

В. МАМУТОВ,

академік НАН України,

директор Інституту економіко-правових досліджень НАНУ

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ

Уроки реформ з формування моделі соціально-економічного розвитку свідчать про те, що багато рішень залежить від того, який зміст ми вкладаємо в такі поняття, як «свобода» і «порядок». Ще Гегель писав, що уявлення про свободу як можливість робити все, що заманеться, свідчить про цілковиту відсутність культури думки¹. У нас часто можна почути, ніби встановлення законом порядку господарської діяльності є непотрібним втручанням держави. Такий підхід підтверджує думку Гегеля. Подібні примітивні уявлення про свободу та правовий порядок і призвели до багатьох помилок під час проведення реформ. Це — урок, який дає підстави для певних висновків.

ЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПЛАНІВ

Не можна сформувати ані правову державу, ані ефективну економіку без забезпечення чіткого громадського господарського порядку. Ще у давнину існував вислів: «Там, де немає порядку, неможливо створити нічого путнього».

Забезпечити поєднання свободи і порядку в економіці — означає відмовитися в економічній політиці від ідеології ринкового фундаменталізму, радикального лібералізму і замінити її на ідеологію забезпечення соціально-економічного зростання шляхом розумного поєднання ринкового саморегулювання і державного регулювання. Судячи з наукової літератури і виступів державних діячів, останнім часом такого висновку дійшла більшість тих, хто причетний до вироблення економічної політики. Питання у тому, як саме можна забезпечити таке поєднання.

Для розробки стратегічних планів необхідно насамперед проаналізувати світовий досвід стратегічного планування. Уроки реформ показують, що неможливо досягти успіху і вийти на рівень європейських країн з розвинутою економікою, не маючи добре продуманої системи планування соціально-економічного розвитку країни. Передусім — планування стратегічного.

Негативне ставлення до планування — це нова ідеологічна зацикленість в економічній політиці. Потрібен прагматичний підхід. Адже, не маючи робочого плану досягнення мети, ніколи її не реалізувати. Однак найголовніше — визначити мету, оскільки якщо не знаєш, куди пливати, жоден вітер не буде попутним.

У ряді статей Конституції (ст. 85, 116, 119, 143) йдеться про необхідність планування соціально-економічного розвитку на всіх рівнях. У березні 2000 р. прийнято Закон «Про державне прогнозування та розробку програм економічного та соціального розвитку України». Це крок уперед. Але чимало питань, які стосуються забезпечення збалансованості галузевих і регіональних програм, їхньої реальної робочої ролі та реалізації, досі не вирішені. Тому неможливо стверджувати, що Україна вже має систему

планування, зокрема стратегічного. Проте таке планування є в інших державах. Тому, не маючи власних справді стратегічних планів соціально-економічного розвитку, ми опиняємося у становищі, коли наша поведінка чималою мірою визначається стратегічними планами інших держав, які дбають, звісно, про власні, а не про наші інтереси.

З книги З. Бжезинського «Велика шахівниця»² зрозуміло, що в американській геостратегії Україні відведено роль пішака. Це підтвердили і уроки минулого десятиліття. США не зацікавлені у сильній Україні, ні як в члені Європейського Союзу, ні як в члені СНД. І те, й інше може підвищити міць інших центрів сили, а США прагнуть бути єдиним, монопольним центром. Якщо ми хочемо вийти на рівень розвитку, досягнутий передовими європейськими державами, то **стратегічне планування повинно бути пов'язане з концепцією європеїзації країни**, а не з підпорядкуванням її американській геополітиці. Щодо цього Україні як державі, розташованій на схід від Європейського Союзу, доцільно було б використати досвід Великої Британії, розташованої на його західній окраїні. Ця країна, як відомо, не одразу стала членом ЄС. Її досвід показує, що і прагнення до членства в ЄС, і саме це членство можна вдало поєднувати із забезпеченням міцних позицій в іншій спільноті держав і з особливими відносинами з великою країною, яка не входить до складу ЄС.

У Великої Британії це Британська Співдружність націй і США. У нас це може бути СНД та Російська Федерація. Розвиток же за сценарієм США — це не шлях європеїзації.

Надія на те, що Америка допоможе Україні, наївна, і це підтверджено практикою. Тим часом замість плану мобілізації і повного використання величезних власних ресурсів ми продовжуємо домагатися кредитів МВФ, які жодної користі для модернізації економіки не принесли, лише зумовили величезні борги країни. Деякі наші доброзичливі закордонні спонсори (таких, щоправда, небагато) починають запитувати, скільки ж років нам треба допомагати?

