

ЭКОНОМИКА УКРАИНЫ

ПОЛИТИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
МИНИСТЕРСТВА ЭКОНОМИКИ УКРАИНЫ,
МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ УКРАИНЫ
И НАЦИОНАЛЬНОЙ АКАДЕМИИ НАУК УКРАИНЫ

10 (459)

ОКТАБРЬ

2000

Издается
с января
1960 г.

Выходит ежемесячно

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
ЗАВАДА А. – Жилищно-коммунальное хозяйство: проблемы отрасли с точки зрения антимонопольного законодательства....	4
КУЙБИДА В. – Становление демократических основ местного самоуправления	15
ФИНАНСЫ. НАЛОГИ. КРЕДИТ	
ЛЕВОЧКИН С., ОПАРИН В., ФЕДОСОВ В. – Реформирование финансовой модели как основа макроэкономической стабилизации в Украине....	22
УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА	
КАЛЬНИЧЕНКО Л., МЕНДРУЛ А. – Реструктуризация предприятий в условиях становления рыночной среды.	27
КОВАЛЬСКИЙ В., ГОЛОДНИКОВ А., ГРИГОРАК М., КОСАРЕВ А., КУЗЬМЕНКО В. – О повышении уровня эколого-энергетической безопасности Украины	34
СИЗОНЕНКО В., МИЗЕРНАЯ Т. – Информационное обеспечение стратегического реструктурирования.....	41
ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ	
ПОКРЫТАН А. – Об экономическом содержании современных общественных отношений в Украине.....	46
ЭКОНОМИКА И ПРАВО	
БЕЛАЯ С. – Теневая экономика и ее влияние на структурную трансформацию украинского производства	54
ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ АПК	
КСЕНОФОНТОВ М. – Оценка организационных мер по реформированию аграрного сектора.....	62

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ В ПРАКТИКЕ УПРАВЛЕНИЯ

КУЦЕНКО В. – Гуманитарный аспект экономического реформирования в Украине.....	67
---	----

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ

СИНЯКЕВИЧ И. – Лесная политика Украины...	74
---	----

ЗАМЕТКИ И ПИСЬМА

БОРЕЦКАЯ Н. – Зарубежный опыт совершенствования рынка труда и социальной защиты населения.....	79
КИРИЧЕНКО О. – К проблеме развития пищевой промышленности.....	82У
ФРОЛОВ П. – Финансовое состояние промышленности Украины	84

КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

КВАСНЮК Б. – Налоговая составляющая механизма структурной политики	89
БОРЩЕВСКИЙ П., ЗАИНЧОВСКИЙ А., ПРЯДКО В. – Ценный учебник по экономике предприятий.....	90
ДЕЙНЕКО Л., СУХАНОВА Э. – Актуальное исследование проблем развития пищевой промышленности Закарпатья.....	92

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

ИВАШОВ М. – Экономика, политика и государственное управление.....	94
---	----

Главный редактор И. И. ЛУКИНОВ.

Редакционная коллегия: БУДКИН В.С., БУКОВИНСКИЙ С.А., ВУСИК И.П. (зам. главного редактора), ГЕРАСИМЧУК Н.С., ГНИБИДЕНКО И.Ф., ГОЛОВКО В.А., ГУБСКИЙ Б.В., ДЗИСЬ Г.В., ДОЛИШНИЙ М.И., ДОРОГУНЦОВ С.И., ЕРОХИН С.А., КРЕДИСОВ А.И., КУЛЕШИНА Е.С. (ответственный секретарь), МАЙКОВ И.В., МУСИНА Л.А., ПАВЛЕНКО А.Ф., ПАНЧЕНКО Е.Г., ПАРНЮК В.А., ПАРФЕНОВ В.С., РОМАНЮК С.А., САБЛУК П.Т., СЫТЫХ В.В., ЧЕРНЯК В.К., ЯКУБОВСКИЙ Н.Н.

Корректоры А.И. Пасека, В.Э. Семенцул.

Технический редактор А.Г. Олешко.

Выходит на русском и украинском языках.

Подписано в печать 19.10.00. Формат 70x108/16. Бум. тип. № 2. Офсетная печ. Усл. печ. л. 8,4.
Усл. кр.-отт. 8,8. Уч.-изд. л. 11. Общий тираж 4499. Зак. 0135010.

Цена 5 грн. 51 коп.

Адрес редакции: 01015, Киев-15, ул. Цитадельная, 4/7.

Регистрационное свидетельство КВ № 1027 от 26 октября 1994 г.

Телефоны: зам. главного редактора 290-32-71, ответственного секретаря 290-52-75,
заведующего редакцией 290-31-10.

Типография № 1 издательства «Преса України».
03047, Киев-47, пр. Перемоги, 50.

© Издательство «Преса України», «Экономика Украины», 2000.

CONTENTS

	Page
Zavada O. - Housing-municipal economy: problems of the sector from the viewpoint of antimonopolistic legislation.....	4
Kuibida V. - Formation of the democratic foundations of local self-regulation.....	14
FINANCES. TAXES. CREDIT	
L'ovochkin S., Oparin V., Fedosov V. - Reformation of the financial model as a basis of macroeconomic stabilization in Ukraine.....	22
GOVERNING THE ECONOMY: THEORY AND PRACTICE	
Mendrul O., Kal'nichenko L. - Restructurization of enterprises under conditions of the formation of a market medium.....	27
Koval's'kyi V., Holodnikov O., Hryhorak M., Kosarev O., Kuz'menko V. - On the enhancement of the level of Ukraine's energetic-ecological safety.....	34
Syzonenko O., Mizerna T. - Informational provision of strategic restructuring.....	41
PROBLEMS OF THE ECONOMIC THEORY	
Pokrytan A. - On the economic content of the modern social relations in Ukraine....	46
ECONOMY AND RIGHT	
Bila S. - Shadow economy and its influence on the structural transformations of production in Ukraine.....	54
QUESTIONS OF THE DEVELOPMENT OF AIC	
Ksenofontov M. - Estimation of organizational measures in the reformation of the agrarian sector.....	62
SOCIOLOGICAL PROBLEMS IN THE MANAGEMENT PRACTICE	
Kutsenko V. - Humane aspect of the economic reformation in Ukraine.....	67
ECONOMIC PROBLEMS OF THE NATURE UTILIZATION	
Synyakevych I. - The policy concerning Ukraine's forests.....	74
NOTES AND LETTERS	
Borets'ka N. - The foreign experience of improvement of the labour market and social protection of the population.....	79
Kyrychenko O. - On the problems of development of the food industry.....	82
Frolov P. - The financial condition of Ukraine's industry.....	84
CRITIQUE AND BIBLIOGRAPHY	
Kvasnyuk B. - The tax component of the mechanism of the structural policy.....	89
Borshchevs'kyi P., Zainchkovs'kyi A., Pryadko V. - A valuable manual on the economy of enterprises.....	90
Deineko L., Sukhanova E. - Actual study of the problems of development of the food industry of Zakarpattia.....	92
SCIENTIFIC LIFE	
Ivashov M. - Economy, policy, and state administration.....	94

To foreign subscribers

Cost of the annual subscription to the journal "Economy of Ukraine" (without postage) equals 59 USD (index 74158, Ukrainian version, ISSN 0131-775X) or 61 USD (index 74159, Russian version, ISSN 0131-7741).

All exclusive rights to the export of this journal are transferred by Editorial Board to the state company "Presa". Please, address to: "Presa", Petrozavodska Str. 2, Kyiv-35, Ukraine; tel/fax (044) 275-80-53; e-mail: export @ ukrpresa.kiev.ua

Any activity of all other agents as for the sale and spreading of the journal is illegal, i.e., piratical.

"ECONOMY OF UKRAINE", the politico-economic journal
of the Ministry of Economy of Ukraine, Ministry of Finances of Ukraine,
and National Academy of Sciences of Ukraine.

The journal is monthly published since September 1958.

Phones: (044) 290-32-71, (044) 290-52-75.
Address of the Editorial Board: 4/7 Tsytadela Str., Kyiv-15, Ukraine.

ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО: ПРОБЛЕМЫ ОТРАСЛИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

А. ЗАВАДА,
Председатель Антимонопольного комитета Украины

Жилищно-коммунальное хозяйство — это комплекс предприятий и организаций, обеспечивающих коммунально-бытовые потребности населения, в частности, в области обслуживания жилищного фонда — части основных непроизводственных фондов, в состав которой входят дома и помещения, используемые в качестве жилья. Жилищный фонд Украины является национальным богатством, которое создавалось многими поколениями людей. Он составляет почти 25% основных фондов страны и включает следующие жилищные фонды: коммунальной собственности, то есть собственности местной общины; государственной собственности, находящейся в полном хозяйственном ведении или оперативном управлении государственных предприятий, учреждений и организаций; кооперативов (жилищных или жилищно-строительных); зданий и сооружений, являющихся частной собственностью, а также общественный жилищный фонд. Работа жилищно-коммунального хозяйства затрагивает интересы каждого человека. Его доля в общем выпуске товаров и услуг постоянно растет. Так, в 1989 г. она составила 0,6% общего объема выпуска товаров и услуг в Украине, а в 1997 г. достигла 4,4%. Почти 15% работающего населения занято в жилищно-коммунальной сфере.

Изменения в жилищно-коммунальной сфере требуют совершенствования схем взаимоотношений между заказчиком услуг и их исполнителями. До начала реформирования жилищно-коммунального комплекса предприятия и организации, обслуживавшие жилищный фонд, находились в государственной или коммунальной собственности и были подчинены министерствам (ведомствам) либо органам местного самоуправления. Все они занимали монопольное положение на соответствующих рынках.

Существовало три основные схемы взаимоотношений между заказчиками услуг (населением), посредниками в их выполнении (коммунальными или ведомственными жилищно-эксплуатационными организациями, а также жилищно-строительными кооперативами) и предприятиями — производителями услуг в сфере водо-, газо- и теплоснабжения, вывоза и обезвреживания мусора, обслуживания лифтов и т.д.

Первая схема основывалась на системе местного самоуправления и предполагала, что население, жилье которого находилось в государственном или коммунальном фонде, заказывало услуги и контролировало их выполнение через своих представителей — руководителей и должностных лиц органов местного самоуправления, коммунальных предприятий и организаций.

Второй схемой предусматривались прямые взаимоотношения, когда граждане, жилье которых относилось к частному сектору, сами заказывали услуги и осуществляли контроль за их выполнением.

Третья схема, занимавшая промежуточное положение между первой и второй, предусматривала, что интересы заказчика услуг представлял жилищно-строительный кооператив, который, кроме того, отдельные услуги оказывал своим членам самостоятельно, а другие приобретал у жилищно-эксплуатационных организаций или непосредственно у производителей услуг.

Еще совсем недавно первая схема была доминирующей. Территориальная община (то есть жители, объединенные постоянным проживанием на определенной территории) избирает депутатов, из которых формируется совет — орган местного самоуправления, наделенный правом представлять интересы территориальной общины и принимать от ее имени решения. Для осуществления исполнительных функций и полномочий местного самоуправления советы создают исполкомы, которым подчинены, подотчетны и подконтрольны предприятия, учреждения и организации, находящиеся в коммунальной собственности соответствующих территориальных общин (управления жилищного хозяйства, жилищно-эксплуатационные организации, коммунальные предприятия). За предоставленные коммунальные услуги население платит денежные средства жилищно-эксплуатационным организациям, которые непосредственно предоставляют услуги (уборка прилегающей к дому территории, содержание мест общего пользования, эксплуатация внутридомовых технических сетей, текущий ремонт жилищного фонда) или заключают соглашения на выполнение услуг с коммунальными и другими предприятиями (снабжение холодной и горячей водой, водоотведение, электро-, тепло- и газоснабжение, услуги в области телефонной связи и кабельного телевидения, эксплуатация лифтов и радиосети, вывоз и обезвреживание мусора, чистка дымоходов, дезинфекция и дератизация).

Необходимо отметить, что эта схема взаимоотношений в жилищно-коммунальном хозяйстве формально отвечала европейским нормам демократии, согласно которым местное самоуправление — это гарантированное государством право и реальная способность территориальной общины самостоятельно или под ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления решать вопросы местного значения. Однако на практике управление государственным жилищно-коммунальным комплексом стало неэффективным. Местное самоуправление как придаток государственной машины было фактически лишено собственности, финансовых ресурсов, следовательно, механизмов и стимулов для эффективного ведения хозяйства. При этом убытки, обусловленные просчетами, покрывались благодаря дотациям, предусмотренным в государственном бюджете.

Безусловно, во время общей реформы экономики, при ее переходе к рыночным отношениям должны произойти существенные изменения в жилищно-коммунальном хозяйстве, основными из которых являются определение реального собственника жилья и снятие с государства непосильного бремени дотаций жилищно-коммунальной отрасли, то есть переход к экономически обоснованным тарифам. Вот почему в 1992 г. государство начало передавать своим гражданам жилье в собственность и уменьшать объем дотаций на его содержание. До настоящего времени в Украине приватизировано свыше 50% государственного жилищного фонда, подлежащего приватизации. В I квартале 1994 г. жители оплачивали 5—7% стоимости содержания 1 м² жилищного фонда, с I квартала 1995 г. — 20%, со II квартала 1996 г. — 60%, с III квартала 1996 г. — 80%, а в Государственном бюджете Украины на 1999 год дотации на жилищно-коммунальные услуги уже вообще не были предусмотрены.

В этих условиях в жилищно-коммунальном хозяйстве возникли проблемы переходного периода. При общем экономическом кризисе ситуация,

при которой, с одной стороны, отсутствует бюджетное финансирование на покрытие убытков отрасли, а с другой — у населения нет средств на оплату коммунальных услуг, привела к стремительному росту неплатежей и, как следствие, — к увеличению дебиторской и кредиторской задолженности. Так, если в 1993 г. доля дебиторской задолженности жилищно-коммунального хозяйства в общем объеме составляла по Украине 4%, то в 1998 г. она достигла 13%, или почти 16 млрд. грн.

Не решена проблема, связанная с нормами потерь, возмещаемых за счет тарифов. Использование для расчетов средних показателей позволяет компенсировать за счет потребителя потери, обусловленные бесхозяйственностью. Например, при формировании тарифов на водоснабжение для предприятия “Одессаводоканал” был установлен объем потерь в размере 40%, тогда как в Киевской области этот показатель составляет всего 5%. Значительные отличия в размерах этих норм убедительно свидетельствуют, самое малое, об отсутствии их надлежащего экономического и технологического обоснования. Кроме того, необоснованность этих норм приводит к существенному росту цен, усиливает финансовое давление на промышленность, создает почву для злоупотреблений, при отсутствии счетчиков способствует появлению определенного “неучтенного” избытка денежных средств при одновременном существовании значительной задолженности потребителей.

В условиях острой нехватки энергоносителей важную роль в реформе жилищно-коммунального хозяйства, наряду с установлением реальных тарифов и норм потерь, должно сыграть решение проблемы определения реальных объемов потребления коммунальных услуг. С этой целью Кабинетом Министров Украины принята “Программа поэтапного оснащения имеющегося жилищного фонда средствами учета и регулирования потребления воды и тепловой энергии на 1996—2000 годы”, однако отдельные ее положения еще и сегодня остаются нереализованными. Речь идет, в частности, о неединичных случаях отказов гражданам под всяческими предлогами во взятии на абонентский учет квартирных счетчиков, установленных ими за собственные средства. Как следствие, расчеты проводятся не по показаниям счетчиков, а согласно установленным нормам, которые, кстати, не всегда экономически обоснованы. Например, в Сумах и Киеве суточная норма потребления воды на 1 чел. составляет 300 л. И никого — ни того, кто эту норму разработал, ни того, кто ее утвердил, — не волнует, что средний человек физически не способен использовать такое количество воды. Другой пример: норма потребления газа в Киеве почти в пять раз больше, чем в Риге.

Завышение норм потребления дает возможность производителям соответствующих услуг утверждать, что тарифы на эти услуги мизерные. На самом же деле это не отвечает действительности. Переход к реальным нормам потребления и тарифам возможен только после установления приборов учета, что сегодня не вызывает энтузиазма у предприятий-монополистов.

В органы Антимонопольного комитета Украины поступают жалобы от потребителей по поводу трудностей, которые им приходится преодолевать при установлении квартирных счетчиков холодной и горячей воды, тепловой энергии. В частности, территориально-производственное объединение коммунально-промышленного водоснабжения “Харьковкомунпромвод” в течение нескольких лет отказывало жителям города во взятии на абонентский учет установленных в их квартирах водосчетчиков именно тех типов, которые внесены в “Перечень средств учета потребления воды, тепловой энергии и газа, рекомендуемых к введению в имеющемся



жилищном фонде Украины” и установление которых предусмотрено постановлением Кабинета Министров Украины. Подобные случаи стали возможны из-за отсутствия ответственных и неопределенности порядка установления, обслуживания и взятия на абонентский учет квартирных счетчиков. В таких условиях жилищно-эксплуатационные, водоснабженческие и другие предприятия перекладывают ответственность друг на друга. На местах государственными администрациями и органами местного самоуправления не всегда выполняется требование, установленное утвержденными постановлением Кабинета Министров Украины “Правилами предоставления населению услуг по водо-, теплоснабжению и водоотведению” относительно определения исполнителей услуг, которые, естественно, и должны отвечать за установление, взятие на учет счетчиков и проведение расчетов по их показателям. Тем самым создаются условия для невыполнения требований отмеченных правил по запрету (при наличии средств поквартирного учета) взимать с потребителя плату по нормам

Одной из причин торможения процессов установления счетчиков энергоносителей является недостаточный учет мотивационного механизма при расчете уровня тарифов. Чтобы заинтересовать население покупать и устанавливать счетчики в уже введенном в эксплуатацию жилье, для расчета тарифов использовались такие нормы, нормативы потерь и порядок расчета, которые приводили к внесению населением платы в больших размерах по сравнению с платой, рассчитанной по показателям счетчиков. Именно это и побуждало население за собственные средства приобретать и устанавливать счетчики энергоносителей и делало эти действия экономически оправданными. Однако такой порядок установления тарифов дестимулирует производителей услуг в установлении счетчиков, поскольку приводит к уменьшению поступлений. Но без содействия исполнителей и производителей услуг установить счетчики практически невозможно. Например, для этого необходимо, в частности, получить у производителя услуг технические условия, согласовать с ним проект и сдать ему же установленный счетчик на коммерческий учет. И на каждом из этих этапов у исполнителя и производителя услуг есть возможность, используя несовершенство нормативной базы, неурегулированность многих вопросов и отсутствие определенных правовых знаний у населения, создавать разнообразные препятствия. Так, ГКП “Ривнетеплокоммунэнерго” при выдаче заказчикам из области технических условий на оборудование узла учета и регулирования тепловой энергии применяло тариф 13,2 грн, а заказчикам из областного центра — почти 18 грн. ГКП “Киевжилтеплокоммунэнерго” вынуждало потребителей устанавливать счетчики только определенных типов и отказывалось обслуживать домовые приборы учета тепловой энергии, которые были на время проектирования и строительства в Государственном реестре Украины. ГП “Газовик” ОАО “Уманьгаз” отказывалось принимать в эксплуатацию газовое оборудование со счетчиками, которые, по выводам Центра стандартизации и метрологии, могут использоваться и должны обслуживаться.

Неоднократно делались попытки ускорить установление счетчиков путем выделения для этих целей необходимых ресурсов. Однако существенно изменить ситуацию к лучшему не удалось из-за неучета стимулов участников процесса: производители услуг, имея средства, экономически не заинтересованы, а население, наоборот, заинтересовано в установлении счетчиков, но не имеет средств.

Проблему, на мой взгляд, можно решить следующим образом. Если заказ работ возлагается на население, то необходимо сохранить существующий диспаритет тарифов (со счетчиками или без них), который делает уста-

новление счетчиков выгодным для населения, правила оборудования квартир приборами учета сделать четкими и согласованными с другими нормативными актами, предусмотреть жесткий контроль органов местного самоуправления и общественности за их выполнением, максимально лишив производителей услуг возможности тормозить эти процессы. Если работы осуществляются централизованно, прежде всего — производителями услуг, то необходимо изменить тарифную политику на противоположную, то есть сделать для последних экономически невыгодным осуществление расчетов при отсутствии счетчиков и устанавливать их на средства небольших централизованных фондов, с дальнейшим возмещением населением этих расходов.

Проблемы переходного периода формируют и определенное поведение предприятий-монополистов. Отсутствие конкурентных начал и надлежащего регулирования, а также неразвитость механизма местного самоуправления не стимулируют предприятия жилищно-коммунального хозяйства к внедрению более эффективного оборудования для предоставления услуг, улучшения организации производства и, следовательно, к уменьшению размеров составляющих себестоимости услуг. Отмеченные обстоятельства создают благоприятные предпосылки для злоупотреблений со стороны этих предприятий своим монопольным положением, перекладывания ими всего бремени переходного периода на плечи потребителей. Еще и до сих пор распространено формирование тарифов этими предприятиями не на основе расчетов с технико-экономическим обоснованием, а затратным методом, то есть на основе фактических затрат прошлых периодов, размер которых не всегда обоснован.

При существующем порядке учета и отнесения расходов предприятия, предоставляющие услуги в сфере тепло-, водо- и газоснабжения, имеют возможность, уменьшая их объемы, формально придерживаться установленных уровней тарифов и в то же время увеличивать их в скрытом виде. Это может быть сделано, в частности, следующим путем:

снижения количества и качества предоставляемых услуг при расчете тарифов по полным нормативным и сверхнормативным показателям,

увеличения собственных расходов за счет включения в себестоимость расходов на внеплановые ремонты, сверхнормативных потерь, безосновательных транспортных расходов и т.д.,

увеличения расходов по отдельным статьям за счет перекладывания их с одной категории потребителей на другие при единой методике калькуляции стоимости с целью компенсации неплатежей (задолженности бюджетных учреждений, населения, предприятий и организаций).

Например, на Боровском водопроводно-канализационном участке (Харьковская область) тариф на водоотведение для хозрасчетных предприятий достиг фантастического размера — 143 грн за 1 м³ из-за того, что тарифы для населения регулируются государством, а тариф на водоотведение для хозрасчетных учреждений, доля которых составляет 0,6% общего объема услуг по водоотведению, формируется по фактическим расходам по всему участку. В этом случае применялось перекрестное субсидирование, то есть льготный тариф для населения устанавливался за счет повышения тарифа для хозрасчетных предприятий. Аналогичная ситуация (возможно, разве что в менее карикатурных формах) имеет место и во многих других регионах. Однако же это — “путь в никуда”, поскольку рост тарифов на услуги для предпринимателей вызывает повышение себестоимости их продукции, делает ее неконкурентоспособной (что приводит к спаду производства, невыплатам заработной платы), а среднего гражданина — неспособным уплатить и тот минимальный, “зарегулированный” тариф.



Значительную работу в отрасли жилищно-коммунального хозяйства осуществляет Антимонопольный комитет Украины. В течение последних лет контроль за соблюдением антимонопольного законодательства на рынках предоставления услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства был приоритетным направлением работы Комитета. Большое количество выявленных на этих рынках злоупотреблений обусловлено, с одной стороны, объективными особенностями этих рынков (например, рынкам природных монополий и смежным с ними рынкам присущи высокие барьеры вступления) и, с другой — тем, что именно на этих рынках проявляется несовершенство существующей системы государственного регулирования монопольных образований.

В случаях, когда с целью регулирования вводится предельный уровень рентабельности, субъекты хозяйствования, действующие на отмеченных рынках, существенно завышают расходы. Когда же государственное регулирование осуществляется путем установления фиксированных тарифов, монопольные образования, действующие на рынках предоставляемых населению услуг, резко ухудшают их качество и из-за отсутствия средств учета получают плату за услуги, оказанные вроде бы в полном объеме.

Киевским городским территориальным отделением Комитета завершено рассмотрение дела о согласованных действиях четырех наиболее крупных энергообеспечивающих компаний Киева. Эти компании в течение отопительного сезона 1997/98 года согласовали и использовали график температуры воды в сети, показатели которого были занижены по сравнению с показателями нормативного графика. При этом потребители, получившие только 80—85% надлежащего тепла, недополучили услуг на 33 млн грн., и никакого перерасчета проведено не было. По результатам рассмотрения этого дела на энергоснабженческие компании были наложены штрафы от 12 тыс до 15 тыс грн. и было предложено сделать перерасчет за недооказанные услуги. Рассмотрение этого дела показательным с одной стороны, последовательная позиция отделения Комитета в отстаивании интересов киевлян позволила сдвинуть с места решение проблемы установления реальных тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а с другой, право рассматривать подобные дела и решать такие острые проблемы отделение и его председатель отстаивают в суде, куда обратились “обиженные” монополисты вопреки всей очевидности и общественной полезности принятых отделением мер. Рассмотрение этого дела продолжается, однако предприятие “Киевжилтеплокоммунэнерго” уже осуществило перерасчеты на сумму 672926 грн. за некачественно оказанные услуги.

В течение 1999 г. Антимонопольным комитетом пресечено 145 нарушений антимонопольного законодательства на рынке коммунальных услуг, благодаря чему потребителям возмещено около 15 млн грн. убытков. Так, государственное городское предприятие “Ивано-Франковсктеплокоммунэнерго” при осуществлении расчетов за предоставленные услуги по теплоснабжению дошкольных детских учреждений Ивано-Франковска, вследствие игнорирования фактической среднемесячной численности детей в группах (которая была значительно меньше расчетной), только в отношении семи детских садов выставило необоснованные платежные требования на сумму 64564 грн за 1341,54 Гкал, которые не расходовались для нужд этих учреждений. Кроме того, объемы тепловой энергии, используемой для подогрева воды, поставщиком тепла определялись не для отдельно взятого объекта, а для всех учреждений отдела образования Ивано-Франковского горисполкома, что не давало возможности контролировать расходование денежных средств, предусмотренное сметой. Отдел образования обратился в “Ивано-Франковсктеплокоммунэнерго” с просьбой предоставлять данные

по каждому учреждению, но предприятие отказалось удовлетворить ее, а отдел образования не принял достаточных мер для их получения. В результате рассмотрения этого дела на нарушителя наложен штраф в размере 1000 грн. ГГП “Ивано-Франковсктеплокоммунэнерго” возместило отделе образования Ивано-Франковского горисполкома 64564 грн.

Еще один пример. Городское коммунальное предприятие “Львовводоканал”, вследствие начисления по завышенным нормам платы за водоснабжение Львовской областной детской больницы, завысило плату за потребленную воду на 53820 грн. Львовская областная детская больница полностью финансируется из бюджета, платных услуг не оказывает и находится в тяжелом финансовом положении — ей не хватает средств на питание больных и обеспечение медикаментами. Во время рассмотрения дела ГКП “Львовводоканал” осуществило перерасчет за предоставленные Львовской областной детской больнице услуги и уменьшило сумму ее задолженности. На него наложен штраф в размере 1700 грн.

Однако периодические проверки и рассматриваемые дела не способны заменить эффективное регулирование и постоянный контроль, которые должны были бы осуществлять местные органы власти. Все должны четко осознавать огромное значение, отведенное органам местного самоуправления, которые одновременно выполняют несколько функций: и регулирование тарифов, и непосредственный контроль за предприятиями жилищно-коммунального комплекса, находящихся в коммунальной собственности, и выполнение функций посредников во взаимоотношениях территориальной общины и исполнителей услуг.

На первых этапах реформ, пока органы местного самоуправления проходили путь от придатков государственной машины к самостоятельному общественному институту, Антимонопольный комитет Украины был вынужден активно участвовать в решении проблем жилищно-коммунального комплекса. Но сегодня пришло время эволюционного изменения приоритетов. Антимонопольный комитет Украины должен концентрировать все больше усилий на решении других проблем — поддержки и защиты конкуренции от монопольных проявлений со стороны транснациональных корпораций и недопущения скрытой монополизации рынков капиталом, происхождение которого не известно. При этом сфера жилищно-коммунального хозяйства, где уже сформированы необходимые правовые, экономические и политические предпосылки для работы в рыночной среде, будет оставаться в поле зрения Комитета в большей мере как объект наблюдения с целью разработки рекомендаций и предложений по развитию конкуренции и ограничению монополизма. В то же время неправомерные действия органов местного самоуправления и предприятий коммунальной собственности, не имеющие конкретной направленности на жителей (избирателей) соответствующей территории, и в дальнейшем будут жестко контролироваться органами Комитета с применением всех его полномочий по выявлению и пресечению нарушений антимонопольного законодательства. Кроме того, требует совершенствования и взаимодействие органов государственной власти в сфере формирования и применения цен. Общий принцип полномочий при осуществлении контроля за ценами определен в Законе Украины “О ценах и ценообразовании”: “Государственный контроль за ценами осуществляется при установлении и применении государственных фиксированных и регулируемых цен и тарифов. При этом в сфере действия свободных цен контролируются правомерность их применения и соблюдение требований антимонопольного законодательства”

Правительством Украины функции контроля за соблюдением государственной дисциплины цен возложены на Государственную инспекцию по

контролю за ценами Министерства экономики Украины Контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, в соответствии с Законом Украины “Об Антимонопольном комитете Украины”, осуществляет Анти-монопольный комитет Украины

В связи с тем, что практически все тарифы на жилищно-коммунальные услуги на сегодняшний день подлежат государственному регулированию, функции Антимонопольного комитета Украины заключаются в недопущении навязывания предприятиями-монополистами таких условий договора, которые ставят их контрагентов в неравное положение, установления дискриминационных цен, ограничения или прекращения производства услуг, а также действий, создающих препятствия для доступа на монополизированные рынки другим субъектам хозяйствования В то же время Государственная инспекция по контролю за ценами осуществляет контроль за

соблюдением центральными и местными органами исполнительной власти установленного порядка утверждения и применения цен и тарифов;

соблюдением субъектами хозяйствования требований государственного регулирования цен, в частности — относительно размеров фиксированных цен и других показателей регулирования их экономической деятельности, факторов увеличения расходов, обусловленных качеством и количеством товаров, и другими факторами, предусмотренными для определения размера регулируемой цены и других показателей регулирования

Для более четкого разграничения полномочий органов Антимонопольного комитета и Государственной инспекции по контролю за ценами с учетом присущих им функций Комитетом и Минэкономики разработан, подписан и передан на государственную регистрацию в Министерство юстиции совместный приказ “Об организации взаимодействия между Антимонопольным комитетом Украины и Государственной инспекцией по контролю за ценами Министерства экономики Украины” Этот приказ поможет решать во время совместных проверок проблемы, возникающие на границе компетенции отмеченных органов государственной власти относительно контроля за ценами.

Соблюдение антимонопольного законодательства определяет новую роль местного самоуправления Действия Антимонопольного комитета отвечают общей концепции реформ, согласно которой государство постепенно отдает рычаги управления жилищно-коммунальным хозяйством территориальным общинам На местном уровне, безусловно, легче учесть особенности того или иного региона, соответствующий уровень экономического потенциала и социально-политическое положение. Именно формирование финансовых и имущественных возможностей, а также политической ответственности системы местного самоуправления становится на современном этапе главной предпосылкой ограничения монополизма и защиты прав потребителей в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Община самостоятельно (через представительские органы) должна определить качество и объем необходимых ей услуг; потребность в инвестициях и их объемы, свою готовность заплатить определенную цену за улучшение качества услуг

После решения отмеченных вопросов община должна самостоятельно сформировать тарифы на заказанные услуги и создать систему общественного контроля за использованием внесенной населением платы Однако внедрению таких подходов мешает патерналистский синдром. еще и до сих пор действует стереотип огосударствления, для местных чиновников сохраняется соблазн переложить ответственность за собственные ошибки и бездеятельность на центральные органы исполнительной власти, Премьер-министра и Президента Украины.

Типичным примером является случай, произошедший в Кривом Роге, когда жители дома № 10 по проспекту 200 лет Кривому Рогу, не довольные действиями коммунального предприятия по перерасчетам, связанным с недоказанными услугами, не получив поддержки у председателя местного совета, вынуждены были привлечь к решению своих проблем депутатов Верховной Рады, Председателя Антимонопольного комитета Украины. Днепропетровским областным территориальным отделением было рассмотрено дело о нарушении антимонопольного законодательства, и, в конце концов, проблема была решена. Но при этом остаются вопросы, почему справедливые жалобы населения не были рассмотрены местной властью, почему стала возможна безответственность должностных лиц, от деятельности которых зависело решение данной проблемы. Если хотя бы частичку той энергии, которая была затрачена жителями этого дома на “походы” в Киев, направить на отзыв, с одной стороны, депутатов городского совета, которых не волнуют проблемы своих избирателей, а с другой — председателя совета, который не организовал работу должностных лиц коммунальных предприятий, то все местные проблемы коммунального комплекса решались бы значительно быстрее.

Следует отметить, что такие случаи происходят не в последнюю очередь из-за плохой осведомленности населения. Поэтому органы Антимонопольного комитета Украины будут расширять разъяснительную работу в средствах массовой информации с целью ознакомления населения с его полномочиями, а также информировать о взаимодействии с другими контролирующими органами и органами местного самоуправления.

В этой связи формируются новые условия и пути развития рыночных отношений в отрасли. Передача государством полномочий по управлению и регулированию отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства органам местного самоуправления не означает его отход от решения проблем этой отрасли. Наоборот, не обремененные проблемами местного значения соответствующие органы государственной власти будут иметь возможность использовать высвобожденные ресурсы на анализ и обобщение состояния соответствующих отраслей и проблем, корректировку стратегии реформирования, обеспечение методологической базы и принятие других мер по созданию надлежащих условий для функционирования как самой отрасли, так и органов самоуправления. В последнее время в направлении совершенствования соответствующей нормативно-правовой базы, в частности, были рассмотрены и утверждены:

Указ Президента Украины “Об ускорении реформирования жилищно-коммунального хозяйства”;

“Инструкция о взаиморасчетах между потребителями, исполнителями услуг и производителями (поставщиками) тепловой энергии и горячей воды при оснащении существующего жилищного фонда средствами учета и регулирования теплоснабжения и горячего водоснабжения на возвратной основе”;

изменения к “Положению о порядке расчетов за коммунальные услуги между производителями (поставщиками), исполнителями и потребителями услуг водоснабжения, водоотведения и теплоснабжения в условиях использования средств учета потребления воды и тепловой энергии в жилищном фонде и повышения экономической заинтересованности потребителей в их установке за собственные средства”;

“Правила предоставления населению услуг по газоснабжению”

Разработаны и согласовываются с соответствующими министерствами и ведомствами “Положения о порядке установки за собственные средства граждан квартирных средств учета потребления воды и тепловой энергии

и взятия их на абонентский учет и обслуживание”, новые “Правила пользования тепловой энергией”, “Инструкция об условиях и правилах ведения предпринимательской деятельности (лицензионные условия) по ремонту и эксплуатации объектов трубопроводного транспорта (жилищно-коммунального хозяйства), централизованного водоснабжения, водоотведения и централизованного снабжения тепловой энергией и контроля за их соблюдением” С принятием этих актов практически будет завершено создание нормативно-правовой базы для проведения реформ в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В этой связи особое внимание следует обратить на Указ Президента Украины “Об основных направлениях конкурентной политики на 1999—2000 годы и мерах по их реализации”, который предусматривает практические шаги, направленные на развитие и совершенствование конкуренции, повышение конкурентоспособности национальной экономики, в частности, ставит конкретные задачи по решению проблемы перехода жилищно-коммунального хозяйства на рыночные отношения.

Одним из важных направлений такой работы является демонополизация сферы содержания жилищного фонда, которая, прежде всего, обусловлена началом создания объединений собственников многоквартирных домов. Создание таких объединений в правовом плане регулирует утвержденное постановлением Кабинета Министров Украины “Положение о порядке организации и деятельности объединений, создаваемых собственниками для управления, содержания и использования имущества жилых домов, находящегося в общем пользовании” Сегодня в Украине уже действуют свыше тысячи подобных образований. В то же время их количество было бы значительно больше, если бы этому способствовали экономические условия и органы местного самоуправления. Создание объединений собственников многоквартирных жилых домов и их право самостоятельного выбора организаций по обслуживанию дома и его инженерному оборудованию способствовали введению во многих городах Украины конкурентных начал в сфере содержания жилых домов и прилегающих к ним территорий. В настоящее время 100 негосударственных предприятий обслуживают свыше 200 тыс. квартир. Уже накоплен определенный опыт этой работы в Киеве, Львове, Одессе, Харькове и Донецке. Интересные реформы проводятся в Луганске, где вместо многочисленных жилищно-эксплуатационных хозяйств создана единая городская организация — исполнитель услуг, а жителями города в каждом доме коммунальной собственности избраны управдомы, выполняющие функции заказчика услуг. Установлена новая цепь отношений между заказчиком жилищно-коммунальных услуг (то есть населением Украины), их исполнителем и производителем: территориальная община, органы самоорганизации населения, предприятия различных форм собственности, жилищно-эксплуатационные хозяйства, коммунальные хозяйства. Таким образом, путь от заказчика услуг к их производителю сократился практически до прямых взаимоотношений. В этих условиях жилищно-эксплуатационные хозяйства, как и любые другие посредники между заказчиками и производителями услуг, функционируют в условиях жесткой конкуренции с другими субъектами хозяйствования за право предоставлять услуги, а население через созданные ими организационные структуры имеет возможность осуществлять выбор и контроль, что является гарантией выполнения услуг по приемлемым ценам, надлежащего качества и в полном объеме, развития конкуренции, привлечения новых субъектов хозяйствования на рынок предоставления жилищно-коммунальных услуг.

Все это позволит осуществить переход к возмещению населением 100%

стоимости этих услуг без существенного роста размера платы за них, а то и вообще без его роста. Однако достичь такого результата можно только за счет поиска резервов и снижения самих расходов, демополизации рынка услуг и создания на нем конкурентной среды, ресурсо- и энергосбережения, пересмотра норм потребления и нормативов потерь, установления счетчиков энергоносителей и других мер, которые бы коренным образом могли повлиять на удешевление стоимости услуг и повышение их качества.

В заключение следует сделать упор на том, что построение современного общества с развитыми рыночными отношениями и проведение реформ в сфере жилищно-коммунального хозяйства в условиях общего экономического кризиса связаны с большими трудностями, обусловленными как объективными, так и субъективными обстоятельствами. Пути выхода из теперешнего положения уже известны. В первую очередь это — проведение повседневной совместной настойчивой работы всеми ветвями власти, всеми заинтересованными сторонами — от заказчика до производителя жилищно-коммунальных услуг. Главное же — это преодоление стереотипов, мешающих нам приспособиться к новым условиям и усложняющих проведение реформ. Однако мы должны пройти этот путь, поскольку обратно дороги нет.

СТАНОВЛЕНИЕ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ОСНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В. КУЙБИДА,
Львовский городской голова

Возобновление и развитие местного самоуправления в Украине началось сразу же, практически после провозглашения декларации о независимости и продолжают до сегодняшнего дня, когда она получила возможность проводить собственную политику на государственном и местном уровнях.

Одним из наиболее важных правовых актов того времени было Постановление Кабинета Министров Украины № 311 от 5 ноября 1991 г. "О разграничении государственного имущества в Украине между общегосударственной (республиканской) собственностью и собственностью административно-территориальных единиц (коммунальной собственностью)", которое стало первым законодательным актом, направленным на усовершенствование деятельности органов местного самоуправления. Этим Постановлением утвержден перечень государственного имущества Украины, которое предполагалось бесплатно передать административно-территориальным единицам, что, по мнению Кабинета Министров, позволило сосредоточить в руках местных советов хозяйственные службы, оптимизировать их структуру, определить эффективного собственника тех или иных объектов. Распределение собственности (особенно в сельской местности) вызвало необходимость закрытия некоторых учреждений, магазинов, пунктов бытового обслуживания, обусловленную нехваткой у местных органов управления средств на их содержание. Отмечая в целом положительность этих организационных мер, следует подчеркнуть, что перечень объектов для передачи в коммунальную собственность был весьма узким.

