенсусу» перед-

бачали наявність у країні розвинутої системи гарантій і недоторканості права приватної власності⁵.

«Вашингтонський консенсус» окреслював такий порядок реформ для країн, що розвиваються. «Перша генерація» макроекономічних реформ була присвячена лібералізації та стабілізації перехідної економіки. Мета цього періоду — сприяння розвитку виробничих галузей, зниження рівня бідності, посилення ролі суспільних інститутів (насамперед: прийняття законодавчої бази реформ, становлення правозахисної системи тощо). Мета «другої генерації» реформ — впровадження інституціональних перетворень і створення розвинутої інфраструктури ринкової економіки. Насамперед ідеться про посилення впливу правових регуляторів на соціально-економічні реформи в країні, на посилення впливу держави на процес становлення відкритого громадянського суспільства. У зв'язку з цим, велика увага в концепції «Вашингтонського консенсусу» приділялась забезпеченню свободи слова у суспільстві; відкритості інформації щодо діяльності влади та створення умов для прозорості процесу ухвалення державотворчих рішень; неупередженості та позапартійності засобів масової інформації; активізації участі громадських неурядових організацій в обговоренні питань, пов'язаних з діяльністю уряду в економічній сфері тощо⁶. У відповідності до другого етапу проведення реформ «Вашингтонський консенсус» передбачав формування системи інститутів — насамперед сучасної ефективної не корумпованої системи правосуддя; розвинутої мережі надання суспільних послуг тощо⁷.

Після аргентинської економічної кризи 1999–2000 рр. економічну політику трансформаційних перетворень, побудовану на засадах «Вашингтонського консенсусу», яку впроваджували країни, що розвиваються, почали критикувати навіть західні експерти. Так, навіть серед американських економістів, прихильників посткейнсіанства, досить поширеною була теза про те, що події останніх 10–20 років засвідчили «...катастрофічні наслідки здійснення економічних реформ у країнах, що розвиваються за сценарієм “Вашингтонського консенсусу”»⁸. На думку неупереджено налаштованих західних учених, саме використання принципів «Вашингтонського консенсусу» відкрило економіки країн, що розвиваються, для експлуатації з боку міжнародних (і транснаціональних) корпорацій розвинених країн світу.

Лауреат Нобелівської премії у галузі економіки (2001 р.) Джозеф Стигліц зазначав, що «Вашингтонський консенсус» не був «...ані необхідним, ані достатнім для зростання». На його думку, ця доктрина ігнорувала такі важливі питання, як урахування національних інтересів в управлінні, роль принципу соціальної справедливості у забезпеченні сталого та стабільного економічного зростання, значення соціальних індикаторів для аналізу тенденцій розвитку сучасної економіки⁹. Цікаво зазначити, що Китай та Індія, які обрали власний шлях економічного

розвитку, який заперечував неоліберальні теорії та рекомендації «Вашингтонського консенсусу», за роки реформ досягли значних успіхів у зростанні конкурентоспроможності національної економіки.

На протигагу «Вашингтонському консенсусу» у західній економічній науці була розроблена та представлена концепція «справедливого управління» (Good Governance). Наприкінці 90-х років XX ст. швидке зростання популярності цієї концепції прискорило перегляд засад неоліберальної теорії як єдино прийнятої для країн, що переживають трансформаційні перетворення¹⁰. Аналітики Світового банку (на чолі з директором глобальних програм Даніелем Кауфманом, який на початку 1990-х років був першим керівником місії Світового банку в Україні), запропонували враховувати в комплексі реформ сукупність традицій та інститутів, за допомогою яких уряди обираються та контролюються. У свою чергу, на думку прихильників концепції «справедливого управління», здатність національного уряду формувати і здійснювати ефективну та виважену політику реформ, викличе повагу громадян до держави та установ, що здійснюють економічні та соціальні перетворення в країні¹¹.

Концепція «справедливого управління» передбачала широке впровадження в практику трансформаційних перетворень механізмів та інститутів, за допомогою яких громадяни та їхні об'єднання висловлювали би свої економічні інтереси та могли здійснювати свої законні права щодо контролю за владою¹². Разом із тим концепція «справедливого управління» орієнтується на наявність сильних інститутів державної влади, які діють (або повинні діяти) у тісній взаємодії з незалежними організаціями громадянського суспільства. На відміну від «Вашингтонського консенсусу», концепція «справедливого управління» передбачала одночасне впровадження ринкових реформ і заходів, спрямованих на консолідацію суспільства та розвиток демократії. Світовий досвід господарювання свідчить, що обмеження повноважень держави в процесі трансформаційних перетворень логічно призводить до значного скорочення надання публічних послуг і падіння авторитету уряду в суспільстві. Крім того, на відміну від «Вашингтонського консенсусу», що як маніфест глобалізації робить акценти на стандартизації, уніфікації реформ у країнах з трансформаційною економікою, концепція «справедливого управління» зорієнтована на врахування національної специфіки в ході впровадження комплексу соціально-економічних реформ і становлення системи управління господарством у кожній країні світу.

Слід визнати, що сценарій трансформаційних перетворень в Україні (від самого початку проведення реформ і до кінця XX ст.) майже повністю відповідав основним положенням «Вашингтонського консенсусу» (ця тема в сучасній українській гуманітарній науці не є популярною; як виняток, див. «Білу книгу України...»¹³). Погляди, які панували серед українських реформаторів у першій половині 90-х років XX ст., про те,

що масова приватизація державної власності та всезагальна лібералізація (насамперед цін та зовнішньої торгівлі) автоматично забезпечать успіх економічних реформ в Україні та їхню подальшу активізацію, виявилася спрощеною та не виправдала себе. Все сталося не так, як передбачалося, як було обіцяно... Крім того, негативні наслідки соціально-економічних перетворень в Україні за період 1991–1999 рр. посилювалися через ручне управління економікою, непослідовність державної соціально-економічної політики та її невизначеність на середньо- та довгострокову перспективу.

Концептуальні положення «Вашингтонського консенсусу» безпосередньо вплинули на формування стратегії ринкових реформ в Україні саме на першому етапі перехідного періоду (1991–1995 рр.). У цей період у нашій країні майже без перешкод поширюється монетаристська ідеологія, відповідно до якої держава має створити умови для саморегулювання ринкового господарства, а успіх реформ залежить від орієнтації на автоматичну ринкову підтримку рівноваги «попит – пропозиція» за рахунок вільної конкуренції, вільного ціноутворення та вільного переливу капіталу у міжгалузевому просторі тощо. Потужні інфляційні сплески, знецінення грошей, дестабілізація інвестиційних процесів та інші негативні явища, що супроводжували усунення держави від регулювання економічних процесів, на перший план висували проблему стабілізації фінансово-грошової сфери та завдання щодо формування ринків капіталу. Тобто, відповідно до ідеології монетаризму (як невід’ємної складової концепції «Вашингтонського консенсусу»), єдиною сферою державного регулювання економічних процесів у перехідний період для країн, що розвиваються, мала залишатися лише система грошового обігу. Такої ж позиції дотримувалась і переважна більшість іноземних консультантів (зокрема американських та німецьких), що працювали в Україні у першій половині 90-х років XX ст.¹⁴

Основними заходами щодо першої хвилі лібералізації економіки України впродовж 1991–1995 рр. стало обмеження державного контролю за господарським життям; демонтаж механізмів, пов’язаних із жорстким державним регулюванням цін, розподілом ресурсів, адміністративним обмеженням зовнішньої торгівлі тощо. Радикально-лібералістська модель ринкового реформування передбачала різкі скорочення бюджетних видатків на потреби розвитку національної економіки, зменшення централізованих інвестицій, у тому числі і на потреби технічної модернізації виробництва; майже повну ліквідацію дотацій та субсидій. Як протизвагу невід’ємному наслідку загальної лібералізації цін – інфляції, ліберальна модель реформування економіки передбачала заходи з обмеження сукупного попиту (насамперед йшлося про обмеження щодо зростання заробітної плати та навіть її заморожування, що на першому етапі трансформаційних перетворень виступало як протидія розкручуванню інфляційної спіралі: «заробітна плата – ціни»). Зменшенню інфляційних

сплесків (табл. 14.1) мало сприяти і ускладнення умов надання кредитів, жорсткий контроль над обсягом грошової маси у обігу тощо.

Таблиця 14.1. Динаміка змін споживчих цін в Україні (інфляція), у відсотках до попереднього року

Роки	Зміна споживчих цін в Україні (інфляція), %
1992	2000,5
1993	10 155,0
1994	401,1
1995	181,7
1996	39,7
1997	10,1
1998	20,0
1999	19,2
2000	25,8
2001	6,1
2002	-0,6
2003	8,2
2004	12,3
2005	10,3
2006	11,6
2007	16,6*

Джерело: Статистичні щорічники України за 1995–2005 рр.; Про соціально-економічне становище України за 2005 рік. — К.: Держ. комітет статистики України, 2006. — С.52; <http://www.ukrstat.gov.ua>

* За попередніми оцінками.

Головним наслідком лібералізації економіки України протягом 1991–1995 рр. стало руйнування командно-адміністративної системи управління, швидке зростання приватного сектора та формування засад відкритої економіки. Усунення адміністративних обмежень регламентації зовнішньої торгівлі в Україні супроводжувалося встановленням плаваючого обмінного курсу української грошової одиниці (купоно-карбованці, карбованці), забезпечення її конвертованості та подальшої стабілізації. Разом із тим логічним наслідком швидких темпів лібералізації української економіки впродовж 1992–1995 рр. став неконтрольований процес розкрадання національного багатства та розподіл об'єктів державної власності між окремими персоналіями та їхніми групами, тобто утвердження «капіталізму для своїх». Представники економічно впливових фінансово-промислових груп (ФПГ) і наближених до влади

сімейних кланів з початку ринкових перетворень активно «виходять» на державні управлінські структури, породжуючи корупцію, хабарництво, «своїх людей» при владі та забезпечуючи тим самим перехід у приватну власність дедалі більшої кількості об'єктів національного багатства (докладніше про особливості приватизаційних процесів в Україні та їхні соціально-економічні наслідки буде сказано у наступному параграфі).

Високі темпи інфляції (особливо за 1991–1995 рр., див. табл. 14.1), що розглядалися як неминучий наслідок лібералізації пострадянської економіки, вже у перші роки економічних реформ спричинили масове зубожіння населення в Україні, втрату трудових заощаджень та зростання соціальної нестабільності у суспільстві. Водночас ці негаразди компенсувалися вірою народу в переваги ринкової моделі господарювання над дефіцитною, «з-під прилавковою», радянською економікою та сподіванням на тимчасовість незручностей «шокової» моделі трансформаційних перетворень.

