

ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФОРМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ МИРОВОГО УРОВНЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ УКРАИНЫ

Подсолонко В. А., Михайлов Е. А.

1. Отечественный опыт организационного обеспечения развития регионов страны.

Организационные формы могут охватывать собственно формы организации производства (начиная с общественного и включая предприятия), структуры управления этим производством (также – от государства – до отраслей, регионов и предприятий), состав функций звеньев этих структур и формы организации применения основных составляющих и экономических рычагов, социальных и правовых методов управления.

Все эти формы постоянно находятся в центре внимания руководителей страны и регионов.

Наиболее отражает сложившуюся ситуацию в социально-экономическом развитии страны организационные формы, требующие экстренной реализации, приведенные в обращении Президента Украины к Верховному Совету Украины в мае 1998 г.

Глубокие структурные преобразования – необходимые предварительные условия роста промышленного производства, обеспечивающего увеличение валового внутреннего продукта от 0,5 до 2-3% в 2000 году, а далее – до 4-5% ежегодно. В Обращении подчеркивается, что эти преобразования диктуются как традиционной деформированностью промышленности Украины, доставшейся от советского времени, так и тенденциями последних лет. Справедлив вывод в Обращении, что для нас нет другого варианта действий, кроме объединения структурной политики с инновационной, что в этом путь экономического подъема Украины и утверждения ее как высокотехнологичного государства.

В этой связи нельзя не подчеркнуть, что этот “вариант действий” не является чем-то новым в политике нашего государства. Наверное, нельзя вычеркнуть из истории Украины и ее экономики период пребывания ее в составе СССР, также как нельзя не согласиться и с утверждением Президента в Обращении: “то, что Украина есть и останется самостоятельным и независимым государством, – не предмет для дискуссий”.

Почти полвека назад в своей работе “Экономические проблемы социализма в СССР” И.В.Сталин сформулировал содержание основного экономического закона страны: “Обеспечение максимального удовлетворения постоянно растущих материальных и культурных потребностей всего общества путем непрерывного роста и совершенствования социалистического производства на базе высшей техники”. Главная задача – рост и совершенствование производства на базе высшей техники. С небольшими изменениями эта формулировка сопутствовала всей экономической политике

государства вплоть до его развала. Так в 1957 г. в период создания Совнархозов в числе важнейших задач были выдвинуты:

- повысить роль госплана в планировании и руководстве народным хозяйством страны в вопросах рационального размещения промышленности, рационального развития ее отраслей специализации и кооперирования с учетом особенностей районов, их исторического и культурного опыта и перспектив их развития;

- поднять уровень инженерно-технического руководства промышленностью и строительством для проведения технической политики в общегосударственном масштабе;

- создать при правительстве специальный орган по обеспечению постоянного технического прогресса в развитии народного хозяйства.

Уже через два года, в середине 1959 г. был разработан комплекс мер государственной поддержки разработки и внедрения новой техники и технологий комплексной механизации и автоматизации производства.

В качестве важнейшей задачи реформы 1965 г. были поставлены вопросы дальнейшего улучшения работы промышленности, от уровня, масштабов и результатов развития которой зависит успешный рост всей экономики страны, повышение благосостояния населения. В числе ориентиров решения этой задачи были определены повышение уровня и темпов развития промышленности, ускорение технического прогресса во всех отраслях народного хозяйства, дальнейший подъем благосостояния народа. В это период первоочередной задачей было повышение роли перспективных пятилетних планов развития народного хозяйства по всем отраслям и районам страны.

Не останавливаясь на многих других сопутствующих составляющих решения поставленной задачи, можно лишь подчеркнуть, что это достаточно комплексный подход к ее решению, соответствующий содержанию основного экономического закона страны.

В конце 70-х годов темпы социально-экономического развития страны снизились более чем в два раза в сравнении с концом 60-х годов. Причем по Украине показатели были хуже чем в среднем по СССР. Поэтому в 1979 г. были приняты новые меры по совершенствованию хозяйственного механизма в стране. В числе основных целей этих мер были намечены:

- более полное, удовлетворение растущих общественных и личных потребностей;
- повышение эффективности производства и качества работы;
- достижение высоких конечных народнохозяйственных результатов.