Важным законодательным актом страны стал Закон, в котором определено, что территориальной основой местного самоуправления являются сельсовет, поселок, город¹. Особенно важной нормой в соответствии с этим Законом стало закрепление за сельскими, поселковыми и городскими советами народных депутатов статуса органов местного самоуправления. При этом городские советы народных депутатов должны объединять и координировать на своей территории функционирование других звеньев городского самоуправления, в частности деятельность в городах районных советов народных депутатов.

В начале 1992 г. для налаживания вертикали исполнительной власти и сохранения функций государственного управления в Украине, по инициативе Президента Украины, был введен институт представителей Президента на местах. Сущность реорганизации государственной власти заключалась в освобождении ее от выполнения ряда функций и передаче их созданным органам местного самоуправления. Были образованы на местах органы государственной исполнительной власти во главе с представителем Президента Украины и разграничены полномочия в системе городского самоуправления между советами и их исполнительными комитетами в пользу последних при сохранении главенства советов как представительных органов городского самоуправления (см. рис. 1).

Как показал опыт, принятие этого закона привело к неформальному двоевластию в регионах (областях, районах), хотя и предполагалось, что председатель областного (районного) совета, как председатель представительного органа

¹ См.: Закон України "Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування". "Голос України", березень 1992 р.

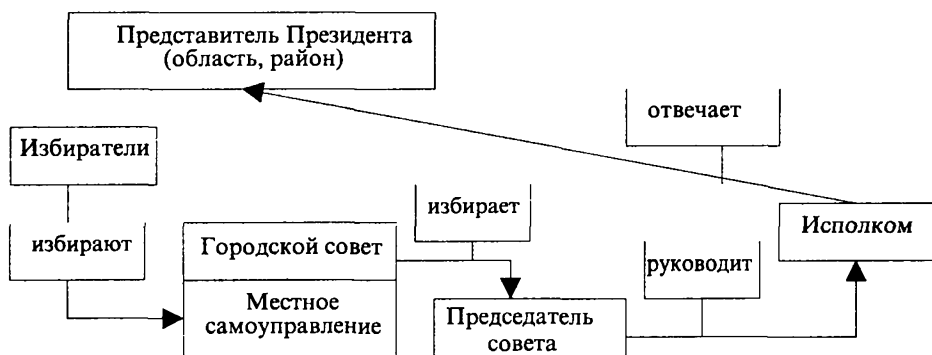


Рис.1. Структура управления городом в Украине (1992—1994 гг.)

населения, является организатором их работы, а представитель Президента — самое высшее должностное лицо государственной исполнительной власти — является председателем государственной администрации. Чтобы снять порожденное противостояние, было решено отменить институт представителей Президента в областях и районах, что и осуществлено принятием Закона Украины “О формировании местных органов власти и самоуправления” от 28 июня 1994 г.

5 июня 1995 г. был принят Конституционный договор между Верховной Радой Украины и Президентом Украины “Об основных началах организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в Украине на период до принятия новой Конституции Украины”. Этим договором было определено, что в компетенцию органов местного самоуправления, а именно сельских, поселковых и городских советов, должны относиться: разработка, утверждение и выполнение бюджетов соответствующих административно-территориальных единиц, взимание предусмотренных законодательством налогов и сборов; распоряжение коммунальной собственностью; организация и проведение местных референдумов, содействие соблюдению Конституции и законов Украины, постановлений и распоряжений Президента, постановлений и распоряжений Правительства Украины, а также осуществление других полномочий, установленных действующим законодательством.

Указ Президента Украины “О делегировании полномочий государственной исполнительной власти председателям и возглавляемым ими исполнительным комитетам сельских, поселковых и местных Советов” от 30 декабря 1995 г. № 1194 и Конституционный договор от 8 июня 1995 г. № 1К/95 стали существенными шагами на пути совершенствования государственного управления в Украине. В результате их действия практически были разграничены полномочия базовых органов городского самоуправления на областном и районном уровнях.

Принятие Конституции Украины в июне 1996 г. открыло новые перспективы для развития городского и сельского самоуправления, заложило принципиально новые начала управления социально-экономическим развитием регионов страны.

Особый сдвиг произошел после принятия Закона Украины “О местном самоуправлении в Украине” от 12 июня 1997 г., которым в соответствии с Конституцией Украины были определены основы организации и деятельности местного самоуправления в Украине, система и правовой статус его органов и должностных лиц. В результате в Украине была сформирована новая система городского самоуправления (см. рис. 2).

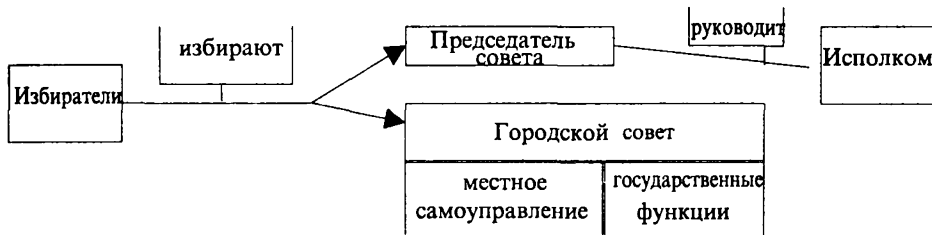


Рис. 2. Структура власти в городах Украины (с марта 1998 г.)

Практика последних лет подтвердила, что действующий закон о местном самоуправлении является наиболее основательным нормативно-законодательным актом, который когда-либо был принят в Украине по урегулированию функций и параметров городского и сельского самоуправления. В нем нашли отражение требования европейского сообщества, определенные и принятые государствами Европы в 1985 г.²

Значительным достижением в демократизации системы управления на местах стало урегулирование функций и параметров деятельности местных органов власти в Законе Украины “О местном самоуправлении в Украине” от 21 мая 1997 г.³ Им законодательно расширена возможность для поиска более оптимальной модели сочетания интересов государства и территориальных единиц с учетом особенностей местных условий.

Именно такой сложный путь организационно-структурного формирования прошла Львовская модель городского самоуправления, что помогло не только кардинально рационализировать функции ее подразделений, но и сократить штаты должностных лиц на 400 чел.

Несомненно, город — это целостный организм, которым нужно руководить из одного центра, а не из шести, как было во Львове при советской системе управления городом. В бывшем Советском Союзе каждый из таких центров стремился автономно пользоваться экономическими и социальными выгодами за счет крупных заводов, фабрик и других объектов, расположенных на подчиненной этим центрам территории. При этом игнорировалось то, что рабочая сила и многие другие ресурсы на таких заводах и фабриках были задействованы со всего города или региона.

Сегодня во Львове экономическая и социальная политика разрабатывается одним (городским) советом, который через систему исполнительных органов воплощает ее в жизнь.

Таким образом, было снято противостояние между районными советами и городским советом, а материальные, финансовые и трудовые ресурсы города и его окраин используются теперь более эффективно — в соответствии со стратегической программой развития города. Вновь созданные, реорганизованные исполнительные органы имеют четко разграниченные полномочия и функции, без дублирования. Введена персональная ответственность на всех уровнях. Районные советы передали свои полномочия городскому совету.

То же самое сделали и райисполкомы. Вместо них были созданы районные администрации и непосредственно подчинены горисполкому. Председатели райадминистрации вошли в состав горисполкома. При этом председателя райадминистрации, определенные ему участок работы и исполнительные функции утверждает сессия городского совета. Кроме того, она как представительный орган всего населения избирает исполнительный комитет, в состав которого входят председатель горсовета и другие должностные лица, определенные законодательством, а также председатели райадминистраций. Через них осуществляется территориальное управление городом, они же несут персональную ответственность перед председателем городского совета и горисполкомом за состояние дел в районе (см. рис. 3).

Такая структура управления городом позволила упорядочить принятие решений, в частности исчезло их дублирование, имевшее место в прошлом относительно одного и того же объекта. Члены горисполкома пользуются определенным иммунитетом как представители коллегиального органа управления. В то же время, если председатель райадминистрации не справляется со своими должностными обязанностями, председатель городского совета по инициативе горисполкома может его уволить. Таким образом, создана четкая исполнительная вертикаль, которая сегодня дает положительные результаты. При этом достигнута экономия средств, а также повысилась исполнительская дисциплина.

С другой стороны, отвечая за ситуацию в районе, председатели райадминистраций как члены горисполкома имеют возможность влиять на формирование

² См. Европейська хартія про місцеве самоврядування АСС 1997 №1 с 68—70.

³ См. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” “Голос України”, апрель, 1997.



Рис. 3. Схема структуры исполнительного комитета Львовского городского совета общегородской политики. Когда распределяется бюджет, решаются вопросы развития коммунального хозяйства, работы транспорта и др. — они высказывают свои мнения, обосновывают позицию. Все это в конечном итоге отражается в решении исполкома, распоряжениях председателя или решениях сессии городского совета.

Новым является и то, что во Львове вместо прежних отделов и управлений исполкома горсовета созданы департаменты. Департамент — это юридическое лицо, имеющее свои средства, самостоятельно решающее кадровые вопросы. Если при советской системе управления кадры формировались прежде всего на партийном основе, то теперь они формируются с учетом их профессионализма.

умения решать проблемы городского хозяйства с учетом конкретных отраслей и условий их развития. По этой схеме политическими фигурами являются председатель городского совета и его заместители по совету и исполкому. Другие заместители, отнесенные к рангу директоров департаментов, становятся государственными служащими. Директор департамента получает право издавать приказы и распоряжаться средствами, выделенными из бюджета. Программу своей деятельности он защищает перед исполкомом или перед сессией горсовета. При этом принятие на работу или увольнение государственных служащих осуществляется, в соответствии с действующим законодательством, не сессией, а через конкурсные комиссии.

Из созданных шести департаментов (организационного и информационного обеспечения, планирования застройки города и землеустройства, экономической политики и ресурсов, городского инженерного хозяйства, гуманитарной и социальной политики, жилищного хозяйства) главным является департамент экономической политики и ресурсов, занимающийся разработкой стратегии развития города и мер по ее реализации. Департамент организационно-информационного обеспечения также играет важную роль в управлении городом. Он, в частности, организационно обеспечивает работу всех департаментов, исполкома и сессии горсовета, в том числе осуществляет подготовку и принятие документов. Эти оба департамента непосредственно подчинены председателю городского совета.

Другие департаменты подчинены заместителю председателя исполкома. Это означает, что ответственность за перспективы развития города несет председатель городского совета, а за текущие хозяйственные дела — его заместитель.

Разработан и соответствующий механизм контроля за использованием средств, выделенных на ведение городского хозяйства. Бюджетные средства каждый департамент получает под конкретные хозяйственные цели, одобренные сессией горсовета. Сессия определяет их приоритеты, контролирует реальное расходование финансовых ресурсов. Вопросами использования финансовых ресурсов занимается депутатская комиссия, финансовое управление и комитет внутреннего контроля горисполкома. Жесткий контроль за расходованием финансов в условиях деятельности департаментов помогает более эффективно вести все хозяйство города. Количество занятых в органах управления городом после реорганизации сократилось на 45%, а в городских районах — на 30%.

Теперь в городе в условиях становления и развития местного самоуправления углубляется сотрудничество граждан, научных, общественных, политических организаций и партий с государством. Общепризнано, что характер и уровень развития взаимоотношений граждан и государства определяют меру демократизации городской жизни.

В нынешних рыночных условиях государство в основном создало правовое поле для обеспечения местным самоуправлением разнообразных услуг населению. Город как областной центр, крупный экономический узел стремится использовать это поле максимально путем налаживания активных внешнеторговых связей, в том числе также с зарубежными партнерами. Именно возможность создать уровень услуг на уровне европейских стандартов в городах, где уже сегодня активно осуществляются мероприятия, направленные на удовлетворение интеллектуальных и культурных потребностей населения, характеризует выгодные стороны государства в его взаимоотношениях с населением. Учитывая это, нынешнее управление Львова стремится решить ряд проблем по оказанию коммунальных услуг, развитию архитектуры застройки центральной части города и его окраин, обслуживанию учреждений социальной сферы, обеспечению бесперебойного функционирования транспорта, связи, медицинского обслуживания, развитию культуры и образования, охраны правопорядка и др.

Следовательно, стремясь решить важнейшие проблемы жителей города, исполнительные органы совета в то же время решают и присущие Львову специфические задачи, связанные с особенностями его исторического развития, современными процессами приватизации и развития рыночных отношений, а также с процессами демократизации.

Как видим, со стороны государства сделаны существенные шаги, направленные на улучшение его взаимоотношений с населением. К сожалению, само-

организация населения, благодаря которой могли бы углубиться отношения граждан с государством, остается на очень низком уровне. Так, медленными темпами создаются объединения по управлению, содержанию и использованию имущества жилых домов, которое находится в общем пользовании; домовые комитеты и другие добровольные объединения и организации. Но такое положение вещей свидетельствует не только о том, что население еще не осознало в полной мере преимуществ местного самоуправления перед другими формами управления, или что оно не имеет достаточного практического опыта самоорганизации с целью более полного использования этих преимуществ. Основной причиной его является несовершенство действующего законодательства, отсутствие упорядочивающих актов и экономических стимулов.

Следует отметить, что местное самоуправление в Украине требует перманентного совершенствования. В частности, нынешние особенности управленческой деятельности требуют правовой полноты и полномочного местного самоуправления, прежде всего, относительно владения муниципальной собственностью, а также законодательного совершенствования финансово-кредитной деятельности органов местного самоуправления, местных налогов и сборов.

Пример изложенного совершенствования структуры управления во Львове можно рассматривать как поиск оптимального варианта действенного механизма эффективного управления на уровне местного самоуправления. Ведь в новых условиях реально определяется первоочередное право территориальной общины как главного субъекта местного самоуправления. То есть право, ранее принадлежавшее административно-территориальным единицам, по существу, государственным, переходит к общественным структурам. Этот вариант может быть материалом для разработки соответствующей законодательной базы, для поиска путей реального укрепления демократии через право граждан населенного пункта принимать непосредственное участие в управлении городом, в решении проблем рационального расходования средств бюджета и местных ресурсов.

На наш взгляд, органы местного самоуправления должны принять активное участие в создании на базе объектов существующего местного хозяйства малых форм хозяйствования путем создания разных форм собственности и соответствующего подчинения. Такую работу важно провести в сфере быта, торговли и общественного питания, поскольку именно эти объекты имеют реальные возможности для осуществления приватизации и коммерциализации их подразделений. Именно поэтому первоочередной задачей органов управления должно стать создание надлежащих условий для оказания населению разнообразных услуг и обеспечения товарами. Так, если коммунальные предприятия не могут обеспечить население услугами и товарами надлежащего стандарта, то местное руководство должно максимально содействовать осуществлению этих функций частными предприятиями.

По нашему мнению, определенная часть коммунальной собственности при любых обстоятельствах будет находиться в ведении местных органов власти (земля, природные ресурсы, часть нежилищного фонда, коммуникации, некоторые специфические объекты производственной и специальной инфраструктуры. При этом формы управления данной собственностью должны измениться. Такие объекты могут быть сданы в аренду или концессию.

Отметим, что в настоящее время трудно переоценить роль органов местного самоуправления, которую они могут играть в создании новых форм хозяйствования и малого бизнеса. По нашему мнению, эта роль сможет проявиться прежде всего в следующих сферах:

- разгосударствлении и приватизации объектов местного хозяйства в целом и коммунальной собственности в частности;
- предоставлении финансовой помощи малому и среднему бизнесу;
- создании целевого фонда поддержки малого и среднего бизнеса;
- предоставлении льготных кредитов и других средств (пожертвования крупных предприятий региона, добровольные взносы предпринимателей, граждан и др.) для создания сети малых предприятий социально-экономической инфраструктуры;
- оказании помощи в аренде предприятий;

- оказании аудиторских, юридических и информационных услуг;
- создании рыночной инфраструктуры для малого и среднего бизнеса.

В таких условиях совместной деятельности органов местного самоуправления с субъектами малого и среднего бизнеса важным моментом является пополнение местного бюджета за счет доли от доходов местного хозяйства. Это означает, что можно будет больше средств расходовать на улучшение среды жизнедеятельности населения. Такая совместная деятельность органов местного самоуправления и субъектов малого и среднего бизнеса будет более эффективной, если размер оплаты труда и материального поощрения работников аппарата исполнительной власти будет прямо увязываться с конечными результатами хозяйственной деятельности региона (территории).

Для того, чтобы существенно увеличить количество финансовых ресурсов, выделяемых на улучшение среды жизнедеятельности населения, по нашему мнению, необходимо законодательно закрепить положение о том, что в местный бюджет должны направляться соответствующие отчисления от налогов, сборов и платежей, поступающих в государственный бюджет с соответствующей территории. Нормативы отчислений должны определяться с использованием дифференцированных в разрезе регионов (областей или групп областей) коэффициентов, учитывающих местные особенности и уровень развития экономики конкретной территории.

Предварительные расчеты показывают, что в условиях Западного региона Украины (в том числе Львовской области) в местные бюджеты в среднем должно поступать не менее чем 40% от всех доходов, аккумулируемых государственным бюджетом на этой территории. Очевидно, следует дополнить действующее законодательство положением о невозможности использования доходов, закрепленных за местным бюджетом, вне этой территории.

Размер платежей за земельные и природные ресурсы (предоставление в аренду помещений и других средств) должен, с одной стороны, способствовать их рациональному использованию арендаторами, а с другой — заинтересовывать местные органы самоуправления в расширении воспроизводства ресурсов и установлении жесткого контроля за их использованием.

Углубление взаимоотношений граждан с государством в условиях местного самоуправления требует установления между ними системы обратных связей. Она может базироваться на осуществлении периодических опросов с целью выявления насущных потребностей населения, выяснения его отношения к властным структурам и т.д.; на создании специальных отделов обратной связи, в которых любой гражданин мог бы получить ответ на вопросы относительно перспектив развития территории, обоснованности тех или иных решений, принятых представителями органов местного самоуправления и др.; на использовании средств массовой информации. Создание такой системы поможет более оптимально решать назревшие проблемы на подчиненной органам местного самоуправления территории.

РЕФОРМИРОВАНИЕ ФИНАНСОВОЙ МОДЕЛИ КАК ОСНОВА МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ СТАБИЛИЗАЦИИ В УКРАИНЕ

С. ЛЕВОЧКИН,
кандидат экономических наук,
В. ОПАРИН,
доцент, кандидат экономических наук,
В. ФЕДОСОВ,
профессор, доктор экономических наук

Украина является воплощением парадоксальности в сопоставлении потенциальных возможностей и полученных в процессе реформирования экономики результатов. В свое время, после распада СССР, она характеризовалась как одна из наиболее перспективных в плане экономического роста на основе рыночных преобразований. Украина имела достаточно мощный промышленный потенциал, разветвленную инфраструктуру, в целом достаточный ресурсный потенциал, квалифицированные кадры с высоким образовательным уровнем. Но реальность рыночных преобразований оказалась достаточно болезненной — то, что до начала экономической реформы и образования независимого государства казалось надежным потенциалом, фактически превратилось в непосильную ношу. Вместе с тем реальная оценка того, что произошло, свидетельствует: Украина не столько растратила свои потенциальные возможности, сколько они были преувеличены, и даже не преувеличены, а просто оказались такими, которые нельзя реализовать в новых условиях.

Сложная финансовая и экономическая ситуация требует четкого ответа на два вопроса. Первый: почему так произошло, в чем глубинные причины сегодняшних проблем и неудач? Второй. что же необходимо сделать для выхода из кризиса и обеспечения положительной экономической динамики?

Мы глубоко убеждены, что решение отдельных проблем, даже крайне важных, уже не сможет исправить ситуацию. Нужен комплексный подход на основе единой экономической доктрины. Следовательно, необходимо определиться с этой доктриной, и все преобразования проводить, руководствуясь именно ею.

Наиболее показательны именно те сферы, в которых были приложены значительные усилия. Но и там либо вообще не были получены положительные результаты, либо они были мизерными по сравнению с приложенными усилиями. Такими сферами является, прежде всего, налоговая, бюджетная и денежная политика.

Налоговая политика с момента независимости Украины характеризуется крайней нестабильностью. За девять лет было принято три редакции закона о системе налогообложения, трижды кардинально изменялся порядок взимания основных налогов — на добавленную стоимость и на прибыль предприятий. Целью этих изменений было совершенствование механизма налогообложения — как для усиления его фискальной эффективности, так и для повышения действенности влияния налогов на социально-экономическое развитие.

Анализ экономической и финансовой ситуации в Украине свидетельствует, что реальных положительных результатов от налоговых реформ достигнуто не было. Так, в течение 1994—1997 гг. налоговые поступления обеспечивали расходы бюджета в среднем всего на 69% (неналоговые поступления составляли в среднем 11%, а дефицит — 20%). В 1998—1999 гг. уровень налогового обеспечения расходов бюджета возрос до 82—83%¹, однако не за счет увеличения налоговых поступлений, а за счет снижения бюджетного дефицита путем сокращения объема расходов. Уровень неналоговых доходов при этом практически не

¹ См. "Бюлетень Національного банку України" № 4, 2000, с. 70

изменился — около 10%. Таким образом, с учетом того, что стабильность формирования бюджета достигается при его налоговом обеспечении на уровне 95—98%, можно отметить, что налоговая система Украины практически не обеспечивает бюджет достаточными и надежными доходами, следовательно, фискальная эффективность налоговых новаций отсутствует.

Не ощущается положительных сдвигов и в плане влияния налогов на экономическое развитие страны. Несмотря на снижение темпов падения ВВП (в 1997 г. — 3%, в 1998 г. — 1,7%, в 1999 г. — 0,4% против в среднем за год 9,1% за 1991—1996 гг.²), до конца остановить этот процесс не удалось. Но даже если это и будет достигнуто в ближайшее время, то после длительного и значительного (почти втрое) уменьшения объемов ВВП этого будет явно недостаточно для достижения макроэкономической и макрофинансовой стабильности. Для выхода из кризиса необходимо обеспечить ежегодные темпы экономического роста на уровне 6—7%.

Детальный анализ действующей налоговой системы свидетельствует, что при условии ее сохранения достичь указанных темпов экономического роста невозможно. Жесткий налоговый пресс, имеющий место в Украине, ведет к “тенезации” экономики в весьма специфическом направлении, когда в тень выводится не сама деятельность, а доходы предприятий и граждан. Определить реальный уровень сокрытия от налогообложения доходов достаточно сложно. Его можно оценить только опосредованно — на основе данных налоговой службы о значительном количестве нарушений налогового законодательства и о суммах доначисленных налогов. Конечно, с этими явлениями следует вести борьбу, но при подобном их распространении возникает очевидный вопрос — почему они имеют место? И не только борьба с нарушителями налогового законодательства не дает надлежащих результатов. Постоянные его изменения, направленные на перекрывание всех возможных и невозможных каналов и способов сокрытия доходов, также не ведут к положительным сдвигам: перекрывается один канал — изыскивается другой. Такая идеология не только не дает результатов, она еще и очень вредна, поскольку порождает антагонизм во взаимоотношениях государства и налогоплательщиков. Таким образом, можно однозначно констатировать, что налоговая политика в Украине крайне не эффективна. Поскольку реальная результативность изменений отсутствует, то следует определиться с причиной неудач.

Аналогично можно охарактеризовать и бюджетную политику. Хотя в отдельные годы ее ориентиры несколько изменились, в целом бюджету была присуща социальная направленность, а основная его задача состояла в обеспечении социальной защиты населения. Насколько же реализована эта задача? Даже без детального исследования можно однозначно подчеркнуть, что уровень социальной защиты граждан и финансирования социальной сферы находится на низкой отметке, хотя потребность в ней не только не уменьшилась, а постоянно возрастала и продолжает расти. В этих условиях стабилизировать бюджет очень тяжело. Поэтому результативность подобной бюджетной политики можно оценить только отрицательно, хотя, конечно, мы понимаем объективную потребность в данных расходах.

В целом бюджетной политике был присущ пассивный характер. Она была направлена не на противодействие отрицательным тенденциям и вывод страны из экономического и финансового кризиса, а на ликвидацию последствий кризиса, приобретающего хронический характер. Однако мировая практика убеждает, что бюджетная политика может играть и активную роль в выводе страны из экономического кризиса. Поэтому возникает вопрос, то ли не верны ориентиры бюджетной политики, то ли их невозможно изменить в условиях существующей системы финансовых отношений в обществе?

Оценивая денежную политику Украины, следует отметить, что именно в ней удалось достичь определенных результатов. Прежде всего, это касается относительной стабилизации национальной денежной единицы. Относительной потому, что в течение последних пяти лет курс гривни по отношению к доллару постепенно, но все же снижался. Уровень падения также был достаточно ощутим — в три раза. Однако, если сравнить это с периодически возникавшими угрозами, то подобную тенденцию можно оценить как положительную. Обвала гривни, на грани которого несколько раз мы находились, удалось избежать. Процесс курсообразования был

² См. там же, с. 56.

достаточно управляемым и прогнозируемым. Это способствовало относительной стабилизации финансовой системы, что дало основание говорить об определенных признаках макроэкономической стабилизации.

Критерием эффективности любой политики выступают достигнутые результаты. Непосредственно в сфере денежного обращения они есть. Но цель денежной политики заключается не столько в обеспечении стабильности денежной единицы, сколько в положительном влиянии этой стабильности на динамику экономического развития. Поскольку приостановить процесс падения объемов ВВП до конца не удалось, то достижения монетарной политики нельзя оценить как полностью положительные. Следовательно, как видим, ни в налоговой, ни в бюджетной, ни в денежной политике, несмотря на значительные усилия, достичь реальных положительных результатов не удалось. При этом нельзя однозначно характеризовать эту политику как неверную или не адекватную реальной экономической ситуации. Наоборот, хотя и были допущены отдельные, иногда серьезные, ошибки, в целом характер и направления политики были взвешенными и обоснованными. Тогда почему же они не дают положительных результатов? Представляется, что глубинная суть проблемы состоит в том, что в Украине сохранилась практически нетронутой финансовая модель административной экономики. Поскольку она не адекватна периоду формирования рыночных отношений, то и все реформы, направленные на переход к рыночной экономике, оказываются малорезультативными.

Суть финансовой модели административной экономики заключается в том, что сначала преобладающая часть произведенного национального продукта централизуется в бюджете на цели общественного потребления и только остаток распределяется между его производителями. В таких условиях индивидуальные доходы носят подчиненный характер и сводятся, как и индивидуальное потребление, к минимуму. Именно это, наряду с низким уровнем ВВП на душу населения, лежит в основе крайне низкого уровня заработной платы, и именно это определяет низкую эффективность данной модели. Финансовая модель рыночной экономики, наоборот, следует из первичного распределения национального продукта между его производителями. В ней доминирующую роль играет оплата труда, а не доходы государства. Обобществление национального продукта происходит в первую очередь через налогообложение в прямой и опосредованной формах заработной платы и других доходов граждан. В отличие от модели административной экономики, в данной модели созданы выразительные стимулы к производительной деятельности, поскольку именно на этой основе формируются доходы юридических и физических лиц.

Детальный анализ свидетельствует, что по содержанию финансовые отношения в Украине практически не изменились. Результатом проведенных реформ было изменение форм, а не сути этих отношений. Так, в условиях административной экономики централизация части национального продукта в бюджете осуществлялась при помощи платежей государственных предприятий, составлявших до 90% всех доходов бюджета. Характерной особенностью этих платежей была, по сути, их предварительная оплата. Платежи с прибыли оплачивались авансовыми взносами в процессе ее формирования, а не после определения финансовых результатов. Налог с оборота, представлявший собой разницу между фиксированными государством розничными и оптовыми ценами, взимался после отгрузки, а не конечной реализации товаров. Это вело к тому, что формирование бюджета, хотя и было гарантированным, но находилось в отрыве от реализуемого ВВП. Именно в этом следует искать истоки искусственной бездефицитности бюджета.

В начале 90-х годов в процессе реформирования системы платежей предприятий в бюджет был осуществлен переход к налоговым взаимоотношениям. Вместо платежей с прибыли был введен налог на прибыль (в отдельные годы на доход), а функции налога с оборота стал выполнять налог на добавленную стоимость. При этом подход к его уплате практически остался неизменным — как и прежде, приоритетными остаются интересы государства. Авансовый характер платежей позволяет провести первичное изъятие ВВП в бюджет еще до его распределения между производителями — предпринимателями и наемными работниками. В данной модели финансовых отношений заработная плата продолжает играть второстепенную роль, занимая в шкале приоритетов последнее место после платежей в бюджет и формирования прибыли.

С учетом финансовой модели общества, также важно определить уровень

обобществления, то есть централизации ВВП в бюджете. Исторически сложились три типа моделей: американская (25—30%), западноевропейская (35—45%) и скандинавская (50—60%). В бывшем СССР по уровню централизации ВВП (но не по уровню индивидуальных доходов, которые были на несколько порядков ниже) функционировала скандинавская модель. На данный момент в Украине уровень бюджетной централизации ВВП составляет, по официальным данным, менее 30% (в 1998 г. — 29,4%, в 1999 г. — 24,9%)³. Однако, исходя из этих показателей, следовало бы зафиксировать невидимую финансовую революцию. Ведь это — не просто переход к иному типу модели; это — переход к модели прямо противоположного типа. Если в скандинавской существенную роль играет общественное потребление, то в американской — индивидуализация произведенного ВВП и, соответственно, индивидуальное потребление. Но никто этой революции не заметил и не ощутил ее последствий. Точнее, отрицательные последствия имеются, и они состоят в значительном одновременном сокращении как общественного, так и индивидуального уровней потребления.

Приведенные официальные показатели уровня бюджетной централизации ВВП вызывают большие сомнения. Во-первых, логический анализ свидетельствует об определенной их абсурдности. Ведь только по одному из компонентов ВВП — прибыли — налог в бюджет вносится по ставке 30%. Даже если учесть разнообразие льгот, то все равно около четверти прибыли направляется в бюджет. Второй важный компонент ВВП — налоги на потребление (НДС и акцизный сбор) — перечисляются в бюджет полностью. Это, с учетом большого удельного веса данных показателей, сразу должно значительно повысить уровень бюджетной централизации, что, по нашим оценкам, составляет до 40—45%. Если же учесть другие налоги и взносы в целевые фонды, то уровень государственной централизации ВВП должен составлять 50—55%. И даже то, что налогообложение еще одной составляющей ВВП — заработной платы — проводится в среднем по ставкам 15 и 20%, не может существенно снизить уровень централизации ВВП, поскольку заработная плата занимает в нем подчиненное и незначительное место.

Во-вторых, сомнения относительно достоверности уровня бюджетной централизации ВВП подтверждаются анализом сопоставимости показателей динамики ВВП, бюджета и уровня централизации. Провести полный детальный анализ практически невозможно, поскольку коэффициенты, по которым рассчитывается объем ВВП в сопоставимых ценах, официально не публикуются.

Сравним показатели динамики ВВП, объемов бюджета (в сопоставимых ценах) и уровня бюджетной централизации ВВП. Показатели бюджета пересчитаны по индексу инфляции. Конечно, это допускает определенную ошибку, однако она не настолько значительна, ведь основные доходы бюджета (НДС, акцизный сбор, налог на прибыль) весьма эластичны по отношению к ценовым колебаниям — при росте цен они возрастают почти в такой же пропорции.

Существует несоответствие в динамике трех указанных показателей. Если исходить из официальных данных, то при падении ВВП и уровня бюджетной централизации объемы расходов бюджета (в сопоставимых ценах) должны уменьшаться еще быстрее. Но это не всегда так. В 1993 г. действительно наблюдалось обвальное по сравнению с 1992 г. падение уровня бюджетных доходов (на 71%) при значительно меньшем (на 14%) снижении объемов ВВП. В дальнейшем, до 1996 г., бюджетные доходы (в сопоставимых ценах) возросли, в 1997 г. — снизились, в 1998 г. — снова росли⁴. Но в целом после 1994 г. гистограмма динамики доходов бюджета выше гистограммы динамики и ВВП, и уровня его бюджетной централизации, хотя это противоречит здравому смыслу. Расчетная величина уровня бюджетной централизации ВВП в 1998 г. составила 46%, в 1999 г. — 47%⁵, что значительно ближе к финансовым реалиям Украины.

Таким образом, можно утверждать, что никакого изменения финансовой модели в нашем государстве ни по пропорциям, ни по последовательности распределения ВВП не произошло. Роль бюджета в обществе остается довольно весомой, что видно из ежегодных перипетий с его принятием. Именно он остается не просто ведущим звеном финансовой системы, но и основным центром концентрации денежных средств, в связи с чем настолько важны для общества порядок и пропорции его распределения. Однако, несмотря на всю значимость

³ См.: там же, с. 10

⁴ См.: там же, с. 60.

⁵ См.: там же, с. 10

бюджета, в центр финансовой политики государства следует поставить политику доходов. При этом главная задача будет состоять в том, чтобы обеспечить высокий уровень индивидуальных доходов, что будет способствовать как росту благосостояния, так и снятию напряжения с государственных финансов. Именно политика доходов должна стать ключом к реформированию финансовой модели общества, что столь необходимо для настоящего, а не показного реформирования экономики и финансовой системы.

Политика доходов имеет много аспектов. Во-первых, это — создание достаточного количества рабочих мест, в том числе за счет бюджетных инвестиций. Без этого все призывы к движению вперед будут лишь разговорами.

Во-вторых, это — формирование системы стимулов к росту заработной платы и других доходов, среди которых важное место могут занять налоговые рычаги. Прежде всего, следует установить не облагаемый налогом доход на уровне прожиточного минимума, а не на уровне 17 грн. в месяц. Также стоит подумать о введении прогрессивно-регрессивной шкалы налогообложения с установлением максимальной ставки для средних доходов в размере 30% с последующим постепенным ее уменьшением. Мы хорошо понимаем, что в обществе это будет воспринято далеко не однозначно. Однако в данный момент очень важно создать иной моральный климат (путем стимулирования максимальной трудоотдачи), а не постоянно жаловаться и выпрашивать льготы, субсидии и социальные гарантии. Гарантия должна быть только одна — возможность найти работу и максимально себя реализовать.

В-третьих, обеспечив граждан рабочими местами и сформировав стимулы к максимизации их доходов, следует создать потребность зарабатывать как можно больше. Для этого необходимо коренным образом поэтапно реформировать бюджетную сферу. Главное при этом — определить, что должно служить основой подобного реформирования. До настоящего времени главным критерием получения разного рода государственной помощи является принцип малообеспеченности. По нашему мнению, государственные социальные пособия должны охватывать тех граждан, которые объективно не могут обеспечить себя самостоятельно. Все другие должны обеспечивать себя сами. Суть социальной защиты со стороны государства должна заключаться не в предоставлении из бюджета разного рода финансовой помощи и бесплатных услуг, а в создании своим гражданам достаточных для самообеспечения возможностей — прежде всего, путем как всяческого стимулирования предпринимательской деятельности, так и при помощи целенаправленных бюджетных инвестиций.

Таким образом, в центре реформирования финансовой модели должно быть изменение соотношения между общественным и индивидуальным потреблением. Только на этой основе мог быть заложен надежный фундамент для макроэкономической и макрофинансовой стабилизации и выхода на динамику экономического роста. Именно повышение доли и величины индивидуальных доходов создает предпосылки для формирования реальных стимулов к производственной деятельности, ведь вряд ли можно считать, что заработная плата на уровне, эквивалентном в настоящее время 40—50 дол. в месяц, может создать у работника достаточную заинтересованность в своем труде.

Рост доходов граждан также будет стимулировать производство на основе роста объемов совокупного спроса. В настоящее время экономические проблемы Украины заключаются, в первую очередь, в крайне низкой покупательной способности населения. Прежде всего, именно это, а не высокие налоги делает производство бессмысленным. Кроме того, рост индивидуальных доходов, который будет способствовать росту платежей граждан в бюджет и снижению объемов его социальных расходов, позволит решить одну из наиболее актуальных задач переходной экономики — снижение уровня налогообложения предпринимательской деятельности. Но даже понимание практически всеми важности этой задачи не дает конкретных результатов, поскольку необходимо финансировать значительные социальные расходы. Снижение уровня налогообложения предприятий, в свою очередь, создаст предпосылки для открытого и эффективного функционирования бизнеса.

РЕСТРУКТУРИЗАЦИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ В УСЛОВИЯХ СТАНОВЛЕНИЯ РЫНОЧНОЙ СРЕДЫ

Л. КАЛ Ь Н И Ч Е Н К О,

заместитель председателя Фонда госимущества Украины,

А. М Е Н Д Р У Л,

доцент, кандидат экономических наук

Функционирование украинского народного хозяйства как части мировой экономики обуславливает необходимость распространения на национальные основные производственные звенья – предприятия – способов их организации и управления, присущих предприятиям, для которых рыночная среда является естественной. Именно таким явлением выступает реструктуризация. Для предприятий, функционирующих в условиях рыночной экономики, реструктуризация является способом их внутренней перестройки, который позволяет повысить эффективность деятельности в соответствии с изменяющимися требованиями рынка и научно-технического прогресса.

Анализ научной литературы позволил нам выделить две точки зрения на понятие “реструктуризация предприятия”. Приведенные нами взгляды авторов касаются реструктуризации предприятий безотносительно условий, в которых она осуществляется, – в рыночной экономике или трансформируемой экономике.

Согласно первой точке зрения, понятие реструктуризации рассматривается в наиболее общем виде как “любые изменения стратегического характера на предприятии”¹. Подобную оценку приводит Л. Водачек: “реструктуризация – это комплексные и взаимосвязанные изменения структур, которые обеспечивают функционирование предприятия в целом”².

Вторая группа авторов в своих определениях реструктуризации делает упор на ее отдельных аспектах – целях, направлениях проведения и формах реализации. Так, О. Паровой отмечает нацеленность процесса реструктуризации на “увеличение производительности труда и конкурентоспособности предприятий, что имеет целью повышение эффективности производства и эффективного распределения ресурсов”³. Дж. Монтгомери рассматривает последствия реструктуризации в виде коренных изменений в деятельности предприятия, в управлении им, в его рабочей силе и в структуре финансов с целью повышения прибыльности, сокращения расходов и улучшения качества продукции⁴. Еще реструктуризация определяется как “структурная перестройка с целью обеспечения эффективного распределения и использования всех ресурсов предприятия (материальных, финансовых, трудовых, земли, технологии), состоящая в создании комплекса бизнес-единиц на основе распределения, объединения, ликвидации (передачи) действующих и организации новых структурных подразделений, присоединения к предприятию других предприятий, приобретения определяющей доли в уставном

¹ См.: Л и х о в е ц ь О. Е. Комплексна програма реструктуризації підприємства. Український інвестиційний журнал “Welcome” № 11–12, 1998, с. 20.

² В о д а ч е к Л. Реструктуризация – вызов чешским предприятиям. “Проблемы теории и практики управления” № 1, 1999, с. 85.

³ См.: П а р о в и й О. Стан та перспективи реструктуризації в Україні. В сб.: Реструктуризація з метою створення середніх підприємств. К., НБУ, 2000, с. 13.

⁴ См.: М о н т г о м е р и J. Panel Presentation for USAID Restructuring Conference. Moscow. 25. 03. 1997.

капитале или акций сторонних организаций”⁵ Приведенные определения не противоречат друг другу, они лишь в большей или меньшей степени расширявают внутреннее механизмы реструктуризации.