Практика довела, що заходи у руслі монетарної політики (як невід'ємної складової концепції «Вашингтонського консенсусу») в перший період трансформаційних перетворень в Україні (з 1991-го по 1996 р.) безпосередньо вплинули виключно на формування ринкового мікрорівня. Децентралізація управління, ліквідація системи директивного державного планування розширювали автономію суб'єктів господарювання, а процеси приватизації (роздержавлення та формування приватного сектора) підводили матеріальну базу під їхню самостійність. Водночас формування мікрорівня ринкового господарства (на противагу очікуванням прихильників «шокової терапії») не сприяло спонтанному виникненню в Україні ринкових інститутів, самоорганізації трансформаційних перетворень і вирівнюванню структурних диспропорцій на макрорівні національної економіки.

Починаючи з 1995–1996 рр. в Україні виникла потреба у посиленні державного регулювання трансформаційних перетворень. Саме за рахунок цього передбачалося досягти високих темпів економічного зростання, забезпечити максимальну зайнятість і врахувати принцип соціальної справедливості у розподілі національного багатства. Еталоном державної політики при цьому українські реформатори майже одноставно вважали «Новий курс президента Рузвельта» (що пізніше, у 1936 р., дістав теоретичне обґрунтування у праці Джона Мейнарда Кейнса «Загальна теорія зайнятості, відсотка та грошей») ¹⁵. Водночас, на відміну від країн — лідерів світового розвитку, що з успіхом застосовували рекомендації кейнсіанства при розробці економічної політики (зокрема США, країн Західної Європи), трансформаційні перетворення економіки України розпочалися за відсутності розвиненої системи ринків (у тому числі ринків робочої сили, засобів виробництва, капіталів та фондових цінностей); за умов досить слабкої національної системи ринкової інфраструктури (банки, біржі, страхові та інвестиційні компанії тощо).

За таких обставин можливості макроекономічного впливу держави на створення ефективного попиту на внутрішньому ринку країни фактично зводились до нуля, а найбільш дієвими засобами впливу на макроекономічну ситуацію стали державна митна і податкова політика тощо. Поряд із цим традиційною для України залишалася практика безпосереднього адміністративного втручання у виробництво та фінансово-грошові процеси за умов збереження за державою чималого обсягу розподільчих функцій (в основному через бюджетні важелі).

Нестабільність економіки, що посилювалась відсутністю розвинених ринкових інститутів, упродовж 1991–1999 рр. спричинила в Україні ситуацію, коли в умовах економічної депресії та інфляційних сплесків виникла потреба у «маятникових коливаннях» між тимчасовим посиленням (або ж послабленням) заходів державного регулювання трансформаційних перетворень національної економіки. Унаслідок цього на вищому рівні державного управління починаючи з другої половини 90-х років XX ст. панівною стає концептуальна теза, відповідно до якої державне регулювання (та втручання) в економіку є доцільним лише тоді, коли ринкові важелі трансформаційних перетворень не спрацьовують, не є ефективними. Такі уявлення серед економістів-реформаторів сформувались у межах теорії неокласичного синтезу Поля Самуельсона (США), який писав: «Превалюючим типом економічної організації для промислово розвинутого господарства виступає змішана економіка, в якій ринок визначає більшість цін на окремі товари і їх кількість, а держава управляє економікою в цілому за допомогою програм оподаткування, видатків і кредитно-грошового регулювання»¹⁶.

У відповідності до концепції змішаної економіки невід'ємними складовими розбудови ринкової економіки в Україні були визнані такі взаємопов'язані та послідовні системні трансформаційні перетворення економіки: макроекономічна (фінансова) стабілізація; структурна перебудова, інституціональні перетворення, що мали відбуватися на тлі подальшої лібералізації національної економіки (усі ці реформи знову ж таки не суперечили вимогам «Вашингтонського консенсусу»). Розбудова змішаної економіки передбачала гармонійне поєднання дії ринкових механізмів щодо лібералізації національної економіки із заходами її державного регулювання. Ці концептуальні положення і були взяті за ідеологічну основу ринкових реформ в Україні починаючи з середини 90-х років XX ст.

Реальна (неформальна) лібералізація економіки, як свідчить досвід господарювання розвинутих, насамперед, західноєвропейських країн (зокрема, Німеччини після Другої світової війни), як правило, відбувається протягом 10-15 років. В Україні цей процес постійно ускладнювався періодичним державним втручанням в економічні процеси, передусім поширенням практики ручного управління економікою для розв'язання найгостріших суспільних проблем (зокрема у сфері ціно-

вої та соціальної політики). Починаючи з середини 90-х років XX ст. в Україні розпочинається друга хвиля лібералізації економіки, головним завданням якої стало усунення законодавчих і бюрократичних обмежень для розвитку підприємницької діяльності (зокрема, зменшення обов'язкових процедур ліцензування, перевірок і спрощення процедури реєстрації бізнесу); зменшення регулятивного тиску на підприємства; зняття низки регулятивних норм під час управління валютним курсом; прозорість формування та використання коштів державного бюджету; сприяння зростанню питомої ваги приватного сектора як передумови формування відкритої економіки тощо. Відкритість української економіки, прискорення її входження до світового ринку в цей період розглядалося як передумова позитивних структурних зрушень та зростання ефективності національної економіки у цілому.

Друга хвиля лібералізації української економіки збіглася з діяльністю українського уряду під керівництвом Віктора Пинзеника. Програма реформ під назвою «Економічне зростання-1997» не була ухвалена парламентом, водночас її окремі заходи: ліквідація збору до Чорнобильського фонду та спрощення вимог з надання ліцензій для суб'єктів господарювання, — були запроваджені на практиці. Положення урядової програми «Економічне зростання-1997» стали певним стандартом, відправною точкою реформаторської політики й усіх подальших урядових програм в Україні.

З середини 90-х років XX ст. в Україні спостерігалися ознаки фінансової стабілізації: зменшився дефіцит бюджету; утримувався низький рівень інфляції (у середньому 2% на місяць); був встановлений стабільний курс національної валюти (гривні). На підґрунті цих позитивних явищ почало відбуватись швидке зростання обсягів українського експорту, майже повністю завершувалася мала приватизація. На тлі певних позитивних зрушень головними цілями урядової програми «Економічне зростання-1997» було визнано: стимулювання динамічного, стабільного економічного зростання та підвищення життєвого рівня населення; сприяння переходу економічної діяльності з тіньового до офіційного сектора економіки; розв'язання проблем заборгованості у розрахунках між суб'єктами господарювання при підтримці стабільності у грошовій та фінансовій сферах. Саме ці реформи, на думку їхніх ініціаторів, мали сприяти формуванню повноцінної ринкової економіки й остаточно ліквідувати залишки «зрівнялівки». Цьому мали сприяти і друга хвиля лібералізації, складовими якої в Україні були визнані такі напрямки:

1. Лібералізація фінансової політики передбачала введення низьких стабільних податків і впровадження комплексної податкової реформи. Зокрема, було запропоновано зменшити збори до Пенсійного фонду, знизити або скасувати більшість із нарахувань на фонд оплати праці, включаючи збір до Чорнобильського фонду, до фонду соціального страхування та інших фондів. Що стосуєть-

ся видатків, то уряд пропонував зменшити субсидії галузям промисловості та підприємствам і фінансувати державний дефіцит за допомогою розміщення облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) на внутрішньому та зовнішніх ринках.

2. Лібералізація і регуляторна реформа ставили за мету ліквідувати перешкоди на шляху до розвитку підприємницької діяльності в Україні. Передбачалося скасування зайвих регулятивних норм, ліцензій, адміністративних обмежень, будь-яких платежів за дозволу на здійснення приватної підприємницької діяльності; скасування системи прописки (реєстрації й регулювання мобільності населення); забезпечення вільного наймання і звільнення робітників. Крім того, йшлося про заходи детінізації капіталів, про підтримку розвитку малого бізнесу тощо.
3. У галузі лібералізації грошово-кредитної політики планувалося здійснити прискорений перехід банківської системи України на стандарти світового фінансового обліку; всіяко сприяти формуванню місцевих національних комерційних банків.
4. У галузі приватизації передбачалося, що саме 1997 р. стане роком завершення масової приватизації, після чого розпочнеться новий етап лібералізації відносин власності в Україні — програма грошової приватизації¹⁷.

Поряд з цими заходами, відповідно до ідеології змішаної економіки, посилювалась і роль держави. Насамперед це стосувалося реформування бюджетної сфери і бюджетного сектора. Зокрема, йшлося про впровадження процедури прозорості виконання бюджету. Передбачалося, що розпорядники бюджетних коштів мають укладати з Міністерством фінансів і Кабінетом Міністрів України чіткі угоди стосовно того, скільки грошей вони отримують, коли та на які цілі їх використовують; йшлося також і про впровадження щомісячних звітів про загальний обсяг видатків у розрізі статей, об'єктів інвестування та розпорядників бюджетних коштів.

Роль держави посилювалась і у сфері соціальної політики. Передбачалося, насамперед, радикально переглянути систему пенсій за віком і починаючи вже з 1997 р. перейти від системи виплати пенсій пенсіонерам за рахунок працюючих робітників до дворівневої системи пенсійного забезпечення: мінімальні державні пенсії мав продовжувати сплачувати уряд і водночас передбачалося створити індивідуальні пенсійні накопичувальні рахунки, на які працівники та роботодавці перераховували би від 5% обсягів заробітної плати. Планувалося також усіяко сприяти розвитку недержавних (приватних) пенсійних фондів. Саме у 1996 р. вперше було заявлено про необхідність переорієнтації соціальної політики в Україні на адресну допомогу найбільш незахищеним верствам населення, а не на виплати широким категоріям населення за принципом «зрівнялівки»¹⁸.

Програма «Економічне зростання-1997» була схвалена парламентом як офіційний план діяльності уряду. Водночас політична, економічна та фінансова нестабільність, відсутність чітко визначеного курсу стратегічного реформування національної економіки України не сприяли розв'язанню поставлених урядовою програмою 1996 р. стратегічних завдань. Така ж доля спіткала і завдання, задекларовані у Програмі діяльності Кабінету Міністрів 1998 р., а згодом і у Національній програмі «Україна-2010» (обидві програми були підготовлені Кабінетом Міністрів Віктора Пустовойтенка). Усі три програми реформування української економіки так і не були запроваджені на практиці.