Важнейшими источниками достижения этих целей были:

- интенсивные факторы роста;
- рациональное использование народнохозяйственных ресурсов;

- внедрение в производство научно-технических достижений и передового опыта.

Как видно из изложенного, преемственность с содержанием основного экономического закона сохраняется в этих целях и в источниках их достижения. В дополнение к государственным пятилетним и годовым планам была намечена разработка общегосударственных целевых программ, в которых предусматривалось решение всех задач по достижению отмеченных целей и использованию перечисленных источников их достижения. По этому поводу нельзя не сделать ссылку на предложение Президента в Обращении о необходимости применения программно-целевых методов экономического управления.

Несмотря на прозвучавшую в печати критику в адрес Президента Л.Д. Кучмы по поводу применения якобы не давшего нужных результатов в 80-х годах программно-целевого подхода, целесообразно вернуться к содержанию процессов его применения, намеченных в 1979 г.

Важнейшей составной частью государственных перспективных планов экономического и социального развития определены целевые комплексные научно-технические, экономические и социальные программы, а также программы развития отдельных регионов и территориально-производственных комплексов. Перечень этих программ должен быть системно обоснован и взаимоувязан с разделами этих планов. В числе первоочередных были предусмотрены программы по экономии топлива и металла, сокращению применения ручного труда, увеличению производства новых товаров народного потребления.

При решении задач планирования и повышения технического уровня и качества продукции предусматривалось достижение характеристик этих показателей, соответствующих или превышающих лучшие отечественные и зарубежные образцы. Для этого пересматривали устаревшие стандарты на машины и оборудование. Для важнейших товаров народного потребления велась разработка комплексных программ с обеспечением в них согласованных требований к сырью, материалам, комплектующим изделиям и готовой продукции с повышенными требованиями по ее качеству.

Не снижалось внимание к вопросам технического перевооружения всех отраслей и на основе использования арсенала экономических рычагов.

Первыми шагами в управлении государством М.С. Горбачева, как известно была политика ускорения научно-технического прогресса как основы ускорения развития экономики. Это было стратегическое направление в развитии страны. Приrost капитальных вложений на техническое перевооружение и реконструкцию действующих предприятий в 1986 г. составил 8,5 млрд. руб. по сравнению с 9,7 млрд. руб. за предыдущие 5 лет. В результате приrost прибыли по народному хозяйству в этом году составил 8,8% в сравнении с 5,4% и 4,5% в предыдущих 1985 и 1984 г.

Для реализации такой политики требовалась перестройка многих составляющих механизма хозяйствования в стране. Правительство страны в соответствующем постановлении 17 июля 1987 г. отмечало, что сложившаяся система планирования не соответствует новым требованиям и пришла в противоречие с задачами и условиями развития народного хозяйства на современном этапе. В ней нарушается ведущий принцип – сбалансированность и пропорциональность развития, в результате чего она стала тормозом для перехода к экономическим методам управления, создания механизма ускорения развития экономики страны.

Для усиления планового воздействия на развитие народного хозяйства требовалась четкая ориентация плановых показателей на достижение высоких конечных результатов общественного производства, наиболее полное удовлетворение растущих потребностей народного хозяйства и населения.

В качестве исходной хозяйственно-политической платформы перспектив народного хозяйства было принято разрабатывать Концепцию экономического и социального развития страны на 15-летний период, уточняемую через каждые 5 лет. Содержательно в Концепции должны быть представлены набор приоритетов и целей развития экономики, направления структурной и инвестиционной политики, научно-технического прогресса, рубежи социального развития, повышения образовательного и культурного потенциала, поддержания обороноспособности страны.

На основе этой Концепции намечалось разрабатывать Основные направления экономического и социального развития страны, материализующие в конкретных цифрах и заданиях экономическую стратегию правительства. В них на 15-летний период следовало определять темпы, пропорции, структуру общественного производства, пути его интенсификации, развитие народнохозяйственных комплексов, отраслей и регионов, приоритетные научно-технические направления и решения социальных задач. Все это распределялось по пятилеткам, а первое пятилетие – по годам.