На наш взгляд, понятие реструктуризации можно сформулировать следующим образом: реструктуризация – это перестройка предприятия, нацеленная на повышение его конкурентоспособности и осуществляемая благодаря изменениям в использовании ресурсов и в направлениях деятельности для достижения целей предприятия. Такое трактование реструктуризации касается предприятий независимо от условий, в которых они функционируют. Однако их реструктуризация в экономике, трансформируемой от командно-административной системы к рыночной, имеет свои особенности, получившие отражение в соответствующих исследованиях ученых. Главная особенность указывается в работах Б. Мильнера и С. Ничипорчука: реструктуризация состоит в наиболее полной адаптации к новым условиям хозяйствования⁶; во время реструктуризации создаются предприятия, способные эффективно работать в рыночной среде⁷

Отдельные особенности реструктуризации, в соответствии с мнениями ученых, сводятся к следующему:

Во-первых, реструктуризация обеспечивает выживание предприятий и, таким образом, выступает в виде их защитной реакции⁸

Во-вторых, реструктуризация – нацелена (кроме выживания) еще и на достижение финансово-экономических успехов⁹

В-третьих, некоторые авторы связывают ее с изменением формы собственности и отмечают, что реструктуризация это – “изменение структуры и системы управления капиталом предприятий во время перехода от командно-административной экономики к рыночной”¹⁰; “реструктуризация состоит в полной или частичной смене собственника уставного фонда (юридического лица-банкрота) в пользу санатора”¹¹

В-четвертых, реструктуризация связывается с изменением форм и методов управления производством: “реструктуризация – это последовательное применение совокупности административно-экономических, правовых, информационно-технических мер, направленных на устранение противоречий между требованиями рынка и устаревшей системой форм и методов управления производством”¹²

В-пятых, реструктуризация выступает как трансформация производства и изменение отношений с контрагентами: “реструктуризация предприятий в постсоциалистическую эпоху обуславливает коренную трансформацию их организационно-правовых форм, производственно-технологической структуры, системы менеджмента и взаимодействия с контрагентами и государством”¹³

Из приведенных нами отдельных особенностей реструктуризации в условиях становления рыночной среды можно сделать следующее обобщение: “реструктуризация предприятий – это осуществление административно-экономических, правовых, технических мер, направленных на изменение структуры предприятия, его управления, форм собственности, организационно-правовых форм, способных

⁵ Крыжановский В. Г., Ламешков В. И., Лютер В. И. и др. Антикризисное управление (под ред. Минаева Э. С. и Пагаушина В. В.). М., “ПРИОР”, 1998, с. 236.

⁶ См.: Мильнер Б. З. Теория организаций. М., ИНФРА, 1998, 336 с.

⁷ См.: Ничипорчук С. Сравнительный анализ методических подходов к приватизации и реструктуризации аграрных предприятий. “Экономика Украины” № 12, 1998, с. 81.

⁸ См.: Некоторые примеры успешной реструктуризации предприятий. Люксембург, офис официальных изданий Европейского сообщества, 1997, 64 с.

⁹ См.: Козляківська О. І. Банкрутство як форма реструктуризації. Український інвестиційний журнал “Welcome” № 11–12, 1998, с. 27.

¹⁰ См.: Нізало Д. В. Основні напрями структурної реструктуризації промислових підприємств України. “Державний інформаційний бюлетень про приватизацію” № 8, 1997, с. 66–68.

¹¹ См.: Джунь В. В. Техніко-економічний механізм санації у виробництві по справах про банкрутство. Український інвестиційний журнал “Welcome” № 11–12, 1998, с. 25–27.

¹² Мизерная Т. О реструктуризации предприятий. “Экономика Украины” № 2, 1999, с. 86.

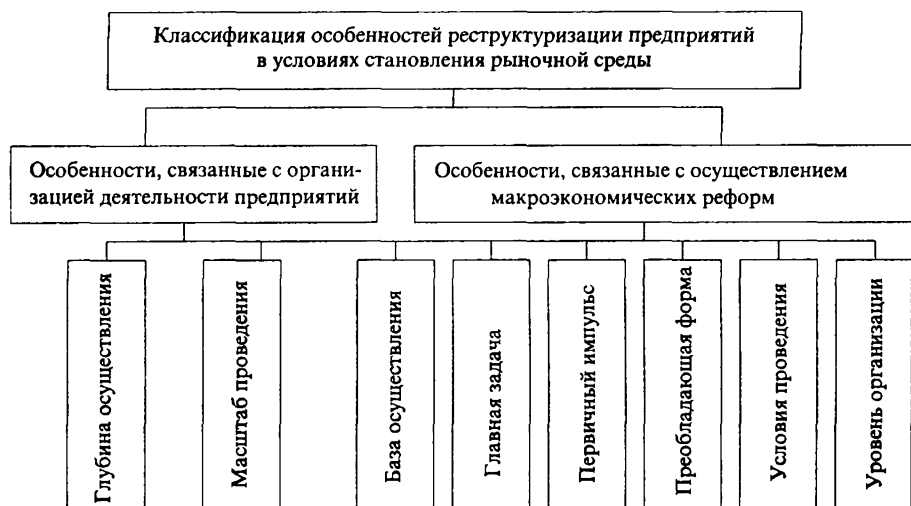
¹³ См.: Заболотний В. М., Кошик А. М. Необхідність реструктуризації сучасних українських підприємств. В сб.: Підвищення конкурентоспроможності українських підприємств: оперативна реструктуризація. К., Міжнародний центр приватизації, інвестицій і менеджмента, 1999, с. 6.

привести предприятие к финансовому оздоровлению, увеличению объемов выпуска конкурентоспособной продукции, повышению эффективности производства”¹⁴

Таким образом, особенности реструктуризации предприятий во время становления рыночной среды, приведенные в научной и методической литературе, сводятся к тому, что реструктуризация предприятий:

- обеспечивает их адаптацию и выживание;
- способствует достижению финансово-экономических успехов;
- связана с изменением формы собственности и организационно-правового статуса;
- приводит к изменению форм и методов управления производством, производственно-технологической структуры;
- приводит к изменению отношений с контрагентами и государством.

На наш взгляд, приведенные формулировки не дают возможности в комплексе оценить особенности реструктуризации предприятий в условиях становления рыночной среды. Они отображают лишь отдельные черты реструктуризации, не охватывая проблему в целом. Мы считаем, что особенности реструктуризации предприятий в условиях становления рыночной среды можно классифицировать по двум главным признакам: особенности, связанные с организацией деятельности предприятий; особенности, связанные с осуществлением макроэкономических реформ трансформируемой экономики. В общих чертах данная классификация имеет такой вид:



Существование первой группы особенностей обуславливается отличиями в организации деятельности рыночно ориентированных и социалистических предприятий (см. табл. 1).

Именно эти отличия, имеющие глубинный принципиальный характер, определяют то, что реструктуризация рыночно ориентированных предприятий состоит в коррекции организации деятельности, что касается постсоциалистических предприятий, то их реструктуризация связывается с коренной перестройкой организации деятельности. Можно утверждать, что одной из особенностей реструктуризации предприятий в условиях становления рыночной среды является глубина реструктуризации, под которой мы понимаем радикальную перестройку организации деятельности предприятия.

Второй особенностью, которая естественно вытекает из первой, является масштабность реструктуризации. Поскольку преобладающее большинство предприятий строило свою деятельность на социалистических началах, то все они сталкиваются с необходимостью реструктуризации.

Рассмотрим вторую группу особенностей реструктуризации предприятий, связанную с характером макроэкономических преобразований.

¹⁴ См.: Методичні вказівки щодо проведення реструктуризації державних підприємств. “Державний інформаційний бюлетень про приватизацію” № 7, 1998, с. 15

**Основные отличия в организации деятельности рыночно ориентированных
и социалистических предприятий**

Критерии сравнения	Рыночно ориентированные предприятия	Социалистические предприятия
Внешняя среда деятельности	подвижная, требует постоянного внимания и немедленной реакции	стабильная, реакция предприятия касается, прежде всего, указаний высших органов управления.
Миссия	формирует собственный, отличный от других, путь в бизнесе	удовлетворение централизованно определенных так называемых "общественных потребностей".
Основные цели	достижение определенного уровня прибыли; содержание и увеличение доли рынка; увеличение стоимости капитала собственников	выполнение плановых заданий.
Организация управления	ориентирована на рынок и клиентов	ориентирована на решение производственных проблем.
Использование ресурсов	нацелено на экономичность использования ресурсов; характеризуется постоянным обновлением технико-экономической базы переработки ресурсов; осуществляется постоянный контроль за расходами и обусловленными ими результатами	повышенный спрос и расточительство в использовании ресурсов; задействование ресурсоемких технологий.
Организация межхозяйственных связей	формируются под влиянием рыночных интересов	устанавливаются центральными органами управления; предприятия тяготеют к организации у себя "натурального хозяйства".
Продажа продукции	происходит на основе предварительного изучения рынка, использования специальных приемов продвижения продукции на рынок и стимулирование продажи	для большинства продукции промышленного назначения заменяется централизованным распределением.
Социальная деятельность	направлена на создание достойных условий труда и повышение производительности работы персонала	выполняет функции социальной защиты; сопровождается созданием соответствующей инфраструктуры.
Критерии эффективности деятельности	конкурентоспособность; уровень удовлетворения требований собственников	уровень выполнения плановых заданий.

В настоящее время уже сложился общий взгляд на содержание главных экономических задач, которые следует решить в переходный период ¹⁵ Это — изменение отношений собственности, либерализация цен, демонопользация экономики, антикризисная стабилизация. Проследим влияние решения этих задач на реструктуризацию предприятий, поскольку, как справедливо отмечает Н. С. Розанова, реструктуризация выступает в виде системы взаимозависимых изменений в структуре экономики на макро- и микроуровнях ¹⁶

Основным путем перехода к рыночной экономике является передача государственных предприятий в собственность частным физическим и юридическим лицам, то есть приватизация. При сплошном огосударствлении украинского народного хозяйства приватизация касается абсолютного большинства предприятий.

¹⁵ См.: Б а л ь ц е р о в и ч Л. Социализм, капитализм, трансформация: очерки на рубеже эпох (пер. с польского). М., "Наука", 1999, 352 с.; Ф р і д м а н Р., Р а п а ч и н с ь к и й А., Е р л Д ж. Приватизація в Центральній Європі (пер. с английского). К., "Основи", 1994, 310 с.; Основы теории переходной экономики (вводный курс). Киров, 1996, 320 с.; Ф р і д м а н Р., Р а п а ч и н с ь к и й А. Приватизація в Східній Європі: чи всі можливості держави вичерпано? (пер. с английского). К., "Основи", 1995, 276 с.; Україна. Відновлення зростання на засадах справедливості: Меморандум про економічний розвиток України. The International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 1999, 230 с.; Ш а м х а л о в Ф. И. Государство и экономика: (власть и бизнес). М., ОАО "Издательство "Экономика", 1999, 414 с.

¹⁶ См.: Р о з а н о в а Н. С. Реструктуризація й ефективність економіки. "Фінанси України" № 9, 1999, с. 71.

Так, на 1 января 2000 г. форму собственности уже изменили 66707 объектов. Преимущественное большинство из них (80,4%) относятся к группе "А", к группам "Б", "В", "Г" – 16,7%, "Д" – 2,5%, "Ж" – 0,4%¹⁷

Именно массовая приватизация стала базой реструктуризации. Инициированный властью процесс передачи собственности стал той основой, на которой происходит реструктуризация правовых отношений относительно предприятий. Отметим, что собственность на рыночно ориентированные предприятия изменяется преимущественно при банкротстве, продаже избыточных производственных звеньев, слиянии (поглощении); к тому же приватизация не имеет такого масштаба, как в постсоциалистических странах.

Некоторые исследователи процессов приватизации указывают на то, что коренного улучшения общеэкономической ситуации и внутреннего состояния предприятий вследствие приватизации не произошло. Так, С. А. Давимука утверждает, что, "анализируя одновременно процессы приватизации и результаты хозяйствования, можно выявить наличие трех тенденций, характеризующих состояние отечественной экономики в условиях перехода к рынку: рост количества приватизированных объектов в разных отраслях экономики; общий спад объемов валового внутреннего продукта; снижение эффективности хозяйствования и благосостояния населения"¹⁸. Низкую эффективность деятельности приватизированных предприятий он связывает с тем, что "осложнение экономической ситуации и незащищенность приватизированных объектов от трудностей переходной экономики отрицательно повлияли на формирование мотивационного поведения работников производственно-хозяйственных структур, снизили их заинтересованность в осуществлении процессов приватизации и производительном труде вообще, поскольку он почти не оплачивался"¹⁹

Можно согласиться, что мотивация к эффективной деятельности недостаточна, но причины такого положения заключаются не в незащищенности приватизированных предприятий, а в сохранении ручного управления экономикой и неразвитости товарно-денежных отношений. Именно это обусловило нехватку на уровне предприятий предпринимательской активности, без которой последние не могут вписаться в рыночную среду. На наш взгляд, главной задачей реструктуризации (и это – характерная особенность постсоциалистических предприятий) является "прививание" им предпринимательских качеств – ответственности за бизнес, склонности к риску и т. д. Эта задача решается, прежде всего, благодаря изменению стиля, форм и методов внутрихозяйственного управления предприятиями. Сложность решения состоит в том, что нерыночная система хозяйствования не требовала от руководителей бизнесовых способностей, наоборот, она их подавляла. Поэтому, пока на смену старому менеджменту не придет новый, которому присущи предпринимательские качества, приспособить предприятия к рыночным условиям будет невозможно.

Либерализация цен и открытие рынков для импортной продукции сразу же поставили под угрозу дальнейшее существование национальных промышленных предприятий. Так, Г. Бонненберг отмечает, что для обеспечения потребностей Восточной Германии уже больше **не было нужды в собственной промышленной базе** (выделено нами. – Л. К., А. М.). Общее обеспечение 17 млн. граждан бывшей ГДР смогли бы взять на себя предприятия бывшей ФРГ с ее 60 млн. жителей²⁰. Восточная Германия в данной ситуации не была исключением. Практически все страны, где происходит переход от командно-административной к рыночной экономике, столкнулись с этой же ситуацией, поскольку в условиях открытости экономики продукция преобладающего большинства их предприятий оказалась неконкурентоспособной. Для увеличения национального промышленного потенциала нужны меры по перестройке предприятий – именно их реструктуризация становится основным способом достижения конкурентоспособности.

Таким образом, в условиях становления рыночной среды первый импульс к реструктуризации пришел предприятиям извне – от зарубежных конкурентов; при

¹⁷ См.: Про діяльність підприємств, які змінили форму власності за 1999 р. К., Госкомстат України, с. 5.

¹⁸ См.: Давимука С. А. Теоретико-методологічні аспекти приватизації і механізми її реалізації в Україні. Львов, 1998, с. 21.

¹⁹ См.: там же, с. 22.

²⁰ См.: Бонненберг Г. Реструктуризація і санація в колишній НДР. В сб.: Реструктуризація з метою створення середніх підприємств. К., НБУ, 2000, с. 2.

традиционной реструктуризации импульсы к предприятиям поступают от привычной для них внешней среды. Дальнейшие импульсы к постсоциалистическим предприятиям поступали уже из обычных источников.

Уровень концентрации промышленного производства в Украине до начала реформ был одним из наибольших в мире. В. М. Заболотный и А. М. Кошик приводят такие данные: «на промышленные предприятия с числом занятых свыше 1000 чел. (20,3% общего количества предприятий) приходилось приблизительно 80% произведенной продукции и численности персонала, почти 85% основного капитала, около 90% потребляемой электроэнергии. На особо крупные предприятия (свыше 10000 чел.), которые составляли лишь 3% общего количества предприятий, приходилось 22% произведенной продукции, 26% численности персонала, 34% стоимости основного капитала»²¹.

Демонополизация украинской экономики происходит в основном двумя путями. Первый открыл Закон «О предприятиях в Украине», согласно которому объединения определялись как добровольные образования предприятий (в начале 90-х годов именно производственные и научно-производственные объединения, а не предприятия стали основными производственными звеньями в промышленности). В условиях, когда предприятия только столкнулись с непривычными для них кризисными явлениями, их первым, инстинктивным, шагом по преодолению кризиса был выход из объединений, то есть действия по принципу «спасайся, кто может». Второй путь – это демонополизация в контексте приватизации. В течение 1994–1999 гг. Антимонопольным комитетом было не допущено к приватизации без укрупнения свыше 1310 монопольных образований, а в целом было применено свыше 1920 мер по демонополизации, вследствие которых на рынках дополнительно появилось около 6700 самостоятельных субъектов хозяйствования²².

Таким образом, разукрупнение предприятий благодаря реструктуризации происходит, прежде всего, в форме демонополизации, что является отличительной особенностью реструктуризации национальных предприятий. Следует отметить, что до настоящего времени действия по демонополизации сосредоточивались в первую очередь на изменении организационно-правового статуса предприятий и глубинных внутренних хозяйственных проблем не коснулись.

В теории и практике менеджмента выделяют три типа систем управления предприятиями в зависимости от состояния внешней среды хозяйствования²³: управление в условиях относительно спокойной и устойчивой внешней среды, управление в условиях динамичной внешней среды, управление в условиях кризисной ситуации. Реструктуризация рыночно ориентированных предприятий происходит преимущественно в условиях динамичной внешней среды, что касается постсоциалистических предприятий, то они реструктуризируются в условиях кризиса. Как отмечено в исследовании²⁴, «уже сейчас экономический спад в Украине вдвое глубже, а его продолжительность вдвое дольше, чем продолжительность Великой депрессии в Соединенных Штатах». Таким образом, существенным отличием реструктуризации постсоциалистических предприятий является ее осуществление в условиях кризиса.

Кризисное состояние экономики обусловило отсутствие у государства источников финансирования реструктуризации предприятий. Весьма кстати, – отмечает Г. Бонненберг, – что за реструктуризацией следует санация, поскольку государство лишь осуществляет минимально необходимые мероприятия в отношении предприятий во время их подготовки к приватизации, а расходная часть реструктуризации перекладывается на плечи покупателя²⁵. Наряду с отсутствием у государства денежных средств на реструктуризацию, преимущественное большинство пред-

²¹ См. Заболотный В. М., Кошик А. М. Указ. труд, с. 8.

²² См. Паровий О. Указ. труд, с. 13.

²³ См. Стратегия и тактика антикризисного управления фирмой (под общей ред. А. П. Градова и Б. И. Кузина). СПб., «Специальная литература», 1996, 510 с.; Делягин М. Экономика неплатежей: как и почему мы будем жить завтра. М., 396 с.; Семь нот менеджмента (под ред. В. Красновой и А. Привалова). М., «Познавательная книга плюс», 1999, 592 с.; Реформирование и реструктуризация предприятий: Методика и опыт. М., ИНФРА-М, 1998, 365 с.; Казанцев А. К., Подлесных В. И., Серова Л. С. Практический менеджмент. М., ИНФРА-М, 1998, 365 с.; Глухов В. В. Менеджмент. СПб., «Специальная литература», 1999, 700 с.

²⁴ См. Украина: Вдновлення зростання на засадах справедливості. Меморандум про економічний розвиток України. The International Bank for Reconstruction and Development. The World Bank, 1999, с. 1.

²⁵ См. Бонненберг Г. Указ. труд, с. 3–5.

приятий также не имеет источников для их финансирования. Об этом свидетельствует состояние прибыльности украинских предприятий (см. табл. 2).

Таблица 2

Динамика показателей прибыли *

Показатели	Г о д ы		
	1996	1997	1998
Балансовая прибыль (млн. грн.).....	14418,5	13867,6	3418,8
Темпы прироста балансовой прибыли к предыдущему году (%).....		-3,8	-75,3
Удельный вес прибыли в ВВП (%).....	17,7	14,9	3,3

* См. Субботович Ю. Л. Прибуток у господарський діяльності підприємницьких структур "Фінанси України" № 2, 1999, с. 39-46

Следовательно, особенностью реструктуризации постсоциалистических предприятий является еще и осуществление ее не в оптимальном виде, а на достаточном уровне. Последний определяется, прежде всего, отсутствием источников финансирования реструктуризации, что обуславливает ее низкорасходную форму. Кроме того, в условиях кризиса банкротство и ликвидация как способы реструктуризации не подходят для массового применения: "...мы имеем весьма неплохой закон о банкротстве, но он не может применяться, поскольку банкротство в экономике не 5-7% (как это имеет место снова-таки в стандартной экономике), а целые отрасли, каждое второе предприятие в промышленности и более 80% (по результатам прошлого года) в сельском хозяйстве" ²⁶ Это также приводит к неоптимальной реструктуризации предприятий в условиях становления рыночной среды.

Обобщая изложенное, можно сформулировать следующие выводы. Во-первых, реструктуризация предприятий безотносительно условий, в которых она происходит, выступает в качестве их перестройки, нацеленной на повышение конкурентоспособности и осуществляемой благодаря изменениям в использовании ресурсов, а также в направлениях деятельности для достижения целей предприятий.

Во-вторых, современные исследования особенностей реструктуризации предприятий в условиях становления рыночной среды сосредотачиваются на отдельных чертах реструктуризации и не дают возможности оценить ее особенности в комплексе.

В-третьих, особенности реструктуризации предприятий в условиях становления рыночной среды классифицированы нами по двум группам:

- особенности, связанные с организацией деятельности предприятий;
- особенности, связанные с изменениями макроэкономических реформ трансформируемой экономики.

В-четвертых, отдельными особенностями реструктуризации постсоциалистических предприятий выступают:

- глубина осуществления - связана с коренной перестройкой организации деятельности;
- масштаб проведения - реструктуризация присуща абсолютному большинству предприятий;
- база осуществления - приватизация;
- главная задача - "прививание" предпринимательских качеств менеджменту предприятий;
- первичный импульс - поступил к постсоциалистическим предприятиям извне, от зарубежных конкурентов;
- доминирующая форма - проявляется в виде разукрупнения предприятий во время проведения демонополизации экономики;
- условия проведения - менеджмент реструктуризации происходит в условиях кризиса;
- уровень организации - достаточность изменений, в отличие от оптимальности, присущей реструктуризации рыночно ориентированных предприятий.

²⁶ См. Гальчинський А. Стратегія обмеженого лібералізму "Зеркало недели" от 20 мая 2000 г., с. 8.

О ПОВЫШЕНИИ УРОВНЯ ЭКОЛОГО-ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

В. КОВАЛЬСКИЙ,
доктор экономических наук,
А. ГОЛОДНИКОВ,
кандидат физико-математических наук,
М. ГРИГОРАК, А. КОСАРЕВ,
доценты, кандидаты экономических наук,
В. КУЗЬМЕНКО,
кандидат физико-математических наук

Острейшей проблемой для Украины является стабильное обеспечение ее хозяйства энергоресурсами. Существует несколько прогнозных вариантов развития энергопотребления в нашей стране. Согласно прогнозу Минэкономики, в 2010 г. потребление первичной энергии может возрасти на 25% против 1995 г. По прогнозу Немецкого института исследований экономики (DIW), в зависимости от сценариев развития системы хозяйства, потребление нефти составит от 22,8 млн. т при низких темпах роста ВВП до 42,5 млн. т – при высоких темпах¹. В соответствии с прогнозом Международного агентства по энергетике (IEA), потребность Украины в нефти возрастет до 31,2 млн. т в 2010 г.

Национальная программа «Нефть и газ Украины до 2010 г.» предусматривает, что в указанном году объем добычи нефти с конденсатом будет доведен до 7,5 млн. т (1995 г. – 4,1 млн. т). Анализ фактических объемов добычи нефти за годы, прошедшие после принятия этой программы, ставит под сомнение возможность достижения намеченных уровней. Таким образом, и в перспективе Украина будет удовлетворять собственные потребности в нефти (нефтепродуктах) на 80–90% за счет импорта. Если учесть, что за 1995–1999 гг. объемы добычи нефти существенно не увеличились, то следует ожидать, что наша зависимость от ее импорта возрастет в еще большей степени.

Неутешительны для Украины также текущие и ожидаемые уровни цен на нефть и нефтепродукты. По состоянию на середину марта 2000 г. среднемировая цена 1 т нефти достигла 200 дол., а российской нефти – 160 дол.². Некоторые российские компании предлагали нефть по 180–190 дол. за 1 т, а внутренняя ее цена в России составляла 110–120 дол.³.

По данным Американской информационной энергетической администрации (AIEA), ценовые колебания на сырую нефть в мире были такими⁴: I кв. 1998 г. – 96,0 дол./т; II кв. – 88,6; III кв. – 84,8; IV кв. – 77,6; I кв. 1999 г. – 78,0; II кв. – 108,2; конец 1999 г. – 142,8; I кв. 2000 г. – 200,2 дол./т.

Основным факторам, обусловившим стремительный рост цен на сырую нефть начиная со II кв. 1999 г., специалисты относят снижение объемов добычи странами – членами ОПЕК и Россией, а также прекращение бомбардировок Югославии. Ожидается сохранение тенденции повышения данных цен, поскольку мировая потребность в нефти, по оценкам AIEA, растет в 2000 г. на 1,7 млн. баррелей ежедневно. В то же время, согласно договоренностям стран ОПЕК (1998–1999 гг.), среднесуточная добыча нефти в этих странах должна уменьшаться на 0,4 млн. баррелей. Мексика, Норвегия, Россия и Оман выдвинули инициативу по дополнительному сокращению добычи нефти на 2,1 млн. баррелей в сутки.⁵

Большую роль в сохранении неблагоприятной для Украины динамики мировых

¹ См.: Німецький нафтовий прогноз для України-2000. "Газ & Нафта. Енергетичний бюлетень" №10, 1999.

² См.: Правительство повышает цену отечественной нефти. "Финансы & Компании" №11, 21 марта 2000 г.

³ См.: Лисичанский НПЗ пока не работает. "Финансы & Компании" №10, 14 марта 2000 г.

⁴ См.: Цінове нафтове цунамі. "Газ & Нафта. Енергетичний бюлетень" №7, 1999.

цен на сырую нефть в ближайшее время будет играть также состояние мировой нефтересурсной базы. На протяжении последнего десятилетия быстрыми темпами истощались мощные месторождения углеводородов практически во всех газонефтедобывающих регионах. В связи с этим ожидается, что начиная с 2010 г. нефтедобыча будет переориентирована с дешевых традиционных источников на менее эффективные нетрадиционные, разработка которых потребует больших затрат.

✓ Прогноз, подготовленный Министерством энергетики США (1998 г.), предусматривает рост цен на сырую нефть с 135,7 дол./т в 2000 г. до приблизительно 157 дол./т в 2020 г. Развитие событий на нефтяном рынке в начале 2000 г. показало, что этот прогноз был слишком оптимистичным для Украины. ✓

Энергетическая безопасность

Зависимость от импорта нефти рассматривается во многих развитых странах как вопрос национальной энергетической безопасности. Так, в 1990 г. Конгресс США решил считать 50%-ную зависимость национального хозяйства от импорта нефти и нефтепродуктов предельным уровнем, превышение которого представляет собой опасность для страны. Конгрессмены хорошо помнят шок, пережитый американской экономикой вследствие эмбарго на поставки нефти, введенного арабскими странами в 1973 г., когда доля импорта нефтепродуктов в США составила всего 34,8% (теперь она достигла 53%). На поддержку бесперебойного поступления нефти из стран Персидского залива США расходуют астрономические средства. Подсчитано, что военные и дипломатические усилия в данном регионе только за 1980 – 1990 гг. обошлись США в 365 млрд дол. Если принять во внимание все усилия, направленные на поддержку энергетической безопасности, то фактическая цена импортируемой в США нефти составляет 100 дол. за баррель. Вот почему увеличение объемов производства и потребления органического топлива, получаемого из возобновимых внутренних ресурсов биомассы, рассматривается в США как надежное средство защиты национальной экономики от возможного шантажа стран – экспортеров нефти. Чтобы уменьшить зависимость от потребления импортируемых нефтепродуктов, Конгресс принял в 1992 г. Акт об энергетической политике, который, в частности, предусматривает существенное увеличение объемов потребления альтернативных видов топлива. Для этого планируется осуществить такие меры, как широкое использование автотранспорта, работающего на альтернативных видах топлива, предусмотрен ряд льгот для потребителей; кроме того, действует требование о том, чтобы конструкция новых выпусков автомобилей предусматривала возможность перейти на альтернативные виды топлива.

Проблеме уменьшения зависимости от импорта нефти уделяется значительное внимание и в европейских странах. Прогнозируется, что при сохранении нынешних тенденций в энергопотреблении зависимость Европы от импорта нефти возрастет в 2010 г. до 70%⁵. С учетом этого Европейская Комиссия опубликовала «Белую книгу» о стратегии действий, направленных на существенное увеличение в общем энергопотреблении доли возобновимых энергоресурсов и соответственное уменьшение доли традиционных⁶.

Ныне страны Европейского Союза потребляют энергию в объемах, равных 1366 млн. т нефтяного эквивалента⁷. Из этого количества 81% приходится на ископаемые источники энергии, 13,6% – на ядерное топливо, 5,4% – на возобновимые источники. Ожидается, что до 2010 г. объемы потребления энергии в этих странах увеличатся до 1583 млн. т нефтяного эквивалента, а в «Белой книге» поставлена цель довести в 2010 г. долю возобновимых источников энергии в структуре энергопотребления стран – членов ЕС до 12%, то есть увеличить ее в 2 с лишним раза.

Одним из важных направлений новой стратегии энергообеспечения является стимулирование частных инвестиций в развитие технологий, которые используют возобновимые источники энергии (энергию Солнца, ветра и биомассы). Путь к

⁵ См.: K o p e t z H. Bioenergy in Europe. "Grops for a Green Industry", Results of the European Conference on Renewable Raw Materials, October 6 – 8, 1998, Austria.

⁶ White Paper for a Community Strategy and Action Plan, Energy for the Future: Renewable Sources of Energy (COM (97) 599, 23.11.97).

⁷ K o p e t z H. Указ. труд

решению этой важной проблемы – привлечение научного и технологического потенциалов. По оценкам экономистов, общие объемы инвестирования в новые мощности по производству и использованию возобновимых источников энергии составят около 30 млрд. ЕВРО, из них 75–80% должны поступить из частного сектора.

Уже сегодня некоторые европейские страны достигли достаточно высокого уровня в использовании возобновимых источников энергии. Например, в Австрии их доля в структуре энергопотребления достигает 24%, а в Швеции и Финляндии – около 25%⁸.

Уровень энергетической безопасности Украины с ее 75–84%-ной зависимостью от импорта нефти значительно превышает соответствующие уровни США и стран ЕС. Кризис энергоснабжения сельхозпроизводителей в 1999 г. при уборке урожая стал грозным предвестником экономического потрясения, ожидающих страну, если она не приступит к активной работе по переводу собственной аграрной сферы на альтернативные источники энергообеспечения. Органы власти нашего государства достаточно быстро отреагировали на этот кризис принятием в январе 2000 г. Закона Украины “Об альтернативных видах жидкого и газового топлива”; в марте 2000 г. Президент подписал Указ “О неотложных мерах по преодолению кризисных явлений в топливно-энергетическом комплексе Украины”. Эти документы наметили радикальные меры для улучшения энергетического обеспечения народного хозяйства Украины. В частности, законом предусматривается, с одной стороны, предоставление юридическим и физическим лицам субсидий, дотаций, налоговых, кредитных и других льгот, установленных соответствующими законами Украины для стимулирования разработок и внедрения новых технологий, оборудования, материалов в процессе производства (добычи) альтернативных видов топлива, а с другой стороны – стимулирование инвестиционной деятельности и внедрение новейших технологий в области получения альтернативных видов топлива⁹.

Экологическая безопасность

Использование нефтепродуктов в качестве источника энергии чревато значительной экологической опасностью. В городах основным фактором загрязнения среды является автотранспорт: вместе с отработанными газами в воздух выбрасываются углеводороды, окись азота, окись и двуокись углерода, двуокись серы, а также соединения, содержащие свинец и пр.

Выбросы углеводородов приводят к образованию приземного слоя озона, который является основным компонентом смога. Озон раздражает глаза, повреждает легкие, способствует распространению и осложнению респираторных заболеваний. Углеводороды, прежде всего бензопирен, являются канцерогенными веществами, окислы азота, точно так же как и углеводороды, во время так называемых кислотных дождей приносят огромный вред не только здоровью человека, но и сельскохозяйственным культурам и лесным насаждениям. Окись углерода, которая образуется из-за неполного сгорания нефтепродуктов, при поступлении в организм человека резко снижает концентрацию кислорода в крови, что крайне опасно для тех, кто страдает сердечно-сосудистыми заболеваниями. Двуокись углерода непосредственно не приносит вреда организму человека, но является одним из главных компонентов парниковых газов, выбросы которых в атмосферу обуславливают климатические сдвиги со всеми их катастрофическими последствиями. Прочие компоненты отработанных газов, поступающие в атмосферу, также представляют собой угрозу для здоровья человека. В 1990 г. вследствие работы автотранспорта в Украине выбросы загрязняющих веществ в атмосферу произошли в таких объемах: двуокиси углерода – почти 32 млн. т; окиси углерода – около 2,2 млн. т; окиси азота – 309,3 тыс. т; углеводородов – 211,4 тыс. т; двуокиси серы – 43,8 тыс. т; сажи – 61,8 тыс. т; свинца – 4,02 тыс. т¹⁰.

Автотранспорт использует в основном бензин и дизельное топливо. В 1990 г. на украинских НПЗ было переработано почти 59 млн. нефти и произведено 9,2 млн. т бензина и 12,7 млн. т дизельного топлива, в 1998 г., соответственно, – 13,4; 3,1 и 4,0 млн. т¹¹.

⁸ P ü h r i n g e r J. Opening speech on European Conference on Renewable Raw Materials. “Grops for a Green Industry”, October 6 – 8, 1998, Austria.

⁹ См. “Урядовий кур’єр” № 39 от 1 марта 2000 г

¹⁰ См.: Україна та глобальний парниковий ефект Ч. І. Джерела і поглиначі парникових газів. К., 1997.

¹¹ См. Статистичний щорічник за 1998 р., с. 120.

Согласно экологическим требованиям, содержание серы в дизельном топливе не должно превышать 0,2%. (В США, например, еще с 1993 г. введены жесткие стандарты на ее содержание – не более 0,05%). У нас в настоящее время доля дизельного топлива с содержанием серы до 0,5% составляет 64 – 71 % от общего производства. Для снижения содержания серы необходимо применять дополнительный технологический процесс – гидроочистку; нужное для этого оборудование имеется только на Кременчугском, Лисичанском и Одесском НПЗ, причем лишь на последнем можно производить дизтопливо с содержанием серы не более 0,02%, однако мощности оборудования там слишком малы.

Итак, мы можем констатировать, что отрицательное влияние транспорта на окружающую среду усилилось за последние 10 лет. Учитывая ситуацию в экономике, вряд ли можно ожидать улучшения качества используемых видов топлива в ближайшее время.

Использование биоэнергетических ресурсов

Чрезмерная зависимость от импорта нефтепродуктов и значительное ухудшение экологической ситуации (прежде всего, рост загрязнения атмосферного воздуха выбросами автотранспорта) стимулировали интенсивный поиск альтернативных источников энергии. Западноевропейские страны остановили свой выбор на использовании биоэнергетических ресурсов, к которым принадлежат этанол, биодизельное топливо, древесина, солома и биогаз. Для развития биоэнергетики эти страны обладают необходимым потенциалом. Подсчитано: при современном уровне сельскохозяйственного производства для обеспечения потребностей одного жителя там достаточно 0,185 га пашни, а теперь приходится 0,208 га¹²; разница в 9 млн. га и составляет потенциал для развития биоэнергетики. Если учесть земли стран, которые присоединятся к ЕС в ближайшем будущем, то этот потенциал увеличится до 31 млн. га.

В упомянутой "Белой книге" предложено отвести до 10 млн. га земли для производства 90 млн. т биоэнергетических ресурсов, доля которых в объеме возобновимых источников энергии составит 83%¹³. Предусмотрена такая структура биоэнергетических ресурсов: биогаз – 15 млн. т, побочные продукты сельского хозяйства и деревообрабатывающей промышленности – 30 млн. т, продукция технических культур – 45 млн. т. При этом под биоэнергетическими ресурсами имеется в виду биотопливо для транспортных потребностей и для производства тепла и электроэнергии. Этанол и биодизельное топливо пригодны для использования на транспорте, а древесина, солома и биогаз могут служить заменителями обычных видов топлива в производстве тепла и электроэнергии.

В 1995 г. доля биоэнергетических ресурсов в общем объеме потребления энергии в странах ЕС составляла всего 44,8 млн. т нефтяного эквивалента¹⁴, при этом на производство тепла было израсходовано 38 млн. т, на производство электроэнергии – 6,8 млн. т, в качестве топлива для транспортных средств – 0,2 млн. т.

Некоторые европейские страны, ощущающие дефицит собственных ресурсов нефти, пошли путем освоения рапса как энергосырья. В последние годы непрерывно растут площади, отведенные под эту культуру (см. табл. 1).

Производство рапса в некоторых странах Европы*

Таблица 1

(тыс. т)

Страна	1972 – 1974 гг	1992 – 1994 гг	1996 – 1997 гг.
Голландия	258	2770	1962
Франция	99	1715	2664
Англия	264	1205	1369
Страны ЕС	1120	6752	7031

* Röhbelen G. Plant Oils for Industry. New Opportunities for Agriculture, Results of the European Conference on Renewable Raw Materials, October 6–8, 1998, Austria

¹² См. Чередниченко Г., Маскаев А. Современное состояние и перспективы развития нефтеперерабатывающей промышленности Украины "Газ & Нафта. Энергетичний бюлетень" № 9, 1997

¹³ См.: K o r e t z Н. Указ. труд.

¹⁴ Там же.

В настоящее время в Европе площадь посевов рапса составляет 3,3–3,5 млн. га, в частности, во Франции – 1,4 млн. га при средней урожайности 33 ц/га, в Германии – 1,1 млн. га. С 1990 г. в европейских странах наращиваются мощности по промышленному производству топлива из рапсового масла (550 тыс. т – в 1994 г., 1286 тыс. т – в 1997 г.)¹⁵ В последнее время в Европе ежегодно производят свыше 600 тыс. т биодизельного топлива на основе рапсового масла.

Стремительными темпами наращивается производство рапса в Чехии. Если в 1992 г. под рапс там было отведено 136 тыс. га, то уже в 1995 г. – 253 тыс. га, или 7,6% пашни¹⁶. Средняя урожайность этой культуры возросла с 21,6 до 26,2 ц/га. К концу 90-х годов предусматривалось увеличить долю площади под рапсом до 12%, в 1999 г. она уже составила 14%, а валовой сбор превысил 1 млн. т.

Особую ценность для Украины представляет чешский опыт наращивания мощностей по производству биодизельного топлива. С 1992 г. там реализуется государственная программа, главная цель которой – довести производство этого топлива из рапсового масла до 100–120 тыс. т в год. Кроме того, предусматривается комплексно использовать побочную продукцию (шрот, глицерин). На выполнение указанной программы Министерство сельского хозяйства Чехии получило из госбюджета беспроцентные кредиты сроком на 10 лет. В 1993–1996 гг. в Чехии было сооружено 16 объектов по производству биотоплива среднегодовой мощностью от 0,5 до 30 тыс. т; суммарная мощность их составляет 62,5 тыс. т. По чешскому законодательству, биодизельное топливо освобождено от акциза и налога на прибыль, а НДС уменьшен до 5%.

Во 2-й половине 90-х годов топливо на основе рапсового масла в наибольшей степени использовалось в Италии, Германии и Франции. Оно широко применяется в сельском хозяйстве, на общественном транспорте и в промышленных силовых установках. В Бельгии и Нидерландах 80–85% общественного автотранспорта работает на биотопливе.

На американском континенте широкое распространение получило производство такого вида биотоплива, как этанол, получаемый из пшеницы, кукурузы и ячменя. В США с целью уменьшения вредных выбросов и улучшения технических характеристик автомобильных двигателей ежегодно используется свыше 1,5 млрд. галлонов (6,8 млн. т) этанола в смеси с обычным бензином. В строительство 55 этаноловых заводов правительство США инвестировало свыше 3 млрд. дол. Ожидается, что экономическая активность, наблюдаемая в области производства этанола и его реализации на топливном рынке, обусловит поступление в государственный бюджет в ближайшие 5 лет 3,5 млрд. дол. Повышенный спрос на зерно увеличивает чистую прибыль американских фермеров на 12 млрд. дол. ежегодно. В США ежегодно производится также 136,5 тыс. т биотоплива из соевого масла.