Аналіз соціально-економічної ситуації в Україні за 1996–2000 рр. свідчить, що в цей період зберігалася чітко означена тенденція до надмірного державного споживання, внаслідок чого український бюджет потерпав від постійного дефіциту. Саме тоді традиційною стає практика надмірних видатків на надії соціальні програми та виплати (в основному для тимчасового врегулювання соціального напруження у суспільстві, задоволення потреб окремих верств працюючого населення: шахтарів, вчителів та ін.). Розповсюдження набувають державні субсидії неконкурентоспроможним галузям національної економіки, що у поєднанні з низьким рівнем податкових надходжень ще більше загострювало проблему дефіциту держбюджету. Уряд намагався мінімізувати дефіцит через продаж ОВДП (облігацій внутрішньої державної позики) як внутрішнім, так і зовнішнім кредиторам; активізував позики у міжнародних фінансових організацій (передусім у Міжнародного валютного фонду і Світового банку); накопичував заборгованість по заробітній платі та пенсіям.

Фінансова криза 1998 р. суттєво погіршила економічну ситуацію в Україні. У серпні-вересні 1998 р. обмінний курс гривні до долара, який упродовж 1996–1997 рр. залишався відносно стабільним, упав майже на 40%. Крім того, фінансова криза 1998 р. підірвала довіру до ОВДП як до засобу фінансування дефіциту державного бюджету. Ситуацію погіршило й те, що починаючи з 1994 р. внаслідок активізації процесів лібералізації офіційно зростання зовнішнього боргу України не розглядалося як негативне явище. Навпаки, на вищому рівні державного управління про зовнішню заборгованість говорили як про стандартну для країн, що розвиваються, умову господарювання; як про логічний наслідок посилення відкритості економіки України. У цей же період популярною стає теза про позитивні наслідки визнання України Світовим банком як платоспроможного клієнта, що автоматично стає сигналом для надходження іноземних інвестицій до національної економіки. Внаслідок такого підходу швидкими темпами збільшувалась зовнішня заборгованість України, яка логічно перетворилася на одну з найгостріших проблем кінця 1990-х років.

Найчастіше кредитором українського уряду виступав Міжнародний

валютний фонд. У відповідності до положень «Вашингтонського консенсусу», надані МВФ та іншими інститутами Світового банку кредити (що видаються, як правило, на 3-5 років), в основному йшли на поповнення золотовалютних резервів для забезпечення стабільності гривні; на виплати боргових зобов'язань по статтях критичного імпорту (насамперед за пальне, енергоносії тощо); з метою стабілізації платіжного балансу країни тощо; на мінімізацію дефіциту державного бюджету та ін. Тобто політика МВФ ставила за мету «пом'якшення та усунення труднощів у зовнішніх платежах», а спрямованість кредитів мала суто монетаристське спрямування. З 1994-го по 1998 р. Україна постійно нагромаджувала борг перед МВФ, який на початок 1999 р. становив 2,5 млрд дол. США. Однак, коли у 1999 р. настав час повернення кредитів, МВФ перейшов на рефінансування власних боргів, тобто надав кредитів рівно стільки, скільки Україна повинна була сплатити за вже одержаними кредитами¹⁹. При цьому вимоги для надання наступних кредитів постійно підвищувалися. Борги, відсотки на відсотки тощо збільшували потребу в чергових кредитах. Для надання ж кредитів МВФ традиційно висував до країни-позичальника численні вимоги (приблизно 100-120). Серед цих вимог були і такі, що виходили за межі компетенції МВФ, а також вимоги, виконання яких (за певних обставин) могло спричинити нестабільність щодо розвитку національної економіки країни-позичальника. У табл. 14.2 наведені окремі приклади вимог МВФ до України та висвітлені реальні (або ж прогнозовані) наслідки їхнього виконання (деякі з них уже справдилися).

Таблиця 14.2. Вимоги МВФ для надання кредитів і можливі наслідки їхнього виконання для економіки України

Вимоги МВФ	Формальний механізм виконання	Можливі наслідки
Підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги до рівня їх собівартості	Механічне збільшення тарифів без перегляду структури собівартості послуг, до якої і досі включені послуги, що не надаються (капремонт, оновлення систем опалювання тощо)	Порушення структури цін, збільшення субсидій з бюджету і виникнення передумов для зниження купівельної спроможності населення. Може виступити як передумова нового інфляційного сплеску. (Однією з причин інфляційних сплесків осені 2007 р. є підвищення тарифів на послуги ЖКГ на початку 2007 р.)
Скорочення дефіциту бюджету з метою стримування інфляції	Перетворення офіційного дефіциту бюджету в прихований через накопичення бюджетної заборгованості	Збільшення боргів за соціальними виплатами; прискорена інфляція у разі їхнього повного та термінового погашення

Вимоги МВФ	Формальний механізм виконання	Можливі наслідки
Неінфляційне фінансування дефіциту бюджету	Емісія ОВДП, прибутковість яких у кілька сотень разів має перевищувати інфляцію	Відволікання кредитних ресурсів від реального сектора; приплив іноземного спекулятивного капіталу; девальвація гривні після обвалу «піраміди» ОВДП
Обмеження на купівлю НБУ ОВДП на первинному ринку	НБУ за домовленістю з деякими системними банками цільовим призначенням рефінансує їх для купівлі ОВДП	Непрозорість відносин у банківській системі і зниження керованості грошово-кредитної політики
Скорочення бюджетних субсидій в економіці	Трансформація в приховані субсидії, наприклад, списання або реструктуризація податкової заборгованості перед бюджетом окремих підприємств, створення нових вільних економічних зон тощо	Підвищення непрозорості в бюджетній сфері і розширення можливостей для фінансових зловживань (тобто розширення сфери дії тіньової економіки)
Відмова від державного замовлення в сільському господарстві	Збільшення обсягів товарного кредитування з Держкомрезерву, а також надання кредитів, сумнівних щодо повернення	Підвищення непрозорості відносин між селом і державою; зменшення державного впливу на ціноутворення на аграрному ринку. Неконтрольоване зростання цін на сільськогосподарську продукцію
Проведення адміністративної реформи	Реорганізація міністерств у комітети; формальне скорочення працівників бюджетної сфери, середньої та нижчої ланки державної служби	Майже миттєве збільшення кількості чиновників після їх скорочення; створення нових адміністративних структур. (За оцінками експертів, з моменту проголошення про адміністративну реформу і до сьогодні, при скороченні на 10% державних службовців на нижчому рівні державного управління, кількість державних службовців середнього та вищого рівня в цілому по Україні зросла на 30-35%)
Скасування ВЕЗ	Збереження всіх наданих пільг підприємствам, що уже зареєструвалися і працюють у ВЕЗ. Мораторій на створення нових ВЕЗ (введений у 2005 р.)	Погіршення іміджу України на світовому ринку. Відсутність лібералізації та пільгового оподаткування для вітчизняних промислових підприємств, що реально впроваджують інноваційні процеси (та зареєстровані на території ВЕЗ)

Вимоги МВФ	Формальний механізм виконання	Можливі наслідки
24 вимоги до роботи Агропромбанку «Україна»	Механізм невідомий	Ліквідація банку як остаточний негативний наслідок (у вересні 2001 р. банк «Україна» був ліквідований)
Зменшення 23%-го мита на експорт насіння соняшника до 10%	Зменшення мита	Вивезення сировини, а не готової продукції олійно-жирової галузі; підвищення рівня безробіття у харчовій промисловості. Ріке зростання цін на продукцію олійно-жирової промисловості тощо

Джерело: Таблиця складена за даними Української спілки промисловців і підприємців // <http://www.uspp.org.ua>

Згідно з універсальною концепцією МВФ (та концепцією «Вашингтонського консенсусу»), для стабілізації економіки країн, що розвиваються, під час ринкової трансформації необхідна загальна лібералізація торгівлі (і насамперед зовнішньої), реструктуризація виробництва за рахунок приватизації та макроекономічне вирівнювання, що розглядається передусім через монетаристські критерії. Показники рівня інфляції, дефіциту державного бюджету, процентної ставки, грошової маси, валютного курсу вважалися вирішальними під час впровадження моделі «низька інфляція — зростання виробництва». Про стимулювання інноваційного розвитку та спрямовування кредитів у реальний сектор економіки, фінансову підтримку структурно-інноваційних зрушень у промисловості країн-позичальників звичайно не йшлося. Проте схема монетаристської моделі економічного зростання (втілення якої передбачалося здійснити і в Україні) не завжди спрацювала і, навпаки, існує багато прикладів, коли незалежна від рекомендацій МВФ національна промислова політика держав, що не дотримувалися рекомендацій МВФ, давала прекрасні результати. Так, у 1994 р. Чехія достроково погасила борги перед МВФ, що зовсім не зашкодило її успішному розвитку та залученню до країни іноземних інвестицій.

За оцінками міжнародних експертів, невиконання низки вимог і порушення умов кредитування призвело до припинення у 1999 р. фінансування України з боку МВФ (головною причиною такого рішення стало зауваження щодо завищення валютних резервів Національним банком у 1997–1998 рр.). Однак тимчасове припинення співпраці з МВФ несподівано позитивно вплинуло на економічний розвиток нашої держави. По-перше, Україна скоротила зовнішній борг на 2,5 млрд дол. США (у тому числі тільки МВФ у 2000 р. Україна сплатила 870 млн дол. США у рахунок погашення основної суми боргу і 132 млн дол. США — як відсотки за обслуговування кредитів). При цьому Національний банк України зміг не тільки зберегти обсяги валютних резервів, але й про-

тягом лише 2000 р. збільшив їх на 250 млн дол. США²⁰. По-друге, і це головне, у 1999–2001 рр. остаточно був розвіяний міф про те, що без кредитів МВФ Україна не зможе досягти економічного зростання й утримати стабільність національної валюти – гривні.

Зовнішній борг, що нагромадила Україна протягом перехідного періоду, негативно вплинув на національну економіку. На обслуговування і погашення державних боргів наприкінці 1990-х років щорічно спрямовувалося майже 30% прибутків державного бюджету, що призводило до вимивання бюджетних коштів. Це своєю чергою зумовило зниження рівня забезпечення соціальних стандартів і уповільнення розвитку реального сектора економіки, оскільки в країні зменшувався обсяг потенційних інвестиційних потоків і сукупного попиту.

