Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского
Серия «Экономика и управление». Том 23 (62). 2010 г. № 2. С. 102-110.

УДК 338.242

НЕОБХОДИМОСТЬ КООРДИНАЦИИ ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ В УКРАИНЕ

Подсолонко В.А., Подсолонко Е.А.

Таврический национальный университет им. В.И. Вернадского
E-mail: podsolon@crimea.edu

Рассмотрены основные направления повышения результативности экономических реформ, осуществляемых в Украине в 2010 – 2014 гг. Предложен организационно – экономический механизм обеспечения взаимодействия Программы экономических реформ и Программ экономического и социального развития Украины и регионов в процессе достижения конечных результатов – повышения благосостояния населения в регионах страны.
Ключевые слова: экономические реформы, экономическое и социальное развитие, управление, уровень благосостояния населения.

ВВЕДЕНИЕ

На фоне стандартных для последнего десятилетия усилий по государственному управлению экономическим и социальным развитием страны и ее регионов в Украине ведется большая работа по реформированию экономики. В основе этой работы лежит разработка соответствующих программ государственного и регионального уровней. Традиционные формы создания программ не дают ожидаемой результативности в достижении конечных результатов развития страны и регионов, поэтому настоятельно требуется поиск новых организационных форм и мотивационных механизмов для получения эффективных результатов развития страны и ее регионов.

1. ПРОБЛЕМНАЯ СИТУАЦИЯ

Объективное изменение состава производительных сил, возможностей современных техники и технологий приводят к необходимости регулярного пересмотра и совершенствования содержания производственных отношений, методов управления экономикой, к соответствующим экономическим реформам. Отставание в инициировании и реализации экономических реформ приводит к соответствующему отставанию в развитии экономики страны. К примеру, если в 1990 г. отставание экономики Украины от экономики Германии, Италии и Франции было в 3 раза, то в 2007 г. – в 4,5 – 5 раз. Это свидетельствует о нарастающем отставании результативности экономических реформ в Украине в сравнении с передовыми странами Европы.

История экономических реформ в Украине насчитывает более 50 лет – от изменения организации управления и перехода от отраслевого подхода управления экономикой в 1957 г. к территориальному, и возврату в 1965 – 1966 гг. от территориального к отраслевому, до перехода в 1980 – 1990 гг. к рыночным методам хозяйствования. Каждый новый подход в осуществлении экономических реформ на первом этапе приносил оживление в экономике, но в последующем происходил спад в ее развитии. Аналогично и реформы 1998 – 2000 гг. в период

президентства Кучмы Л.Д. принесли экономике Украины подъем, но они не позволили уменьшить отставание в развитии экономики ни от перечисленных выше стран, ни от других стран Европы.

2. АНАЛИЗ ПРОГРАММЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ НА 2010 – 2014 гг.

В конце февраля 2010 г. по инициативе Президента Украины В.Ф. Януковича был создан комитет по экономическим реформам, разработавший версию Программы экономических реформ на 2010 – 2014 гг. для обсуждения, которое началось в начале июня 2010 г. Программа получила наименование «Состоятельное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство» [1].

Понимая под состоятельным обществом зажиточное и обеспеченное население страны, высокий уровень его благосостояния, можно считать эту часть наименования Программы центральной и формирующей ее главную цель. В содержании самой программы предусмотрен специальный раздел «Повышение стандартов жизни», состоящий из подразделов «Реформа медицинского обслуживания», «Реформа системы пенсионного страхования», «Реформа системы образования» и «Реформа системы социальной поддержки».

Вторая часть наименования Программы «Конкурентоспособная экономика» базируется на ее двух разделах «Улучшение бизнес-климата и привлечение инвестиций» и «Модернизация инфраструктуры и базовых секторов». В первый раздел входят четыре подраздела: «Дерегуляция и развитие предпринимательства», «Приватизация и управление государственной собственностью», «Развитие научно-технической и инновационной сферы», «Международная интеграция и сотрудничество». Во второй раздел входят шесть подразделов: «Реформа электроэнергетики», «Реформа угольной отрасли», «Реформа нефтегазовой промышленности», «Реформа жилищно-коммунального хозяйства», «Развитие транспортной инфраструктуры», «Развитие сельского хозяйства и земельная реформа».