Технические и экономические показатели использования биодизельного топлива – не ниже, чем обычного дизельного топлива. Американский опыт показал, что затраты на переналадку двигателей и их дальнейшее техническое обслуживание не превышают соответствующие затраты, необходимые для перехода с одной марки бензина на другую. Использование для автобусов и грузовиков смеси биодизельного и обычного дизтоплива в соотношении 20:80 экономичнее, чем использование сжиженного газа или этанола. Биотопливо обладает большими экологическими преимуществами перед обычным дизельным. Эксперты полагают, что европейские страны благодаря вовлечению излишков земли в производство биомассы могут существенно уменьшить свою зависимость от импорта нефти и в то же время улучшить экологическую ситуацию. Агентство по защите среды США зарегистрировало биодизельное топливо как экологически чистое. Анализы показывают, что при работе дизельного двигателя на топливе из рапсового масла существенно уменьшаются токсичные выбросы в атмосферу: окиси углерода – на 15–98%, углеводородов – на 38–92%, сажи – на 31–68%, почти совсем отсутствуют выбросы двуокиси серы; что касается окиси азота, то, в зависимости от технологии производства биотоплива, его выбросы или увеличиваются на 5–6%, или уменьшаются на 30% по сравнению с обычным дизельным топливом

¹⁵См. Стан і перспективи виробництва рослинного пального для дизельних двигунів в європейських країнах. Пропозиція №5, 1999, ст. 54.

¹⁶ Industrial Use of Rape for the Biodiesel Production in the Czech Republic. Biodiesel Producers Association, Ministry of Agriculture of the Czech Republic.

Потенциал Украины для развития биоэнергетики намного больше, чем стран ЕС: из общей площади пашни около 33 млн. га на потребности биоэнергетики можно отвести до 3 млн. га. Это ни в коем случае не принесет вреда развитию сельскохозяйственного производства и продовольственной безопасности государства.

По информации Минагрополитики Украины, экспорт зерна в 1994/95 г составил 464 тыс. т, в 1995/96 – 1442, в 1996/97 – 1803, в 1997/98 – 1200, в 1998/99 г. – 1800 тыс. т. То есть в последние 2 года при средней урожайности зерновых 22 ц/га на экспорт “работало” 818 тыс. га.

Выручка сельхозпроизводителей от экспорта продукции, например в 1997/98 г., по данным Минагрополитики, составила 278,4 млн. грн. (146,5 млн. дол.). Если бы на этой “экспортной” площади выращивался рапс (средняя урожайность его в Украине 1,07 т/га), то по ценам 1997 г. выручка составила бы 163,2 млн. дол., что на 16,7 млн. дол. больше, чем от экспорта зерновых. То есть те 818,2 тыс. га, где выращивались зерновые на экспорт, было бы целесообразнее отвести под рапс.

Проблему расширения посевных площадей под рапсом и увеличения его производства следует решать с учетом эколого-экономических и биологических свойств этого растения. Данная культура обогащает органикой и азотом почву, фитосанитарно оздоравливает поля, является ценным предшественником для озимой пшеницы. Известно, что насыщение севооборота зерновыми культурами, особенно когда на одном и том же поле 2 года кряду выращивается озимая пшеница, ухудшает фитосанитарное состояние полей, что, в свою очередь, приводит к падению урожайности пшеницы на 40–70%¹⁷. Введение в севооборот озимого рапса в качестве предшественника озимой пшеницы – это эффективное, практически бесплатное средство борьбы с сорняками и вредными микроорганизмами. На том же самом поле рапс можно высевать через каждые 3 года. Варианты севооборотов, когда рапс и озимая пшеница выращиваются в соотношении 1:3, достаточно распространены в Западной Европе. Такие севообороты экономят до 50 дол. на 1 га. Следовательно, расширение рапсо-зерновых севооборотов должно стать одним из главных направлений увеличения посевов рапса в Украине. Если на трети площадей, на которых выращивают пшеницу (в 1997–1999 г. это почти 6 млн. га) применить такие севообороты, то под рапс можно отвести до 2 млн. га и при этом повысить урожайность пшеницы. При эффективном использовании всех указанных резервов уже в ближайшие годы для производства семян рапса можно отвести минимум 3 млн. га без ущерба для других отраслей растениеводства.

К сожалению, до последнего времени в Украине не уделялось надлежащее внимание развитию рапсоводства (см. табл. 2).

Таблица 2

Динамика наращивания объемов производства рапса в Украине*

	1991 г	1992 г	1993 г	1994 г	1995 г	1996 г	1997 г	1998 г	1999 г
Площадь (тыс га)	71,3	57,9	37,3	21,2	46,9	30,3	41,1	89,7	222,8
Средняя урожайность (т/га)	1,18	1,26	1,18	0,86	0,85	0,75	1,07	0,75	0,66
Валовой сбор (тыс т)	84,4	73,2	44,1	18,3	39,8	22,7	44,0	67,1	147,9

* По данным Минагрополитики

Как видно из таблицы 2, до 1995 г. площади под рапсом уменьшилась. И только в 1999 г. в результате большой организационной работы специализированного агрокооператива “УкрРапс” они возросли в 10 с лишним раз против 1994 г. При этом благодаря существенной материальной поддержке, которую “УкрРапс” предоставляет хозяйствам, площади под яровым рапсом увеличены с 69 тыс. га в 1998 г. до 171 тыс. га в 1999 г., а под озимым, соответственно, – с 21 тыс. га до 52 тыс. га. Однако даже теперь доля посевов рапса составляет только 0,8% в общей площади пашни в Украине. По этому показателю мы отстаем от всех европейских стран, где его выращивают. Что касается урожайности, то цифры также не радуют. Только в 1997 г., отмеченном благоприятными погодными условиями, она

¹⁷ См.: Ріпак. За ред. Г а й д а ш а В та ін Ін-т хрестоцвітних культур УААН, 1998.

превысила 10 ц/га, а в другие годы колебалась от 6,6 до 8,6 ц/га; наивысший уровень урожайности тогда был отмечен в Черновицкой области – 26,5 ц/га.

Важной характеристикой, с точки зрения анализа перспектив рентабельного производства в Украине биотоплива из рапсового масла, является доля посевных площадей, на которых собирают высокие урожаи рапса. Доля площадей со средней урожайностью озимого рапса свыше 15 ц/га за последние 10 лет составила приблизительно 13%. Чаще всего урожайность свыше 15 ц/га отмечалась в Автономной Республике Крым, в Ивано-Франковской, Черновицкой, Днепропетровской областях.

Полевые опыты показали, что урожайность озимого рапса может превышать 40 ц/га. Наши селекционеры (Институт крестоцветных культур УААН) вывели сорта озимого рапса с урожайностью свыше 35 ц/га. При наличии соответствующих материально-технических ресурсов и жестком соблюдении всех агротехнических требований рапсосоющие хозяйства могут, как минимум, в 3–4 раза повысить урожайность этой культуры.

К сожалению, из года в год обостряются проблемы с материально-техническим обеспечением сельскохозяйственных товаропроизводителей. В частности, из-за дефицита горючего нарушаются сроки сева, не выполняются важные операции по уходу за растениями, и это отрицательно сказывается на уровне урожайности. Трудности с горючим во время уборки приводят к потере уже выращенного урожая.

Подсчитано, что для получения высоких урожаев рапса затраты на 1 га должны составлять приблизительно 165 дол. Опосредованные же оценки показывают, что фактические затраты рапсосоющих хозяйств не превышают 40–50 дол./га, то есть в 3–4 раза меньше оптимального уровня. Но даже несмотря на финансовые трудности, производство биодизельного топлива из рапса может быть рентабельным при условии, что его урожайность будет не ниже 15 ц/га, а средняя себестоимость 1 т семян – не выше 40 дол. Анализ статистических данных убеждает, что такого уровня урожайности в нынешних условиях можно достигнуть на 30–35% всей посевной площади, отведенной под озимый рапс.

Важными факторами рентабельного производства биогорючего являются величина процентной ставки за кредит, предоставляемый на строительство и ввод в эксплуатацию мощностей по переработке семян рапса, а также уровень цен на электроэнергию (см. табл. 3).

Таблица 3

Зависимость себестоимости биодизельного топлива из рапса от кредитной ставки и тарифов на электроэнергию

Процент за кредит	Величина тарифа (коп./кВт·ч)	Себестоимость (дол./т)
0	15	271
0	20	280
0	30	297
12	15	289
12	20	298
12	30	316

Из приведенных в таблице 3 данных можно сделать вывод, что производство биодизельного топлива при урожайности рапса не ниже 15 ц/га вполне конкурентоспособно. Ситуацию, в которой находится Украина, можно сравнить с той, которая постигла Норвегию в 1974–1976 гг., когда стремительное повышение мировых цен на нефтепродукты сделало рентабельной разработку нефтегазовых месторождений на шельфе Северного моря. С тех пор Норвегия перестала быть страной бедняков. Сегодня для Украины пришло время развивать собственные мощности для производства биодизельного топлива из рапсового масла. При неминуемом росте мировых цен на нефть в будущем рапсоводство не только сможет удовлетворить значительную долю внутреннего спроса на горючее, но и станет надежным источником наполнения государственного и местных бюджетов.

Рассмотрим подробнее перспективы производства биотоплива в Украине. При государственной поддержке посевные площади рапса можно довести в обозримом будущем до 3 млн. га. При средней урожайности 30 ц/га валовой сбор семян

составит около 9 млн. т. Отводя ежегодно лишь незначительную часть своих посевных площадей под выращивание рапса, каждое хозяйство способно полностью обеспечить себя горючим для осуществления всего комплекса сельскохозяйственных работ. Подсчитано: если в сельскохозяйственном районе с общей площадью пашни 70 тыс. га 10% ее отвести под рапс, то при урожайности 30 ц/га валовой сбор семян составит 21 тыс. т; переработка только 75% этого урожая на биодизельное топливо позволит полностью обеспечить потребности всего района в горючем для выполнения сельскохозяйственных работ, а из остальных 25% можно получить 2 тыс. т рапсового масла.

В масштабах Украины переработка 75% рапса, собранного на площади 3 млн. га, при урожайности 30 ц/га обеспечит производство 2,7 млн. т биодизельного топлива, что эквивалентно 2,3 млн. т обычного дизельного топлива, или 64% от производства его в 1997 г. на всех украинских НПЗ. Чтобы получить такое количество дизельного топлива, необходимо переработать 7,7 млн. т нефти, а это на 3,6 млн. т превосходит собственную годовую добычу нефти в Украине.

Общеизвестно: для обеспечения стабильной работы нефтегазовой отрасли прирост запасов, как минимум, должен в 2 раза превышать добычу. Следовательно, для того чтобы обеспечить дополнительную добычу нефти из недр Украины в объеме 7,7 млн. т, нужно каждый год наращивать ее запасы на 15,4 млн. т. Учитывая, что для прироста 1 т запасов нефти необходимо расходовать 25,4 дол. на геологоразведочные работы, обеспечение дополнительной ежегодной добычи 7,7 млн. т собственной нефти потребовало бы ежегодных инвестиций только для этого 391 млн. дол. Импорт такого же количества нефти обошелся бы в 1,232 млрд. дол.

Рапсоводство имеет большую перспективу в районах, подвергшихся радиационному загрязнению, так как это растение способно очищать почву от радионуклидов, не накапливая их в семенах. То есть рапс можно использовать для рекультивации земель, а его семена – для получения биодизельного топлива.

**Гонорар за публикацию статьи
авторы передают в фонд развития журнала.**

ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РЕСТРУКТУРИРОВАНИЯ

В. СИЗОНЕНКО,

доцент, кандидат экономических наук,

Т. МИЗЕРНАЯ

Рыночное трансформирование системы управления предприятием может быть представлено как совокупность взаимосвязанных мер, направленных на постепенное изменение сущности и характера экономических отношений, которые складываются между субъектами и объектами управления в процессе хозяйствования. Разработка и осуществление этих мер начинаются уже в условиях переходной экономики, когда становятся неприемлемыми административно-командные методы управления. Так, все большее распространение получают отказ от администрирования при одновременном освоении рыночного инструментария управления. Охватывая внутреннее (производственные) и внешние (рыночные) аспекты, комплекс мер по трансформированию управления субъектами хозяйствования получает всеобъемлющий характер в стратегических преобразованиях рыночного типа.

Поиск путей повышения эффективности хозяйственной деятельности реструктурированного предприятия объективно обуславливает необходимость внедрить систему стратегического управления, которую определяют идеи, принципы и пред-

ставления в отношении цели реструктуризации, механизмы взаимодействия участников производственных отношений, сила влияния всех наиболее значимых внешних и внутренних факторов

Стратегическое управление представляет собой чрезвычайно многоплановый процесс, позволяющий формировать эффективные конкурентные направления в развитии предприятия. Важной составляющей стратегического управления является информационно-аналитическое обеспечение. Ведь применение соответствующих информационных технологий позволяет добиться результативности организационно-экономических мероприятий по управлению деятельностью предприятия в долгосрочной перспективе, согласовать цели реструктуризации и средства их достижения. Но с использованием информации связан целый ряд проблем. Одна из них – это неопределенность сведений, из-за которой невозможно вести расчеты или уверенно определять вероятность, то есть с невозможностью определить полноту и достоверность новой информации связан определенный риск¹. Есть еще одна проблема – это структурирование информации, или распределение данных по категориям, выделение из всего массива доступных сведений только тех, которые имеют значение для пользователя. При этом потребность в информации должна быть адекватной способности пользователя ею овладеть.

Особенности использования информации позволяют сделать определенные выводы о целесообразности применения концептуальных подходов, освещенных в экономической литературе. Так, мы разделяем мнение о том, что существующие концепции “ограниченной рациональности” и “удовлетворительности” принципиально могут быть применены к проблемам масштабности, сложности информации и ее неопределенности². А именно к таким проблемам следует отнести информационное обеспечение системы стратегического управления при реструктуризации предприятий.

Мы рассматриваем информационные технологии как форму взаимосвязи между специфическим типом явления (процесса) и познавательными и вычислительными возможностями пользователя, его способностью использовать информацию в управленческих решениях. Поэтому разработка и воспроизведение определенных правил и процедур будут способствовать повышению эффективности управления, более действенному привлечению информации к проведению реструктуризации. С учетом этого появляется потребность определить, во-первых, задачи, которые ставит формирование системы стратегического управления, во-вторых, институты, способные обеспечить применение современных информационных технологий. Такими задачами, по нашему мнению, являются

1. Определение информационных потребностей стратегической реструктуризации – типа и объемов информации, необходимой для проведения комплекса действий, направленных на повышение рыночной стоимости акционерного общества, увеличение дохода акционеров, формирование и непрерывный рост конкурентоспособности предприятия. Цели предприятия при этом сосредоточиваются на определении направлений развития хозяйственного портфеля и путей роста.

2. Разработка рациональной технологии сбора, обработки, использования и хранения информации, касающейся наращивания конкурентных преимуществ и повышения эффективности производства в послеприватизационный период.

3. Использование приемов риск-менеджмента (диверсификация, объединение рисков или страхование, распределение риска, поиск дополнительной информации) с целью предотвращения или уменьшения отрицательного эффекта от использования недостоверной информации.

4. Формирование условий обязательного использования необходимой информации для принятия стратегических решений при проведении реструктуризации.

Обследование ряда предприятий позволяет утверждать, что информационное обеспечение стратегической реструктуризации там не носит системного характера, так как ограничивается преимущественно сбором и обработкой сведений о внутренней среде предприятия (характеристика его материально-технической

¹ Knight F Risk, Uncertainty and Profit. New York: Houghton Mifflin, 1921; Keynes J. The General Theory of Employment, Interest and Money. London, Macmillan, 1936.

² См. Ходжсон Д. Ж. Привычки, правила и экономическое поведение. “Вопросы экономики” № 1, 2000, с. 54-55.

базы, технологий, финансового положения, динамики показателей хозяйственной деятельности и пр.). Полученную информацию руководители используют чаще всего как основу для стратегического или текущего планирования, опираясь на тенденции прошлых периодов и потенциальные возможности предприятия.

Такая практика противоречит сути деятельности предприятия в рыночных условиях и не позволяет реализовать цель стратегической реструктуризации, то есть способствовать максимизации богатства собственника. В условиях рыночной экономики предприятия выходят из замкнутой технико-экономической системы и включаются в открытую социально-экономическую систему. С этим связано кардинальное изменение целей, задач и стратегии, коренное преобразование механизма управления. Ведь реструктуризация означает именно изменение таких аспектов производства, которые в доприватизационный период или в обычных условиях функционирования тормозили его. Эти различия сведены воедино в таблице 1.

Большую часть информации, связанную со стратегической реструктуризацией предприятия, следует получать из внешней среды. Однако это не означает, что уменьшается потребность во внутренней информации. Напротив, улучшение информационного обеспечения стратегии и тактики реструктуризации предусматривает формирование информации на уровне структурных подразделений предприятия, отдельных видов деятельности, стадий и фаз производства. Это необходимо для усиления влияния на управление расходами и оптимизации производственного процесса. Особенно необходимо информационное обеспечение при реорганизации структуры управления, формировании центров финансовой ответственности, когда информация получает контрольно-аналитический характер. Внутренняя информация обеспечивает решение краткосрочных задач, и прежде всего выживание предприятия.

Таблица 1

**Сравнительная характеристика деятельности предприятия
до и после приватизации**

Параметр	Доприватизационный период	Послеприватизационный период
Стратегия управления	Рост масштабов производства или хотя бы сохранение их на основе собственных возможностей	Рыночная переориентация, адаптация к внешним факторам, ориентация на использование информации о внешних условиях
Цели и задачи	Четко определенные, в известной мере структурированные цели и задачи на долгосрочный период	Концентрация внимания на сборе и использовании банков стратегической информации, на основе чего определяются содержание и последовательность действий по реализации стратегического реструктурирования, снижается неопределенность ситуации, отдается предпочтение целям развития
Механизм управления	Жесткое планирование, регламентация функций управления, контроль всеми видами деятельности	Использование системного, ситуационного и целевого подходов, своевременное выявление проблем, инновативный стиль управления, генерирование новых решений на основе информационного обеспечения

В отличие от оперативной реструктуризации, стратегическая реструктуризация направлена на сохранение и преумножение объектов собственности, максимизацию капитала собственников. Она предусматривает стратегическое позиционирование предприятия, долгосрочное восстановление его конкурентоспособности. Главная цель стратегической реструктуризации заключается в стабильном поступлении прибыли и закреплении на рынках (см. схему 1).

Эффективность использования информационных технологий в большой степени определяется выбором методологического подхода к обеспечению реструктуризации. Первый подход базируется на последовательном сборе, обработке и формировании регламентированной, обязательной для пользователей информации. Причем объемы и структура информации определяются руководством для всех звеньев управления, то есть без учета стратегических и текущих потребностей конкретных пользователей. Второй подход основан на четко определенных заказах на конкретную информацию. Согласно параметрам заказанной информации подбираются механизм ее формирования и соответствующая информационная технология.

Стратегическое прогнозирование			
Анализ и оценка возможных целей развития реструктурированного предприятия	Новая стратегическая направленность деятельности предприятия (конкурентная позиция)	Формирование мер по реализации возможностей и ослаблению угроз каждого из возможных вариантов реструктуризации	Оценка необходимых затрат и ресурсов
Стратегическое планирование			
Меры по преодолению барьеров стратегического планирования	Выбор модели стратегического планирования	Разработка содержания и структуры стратегического планирования предприятия	Определение плановых показателей
Адаптация структур			
Выбор структуры в соответствии со стратегией реструктуризации	Аналитическая оценка реакции структуры и ее корректировка	Организация развития отдельных сфер деятельности	Финансовая оценка результатов реализации стратегических планов и программ
Адаптация процессов			
Оптимизация основных процессов реструктуризации	Оптимизация второстепенных процессов реструктуризации		
Образование информационных технологий для пользователей			

Схема 1. Этапы стратегического реструктурирования

Несомненно, для стратегической реструктуризации исключительное значение получает своевременная внешняя информация о рыночных изменениях (см. схему 2).

Учитывая задачи, решаемые управлениями, можно определить характерные особенности используемой информации (см. табл. 2).

Развертывание информационного обеспечения стратегической реструктуризации предприятий связано не только с получением внешней информации. Если информацию финансово-инвестиционного характера можно получить на фондовом рынке, то для определения состояния самого предприятия целесообразно внедрить мониторинг. Его составляющими выступают:

- определение структуры информации,
- технология обработки информации об объемах производства, ценах и качестве продукции,
- контролирование рыночной ситуации, прежде всего, ближайшего окружения – партнеров, клиентов, конкурентов,
- изучение тенденций развития деловых намерений

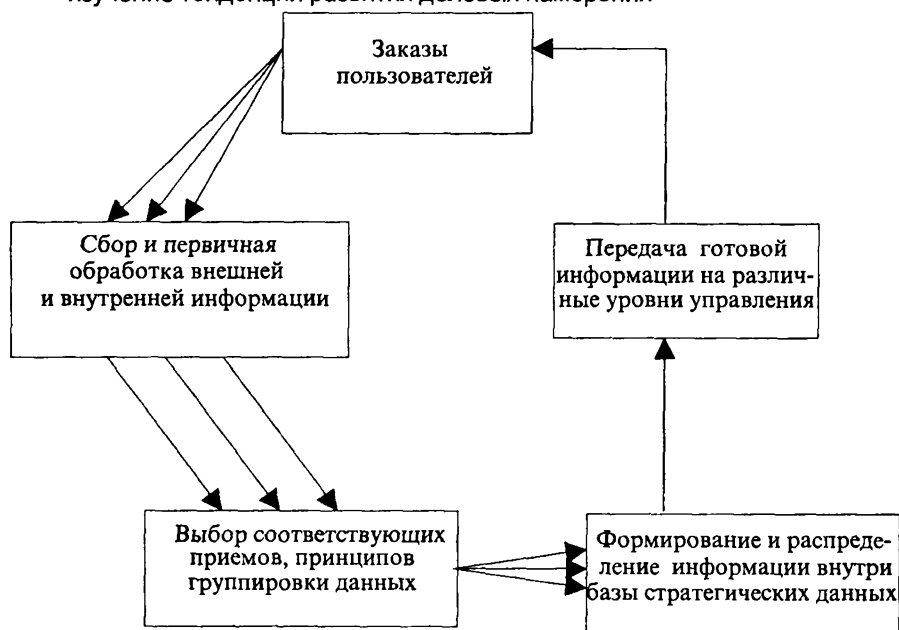


Схема 2. Движение информационных потоков внутри предприятия

Характеристики информации, необходимой на различных уровнях управления

Стратегический менеджмент	Информация, используемая для стратегического планирования организации
Менеджмент подразделений	Внешняя и внутренняя информация, необходимая для руководства и контроля за деятельностью подчиненных единиц внутри предприятия
Операционный менеджмент	Информация, используемая для планирования, осуществления и контроля за повседневной производственной деятельностью
Текущая планово-договорная работа (подготовка соглашений и их реализация)	Сбор данных по многим индивидуальным действиям, производимым в повседневном функционировании предприятия

Одним из главных способов мониторинга рыночной конъюнктуры может быть использование специальных анкет. Кроме того, нужно усилить эффективность деятельности специализированных организаций по информационному обеспечению. На макроуровне эти функции должен взять на себя Украинский центр реструктуризации предприятий и развития частного сектора, на региональном – их нужно поручить специализированным структурным подразделениям (информационным банкам и специализированным фирмам). Такое построение системы информационного обеспечения станет надежной основой разработки и внедрения стратегического реструктурирования предприятий, будет способствовать преодолению кризисных явлений в экономике.

**Гонорар за публикацию статьи
авторы передают в фонд развития журнала.**

ОБ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОДЕРЖАНИИ СОВРЕМЕННЫХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

А ПОКРЫТАН,
профессор, доктор экономических наук

В начале 90-х годов XX века в нашем регионе совершилась революция, уже четвертая в этом столетии. Вследствие этой революции произошло коренное изменение содержания политической власти, экономических и социальных процессов и механизмов их осуществления. Советская экономическая организация и соответствующая ей политическая форма общества, а потому и идеология претерпели существенные изменения. События начала 90-х годов явились, таким образом, определенным рубежом, который отделил советское прошлое от современного состояния общественных отношений.

Начался новый исторический период, который в политическом обиходе и в практических актах, а вслед за этим и в экономической литературе обычно обозначают как переходный период. Конкретизируя содержание этого периода, его характеризуют как период перехода от командно-административной системы к рыночной или как период перехода от социализма к капитализму, или как переход от тоталитаризма к демократии и т.д. Говорить о реальном содержании данного перехода, а потому о его соответствии отмеченным характеристикам, мы будем ниже. Сейчас же остановимся на более общем вопросе, имеющем прямое отношение к рассматриваемой проблеме.

Если какой-либо период в движении социальной системы мы обозначаем термином "переходный", то это обязывает нас прежде всего считаться с содержанием этого термина. Если четко не обозначено и не определено это содержание, данный термин просто теряет свою определенность. А, как известно, из такой неопределенности терминов нередко возникают дискуссии, которые длятся годами и участники которых не могут вразумительно ответить, о чем собственно идет спор, что дискутируется. На протяжении многих десятилетий XX века в существующей экономической и социальной литературе нередко велись такого рода бессодержательные дискуссии, как, например, дискуссия о товарном производстве при социализме или об отношениях собственности, которые, кстати сказать, и до сих пор нельзя считать оконченными.

Если теперь вернуться к нашему непосредственному предмету, то следует прежде всего подчеркнуть, что термин "переходный период" представляет собой характеристику такого состояния экономических или каких-либо других общественных отношений, когда в реальной действительности на протяжении известного времени сосуществуют такие черты, признаки, процессы, явления, которые по своему существу и, соответственно, по характеру присущих им закономерностей функционирования являются противоположностями, каждая из которых в своем развитом состоянии исключает другую. В течение же того отрезка времени, который мы обозначаем как "переходный период", эти противоположные начала сосуществуют, и между ними происходит борьба. При таком понимании переходный период завершается тем, что одна из противоположностей перестает действовать, уступает свое место другой, которая становится единственно господствующей, определяющей облик всего последующего состояния объекта.

Итак, конституирующим признаком переходного периода является наличие и борьба двух взаимно исключающих начал, одно из которых характеризует отношения, существовавшие и господствовавшие до начала этого периода, с одной стороны, и элементов, возникших на рубеже перехода от прежней системы к новой, которой для своего утверждения требуется известное время для того, чтобы стать целостной, всеохватывающей системой. Иначе говоря, переходный период, и в этом его сущность, — это период борьбы двух сосуществующих, но взаимно исключающих начал, сменяющих друг друга.

По своему реальному содержанию сферой борьбы противоположных начал в общей системе производственных отношений может быть как исходное отношение данной системы, так и ее основное отношение, или и то и другое одновременно. Так, после отмены крепостного права Россия вступила в период перехода от феодальной системы к капиталистической. При этом процесс перехода включал не только исходное отношение прежде господствующей системы — переход от натурального хозяйства к товарному, но и основное отношение — переход от феодального способа соединения личных и вещественных факторов к капиталистическому, основанному на наемном труде.

Другим примером переходности может служить монополистический капитализм, в пределах которого, наряду с рыночной формой связи агентов производства, возникает и функционирует непосредственно общественная (планомерная) форма связи, о чем более подробно будет идти речь ниже. Таким образом, основными критериями переходной системы является наличие и борьба противоположных начал.

В свете сказанного возникает вопрос: соответствует ли структура экономических отношений Украины, существующая в настоящее время, критериям переходного периода, которые были только что обозначены нами?

Нетрудно установить, что она не соответствует им. Та экономическая система отношений, которая существовала до 1990 г., во всяком случае ее несущие конструкции, были не только подорваны, но и ликвидированы так, что никаких существенных остатков этих старых конструкций мы не находим в структуре экономических отношений, существующих в настоящее время. В самом деле, прежняя, советская система экономических отношений базировалась, главным образом, а в ряде решающих отраслей и исключительно на государственной форме собственности, на плановом в масштабе всего общества — директивном по своему характеру начале. В пределах прежней советской системы общество стремилось осуществлять распределение материальных и духовных благ соответственно трудовому вкладу каждого. Существовали общественные фонды потребления, которые определяли возможность бесплатного получения всех форм образования, бесплатного медицинского обслуживания, социального обеспечения, льготного предоставления жилья и т.д. Подробное перечисление особенностей советской системы общественных отношений не входит в задачу настоящей статьи, поскольку проблема эта достаточно широко освещена в литературе советского периода.

В какой же мере представлены элементы советской системы в современных общественных отношениях Украины? Мы позволим себе утверждать, что в современных условиях общественные отношения советского периода практически отсутствуют. Поэтому борьба между существующей в настоящее время экономической системой и элементами советской системы не происходит и происходить не может. В чем же в таком случае заключается переходность существующей системы? Где же то содержание, которое определяет сущность переходного периода как специфического состояния общественных отношений? Оно, это содержание, не фиксируется в тех экономических процессах, которые характеризуют современную структуру производственных отношений Украины.

Не находятся в противоречии с существующими отношениями и те новые явления, которые возникли на рубеже перехода к рыночным реформам — индивидуальная и акционерная формы собственности, частнопредпринимательская деятельность, неконтролируемое с одного центра распределение ресурсов, отсутствие общегосударственной системы ценообразования, отмена монополии внешней торговли, иностранные инвестиции и многие другие явления, обусловленные общей ориентацией на рыночные преобразования. Следовательно, и они не могут олицетворять переходный характер экономики. Единственное, что осталось от старой системы, которая существовала в советское время, — это более или менее значительные остатки и пережитки элементов натурального хозяйства и внеэкономической зависимости непосредственного производителя, которые особенно отчетливо дают о себе знать в области сельскохозяйственного производства. Но и о них можно говорить как об элементах советской структуры лишь с очень большими и очень существенными оговорками. Дело в том, что в пределах истекающего десятилетия эти элементы не только не обнаружили тенденции к исчезновению, а напротив, проявили четко обозначенное стремление к расширению и углублению, что является основанием для вывода о том, что экономическая система Украины движется не к рынку, не к свободному предпринимательству, не к наиболее развитым формам товарного производства, а в совершенно противоположном направлении. Все это и многое другое дает основание

полагать, что в Украине (и не только в ней) мы не находим достаточных оснований для определения системы ее экономических отношений как переходной от советской системы к развитой рыночной. Речь идет, и мы хотели бы это категорически подчеркнуть, не о формальных дефинициях, не просто о терминах, а о самом существовании перехода от советской системы к развитой рыночной, а следовательно, и о практике этого перехода. В противном случае приведенные рассуждения можно было бы характеризовать как схоластические словопроения, пустые и бессодержательные.

Но, к сожалению, вопрос стоит куда более серьезно. Задача выяснения содержания современного периода в Украине — это прежде всего и главным образом практическая задача, хотя и выраженная в теоретической форме.

Если говорить о переходности в собственной определенности этого термина, то он больше подходит к характеристике советской системы. Именно в ее пределах наиболее отчетливо, по нашему мнению, фиксировалась борьба различных экономических начал, если иметь в виду содержание исходного отношения советской экономической системы.

Под исходным отношением мы понимаем способ связи производства и личного потребления. Чем же характеризовался этот способ на протяжении всего времени существования советской системы? Он характеризовался своеобразным синтезом элементов непосредственно общественной и рыночной форм связи. Этот синтез определял специфическое содержание экономической формы продукта советского производства, соединявшего в себе элементы товара с элементами непосредственно общественного продукта труда. Такая переходная экономическая форма продуктов труда не была, по существу, собственным изобретением советской системы производственных отношений. Ее истоки следует искать в тех экономических условиях, которые обусловили переход экономических отношений от режима свободной конкуренции к монополии.

Историческим рубежом этого перехода явился конец XIX и начало XX столетия. Именно в этом промежутке развернулся интенсивный процесс разложения содержания формы экономической ячейки капиталистического способа производства как всеохватывающей системы. Реально это означало, что товар как исходная форма капитализма начал уступать свое место непосредственному общественному продукту как экономической форме ассоциированного в масштабе всего общества производства, а меновая стоимость как имманентная форма стоимости стала уступать свое место началам планомерного регулирования производства. Переход этот и сопровождающий его распад товарной формы явились совершенно закономерным результатом процесса обобществления производства, который вызревал и формировался на протяжении существования свободной конкуренции. Весьма существенным в этом процессе является постепенное разрушение границ, существующих между разделением труда внутри отдельного предприятия и разделением труда между предприятиями. Как известно, первая форма разделения труда обуславливает функционирование его как непосредственно общественного. Вторая же форма разделения труда обуславливает его функционирование как экономически обособленного. В результате первой формы складываются непосредственные связи между участниками производства, которые служат базисом прямого регулирования процесса производства, его планомерной организации. В результате второй формы разделения труда отдельные звенья общественного процесса производства в обществе выступают непосредственно как экономически обособленные, изолированные звенья, связь между которыми может осуществляться только в товарной форме.

Технический прогресс и осуществляемый на его основе рост органического строения капитала, развитие процесса концентрации и централизации производства, создание крупных и крупнейших производственных единиц и сопровождающая все эти процессы специализация производства, осуществляемая в форме технологической специализации, разрушает границы между разделением труда внутри предприятия и разделением труда внутри общества. Те и другие формы разделения труда начинают проникать одна в другую, а это сопровождается тем, что элементы непосредственно общественной формы труда, ограниченные на первых порах пределами отдельных предприятий, выходят за их границы, распространяются вширь, охватывая другие предприятия и расширяя таким образом область непосредственно общественных связей, превращая прежде экономически обособленные звенья разделения труда в нечто единое, экономически целостное, а потому и связанное между собой не на основании рыночного обмена, а на основании непосредственного кооперирования. Все эти процессы, разумеется, не уничтожают рыночную форму связи, следовательно, и

товарную форму продукта, а существенно подрывают ее посредством расширения и углубления отношений планомерности. Иногда полагают, что планомерность регулирования производства, которая возникла с началом XX века, характерна только для хозяйствующих субъектов, а не общества в целом, и потому никак не может вести к распаду товарной формы. На это следует ответить, во-первых, что планомерность характеризует не связи в пределах отдельных индивидуальных капиталов, а связи между производством и личным потреблением, которые естественно осуществляются в масштабе всего общества. Во-вторых, именно поэтому, в условиях, когда действует планомерная форма связи, не существует неизвестного рынка. А между тем товарное производство — это и есть производство на неизвестный рынок. Именно поэтому планомерность подрывает товарную форму производства. Современное производство — это и есть, в основном, производство для удовлетворения заранее известной потребности, то есть — на известный рынок. В развитых странах весьма значительная часть общественного продукта производится по заказам. И, наконец, в-третьих, реальная практика общественного производства в этих странах осуществляется на основе его общественного регулирования в общенациональном масштабе, а во многих случаях и индикативного планирования.

Монополия, которая стала возникать в конце прошлого и утвердилась в начале нынешнего столетия, как раз и явилась соответствующей этим процессам новой экономической формой, пришедшей на смену свободной конкуренции, подорвавшей безраздельное господство рыночной формы связи, а потому сферу и характер действия закона стоимости, заложила новый базис общественного регулирования производства на основе методов планомерности. Таким образом, господство монополий знаменовало собой существенно новый этап функционирования общественного производства, в пределах которого наряду с регулированием посредством стихийного действия закона стоимости возникает объективная потребность и возможность обеспечения пропорций общественного производства как результат его сознательного, планомерного регулирования. Таким образом, XX век знаменовал возникновение проблемы двух регуляторов общественного производства, проблемы, существенно изменившей экономические контуры функционирования общественного производства, и притом, как показал дальнейший исторический опыт, не только в масштабе отдельных отраслей, а и в масштабе целых стран, регионов и всего мирового хозяйства.

В существовавшей в прошлом и перешедшей в настоящее экономической литературе сложилось, по нашему мнению, явно недостаточно обоснованное, а во многих случаях — ошибочное представление об исторической роли монополий в экономическом развитии общества. Многие авторы, исследовавшие эту проблематику, склонны были изображать дело таким образом, будто господство монополий, с точки зрения общей прогрессирующей эволюции общества, представляет собой чуть ли не фактор отрицательного порядка, задерживающий и тормозящий развитие экономических, а в более широком смысле — общественных процессов.

Для подтверждения этого положения авторы нередко ссылались на характеристику В. И. Лениным исторического места империализма как загнивающего и умирающего капитализма, на факты торможения монополиями технического прогресса, на реакционные тенденции в области политической организации общества и т. д. Все это, безусловно, правильно. Всякая монополия неизбежно порождает тенденцию к застою, торможению, загниванию, поскольку она создает преграды нормальному свободному обмену веществ между различными сферами общественного производства и внутри них. Но на этом основании, однако, было бы ошибочно полагать, что тенденция к загниванию является безальтернативной. В реальной экономической практике наряду с этой тенденцией существует и продолжает действовать другая, противоположная ей тенденция, характеризующая прогрессивную динамику как в области производительных сил, так и в других областях социальной системы. В целом же прогрессивные тенденции оказываются в конечном счете господствующими, определяющими прогрессирующее развитие общества.

Подчеркнем в этой связи, что переход экономической системы товарного производства от режима свободной конкуренции к монополии явился огромным шагом вперед в процессе обобществления производства. Это и нашло свое выражение, прежде всего, в организации непосредственного производительного процесса, в состоянии и уровне специализации производства, в развитии процессов комбинирования, то есть соединения различных фаз технологического процесса, в результате которого достигается комплексное использование исходного сырья и материалов. Это нашло далее свое выражение в укрупнении производственных единиц и в громадном росте их

удельного веса в общем объеме производимой продукции. В ряде отраслей 50 и более процентов общего объема производимой продукции сосредоточилось в руках нескольких крупных и крупнейших предприятий. Соответственно в пределах этих предприятий сосредоточивалась и основная масса действующих средств производства и рабочей силы.

Естественно, такой масштаб предприятий создал совершенно иные условия технического прогресса, его новейших форм. Вследствие этого произошли существенные изменения не только в методах наблюдения, контроля и управления производством, но и в непосредственном технологическом процессе. Во-первых, прежде этот процесс исходил от человека, который приводил в движение орудия труда, и, воздействуя на предмет труда, получал определенный вещественный результат. Следовательно, главным агентом производственного процесса являлся человек. Теперь дело существенно изменилось. Человек перестает быть главным агентом технологического процесса. Он превращается в наблюдателя и контролера за этим процессом, то есть он становится рядом с ним. Во-вторых, существенно изменились и сами орудия труда. В качестве таковых теперь выступают автоматические средства, которые без непосредственного вмешательства человека воздействуют на предметы труда, придавая им определенную конечную форму. В-третьих, существенно изменилась и энергетическая основа производства. В энергетическом балансе человечества неуклонно возрастает удельный вес атомной энергии. В-четвертых, существенно изменилась и структура совокупного общественного продукта. В его составе неуклонно возрастает удельный вес услуг. Кроме того, значительная и все более возрастающая часть общественного продукта создается в форме информации. В недалеком будущем эта часть продукта явится основной его частью.

Таким образом, хотя монополия порождает тенденцию к загниванию, что выражается в торможении технического прогресса, но это лишь одна из тенденций, которая не исключает другую. В целом же, как уже отмечалось, период монополистического капитализма характеризуется ускорением в развитии общественного производства по сравнению с домонополистическим периодом, хотя это ускорение выступает как результат борьбы противоположных тенденций. Меняется и механизм регулирования в масштабе всего экономического пространства.