Протягом 2001–2005 рр. монетарні рекомендації Світового банку в Україні не користувалися великою популярністю. Офіційно був взятий курс на підтримку національної валюти – гривні за рахунок внутрішніх резервів. У зв'язку з цим монетарна політика держави переважно була зосереджена на збільшенні обсягів золотовалютних резервів НБУ, які на кінець 2005 р. (за оцінками експертів) становили 19 млрд дол. США. Водночас нестабільність політичної ситуації, часті зміни урядів, політична криза, що неминуче позначилась на зниженні порогу керованості економічними процесами в Україні та швидким «проїданням» бюджетних надходжень від приватизації, стало причиною збільшення зовнішньої заборгованості України за останній період.

Таблиця 14.3. Заборгованість України за кредитами МВФ (прогнози розрахунки), млн дол.

Показники \ Роки	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Залишок заборгованості, включаючи проценти, на початок року	2038	1799	1486	1177	773	378	79
Погашення та обслуговування кредиту	239	313	309	404	395	29 977	79
Прогноз резервів НБУ	7450	7237	7778	7374	7279	280	7700
Питома вага платежів у резервах НБУ (%)	3,2	4,3	4,0	5,5	5,4	4,1	1,0

Джерело: Гальчинський А. Стабільність гривні та проблема її забезпечення // Економіка України. – 2004. – № 2. – С.9-10.

Наведені у табл. 14.3 дані відповідали сценарію розвитку України за умов відсутності політичних потрясінь 2004–2007 рр. Так, якщо на 1 вересня 2003 р. заборгованість за відповідними кредитами становила 1,8 млрд дол. США, а її погашення передбачалось до 2009 р. включно

з виплатою відсотків на суму близько 200 млн дол. Відповідно з наявними розрахунками максимальні виплати з погашення та обслуговування кредиту МВФ припадали на 2006 р. — 404 млн дол. і на 2007 р. — 395 млн дол. За прогнозами, ці суми виплат не перевищували б 6% від загальних обсягів міжнародних резервів НБУ. Водночас тільки за 2007 р. зовнішня заборгованість України збільшилась на 2,5 млрд дол. США²¹. Кредити брались на потреби підтримки стабільності гривні та на підвищення соціальних виплат, обіцяних населенню України під час виборчої кампанії.

Зовнішній борг України перед Світовим банком (у тому числі перед МВФ) має не тільки економічне, але й насамперед політичне значення. Можна передбачити, що за обставин його збільшення наша країна втратить певні гарантії щодо самостійності прийняття рішень не тільки у сфері зовнішньої політики, але й стосовно внутрішньої економічної політики (див. табл. 14.2). За таких обставин досить важко буде говорити і про державну підтримку національних товаровиробників з метою забезпечення їх конкурентоспроможності на світових ринках. Як підтвердження цього — економічна ситуація в Україні наприкінці 90-х років XX ст.

Дійсно, суто монетарна орієнтація економічної політики в Україні вже наприкінці 90-х років XX ст. починає викликати незадоволення національних товаровиробників та представників національних промислово-фінансових груп. Головними причинами економічної кризи, що на той час посилювалася в Україні, вважався незадовільний фінансовий стан підприємств; вплив імпортованих товарів на внутрішній ринок України, що зумовлювало падіння виробництва аналогічних товарів національного походження; низькі доходи домогосподарств (у свою чергу, це обмежувало попит на внутрішньому ринку країни). Водночас на офіційному рівні майже не говорили про інші причини, що посилювали кризові явища: адміністративне втручання держави у процес виробництва; відсутність відкритої конкуренції; неефективне корпоративне управління та невідпрацьовані стандарти обліку; непрозорість процедур ухвалення державних управлінських рішень; відсутність відкритості інформації; суттєві бар'єри для розвитку міжнародної торгівлі тощо.

Ідеї захисту національного виробництва, що формувалися на той час, переважно передбачали застосування в перехідний період традиційних для планової економіки заходів. Насамперед ішлося про збереження практики втручання держави у діяльність підприємств і створення винятково сприятливих умов для розвитку державних монополій; впровадження м'яких бюджетних обмежень і надання підприємствам реального сектора економіки податкових пільг, цільових кредитів тощо. Покращення фінансових показників великих підприємств передбачалося здійснити через попередження банкрутства, державне заохочення

комерційних банків надавати кредити підприємствам для стимулювання національного виробництва та ін.

За таких умов з грудня 1999 р. розпочинає роботу новий уряд, очолюваний Віктором Ющенком, колишнім Головою НБУ. Програма «Реформи заради добробуту», підготовлена Кабінетом Міністрів В.Ющенка, «урядом молодих реформаторів» (як писала преса), була розрахована до виконання на 2000–2004 рр. та схвалена Верховною Радою України у квітні 2000 р. Програма чітко визначала чотири стратегічні цілі розвитку українського суспільства на тривалу перспективу: 1) зниження рівня бідності; 2) підвищення рівня конкурентоспроможності української економіки; 3) розвиток людського капіталу; 4) інтеграцію України до Європейського Союзу.

Новий уряд відкрито заявив, що Україна негайно потребує заміни управлінських традицій, заснованих на адміністративному втручанні і на жорсткому державному контролі господарських процесів на ліберальну політику сприяння розвитку ринкового виробництва та економічного зростання. Шляхом до цього мав стати розвиток інфраструктури ринку (як виробничого, так і невиробничого призначення: банки, біржі, інші фінансові структури; транспортна мережа тощо) та вдосконалення інституційної складової ринку, нагромадження критичної маси ринкових перетворень. Концепція програми «Реформи заради добробуту» (2000–2004 рр.) спиралася на фундаментальні принципи існування основ ринкової економіки: прозорість економічних відносин, конкуренцію, приватну власність (та захист прав власності взагалі); свободу підприємництва; суворе виконання контрактних зобов'язань; відкритість для зовнішньої торгівлі тощо.

Уперше було заявлено, що головним завданням урядової політики є зорієнтованість на комплексне реформування всієї системи економічних відносин в Україні, а не на часткові зміни в окремих секторах економіки. Уряд вперше публічно визнав, що державна підтримка тієї чи іншої галузі промисловості або підприємства означає лише перерозподіл матеріальних благ від секторів, які створюють вартість, до секторів, які її споживають. Результатом такого перерозподілу неминуче стає непродуктивне споживання новоствореної доданої вартості й унаслідок цього – неминуче падіння рівня суспільного добробуту.

У програмі «Реформи заради добробуту» був визначений комплекс реформ («критична маса ринкових перетворень»), впровадження яких мало стати відправною точкою прискорення соціально-економічного розвитку України. Найважливішими напрямками реформування було визнано:

- прискорення адміністративної реформи;
- досягнення збалансованості та профіциту бюджету;
- запровадження нового податкового кодексу, сплата всіх податків у грошовій формі;

- створення сприятливих умов для підприємницької діяльності шляхом гарантування прав власності;
- створення ефективних механізмів банкрутства;
- встановлення рівних правил гри для всіх учасників ринку;
- зменшення перешкод до входження на ринок, які виникли внаслідок урядової політики;
- усунення адміністративного втручання уряду в діяльність підприємств;
- реструктуризація зовнішнього боргу та запобігання його подальшому накопиченню;
- реформування енергетичного сектора, запровадження ринкових механізмів регулювання у цій галузі;
- структурні реформи у промисловості;
- встановлення приватної власності на землю та розвиток ринку сільськогосподарської продукції;
- лібералізація зовнішньої торгівлі²².

Ці заходи передбачали подальшу лібералізацію економіки України та водночас відповідно до положень «Вашингтонського консенсусу» спрямовували реформи на другий етап — становлення розвинутого інституційного середовища. Так, однією з найважливіших умов для подальшої лібералізації економіки було визнано удосконалення національного правового поля, його відповідність європейському правовому простору. Для запобігання невиправданому адміністративному втручання в розвиток бізнесу та ліквідації штучних адміністративних перешкод активізації підприємницької діяльності протягом 2000–2005 рр. передбачалося внести комплексні зміни в українське законодавство, ухвалити нові редакції таких законопроектів:

1. Проект Громадянського кодексу України. У ньому визначалися межі та норми дії майнового та немайнового права для фізичних осіб, права інтелектуальної власності, сімейного права та їхня узгодженість із положеннями міжнародного приватного права тощо. Ухвалення цього документа та дотримання його положень органами державної влади всіх рівнів забезпечує захист прав і свобод кожного громадянина України, гарантує становлення демократичного суспільства. (Громадянський кодекс України ухвалено 16 січня 2003 р. № 435-IV.)

2. Проект Бюджетного кодексу України. У ньому передбачалося насамперед розмежувати права та повноваження органів виконавчої влади в ході розпорядження бюджетними коштами; врегулювати міжбюджетні відносини: центр — регіони; чітко визначитися з процедурою закріплення окремих видів платежів за їх розпорядниками тощо. (Бюджетний кодекс України ухвалено 21 червня 2001 р. № 2542-III.)

3. Проект Податкового кодексу України. Його головна мета — створити стабільне податкове законодавство, яке сприятиме зростанню ділової активності всіх суб'єктів господарювання в межах української

економіки. (Станом на липень 2008 р. Податковий кодекс України ще не ухвалено.)

4. Проект Митного кодексу України. Законодавчі новації цього документа стосувалися введення обов'язкового декларування митної вартості товарів, врегулювання митних режимів та умов їхнього застосування в процесі здійснення імпортно-експортних операцій; визначення норм і повноважень працівників митних органів (зокрема їхніх повноважень у площині оперативно-розшукової діяльності). (Митний кодекс України ухвалено 11 липня 2002 р. № 92-IV.)

5. Проект Земельного кодексу України. Врегулювання земельних відносин, дієвість права власності на землю громадян, підприємств, держави; розмежування земель сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, вимоги щодо їх цільового використання, а також забезпечення права власності на земельну ділянку тощо є обов'язковими умовами існування розвиненої ринкової економіки у будь-якій країні. (Земельний кодекс України ухвалено 25 жовтня 2001 р. № 2768-III.)

У 2003 р. в Україні були ухвалені Господарський кодекс України (затверджено від 16 січня 2003 р. № 436-IV); Цивільний кодекс України (затверджено від 16 січня 2003 р. № 435-IV)²³. Слід визнати, що у напрямі вдосконалення правового поля Україною протягом 2000–2005 рр. були досягнуті суттєві успіхи, а ухвалення нових законопроектів відбувалося з урахуванням координації їхніх основних положень із законодавством ЄС. Досвід розвинутих країн світу свідчить: чим краще опрацьований і розроблений правовий механізм держави, тим більш раціонально організована діяльність органів влади, на законодавчому рівні створені умови для впровадження комплексних ринкових реформ.