Чому країна, яка має величезні ресурси, вже протягом десятиліття ніяк не може налагодити їх використання? Очевидно, саме тому, що досі відсутній продуманий план і стабільні «правила гри» в економіці.

Стратегічні плани мають бути покладені передусім в основу внутрішньої політики соціально-економічного розвитку, причому важливо, щоб вони підкріплювалися і розвивалися галузевими і регіональними програмами. Водночас необхідно, щоб стратегічні плани спрямовували і зовнішньоекономічну діяльність, передбачаючи активну участь уряду як у виробленні, так і у здійсненні відповідної політики. На світовому ринку треба пробиватися загальнодержавними силами.

Стратегічний план повинен бути планом прориву, завоювання нових ринків, економічної експансії, а не слухняного виконання порад держсекретаря США. Треба посилювати свій вплив скрізь, де це економічно доцільно і можливо, зокрема в СНД, Азії, Африці. Ініційована Україною зустріч на вищому рівні у Криму була у 2000 р. зірвана за допомогою деяких російських ЗМІ, які розгорнули гучну кампанію з метою довести необхідність присутності президента РФ поблизу місця загибелі підводного човна «Курськ». Треба докласти зусиль, аби поновити зв'язки з країнами СНД. Прорив можливий, як показує досвід Японії, при скоординованій урядом зовнішньоекономічній діяльності на основі довготривалих планів.

Стратегія розвитку зовнішньоекономічної діяльності не може зводитися до випрошування інвестицій на тих чи інших вигідних для іноземців умовах. Сприятливий інвестиційний клімат — це передусім впевненість у стабільності держави і законодавства. МВФ та його українські агенти навмисно цей клімат псують. Приклад: кампанія проти вільних економічних зон і територій пріоритетного розвитку. Потрібен саме прорив на ринки, тобто заробляння, а не випрошування грошей. Урядові органи, у тому числі МЗС, повинні активно відстоювати інтереси наших підприємств за кордоном, як це робить, наприклад, уряд США. Постійно з'являються повідомлення про багатомісячні затримки наших морських суден — залишків Чорноморського морського пароплавства — у закордонних портах, розпочинаються надумані антидемпінгові розслідування щодо українського експорту, зокрема у США проти наших металургів. Якщо у 1995 р. під антидемпінгові розслідування потрапило 28 % українського експорту, то у 1999 — вже 35 %. Ефективної ж допомоги з боку МЗС не спостерігається.

Останнім часом зроблено певні кроки для забезпечення стратегічного планування і активізації зовнішньоекономічної діяльності. Створено Інститут економічного прогнозування НАН України, а також інститути стратегічних досліджень у віданні Ради національної безпеки та оборони. Але цього не досить — **плани повинні бути робочими, а не лише концептуальними.** Потрібен робочий механізм їх послідовної реалізації, який спирався б на відповідну правову основу. Необхідно закріпити законом порядок розробки планів, їх рекомендаційне (індикативне) значення для одних суб'єктів господарювання й обов'язкове для інших (державних структур).

У нас чомусь стали боятися самого поняття «планування». Мовляв, воно неринкове. Це помилкова думка. Планування є в усіх країнах з розвиненою економікою. Тому вона у них і розвинена, що вони працюють за стратегічними планами, а не навмання. Міжнародна асоціація стратегічного планування видає журнал, який користується попитом на всіх континентах. Для нас особливо цікаво було б вивчити досвід планування у Франції, Японії, Південній Кореї, КНР, на Тайвані. Та й з нашого минулого досвіду можна дещо використати у нових умовах.

ДЕРЖАВНА ВЛАСНІСТЬ

Прорахунки у реформуванні значною мірою зумовлені тим, що ми часто брали на озброєння (точніше — мавпували) ще не перевірені практикою російські моделі та слухали чужі поради, виходячи з припущення, що всі ці поради компетентні й продиктовані добрими намірами. Але російські моделі виявилися неефективними, а численні поради — або некомпетентними, або продиктованими інтересами тих країн, які направляли до нас радників.

Наслідком довіри до такого роду порад стала, зокрема, бездумна приватизація. Оскільки вона не дала позитивного ефекту, гасло кампанійської приватизації замінили на гасло пошуку так званого ефективного власника. При цьому, всупереч досвіду нашої та зарубіжної економіки, чомусь припускається, що держава або колектив ефективним власником бути не можуть.