Крупные и крупнейшие предприятия, господствующие в данной отрасли, вступают в сговоры между собой относительно размеров производимой продукции, цен на нее, дележа рынков сбыта, рынков сырья и рабочей силы и т. д. Иначе говоря, возникли отношения, существенно отличные от тех, которые существовали в эпоху свободной конкуренции. Если прежде отдельные предприятия, как правило, мелкие и средние по своим масштабам, ничего не знали друг о друге и производили на неизвестный рынок, то теперь в условиях монополии основные параметры производства и обращения перестали быть неизвестными. А это значит, что производство на неизвестный рынок, а именно этот признак считается главным при характеристике сущности товарного производства, превратилось в производство на заранее известный рынок. Тем самым товарное производство, рассматриваемое на уровне его категориальной характеристики, оказалось подорванным. Это и означало начало процесса внутреннего разрушения формы экономической клетки буржуазного общества. Это был всемирно-исторический сдвиг в истории капиталистического способа производства, гигантский шаг вперед в процессе эволюции того способа, базисом которого является товарное производство. С этой точки зрения господство монополий знаменовало собой гигантский прогресс в развитии механизмов регулирования общественного производства. По нашему мнению, именно с этой позиции необходимо, прежде всего, оценивать историческое место монополий как нового и притом принципиально нового шага в прогрессирующем развитии общественного способа производства.

Но в объективном мире, и в том числе в социальном, нет ни единого явления, которое существовало бы без своей противоположности. А это значит, что и господство монополистической формы вызывает к жизни отрицательные явления и процессы. Специально останавливаться на этой стороне проблемы едва ли есть необходимость, поскольку она весьма широко представлена в существующей литературе. Несмотря, однако, на несомненное наличие тормозящих начал общественного развития, монополия знаменовала собой качественно новый этап общественной эволюции, который нашел свое реальное воплощение в развертывающейся научно-технической революции и возникающем на ее основе технологическом, а вслед за этим и экономическом способе производства. В настоящее время, в самом начале третьего тысячелетия, эти выводы уже никоим образом не могут оспариваться. Если привести

эти положения на язык эволюции общественных форм производства, то, учитывая современные данные, можно утверждать, что товарная форма как всеобщая форма производства и соответствующие ей законы и механизмы функционирования в общем, если иметь в виду вершины современной цивилизации, принадлежат прошлому. Регионы, представляющие эти вершины, неотвратно движутся вперед, осуществляя и реализуя посттоварную фазу экономической эволюции. Можно, конечно, оспаривать, насколько удачен термин 'посттоварная фаза', но едва ли можно отрицать тот факт, что современная действительность в развитых регионах мира начинает перерастать экономические границы развитого товарного производства.

Адекватным этой форме механизмом функционирования является развитое состояние планомерности, при котором выражением и мерилom общественного богатства становится не рабочее, а свободное время, а это значит, что определяющим результатом и выражением эффекта человеческой деятельности выступает не продукт труда, а сам человек, богатство условий его развития.

Из сказанного вытекает, что монополистическая стадия развития товарного производства с точки зрения освещаемой в настоящей статье проблемы также является переходной от свободной конкуренции и соответствующих ей механизмов общественного регулирования к монополии, которая характеризует непосредственный процесс становления и функционирования планомерной, а потому непосредственно общественной формы связи. Последняя постепенно перерастает границы и формы производства вещественного богатства и устремляется в направлении утверждения такого характера человеческой деятельности, результатом которого является богатство человеческой личности.

При анализе живой действительности всегда крайне важно соблюдать меру абстракции. Определяя тенденции, которые характеризуют современное производство развитых стран, в которых господствует монополистическая форма производства, не следует впадать в односторонность и полагать, что противоположные ей тенденции вообще перестали действовать, что законы товарной формы производства приостановили свое функционирование, и что плановая форма экономической связи является безраздельно господствующей. В живой действительности происходит взаимодействие противоположных начал, возникают острые противоречия и конфликты, а это значит, что стихийная, неконтролируемая форма функционирования производства все еще продолжает существовать и напоминает о себе в форме экономических кризисов, глобальных финансовых кризисов, неустойчивости в темпах воспроизводства, в колебаниях курсов валют, в массовых банкротствах и т.д. Иначе говоря, те противоположно направленные факторы, которые определяют основные параметры экономической жизни современного мира, явственно свидетельствуют о том, что они действуют как противоположности, а это значит, что в целом мы все еще находимся в пределах перехода от товарной системы к системе непосредственно общественных связей. Поэтому летопись товарного производства еще рано сдавать в архив. Однако то обстоятельство, что в современном мире определяющим отношением, заключенным в общественной форме продукта, является указанная противоположность, говорит о том, что в настоящее время говорить и действовать в направлении рыночной трансформации общественных отношений просто недопустимо без учета того, что товарного производства в категориальном смысле этого термина, вне его внутренней связи с отношениями непосредственно общественного производства, то есть как системы, в которой общественная связь обнаруживается в форме меновой стоимости, уже не существует в качестве стратегического направления общественных реформ.

Возвращаясь теперь к характеристике нашего советского прошлого в свете рассматриваемой проблемы, характеризующей содержание современного переходного периода, мы должны подчеркнуть, что это прошлое со стороны своего экономического содержания, как уже отмечалось, также можно было бы характеризовать как переходное состояние. И притом переходное в том самом значении, начало которому положила монополистическая стадия капитализма. Сущность этой переходности определяется процессом подрыва товарного производства и становлением планомерной, то есть непосредственно общественной формы связи.

Это, разумеется, не может быть основанием для отождествления советской системы с системой монополистического капитализма. Не может быть потому, что в первом случае, то есть в условиях советской системы общественный способ производства в целом реализовал восходящую ветвь своей исторической динамики, тогда как во втором случае, в условиях монополистической стадии капитализма, речь идет о нисходящей стадии общественного способа производства. В первом случае, в условиях

советской системы, общество должно преодолеть товарную форму как наследие исчезающего способа производства. Во втором же случае монополия, вырастающая из свободной конкуренции, должна обеспечить условия преодоления своего собственного прошлого. В первом случае общество, преодолевая товарную связь, создает условия для возникновения и утверждения имманентного себе будущего, тогда как во втором случае монополия знаменует преодоление имманентного себе прошлого. Таким образом, и в том и другом случае мы констатируем эффект перехода. Однако по своему историческому месту и по своему историческому призванию это — разные переходы. Тем не менее, если освободить их от конкретной исторической специфики, оба перехода можно характеризовать как звенья, которые определяют исторически прогрессивные тенденции общественного развития в общепланетарном масштабе

Как же в таком случае трактовать содержание того периода, в который вступили страны СНГ, и, в частности, Украина, после начала 90-х годов? В самом начале нашей статьи мы уже отмечали, что в условиях современной системы экономических отношений мы не находим той противоположности, которая конституирует современный период в качестве переходного. Это объясняется как раз тем, что он выходит за пределы тех экономических критериев, которые определяют переходность как единство и борьбу противоположных начал — товарной и непосредственно общественной форм связи. Взяв в качестве отправного тезиса положение о том, что рыночной трансформации, а значит, переходу к рынку альтернативы не существует, реформаторы оказались на редкость последовательными — они уничтожили все или почти все опорные пункты, которые были или могли быть основаниями непосредственно общественной формы отношений. Были уничтожены крупные объекты промышленного и сельскохозяйственного производства, ликвидирована система плановых органов, низведена на нет система регулирования объемов производства и обращения, контроль над ценами, более или менее упорядоченные формы снабжения сырьем, энергоресурсами, по существу уничтожена промышленная форма капитала, сокращены до минимальных пределов объемы производства, значит, и прежние масштабы занятости населения и т. д. В результате страна получила разруху во всех отраслях производства и во всех сферах общественной жизни, полностью включая и непроизводственную сферу. Возник системный кризис, невиданный по масштабам и продолжительности. Разумеется, что в этих условиях ни о каком сознательно регулируемом начале ни в производстве, ни в обращении не может быть и речи. Расчет был на развитие рыночных отношений. Но реформаторы почему-то решили, что возрождение этих отношений надо начинать с мелкого и мельчайшего рыночного оборота. Этот оборот и в настоящее время остается основной формой деятельности для миллионов трудового населения. О каком переходе в таком случае может идти речь, если произошли глубокие нарушения в главных функциях жизненного процесса общества?

Эти результаты так называемого реформирования экономики отбросили ее на десятилетия назад не только в отношении материальных условий производства, средств производства и рабочей силы, но и в отношении состояния тех общественно-производственных отношений, которые соответствуют этому уровню производства. Они настолько примитивизировались, что во многих случаях достигли состояния натурального хозяйства. Все это уже много раз написано и переписано в существующей литературе. Но, к сожалению, очень редко можно найти стремление научно осмыслить эти результаты и на данной основе определить пути выхода из создавшегося положения. А выход, между тем, существует. Он заключается в том, чтобы восстановить ту систему отношений, которая соответствовала прогрессивным тенденциям мирового развития. Разумеется, речь идет об основных конструкциях этой системы, о том противоречии, которое конституировало в масштабе мирового сообщества прогрессивные тенденции общепланетарного развития, то есть конституировало переход от рыночной системы к системе непосредственно общественных связей. При этом речь идет лишь о наиболее общей модели этого перехода, которая должна быть освобождена и притом самым решительным образом от многочисленных остатков дотоварных форм, внеэкономического принуждения работника, тоталитаризма и азиатчины. Это предполагает, в частности, установление режима диктатуры закона, широкой и полной демократизации общественной жизни, превращение всех граждан государства в сознательных и преданных делу обновления общества общественных субъектов. Если же не будет в самое ближайшее время осуществлен поворот в этом направлении, украинское общество может остаться у разбитого корыта в мировой цивилизации, и много-

численные разговоры об интеграции ее в европейские структуры, причем интеграции по существу, могут остаться не более чем благими пожеланиями

На первоначальном этапе так называемых рыночных преобразований вопрос о роли государства в процессе рыночной трансформации практически полностью замалчивался. Это объясняется общим пониманием самого процесса рыночной трансформации, которая должна была осуществиться в странах СНГ, и, в частности, в Украине. Считалось, что процесс перехода к рыночной организации может и должен осуществляться как процесс, совершающийся на основе действия имманентных самому рынку законов. Поэтому, так полагали реформаторы, всякое вмешательство в этот процесс со стороны общества, его институтов, в особенности со стороны государства является крайне нежелательным и по существу противопоказанным. Иначе говоря, реформаторы полностью разделяли взгляды великого английского экономиста А. Смита, согласно которым в рыночном хозяйстве его регулирование является результатом действия "невидимой руки". И хотя со времен А. Смита прошло более двух столетий, и реальный процесс экономического развития существеннейшим образом изменился, это нисколько не препятствовало тому, что экономический расцвет в странах СНГ, в частности, в Украине, явится результатом дирижерского гения "невидимой руки". Это было одной из наиболее фундаментальных ошибок реформаторов. Чем дальше происходил процесс "рыночного" обновления общественных отношений, тем трезвее звучали голоса консультантов относительно действия "невидимой руки".

В настоящее время эти разговоры вообще прекратились. Постепенно, хотя на первых порах достаточно робко, стала звучать тема о роли государства в процессе рыночной трансформации. Такой поворот к этой теме вполне объясним. Опыт Запада и развитых стран Дальнего Востока настолько красноречив, что пройти мимо него просто не представляется возможным. А этот опыт совершенно однозначно возвышает роль государства в системе рыночных преобразований в своих странах до самого высокого уровня. Под воздействием этих обстоятельств и в Украине начали писать о роли государства, о необходимости усиления этой роли, о том, что без государственной слагаемой трудно себе представить нормальное течение развития рыночных отношений. Все это можно только приветствовать, указав при этом на несколько запоздалую реакцию со стороны научной общественности. Отмечая это обстоятельство как безусловно положительный факт, хотелось бы обратить внимание и на весьма отрицательный элемент в обсуждении этого несомненно важного вопроса. Многие исследователи, к сожалению, недостаточно учитывают весьма различную роль государства в экономическом процессе общества. Известно, что государственная политика в области хозяйственного строительства всегда реализует строго определенные классовые интересы, поскольку государство как раз и является аппаратом классового господства. Вследствие этого экономическая политика государства может играть совершенно различную роль в отношении направления, темпов, результатов развития экономики.

Государство может способствовать прогрессивному развитию экономики, оно может задерживать, тормозить это развитие, и, наконец, оно может в одном направлении содействовать экономическому развитию, а в другом — тормозить его. Все зависит от того, интересы какого класса оно реализует в экономической политике, и в каком отношении находятся эти интересы к прогрессивным тенденциям развития данной страны. Положения эти отнюдь не новы, но о них нередко забывают и рассуждают о роли государства вообще. Но такого рода рассуждения практически бесполезны, если не сказать больше.

ТЕНЕВАЯ ЭКОНОМИКА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА СТРУКТУРНУЮ ТРАНСФОРМАЦИЮ УКРАИНСКОГО ПРОИЗВОДСТВА

С. БЕЛАЯ,

*доцент, кандидат экономических наук
(Марциполь)*

Одной из важнейших проблем современного развития украинской экономики является расширение объемов ее тенезации. По некоторым экспертным оценкам, в отечественном производстве доля теневого сектора фактически сравнялась с долей официального. Это явление логически сопровождается ростом масштабов нелегального экспорта капиталов и внебанковского денежного обращения. Так, если в 1994 г. доля неконтролируемой денежной массы в Украине составляла 24,7%, то в 1999 г. этот показатель был равен уже 44,4% (или 8,6 млрд. грн.) Следовательно, как легализация теневых капиталов, так и ликвидация механизмов их возникновения крайне актуальны для Украины. Во-первых, без этого невозможно достичь стратегической цели построения открытой конкурентоспособной экономики и обеспечить вхождение нашего государства в ЕС. Во-вторых, засилье теневой экономики тормозит процессы иностранного инвестирования, подрывает международный авторитет страны. В-третьих, теневые методы хозяйствования находятся в оппозиции к осуществлению комплекса демократически ориентированных трансформаций (административной и земельной реформ, денежной приватизации и т. п.) и вообще делают невозможной структурную переориентацию национального производства в направлении интенсификации. Таким образом, борьба с коррупцией и теневой экономикой не только поднимает политические и экономические вопросы, но и непосредственно влияет на уровень национальной безопасности Украины в целом¹

Следует отметить, что в современной экономической литературе под "теневой экономикой" в большинстве случаев понимают создание официально незарегистрированной стоимости товаров (услуг) и отсутствие ее отражения в системе национальных счетов². Весомыми составляющими теневого сектора считают так называемый "черный рынок" (или "криминальную экономику") (black market) и "параллельную экономику" (hidden economy). В западной литературе довольно часто встречается также термин "серая экономика" (grey economy). Если "криминальная экономика" тесно связана с той сферой денежного обращения, которая возникает вследствие жульничества, расхищения, рэкета, наркобизнеса, проституции, незаконных валютных операций и т. п., то "параллельная теневая экономика" больше касается сферы производства. В ее состав логически включаются сектор домашних хозяйств, неформальный сектор и скрытый сектор национального производства³. Преодолеть тенезацию украинской экономики и ликвидировать ее коррумпированность невозможно за счет разовых, эпизодических мер. Эта работа требует введения на всех уровнях государственной власти целостной, научно обоснованной системы регулярных действий и мер, направленных на искоренение причин возникновения механизмов осуществления операций в теневом секторе и на их разрушение. Следовательно, научное исследование этого вопроса крайне целесообразно, хотя и очень усложнено в силу отсутствия информационной базы данных.

Как известно, вершиной "айсберга" теневого сектора являются уголовные преступления. Во всех странах мира борьба с ними ведется жесткими силовыми мето-

¹ См.: Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки. Послання Президента України до Верховної Ради України. 2000 рік. "Урядовий кур'єр" от 23 февраля 2000 г., с. 9.

² См.: Бородюк В., Турчинов А., Приходько Т. Оценка масштабов теневой экономики и ее влияние на динамику макроэкономических показателей. "Экономика Украины" № 11, 1996, с. 4–16; Бородюк В., Турчинов А., Приходько Т. Методы расчета объемов теневой экономики. "Экономика Украины" № 5, 1997, с. 24–34; Соколовська А. Податкова система України у контексті світового досвіду. "Фінанси України" № 7, 1997, с. 77–89.

³ См.: Юринець В., Лондар С. Особливості функціонування тіньової економіки в Україні. "Економічний часопис" № 11–12, 1999, с. 42.

дами. Следует отметить, что в 1999 г. благодаря напряженной работе органов МВД Украины, ситуация с раскрытием и предупреждением отдельных видов правонарушений в нашем государстве несколько улучшилась (см. табл. 1).

Таблица 1*

Количество отдельных видов преступлений, зарегистрированных в Украине

Виды правонарушений	Г о д ы				1999 г. в % к 1998 г.
	1998		1999		
	номинальное количество	%	номинальное количество	%	
Преступления (всего).....	575982	100	558716	100	97,0
в том числе:					
умышленные убийства и покушения на убийство.....	4563	0,8	4624	0,8	101,3
умышленные тяжкие телес- ные повреждения.....	6943	1,2	7047	1,3	101,5
изнасилования и попытки изнасилования.....	1334	0,2	1288	0,2	96,6
разбойные нападения.....	5427	0,9	5173	0,9	95,3
грабежи.....	24362	4,2	22840	4,1	93,8
кражи (без мелких).....	269060	46,7	262689	47,0	97,6
в том числе индивидуаль- ного имущества граждан.....	184760	32,1	175437	31,4	95,0
жульничество.....	17111	3,0	17699	3,2	103,4
хулиганство.....	31752	5,5	26872	4,8	84,6
взяточничество.....	2448	0,4	2326	0,4	95,0
нарушения правил о ва- лютных операциях.....	1726	0,3	1524	0,3	88,3
изготовление и сбыт под- дельных денег или ценных бумаг.....	4027	0,7	2790	0,5	69,3
нарушения правил безопас- ности движения и эксплуа- тации транспорта лицами, управлявшими транспорт- ными средствами.....	11943	2,1	10966	2,0	91,8
в том числе со смертель- ными последствиями.....	2881	0,5	2608	0,5	90,5

* Источник: Статистичний бюлетень за 1999 рік. К., Госкомстат Украины, 2000, с. 165

Как видим, в приведенной структуре правонарушений преступления, которые можно отнести к экономическим (взяточничество, нарушения правил о валютных операциях и др.), занимают довольно незначительную долю, поскольку их трудно засвидетельствовать и доказать. В то же время силовыми мерами уничтожить деятельность теневой экономики невозможно, поскольку эта сфера подчиняется исключительно действию экономических законов рынка.

Современная западная экономическая наука особое внимание уделяет принципам образования и существования "параллельной теневой экономики". Ее первой составляющей является **"сектор домашних хозяйств"**. В нем товары (услуги) производятся (предоставляются) только для нужд собственного потребления самих же производителей. В Украине к этому сектору относят работу мелких земледельцев на приусадебных, частных и арендуемых участках (в целом сектор домашних хозяйств охватывает все население, физических лиц как потребителей). По официальным данным, по состоянию на 1 сентября 1999 г., в Украине было приватизировано около 50 тыс. объектов земельной собственности (приусадебных участков, дач, земельных долей и т. п.)⁴. В большинстве случаев субъекты хозяйствования, работающие на базе мелкой частной земельной собственности, не становятся активными участниками рыночных трансакций (купли-продажи). Поэтому во всем мире при расчетах ВВП сектор домашних хозяйств учитывается лишь частично, то есть расходы на домашнюю работу в доход не включаются. Домашние хозяйства (как подсобные, так и самостоятельные) даже в условиях неопределенности переходного периода оказываются достаточно устойчивыми и обеспечивают человека продуктами питания. Следовательно, эта составляющая теневой экономики, хотя и несет крайне

⁴ См.: Власність – запорука стабільності. "Закон і бізнес" от 16 октября 1999 г., с. 11.

отрицательные последствия наподобие натурализации хозяйства, не угрожает национальной безопасности Украины.

Второй составляющей "параллельной теневой экономики" является так называемый **"неформальный сектор"**, представленный мелкими производителями, занимающимися индивидуальной трудовой деятельностью, предпринимателями, собственниками МЧП (малых частных предприятий), крестьянами-фермерами и другими субъектами малого бизнеса. Сегодня в Украине доля малых и средних предприятий в ВВП составляет свыше 9%, в России – 10–11%, а в странах с развитой рыночной экономикой – 50–65%⁵. В сфере какого – легального или теневого – бизнеса будет существовать малое предпринимательство, зависит от целого ряда условий (налоговой политики государства; наличия льгот в отношении финансовой поддержки малого бизнеса в Украине; стабильности национального законодательства; общего уровня развития товарно-денежных отношений; криминализации общества, и т. п.). При неблагоприятных условиях хозяйствования малый бизнес быстро уходит "в тень" и может оставаться там очень продолжительное время. При таком положении объемы производства скрываются, а налоги вообще не платятся, что создает основания для возбуждения уголовного дела.

Третья составляющая "параллельной теневой экономики" представляет собой так называемый **"скрытый сектор"** национального производства, к которому можно отнести средние и крупные промышленные предприятия, а также монопольные объединения. Особенность теневой деятельности юридических лиц в этом секторе заключается не столько в прямых нарушениях действующего законодательства (таких, как неуплата налогов с результатов легальной экономической деятельности или декларирование на таможне неправильной цены при экспортно-импортных сделках), сколько в проведении операций, не запрещенных украинским законом (таких, как бартерные сделки, деятельность в пределах оффшорных зон и налоговых гаваней). Следовательно, хотя производство продукции в пределах этого сектора легально, именно названные варианты "бизнесовой деятельности" наносят экономике Украины наибольший ущерб. Рассмотрим схемы теневых операций "скрытого сектора" подробнее.

По итогам 1999 г., объем промышленного производства в Украине возрос (по сравнению с 1998 г.) на 4,3% и в стоимостной оценке составил 107080,3 млн. грн. (в действующих ценах). При этом в его общей структуре наибольший удельный вес занимает продукция черной металлургии (23,9%, или 25603,5 млн. грн.), электроэнергетики (16,3%, или 17475,7 млн. грн.), машиностроения и металлообработки (13,8%, или 14801,2 млн. грн.), пищевой (15,2%, или 16301,2 млн. грн.), а также химической и нефтехимической промышленности (5,3%, или 5676,5 млн. грн.)⁶. Между тем увеличением объемов промышленного производства в Украине не сопровождается логическими производными от этого процесса: пополнением государственного бюджета, ростом занятости населения и благосостояния всех граждан государства. Дело в том, что в объеме реализованной продукции очень большая доля приходится на бартерные сделки (см. табл. 2).

Следовательно, как свидетельствуют данные, приведенные в таблице 2, именно в наиболее развитых промышленных регионах Украины, где максимально сконцентрированы бизнесовые структуры всех уровней, удельный вес бартерных сделок в общем объеме реализованной продукции составляет свыше 40% (Днепропетровская, Луганская и Киевская области, АР Крым и др.). Такая, на первый взгляд, парадоксальная ситуация объясняется желанием предприятий избежать расчетов в гривневом эквиваленте и чрезмерного налогового давления, а также – в условиях неопределенности инфляционных колебаний и недостатка собственных оборотных средств – обеспечить свое производство необходимыми материальными ресурсами. В последнее время бартеризация украинских предприятий быстро усиливается. Брать кредиты под средние банковские годовые проценты в пределах 60%, при среднем уровне рентабельности в 5%, становится невозможным. В таких условиях бартерные сделки выступают взаимокредитованием предприятий в товарной форме (что подтверждается быстро растущими объемами дебиторской и кредиторской задолженностей). Следовательно, поскольку при этом официально товарообменные операции не сопровождаются перечислением денежных средств, то это и создает благоприятные условия для развития теневых операций.

⁵ См.: Збірник наукових праць Української академії державного управління при Президентові України. Випуск 2. Ч. 1. К., Издательство УАГУ, 1999, с. 97.

⁶ См.: Промисловість. Виробництво та темпи приросту, зниження (–) обсягів продукції по основних галузях промисловості України за 1999 рік. Статистичний бюлетень за 1999 рік, с. 4–5.

Пользуясь услугами различных посреднических фирм, СП, предприятий с иностранными инвестициями, а в последнее время – и благотворительных фондов (!), имеющих свободный выход за границу и право работать с наличностью, украинские предприятия отходят “в тень”, выводя свои денежные средства из банковского обращения. Общеизвестно, что в Украине товар, купленный за наличность, по меньшей мере, на 20–30% дешевле приобретенного через банк по безналичному расчету. То же касается и заработной платы. Усредненные расчеты доказывают, что в условиях конвертации гривни в наличные доллары и их выдачи на руки предприниматель теряет максимум 5% доходов, выделенных на зарплату. При полной же легальной выплате

Таблица 2 *

Объем продукции, реализованной по регионам Украины

Регионы	Объем продукции, реализованной за январь–ноябрь 1999 г. (млн грн.)	В том числе – на бартерных условиях	
		млн.грн.	%
Украина (всего).....	88240,5	29043,8	32,9
в том числе:			
АР Крым.....	1452,2	589,1	40,6
Области:			
Винницкая.....	1910,5	599,1	31,4
Волынская.....	538,2	176,2	32,7
Днепропетровская.....	15013,2	5902,8	39,3
Донецкая.....	18100,7	5123,9	28,3
Житомирская.....	1037,8	442,2	42,6
Запорожская.....	8093,1	2625,9	32,4
Ивано-Франковская.....	1411,4	521,3	36,9
Киевская.....	3022,4	1346,2	44,5
Кировоградская.....	663,7	206,4	31,1
Луганская.....	6028,3	2701,5	44,8
Львовская.....	2514,6	732,8	29,1
Николаевская.....	1677,7	321,0	19,1
Одесская.....	1965,9	310,6	15,8
Полтавская.....	4602,1	1365,5	29,7
Ривненская.....	1508,5	759,8	50,4
Сумская.....	2190,5	927,6	42,3
Тернопольская.....	565,2	233,5	41,3
Харьковская.....	5758,5	1813,1	31,5
Херсонская.....	602,8	273,4	45,4
Хмельницкая.....	1511,1	773,6	51,2
Черкасская.....	16687,0	313,5	18,6
Черниговская.....	1290,3	397,5	30,8
Черновицкая.....	382,6	115,4	30,2
Киев.....	4136,6	355,6	8,6
Севастополь.....	177,1	53,0	29,9

* Источник. Статистичний бюлетень за 1999 рік, с 12

зарплатной платы в гривнях почти 47% определенной суммы составляют обязательные бюджетные платежи (налоги) ⁷

Интересно отметить, что в Украине в 1999 г. на разгосударствленных предприятиях среднемесячная заработная плата в расчете на 1 работника составляла 186,54 грн., а на предприятиях государственной формы собственности — 187,63 грн. Между тем на предприятиях таких отраслей экономики, как общественное питание, производственные и непроизводственные виды бытового обслуживания (то есть там, где есть доступ к наличности), заработная плата не превышала 44–49% среднемесячной по стране ⁸. Следовательно, остальную ее часть составляет наличность, не подлежащая государственному учету. Изменить ситуацию к лучшему можно за счет не привлечения к уголовной ответственности, а стабилизации национальной денежной единицы – гривни; пересмотра бюджетной и налоговой политики в направлении либерализации; всестороннего содействия развитию фондового и биржевого рынков (заключения форвардных, фьючерсных и опционных сделок).

⁷ См.: Экономика Черные дыры Бартер. “Голос Украины” от 26 апреля 2000 г., с. 4

⁸ См.: Про діяльність підприємств, які змінили форму власності за 1999 рік. К., Госкомстат України, 2000, с. 18.

Лишь в таких условиях промышленность Украины откажется от "отработанных" схем бартеризации и перейдет к использованию безналичных расчетов, общепринятых во всем мире.

К сожалению, бартеризация отечественной экономики и теневое обращение капиталов консервируют материало- и энергоемкую структуры промышленного производства. Отсутствие легальных оборотных средств делает невозможными активную инновационную деятельность и техническое переоснащение украинских предприятий новейшим оборудованием. В таких обстоятельствах, при сохранении сырьевой и полуфабрикатной ориентации национальной промышленности новые собственники приватизированных предприятий ставят своей целью лишь быстро "выжать" побольше денежных средств за счет расширения экспортных операций. Следует подчеркнуть, что в товарной структуре внешней торговли Украины за январь – ноябрь 1999 г. экспорт составил 10332,671 млн. дол., а импорт – 10385,415 млн. дол. При этом в общем объеме экспорта на неблагоприятные металлы и изделия из них приходилось 42,15% (в том числе 33,65% – на черные металлы, 3,51% – на изделия из них, 3,16% – на алюминий и изделия из него, 1,28% – на медь и изделия из нее). В структуре же импортных поставок 44,87% занимали минеральное топливо, нефть и продукты ее переработки (в том числе 27,8% – природный газ, 7,87% – сырая нефть, 1,78% – каменный уголь и 0,12% – электроэнергия)⁹

Приведенные данные свидетельствуют о сохранении сырьевой и полуфабрикатной направленности отечественного производства, о консервации экстенсивного типа украинской экономики. Анализ концентрации внутренних инвестиционных потоков при помощи национального рынка ценных бумаг лишь подтверждает усиление этих отрицательных тенденций. Так, в структуре торгов фондовыми ценностями в Украине за 1999 г. доля корпоративных ценных бумаг составила 60,54% общего объема заключенных сделок. Среди предприятий, чьи акции пользовались наибольшим спросом, преобладали энергетические, горно-металлургические компании, объекты химической и нефтяной промышленности. Иначе говоря, инвесторы вкладывали денежные средства преимущественно в ценные бумаги товаропроизводителей, работающих на экспорт. Именно в 1999 г. довольно сильно проявлялась тенденция к монополизации наиболее прибыльных рынков, устранению или полному ограничению конкуренции. Размер контрольного пакета акций энергетических и металлургических предприятий колебался в пределах 76% общего объема эмиссии¹⁰. Обобщая, можно сделать вывод об очень быстром росте монополизации энергетического и горно-металлургического рынков Украины. Между тем крупные прибыли, появляющиеся в процессе такой деятельности, в большинстве случаев, ускользают от возврата в Украину и через систему офшорных компаний, фирм и банков оседают за границей.

Существующая в мире система офшорных (от английского "off-shore" – "вне границ") компаний берет на себя обязательства не вести предпринимательскую деятельность в странах, где они зарегистрированы. Общая стоимость создания такой компании колеблется в пределах 950–2500 дол. (регистрационный взнос, открытие счета, аренда помещения, наем директора и акционеров и т. п.), и дополнительно ее собственник ежегодно платит 550–900 дол. К классическим офшорным зонам, где процедура регистрации компаний максимально упрощена, а местные власти вообще не интересуются происхождением капиталов и максимально минимизируют налоги, относятся мелкие островные государства Карибского моря (Багамские острова, Британские Виргинские острова, Каймановы острова, Антигуа, Белиз и др.). В то же время такая деятельность приносит местным бюджетам значительные поступления (например, ежегодный взнос в размере 300 дол. от 280 тыс. офшорных компаний, расположенных на Британских Виргинских островах, дает почти 84 млн. дол.). Преимущественно клиентами "классических офшоров" становятся физические лица, скрывающие объемы и происхождение своих капиталов и уклоняющиеся от их налогообложения¹¹.

Другая группа офшорных зон, носящих название "налоговые тайники", выдвигает к фирмам, действующим на их территории, больше требований (проведение ежегодной аудиторской проверки; предоставление отчета о коммерческой деятель-

⁹ См.: Товарна структура зовнішньої торгівлі України у січні – листопаді 1999 року. Статистичний бюлетень за 1999 рік, с. 100–103.

¹⁰ См.: Фондовый рынок поднялся завдяки внутрішнім інвесторам. "Україна-BUSINESS" от 26 января 2000 г., с. 8.

¹¹ См.: Регистрация компании на Багамских островах позволяет скрыть имя ее владельца, происхождение начального капитала и получаемую прибыль. "Факты" от 12 ноября 1998 г., с. 5.

ности, сведения об учредителях фирмы, ежегодные налоги (хотя и невысокие – в пределах 5%), обязательные к уплате, и т. п.) Такие компании расположены в целом ряде европейских стран (в Швейцарии, в Ирландии, на Кипре, в Лихтенштейне, в Андорре, в Монако, на Мальте и т. д.)¹² Их услугами пользуются холдинговые компании, инвестиционные фонды, банки, страховые компании, компании торгового мореходства, фирмы, работающие в отрасли обрабатывающей промышленности, торговые компании.

Схемы деятельности оффшорных компаний в зонах – “налоговых тайниках” довольно многообразны, но их объединяет стремление избежать налогового давления. Классическим является такой пример. Концерн регистрирует в оффшорной зоне страховую компанию и становится ее юридическим клиентом. В этой же компании страхуется все имущество предприятия, и таким образом страховые взносы поступают за границу. В свою очередь, страховая компания за счет полученных денежных средств начинает предоставлять концерну кредиты, а тот платит ей проценты за них. Поскольку страховые взносы, как и проценты за кредит, считаются производственными затратами, то они исключаются из прибыли и не подлежат налогообложению.

Открывая оффшорные компании, украинские предприниматели используют более простые операции. Так, например, предприятие покупает что-то (оборудование, программное обеспечение, услуги и т. п.) у представительства оффшорной компании. Соответствующие платежи относятся на производственные затраты, с которых не платятся налоги, и деньги оказываются на счетах иностранного банка (причем оффшорная компания через подставных лиц принадлежит украинскому предпринимателю). Даже введение условия в отношении возможности относить на производственные затраты только 85% общего объема проплат по таким договорам дает ощутимую экономию. В большинстве случаев безукоризненный результат для теневых предпринимателей обеспечивают операции с применением трансфертного (внутрифирменного) ценообразования между “материнской” (национальной, украинской) и “дочерней” (оффшорной, заграничной) компаниями. Приведем условный пример. При ставке налога на прибыль в стране расположения заграничного филиала на уровне 25%, а в стране размещения “материнской” компании – 50% может сложиться ситуация, приведенная в таблице 3.

Таблица 3 *

**Снижение налоговых выплат при помощи трансфертного ценообразования
(условный пример)**

(тыс у д е)

№ п/п	Основные статьи расчета прибыли (стоимость условной партии товара)	Вариант А (при условии низкой цены производителя)			Вариант В (при условии высокой цены производителя)		
		производственный филиал	сбытовой филиал	расчет консолидированной прибыли корпорации	производственный филиал	сбытовой филиал	расчет консолидированной прибыли корпорации
1	Объем продажи	2800	4000	4000	3400	4000	4000
2	Себестоимость	2000	2800	2000	2000	3400	2000
3	Валовая прибыль (стр 1–стр 2)	800	1200	2000	1400	600	2000
4	Накладные и прочие расходы	200	200	400	200	200	400
5	Прибыль до уплаты налогов (стр 3–стр 4)	600	1000	1600	1200	400	1600
6	Налоги на прибыль (50%/25%)	300	250	550	600	100	700
7	Прибыль после уплаты налогов	300	750	1050	600	300	900

* Источник: Булагов А. С. Вывоз капитала: своя компания за рубежом. Пособие для предпринимателя. М., 1996 с. 150.

Как видим, при обоих вариантах объем консолидированной прибыли одинаков, однако при продаже товара от производителя к сбытовой фирме за 2800 тыс у д е (при варианте А) происходит концентрация прибыли за границей, а фирма платит налог в размере 550 тыс у д е. Когда же производитель повышает цену продажи до 3400 тыс у д е (при варианте В), то прибыль уже сосредоточивается у него, и “материнское” предприятие несет потери. В условиях нашего примера (при 50% налога на прибыль) платится 700 тыс у д е. Следовательно, используя такую схему работы, предприятия легко избегают налогового давления и переводят деньги на заграничные счета. По

¹² См. Держава наступає на офшори. І чим все це скінчиться? “Україна-BUSINESS” от 1 декабра 1999 г., с. 12.

разным оценкам, из Украины во всяческие оффшорные зоны и банки западных стран вывезено от 20 млрд. до 32 млрд. дол.(!). Между тем годовой бюджет нашего государства не составляет и 8 млрд. дол.¹³ Следовательно, вывоз капитала является логичным ответом бизнесовых структур на нестабильность политической, социальной и хозяйственной ситуации в стране, на высокий уровень налогообложения и усиление административного давления.

Как свидетельствует международная практика, ограничение наподобие запретов и строгих административных мер в отношении оттока национального капитала за границу не дают долгосрочных положительных результатов. Так, требование обязательного разрыва (до 15 ноября 1999 г.) корреспондентских отношений украинских банков с банками в оффшорных зонах вызвало множество новых вариантов обходных путей решения этой проблемы. В частности, значительно активизировалась работа банков-посредников, находящихся в любой стране и выполняющих операции по переводу денежных средств за определенный процент. Следовательно, с отдельными проявлениями теневой экономики можно бороться лишь при условии реализации комплексных государственных мер в этом отношении и согласованности соответствующих действий на всех уровнях государственной власти.

Как подчеркивалось в докладе Президента Украины на расширенном заседании координационного комитета по борьбе с коррупцией и организованной преступностью (14 декабря 1999 г.), в Украине создается реальная угроза безопасности государства со стороны экономической преступности. В частности, Президент Украины отмечал, что криминализированы и "тенезованы" буквально все сферы экономики, а наименее защищенным от преступных посягательств остается топливно-энергетический комплекс. В процессе приватизации не единичны случаи отмывания "грязных денег". Пакеты акций привлекательных предприятий скупаются через оффшорные компании. Недоимка по платежам в бюджет Украины возросла до 12 млрд. грн., и в то же время взаимозачеты между предприятиями достигают почти четверти доходной части бюджета. На экономическую сферу приходится каждое восьмое из всех совершенных правонарушений, но ни в одной из сфер экономической деятельности нет логически завершенного, системного законодательного обеспечения¹⁴.

Первым шагом в осуществлении комплексных мер по ограничению сферы теневой экономики (который, между прочим, соответствует требованиям Европейской Конвенции об отмывании, поиске, аресте и конфискации доходов, полученных преступным путем, от 17 декабря 1997 г.) логично считать Указ Президента "О мерах по легализации физическими лицами доходов, с которых не уплачены налоги" (от 31 марта 2000 г.). Между тем под этот Указ не подпадают юридические лица, хотя, как было отмечено, мощные промышленно-финансовые структуры могут абсолютно легально осуществлять операции с "теневым подтекстом", не привлекая к себе внимание со стороны блюстителей закона. Как свидетельствуют социологические опросы, предприниматели считают, что сообщать властям все финансовые подробности о себе в условиях нестабильного законодательства очень опасно. Следовательно, в лучшем случае легализация скрытых доходов в виде налоговой амнистии принесет бюджету несколько сотен миллионов гривен.

Аналогичная работа по легализации теневого капитала в США (1987–1992 гг.) охватывала 35 штатов, но дала всего 2,5 млрд. дол. Анализ результатов такой акции доказывает, что предприниматели с большим желанием декларировали свои прибыли после соответствующей "стимуляции" со стороны контролирующих органов. Служба внутренних доходов США многие годы готовилась к этому, собирала информацию о неплательщиках налогов, которые так умело маневрировали с действующим законодательством, что привлечь их к уголовной ответственности было просто невозможно. Таких предпринимателей приглашали на собеседование с предложением альтернативы: или добровольно задекларировать доходы, или подождать, пока доказательств станет достаточно для возбуждения уголовного дела. Трудно представить возможность проведения настолько кропотливой работы в Украине, где при выявлении нарушений с уплаты налогов составляется акт, и если недоплачено свыше 1700 грн., то начинается уголовная ответственность, а за недостаточностью доказательств дело закрывается¹⁵.

Отечественные предприниматели (как юридические, так и физические лица), воспитанные в условиях жесткой командно-административной системы, быстро при-

¹³ См.: На черзі – закон про легалізацію "тіньових" капіталів. "Юридичний вісник України" от 13–19 апреля 2000 г., с. 2.

¹⁴ См.: "Закон і бізнес" от 6 января 2000 г., с. 6.

¹⁵ См. Х а р а х о н д ю к Г. Хто і чому скористається податковою амністією. "Закон і бізнес" от 8–14 апреля 2000 г., с. 2.