Повільні темпи трансформаційних перетворень першого десятиліття незалежності України довели необхідність подальшої лібералізації економіки. Першочергового значення набувало питання впровадження справедливих і рівноцінних правил гри для всіх суб'єктів господарювання; застосування як норми практики невтручання уряду в господарсько-економічну діяльність. Водночас ці процеси впродовж 1991–2005 рр. відбувалися в Україні вкрай суперечливо. Державні заходи щодо лібералізації чергувалися з посиленням державного регулювання, використанням заходів адміністративного та ручного управління економікою. Поясненням цього може стати таке.

Процес неконтрольованої лібералізації на макрорівні національного господарства викликав унікальне явище на регіональному рівні України. Специфікою національної ринкової трансформації «...стала поява так званих “політичних підприємців”, які реалізовували проекти нових економічних коаліцій, що фактично вело до появи нових типів ререгуляції ринків на місцях... Очевидною стала поява... нового керівництва нових угруповань виробників, які замінили на звільненому після дерегуляції ринку попередніх виробників, посилення регуляції на федеральному

рівні провінцій, тобто обумовили певне зміщення... центру практичної економічної політики на місця. Це знаменувало появу замість декларованого вільного ринку нових політичних сил, що контролювали ринок в нових економічних і міжнародних умовах...»²⁴.

Наслідками ререгуляції для національної економіки України стали певні інституціональні зміни. «По-перше, ці інституційні зміни почали відбуватися, передусім, на субнаціональному (регіональному або провінційному) рівнях, де національні виробники почали заповнювати після-неоліберальний вакуум, як проникаючи в нові галузі виробництва, так і створюючи нові політичні або громадські організації з ініціативи місцевих олігархів (виробників), які заповнювали або опановували нові галузі виробництва. В політичному відношенні відкрився шлях до участі в політичній боротьбі новим власникам. По-друге, завдяки своїм попереднім та новим зв'язкам у державному апараті такі виробники та їх асоціації через державні канали отримували крашу інформацію, що сприяла їх економічному і політичному розвитку (особливо це стосувалося експортної інформації і даних про зовнішні ринки. Нові політичні сили почали займати або спільно з державою контролювати нові відносно звільнені державою сфери)»²⁵.

Неконтрольований процес впровадження в Україні політики неолібералізму фактично призвів не до становлення традиційно-ринкового ліберального варіанта економічного розвитку, а навпаки, до посилення влади місцевих (регіональних) політичних сил, що представляли інтереси місцевих фінансово-промислових груп); до розширення та переходу їхньої політичної влади на новий щабель розвитку – на рівень централізованої державної влади. Починаючи з кінця 90-х років XX ст. і по цей період на всій території України спостерігалось посилення економічного та політичного контролю місцевих фінансово-промислових груп. Саме ці групи дуже швидко усвідомили необхідність доступу до державної влади з метою отримання для себе переваг та привілейованого доступу до загальнонаціональних ринків (а інколи і з метою збереження на них монопольного становища). Законодавче закріплення «індивідуальних винятків» із загальнонаціональних економічних правил розвитку та поведінки підприємництва стало метою участі представників великого місцевого капіталу у загальнонаціональній політичній боротьбі. Можна зробити висновок, що в умовах України політика поступово ставала високорентабельним бізнесом.

Отже, так звана ререгуляція (лібералізація на макрорівні) фактично викликала тенденції до централізації управління на місцях і на регіональному рівні активізувала розвиток монополій (насамперед ідеться про ті галузі економіки, що забезпечували стабільні валютні надходження, наприклад металургійне виробництво). Нова місцева (регіональна) буржуазія для розширення своїх повноважень почала дуже активно проникати в усі владні ланки, використовуючи для цього як законні, так і

корупційні схеми. Цікаво зазначити, що така поведінка представників великого місцевого капіталу сприймалася електоратом регіонів як цілком природне, закономірне явище, благородна мета якого — створити законодавчу базу для підтримки місцевих товаровиробників, а отже, забезпечити добробут найманих працівників місцевих (регіональних) підприємств.

Стосовно України викладені вище теоретичні припущення можуть бути взяті за основу при поясненні причин виникнення таких альтернативних політичних сил, як біло-блакитні (Партія регіонів і партії, що приєдналися до них: партія соціалістів та комуністів) і помаранчеві (Наша Україна, БЮТ тощо). Апогеем протистояння цих сил стала помаранчева революція (кінець 2004 — початок 2005 рр.).

В умовах перетягування політичної влади з центру на місця, боротьби за привілеї та створення особливих умов господарювання основними гравцями на українському політичному полі стали «промислово-прибутковий Схід» та «аграрно-дотаційний Захід». Напередодні подій осені—зими 2004 р. неабияких розмірів досягли корупція, «прихвитація», ігнорування суспільної етики та моралі, непрозорість у процесі прийняття загальнодержавних рішень, особливо в економічній сфері тощо. Разом із тим державна влада виявилась безсилою подолати поглиблення кризових явищ в економіці: зниження конкурентоспроможності національного виробництва на зовнішніх ринках; падіння рівня життя переважної більшості населення України; подальшу тінізацію національної економіки тощо. Незадоволеність більшості громадян України, представників малого та середнього бізнесу невизначеністю довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку України, непослідовністю, неефективністю державної політики стосовно реальної лібералізації, розвитку підприємництва, впровадження соціальної політики та боротьби з корупцією спричинили активну участь народу в помаранчевій революції 2004—2005 рр.

Сподівання народу на розбудову в Україні демократичного суспільства європейського типу офіційно знайшли відображення в Програмі діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям». Головною метою цієї програми було проголошено: подолання бідності; створення безпечних і комфортних умов для життя громадян; боротьбу із злочинністю та корупцією; створення нових робочих місць і можливостей для реалізації своїх здібностей кожною людиною; реалізацію європейського вибору. У розділах Програми: I Віра; II Справедливість; III Гармонія; IV Життя; V Безпека; VI Світ — комплексно представлені основні соціально-економічні та міжнародні пріоритети розвитку України, була представлена філософська концепція суспільно-економічного розвитку країни на найближчу перспективу. Одним із головних завдань уряду було визнано створення сприятливих умов для розвитку підприємництва, невтручання влади у розвиток бізнесу: «...встановлення простих, чітких,

зрозумілих, єдиних для всіх “правил гри”, забезпечення їх загального дотримання, створення умов для вільного доступу до всіх сегментів ринку за єдиними правилами, гарантування всім суб’єктам підприємницької діяльності захисту їх законних прав та інтересів у відносинах з іншими суб’єктами та органами влади, можливостей самореалізації кожного громадянина та забезпечення належного рівня свого життя та життя своєї сім’ї»²⁶. Головною метою реалізації положень програми діяльності Кабінету Міністрів України «Назустріч людям» було проголошено бачити Україну «...сильною процвітаючою державою, державою громадянського миру і справедливості, єдиною, соборною, багатою і незалежною. Державою, яку шанують і поважають...»²⁷.

Політичні події в Україні 2004–2005 рр. справили позитивне враження на міжнародну спільноту. Події помаранчевої революції були оцінені як підтвердження обрання Україною демократичного шляху розвитку, обрання курсу на лібералізацію економічних процесів на всіх рівнях національного господарства. 30 грудня 2005 р. Європа визнала Україну країною з ринковою економікою. (Одна з переваг такого рішення полягає у тому, що у разі антидемпінгових розслідувань проти українських товаровиробників, Україна тепер може звертатися з вимогою про захист своїх інтересів до Євросуду.) У січні 2006 р. питання про надання Україні статусу країни з ринковою економікою було позитивно розглянуто у США. Крім того, конгрес США скасував дію поправки Джексона–Веніка стосовно України, що сприятиме вступу країни до СОТ²⁸.

Водночас проблема «перетягування влади» між регіональними промислово-фінансовими групами після помаранчевої революції не тільки не була розв’язана, а й загострилася. Політичний торг розпочався вже в межах Верховної Ради. Новий приклад протистояння – квітень 2007 р., коли Президент України видав Указ стосовно розпуску Верховної Ради (приводом до такого рішення стала активізація процесів переходу окремих депутатів із фракцій опозиції (Наша Україна, БЮТ) до фракцій Партії регіонів, партії соціалістів і комуністів.

Альтернативні політичні сили, що виникли в Україні на підґрунті посилення економічної влади місцевого (регіонального) капіталу, багато у чому пояснюють і причини так званої багатовекторності у зовнішньоекономічному курсі України. Це зумовлено саме протистоянням економічних інтересів угруповань національного промислово-фінансового капіталу (ФППГ) регіонального походження. Схід і Південь України (біло-блакитні, Партія регіонів) більше тяжіє до російських ринків, до ЄЄП як інтеграційного об’єднання стратегічних партнерів по бізнесу. Центр, Захід і Північ України зорієнтовані радше на приєднання до СОТ та інтеграцію до Європейського Союзу. Економічне протистояння між угрупованнями національного регіонального капіталу логічно вилилось

у політичне протистояння Заходу і Сходу України, політичну кризу, яку станом на кінець 2007 р. так і не було ліквідовано.

На думку експертів-економістів, головною причиною посилення політичного протистояння в Україні протягом 2004–2007 рр. стали диспропорції соціально-економічного розвитку, які поглиблювались упродовж усього періоду реформ. Саме *структурні диспропорції* національної економіки (насамперед у промисловості) виступають однією з найважливіших причин політичного протистояння в українському суспільстві. Йдеться про таке: для того, щоб забезпечити прибутковість і подальший розвиток приватизованих підприємств лідируючих галузей національної економіки (металургія, хімічна промисловість, енергетика тощо), їхні власники (вони, як правило, або безпосередньо, або ж через підставних осіб і є представниками виконавчої та законодавчої влади) ухвалюють закони щодо впровадження саме тієї зовнішньої і внутрішньої економічної політики, яка вигідна саме їхнім (приватним) економічним інтересам у супереч інтересам суспільства. Розглянемо це питання докладніше.

Перехід економіки тієї чи іншої країни на вищий рівень розвитку можна забезпечити тільки за рахунок впровадження науково обґрунтованої та дієвої структурної політики, завданням якої на початку XXI ст. стає урахування нових тенденцій світового економічного розвитку, вектора постіндустріальної, інноваційної орієнтації виробництва. Певні уявлення про оптимальні пропорції галузевої (промислової) структури економіки України дає табл. 14.4.