Тим часом в усіх країнах з високорозвиненою економікою була і залишається значною частка державної, колективної (кооперативної), а також комунальної власності. В Україні ж усі зусилля спрямовані на їхню ліквідацію. При цьому не дається жодних обґрунтувань щодо соціально-економічної ефективності проектів ліквідації державної, колективної і комунальної власності. Усе це робиться кампанійськи, під диктовку сил, аж ніяк не заклопотаних проблемою процвітання народу України. Багато говорилося, що державна

власність була нібито нічийною. Але, як ми тепер бачимо, справді нічийною вона стала, лише потрапивши у відання Фонду держмайна, який виявився не здатним ані керувати нею, ані розумно розпоряджатися. Він нічим не керує і за роботу підприємств не відповідає. Лише торгує акціями.

Держава може забезпечувати соціально-економічний розвиток, координацію діяльності учасників економічних відносин, лише розпоряджаючись значними матеріальними та грошовими ресурсами, маючи право власності на них і організовуючи на цій основі великий державний ринок. У США, наприклад, державний ринок охоплює майже половину господарського обороту. Якщо ж держава не має права власності на значні матеріальні та грошові ресурси, то вона не може ані керувати, ані координувати соціально-економічний розвиток країни, тобто не визначає ні внутрішню, ні зовнішню обстановку. В такому випадку стратегічні плани і програми перетворюються на декларації, матеріально не підкріплені побажання. Здавалося б, це банальна істина. Однак, незважаючи на те, що більша частина загальнонародної власності вже роздержавлена, тривають спроби економічно знесилити державу ще більшою мірою.

Зокрема, прихильники ідеології ринкового фундаменталізму «пробивають» у Верховній Раді проект нового Цивільного кодексу, що ґрунтується на цій ідеології і на моделі прийнятого у 1994 р. російського кодексу, який зробив свій «внесок» у дезорганізацію економіки Російської Федерації. Якщо цей проект буде прийнято, то з'явиться ще один чинник, котрий поглиблюватиме тінізацію і криміналізацію економіки, призводитиме до знищення суспільної власності. Тобто будуть ще більше підірвані можливості держави здійснювати ефективну економічну політику, власне стратегічне планування.

Загальнонародна, державна, комунальна, колективна власність поки що дають нам змогу самим обирати стратегію розвитку держави. Якщо ця основа остаточно буде вибита з-під ніг держави, то Україна повністю втратить економічну незалежність і житиме за сценарієм, складеним за кордоном. Вона стане пішаком у чужій глобальній грі, яку дохідливо описав З. Бжезинський. Не можна доводити приватизацію до абсурду, коли держава нічим не володіє, нічого не має і, як наслідок, нічого не може. Тому треба забезпечити ефективне керування тим державним майном, яке ще не розбазарили. Питання приватизації слід вирішувати, розглядаючи конкретні проекти щодо кожного підприємства, а не за списками.

На відміну від приватизації, яку проводили, наприклад, у НДР, коли підприємства викуповувалися західними корпораціями або, у випадку відсутності таких покупців, передавалися колективам, у нас приватні особи часто прагнуть захопити контроль над підприємством, не заплативши його справжньої ціни. За такого роздержавлення у підприємства не з'явиться власник, який буде зацікавлений у його тривалому ефективному функціонуванні та розвитку.

З огляду на все це доцільно скасувати місцеві органи Фонду держмайна і передати керування держмайном, без права зміни форми власності, або спеціально створеним регіональним господарським структурам («раднаргоспівського типу»), або існуючим економічним управлінням облдержадміністрацій, поклавши на останні відповідальність за ефективне використання державного майна і надавши їм відповідні господарські права.

Отже, уроки реформ свідчать про необхідність забезпечити стратегічне планування розвитку країни, виробити порядок складання і механізм реалізації планів розвитку, що охоплюють як внутрішню, так і зовнішню економічну діяльність. Соціально-економічний

розвиток, координація діяльності учасників економічних відносин можливі лише тоді, коли держава має великі матеріальні та грошові ресурси і є власником цих ресурсів.

¹ [\[до тексту\]](#) Гегель Г. В. Ф. Философия права. — Харьков: Право и свобода, 2000. — С. 341.

² [\[до тексту\]](#) Бжезинский З. Великая шахматная доска. — М.: Межд.отн., 1999.