Третья часть наименования Программы «Эффективное государство» имеет в своей основе раздел «Устойчивое экономические развитие», состоящий из четырех подразделов: «Стабилизация государственного бюджета», «Реформа налоговой системы», «Развитие финансового сектора» и «Реформа межбюджетных отношений».

Формально все составляющие наименования Программы имеют в ее содержании совокупность разделов и подразделов, позволяющих сформировать законченные результаты всей Программы по каждой составляющей ее наименования.

3. НЕРЕШЕННЫЕ ЧАСТИ В ПРОБЛЕМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ

Главная, конечная цель Программы – повышение уровня благосостояния населения Украины, сформулирована еще во введении. Вместе с тем критерии оценки этого уровня и основных составляющих, формирующих его, не идентифицированы. Подразделы обеспечивающего достижение этой цели раздела Программы «Повышение стандартов жизни» по своему составу не производят

впечатления системной полноты, а применяемые в них показатели носят случайный характер.

Основой достижения конечной цели Программы предусмотрена направленность реформ на построение современной, устойчивой, открытой и конкурентоспособной в мировом масштабе экономики. Составляющие такой экономики в Программе представлены бессистемно. Отдельные из них, в частности «Дерегуляция и развитие предпринимательства», представляют собой просто перечень работ в этом направлении без попытки выявить критерии результативности этой деятельности и ее влияния на достижение конечной цели. Все остальные составляющие также не ориентированы на достижение конечной цели Программы.

Раздел создания базовых предпосылок экономического роста через удержание низкого уровня инфляции, стабилизации государственных финансов и создание устойчивой финансовой системы рассматривается без видимой взаимосвязи с достижением конечной цели Программы и всех промежуточных условий развития экономики для достижения этой цели.

Из Программы в основном не видно, какие органы руководства социально-экономическим развитием страны отвечают за разработку конкретных экономических реформ, за уровень их обоснованности и достоверности, за их реализацию и результативность в процессе достижения конечной цели. Не видна роль регионов, региональной власти и органов местного самоуправления в осуществлении реформ.

В Программе не везде намечены этапы осуществления по годам пятилетия основных реформ и приоритеты конкретных из них во времени.

4. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ И ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Известно, что параллельно с созданием в конце февраля 2010 г. комитета по экономическим реформам при Президенте Украины, во всех ее регионах были учреждены аналогичные консультативно-совещательные структуры. Так, уже 14 апреля 2010 г. Состоялось заседание регионального комитета по экономическим реформам, созданного при Совете министров АРК во главе с премьер-министром автономии. По инициативе этого комитета в АРК активно ведется обсуждение Программы экономических реформ на 2010 – 2014 гг. последовательно в разных регионах в режиме «круглых столов». Предполагается, что чем больше будет предложено рациональных идей на заседаниях каждого «круглого стола», тем больше будет их реализовано в экономическом и социальном развитии АР Крым. Однако, именно здесь начинает проявляться проблема невозможности оперативно профессионально системно формировать из массы противоречивых предложений работающий механизм реформирования экономики, позволяющий управлять процессами достижения конечных целей социально-экономического развития региона.

Главная цель исследования – формирование совокупности предложений по созданию системного механизма воздействия экономических реформ в Украине на достижение в каждом регионе страны конечных целей социально-экономического

развития – повышения благосостояния его населения. Такой механизм управления, прежде всего, должен иметь соответствующую организационную структуру в качестве «двигателя», а в качестве «топлива» иметь обоснованный мотивационный инструмент.

5. ИЗЛОЖЕНИЕ ОСНОВНОГО МАТЕРИАЛА

Нельзя не напомнить, что во времена вхождения Украины в состав СССР на каждое пятилетие разрабатывались планы развития народного хозяйства страны и ее республик. В последние пятилетия они именовались как основные направления социально-экономического развития страны. Самое же главное в этих пятилетних планах и направлениях то, что в последние десять лет существования СССР ни по одной позиции намеченного развития и направления эти планы не выполнялись.

Сегодня в Украине функцию этих планов выполняют Программы экономического и социального развития Украины и Автономной Республики Крым. Эти Программы разрабатываются на каждый год, а в 2008 г. в АРК была создана Программа, демонстрирующая ориентиры развития на период до 2017 года. Насколько действенны эти Программы и отвечает ли правительство за их выполнение? Программы довольно обширны, так, объем украинской программы составляет 234 стр., почти такой же объем и программы, разработанной для АРК. К примеру, на 2010 г., в деталях расписаны все разделы развития. Можно проанализировать реальность выполнения каждого из них. Однако в основной массе программных предложений приведены общие соображения, не всегда имеющие количественные оценки.