Таблиця 14.4. Структура промисловості у світі, розвинених країнах і в Україні (розподіл обсягу реалізованої продукції промисловості за видами діяльності), %

Галузі промисловості	Світ у цілому	Розвинені країни	Україна за 2006 р.
Промисловість	100	100	100
у тому числі:			
харчова	10,7	9,1	15,5
легка	7,8	6,5	1,1
хімічна	11,2	11,6	6,4
металургія	6,96	6,9	21,9
машинобудування	29,1	34,3	12,5

Джерело: Таблиця складена за даними: Програма структурної перебудови економіки України на період до 2015 р. (концептуальний варіант) (проект). – К., 2001. – С.16; Статистичний щорічник України за 2006 рік. – К.: Консультант, 2007. – С.104; <http://www.ukrstat.gov.ua>

Як свідчать дані табл. 14.4, сучасними тенденціями вдосконалення галузевої структури промисловості у світі визнано збільшення питомої

ваги машинобудування (у тому числі й високоточного) та галузей, що обслуговують споживчий попит. Стосовно України слід констатувати, що протягом усього періоду реформ у нашій державі сформувалася галузева структура, яка характеризується як індустріально-аграрна, з невинним зростанням питомої ваги енерго-, матеріаломістких і екологічно небезпечних виробництв, її головними недоліками визнано: деформації у реальному секторі виробництва — між галузями паливно-енергетичної, сировинно-напівфабрикатної спрямованості та виробництвом кінцевої наукомісткої продукції; перевантаження економіки галузями важкої промисловості; високий рівень залежності національної промисловості від імпорту енергоносіїв, продукції машинобудування та від ринків збуту, експорту металургійного виробництва, сировини; технічна недорозвиненість галузей виробництва і низькі показники використання високих технологій; застарілі основні фонди у базових галузях української промисловості; переважно сировинна галузева спеціалізація²⁹.

Найбільш вразливим місцем української економіки залишається структура промислового комплексу (табл. 14.5).

Таблиця 14.5. Розподіл продукції промисловості в Україні за видами діяльності*, %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (січень-листопад)**
Промисловість	100	100	100	100	100	100
Добувна промисловість	12,0	10,9	10,4	9,0	7,3	9,2
у тому числі:						
видобування енергетичних матеріалів	8,0	7,3	6,9	5,8	-	4,7
видобування неенергетичних матеріалів	4,0	3,6	3,5	3,2	-	4,5
Обробна промисловість	72,8	75,0	76,4	79,7	-	77,7
з неї:						
харчова промисловість та перероблення сільськогосподарських продуктів	17,7	19,1	19,1	18,5	15,8	15,6
Легка промисловість	1,7	1,6	1,6	1,3	1,2	1,0
виробництво деревини та виробів з деревини	0,7	0,8	0,8	1,0	-	0,6
целюлозно-паперова поліграфічна промисловість; видавнича справа	2,5	2,8	2,9	2,9	-	2,0
виробництво коксу та продуктів нафтопереробки	3,7	5,5	7,7	9,5	9,1	9,3
хімічна та нафтохімічна промисловість	6,7	6,9	6,6	6,8	6,2	6,7

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (січень- листопад)**
виробництво інших неметалевих мінеральних виробів (будматеріалів, скловиробів)	2,9	3,1	3,1	2,9	-	3,2
металургія та оброблення металу	23,0	20,6	20,5	21,8	23,3	25,5
машинобудування	11,3	11,5	12,1	13,1	13,4	12,7
Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	15,2	14,1	13,2	11,3	16,3	13,1

Джерело: Таблиця складена за даними: Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2003 році». — Становище України у 2003 році. — К., 2004. — С.292; Статистичний щорічник України за 2004 рік. — К., 2005. — С.107; Про соціально-економічне становище України за 2005 рік. — К., 2006. — С.26; <http://www.ukrstat.gov.ua>

* З 2001 р. в Україні була змінена методика статистичних розрахунків. До 2000 р. уся статистична звітність в Україні базувалася на Загальному класифікаторі галузей народного господарства (ЗКГНГ), розробленому в 1987 р., який відповідав вимогам системи Балансів народного господарства (БНГ) і чітко розмежовував галузі економіки на два сектори — виробничий та невиробничий. З 2001 р. Україна здійснила перехід на Класифікацію видів економічної діяльності (КВЕД) (згідно з міжнародним стандартом Системи національних рахунків — СНР ООН 1993 р.). У зв'язку з цим деякі галузі ЗКГНГ розподілилися у КВЕД між властивими їй видами економічної діяльності.

** З 2006 р. змінена методика розрахунків. Замість інформації стосовно розподілу продукції промисловості в Україні за видами діяльності (у відсотках), представлено інформацію щодо кількості промислових підприємств за видами діяльності (див. Статистичний щорічник України за 2005 рік. — К.: Консультант, 2006. — С.106.).

За період реформ, на жаль, в Україні не відбулося суттєвих змін стосовно оптимізації структури промисловості у відповідності до стандартів розвинутих країн світу. На початку XXI ст. в Україні не тільки збереглася, а й посилилася сировинна орієнтація промислового виробництва. З урахуванням пріоритетності стратегічного зовнішньоекономічного орієнтиру — входження до СОТ, — пристосуватися до наявного (у тому числі в межах ЄС) міжнародного поділу праці за наявної та незмінної структури виробництва Україна могла лише як *сировинний додаток, що постачає на світові ринки дешеві товари, сировину, напівфабрикати та стратегічні ресурси*. Така роль для України є не тільки непривабливою, а й дуже небезпечною, оскільки ставить її розвиток у пряму залежність від коливань світової кон'юнктури на продукцію традиційних галузей економіки (металургія, хімічна та деревообробна промисловість тощо). Більшість українських експертів зазначають, що три чверті українського експорту становлять саме сировинні товари та продукція низького рівня переробки: металургії, хімії, нафтохімії, а також продукція харчової промисловості. Експорт дорівнює близько 23-25% валового випуску товарів і послуг української економіки. Інша частина товарної маси залишається

конкурентоспроможною тільки на внутрішньому ринку України. Причинами невтішної ситуації є такі реалії:

По-перше, промисловість України потребує негайної реконструкції та модернізації. Технологічне переоснащення виробництва стає найважливішою умовою для зростання конкурентоспроможності української продукції на світових ринках за ознаками якості. Загальновідомо, що коефіцієнт зношеності основних фондів у національній промисловості вже давно дорівнює 50-70%, а в деяких галузях — 80%. За таких обставин сподіватися на успішну діяльність України на міжнародних ринках досить важко.

По-друге, енерговидатки на виробництво одиниці продукції в Україні втричі вищі, ніж у провідних країнах світу. Така ситуація суттєво гальмує процес зниження собівартості продукції і відповідно ціни. У свою чергу це спричинює зниження цінової конкурентоспроможності української продукції на світових ринках.

По-третє, за сучасних умов (за даними офіційної статистики України), приблизно 50% українських підприємств збиткові (головна причина такого явища — висока енергомісткість продукції, застарілі основні виробничі фонди, низький рівень інноваційно-інвестиційної діяльності в Україні). Отже, в умовах членства України у СОТ такі підприємства приречені на банкрутство. Це розуміли власники промислових підприємств, тож через політичні важелі затягували процес входження України до СОТ.

По-четверте, із сотень тисяч українських промислових підприємств тільки приблизно 600 працюють на рівні світових стандартів якості ISO-9000-9001. Що стосується сільського господарства, то за 1991–2006 рр. (за оцінками експертів) тільки 9-12% від усього масиву державних стандартів сільськогосподарської продукції відповідали міжнародним стандартам якості. Отже, така продукція може споживатися лише на внутрішньому ринку України³⁰.

Про основні тенденції розвитку національної промисловості свідчать дані платіжного балансу України. За підсумками I кварталу 2007 р. експорт національного виробництва становив 10,9 млрд дол. США (що на 32,4% більше аналогічного періоду 2006 р.). Водночас зростання експорту було забезпечено за рахунок збільшення вартісних обсягів експорту металургійної продукції — на 40%; продукції машинобудування — на 53,8%; хімічної продукції — на 30,5% (порівняно з аналогічними показниками 2006 р.). Стосовно імпорту — протягом I кварталу 2007 р. в Україну було завезено товарів на суму 12,6 млрд дол. США (що на 27,2% перевищило показники I кварталу 2006 р.). За умов збереження стабільного попиту на імпортні енергоносії (газ, нафта тощо) за досліджуваний період особливо швидкими темпами зростав попит на продукцію машинобудування (на 40,4%, порівняно з I кварталом 2006 р.)³¹. Така тенденція обумовлена як триваючим технічним переозброєнням

українських підприємств, так і подальшим зростанням попиту населення на іноземні транспортні засоби (унаслідок зростаючих обсягів споживчого кредитування купівлі іноземних автомобілів). Зазначимо, що така політика українських банків (що останнім часом стають філіалами великих іноземних банків) насамперед сприяє розвитку саме іноземних промислових підприємств машинобудування та суміжних з ними підприємств інших галузей економіки. Тобто споживачі України створюють попит для промисловості розвинутих країн світу, тим самим сприяючи зростанню їхньої конкурентоспроможності.

Особливої уваги та підтримки держави в умовах України потребує національне машинобудування. Слід зазначити, що розвинуті країни світу перейшли до постіндустріального суспільства саме за рахунок розвитку машинобудування. За оцінками фахівців ДУ «Інституту економіки та прогнозування» НАН України, у нашій державі існує достатньо розвинута база машинобудування, яка дозволяє досить швидко збільшити обсяги експорту високотехнологічної продукції. Джерелами експорту високих технологій та високотехнологічної продукції в Україні визнано нарощування обсягів літакобудування, ракетно-космічної галузі, суднобудування та танкобудування.

Дійсно, Україна входить до числа семи розвинених країн світу, що мають повний цикл проектування та виробництва літаків. Ця галузь не тільки зберегла потужності та кадровий потенціал, але за останні кілька років змогла довести до випуску три принципово нові моделі літаків АН-70, АН-140 та АН-38, які у світі вважаються одними з найперспективніших моделей ХХІ ст. Стосовно ракетно-космічної галузі слід зазначити, що Україна бере участь у реалізації міжнародних програм ракетно-космічного базування «Морський старт» і «Глобалстар» (із застосуванням українських ракетноносців «Зеніт» і «Циклон»). Здійснюється і низка інших міжнародних проектів у сфері освоєння космосу. Стосовно суднобудування: дев'ять суднобудівних заводів України спроможні виконати замовлення на будівництво сучасних транспортних, рибпромислових і пасажирських суден; суден технічного флоту; військових кораблів, а також забезпечити весь комплекс з їхнього ремонту. На особливу увагу заслуговує танкобудування. Україна входить до п'яти країн світу із замкненим циклом виробництва цієї складної, високотехнологічної продукції, яка за своїми технічними характеристиками не тільки не поступається передовим світовим аналогам, а й за багатьма параметрами перевищує їх. Зростання експорту продукції національного ВПК може забезпечити стабільні надходження валютних коштів до державного бюджету України³².