способливаются к изменчивости украинского законодательства и всегда имеют варианты отхода "в тень". Следовательно, кампания легализации национальных капиталов в виде налоговой амнистии требует осуществления дополнительного комплекса мер, который обязательно должен основываться на общем снижении фискальной нагрузки на субъектов хозяйствования всех уровней. Иначе говоря, речь идет об актуальности принятия новой редакции Налогового кодекса Украины. Кроме того, окончательно должна быть отменена практика введения поправок и новых редакций законов задним числом (используемая как "пожарная" мера в отношении пополнения государственного бюджета).

Настоящая стабилизация отечественной экономики, выход предпринимательских структур из теневого сектора возможны лишь при условии обеспечения политической и законодательной стабильности в Украине. По мнению многих исследователей этого вопроса, именно эти факторы влекут за собой неуверенность предпринимательских структур в целесообразности легальной деятельности в пределах национального рынка, "загоняя" капиталы "в тень" или за границу. Так, интересно заметить: если в 1992 г. количество постановлений, принятых Кабинетом Министров Украины, составило 738, в 1996 г. – 1599, в 1997 г. – 1507 и в 1998 г. – 2114, то в 1999 г. этот показатель достиг 2408 (то есть почти 7 ежедневно, включая выходные) ¹⁶ Кстати, за последних 2 года только к одному из основных налоговых законов – об НДС – были внесены 43 изменения и дополнения ¹⁷ Лишь эти единичные примеры доказывают необходимость стабилизировать украинское законодательство и согласовать действия представителей администрации. Определенные ожидания предпринимательских кругов на решение этих проблем связываются с успешным осуществлением в Украине административной реформы. Несомненно, количественное сокращение аппарата управления и контролирующих органов значительно упростит систему регистрации хозяйствующих единиц и административный надзор за бизнесом, а также ликвидирует препятствия на пути его развития.

Следующим шагом в создании в Украине устойчивой среды для распространения рыночных отношений должно стать проведение правовой реформы, проект концепции которой уже готовится. Устранение противоречий в действующем законодательстве, кардинальный пересмотр Уголовного и Гражданского кодексов Украины, основы которых были заложены еще в 1963 г., приведение действующих процессуальных законодательных актов и подзаконных норм в соответствие современным требованиям развития общества – потребность нашего времени ¹⁸ Правовая реформа в Украине предусматривает также отход от усиления контрольных и фискальных функций государства, наработку законодательной базы, способной обеспечить свободное демократическое развитие правового общества. Лишь в таких условиях национальная экономика выйдет "из тени", а отечественные капиталы будут работать на нужды украинского рынка. Это, в свою очередь, несомненно, создаст новые рабочие места и будет способствовать привлечению иностранных инвестиций в украинскую экономику. Следовательно, ликвидация теневого сектора за счет демократических преобразований в обществе и дальнейшего развития рыночных отношений является для Украины единственным путем и залогом равноправного вхождения нашего государства в ЕС.

¹⁶ См.: В и ш л и н с ь к и й Г. Макроекономіка: цілий рік напруженого застою. "Україна-BUSINESS" от 26 января 2000 г., с. 4.

¹⁷ См.: П а в л о в а Р. Під реформи уряд може мобілізувати в Україні до \$ 50 млрд! "Закон і бізнес" от 22–30 апреля 2000 г., с. 3.

¹⁸ См.: П е р е с у н ь к о С. На підступах до правової реформи потрібен національний законотворчий центр. "Юридичний вісник України" от 16–22 марта 2000 г., с. 4.

ОЦЕНКА ОРГАНИЗАЦИОННЫХ МЕР ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ АГРАРНОГО СЕКТОРА

М. К СЕНОФОНТОВ,
кандидат экономических наук
(Луганск)

Экономическая эффективность функционирования любой отрасли определяется степенью окупаемости израсходованных в процессе производства ресурсов и достигнутым при этом уровнем удовлетворения потребностей населения. В рыночной экономике оба этих фактора взаимосвязаны, и отсутствие одного из них ставит под сомнение или экономическую целесообразность существования данной отрасли, или соответствие результатов ее деятельности государственным приоритетам и задачам. Вместе с тем действительность последних десятилетий вызвала для всех стран необходимость учесть влияние производства на состояние окружающей среды. В свою очередь, экономическая эффективность и целесообразность функционирования аграрной сферы определяются, наряду с общими закономерностями, также и рядом особенностей, возникающих именно как следствие зависимости производства в АПК от почвенно-климатических условий.

Резкий переход в Украине от государственного регулирования экономики к рыночной стихии отрицательно сказался на аграрных отраслях. Так, за период с 1990 по 1998 г. производство продукции растениеводства уменьшилось на 39,3 %, а животноводства – на 54,7 %¹. Развитие такой ситуации сопровождалось ослаблением позиций субъектов хозяйствования общественного сектора и определенным усилением позиций субъектов хозяйствования частного сектора. На протяжении этого периода в общей структуре производства сельскохозяйственной продукции доля валовой продукции предприятий общественного сектора уменьшилась с 70,6 до 41,7 %, а частного сектора – возросла с 29,4 до 57,4 %. Причем оба сектора функционировали в разных хозяйственных условиях. Во-первых, общее увеличение производства продукции частным сектором было достигнуто в известной мере в связи с отсутствием у населения альтернативы самообеспечению. Поэтому возросло число работающих на земле. Во-вторых, личные подсобные хозяйства населения представляют собой преимущественно мелкие производственные единицы, где применяется физический труд; большинство их существовало за счет перераспределения и использования материально-технической базы предприятий общественного сектора. В-третьих, одной из главных причин увеличения объемов производства в частном секторе стали уход от такого налогового давления, которое претерпевают предприятия общественного сектора, и отсутствие заботы о социальной сфере населенных пунктов.

Жесткость условий выживания привела к противоречиям между субъектами хозяйствования обоих секторов и государством. Несмотря на все трудности, реальный уровень производства сельскохозяйственной продукции субъектами рыночного процесса в частном секторе превышает официально установленные данные. Частник в силу ряда обстоятельств более гибко приспособился к изменчивой ситуации, всячески утаивая собственные результаты, в то время как у сельскохозяйственных предприятий общественного сектора не было аналогичных возможностей для “маневрирования”: целиком подконтрольные государственным учреждениям, они в полной мере ощутили на себе стихийный переход к новым приоритетам в экономике. И если определенная доля частных существовала за счет перераспределения ресурсов общественного сектора, то сами предприятия этого сектора такой возможности не имели.

В настоящее время уже нет смысла продолжать дискуссию о причинах развития кризиса. Как известно, среди них называют безответственность субъектов хо-

¹ См. Агропромисловий комплекс України. стан, тенденції та перспективи розвитку. Інформ.-аналіт. зб., вип. 3. К., 1999, с. 128.

зайствований, недостаточную экономическую заинтересованность работников бывших производственных формирований, недостаточную урегулированность земельных отношений неблагоприятную налоговую и ценовую политику, изношенность материально-технической базы на селе и пр. Каждая из названных причин и все они в совокупности привели к существующей ситуации. При полном отсутствии экономических механизмов регулирования производственной и коммерческой деятельности в аграрной сфере предприятия общественного сектора стремились выжить, "маневрируя" собственными ресурсами, уменьшая реальные объемы производства, но при этом одновременно росла и убыточность его ведения. Руководители предприятий и их подразделений были вынуждены, сознательно или несознательно, осуществлять посылку "скрытую" мотивацию, чтобы поддержать заинтересованность подчиненных в выполнении производственных заданий. Результатом указанных и других обстоятельств стали обострение социально-экономической ситуации на селе и перевод "в тень" значительных объемов сельскохозяйственной продукции.

Сегодня в Украине создано парадоксальное положение: государство стремится избавиться от убыточных производств и отдельных предприятий, но избавиться от целого комплекса, работающего убыточно, не имеет никакого права. Ведь АПК в любой стране является гарантом обеспечения ее продовольственной независимости, производительность его отраслей непосредственно влияет на решение социально-экономических задач. Нельзя забывать, что убыточность украинского АПК в определенной степени возникла искусственно или из-за отсутствия действенной политики по поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей, и это открыло путь импортным продовольственным товарам на наш рынок. Утверждения, что их дешевизна заставит отечественного производителя рационализировать хозяйствование, а потребителю предоставляет возможность выбора, нельзя считать серьезными. Наш потребитель из-за низкого уровня покупательной способности вынужден отдавать предпочтение дешевому, хотя по качеству и худшему, импортному товару. Так появляется одно из препятствий для получения отечественными аграрными предприятиями дополнительных средств от реализации продукции. Перед ними встают трудности в выполнении обязательств перед бюджетом, сдерживается рост покупательной способности уже самих товаропроизводителей. Чтобы разрешить эту проблему, требуется разработать комплекс антикризисных действий, ключевое действие среди них – согласование вопросов формирования покупательной способности населения, с одной стороны, и пределов регулирования затратной и ценовой составляющих сельскохозяйственного производства – с другой.

Острота сложившейся в Украине ситуации требует разработать и осуществить кардинальные, однако взвешенные меры, ибо реформирование в одной отдельной отрасли без учета состояния и перспектив динамики остальных отраслей в рамках общехозяйственного механизма может привести к непредсказуемым последствиям.

Исторически сложилось так, что уровень развития производительных сил и материально-технической базы промышленности опережал соответствующие уровни агропромышленного производства (АПП). Это обуславливалось главным образом практической предсказуемостью внедрения разработанных мер. На основе такого преимущества в промышленности создавались финансовые резервы для инвестирования сельского хозяйства. Поскольку технологический уровень АПП также значительно зависит от промышленного, то объективно выходит, что уверенного улучшения экономической ситуации следует ожидать сначала именно в промышленности, а не в сельском хозяйстве. Украина в данном плане не составляет и вряд ли составит исключение из общеизвестной закономерности.

Аграрная сфера остро нуждается в финансовых ресурсах для модернизации производственной базы. Но средств, поступающих из отечественных источников, для этого слишком мало, ибо аграрный кризис выступает частью общесистемного кризиса в Украине. Проблемы в финансовой сфере и на рынке топливно-смазочных материалов первыми отрицательно влияют на АПП. Товаропроизводителям все тяжелее проводить сельскохозяйственные работы. Ежегодно приходится преодолевать трудности с обеспечением оборотными средствами – топливом, семенами и др. Речь о приобретении удобрений чаще всего не идет, точно так же как и об обновлении основного капитала.

Надеяться на иностранные источники поступления достаточного количества средств под обновление материально-технической базы украинского села также не приходится. С возрождением нашего АПК для западных стран возникла бы проблема защиты собственного рынка от сильного конкурента. Поэтому Украине, чтобы сначала экономически завоевать свой внутренний рынок, удовлетворив потребности собственного населения, нужно в первую очередь надеяться на внутренний потенциал. Возникла безотлагательная необходимость строить систему государственного регулирования (ни в коем случае – не администрирования!) рыночного развития, рычаги которой позволили бы постепенно обновить материально-техническую базу АПП.

Сложность ситуации уже не позволяет пассивно выжидать, пока появятся объективные предпосылки для развития АПП. В силу указанных и других обстоятельств аграрная сфера перестала отвечать своему назначению: она не удовлетворяет потребности населения в продуктах питания и не обеспечивает необходимые уровни поступления платежей в бюджет. Процесс обострения экономической ситуации сопровождался ухудшением финансового положения субъектов хозяйствования АПП и снижением уровня уплаты налогов (с 90,6 % в 1992 г. до 38,2 % – в 1997 г., а в 1998 г. несмотря на исключительную жесткость позиции правительства в данном вопросе, этот показатель не превысил 50 %) ². Приведенные цифры убеждают, что решить любую проблему невозможно только путем активизации одного или нескольких рычагов регулирования (в нашем примере – введенного в 1998 г. административного контроля за уплатой налогов). Начинать исправление ситуации нужно с производства, с предоставления возможности субъектам хозяйствования для его активного ведения.

Объективные условия заставляют исполнительную власть ориентироваться на либеральные подходы к преодолению кризиса и становлению рыночных отношений в государстве. Речь идет, в частности, об использовании внутривладельческих механизмов повышения эффективности производства в АПК, с переложением всей полноты ответственности за результаты экономической деятельности на субъектов рыночного процесса. Именно так и воспринимается Указ Президента Украины “О неотложных мерах по ускорению реформирования аграрного сектора экономики” от 3 декабря 1999 г. ³, которым официально был закреплен ориентир на частные формирования при решении комплекса социально-экономических проблем.

Существует много различных мнений о безальтернативности подобного реформирования экономики АПК и официальном пренебрежении возможностями общественного сектора, предприятия которого не утратили окончательно своих потенциальных возможностей. Одной из главных причин его кризисного состояния стало, как уже упоминалось, отсутствие действенной политики по реформированию аграрной сферы Украины. Добавим к этому, что поддержка общественного сектора для государства была бы более экономной и не вызвала обострения социальной ситуации на селе и в целом по стране. Поэтому приходится признать, что требования простого экономического рационализма отбрасываются в угоду политическим идеям, доминирующим на высшем уровне управления.

В Украине завершается период “первоначального распределения капитала”, в процессе которого интересы отдельных лиц и групп на государственном уровне имели перевес над общественными. Его результатами стали завершение формирования “новых” региональных элит и усиление их влияния на ход общественно-политических процессов. Несмотря на существующие противоречия между отдельными группами, произошла консолидация их общих интересов. На фоне формирования финансового и промышленного капитала, безусловно, только вопросом времени оставалось принятие мер по либерализации путей для аграрного капитала. К концу 1999 г. только один элемент ресурсного потенциала АПК находился вне пределов товарного оборота в Украине – это земля. Положение в корне изменил названный указ, п. 4 которого обязывает правительство “разработать и ввести, начиная с 2000 г., порядок отражения в балансах сельскохозяйственных предприятий стоимости земли, находящейся в их собственности, в учете – площади арендованной земли, в себестоимости сельскохозяйственной продукции – арендной платы, а также усовершенствовать

² Там же, с. 252

³ См. “Економіка АПК” № 1, 2000, с. 3 – 6

статистическую отчетность о деятельности хозяйств частного сектора"⁴ Таким образом, развитие политических, в частности парламентских, процессов показывает, что законодательное закрепление права частной собственности на землю – уже не за горами. Поэтому реализация данного положения в интересах решения продовольственной проблемы в Украине наряду с законодательной регламентацией целевого использования сельскохозяйственных угодий требует осуществить обязательный мониторинг динамики указанных процессов

Исторический опыт доказывает, что выбранный путь реформирования АПК не является совершенно неоспоримым. Высокоэффективное сельскохозяйственное производство можно наладить и при государственной собственности на землю (как, например, в Израиле и Голландии). Именно в период перехода к рыночным отношениям целесообразно было бы создать условия, в том числе и административного характера, для общего сохранения уровней производства сельскохозяйственной продукции в общественном секторе, материально-техническая база которого была построена за счет государственных и отраслевых средств. Именно на этой основе, с развитием арендных отношений, были бы созданы объективные предпосылки для последующего постепенного перехода к рыночным моделям развития. А теперь этот процесс будет более длительным и связанным с критическим обострением социальной ситуации в сельской местности.

Рассматриваемый указ, отражая ход политических процессов, кардинальным образом повлияет на трансформацию отечественного сельскохозяйственного производства в направлении его организации на частной основе. Хозяйственный механизм Украины представляет собой такой клубок противоречий, что никакой анализ не даст однозначных ответов на вопросы, которые возникнут во время проведения мер по реформированию АПП. Точно так же невозможно однозначно воспринять указ: ведь наша ситуация мало вписывается в классические экономические каноны, и потому этот документ сразу же после опубликования вызвал острые дискуссии.

Предметом действия указа является решение организационных вопросов перехода к частному хозяйствованию в АПП. Укажем, что одним-единственным документом нельзя ни отменить такую сложную систему, как сельское хозяйство, ни возродить ее. Одной из отличительных черт сельского хозяйства является его инерционность по отношению к любым действиям конструктивного либо разрушительного характера. И поэтому реализация указанного документа в силу его кардинальности может принести как положительный, так и отрицательный результат. По нашему мнению, безоснователен тезис о том, будто бы указ имеет целью разрушение крупномасштабного сельскохозяйственного производства, которое отождествляется с коллективными сельхозпредприятиями (КСП). Сохранившимся крепким коллективам указ дает возможность работать уже на новой (частной) основе, не нарушая целостности производственных комплексов (в п. 1-а говорится о целомном использовании частными формированиями земли и имущества КСП). А там, где коллективов практически нет или крестьяне стремятся к индивидуальной самореализации, указ позволяет организовать производственную деятельность по своему усмотрению. Объективно этот документ способствует появлению лидеров, которые сплотят вокруг себя единомышленников; для этого предусмотрены, во-первых, демократический порядок выхода из состава КСП с собственным паем в натуре без согласия на то общего собрания, во-вторых, выделение единым массивом земельных участков группе собственников земельных долей (паев), обратившейся с заявлениями об этом, имея в виду совместное использование или сдачу в аренду этих участков. Те же руководители хозяйственного уровня, которые скомпрометировали себя в глазах крестьян, останутся только с собственным земельным паем.

Любой человек, хоть в чем-то причастный к сельскому хозяйству, понимает, что в наших условиях такие сдвиги будут сопровождаться значительным обострением социально-экономической ситуации. Раздробление как одно из реальных последствий реализации указа означает потенциальное уменьшение продуктивности отечественного агропромышленного производства. Вероятность такого развития событий также подтверждает необходимость мониторинга как составной части системы государственного регулирования аграрной сферы.

⁴ См т а м ж е, с. 6.

Теоретически крестьяне получают дополнительную возможность путем реализации собственной инициативы определенным образом удовлетворять свои потребности. Они уже могут это осуществить, работая не только в личном подсобном хозяйстве, но и на собственном земельном участке – самостоятельно или в составе частного формирования (пп 1-а, 1-б). Но во весь рост встает проблема технического и ресурсного обеспечения АПП в связи с ограниченными возможностями ручного труда. Ждет ответа и вопрос о направленности развития АПК, – пойдет ли оно в сторону формирования высокотехнологической отрасли или же возобладают полунатуральные формы. Еще не ясно, какое место займут организационные вопросы в общей системе функционирования АПП и как будет меняться производственная и социальная ситуация на селе в ходе реализации положений указа. Аграрная сфера представляет собой сложную биолого-экономическую систему, эффективность производственно-финансовой деятельности которой обуславливается степенью и характером сочетания ее составных частей, а также упорядоченностью влияния рычагов регулирования. В комплексе последних каждому принадлежит свое собственное место: если больше уделять внимания какому-либо одному рычагу, это не упорядочит влияние остальных. Организационные действия важны в налаживании любого производства, в том числе и основанного на частной собственности, но не окажут решающего влияния. Любая форма хозяйствования – это определенный инструмент использования имеющегося ресурсного потенциала и производственной среды. Ко времени принятия указа свыше трех четвертей сельскохозяйственных предприятий работали убыточно, имели перемортизированные основные производственные фонды, ощущали потребность в обновлении материально-технической базы. С реализацией указа количество хозяйствующих субъектов значительно увеличится, и в этом нет ничего плохого, данная величина естественно динамична, обладая способностью изменяться в зависимости от усиления или ослабления интеграционных процессов. Но указанное увеличение означает соответствующий рост потребностей АПК в сельскохозяйственной технике, а обеспечить ею собственное производство хозяйствующие субъекты, как показывает сложившаяся ситуация, не смогут.

Организационный переход к частному хозяйствованию в аграрной сфере приведет к определенному улучшению результативности работы. Но достигнуто это будет не благодаря качественному усовершенствованию производственной и коммерческой деятельности, а преимущественно путем отказа хозяев от ведения убыточных производств и жесткого контроля за сохранностью и реализацией продукции. Рост эффективности комплекса будет происходить на фоне уменьшения занятости сельского населения. В условиях экономического кризиса в промышленности и недостаточного развития сферы услуг невозможность оттока безработного населения из сельской местности приведет к обострению там социальных отношений. Не исключены конфликты нетрудоустроенного населения с собственниками частных предприятий и хозяйств, ибо их экономические интересы будут разнонаправленными.

Таким образом, следует признать, что в ближайшее время из-за неупорядоченности экономических рычагов регулирования развития и отсутствия возможностей обеспечить товаропроизводителей материально-техническими ресурсами кардинально положение в АПП не улучшится. Это станет возможно только при реальном выполнении п. 1-д указа, где говорится об «ускорении формирования необходимой инфраструктуры аграрного рынка, которая обеспечивала бы заготовку и реализацию продукции всех секторов агропромышленного производства и поставку им необходимых материально-технических ресурсов и сырья»⁵. Такой положительный сдвиг объективно не может начаться прежде выхода промышленности и сферы услуг на позиции стабильного роста объемов производства, благодаря чему в стране появится возможность аккумулировать финансовые ресурсы, которые через механизмы государственного регулирования рыночного развития будут направлены в агропромышленное производство.

⁵ Там же, с. 5

ГУМАНИТАРНЫЙ АСПЕКТ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ В УКРАИНЕ

В. КУЦЕНКО,
профессор, доктор экономических наук

В любой стране экономические реформы осуществляются для достижения положительного эффекта в повседневной жизни людей, для повышения их жизненного уровня. Это должно быть главным звеном трансформационных процессов, осуществляемых в Украине.

Известны две модели социальной политики — либеральная и социал-демократическая. Либеральная модель предоставляет возможности для решения индивидуальных проблем самому гражданину, а государство лишь формирует условия для этого, принимая на себя те функции, которые собственными силами выполнить не в состоянии ни конкретное лицо, ни семья. Целью социально-демократической (патерналистской) модели является достижение социальной справедливости в обществе, устранение неравенства, возникающего при распределении экономических и других ресурсов; действует государственная гарантия уровня доходов и социальной помощи, независимо от личного трудового вклада; потребности населения служат основанием для установления предела расходов. Социал-демократическая модель снимает с человека заботу о решении собственных проблем и рассматривает расходы на социальные услуги как инвестиции в человеческий капитал, являющийся важнейшей ценностью. (По заключению Мирового банка, в 1998 г. почти две трети роста экономических показателей в мире было обеспечено именно человеческим капиталом).

Изменение парадигмы социально-экономического развития для Украины, точно так же как для других постсоветских государств, отмечено кризисными явлениями, охватившими все стороны жизни народа. Выход из кризиса обеспечит взвешенная социальная политика, основами которой должны быть объективная оценка существующей ситуации и определение путей развития общества в период осуществления экономических трансформаций. Сегодня именно социальные факторы способны вывести Украину из системного кризиса.

Определенные результаты в осуществлении социальной политики уже достигнуты. За последние 9 лет в Украине значительно расширились составляющие материальной культуры, прежде всего, в сфере обслуживания. Увеличился ассортимент предметов, используемых в повседневности, что является показателем уровня модернизации общества. В мире общепризнано: чем больше человек использует вещей, связанных с комфортом, гигиеной и здоровьем, тем лучше является качество жизни. Положительной чертой является исчезновение дефицита товаров потребления.

Однако период реформирования экономики отмечен многими негативными явлениями. Произошла резкая поляризация общества на богатых и бедных, возросло девиантное поведение и активизировался криминалитет, обострились социальные противоречия, ухудшилось нравственное и физическое здоровье населения и т. п.

Украина избрала модель социально ориентированной рыночной экономики. Опыт высокоразвитых стран убеждает, что на переходной стадии такая модель в наибольшей степени обеспечивает установление гармоничного равновесия в сложной системе общественных отношений. Поэтому основой украинской государственности должна стать такая экономическая система, которая соединила бы в себе механизмы рыночного, государственного и общественного регулирования социально-экономических процессов.

К сожалению, сегодня приходится констатировать, что процесс разрушения охватил все стороны существования общества и привел к резкому снижению жизненного уровня подавляющего большинства населения. Следствием этого стало, в частности, ухудшение демографической ситуации. Количество умерших в стране значительно превосходит количество родившихся. Только за 1997—1998 гг. население Украины уменьшилось на 1545,6 тыс. чел.¹ В селах уровень естественного сокращения на 70% выше, чем в городах. В целом по показателю смертности Украина принадлежит к самым неблагоприятным в данном отношении странам мира. Главная причина высокой смертности — снижение общего потенциала здоровья, обусловленное тотальным спадом жизненного уровня населения. В структуре причин смертности первое место занимают сердечно-сосудистые заболевания. Демографическую ситуацию характеризует не только стабильно высокий уровень смертности, но и сокращение количества детей. Среди них заметно уменьшается количество здоровых детей. (Например, заболеваемость нервной системы за последние годы возросла вдвое, близорукость — в 5 раз). Поэтому особого внимания требует медицинская помощь, которую, однако, без надлежащего финансирования обеспечить невозможно. Установилась тенденция сокращения расходов на здравоохранение. Если, к примеру, в 1996 г. объемы финансирования составляли 3,7% ВВП, то на 1999 г. предусматривалось 3,1%. Такой подход отрицательно сказывается на материальном состоянии отрасли и на уровне медицинского обслуживания населения.

В мире априори считается, что рыночная экономика автоматически получает социальный характер. У нас же многие реформаторы основу реформирования социальной сферы усматривают только лишь в приватизации ее объектов. Если проанализировать состояние социальной сферы, в частности здравоохранения, в развитых странах, то оказывается, что доля частных объектов незначительна. Так, частный сектор в стационарных медицинских комплексах Великобритании практически отсутствует, в Канаде составляет 1,9%, Финляндии — 4,7%. Государственное финансирование медицинских учреждений — достаточно высокое: в Канаде — 82%, Финляндии — 83%, в Испании и Великобритании — 93% общего объема². Таким образом, в странах с рыночной экономикой львиную долю затрат на медицинское обслуживание берет на себя государство. И в Украине нужно иметь хотя бы минимальные государственные социальные стандарты, то есть гарантированный государством социальный минимум, ниже которого оно не может опуститься в своей социальной политике, в частности, в области медицинского обслуживания.

Для преодоления общесистемного кризиса необходимо прежде всего найти "точку роста" национальной экономики. По нашему глубокому убеждению, такой точкой может быть социальная сфера, формирующая человеческий капитал. Рост доли этого сектора — вот ключ к превращению социальной активности в важный ресурс экономического развития. Переход к социально ориентированному сценарию деятельности государства предусматривает следующие приоритеты:

- нужно заблокировать развал системы социализации подрастающего поколения, положить конец процессам ухудшения состояния здоровья населения в целом;

- необходимо реализовать программы, направленные на стимулирование социально-экономической активности населения и его адаптацию к рыночным отношениям;

- следует создать систему государственных социальных гарантий, обеспечивающих приемлемые условия жизни для экономически несамостоятельных групп населения и равный доступ всех граждан к общественным благам и услугам;

- должна быть увеличена эффективность использования бюджетных ресурсов (реализация принципа адресности социальных расходов, воплощение целевых программ, оценка альтернативных вариантов результативности их выполнения и т. п.);

- необходимо повысить роль регионов в реализации социальных программ, осуществить постепенный переход к стимулирующему выделению субвенций и иных видов государственной финансовой помощи, используемой на социальные потребности.

¹ См. Статистичний бюллетень за 1998 р. К., 1999, с. 158.

² См.: Денисов Н. А., Зайцева Л. С. Ресурсное обеспечение отраслей социально-культурного комплекса. "Общество и экономика" № 3-4, 1997, с. 15.

Отечественная наука имеет достаточно ограниченные представления о механизме, который даст толчок росту в условиях трансформации экономики. Среди большинства ученых нет единого мнения об экономической стратегии развития Украины. Но далее с этим медлить нельзя, настало время определиться. И если в развитых странах образование, наука, культура, здравоохранение являются приоритетными видами деятельности и занятости, ибо именно они служат формированию человеческого капитала, то и нам следует рассматривать образование как катализатор развития цивилизации, как фактор формирования духовно зрелого, компетентного, социально активного человека, способности которого раскрываются в избранной профессии. Согласно концепции человеческого капитала, рост интеллектуального потенциала является тем благом, которое уменьшает давление социально-экономических потрясений на человека и общество. Человеческий капитал представляет собой самый привлекательный объект для инвестирования. Если, скажем, в США в послевоенное время средняя норма прибыли реального капитала составляла около 4%, то норма отдачи высшей школы — 8—12%. О значении человеческого капитала в жизни общества свидетельствуют и следующие данные: на человеческие ресурсы как источник, обеспечивающий благосостояние каждого члена общества, приходится от 70 до 80%. До 40% ВВП страны-лидеры получают в результате развития эффективной системы образования.

Проблемы образования первым среди экономистов поднял еще А. Смит. По его словам, человека, получившего образование ценой большого труда, можно приравнять к дорогостоящей машине³. По нашим подсчетам, деньги, вложенные в развитие системы образования, обернутся прибылью, большей в 3—5 раз. Ведь услуги, предоставляемые этой отраслью, есть основа полноценного развития человека — главной производительной силы общества. Укажем, что в последнее время в нашей системе образования имеют место положительные моменты: появление новых типов учебных заведений, формирование различных форм собственности, возрождение многостепенной системы обучения и подготовки кадров и др. Однако глубокий системный кризис не обошел стороной и эту сферу, что получило свое отражение, прежде всего, в девальвации знаний, интеллектуального труда, в резком сокращении объемов государственного финансирования учебных заведений, в значительном ухудшении инфраструктурного и кадрового потенциала отрасли. Если говорить об общеобразовательной школе, то следует особо выделить сельскую, где сложились чрезвычайно тяжелые условия. Только за последние 5 лет на селе закрыто 335 школ, свыше 1 тыс. детских дошкольных учреждений. Здесь, безусловно, действуют демографические причины (уменьшение общей численности детей из-за спада рождаемости), однако во многих населенных пунктах, в которых есть соответствующее количество детей, учиться им нигде (табл. 1).

Таблица 1

Количество населенных пунктов, где нет школ, при достаточном количестве детей в возрасте от 7 до 15 лет *

Территория	Количество поселений с числом детей	
	20-49	50 и более
Украина.	3054	1311
в том числе области.		
Днепропетровская.....	280	58
Львовская.....	246	101
Харьковская.....	166	50
Кировоградская.....	100	24

* По состоянию на 1 января 1996 г. Источник: Информацийний збірник Міносвіти України № 24, 1998

Ухудшается состояние материально-технической базы учебных заведений. Отметим, что обеспеченность студентов учебно-лабораторной площадью — наинизшая в педагогических вузах (в 1998/99 г. — 87% общего показателя по Украине. В

³ См. Производство и распределение знаний в США М., 1996, с. 33.

Горловском и Ровенском пединститутах, например, на одного студента приходится меньше 5 кв. м ⁴). Еще хуже обстоят дела с обеспеченностью активной частью основных фондов, в частности, компьютерами и автоматизированными рабочими местами. Скажем, в Горловском пединституте на 100 студентов приходится 1,8 места, Переяслав-Хмельницком — 1,7, Кировоградском — 1,6, Херсонском — 0,8.

В последнее время материально-техническая база учебных заведений практически остается без поддержки со стороны государства. Новое строительство не ведется, а начатое — остановлено. Почти 40 объектов с готовностью свыше 80% законсервированы. Из-за сокращения объемов капиталовложений в стадии незавершенного строительства на протяжении многих лет остаются 25 зданий вузов, 16 — ПТУ, 988 — общеобразовательных школ, 135 — дошкольных учреждений. В аварийном состоянии находятся 98 вузовских корпусов, 70 — общежитий, 318 — общеобразовательных школ ⁵. Как крайне неудовлетворительный следует оценить уровень обеспеченности учебных заведений учебниками и пособиями. Главная причина этого — недостаточное финансирование (в 1999 г. — всего 20% потребности).

Качество подготовки студентов и школьников в значительной степени зависит от кадрового потенциала. К сожалению, он не отвечает современным требованиям. В 1998/99 г. в школах Украины не хватало 1,6 тыс. педагогов. Поэтому на работу в школы приглашались лица без соответствующей квалификации, которые не могут обеспечить надлежащим образом педагогический процесс.

Одна из причин неукомплектованности учебных заведений квалифицированными кадрами — низкая оплата труда. Как известно, в большинстве развитых стран заработная плата прямо зависит от образовательного уровня работников. У нас такой зависимости не существует: хотя образовательный уровень работников просвещения — один из самых высоких, оплата их труда, например в 1998 г., составила 84% от среднереспубликанского показателя. Темпы возрастания зарплаты также ниже: за 1995—1998 гг. она везде удвоилась, а у просвещенцев увеличилась только лишь на 80%. Приходится констатировать, что уровень оплаты труда тех, кто формирует главную производительную силу общества, не идет ни в какое сравнение даже с коммунальной сферой, где образовательный уровень работников намного ниже, не говоря уже о том, что зарплата педагогам выдается несвоевременно и не в полном объеме (в середине 1999 г. задолженность отрасли за 1996—1998 гг. составляла 511,4 млн. грн. ⁶).

Ныне в Украине вводится новая парадигма развития образования, несущая в себе существенные структурные сдвиги. Их обуславливает целый ряд причин, а именно: возрастание роли общего образования как фундамента для обеспечения непрерывного обучения (переход к нему осуществляется практически во всех развитых странах мира); усиление значения школьного образования как сферы формирования общеинтеллектуальных, общеобразовательных, познавательных умений и навыков, без достаточного овладения которыми все другие составляющие непрерывного образования малозффективны; функционирование наукоемких и высокотехнологичных производств, что резко повышает требования к научному уровню подготовки для преобладающего большинства рабочих профессий; осознание того, что общеобразовательная школа — это действенный способ борьбы с безработицей молодежи, наркоманией и иными социальными бедами (Последнее для Украины особенно актуально, ведь многие из тех, кто окончил 9 классов, нигде не учатся и не работают, — в Автономной Республике Крым это 7,2% выпуска, в Закарпатской области — 12,5%, Ивано-Франковской — 7,4%, Ровенской — 8,9% ⁷).

Отметим, что установился международный стандарт общего образования, рассчитанный именно на 12-летнюю среднюю школу (США, Канада, Япония, Швеция, Франция), а в ряде европейских стран (Германия, Чехия, Италия, Швейцария) — 13-летнюю и даже 14-летнюю (Голландия). Важно учесть такой факт: за последние годы возросла нагрузка учеников, что отрицательно сказалось не только на состоянии их здоровья, но и на качестве учебного процесса.

⁴ См.: Основні показники діяльності вищих закладів освіти України. К., 1999, с. 1, 35, 45, 54.

⁵ См.: "Інформаційний збірник Міністерства освіти України" № 11, 1999, с. 78; № 24, 1998, с. 13.

⁶ См.: "Інформаційний збірник Міністерства освіти України" № 11, 1999, с. 1—37.

⁷ Там же.

Введение 12-летнего среднего образования потребует дополнительных финансовых и материальных ресурсов, прежде всего со стороны государства. Общепризнанным является утверждение: если государство не тратится на обучение и воспитание, оно потратится на перевоспитание. Сегодня образование нуждается в помощи со стороны государства, а завтра государство получит существенную отдачу от образования. Этому должно способствовать и дальнейшее расширение существующей многоканальной системы финансирования отрасли.

Происходят кардинальные сдвиги в сети высшей школы. Возрастает доля гуманитарных специальностей, уменьшается — инженерно-технических. Однако гуманитарная сфера еще не получила такого значения, которое она имеет в развитых странах, где, как известно, на гуманитарные дисциплины отводится не менее 30% учебного времени. Уменьшилось количество государственных правовых вузов, зато их стало больше в негосударственном секторе. На протяжении 90-х годов заметно уменьшилось номинальное число педагогических институтов, но это является скорее результатом формальной смены названия и увеличения количества университетов. Число вузов, осуществляющих подготовку по инженерно-техническим специальностям, относительно стабильное, а нередко и увеличивается на фоне сокращения набора. В целом же система высшего образования стремится адаптироваться к требованиям рынка, и с этим связан определенный разбой на рынке образовательных услуг.

Государственные вузы пытаются выжить, предлагая подготовку по конъюнктурным специальностям, подчас далеким от основного профиля. Справочники для поступающих дают тому много примеров: подавляющее большинство вузов предлагает подготовку по таким специальностям, как юриспруденция, экономика, менеджмент и пр.

Тревожит и тот факт, что в негосударственных учебных заведениях уровень подготовки кадров ниже, чем в государственных. Так, результаты проведенной министерством проверки обучения специальностям экономического профиля показали, что с контрольными работами справилось 80% студентов вузов государственной и 72% — негосударственной формы собственности, при показателе качества знаний соответственно 46 и 43%. В 1998 г. прошли лицензирование, аттестацию и аккредитацию более 1 тысячи высших учебных заведений различных форм собственности, у 8 заведений была вообще аннулирована лицензия на образовательную деятельность, у 6 — аннулированы лицензии по отдельным специальностям, у 12 — приостановлено действие лицензирования⁸. Негосударственные заведения, как правило, ощущают трудности с кадрами: кафедры недоукомплектованы, а программно-методическое обеспечение учебного процесса часто осуществляется путем приглашения преподавателей из государственных вузов (работа по совместительству и на условиях почасовой оплаты). Случается, что во главе коммерческого вуза стоят люди, далекие от педагогики и от науки, преподаватели ведут курсы по предметам, в которых сами мало разбираются. Не секрет, что поступить в такие вузы значительно легче, чем в государственные, и для юношей — это способ избежать призыва на военную службу.

Недостаточной в негосударственных учебных заведениях остается материально-техническая база. Однако получение лицензии, дающей право на подготовку специалистов, — не такое уж сложное дело. Вместе с тем иных форм контроля за качеством обучения в новых образовательных структурах практически не существует, как отсутствует и институциональная поддержка или регламентация предпринимательской деятельности в высшей школе. Однако в последнее время уровень подготовки студентов снижается и в тех государственных вузах, где есть хорошая материально-техническая база и кадровое обеспечение, так как пришлось снизить конкурсные требования к абитуриентам (за 1985—1998 гг. конкурс уменьшился в среднем со 185 до 147 заявлений на 100 мест).

В системе высшего образования наблюдается парадоксальное противоречие: хотя объемы государственного финансирования катастрофически падают, материально-техническая база не обновляется, но сеть вузов все более расширяется (см. табл. 2).

⁸ См. “Інформаційний збірник Міносвіти України” № 9, 1998, с. 12.

К началу 1998/99 г. в Государственный реестр Украины было внесено 940 государственных и 132 негосударственных учебных заведения, из них 131 предоставлено разрешение на осуществление образовательной деятельности, 86 — лицензии установленного образца. Развитие сети учебных заведений положительно влияет на рост численности студентов (прежде всего вузов III—IV уровней аккредитации). Если в 1995/96 г. их численность составляла 180 чел. в расчете на 10 тыс. жителей, то в 1998/99 г. — 240 чел.

Таблица 2

Динамика развития сети высших учебных заведений*

Показатель	I—II уровни аккредитации		III—IV уровни аккредитации	
	1995/96 г.	1998/99 г.	1995/96 г.	1998/99 г.
Количество заведений (ед.).....	782	653	255	298
в том числе:				
государственных.....	727	592	169	206
негосударственных.....	47	61	64	92
Количество студентов (тыс. чел.)	616,7	503,7	922,8	1210,3
Численность студентов в расчете на 10 тыс. жителей (чел.).....	120	100	180	240

*Рассчитано по данным Госкомстата Украины, ф. № 2-3 НК за соответствующие годы.

По количеству студентов на 10 тыс. жителей Украина принадлежит к странам, где данный показатель достаточно высок. За последние годы количество студентов растет, но при этом остаются на прежнем уровне площади аудиторных помещений и численность квалифицированных преподавателей.

Вопреки всем существующим негативам растет количество также и государственных учебных заведений: созданы Кременчугский политехнический, Мукачевский технологический, Ужгородский институт информатики, экономики и права. Хотя количество негосударственных заведений возрастает более высокими темпами, чем государственных, однако доля студентов в первых составляет всего 7,5%, а выпуска — 5,6%. То есть даже замедлившийся в последние годы рост количества негосударственных вузов опережает рост контингента их студентов.

Для государственного сектора высшего образования важным источником роста численности студентов послужило введение коммерческого обучения; наряду с внебюджетным финансированием оно позволило в основном сохранить преподавательские коллективы. Данное новшество расширило возможности вузов в отношении формирования структуры нового набора и продемонстрировало их способность реагировать на рыночные потребности.