Покажем на примере одного из разделов с такими количественными оценками преемственность региональных и государственных программ. Так, в разделе 2.6. «Физическая культура и спорт» украинской программы содержание подраздела 2.6.1. «Создание условий для вовлечения широких слоев населения к занятиям физической культурой и спортом» в составе целей и ожидаемых результатов гласит «Увеличение количества оборудованных спортивных площадок по месту проживания и в местах массового отдыха населения до 1105 единиц. Привлечение большего числа инвалидов к активным занятиям разными формами физкультурно-реабилитационной работы с целью их адаптации и интеграции в общество». Для обеспечения получения таких результатов предусмотрены мероприятия по совершенствованию нормативно-правовой базы сферы физической культуры и спорта, а также по стимулированию строительства и оборудования спортивных площадок по месту проживания и в местах массового отдыха населения. Для юридической поддержки в реализации этих мероприятий предусмотрена совокупность Постановлений Кабинета министров Украины и Приказов Министерства семьи, молодежи и спорта и состав их исполнителей на уровне министерств финансов, экономики, образования и науки, юстиции [2, с. 64 – 65].

В аналогичной Программе АРК в главе 4 «Физическая культура и спорт» раздела IV «Развитие сферы экономики» главная цель включает в себя укрепление материально-технической базы и охват всех слоев населения занятиями физической культурой и спортом. При этом, по приоритету 1 – укрепление материально-

технической базы в АРК, в числе ожидаемых результатов предусмотрено создание современной спортивной социальной инфраструктуры для занятий физической культурой и спортом, в том числе по месту жительства и в местах массового отдыха. По приоритету 4 – развитие детско-юношеского спорта, охват занятиями физической культурой и спортом населения всех возрастов, в составе основной задачи предусмотрены: проведение физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работы во всех учебных заведениях, по месту жительства, работы и в местах массового отдыха граждан, а также физкультурно-оздоровительной и реабилитационной работы среди людей с ограниченными физическими возможностями. При этом в числе ожидаемых результатов намечено увеличение числа граждан, привлеченных к физкультурно-оздоровительной и спортивно-массовой работе до 20 % от общей численности населения [3].

Это хороший пример преемственности региональной и государственной программ в конкретном разделе развития. Есть количественные оценки по совпадающим видам деятельности. Но приведем реальные данные из примера столицы АРК г. Симферополя, являющимся для всех остальных территорий региона образцом выполнения Программы в решении этой проблемы.

В зеленой зоне столицы АР Крым между улицами Ялтинской (№ 20) и Беспалова (№ 47) долгие годы функционировала прекрасная спортивная площадка с баскетбольными щитами, футбольными воротами для минифутбола, опорами для волейбольной сетки, которую не снимали практически ни на день, турниками разной высоты. Площадка располагалась напротив протезно-ортопедического центра, между онкологическим центром, клубом для людей с ослабленным слухом и производственным комплексом для людей с ослабленным зрением. При этом напротив расположен большой жилой массив, студенческие общежития Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. На этой площадке по утрам делали зарядку студенты, проживающие в рядом стоящих общежитиях и скромные пенсионеры из близлежащих жилых домов, а местные ребятишки в течение дня играли в футбол, по вечерам собирались разновозрастные группы поиграть в волейбол, любители баскетбола тренировались у баскетбольных колец. Постепенно качество площадки ухудшалось, а как только бродягам стало выгодно сдавать в металлолом все, что плохо лежит, или не охраняется, они сразу же срезали и сдали в металлолом все металлические конструкции, которые многие годы несли пользу людям. Осталась лишь заасфальтированная площадка, разрушающаяся под осенними и весенними дождями.

Обе рассмотренные выше программы по Украине и по АРК дают возможность вдохнуть новую жизнь в эту спортивную площадку, как образцовый объект, соответствующий всем перечисленным в программах условиям. Программа есть, но площадки уже нет. На ее месте строится восемнадцатиэтажный жилой дом, и расположенная рядом яркая реклама приглашает желающих покупать квартиры с красивой панорамой из окон.