Исходя из определяющей роли инвестиционной политики в формировании экономики будущего было рекомендовано в планы включать только такие объекты строительства по которым проектные и технико-экономические характеристики соответствуют высшим современным и прогнозируемым научно-техническим и экономическим достижениям.

В соответствии с высшей целью экономической стратегии страны предусматривалось приоритетное развитие социальной сферы с комплексным решением вопросов улучшения условий труда, жизни и быта, более полным удовлетворением материальных и духовных потребностей народа.

Учитывая важность комплексного развития территорий (республик, регионов, областей), в основу разработки планов их экономического и социального развития было рекомендовано положить схемы развития и размещения производительных сил.

В целях усиления интенсивного развития экономики за счет экономии материальных ресурсов и их эффективного использования, в нормах и нормативах расхода важнейших видов сырьевых и топливно-энергетических ресурсов предусматривалось максимальное применение вторичного сырья, деловых отходов и попутных продуктов производства на основе достижений науки и техники.

Как следует из изложенного, руководству страной на протяжении 30 лет, начиная с 1957 г. и заканчивая 1987 г., был свойственен постоянный поиск новых путей развития отечественной экономики. Все разнообразные пути в основном были подчинены целям основного экономического закона страны, обладали достаточной системностью в постановке проблемы, но не давали ожидаемого высокого эффекта. В экономической политике нашего государства был виден определенный приоритет – благосостояние населения, а все направления развития отраслей и регионов пытались этому подчинить, но получалось не так результативно как в других странах. Это все следует из документов того периода.

Очевидно, цитируемое Обращение Президента Украины через 7 лет ее самостоятельности может тоже рассматриваться как программный для страны документ, характеризующийся целеопределенностью и системностью. Попытаемся это выявить и использовать как задания или пожелания первого руководителя страны по поиску путей высокоэффективного развития Украины и ее регионов в направлении достижения или мирового уровня их рыночного развития.

В этом направлении в Обращении отмечается “Рыночные реформы – не самоцель. Они должны быть инструментом качественной перестройки экономики, глубинных социальных преобразований, повышения благосостояния людей”. Итак, можно считать, что главная цель рыночных реформ сформулирована как повышение благосостояния населения Украины на основе качественной перестройки экономики и глубинных социальных преобразований. В какой-то степени это близко к рассмотренному выше в основном экономическом законе страны направлению развития Украины.

В этой связи рассмотренные ранее положения о необходимости глубоких структурных преобразований в промышленном производстве могут служить основой качественной перестройки экономики государства.

В проекте Обращения отмечалось, что утверждение Украины как высокотехнологичной державы может считаться ее национальной идеей. Однако предложения ученых НИИ и ВУЗов страны, работавших с материалами проекта, в этом направлении не оставили в самом Обращении какого – либо конкретного следа. Действительно, развитие любого государства невозможно без новых технологий, но может ли быть национальной идеей обязательное условие развития, средство, с помощью которого это развитие осуществляется – это будет понятно не всем. Скорее всего – это

одна из важных задач, решаемых для достижения совокупности целей, в числе которых есть приоритетные, главные и второстепенные, о которых и надо говорить.

По поводу национальной идеи в Обращении говорить, что речь идет о необходимости наполнения ее реальным смыслом с учетом специфики этапа нашего развития. «Она должна охватить весь спектр общественных интересов, опираться на исторический опыт народа, его ментальность и традиции. И одновременно очерчивать главные ориентиры и приоритеты нашего движения, объединять в их достижении людей, государственные и общественные институты».

К разряду национальной идеи украинского народа, всей Украины с учетом накопленного в стране опыта следует отнести сохранение самобытности и в решении главной задачи страны на современном этапе – обеспечения экономического роста на основе создания Украинской системы экономической и социальной самогенерации, концептуальные положения которой в постановочном виде предложены в последующих мерах.