Використати наявний промисловий потенціал — головне завдання держави. За оптимально-сприятливого для України розвитку подій на період 2015–2020 рр. очікується зростання імпорту продукції вітчизняних галузей машинобудування в 1,5–1,8 разів (табл. 14.6). Це може

бути досягнуто тільки за рахунок впровадження нових технологій, інноваційного розвитку та використання науково-технічного потенціалу ВПК не тільки в цій галузі, а й для виробництва товарів широкого споживання. Саме розвиток машинобудування становить матеріальну базу, яка забезпечить перехід національного виробництва від індустріального до постіндустріального типу економічного зростання.

Таблиця 14.6. Індикатори розвитку продукції машинобудування (помірний сценарій), %

Показник	2002–2005 рр.	2006–2011 рр.	2012–2020 рр.
Інвестиції в основний капітал	115-120	120-125	125-130
Частка продукції галузі у промисловості	12,2-14,1	14,1-17,7	17,7-20,0
Індекс виробництва	110,8-112,0	107,0-112,0	112,0-114,0
Співвідношення імпорту до експорту	50,0-60,0	40,0-50,0	35,0-55,0

Джерело: Формування галузевих ринків України: перехідний період / За ред. д-ра екон. наук, проф. В.О.Точилина. — К.: Фенікс, 2004. — С. 289.

Упродовж останніх десятиріч ХХ ст. розвинуті країни світу від постіндустріального суспільства логічно перейшли на нову стадію постеконічного, інформаційного, суспільства, невід’ємною складовою якого став новий тип економічного зростання — інноваційний шлях розвитку, стимулювання у промисловості структурно-інноваційних зрушень.

У світі Україна має імідж країни з великим науковим потенціалом. На кінець 1990 р. у нашій державі було зосереджено приблизно 6,5 світового науково-технічного потенціалу при кількості населення, яка становила близько 0,1% від світової. З кожної тисячі зайнятих 11 осіб працювали у науково-технічній сфері. Інтелектуальний потенціал України і досі залишається потужним (за даними ЮНЕСКО, за інтелектом нації Україна посідає 23-є місце у світі, Фінляндія — 1-е, США — 13-е, Росія — 27-е, і це незважаючи на те, що за роки незалежності науково-технічний потенціал України скоротився принаймні у 2-3 рази. Ураховуючи наявний інтелектуальний потенціал як у науково-технологічній, так і в освітянській сферах, Україна могла б заробляти великі гроші на освітянських послугах і трансфері технологій, оскільки, за даними Світового банку, сьогодні більше заробляють ті країни, що генерують знання і трансформують їх у випуск товарів і послуг у межах національної економіки³³.

Практичним втіленням освітянського та інтелектуального потенціалу у виробництво є розвиток інноваційної діяльності. Водночас слід визнати, що ситуація з інноваційним оновленням промислового виробництва в Україні на сьогодні доволі несприятлива. За роки реформ, на жаль, інвестиційно-інноваційна активність українських промислових

підприємств не набула стабільної тенденції до зростання. Рік від року цей процес поживався у тих чи інших галузях економіки, відповідно до змін зовнішньої та внутрішньої кон'юнктури. Водночас загальна тенденція динаміки інноваційної активності промислових підприємств України не відповідала офіційно проголошеному курсу на структурно-інноваційні зрушення (табл. 14.7).

Таблиця 14.7. Інноваційна активність промислових підприємств України

Роки	Кількість підприємств, що впроваджували технологічні інновації, одиниць	Питома вага підприємств, що впроваджували інновації, у загальній кількості промислових підприємств, %
1994	2181	26,0
1995	2202	22,9
1996	1729	19,3
1997	1655	17,0
1998	1503	15,1
1999	1376	13,5
2000	1491	14,8
2001	1503	14,3
2002	1506	14,6
2003	1120	11,5
2004	958	10,0
2005*	810	8,2
2006*	999	10,0

Джерело: Доповідь Президента України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році». — К., 2006. — С. 61; * Наукова та інноваційна діяльність в Україні. — К.: Інформ.-видав. центр Держкомстату України, 2007. — С.224.

Як свідчать дані щодо інноваційної активності промислових підприємств України, ці показники не відповідають офіційно проголошеному курсу на інноваційний прорив української промисловості. Більш того, докладний аналіз характеру інноваційних перетворень свідчить про таке: із загальної кількості підприємств, що впроваджували технологічні інновації тільки 3,3% (у 2005 р.) і 5,1% (у 2006 р.) здійснили комплексну механізацію та автоматизацію виробництва; 4,1% (у 2005 р.) та 2,7% (у 2006 р.) впроваджували нові технологічні процеси³⁴. Отже, доцільно зробити припущення, що переважна більшість власників приватних підприємств тільки видушує з виробництва максимально можливі прибутки, не переймаючись майбутньою долею цих підприємств в умовах подальшого невпинного загострення міжнародної конкурентної боротьби

(на нашу думку, така позиція пояснює причини затягування переговорів щодо вступу України до СОТ аж до початку 2008 р.).

Дійсно, з огляду на вплив наявних структурних диспропорцій на розвиток української промисловості стають зрозумілими причини гострих економічних дискусій щодо входження України до СОТ. Йшлося про розв'язання вкрай актуальної для України дилеми: приєднання до СОТ (а отже, економічна та політична спрямованість до Європейського Союзу) чи до ЄЕП (тобто орієнтація на ринки та тісну політичну співпрацю з Росією). «...Процес приєднання України до СОТ повинен відбуватися з урахуванням її економічного потенціалу і можливостей захисту інтересів вітчизняного товаровиробника. Проміжними етапами на шляху приєднання України до СОТ є її участь у регіональних геополітичних і економічних міждержавних об'єднаннях... йдеться про можливість участі України у формуванні Єдиного економічного простору (ЄЕП) разом із Російською Федерацією, Білоруссю та Казахстаном. Виробництво останніх надто тісно було інтегроване і скоопероване технологічними зв'язками в єдиному народногосподарському комплексі колишнього СРСР. Зважаючи на це, відновлення втрачених зв'язків і співробітництво з підприємствами зазначених країн відкриває реальні можливості виходу на їх великі і перспективні ринки»³⁵.

Така позиція обстоювала ідею щодо приєднання України до СОТ опосередковано, через регіональне геополітичне і економічне міжнародне об'єднання — ЄЕП, лідером якого залишалася Росія. Але ж такий варіант розвитку зовнішньоекономічної стратегії лише завуальовував вибір України на користь Росії. Дійсно, приєднання до ЄЕП та тісна співпраця українських промислових підприємств у цьому напрямі консервує спеціалізацію та кооперацію виробничих зв'язків України саме у «східному» напрямі. Гарантовані ЄЕП замовлення на товарну продукцію та послуги, не вибагливі в інноваційному спрямуванні ринки збуту, а отже, хоч і невеликі, але стабільні прибутки та оплата праці, — своєю чергою зроблять у перспективі розрив економічного та політичного союзу України і Росії вдруге (після 1991 р.) майже неможливим. Розрив таких усталених економічних зв'язків означав би нову руйнівну перебудову структури національної економіки України з метою її пристосування вже до нових стандартів СОТ та ЄС (які в більшості випадків відмінні від стандартів виробництва та споживання ЄЕП і Росії). З іншого боку, першочергове входження України до структур СОТ, НАТО, безапеляційна орієнтація на інтеграцію до ЄС уже сьогодні (на початку XXI ст.) спричинить стресову ситуацію в національній економіці, викличе кардинальну структурну перебудову виробництва (що неминуче призведе до втрати певної частини ресурсного національного потенціалу). Водночас у довгостроковій перспективі така ситуація окупиться тим, що Україна стане невід'ємною складовою Європейського економічного та політичного простору. Отже, дилему СОТ — ЄЕП можна розглядати і

з позицій — довгострокова або ж короткострокова зорієнтованість зовнішньоекономічної стратегії розвитку.

Україна зробила свій вибір, підписавши «Протокол про вступ до СОТ» 5 лютого 2008 р. Закон України «Про ратифікацію протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» (від 10 квітня 2008 р. № 250-VI) започаткував роботу щодо формування нового інституціонально-правового поля діяльності всіх суб'єктів господарювання національної економіки в умовах подальшої лібералізації зовнішньої торгівлі та загострення міжнародної конкуренції. Наступним кроком у цьому напрямі став Указ Президента України «Про заходи, пов'язані зі вступом України до Світової організації торгівлі» (від 17 червня 2008 р. № 557). Водночас, хоча зовнішньоекономічні пріоритети України і визначені, на вищому рівні державного управління і досі немає одностайності щодо поглядів на шляхи, механізми, тактичні рішення стосовно впровадження сучасної національної економічної політики.

Політика подвійних стандартів, подвійної політичної орієнтації розглядається як відповідь на «політичний та економічний егоїзм» країн — лідерів світового розвитку в умовах глобалізації. Справді, така політика активно застосовувалася в Україні в 90-ті роки ХХ ст. і протягом певного періоду давала очікувані позитивні результати. Так, політика загравання із Заходом мала на меті зробити Росію більш поступливою щодо цін на енергоносії для України (газ, нафту), а загравання з Росією відкривало політикам з України двері на найповажніші саміти, міжнародні конгреси, де відомі політики ЄС засвідчували (хоча й обережно, у контексті неофіційних особистих зустрічей, висловлюючи особисті думки тощо), що Україна — це складова єдиного європейського простору та має скоріше приєднуватися до нього, порвавши з проросійським минулим.