А что же делает местная молодежь, изгнанная с поколениями обжитого места? Люди, придерживающиеся правильного образа жизни и культивирующие активный досуг, всегда используют любую возможность для отдыха, развлечений, а тем более

занятий спортом. Поэтому любители футбола переместились недалеко через дорогу, где на месте бывшего питомника нашлась подходящая площадка. Снова зазвучали восторженные азартные крики болельщиков. Здесь же, незначительно дальше от утерянного места, обосновались студенты и старики с утренней зарядкой и вечерними прогулками, жители соседних домов совершают прогулки с детьми и домашними питомцами. Однако и это место скоро станет недоступным. Именно на этом месте запланировали строительство крупнейшей в Европе мечети – рядом со студенческим городком, непосредственно напротив онкологического центра, практически на трассе Симферополь – Ялта, что не только способно перекрыть единственную дорогу из Симферополя на ЮБК и снизить потоки отдыхающих, но и уменьшить поступления в бюджет Крыма и Украины.

Очевидно, за это уничтожение спортивной площадки и возможности местной молодежи и населения всех возрастов поддерживать свое здоровье, должны ответить, как минимум, хозяева будущего нового дома, воссоздав в обновленном виде разрушенную площадку в другом месте этого района, и органы власти, позволившие это сделать. Вместе с тем, нельзя не отметить, что в Программе экономических реформ в разделе «Повышение стандартов жизни» это направление деятельности представлено как создание стимулов и условий для здорового образа жизни населения с помощью развития инфраструктуры для занятий массовым спортом и активного отдыха [1, с. 23].

Судя по всему, разработчики всех анализируемых программ не несут никакой ответственности за свои предложения в случае их невыполнения или недостижения. Для уровня Украины формально намечаются ответственные министерства за разработку необходимых нормативных документов. Очевидно эти же министерства должны вести координацию деятельности всех подведомственных им предприятий или направлений их деятельности по всем составляющим разработанных ими документов, по обеспечению достижения конечных целей развития страны и ее регионов с помощью выполненных сотрудниками министерств разработок.

По все видимости, Комитет по экономическим реформам при Президенте Украины должен обосновать состав всех основных показателей экономического и социального развития страны и наметить их преемственность с показателями развития регионов. В свою очередь, региональные комитеты по экономическим реформам должны обосновать всю структуру формирования региональных показателей от результатов деятельности первичных звеньев экономики – предприятий и организаций всех территорий региона. Эта сложная работа должна иметь как опору – структуру программ экономического и социального развития Украины и ее регионов, взаимосвязанных между собой не пустым переписыванием формулировок отдельных направлений деятельности из государственной программы в региональные, а расчетными балансами по каждому направлению деятельности, где государство – есть сумма регионов.

Во времена СССР Центральный Комитет КПСС не считал себя органом государственного управления, а сочетание законодательной и исполнительной власти – Верховного Совета и Совета Министров в итоге были для уровня страны недостаточными для управления ее социально-экономическим развитием, что в

результате приводило к невыполнению пятилетних и, соответственно, годовых планов в восьмидесятые годы. В настоящее время складывается аналогичная ситуация, только официально и законодательная, и исполнительная ветви власти, а также органы местного самоуправления, считают себя звеньями государственного управления, реально не управляя достижением четких результатов экономического и социального развития страны и регионов, не отвечая за уровень их состояния.

В сложившихся условиях все острее возникает необходимость вычленения из функций министерства экономики отдельного вида деятельности по координации взаимодействия всех министерств и ведомств, всех регионов и расположенных на их территории предприятий и организаций в направлении достижения конкретных результатов экономического и социального развития страны и регионов и конечной цели этого развития – повышения благосостояния населения. Возможно, это может быть самостоятельное подразделение министерства в виде центра координации и реализации экономических реформ. Его отличием от функций комитета по экономическим реформам при Президенте Украины и соответствующих региональных комитетов является оперативный контроль за ходом реализации экономических реформ и результативностью их воздействия на достижение предусмотренных в Программе экономического и социального развития Украины показателей. Аналогичные функции должны быть в соответствующем региональном центре координации при Министерстве экономики АРК.

Такой центр должен иметь двойное подчинение – министру экономики – по оперативно-методической работе, и Премьер Министру – по перспективным показателям экономических реформ и их взаимосвязи с показателями Программы экономического и социального развития Украины и АРК на 2010 и последующие годы.