Мировой опыт показывает, что в тех странах, где сильна роль государства в общественной жизни, преобладает сеть государственных учебных заведений. Скажем, в Германии большинство учебных заведений принадлежит государству, обучение от школы до университета — бесплатное. Главным источником финансирования являются ресурсы земель и муниципалитетов. Из бюджетов земель обеспечивается свыше 72% общих расходов на образование. На ресурсы общин и так называемых "целевых союзов" содержатся преимущественно местные школы, — это около 20% общих расходов по отраслям. Из федерального бюджета поступает менее 10% от общих расходов на образование⁹.

Во Франции система образования строго централизована. Структура, функции общеобразовательных заведений, учебные планы, программы определяются министерством образования. Как общее образование, так и высшее представлены преимущественно государственными заведениями и являются бесплатными.

У нас основным источником поступлений во внебюджетные средства образования являются взносы физических и юридических лиц и гранты. Кстати, в 1998 г. ученые вузов получили пятую часть общего количества грантов в Украине.

Взвешенная, продуманная политика в области нашего образования требует пересмотреть содержание дисциплин на всех этапах, учесть возрастные и индивидуально-психологические возможности и интересы школьников, предоставить право на выбор направлений в просвещении, преодолеть изолированность образования от других сфер общественной практики.

⁹ См.: Ерошин В. И. Финансово-экономические отношения в образовании. "Педагогика" № 3, 1999, с. 56.

Особенно сложна адаптация базового профессионального образования к реальной жизни. Часть нынешних выпускников профтехучилищ не владеет набором знаний и умений, необходимых для работы даже в существующих условиях, а количество тех, кто овладевает новыми профессиями, уменьшается (в 1998 г. обучено новым профессиям больше учеников, чем в предыдущем году, только в Житомирской, Запорожской, Одесской, Черкасской, Черниговской областях).

Нужно, однако, отметить, что в последнее время возросли масштабы повышения квалификации (в 1998 г. — свыше 836 тыс. чел., что на 3,5% больше, чем в предыдущем году, а в ряде областей этот показатель составил 11—25%).

С учетом существующего рынка образовательных услуг (по одним специальностям имеется перепроизводство кадров, по другим — их нехватка), в перспективе необходимо усовершенствовать не только сеть профессионально-технических учебных заведений, но и структуру специальностей, по которым осуществляется подготовка. Это способствовало бы выведению экономики Украины из кризиса и постепенному наращиванию производства.

Следует учесть, что экономические отношения в образовании, построенные на принципах свободного рынка, порождают неравенство людей, сегментацию общества, формирование в нем относительно замкнутых социальных групп, тенденцию к снижению общего уровня образования. Вот почему, на наш взгляд, в системе образования, в частности высшего, необходимым является государственное регулирование для обеспечения оптимального сочетания платного и бесплатного обучения. Расчет только на самоорганизацию и силу “свободы” не оправдывается: ведь рынок не обеспечивает той роли, которую призвано играть государство в социальных процессах. Больше того, во всех странах мира государство всегда осуществляло значительное влияние на все стороны общественной жизни, в том числе и на функционирование рынка.

Экономика Украины требует перехода на новую парадигму, которая предусматривает, что двигателем ее развития станут активные социальные группы населения с высоким образовательным и профессионально-квалификационным уровнем, способные успешно реализовать эффективные модели организации жизни общества. Нужно сосредоточить интеллектуальные усилия на социальном аспекте реформирования.

**Гонорар за публикацию статьи
автор передает в фонд развития журнала.**

ЛЕСНАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ

И. СИНЯКЕВИЧ,

*профессор, доктор экономических наук,
заслуженный работник народного просвещения Украины
(Львов)*

6688

Угрожающая эколого-экономическая ситуация, сложившаяся на Земле, требует сохранения равновесия в различных экосистемах путем уменьшения негативного влияния на природную среду последствий жизнедеятельности человечества. Одной из самых уязвимых природных систем являются леса – эти “зеленые легкие” планеты, или, по другому образному высказыванию, важная частичка “пленки жизни”¹

Международная, национальная и региональная экологическая политика должна быть как никогда прежде нацеленной на улучшение состояния окружающей среды и повышение продуктивности возобновимых природных ресурсов. Соответственно, лесная политика, рассматриваемая нами как доминанта экологической, должна обеспечивать увеличение лесистости планеты, укрепление устойчивости и продуктивности лесных экосистем, рост экологической безопасности, опираясь на принципы и критерии развития лесного хозяйства, провозглашенные на Международной конференции ООН в Рио-де-Жанейро (1992), Европейским парламентом и конференциями министров европейских стран в Страсбурге (1990), Хельсинки (1993) и Лиссабоне (1998).

Концепция экономической защиты природы и национальная лесная политика

Лесная политика Украины принесет эффект только при условии, что ее будут определять фундаментальные постулаты экономической защиты природы. Анализ мировых тенденций природопользования позволил нам очертить концепцию этой защиты, которой, по нашему мнению, будет руководствоваться мировое сообщество в XXI ст. Концепция представляет собой совокупность основополагающих принципов, главными из которых являются:

- приоритетность обязательных инструментов экополитики по отношению к добровольным²;
- усиление экологической направленности всех инструментов экономической политики;
- увеличение количества эффективных финансово-экономических и рыночных инструментов экополитики, усиление их положительного стимулирующего влияния на улучшение состояния среды и эффективное использование природных ресурсов;
- обеспечение трансформации внешних негативных экологических эффектов (экологического ущерба) во внутренние (экологические затраты);
- приоритетность экономического стимулирования рационального природопользования перед экономическими санкциями за экологический ущерб;
- стимулирование положительных внешних экологических, экономических и социальных эффектов, вызванных процессом воспроизводства и использования природных ресурсов.

Концепция экономической защиты среды рассматривалась нами во многих трудах, в частности, в рамках категории “экологичность природопользования”³. Лесная политика Украины должна опираться на изложенные принципы, а также на принципы экономического стимулирования устойчивого лесопользования, учитывающие

¹ Г о л у б е ц ь М. А. Плівка життя. Львів, 1997, 186 с.

² Классификация инструментов экополитики на обязательные и добровольные, а добровольных – на финансово-экономические и рыночные позаимствована из энвайронментальной экономики. См.: M e r l o M., P a v e r i M. Formation and implementation of forest policies: a focus on the policy tools mix. XI World Forestry Congress, 13–22 October 1997, Antalya, p 1–23.

³ См., например. С и н я к е в и ч И. Экономические инструменты экополитики: теория и практика. “Экономика Украины” № 10, 1999, с. 78–83; С и н я к е в и ч И. М., Т у н ы ц я Ю. Ю. Стимулирование эколого-экономической эффективности лесопользования. Львов, “Світ”, 1985, 176 с.

достижения мировой науки в защите природы и рациональном использовании природных ресурсов ⁴ и т. д.

Принципы экономического стимулирования устойчивого лесопользования и инструменты лесной политики Украины

Лесная политика должна быть направлена на усиление стимулирования устойчивого лесопользования. Достигнуть этого можно только тогда, когда она будет основана на правилах, названных нами принципами экономического стимулирования устойчивого лесопользования. Данные принципы – это идеальная модель экономических отношений в области лесопользования, которая полностью не воплощена ни в одной стране мира, но к которой необходимо всемерно стремиться. Такими принципами, по нашему мнению, являются: ориентация системы инструментов лесной политики на достижение максимальной величины экономического, экологического, социального эффекта от лесопользования; трансформации негативных внешних экономических, экологических, социальных эффектов, возникающих при лесопользовании, во внутренние (экологические затраты), усиление стимулирующих функций инструментов лесной политики с учетом взаимосвязей между отдельными компонентами лесных ресурсов; региональная дифференциация стимулирующего влияния инструментов лесной политики; гибкость лесной политики. Рассмотрим их несколько подробнее.

Принцип ориентации системы инструментов лесной политики на достижение максимальной величины экономического, экологического, социального эффектов от лесопользования предусматривает формирование системы экономического стимулирования, направленной на получение максимального интегрированного эффекта от использования и воспроизводства лесных ресурсов.

Принцип трансформации негативных внешних экономических, экологических, социальных эффектов, возникающих в процессе лесопользования, во внутренние (экологические затраты) предусматривает трансформацию нормативного экологического ущерба (эрозии лесных почв, повреждения и уничтожения лесных растений, ослабления полезных свойств леса и др.), которое допускается экологическими стандартами, в экологические затраты путем введения налога за экологический ущерб в лесохозяйственном и лесозаготовительном производствах.

Принцип усиления стимулирующих функций инструментов лесной политики с учетом взаимосвязей между отдельными компонентами лесных ресурсов предусматривает воплощение в жизнь лесной политики, которая исключала бы экономическое стимулирование интенсивного воспроизводства и использования одного из компонентов лесных ресурсов во вред другим и учитывала многочисленные взаимосвязи между отдельными компонентами лесных ресурсов.

Принцип региональной дифференциации стимулирующего влияния инструментов лесной политики требует учитывать эколого-экономические условия лесопользования в отдельных регионах. Так, лесную политику по стимулированию рационального лесопользования в Украине целесообразно осуществлять, учитывая экологическое значение лесов Карпат и Крыма, загрязненность радионуклидами Полесья, важное экономическое, экологическое, социальное значение лесов Степи и Лесостепи

Принцип гибкости лесной политики предусматривает быструю ее переориентацию в случаях, когда изменяются эколого-экономические условия лесопользования. Так, у нас на фоне существенной трансформации национальной экономики на рыночных началах в лесном хозяйстве до сих пор сохранился механизм лесопользования, который превратился в тормоз для устойчивого развития лесного хозяйства.

Основные направления воплощения перечисленных принципов лесной политики в жизнь приведены в таблице 1. В совокупность инструментов этой политики входят традиционные (используемые в Украине) и нетрадиционные (рекомендуемые для использования на практике впервые). К традиционным инструментам относятся 1.1, 1.3, 1.4, 1.6, 3.5, 4.4, 4.5, 5.1–5.3, остальные можно считать нетрадиционными.

⁴ См. World Congress of Environmental and Resource Economists Boon of Abstracts. Venice, Isola di San Giorgio Maggiore. 1998, 503 p.; Forest Stewardship Principles and Criteria for Natural Forest Management. June, 1994, Oaxaca, Mexico. Forest stewardship Council, 7 p.; B a s s e t t e n. Introducing Forest Certification. A report prepared by the Forest Certification Advisory Group (FCAG) for DG VIII of the European Commission. London, 1998, 32 p.; Forest management certification Objective, international background and the Canadian program. The Forestry Chronicle, 1999, Vol. 72, № 3, p. 247 – 251.

**Система инструментов лесной политики, рекомендуемых для реформирования
лесного хозяйства Украины**

Направление	Инструмент
1. Меры по ценообразованию	1.1. Таксы за специальное использование лесных ресурсов древесного происхождения 1.2. Таксы за специальное использование лесных ресурсов недревесного растительного происхождения 1.3. Лицензии и карточки на отстрел дичи 1.4. Цены на продукцию лесного хозяйства 1.5. Арендная плата за пользование лесами и лесными землями 1.6. Экономическая оценка лесов и лесных земель 1.7. Лесные аукционы
2. Финансирование лесного хозяйства	2.1. Нормативы дотаций из государственного бюджета на воспроизводство и охрану лесов 2.2. Нормативы компенсаций предприятиям лесного хозяйства в связи с особым режимом лесопользования в лесах I группы (за счет средств государственного и местного бюджетов) 2.3. Льготные кредиты на воспроизводство и охрану лесов 2.4. Фонды воспроизводства и охраны лесов
3. Налогообложение лесного хозяйства	3.1. Экологический налог за загрязнение атмосферного воздуха 3.2. Экологический налог за загрязнение водных бассейнов 3.3. Экологический налог за ухудшение состояния лесов и лесных земель 3.4. Налог на имущество 3.5. Налог на добавленную стоимость 3.6. Налог на лесной доход 3.7. Налоговые льготы предприятиям лесного хозяйства
4. Лесной менеджмент	4.1. Экологические стандарты на состояние лесов и лесных земель 4.2. Экологические стандарты на технологические процессы воспроизводства лесов и использования лесных ресурсов 4.3. Экологическая сертификация лесов 4.4. Экономические санкции за экологический ущерб 4.5. Оплата труда
5. Планирование и учет воспроизводства и использования лесных ресурсов	5.1. Кадастры лесных ресурсов 5.2. Планы (программы) воспроизводства и использования лесных ресурсов 5.3. Лимиты использования лесных ресурсов

Выполненные нами исследования и мировой опыт подтверждают целесообразность использования нетрадиционных инструментов лесной политики для реформирования лесного хозяйства Украины. Есть смысл также усилить стимулирующие функции традиционных инструментов лесной политики на основе концепции об экономической защите природы и принципов экономического стимулирования устойчивого лесопользования, изложенных в данной статье.

Лесная политика в отношении форм собственности на леса

Формы собственности на леса являются центральным вопросом как международной, так и национальной лесной политики. Это тот фундамент, на котором должна зиждиться программа экономических реформ лесного хозяйства Украины.

На протяжении двух столетий не прекращаются дискуссии о формах собственности на леса. Многие экономисты и специалисты лесного хозяйства в Украине придерживаются мнения, что леса должны быть исключительно государственной собственностью, поскольку причиной массового уничтожения их в прошлом была именно частная собственность. Однако современное лесное хозяйство в Европе существенно отличается от того, каким оно было в начале XX ст., во многих странах под влиянием целенаправленной эффективной, национальной политики частные леса стали

высокопродуктивными. Следует обратить внимание на то, что в странах, где господствовала рыночная экономическая система, резких изменений в структуре лесов по формам собственности не произошло (см. табл. 2).

Таблица 2

Доля частных лесов в странах Европы

(%)

Страна	1920–1922 гг *	1950–1955 гг *	1963 г *	1996 г **
Англия .	96,4	76,0	63,0	57,0
Австрия.....	64,4	61,0	80,0	82,0
Франция.....	65,5	64,0	64,0	73,0
Италия.....	50,3	72,0	60,0	60,0
Швейцария...	27,5	29,0	31,0	32,0
Норвегия.....	79,0	79,0	61,0	80,0
Финляндия....	64,3	64,0	70,0	65,0

* См. Мировые лесные ресурсы Пер с англ М –Л, Гослесбумиздат, 1959, 107 с

** Kullervo Kuusela Forest resources in Europe 1950 – 1990 Cambndge University Press, 1991, 153 p.

С целью повышения эффективности лесного хозяйства отдельные страны приватизировали часть государственных лесов (Новая Зеландия, Бразилия). И хотя эта мера еще не улучшила лесопользование, экономисты все же надеются на положительные перемены в будущем. В отдельных странах мира (Швеция, Финляндия и др.) наблюдаются обратные процессы: чтобы обеспечить эффективное использование леса для общественных потребностей, правительства выкупают леса из частного сектора ⁵, такие операции осуществляются в небольших объемах, ибо требуют значительных средств

Формы собственности на леса образуются под влиянием многочисленных экономических, экологических и социальных факторов. Так, на юге Швеции, где климатические условия благоприятны для ведения интенсивного сельского и лесного хозяйства, преобладают частные леса, в средней полосе – леса лесохозяйственных концернов и лесопромышленных компаний, на севере Швеции, где природно-климатические условия лесовыращивания и лесозаготовки наисложнейшие, леса принадлежат преимущественно государству. Подобная ситуация имеет место и в некоторых других странах (Канаде, Бразилии).

Структура лесовладения по формам собственности, сложившаяся в большинстве промышленно развитых стран мира, является результатом длительного исторического развития. Она тесно интегрирована с экономической и социальной сферами, окружающей средой, наукой, образованием. Резкое изменение форм собственности нежелательно, поскольку требует иной инфраструктуры обслуживания лесного хозяйства, приводит к нарушению установившихся связей и ухудшению состояния лесопользования.

В совокупности факторов, влияющих на развитие лесопользования, формы собственности на леса не всегда являются определяющими. Решающей, как мы полагаем, является национальная лесная политика, направленная на поддержку и рациональное использование лесов всех форм собственности. Активная лесная политика, основанная на принципах устойчивого лесопользования (провозглашенных на Конференции ООН в 1992 г.), будет способствовать повышению комплексной продуктивности лесов и более полному использованию полезных функций леса.

Экологическая сертификация лесов

Экологическая сертификация лесов как инструмент лесной политики используется для оценки соответствия производственно-хозяйственной деятельности лесных предприятий требованиям экологических стандартов и концепции устойчивого развития лесного хозяйства. Мы полагаем, что использование данного инструмента позволит улучшить ведение лесного хозяйства в Украине. Немаловажное экономическое, экологическое, социальное значение имеет экологическая сертификация для украинских потребителей, поскольку они будут получать объективную информацию об экологических параметрах лесной продукции и экологической безопасности отдыха на данной территории.

Анализ программ по экологической сертификации лесов (Лесного управляющего совета, Международной организации стандартов, отдельных стран) позволяет прийти к таким выводам:

– принципы и критерии экологической сертификации лесов четко не очерчены, поэтому сертифицируют могут давать субъективные оценки лесному менеджменту;

⁵ См.: Forestry policy in Europe. FAO Forestry Department, 1988, 283 p.

– этот инструмент лесной политики часто используют для вытеснения конкурентов с международного рынка лесной продукции,

– экологическую сертификацию лесов нужно развивать в Украине вместе с экономической реформой лесного хозяйства. Она должна определяться национальной программой экосертификации лесов и национальными экологическими стандартами, при помощи которых регулируются состояние лесов как объектов природы и технологические процессы воспроизводства и использования лесных ресурсов

Реформирование лесного хозяйства Украины

Поскольку в лесном хозяйстве Украины действует архаичный механизм, доставшийся в наследство от старой командно-административной экономики, сложились объективные предпосылки для его реформирования. Отстаивая целесообразность последнего, мы считаем своим долгом предостеречь реформаторов от поспешных шагов. Программа экономических реформ в лесном хозяйстве должна быть взвешенной, хорошо подготовленной, иметь научное и правовое обеспечение, оперировать совершенной системой инструментов лесной политики.

В первую очередь необходимо перестроить систему финансирования лесного хозяйства. Плата за специальное использование лесных ресурсов должна направляться в валовой доход лесных предприятий, а не отчисляться в государственный и местный бюджеты. Предприятия лесного хозяйства Украины должны получать дотации из государственного бюджета на воспроизводство и охрану лесов по стабильным нормативам (дифференцированным с учетом возрастной структуры лесов и доли лесов I группы). Такие дотации следует предоставлять обязательно тем предприятиям – постоянным лесопользователям, где доля спелых и перестойных насаждений меньше, чем в нормальном лесу, – это компенсация за недополученный лесной доход в связи с интенсивной вырубкой лесов в прошлом (нарушением принципов и критериев устойчивого лесопользования).

Воспроизводство лесов и использование лесных ресурсов в Украине должно базироваться на системе экологических стандартов, которые определяют состояние лесов и других объектов природы на территории лесного фонда, технологические процессы воспроизводства и использования лесных ресурсов, основные требования к лесному менеджменту. Эта система должна стать фундаментом для организации экологической сертификации лесов.

Ожидает реформирования налоговая система Украины на основе концепции о "двойных дивидендах". В лесном хозяйстве целесообразно ввести экологические налоги на технологические процессы лесозаготовок, которые вызывают эрозию лесных почв и приводят к снижению продуктивности лесов.

На первом этапе реформ необходимо воздержаться от приватизации лесов, поскольку мировой опыт говорит об отрицательных последствиях такой приватизации. Частные леса стоит создавать только за счет частного капитала на землях, малопригодных для сельскохозяйственного производства.

Взгляд в будущее (прогноз лесной политики)

Лесная политика Украины должна быть интегрирована с международной, которая проводится общепризнанными организациями (ООН, ЮФРО и др.). Как свидетельствуют официальные документы этих организаций, международная лесная политика в XXI ст. будет направлена на увеличение лесистости планеты, усиление устойчивости лесных экосистем, сохранение генетического потенциала лесов и биоразнообразия. Увеличится доля лесов, где будет запрещена сплошная рубка насаждений (сохраняться постоянное покрытие древесной растительностью). Возрастает роль лесных земель в обеспечении населения экологически чистым продовольствием и т. д.

Приоритетной станет в XXI ст. экономическая защита природы, включая лесные экосистемы. Экополитика будет тесно интегрирована с экономической и социальной политикой. В совокупности они будут направлены на экологизацию всех экономических инструментов, что станет решающим фактором прогресса. Возрастет экономическое, экологическое, социальное значение международных, национальных и региональных экологических стандартов и их роль в достижении экологической безопасности. Эти стандарты послужат для регулирования лесных ресурсов, организации лесного менеджмента. Будет совершенствоваться государственное регулирование лесного менеджмента. Лесная политика поставит своей целью трансформацию отрицательных внешних экономических, экологических, социальных эффектов во внутренние. Возрастет доля государственных лесов, используемых для общественных потребностей.

**Гонорар за публикацию статьи
автор передает в фонд развития журнала.**

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Для всех стран мира занятость в системе социальных и экономических проблем занимает ведущее место и вместе с показателями уровня жизни выступает своеобразным индикатором социальных процессов. И это не удивительно, потому что для человека работа — не только источник дохода, но и возможность занять определенное место в обществе.

В создании национальной системы защиты прав и свобод граждан Украины важное значение имеют международные правовые стандарты, зарубежный опыт совершенствования рынка труда и средств обеспечения прав человека. В соответствии со статьей 23 Общей декларации прав человека¹, каждый гражданин имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, защиту от безработицы, соответствующее вознаграждение, обеспечивающее человеку достойное существование его самого и семьи, и которое, в случае необходимости, дополняется другими средствами социального обеспечения.

Формирование современного рынка труда в Украине невозможно без освоения общепринятых в мире норм и стандартов трудовых отношений, зафиксированных в концепциях и рекомендациях специализированного учреждения ООН — Международной организации труда (МОТ).

В Украине до начала рыночных преобразований господствовала полная занятость, а безработицы не существовало. Это достигалось за счет низкого уровня заработной платы, невысокой производительности труда и неэффективного использования рабочего времени. Реструктуризация производства полностью изменяет состояние рынка труда, активизирует высвобождение рабочей силы и увеличивает ее текучесть. Уменьшение возможностей существующих производителей занять свободную рабочую силу не сопровождается параллельным развитием новых производств.

Опыт многих стран свидетельствует, что проблемы занятости и безработицы и для них на протяжении десятилетий остаются острыми. На решение этих вопросов направляется значительный процент бюджета государств. По последним статистическим данным, доля полностью безработных среди экономически активного населения Болгарии, Венгрии, Румынии и Словакии достигла 10—12%, уровень безработицы в Японии составляет 3%, Швейцарии — 4,5%, США — 6,1%, Германии — 8,3%, Великобритании — 9,2%, Франции — 12,6%, Бельгии — 14,6%, Испании — 24,3%².

Решение проблемы безработицы зависит, прежде всего, от того, как она решается в государственном масштабе. В этой связи можно привести соответствующий опыт Франции, где предусматривается внедрить новую программу 35-часовой рабочей недели вместо 40-часовой. Указанное нововведение в течение ближайших пяти лет обеспечит создание почти 1 млн. рабочих мест (по европейским нормам TACIS стоимость создания 1 рабочего места составляет 30 тыс. дол.³). Серьезной проблемой современного рынка труда Франции является безработица среди молодежи, которая достигает 28%. И все же во Франции, по экспертным оценкам, удельный вес жителей, находящихся за чертой бедности, составляет 8%. По американским критериям (из расчета 22 дол. на человека в день) количество бедных во Франции составляет 12%.

Чем выше уровень потребления, тем большие требования люди предъявляют к условиям труда. Однако снижение качества жизни приводит к тому, что люди соглашаются работать в условиях повышенного риска при минимальном вознаграждении. Поэтому в рыночных условиях эффективным методом управления потребительским риском является социальная защита (пенсии, выплаты по больничным листам, оказание адресной помощи и др.), в том числе социальное страхование от экономического убытка из-за полной или частичной потери трудоспособности и здоровья.

Незанятые в народном хозяйстве требуют больших затрат. Например, в Швеции до 2% валового национального продукта расходуется на финансирование программ занятости. Удельный вес рабочей силы, охваченной разными программами занятости,

¹ См. Загальна декларація прав людини. "Вісник уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" № 1, 1999, с. 12.

² См. Кириленко В. В., Кириленко С. М. Особливості ринку праці в пострадянський період. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Тернопіль, 1996, с. 161.

³ См. Социальный менеджмент. Учебник для вузов. М., Банки и биржи, ЮНИТИ, 1988, с. 126.

колеблется в пределах 3—4%. Открытая зарегистрированная безработица в стране редко превышает 3%. Такие показатели исключительны, что связано с общей ориентацией экономической и социальной политики. Меры по созданию рабочих мест играют доминирующую роль в программах рынка труда. Из общей численности лиц, охваченных программами, примерно 3/4 приходится на программы создания новых рабочих мест. Субсидии по занятости распространяются на инвалидов и другие категории населения, которым трудно найти работу на обычном рынке труда.

В системе регулирования занятости в США важным направлением является формирование спроса на рабочую силу. Государство влияет на социальное поведение предпринимателей через системы экономических, административных, законодательных и организационных мер. Наиболее распространенными являются экономические меры: предоставление кредитов для уменьшения затрат производства, которые связаны с наймом, подготовкой людей, не работающих длительное время.

В Великобритании политика занятости включает систему социального обеспечения, организацию профессионального обучения и трудоустройства, распространение информации о рынке труда, создание фондов страхования от безработицы, системы социального обеспечения.

В странах с развитой экономикой имеет место тесная связь между динамикой производства и безработицей. Это соотношение иллюстрирует закон Оукена. Его сущность заключается в том, что прирост реального объема ВВП на 2,5% сокращает безработицу примерно на 1% и, наоборот, сокращение реального объема ВВП на такую же величину повышает уровень безработицы на 1%⁴. В соответствии с законом Оукена происходит отставание объема ВВП по сравнению с тем объемом, которого общество могло бы достичь при своих потенциальных возможностях.

Мировой опыт показывает, что только в развитых странах общество может содержать численность безработных на уровне 5—7% экономически активного населения без вреда для экономического развития и снижения социальных гарантий. В Украине, где экономика находится в состоянии стагнации, таких условий нет.

В зарубежной практике хозяйствования главным источником формирования новых рабочих мест и обеспечения занятости основной части населения является предпринимательство и, в первую очередь, малый бизнес. По данным зарубежных и отечественных исследований, малый бизнес обеспечивает в развитых странах 50—70% ВВП и до 60% новых рабочих мест⁵. Малые предприятия, не нуждающиеся в крупном стартовом капитале с высокими темпами его кругооборота, могут быстро и эффективно решать проблемы создания новых рабочих мест.

Важным направлением социальной защиты населения является дальнейшее развитие страхования на случай безработицы. В странах, где используются системы помощи по безработице, можно выделить три подхода к решению этих проблем: обязательное страхование от безработицы, охватывающее определенные группы работников, добровольное страхование, социальную помощь по безработице (финансируется из общественных фондов (Госбюджета), что зависит от наличия соответствующих средств, уровня доходов тех, кто обращается за помощью).

В подавляющем большинстве стран, где существуют программы страхования на случай безработицы, лица, обеспечивающие себя работой самостоятельно, не должны охватываться системой социальной защиты от безработицы. Это связано, главным образом, с административными трудностями, учетом этой категории лиц и сбором взносов, определением уровня доходов и т. д. С другой стороны, работники, имеющие стабильные рабочие места, могут быть исключены из системы социальной защиты.

На уровень безработицы влияет как характер экономической политики, так и методы регулирования рынка труда. Поэтому в официальных документах МОТ подчеркивается необходимость принятия правительствами стран мира неординарных мер по исправлению такого положения, в частности: либерализации торговли, расширения международного сотрудничества для стабилизации финансовых рынков, ослабления остроты проблем платежных балансов, снижения долгосрочных учетных ставок, промышленного развития, ориентированного на экспорт, снижения незаработанных затрат, таких как налог на фонд заработной платы и расходы на социальное страхование, снижение текучести рабочей силы и реформирование систем поощрения занятости.

Указанные направления не исчерпывают всех мер воздействия государства на рынок труда. Наряду с ними существует комплекс мер косвенного регулирования —

⁴ См. Словарь-справочник менеджера М., ИНФРА-М, 1996, с. 50—51.

⁵ См. Д а в и м у к а С. Стратегия забезпечення зайнятості в умовах приватизації державних підприємств "Регіональна економіка" № 3, 1988, с. 65.

налоговая, денежно-кредитная, амортизационная политика, которые также оказывают определенное воздействие на рынок труда.

Обобщая зарубежный опыт совершенствования рынка труда и социальной защиты населения, следует отметить, что для внедрения рынка труда и социальной защиты населения в Украине целесообразно осуществить такие меры:

- разработку и внедрение целевой комплексной программы социальной защиты населения;

- создание экономических условий для свободного перелива капитала в социальную сферу;

- улучшение социальной защиты наименее защищенных слоев населения;

- определение отраслей приоритетного развития малого и среднего предпринимательства с обязательными экономическими льготами;

- расширение системы социального страхования во всех сферах и отраслях, что обеспечивает нормальные условия для жизнедеятельности человека;

- разработку на базе Европейской классификации предложений по созданию государственной классификации статуса занятости отдельных категорий населения;

- создание при центрах занятости всех уровней системы профессиональной ориентации, включающей кабинеты профессиональной информации, индивидуальную компьютерную диагностику для определения уровня мотивации, ценностных установок, склонностей и способностей человека к отдельным профессиям в разных отраслях;

- организацию обучения и различных видов поддержки безработных при создании ими малых предпринимательских структур и оказание наиболее способным категориям необходимой теоретической и материальной помощи при участии научно-консультативных центров инвестиций и международного сотрудничества, благотворительных фондов и общественных неправительственных организаций;

- разработку методик оценки экономических и социальных рисков в предпринимательской деятельности;

- совершенствование существующих и внедрение новых методов мониторинга экономической и социальной безопасности, уровня жизни на базе показателей ее качества, социально-трудовых отношений, социально-экономического положения отдельных городов и селений, деловой активности предприятий региона и т.д.;

- разработку единого компьютерного и локального регистров (субрегистров) юридических лиц и частных собственников, занимающихся предпринимательской деятельностью, дифференцированных по показателям видов экономической деятельности, уровня образования, возраста и стажа работы, занимаемой должности, численности работающих и по другим информационным признакам;

- содействие активному участию международных организаций, специализирующихся по данным направлениям деятельности; обмену опытом относительно реализации совместных проектов по совершенствованию рынка труда и социальной защите населения со странами, у которых осуществлялось аналогичное реформирование экономики; рациональному использованию технической помощи, оказываемой международными организациями по приоритетным направлениям обеспечения занятости и предпринимательской деятельности, включая организацию стажировки ведущих специалистов за границей.

Н. БОРЕЦКАЯ,
доцент, кандидат экономических наук
(Донецк).

К ПРОБЛЕМЕ РАЗВИТИЯ ПИЩЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Для вхождения Украины в мировое сообщество на началах рыночных отношений равноправия и взаимной выгоды в сотрудничестве имеются объективные предпосылки, в частности, соответствующие технико-экономический и организационно-экономический потенциалы. Эта задача связана с необходимостью сформировать хозяйственный механизм государственного регулирования экономики и ее важного звена – внешнеэкономической деятельности (ВЭД). При формировании такого хозяйственного механизма нужно учитывать иерархию экономических уровней: макроуровень – общегосударственный, микроуровень – хозяйствующие субъекты (до отраслей включительно), глобальный и региональный макроуровни – участие в специализированных экономических структурах и международных организациях¹.

Из узловых проблем экономики пищевой промышленности и ее ВЭД можно назвать следующие:

- уменьшение поставок сырья на перерабатывающие предприятия АПК,
- относительно высокую себестоимость отечественных продуктов питания,
- низкую или недостаточную конкурентоспособность наших товаров,
- малый платежеспособный спрос на пищевые товары,
- технологическую отсталость отраслей,
- неразвитость рыночной инфраструктуры,
- отсутствие действенных рычагов поддержки отечественного производителя и сдерживания импорта пищевых продуктов
- неудачное реформирование отношений собственности
- реструктуризацию производства,
- несоответствие нормативно-правового обеспечения законам рынка

Решение перечисленных и других проблем требует разработки методико-методологической базы для хозяйственного механизма государственного регулирования экономики пищевой промышленности и ее ВЭД².

Важными проблемами регулирования ВЭД являются сбалансированность связей, достижение положительного сальдо экспорта-импорта товаров и услуг. Особого внимания заслуживает регулирование импорта с ориентацией на инвестирование производства и стабилизацию экономики на модернизацию основных производственных фондов, внедрение современных технологий, экономию материально-технических ресурсов. Чтобы достигнуть равновесного состояния в данной сфере, необходимо нарастить производство и ограничить ввоз продуктов питания и других товаров. В качестве основной цели здесь следует определить необходимость возвращения Украины на мировой рынок как экспортера продовольственных товаров, что, в свою очередь, предусматривает структурные изменения в их производстве, техническое обновление, обеспечение конкурентоспособности изделий³.

Украина традиционно обладала репутацией поставщика на мировой рынок продукции сельского хозяйства и пищевой промышленности. Спад производства и другие кризисные явления не обошли стороной и пищевую промышленность. В 1999 г. получено 48% зерна против 1990 г., экспорт продукции АПК уменьшился в 3,8 раза, в том числе мяса и субпродуктов 1-й категории произведено 15,5%, экспортировано 46%, молока и молокопродуктов, соответственно, – 10,9 и 4%, сахара – 27,4 и 2%, растительного масла – 53,9 и 47%. В пищевой промышленности за последние 3 года, согласно ежегодным данным по форме СО, 1150 предприятий (то есть 41% общего числа) были убыточными. В целом финансовое положение пищевой промышленности характеризуется низким уровнем рентабельности (9,5%), высоким уровнем просроченной задолженности по кредитам, которая превышает сумму балансового прибыли в несколько раз.

Отсталость ресурсно-производственного потенциала, неразвитость рыночной инфраструктуры обусловили неконкурентоспособность большинства видов продукции

¹ См. Кандыба А. Н. Внешнеэкономическая деятельность в агропромышленном комплексе К, "Урожай", 1993, 224 с.

² См. Колодко Г. Жежко Польша-2000. Новая экономическая стратегия. Варшава, "Польтекст", 1996, 157 с.; Основы экономической теории: политэкономический аспект. Підручник К, "Вища школа" – "Знання" 1997, 743 с.

³ См. Основні прогнози показники економічного і соціального розвитку України на 2000 рік (За ред. Беседіна В. Ф.) К, "Інтелект", 1999, 160 с.; Павловський А. М. Шлях України: шлях вліво, шлях вправо – хибний шлях К, "Техніка", 1996, 152 с.

АПК Конкурентное давление со стороны иностранных производителей особенно ощущают кондитерская, табачная и рыбная промышленность. Недостаточностью отечественного сырья для названных отраслей можно объяснить импорт значительной доли готовой продукции и около половины объема нужного сырья. В целом продовольственный рынок Украины относительно мало насыщен импортными товарами (около 28 дол на душу населения). Объемы экспорта агропромышленных товаров из Украины невысоки даже в благоприятном 1996 г. они составили 60 дол на душу населения, что меньше аналогичного показателя Венгрии в 4,5 раза, Польши – в 1,4 раза⁴.

Сдерживает трансформацию пищевой промышленности применительно к рыночным условиям и рост ее эффективности используемая модель приватизации и инвестирования предприятий. С учетом Законов Украины "Об особенностях приватизации имущества в агропромышленном комплексе" (1996) и "О собственности" (1991) около трети коллективных предприятий отрасли реорганизовано в акционерные общества, то есть практически сохранилась неперсонифицированная форма собственности, из-за чего они непривлекательны для инвесторов, корпоративное управление, непрозрачное перемещение акций также обуславливают потерю финансовых перспектив. Так, в последние 3 года поступление инвестиций в пищевую промышленность по сравнению с 1990 г. уменьшилось вдвое. Несмотря на такую ситуацию, она лидирует среди других отраслей по размещению инвестиций. В общем объеме привлеченного капитала ее доля составляет около 21%. Приведем такие положительные факты: на базе Черкаской бисквитной фабрики создано акционерное предприятие под инвестиционные обязательства свыше 37 млн дол., Одесская агропромышленная финансовая группа по производству детского питания получила 21 млн дол. инвестиций, примером удачного воплощения проектов является также Тростянецкая шоколадная фабрика "Украина", где осуществлена модернизация и обеспечен выход производства на мировые стандарты, что позволило уже в 1997 г. по продаже шоколадных изделий превзойти суммарные показатели остальных украинских фабрик⁵.

Наблюдаемый спад агропромышленного производства и пищевой промышленности является беспрецедентным. В числе его предпосылок можно назвать следующие:

- формы ведения сельского хозяйства (коллективизация),
- монополизацию государством пищевой промышленности,
- потерю традиционных рынков,
- монополизированную систему снабжения и сбыта продукции,
- системный кризис экономики, резкое падение платежеспособного спроса, неэффективность банковской системы с ее высокими кредитными ставками и др.

Решение проблемы интенсификации производства и ВЭД пищевой промышленности видится в пересмотре положений Концепции развития основных направлений агропромышленной политики и реформирования хозяйственного механизма регулирования экономических процессов. Исходя из общеэкономических и специфических особенностей АПК эту концепцию следует строить на принципах свободного рыночного образования цен, открытости и прозрачности всех экономических отношений, государственного регулирования рынка при сохранении свободы предпринимательской деятельности, оптимального размещения и эффективного использования имеющихся ресурсов, реструктуризации сельскохозяйственного и перерабатывающего производства, регионализации развития отдельных отраслей, подотраслей и производств, самоокупаемости, самофинансирования отраслей на началах хозрасчета, экспорта продукции с глубокой переработкой сырья.

Обеспечение развития пищевой промышленности на рыночных началах возможно только при условии обязательного принятия мер государственной поддержки, в том числе и на альтернативных путях развития отраслей перерабатывающей промышленности. Необходимость этого вытекает из значения пищевых отраслей для торгового баланса и бюджетных поступлений страны, ведь доля их в государственном

⁴ См. Про стан і найближчі перспективи переробної промисловості України. К., Міжвідомча комісія, 1998.

⁵ См. Лузік П. Методика розрахунку податкового тягаря для окремих форм оподаткування "Економіст" № 2, 1999, та м. же Юринець В., Лондар С. Теоретико-ігрове моделювання впливу податкової політики держави на фінансово-господарську діяльність галузі економіки.

бюджете составляет одну шестую часть, а в местных бюджетах – одну четвертую часть общего объема поступлений

С учетом состояния производственно-ресурсного потенциала пищевой промышленности, экспертных оценок возможных направлений его наращивания предлагаются два варианта развития на базе глубокой реструктуризации, согласно экономическим критериям, или сохранения существующей структуры перерабатывающих предприятий. Разумеется, более перспективен путь реструктуризации, но он требует значительных капиталовложений, отрицательными последствиями при этом станут рост безработицы и уменьшение налоговых поступлений, а положительными – создание конкурентной среды для производителей сырья и для перерабатывающей промышленности. Основными элементами механизма реализации этого направления должны стать введение системы банкротства, закрытие неконкурентоспособных предприятий, привлечение частных инвестиций. Рычагами ускорения реструктуризации являются списание долгов, применение контрактного законодательства, государственная политика по сокращению безработицы, реструктуризация частных долгов, создание эффективной системы платежей, принятие коммерческого законодательства, проведение налоговой реформы. Перспективным результатом при этом будет развитие частного (конкурентного) перерабатывающего сектора.

При сохранении существующей структуры отрасли государство должно взять на себя на длительный срок механизм и меры регулирования экономики. Это позволит сберечь рабочие места, но возрастут расходы государственного бюджета на субсидии. В долгосрочной перспективе сохранятся независимость сельского хозяйства от государства, перераспределение средств между отраслями, замедленное поступление частных инвестиций как в сельское хозяйство, так и в перерабатывающие отрасли.