Політика подвійних стандартів стосовно зовнішньополітичної орієнтації України в другій половині 1990-х років стала нормою. Водночас на початку ХХІ ст. стратегія подвійних орієнтирів у зовнішній політиці України дала збій. Росія рішуче заявила, що ціни на енергоресурси для всіх країн — імпортерів газу та нафти будуть ринковими (без пільг і знижок). Унаслідок цього знижується конкурентоспроможність національної продукції (йдеться про втрати прибутків від експорту металу, металопродукції тощо), оскільки зростання цін на енергоносії (за відсутності інноваційного оновлення виробництва) підвищує собівартість цієї продукції. З іншого боку, коливання України у питаннях входження до СОТ, НАТО протягом 2000—2006 рр. викликало незадоволення Заходу і заяви щодо реальних перспектив приєднання України до ЄС не раніше 2050 р. (тобто йшлося про досить віддалену перспективу). За такого розвитку подій Україна, поза сумнівом, програє на «обох фронтах».

Процеси інтернаціоналізації й глобальної економічної інтеграції в сучасних умовах розвиваються на тлі економічної диференціації країн світу. Країни розрізняються за ступенем розвитку внутрішнього рин-

ку; за особливостями системи державного регулювання економіки; за масштабами і якістю зовнішньоекономічних зв'язків, за різним рівнем опанування інформаційної економіки: «Системно-структурна трансформація економіки на новій інформаційно-комп'ютерній основі — це чи не єдиний шанс індустріалізованих країн перехідної економіки (у тому числі України і Росії) догнати передові ринкові країни по рівню економічного розвитку в наступні 35-40 років»³⁶.

Реалізація проголошеного в Україні стратегічного курсу на розбудову концепції «економіки знань» розглядається експертами як єдино реальний і дієвий варіант українського економічного прориву. Концепція «економіки знань», проголошена в Україні як стратегічний курс соціально-економічного розвитку на період початку ХХІ ст., включає багато складових. Однією з найважливіших цього процесу є розвиток інформаційного та гуманітарного сектора як умова формування інноваційної політики в Україні. Побудова моделі інноваційного суспільства передбачає перехід до нової постіндустріальної інформаційної економіки. Ознаки цієї моделі докладно викладені та обґрунтовані фахівцями ДУ «Інституту економіки та прогнозування» НАН України. Ідеться про таке:

- створення та розвиток ринку інформації та знань як чинників виробництва, перехід інформаційних ресурсів суспільства у реальні ресурси соціально-економічного розвитку, фактичне задоволення потреб суспільства в інформаційних продуктах і послугах;
- зростання ролі інформаційно-комунікаційної інфраструктури у системі національного виробництва, домінування в економіці нових наукомістких технологій, засобів обчислювальної техніки та телекомунікацій;
- зміна пріоритетів від безпосередньо матеріального виробництва на користь діяльності, що пов'язана з виробництвом, споживанням та зберіганням інформації;
- випереджальне зростання галузей, пов'язаних з виробництвом інформації, знань, інформаційних послуг (телекомунікаційної, комп'ютерної, телевізійної). Ці галузі мають стати головним джерелом нових робочих місць; зайнятість в інформаційному та наукомісткому секторах економіки має постійно зростати й охоплювати більшу частину працездатного населення; інформація поступово перетворюється на одну з головних соціальних цінностей, у головний продукт виробництва та основний товар³⁷.

Для розбудови «економіки знань» (на думку фахівців ДУ «Інституту економіки та прогнозування» НАН України) державна політика має дотримуватися таких рекомендацій:

1. У сфері податкової політики мають бути впроваджені заходи стосовно ліквідації однакової системи оподаткування і перехід на систему оподаткування, яка стимулює розвиток інноваційної

діяльності та залучення інвестицій у високотехнологічні галузі. Це можна досягти за рахунок: зниження податку на прибуток як основного податку, що сприяє інвестиціям; встановлення податкових пільг для компаній, які впроваджують технічні інновації (у першу чергу ресурсозберігаючі); встановлення податкових пільг для нових компаній, що працюють у високотехнологічному секторі споживчого ринку; встановлення податкових пільг для секторів, що обслуговують розвиток інноваційних процесів (наприклад, для банківського сектора за умов надання кредитів під інноваційні проекти тощо).

2. У сфері монетарної політики акценти мають бути зроблені на розширення ринку довгострокових кредитів (так званого ринку «довгих грошей»), доступних українським фірмам і підприємствам, що займаються інноваційними проектами; податкове стимулювання банків, що кредитують високотехнологічні сектори економіки; розвиток системи державних гарантій під кредитування пріоритетних галузей економіки, пов'язаних зі структурно-інноваційними зрушеннями.
3. У сфері інноваційної політики доцільним є створення інноваційних коридорів для галузей, в яких використовується ресурсозберігаючі технології. Насамперед ідеться про видобуток і переробку сировини, будівництво, транспорт і транспортну інфраструктуру, енергетику, житлово-комунальний сектор. Ці інноваційні коридори задаються як технічні параметри, які встановлюються за узгодженням між розроблювачами нових технологій та підприємствами, що працюють у відповідних галузях, і як податкові пільги у разі впровадження нових технологій.
4. У галузі територіальної політики доцільним є цільова державна підтримка формування територіальних кластерів промисловості з активним імпортом капіталу, технологій і професіоналів з-за кордону.
5. У галузі експортно-імпоротної політики передбачається розширення імпорту високих технологій насамперед у галузі машинобудування, що обслуговують сировинні, енергетичні, транспортні сектори і господарства, тому що саме на них робиться ставка в інноваційному ресурсозберігаючому розвитку. Така політика повинна забезпечити посилений захист національного ринку від іноземної дешевої продукції не через зведення митних бар'єрів, а шляхом зупинки «сірого імпорту» (контрабанди), що дає величезні переваги зарубіжним товаровиробникам. Також зусилля держави мають бути спрямовані на розширення доступу на зовнішній кредитний ринок національних фінансових інститутів (банків, інвестиційних компаній і фондів тощо). Це дозволить м'яко простимулювати

зростання економіки на основі інвестицій взагалі й інвестицій у нові технології і нові проекти зокрема.

6. Для розвитку інновацій необхідно сприяти становленню українського бізнесового середовища (корпорацій, дослідних, освітньо-дослідницьких інститутів), здатного ставити та розв'язувати завдання інноваційного розвитку³⁸.

Усі зазначені вище заходи передбачено здійснити в процесі реалізації «Програми реформ у науково-технічній та інноваційній системах України на 2005–2010 рр.». Положеннями цієї програми передбачено два періоди: 1) до 2007 р. – етап «модернізації»; 2) з 2007–2010 рр. – етап «гармонізації». Основними напрямками державних реформ у межах зазначеного періоду мають стати: ухвалення доктрини «економіки знань»; гармонізація національних стандартів і законодавства до вимог ЄС; формування системи фондів інноваційного розвитку; створення венчурного ринку і стимулювання кредитно-фінансової діяльності в інноваційній сфері; формування нової концепції географії інноваційного розвитку країни (з огляду на ліквідацію депресивних регіонів в Україні); аналіз чинного і розробка нового законодавства в науково-технічній та інноваційній сфері; стимулювання розвитку малого і середнього підприємництва в інноваційній сфері³⁹.

Провідна роль у реалізації «Програми реформ у науково-технічній та інноваційній системах України на 2005–2010 рр.» має належати державі, заходам державного регулювання. Основними напрямками реформ на найближчий період у зв'язку з цим мають стати: формування спеціальних і універсальних техніко-виробничих географічних кластерів; упорядкування державної політики інноваційних пріоритетів, реформування системи держзамовлення в науково-технічній сфері, створення механізмів контролю та аудиту за витратою коштів; реалізація державної програми зі згортання або модернізації традиційних (доіндустріальних) технологічних укладів у реальному секторі економіки (на кшталт вугільних шахт тощо); перехід до нового етапу соціальних реформ у науці, покликаних захистити соціальний престиж учених і залучити до науки молоді кадри; стимулювання зворотної інтелектуальної міграції – повернення національного інтелекту; вибудовування інфраструктури державної інноваційної політики на регіональному рівні; розвиток національної інноваційно-інформаційної інфраструктури тощо.

Досвід господарювання сучасної України свідчить, що загальна промислова та інноваційна культура нашої держави і досі залишається низькою; технологічний розрив зі світовим рівнем економіки зростає, особливо це стосується комп'ютеризації та розвитку електроніки. Як доводить досвід розвинених країн, для успішної реалізації інноваційно-технологічної політики необхідно забезпечити такі умови: 1) консолідувати українське суспільство на досягнення мети інноваційного прориву України; постановка цілей і завдань державної політики мають бути сис-

темно пов'язані, а політичні амбіції окремих політичних сил ліквідовані; 2) система державного управління сферою НДДКР має бути стабільною; 3) нормативне правове, організаційне та ресурсне забезпечення інноваційної політики мають бути узгоджені; 4) має бути забезпечена системна взаємодія центральної і регіональної влади в здійсненні інноваційної політики; 5) досягти рівноправної участі науки, промисловості і фінансового капіталу (у тому числі й приватного) в реалізації інноваційної політики; 6) необхідно забезпечити створення інфраструктури для становлення і розвитку інноваційного бізнесу (йдеться про розвиток технополісів, технопарків, бізнес-інкубаторів для венчурних підприємств тощо)⁴⁰.

Головною причиною незадовільних результатів у сфері інноваційних зрушень є відсутність в Україні сучасної організаційної структури управління науково-технологічною та інноваційною діяльністю, що включала б усі рівні ієрархії (державний, галузевий та регіональний) господарського комплексу і являло собою ефективну систему, побудовану за принципами сучасного державного управління, адміністративного та інноваційного менеджменту. Ознакою останньої є розробка і затвердження стратегії соціально-економічного розвитку України на певний період з чітко встановленими пріоритетами домінування загальнонаціональних інтересів України⁴¹. Тільки за таких умов Україна реально стане сильною та економічно незалежною державою.

2. Відносини власності. Формування великого, середнього та малого капіталу. Розвиток фінансово-промислових груп та їх вплив на формування політичної ситуації в сучасній Україні

Особливе місце в системі інституційних реформ перехідного періоду належить трансформації відносин власності. З початком реальних ринкових перетворень (а саме з 1992 р.), ліквідація монопольного становища державного сектора та створення на цій основі конкурентного середовища стають одними з головних завдань ринкового реформування української економіки й утілюються на практиці через державну політику приватизації.

У широкому (класично-теоретичному) розумінні приватизація охоплювала як економіко-правові, так і організаційно-правові заходи щодо обмеження монополізму держави, створення та підтримки реальних власників і залучення до цього процесу платоспроможних інвесторів. Закони України, укази Президента, Державна програма приватизації, постанови та декрети Кабінету Міністрів України, а також інші законодавчі та підзаконні акти регламентували та регулювали приватизаційні процеси в країні, визначали їхню інтенсивність і спрямованість.