Особенность работы такого Центра является подчинение уровня заработной платы его работников степени достижения предусмотренных в программах экономических реформ и экономического и социального развития показателей, а особенно – по степени достижения конечной цели программ – повышению уровня благосостояния населения.

6. ВЫВОДЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Проводимые в Украине по инициативе Президента страны экономические реформы на период 2010 – 2014 гг. в конечном итоге нацелены на повышение благосостояния населения Украины во всех ее регионах.

Созданные комитеты по экономическим реформам при Президенте Украины и в каждом регионе, в частности, в АР Крым, формируют предложения по реформированию четырех направлений: устойчивое экономическое развитие; повышение стандартов жизни; улучшение бизнес-климата и привлечение инвестиций; модернизация инфраструктуры и базовых секторов.

Структура Программы экономических реформ не совпадает со структурой Программ экономического и социального развития Украины и ее регионов.

Программа экономических реформ не имеет четкой направленности в показателях и критериях на достижение обозначенной в ней конечной цели – повышение благосостояния населения Украины и ее регионов.

Состав разделов и показателей экономического и социального развития Украины и ее регионов также не ориентирован на достижение конечной цели этого развития – обеспечение высокого уровня благосостояния населения в регионах Украины.

Региональные программы экономического и социального развития не взаимосвязаны с такой же программой по Украине в количественных характеристиках, в итоге сумма результатов региональных программ не дает общего результата по стране.

Совокупность всех перечисленных программ – по экономическим реформам и по экономическому и социальному развитию, не позволяет обеспечить управляемое воздействие на достижение конкретных конечных целей развития страны и ее регионов.

Существующие органы Государственного управления в лице Министерства экономики и других министерств создают условия своей деятельностью для управления процессами достижения конечных результатов экономического и социального развития Украины и ее регионов, фактически обозначая и имитируя управленческую деятельность, не отвечая за уровень развития страны и регионов ни по одной из составляющих.

Для выхода из сложившейся ситуации можно предложить ряд рекомендаций:

- создать координационный центр по оперативной реализации экономических реформ при Министерствах экономики Украины и АРК и во всех регионах;
- создать при каждом министерстве центры оперативного согласования заданий Программы экономических реформ и Программы экономического и социального развития по направлению их деятельности с конечными результатами по повышению благосостояния населения;
- установить зависимость размеров заработной платы сотрудников отмеченных центров координации и оперативного согласования заданий с конечными результатами – от уровня благосостояния населения, распространив в последующем этот подход на всех работников Государственного управления.

Список литературы

1. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010 – 2014 роки. – К.: Комітет з економічних реформ при Президентові України, 2010. – 85 с.
2. Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік (Антикризова програма). Затверджено Законом України від 20 травня 2010 року № 2278 – VI
3. Программа экономического и социального развития Автономной Республики Крым на 2010 год. – Симферополь, 2010.

Подсолонко В.А., Подсолонко О.А. Необхідність координації досягнення цілей економічних реформ в Україні / В.А. Подсолонко, О.А. Подсолонко // Учені записки Таврійського національного університету ім.. В.І Вернадського. Серія «Економіка і управління». – Т. 23 (62). – 2010. № 2. - С. 102-110

Розглянуто основні напрями підвищення результативності економічних реформ, що здійснюються в Україні у 2010 – 2014 рр. Запропоновано організаційно – економічний механізм забезпечення взаємодії Програми економічних реформ та Програм економічного і соціального розвитку України та регіонів у процесі досягнення кінцевих результатів – підвищення добробуту населення в регіонах країни.

Ключові слова: економічні реформи, економічний та соціальний розвиток, управління, рівень добробуту населення.

Podsolonko V.A., Podsolonko E.A. The Necessity of Coordination of Objectives Obtains of Economic Reforms in Ukraine / V.A. Podsolonko, E.A. Podsolonko // Scientific Notes of Taurida National V. Vernadsky University. Series: Economy and Management. Vol. 23 (62). – 2010. № 2. – P. 102-110

The basic directions of increase of productivity of the economic reforms which are carried out in Ukraine in 2010 – 2014 are considered. It is offered the organizational-economic mechanism of maintenance of interaction of the Program of economic reforms and Programs of economic and social development of Ukraine and regions during achievement of end results - increases of well-being of the population in regions of the country.

Key words: economic reforms, economic and social development, management, a standard of well-being of the population.

Статья поступила в редакцию 5 июля 2010 г.