Реализация любого из рассмотренных альтернативных путей развития пищевой промышленности требует создания соответствующих условий, основными составляющими которых должны быть приемлемая система платежей, использование коммерческих контрактов с надлежащими правовыми санкциями, введение системы банкротства и продажи неплатежеспособных предприятий. Ограниченность финансовых ресурсов заставляет использовать такие факторы роста производства без дополнительных инвестиций, как институциональные преобразования, совершенствование финансово-кредитной системы, сочетание рыночных регуляторов, усиление государственного регулирования экономики.

О КИРИЧЕНКО

ФИНАНСОВОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТИ УКРАИНЫ

Стабильная работа промышленности, начиная со 2-го полугодия 1999 г., позволила получить прирост производства с 2,3 % в III кв. до 4,3 % по итогам года и 10,8% в 1-м полугодии 2000 г. – по отношению к предшествующим периодам. Экономический рост был обеспечен положительными тенденциями в функционировании металлургического комплекса, машиностроения и металлообработки, пищевой отрасли, удельный вес которых в промышленности достигает 60 %. Многие эксперты склонны не преувеличивать значимость этих результатов, объясняя их недостаточной базой для сравнения и действием фактора девальвации гривны в 1998 – 1999 гг., которая привела одновременно к удорожанию импорта и усилению позиции отечественных экспортеров.

Среднегодовой прирост имущества промышленности за 3 последних года составил 6 – 9 %. Главным источником финансирования роста имущества является кредиторская задолженность. В структуре имущества преобладают постоянные активы (недвижимость). Однако вследствие постоянного наращивания дебиторской задолженности, которая за последние 3 года увеличилась в номинальном выражении в 3 раза, износа основных фондов из-за недостатка средств на их обновление, отсутствия реальных источников капитальных вложений имеет место тенденция увеличения доли оборотных средств и уменьшения доли недвижимости.

Удельный вес внеоборотных активов на уровне 79 % – на конец 1996 г и 63 % – на начало 2000 г (см. табл. 1) предъявляет существенные требования к структуре пассивов промышленности. Финансирование основных фондов собственным капиталом создает условия для осуществления производственной деятельности за счет собственных ресурсов, нормальной работы даже при изъятии части оборотных средств, вследствие погашения краткосрочных обязательств. Речь идет о наличии у промышленных предприятий собственных оборотных средств. Критическая ситуация складывается со 2-й половины 1998 г, когда промышленность окончательно лишилась собственных оборотных средств и часть недвижимости стала финансироваться за счет долгосрочных обязательств, задолженности поставщикам, бюджету, Пенсионному фонду, по зарплате. Прямой причиной этого является непрерывно происходящее на протяжении нескольких лет уменьшение собственного капитала. Собственные средства промышленности к началу 2000 г составили всего 60 % (против 82 % на конец 1996 г). В нынешнем году за счет привлеченных ресурсов финансируется на 20 % имущества больше, чем в 1997 г. К этому приводит убыточность работы предприятий. За последние 3 года сумма убытков, которые понесли предприятия промышленности, достигла 33 млрд грн (в 1997 г – 6,8, 1998 г – 13,3, 1999 г – 12,9 млрд грн).

Вторым негативным фактором является необоснованное использование незаработанной прибыли. Основная статья расходования прибыли – “На другие цели”, ее уровень в промышленности составляет 30 – 40 % и превышает статью “На производственное развитие”. В 1999 г из общей суммы использования прибыли, за вычетом платежей в бюджет, 50 % пошло “на другие цели”. Это направление включает выплату процентов и штрафов по просроченным кредитам и займам, расходы, не связанные с ведением основной деятельности. Существенные меры по реструктуризации, передаче объектов социальной сферы с балансов промышленных предприятий в муниципальную собственность пока ощутимых результатов не дали.

Несмотря на увеличение долгосрочных привлеченных средств в течение 1999 г. почти вдвое, крайне незначительным остается их использование (удельный вес долгосрочных обязательств в структуре пассивов составил на 1 января 2000 г. всего 4 %). На то есть свои объективные причины, главная из которых – дороговизна долгосрочных кредитов, обусловленная высоким риском невозврата, отсутствием стабильности в работе промышленности и банковской системы, отсутствием реальной правовой защиты государством крупных инвестиций.

В 1999 г замедлились по отношению к 1998 г темпы наращивания дебиторской и кредиторской задолженности. Их соотношение также медленно улучшается: на 1 января 2000 г. кредиторская задолженность промышленности превышает дебиторскую на 28,7 млрд грн, или в 1,4 раза.

Глубокий экономический смысл имеет соответствие отдельных групп пассивов (обязательств), ранжированных по очередности их погашения, группам активов, близким по срокам превращения в денежную форму, то есть объединенным по степени ликвидности. Самое важное в данном аспекте, наряду с превышением собственного капитала над постоянными активами, – это покрытие кредиторской задолженности (как наиболее срочного обязательства) денежными средствами и краткосрочными ликвидными ценными бумагами, находящимися в распоряжении предприятий. Платежеспособность промышленности крайне низка: к началу 2000 г. кредиторская задолженность превысила денежные средства и краткосрочные финансовые вложения в 41 раз, из общей суммы привлеченных ресурсов 9 % идет на финансирование основных фондов.

Крайне незначительны денежные суммы на счетах предприятий. Недостатки фискальной, бюджетной политики государства привели к преобладанию всевозможных взаимозачетов, бартерных отношений в промышленности. Твердая позиция главы нынешнего правительства, направленная на минимизацию взаимозачетов, осуществление расчетов через банковские каналы, дает свои результаты: только за IV кв. 1999 г. денежные средства на счетах предприятий увеличились в 1,6 раза. Однако уровень, когда менее процента текущей задолженности может быть погашено одномоментно, тормозит развитие нормальных хозяйственных отношений.

Показатели использования активов промышленности (табл. 2) характеризуют эффективность производственно-финансовой деятельности. Вследствие значительного удельного веса экспорта в объемах реализации промышленной продукции сумма выручки зависит от курса национальной денежной единицы. В течение 1998 – 1999 гг гривня обесценилась более чем вдвое, что привело к увеличению номинальной выручки от реализации продукции, работ, услуг и послужило немаловажным фактором улучшения показателей деловой активности. Исключением служат оборачиваемость дебиторской,

кредиторской задолженности и, как следствие, текущих активов, что является еще одним примером деформированности системы расчетов и платежей в промышленности

Таблица 1

Показатели финансового состояния промышленности

Параметр	Формула расчета	На 1 января 1997 г	На 1 января 1998 г	На 1 января 1999 г	На 1 января 2000 г
Показатель чистых активов (млн грн)	Стоимость активов – краткосрочные обязательства	188053	188848	182831	183544
Оборотный капитал (чистые оборотные средства, млн грн)	Текущие активы – текущие обязательства	8483	7770	945	1575
Собственные оборотные средства (млн грн)	Чистые оборотные средства – долгосрочные заемные средства	7421	3573	-5933	-10635
Доля собственных оборотных средств в собственном капитале (коэффициент маневренности)	Собственные оборотные средства / собственный капитал	0,04	0,02		
Коэффициент кредитоспособности	Собственные средства / краткосрочная задолженность	4,64	3 48	2,15	1,64
Коэффициент абсолютной ликвидности	(Денежные средства + краткосрочные финансовые вложения) / краткосрочные обязательства	0,022	0,016	0,020	0,023
Коэффициент промежуточной ликвидности	(Денежные средства + краткосрочные финансовые вложения + средства в расчетах) / краткосрочные обязательства	0,597	0,633	0,641	0,691
Коэффициент покрытия	Текущие активы / текущие обязательства	1,211	1,146	1,012	1,015
Доля денег в сумме оборотных средств	(Деньги + краткосрочные финансовые вложения) / оборотные средства	0,018	0,014	0,020	0,022
Коэффициент кассовой ликвидности*	(Денежные средства + краткосрочные финансовые вложения) / (денежные средства + краткосрочные финансовые вложения + запасы и затраты)	0,036	0,032	0,055	0,070
Коэффициент самофинансирования	Собственный капитал/стоимость активов	0,819	0,763	0,665	0,595
Коэффициент задолженности (ссудного финансирования)	Заемный капитал/стоимость активов	0,181	0,237	0,335	0,405
Отношение заемных источников к собственным (коэффициент левиреджа)	Заемный капитал / собственный капитал	0,221	0,310	0,504	0,680
Коэффициент привлечения долгосрочных заемных средств	Долгосрочная задолженность / (собственный капитал + долгосрочная задолженность)	0,006	0,022	0,038	0,067

* Рассчитано по данным Государственного комитета статистики Украины

Показатели использования активов предприятий промышленности

Параметр	Формула расчета	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Коэффициент общей оборачиваемости активов (имущества) K1 рассчитанный в днях	Выручка от реализации / средняя за период стоимость активов $365 / K1$	0,386	0,414	0,492
Коэффициент оборачиваемости текущих активов K2 рассчитанный в днях	Выручка от реализации / средняя за период стоимость текущих активов $365 / K2$	1,675	1,466	1,440
Коэффициент оборачиваемости товарно-материальных запасов K3 рассчитанный в днях	Себестоимость реализованной продукции / средняя за период стоимость запасов $365 / K3$	7,410	7,718	9,439
Коэффициент оборачиваемости готовой продукции K4 рассчитанный в днях	Выручка от реализации / средний за период объем готовой продукции $365 / K4$	17,521	17,916	22,577
Коэффициент оборачиваемости дебиторской задолженности K5 рассчитанный в днях	Выручка от реализации / средняя за период величина дебиторской задолженности $365 / K5$	3,339	2,519	2,256
Коэффициент оборачиваемости кредиторской задолженности K6 рассчитанный в днях	Выручка от реализации / средняя за период величина кредиторской задолженности $365 / K6$	2,066	1,644	1,543
Срок погашения задолженности покупателей K7 (дней)	(Средняя за период величина дебиторской задолженности покупателей 365) / выручка от реализации	177	222	237
Срок погашения задолженности поставщикам K8 (дней)	(Средняя величина задолженности поставщикам 365) / (себестоимость реализованной продукции + запасы на конец периода - запасы на начало периода)		За январь – сентябрь 100	За январь – сентябрь 123
Сопоставление сроков предоставления и получения товарного кредита	K7 – K8		30*	– 27*
Коэффициент оборачиваемости собственного (акционерного) капитала K9 рассчитанный в днях	Выручка от реализации / средняя за период стоимость собственного капитала $365 / K9$	0,482	0,581	0,782
		757	628	467

* Рассчитано по данным Государственного комитета статистики Украины

Улучшение показателей в 1999 г. (см. табл. 3) не отражает характерные особенности и тенденции развития. Прибыльность суммарных капиталовложений по всем финансовым источникам снизилась с 1997 г. на 0,5 %, а с каждой гривни реализованной продукции предприятия имеют чистой прибыли в своем распоряжении не 5, а 2,5 коп. К тому же общий положительный итог работы промышленности в 1999 г. носит довольно условный характер. Практически вся прибыль промышленности – это прибыль электроэнергетической и топливной отраслей (по итогам работы за 1-е полугодие 1999 г., прибыль энергетических отраслей составила 99 %). Отрицательный финансовый результат имеют металлургия, химия и нефтехимия, легкая промышленность. А сумма, использованная промышленными предприятиями Украины на расходы из прибыли, превышает саму прибыль на 12,9 млрд. грн. Это объясняется необходимостью содержать социальную сферу городов, направлять средства на техническое перевооружение предприятий, сохранять мобилизационные мощности, утвержденные еще в 1986 г., выплачивать пособия работникам в связи с сокращением численности, а также ограничивать отнесение на себестоимость затрат на ремонтные работы и т. д.

Затяжной кризис в промышленности, обусловленный болезненным разрывом хозяйственных связей, непростым становлением финансово-кредитной системы государства, переосмыслением субъектами хозяйствования правил ведения бизнеса и т.д., по всей видимости, уже позади. Проведенный анализ дает основание говорить о заметном улучшении отдельных финансовых показателей промышленности. Экономический рост продолжается, несмотря на стабилизацию курса, то есть он уже не обусловлен исключительно подъемом экспорта на девальвации гривни. Макроэкономические улучшения проявляются и на микроуровне – одно за другим хронически убыточные предприятия сообщают о прибылях в 1-м полугодии 2000 г.

Таблица 3

Прибыльность и рентабельность предприятий промышленности*

Параметр	Формула расчета	1997 г	1998 г	1999 г
Результаты от реализации (млн грн)		4887	6208	11428
Результаты от иной реализации (млн грн)		370	73	– 456
Результат от внереализационных операций (млн грн)		2300	– 3747	– 3498
Балансовая прибыль (или убыток, млн грн)	Прибыль– убытки	7557	2535	7474
Платежи в бюджет (млн грн)		3077	3235	3926
Чистая прибыль (млн грн)	Балансовая прибыль– платежи в бюджет	4480	– 700	3548
Рентабельность производства (%)	Балансовая прибыль / средняя за период стоимость активов 100	3,2	1,0	2,7
Рентабельность продукции (%)	Прибыль от реализации продукции / себестоимость реализованной продукции 100	5,7	6,3	9,1
Рентабельность собственного (акционерного) капитала (%)	Чистая прибыль / собственный капитал 100	2,4	– 0,4	2,0
Норма прибыли (%)	Чистая прибыль / выручка от реализации 100	4,9	– 0,7	2,6
Коэффициент чистой выручки	(Чистая прибыль + амортизация) / /выручка от реализации	0,105	0,044	0,080

* Рассчитано по данным Государственного комитета статистики Украины

Главным фактором улучшения финансового состояния является, несомненно, привлечение инвестиций в промышленность, что приведет к пополнению оборотных средств, загрузке производственных мощностей, закреплению достигнутых позитивных тенденций в производстве промышленной продукции. Хочется надеяться, что колоссальные усилия в направлении возобновления сотрудничества с МВФ, которое служит своего рода индикатором успеха в проведении реформ, сигналом для влиятельных финансовых институтов к началу инвестиций в реальный сектор экономики, увенчаются успехом. Но главным делом остаются создание правовых механизмов и усовершенствование законодательно-нормативной базы, стимулирующей предприятия к эффективной работе.

П Ф РОЛОВ

НАЛОГОВАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ МЕХАНИЗМА СТРУКТУРНОЙ ПОЛИТИКИ

В условиях рыночной трансформации экономики усиливается внимание к теоретическому обоснованию структурной перестройки экономики, которая должна стать стержнем экономической политики. Механизм структурной политики не имеет универсальных форм, а охватывает систему форм, методов и средств воздействия на отечественных и зарубежных производителей, среди которых главное место занимает налоговый механизм. Сегодня в налоговом законодательстве отсутствуют положения, четко и однозначно регламентирующие механизм реализации целей и задач налоговой политики, что тормозит качественные сдвиги в экономике страны. Многие теоретико-методологические вопросы налогообложения — дискуссионные. Все это не позволяет реализовать в полном объеме потенциал налоговых рычагов регулирования структурной перестройки экономики. Поэтому возникает острая необходимость углубить исследования теоретических аспектов формирования налоговой системы и налоговой политики.

В этой связи актуальна рецензируемая монография¹, в которой поставлена цель исследовать теоретические и практические аспекты роли и места налогового механизма в осуществлении структурных преобразований на макро- и микроуровнях, разработать рекомендации относительно направлений его совершенствования с целью усиления воздействия на формирование эффективной структуры экономики.

Особенностью данной работы является системный подход к исследованию налогов не только в качестве фискального инструмента, но и как важной составляющей механизма воспроизводственного процесса. Автор на основе критического анализа разных теорий налогообложения приходит к выводу о существовании тесной связи между функциями налогов, с одной стороны, и ролью государства в содействии экономическому и социальному развитию — с другой.

В книге довольно убедительно обоснована необходимость проведения активной структурной политики и использования в качестве основного инструмента ее реализации налогового механизма. Раскрыта сущность основных принципов налогообложения, которые рекомендовано положить в основу концепции налоговой системы на переходном этапе. Среди них такие принципы, как системность, множество налогов, равновесность, стабильность в сочетании с гибкостью. Предложено при оценке налоговой нагрузки в экономике применять комплексный показатель — долю суммарной величины всех налоговых платежей в ВВП.

Автор осуществила обстоятельный анализ процесса становления и развития налоговой системы Украины в условиях рыночной трансформации экономики. Выявлены основные недостатки в проведении налоговой политики: несогласованность налоговой политики со структурной, научно-технической, внешнеэкономической и др.; неравномерная налоговая нагрузка между разными секторами экономики (без учета их финансовых возможностей); несовершенство структуры налоговой системы (преобладание косвенных налогов, слабая развитость ресурсных платежей и т.д.); недостаточная защищенность отечественных товаропроизводителей от недобросовестной внешней конкуренции; низкая выплачиваемость налогов; нестабильность налогового законодательства (из-за неотработанности законов и поспешности их принятия) и др. Выявлены также противоречия в проведении налоговой политики: с одной стороны, налоговая система перегружена льготами, а с другой — имеют место значительные недостатки в их предоставлении (отсутствии четких критериев установления льгот, бессистемность их предоставления и слабый контроль за целевым использованием средств, сэкономленных в результате предоставления льгот).

Значительное внимание в работе уделено обобщению мирового опыта регулирования структурных сдвигов с помощью налогового механизма. Автор правильно, на

¹ Ш а б л и с т а Л. М. Податки як засіб структурної перебудови економіки. К. Інститут економіки НАН України, 218 с.

наш взгляд, акцентирует внимание на том, что методологические принципы проведения налоговых реформ в развитых странах, развивающихся и странах с переходной экономикой следует учитывать при реформировании налоговой системы Украины.

Что касается перспектив развития налоговой системы Украины, то автор обосновывает необходимость усовершенствования действующей налоговой системы, основанной на двух базовых налогах – налоге на прибыль и НДС. При этом рекомендуются пути оптимизации налоговой нагрузки и развития стимулирующей функции налогов в соответствии с перспективными направлениями структурных сдвигов в национальной экономике. В отличие от распространенной точки зрения относительно резкого снижения ставок основных налогов (налога на прибыль и НДС), автор обосновывает необходимость определения экономически целесообразного уровня налогообложения, исходя из конкретных расчетов минимально достаточного уровня государственных расходов. При этом базой для определения последнего должны стать, по мнению автора, предельные значения таких показателей, как оборонная достаточность, норматив численности государственных служащих, величина финансовой помощи (субсидий) приоритетным сферам, прожиточный минимум и т.д. Такой подход к определению оптимального уровня налогообложения, на наш взгляд, заслуживает внимания. Следует отметить конкретные предложения относительно поэтапного снижения ставок налогов и их дифференциации; упорядочения льгот, стимулирующих инновационную и инвестиционную деятельность, перелив кадров, институциональные преобразования и другие факторы, способствующие прогрессивным структурным сдвигам в экономике.

В целом рецензируемая монография характеризуется высоким научным уровнем и практической направленностью рекомендаций по совершенствованию налоговой политики в Украине.

Вместе с тем, отдельные вопросы стоило бы осветить более емко. Это касается, в частности, вопроса о налоговом стимулировании развития малого предпринимательства, которое должно играть все возрастающую роль в решении проблемы занятости работников, высвобождающихся в ходе реструктуризации государственных предприятий, а также критериев применения упрощенной системы налогообложения, специального налогового режима и единого налога.

Монография может быть полезной для управленцев, занимающихся вопросами структурной политики, научных работников, преподавателей и студентов.

Б. К В А С Н Ю К,
доктор экономических наук.

ЦЕННЫЙ УЧЕБНИК ПО ЭКОНОМИКЕ ПРЕДПРИЯТИЙ

Осуществление радикальной экономической реформы обуславливает необходимость внедрения качественно нового научного обеспечения подготовки профессионально компетентных и опытных хозяйственных руководителей и специалистов с базовым экономическим образованием. Именно на решение этих актуальных задач направлена подготовка и издание нового поколения учебников и пособий, сориентированных на приобретение специалистами глубоких теоретических, методических и практических знаний и навыков обоснованного экономического управления предприятиями и другими структурными образованиями в динамичных условиях рыночного хозяйствования.

С точки зрения современных требований заслуживает внимания второе, переработанное и дополненное, издание рецензируемого учебника¹, выгодно отличающееся от его первого издания (1995 г.).

¹ Економіка підприємства. Підручник. За редакцією С. Ф. Покропивного. Видання 2-е, перероблене та доповнене. К., КНЕУ, 2000, 528 с.

Среди основных преимуществ второго издания учебника следует отметить, во-первых, удачную структуризацию и логическую последовательность помещенных в нем разделов и подразделов, делающих его более сбалансированным и содержательно завершенным; во-вторых, ориентацию на более полное и углубленное раскрытие сущности рыночных категорий, механизмов и современного опыта хозяйствования, а также связанных с ними проблемных вопросов, решение которых обеспечивает жизнедеятельность и успешное развитие предпринимательских структур; в-третьих, высокий уровень информационной обеспеченности, полное отражение новой (дополненной) национальной законодательной и нормативной базы по вопросам развития предпринимательства, формирования и деятельности предприятий; в-четвертых, более широкое использование иллюстративного материала (рисунков, таблиц и диаграмм), что позволяет лучше воспринимать и усваивать теоретические и методологические положения, практические аспекты рыночного хозяйствования.

Заслуживают положительной оценки осуществленные переработка и дополнения в новом издании книги, в частности, касающиеся разделов, посвященных: оборотным средствам предприятия (организации) и инвестиционным ресурсам, нематериальным ресурсам и активам; освещению вопросов иностранных инвестиций, формированию, регулированию и оценке эффективности финансовых инвестиций (ценных бумаг), инвестиционных проектов предприятий и организаций, рассмотрению лизинга как формы обновления технической базы производства (деятельности), прогнозированию развития предприятий; всестороннему раскрытию современных проблем обеспечения конкурентоспособности продукции (услуг), совместному освещению финансово-экономических результатов и эффективности деятельности субъектов хозяйствования и т.д. В книге получили отражение все изменения и дополнения законодательной базы хозяйствования на уровне первичных звеньев общественного производства (предприятий, организаций, интеграционных образований). В новом издании впервые подготовлены и помещены часть "Антикризисная система хозяйствования", что следует считать вполне целесообразным, а также пять новых разделов: "Основы предпринимательской деятельности" (2); "Технико-технологическая база производства" (10), "Экономическая безопасность предприятия" (18); "Реструктуризация и санация (финансовое оздоровление) предприятий и организаций" (19), "Банкротство и ликвидация предприятий (организаций)" (20).

Наряду с отмеченными положительными сторонами, рецензируемый учебник не лишен отдельных недостатков. По нашему мнению, во втором издании следовало бы посвятить специальный раздел современным инновационным научно-технологическим моделям развития предприятий, в котором следовало бы раскрыть их сущность, содержание, основные направления, пути и приобретенный опыт их формирования в отечественной и мировой практике. Заслуживают освещения в специальном разделе вопросы формирования и эффективного функционирования экономического механизма эффективного управления предпринимательской деятельностью. Целесообразно также было бы привести библиографический список отечественной и зарубежной литературы по экономике предприятий.

Оценивая рецензируемое издание в целом, следует подчеркнуть его актуальность, высокий теоретический и методический уровень раскрытия экономики предприятия как специального учебного курса, который отвечает современным требованиям организации учебного процесса по новым технологиям. Оно пополняет украинский и мировой книжный фонд по экономике предприятия новым фундаментальным учебником.

П. БОРЩЕВСКИЙ,

академик УААН,

А. ЗАИНЧОВСКИЙ,

профессор, доктор экономических наук,

В. ПРЯДКО,

доцент, кандидат экономических наук.

АКТУАЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ РАЗВИТИЯ ПИЩЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ ЗАКАРПАТЬЯ

Одна из глобальных проблем общественного развития – удовлетворение потребностей населения в продуктах питания по научно обоснованным физиологическим нормам, что обеспечивает воспроизводство его жизнедеятельности, активное участие в экономическом и социальном развитии общества. Особую роль в решении продовольственной проблемы в той или иной стране играет пищевая промышленность, которая является не только завершающим звеном производства конечных продовольственных товаров, но и организатором и интегратором эффективного функционирования продовольственного комплекса. Обеспечение устойчивого, эффективного, сбалансированного и пропорционального развития пищевой промышленности требует комплексной, системной оценки эффективности развития отрасли как в народном хозяйстве в целом, так и в пределах отдельного региона. К научным работам, призванным дать теоретико-методологические, методические и практические основы такой оценки, принадлежит рецензируемая монография ¹.

В книге исследуются и освещаются теоретико-методологические, методические и практические проблемы эффективности и интенсификации развития пищевой промышленности в Закарпатском регионе в рыночных условиях хозяйствования, обобщаются предпосылки и факторы эффективного развития пищевой промышленности, раскрываются сущность и содержание структуроформирующей функции этой комплексной отрасли по производству и обеспечению потребностей рынка в продовольственных товарах в хозяйственном, промышленном и агропромышленном комплексах региона, определяются и обосновываются методологические и методические основы оценки развития этой приоритетной отрасли. Значительное внимание в монографии уделено освещению сущности и содержания эффективности развития пищевой промышленности, формированию и обоснованию критериев и показателей, характеризующих социальную, научно-техническую, технологическую и экологическую эффективность развития в регионе этой комплексной отрасли.

Особое место в работе отведено всестороннему анализу и оценке современного уровня развития пищевой промышленности в Закарпатье: изучению и обобщению тенденций и закономерностей ее развития за последние годы, институциональных изменений и структурных сдвигов, происходящих в отрасли, социальной, экономической и экологической эффективности развития и функционирования отрасли, определению основных направлений и обоснованию путей коренного повышения эффективности производства продовольственных товаров в регионе.

Учитывая значительные природные конкурентные преимущества Закарпатского региона в производстве продовольственных товаров (плодородные почвы, разнообразные физико-географические условия и климатические ресурсы, благоприятные для развития многоотраслевой сырьевой базы пищевой промышленности, значительную площадь лесных угодий со съедобными грибами и ягодами, большую численность рабочей силы, выгодное геополитическое положение в государстве и Европе), способствующие развитию внешнеэкономических связей, и прежде всего, приграничных, автор особое внимание уделяет развитию эффективных внешнеэкономических отношений региона по продовольствию как важной предпосылке создания в Закарпатском регионе развитой пищевой индустрии.

Книга содержит значительный массив экономико-статистической информации, отражающей уровень и эффективность функционирования пищевой промышленности в Закарпатье, который удачно обработан и впервые вводится в научно-хозяйственный оборот.

Вместе с тем, ряд теоретических положений автора являются дискуссионными. Так, по мнению автора, «развитие отрасли экономики представляет собой динамичный процесс изменения в течение определенного временного периода объемов производства товаров и оказания услуг, отвечающих спросу и их предложению, которые

¹ Савчук – Шекмар Н. А. Шляхи підвищення ефективності розвитку харчової промисловості в Закарпатті. Теорія і практика. За редакцією академіка УААН П. П. Борщевського К., «Науковий світ», 2000, 117 с.

измеряются и характеризуются системой натуральных и стоимостных показателей" (с.13). По нашему мнению, такое понимание развития отрасли не может считаться исчерпывающим, поскольку не учитывает качественной стороны процесса развития, а также ограничивается лишь изменениями в результатах производства, тогда как развитие отрасли – это в первую очередь количественные и качественные сдвиги в ее производительных силах.

Рассматривая имеющиеся значительные возможности и резервы для создания развитой высокоэффективной сырьевой базы пищевой промышленности региона, автор, по нашему мнению, не уделил надлежащего внимания механизму взаимоотношений сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий и формированию их общих экономических интересов в условиях трансформации собственности. Недостаточно внимания уделено вопросам сохранения и переработки продовольственного сырья в арендных предприятиях и фермерских хозяйствах, а также проблемам рыночного ценообразования на продукцию пищевой промышленности. Исследуя внешнеэкономические связи пищевой промышленности Закарпаття, в частности экспортную деятельность, целесообразно было бы показать результаты соответствующих маркетинговых исследований, поскольку продукция этой отрасли часто не конкурентоспособна на современном внешнем рынке.

Отмеченные спорные вопросы не снижают высокий теоретический уровень и практическую значимость монографической работы. Их обсуждение будет способствовать решению актуальных проблем повышения эффективности развития пищевой промышленности в Закарпатском регионе.

Л. ДЕЙНЕКО,
доцент, доктор экономических наук,
Э. СУХАНОВА,
заслуженный работник образования Украины (Ирпень).

ЭКОНОМИКА, ПОЛИТИКА И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Сложный и противоречивый процесс становления рыночного хозяйства в Украине, необходимость активизации в нем регулирующей роли государства обуславливают новые требования к внутреннему содержанию экономико-теоретической подготовки специалистов в области государственного управления. В "Стратегии экономического и социального развития на 2000–2004 годы" одним из основных факторов, тормозящих процессы реформирования в Украине, определяется несоответствие системы государственного управления, управленческих кадров реалиям рыночных преобразований.

Поэтому важным направлением административной реформы является существенное повышение качества экономической подготовки и переподготовки государственных служащих, формирование новой политической элиты, способной обеспечить критическую массу рыночных преобразований.

Именно этой проблематике и был посвящен научно-практический семинар "Современная экономическая теория и экономическая политика", проведенный 9 июня 2000 г. в Украинской Академии государственного управления при Президенте Украины. В работе семинара приняли участие более 30 ведущих специалистов республики в области экономической теории, экономической политики и государственного управления.

Во вступительном слове заведующий кафедрой экономической теории и истории экономики УАГУ, доктор экономических наук **В. Г. Бодров** сосредоточил внимание на актуальных вопросах экономико-теоретического обеспечения административной реформы и соответствующей подготовки государственных служащих. В частности, было отмечено, что дальнейшее совершенствование экономического образования государственных управленцев требует углубления взаимосвязи теории с практической реализацией полученных знаний в рыночных преобразованиях в Украине через механизмы и институты государственной политики.

Доклад профессора, доктора экономических наук **С. Д. Дзюбика** (УАГУ) был посвящен анализу основных тенденций развития современной экономической теории и проблемам ее применения в практике государственного управления. Учитывая специфику и задачи магистерской подготовки государственных служащих, как отметил докладчик, особое значение приобретает изучение и обобщение мирового опыта государственного регулирования рыночного хозяйства, теории и политики переходной экономики.

Живой интерес своей полемичной заостренностью вызвал у участников семинара доклад профессора, доктора экономических наук **И. С. Ястремского** (Киевский национальный университет имени Т. Шевченко), который детально осветил опыт исследования и преподавания в вузах Украины теории экономической политики. Главный акцент при этом был сделан на экономико-теоретическом обосновании политических решений, в основе которых должен лежать прагматический подход к анализу и обобщению фактов хозяйственной жизни общества.

Особенности государственного регулирования денежного обращения и банковской системы в переходной экономике Украины были освещены в выступлении доцента, кандидата экономических наук **О. М. Иваницкой** (УАГУ). В частности, она показала необходимость усиления государственного воздействия на укрепление банковской инфраструктуры, развитие региональных фондовых рынков и рынков муниципальных ценных бумаг. В выступлениях доцентов, кандидатов экономических наук **С. А. Белой** и **В. Ф. Мартиненко** (УАГУ) основное внимание было сосредоточено на проблемах структурной политики и экономического роста в период рыночной трансформации экономики Украины. Была предложена оригинальная модель государственного управления инвестиционными процессами в условиях "сопротивления среды", противодействия различных факторов социального, экономического, техногенного порядка.

Институциональная экономика и рациональные развязки экстерналий – тема выступлений доцентов, кандидатов экономических наук **М. Ф. Ивашова** и **А. Г. Морд-**

винова (УАГУ). Они обратили внимание на необходимость изучения и развития теории экономического поведения государственных институций в переходном обществе, в частности на особенности интернационализации как отрицательных, так и положительных внешних эффектов в процессе рыночных преобразований

Доклад кандидата экономических наук, ведущего научного специалиста Института экономики НАН Украины **Л. П. Горкиной** был посвящен проблеме соотношения в истории экономических трансформаций государственных и рыночных механизмов координации хозяйственной жизни общества. Известный специалист в области истории экономических учений на многочисленных ярких примерах рассмотрела развитие украинской экономической мысли со всеми ее достижениями и потерями в контексте эволюции мировой экономической науки, которая раскрывает вопрос о государственных и рыночных регуляторах хозяйственных процессов. Было подчеркнуто, что именно на основе теоретического достояния, исторического опыта и уроков прошлого возможно становление современной рыночной парадигмы экономической науки, способной обеспечить серьезные прорывы в решении экономических проблем переходного периода, повышение эффективности всей системы государственного управления трансформационными процессами.

В докладе доктора экономических наук, заведующего отделом Совета по изучению производительных сил Украины **И. К. Быстрякова** были проанализированы возможные варианты и модели развития национальной экономики, их соответствие современным реалиям и приоритетам. Особое внимание при этом уделено виртуализации экономики, политики и освещению путей преодоления этого явления.

Проблема ценностей в экономической теории и политике общества переходного типа, экономико-политические механизмы и модели реализации национально-государственных интересов стали предметом рассмотрения в выступлениях профессора, доктора философских наук **С. В. Синякова** (КТЭУ), доцента, кандидата экономических наук **С. С. Гасанова** (КНУ), профессора, доктора наук государственного управления **В. П. Троня**.

Стратегию государственного управления трансформационными процессами в условиях субрегиональной экономической интеграции и меры посткризисного регулирования раскрыл в своем выступлении доцент, кандидат экономических наук **В. Е. Воротин** (УАГУ).

В рамках семинара состоялась презентация комплекса учебных программ по экономической теории и экономической политике, разработанного коллективом кафедры экономической теории и истории экономики УАГУ по проекту Международного фонда "Возрождение" для системы подготовки государственных служащих. Научные консультанты проекта профессора, доктора экономических наук Киевского национального университета имени Т. Шевченко **А. С. Филипенко** и **И. С. Ястремский** высоко оценили творческое достижение кафедры. В частности, было отмечено, что комплекс программ в определенном смысле является уникальной разработкой, которая положила начало внедрению аналогичных курсов в заведениях, имеющих магистерские программы подготовки в сфере экономики и государственного управления. Комплексный подход обеспечивает ввод целостной и стройной концептуальной модели в преподавании системы дисциплин, освещающих основы экономической политики государства, особенности ее реализации в отдельных отраслях, макроэкономическую теорию, методологию анализа, оценки принятия экономико-политических решений. Подготовка комплекса программ курсов обеспечивает единство подходов к преподаванию экономических дисциплин, избежание повторений и противоречий при подготовке лекций и семинарских занятий.

Участники семинара подчеркнули необходимость создания в УАГУ под эгидой кафедры экономической теории и истории экономики специального научно-исследовательского подразделения по вопросам экономико-теоретической и информационно-аналитической поддержки органов государственного управления.

М. И В А Ш О В,
доцент, кандидат экономических наук.

OUR AUTHORS

O. Zavada. Housing-municipal economy: problems of the sector from the viewpoint of antimonopolistic legislation. Summary.

The article is devoted to the reformation of Ukraine's housing-municipal economy under conditions of the transition of the economy to market relations and elucidates the problems of this sector and the implementation of the antimonopolistic legislation. The author analyzes the behaviour of enterprises-monopolists operating in the sphere of municipal service, substantiates the necessity of accelerating the market reforms in the housing-municipal economy, and considers a new role of local self-regulation in the choice of ways and in the creation of conditions for the withdrawal of the sector from the crisis.

V. Kuibida. Formation of the democratic foundations of local self-regulation. Summary.

The author considers the historical aspect of the normative-legal provision of local self-regulation, evolution of the structure of management of towns, and functions related to the competence of bodies of local self-regulation. The necessity of legislative search for an optimum model, combining the interests of the state and territorial units with regard to peculiarities of local conditions and the current processes of privatization and democratization, is demonstrated, and the advantages of local self-regulation over other forms of management are discussed.

S. L'ovochkin, V. Oparin, V. Fedosov. Reformation of the financial model as a basis of macroeconomic stabilization in Ukraine. Summary.

The reasons for insufficient efficiency of the tax, budgetary, and monetary policies and the current condition of Ukraine's financial sphere are analyzed. Some variants of the approaches to solving the existing problems are proposed.

O. Mendrul, L. Kal'nichenko. Restructurization of enterprises under conditions of the formation of a market medium. Summary.

An analytic survey of the processes of restructuring of enterprises in Ukraine and other countries is presented. Differences in the organization of activities of market-oriented and post-socialist enterprises are singled out and classified. The authors show the peculiarities of restructuring of Ukraine's enterprises under conditions of the economy transformation. These peculiarities are defined by the character of macroeconomic transformations and reveal their internal structure.

V. Koval's'kyi, O. Holodnikov, M. Hryhorak, O. Kosarev, V. Kuz'menko. On the enhancement of the level of Ukraine's energetic-ecological safety. Summary.

The article deals with the search for ways to a stable power supply to Ukraine's economy. The tendencies of a supply of oil-products to Ukraine and the dynamics of their prices are analyzed. It is concluded that the conservation of the dominant orientation of Ukraine's economy towards imported oil-products is the main factor destructively affecting Ukraine's national safety. The authors propose to resolutely pass to renewed power sources in order to reduce the dependence of Ukraine on imported oil-products. The profitability of manufacturing a biodiesel engine which works on the fuel made from rape is justified, by considering the current price situation for oil-products.

A. Pokrytn. On the economic content of the modern social relations in Ukraine. Summary.

In the modern literature, social relations in the Community of Independent States (CIS), including Ukraine, are called relations of the transient period and are characterized in various ways. On the basis of consideration of different viewpoints at the question under study, the author investigates the objective content of economic processes proceeding in CIS, in particular in Ukraine.

S. Bila. Shadow economy and its influence on the structural transformations of production in Ukraine. Summary.

Components of the shadow sector of Ukraine's economy and mechanisms of its formation are considered in detail. A particular attention is paid to the problem of barterization of the national production and to factors (inflationary oscillations, high tax burden, unstable legislation, etc.) which cause this phenomenon. By analyzing the reasons and mechanisms of export of the national capital through offshore companies, the author emphasizes the necessity to introduce new principles of the legislative control over the struggle against the shadow economy in Ukraine.

M. Ksenofontov. Estimation of organizational measures in the reformation of the agrarian sector. Summary.

The author considers the circumstances of the reformation of Ukraine's agri-industrial complex (AIC) and the effect of certain factors on efficiency of this process. He believes that organizational measures must be realized under complex coordination of separate elements of the agrarian sector with the creation of a flexible system of state regulation of the market development of AIC.

V. Kutsenko. Humane aspect of the economic reformation in Ukraine. Summary.

Models of social-economic development of the country are presented, and the estimation of the current condition of humane branches in Ukraine is given. For the purpose of overcoming the crisis phenomena in the economy, the author grounds the necessity to choose the social sphere as the "growth point". The ways to get over drawbacks in development of the economy on the whole and of the social sphere in particular are presented, and the necessity of transition to a new paradigm of social development is emphasized.

I. Synyakevych. The policy concerning Ukraine's forests. Summary.

The principles of economic stimulation of the steady utilization of forests are analyzed, the components of the policy concerning Ukraine's forests are characterized, and the proper prognostication of its development in the XXI century is given. Economic aspects of the policy concerning forests are considered in the frameworks of the conception of economic protection of the environment.

N. Borets'ka. The foreign experience of improvement of the labour market and social protection of the population. Summary.

The author analyzes the legal, normative, social, economic, and psychological aspects of employment of the population on some labour markets of foreign countries and the system of social guarantees and protection of people in the case of unemployment. The directions and main measures following from the foreign experience as for improvement of the labour market and social protection of the population are given.

O. Kyrychenko. On the problems of development of the food industry. Summary.

The economic condition of the food industry and directions for intensification of its development are analyzed. The author separates key problems, defines ways of their solution, and proposes a number of measures of the normative-legal and economic character.