2. Концептуальное изложение первоочередных мер по созданию системы экономической и социальной самогенерации.

2.1. В течение 1998 г. Верховному Совету и Кабинету Министров Украины с привлечением ученых отработать состав функций треугольника власти государства: Президент – Верховный Совет – Кабинет Министров, обеспечивающих устранение несогласованности в их деятельности и превращающих их в единую иерархически связанную команду.

Предусмотреть в этих функциях их связь:

с главной целью развития государства;

со структурой государства как территориально-отраслевой социально – экономической системы;

с показателями благосостояния населения и развития государства в целом, его регионов и отраслей;

с оплатой труда и ответственностью за степень результативности принимаемых решений по достижению критериев или показателей развития и благосостояния населения.

Состав этих функций должен не подстраиваться под сложившуюся организационную структуру звеньев треугольника власти, а побуждать ее совершенствование.

Опубликовать состав этих функций в Голосе Украины или другой подобной газете для всенародного рассмотрения. Учесть в них рациональные предложения населения. В 1998 г. утвердить эти функции на Верховном Совете Украины.

2.2. В целях упрощения и придания системе налогообложения стимулирующей производство и экономику роли, Верховному Совету и Кабинету Министров Украины до конца 1998 г. проработать варианты формирования доходной части государственного и местных бюджетов на основе налоговой системы, предусмотрев при этом:

теоретическую структурную обоснованность состава источников формирования бюджета и налогообложения (только исходные экономические ресурсы, или только доходы, или сочетание ресурсов и доходов);

информационную доступность составляющих налогообложения и их статистическую достоверность;

исключение дублирования налогообложения ресурсов или результатов в формировании бюджета;

экономическое обоснование размеров норм налогообложения, их динамичности и дифференцированности;

возможность имитационного моделирования разных сравнительных вариантов формирования бюджета для выбора из них стимулирующего производства варианта налогообложения.

2.3. В целях усиления стимулирующей роли оплаты труда Кабинету Министров совместно с президиумом федерации профсоюзов внести до конца 1998 г. на рассмотрение Верховного Совета законопроект по реорганизации системы оплаты труда, пенсионного обеспечения и выплаты стипендий, предусмотрев в нем:

формирование нового социального стандарта – государственно регулируемого минимума заработной платы, пенсий и стипендий, динамично приравниваемого к стоимости потребительской корзины населения, включающей продовольственную и непродовольственную составляющие;

создание шкалы разрядов оплаты труда, учитывающих уровень общего и специального образования работников, сложность объектов и процессов приложения труда, подтверждаемый уровень квалификации, с учетом необходимой переподготовки и адаптации к меняющимся условиям через 3-5 лет, и не допускающих превышения максимальной оплаты над минимальной более чем в 10 раз (по опыту передовых стран мира);

отмену любых видов налогов на оплату труда (включая и подоходный налог) пенсии и стипендии кроме начислений на зарплату в фонд социального страхования в сметах затрат и калькуляциях, что позволит устранить дублирование в налогообложении денежных доходов населения;

установление прямой зависимости размера пенсий от уровня получаемой заработной платы и стажа работы (в размере двух процентов от зарплаты за один год стажа, принимая в расчет среднемесячную зарплату за любые допенсионные пять лет работы с эквивалентным пересчетом на рассматриваемый период покупательной способности этой зарплаты).

2.4. Учитывая высокую материалоемкость национальной экономики Кабинету Министров до конца 1998 г. разработать государственную Программу ресурсосбережения (1999-2000 гг.), предусмотрев в ней:

дифференцированный подход к нормам налогообложения материальных ресурсов (с усилением использования исходных и вторичных ресурсов и отходов – уменьшение налоговых норм);

ориентацию на малоотходные и безотходные технологические процессы;

вывод из эксплуатации устаревших технологических процессов, нарушающих экологию регионов (особенно для регионов, обладающих уникальными рекреационными ресурсами, разрушаемыми под воздействием последствий таких технологий, таких регионов как Крым, Карпаты);

применение технологий по использованию возобновляемых энергетических ресурсов (ветровая и солнечная энергия в Причерноморье, геотермальные источники, безграничные ресурсы сероводорода Черного моря);

реструктуризация коренных отраслей и их предприятий (например, на основе автогенных процессов, устраняющих доменное, агломерационное и коксохимическое производства в черной металлургии).

2.5. Учитывая фундаментальное значение уровня совершенства техники для темпов роста экономики государства и ее фактическое физическое и моральное состояние в отраслях Украины, низкий уровень использования производственных мощностей (10-30 %) и в целях придания импульса для ускорения научно – технического прогресса в стране Кабинету Министров подготовить для рассмотрения Верховным Советом совокупность законопроектов в этом направлении, охватывающих:

целевое формирование в расходной части бюджета специализированного бюджета развития, в котором предусматривается рост финансирования затрат на научные исследования и разработки в объеме 1% ВВП в 1999г. до 2-2,5% в 2005г.;

дифференцированный подход к нормам налогообложения производственных основных фондов для формирования доходной части бюджета (с учетом особенностей отраслей хозяйствования, состояния основных фондов, необходимости ускоренного их обновления на более современные);

создание до конца 1998г. Украинского инновационного банка реконструкции и развития;

обоснование в течение 1998г. государственных инновационных приоритетов, обеспечивающих поступательный рост рыночного рейтинга предприятий и отраслей на основе обновления техники и технологий;

обоснование до конца 1998г. по отобраным приоритетам состава, структур, и основных этапов выполнения целевых государственных инновационных программ;

выбор предприятий и организаций – национальных инновационных лидеров, призванных наиболее эффективно реализовать намеченные целевые программы;

формирование до конца 1998г. государственного индикативного Плана научно – технологического развития Украины на 1999-2005гг, взаимоувязанного по составу и структуре основных разделов с направлениями целевых государственных инновационных программ (силами специально создаваемого в составе Министерства экономики департамента экономического прогнозирования и индикативного планирования);

рассмотрение агропромышленного комплекса как приоритетной на современном этапе отрасли, обеспечивающей жизнедеятельность населения страны, требующей повышения уровня технического обеспечения сельскохозяйственного производства, развития рыночной инфраструктуры и обоснованного применения экономических рычагов.

2.6. В целях содействия обеспечению скоординированности деятельности звеньев треугольника власти в поэтапном приближении к достижению главной цели страны – удовлетворению материальных и духовных потребностей ее населения, создать под эгидой Президента информационно-аналитический центр с подразделениями в каждом звене государственного треугольника власти, а также в каждой отрасли и каждой области Украины (при представителе Президента).

Вменить в обязанности этому центру:

анализ степени приближения к мировым стандартам по уровню благосостояния населения (сравнение стоимости потребительской корзины с величинами денежных доходов на душу населения по группам и категориям населения);

анализ рыночного рейтинга предприятий, отраслей и регионов в сравнении с мировыми стандартами по составляющим эффективности использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов, по степени удовлетворения потребностей населения и внешнего рынка, по экологической чистоте производства и социальной обеспеченности работников населения;

анализ результативности принимаемых решений и деятельности ключевых подразделений государственного треугольника власти, регионов и отраслей;

ежеквартальное и ежегодное издание результатов анализа в периодической и научно-технической печати;

ежеквартальный отчет перед руководством треугольника власти с мотивированными предложениями по закреплению успехов и устранению недостатков;

разработку и реализацию государственной Программы информационного обеспечения экономики на 1999-2005 гг.

Подчинить этому Центру статистические органы страны и регионов, территориальные и отраслевые центры научно-технической информации, информационно – вычислительные центры, соответствующие НИИ.

Кабинету министров подготовить и внести до конца 1998 г. на рассмотрение Верховного Совета законопроект о создании и функционировании государственного информационно-аналитического центра.

Литература.

1. Л.Д. Кучма. Будівництво нової України – велика спільна справа. //Державність, 14 травня 1998 року, № 89-90, с. 3-5.
2. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК. Т.7. 1955-1959. Москва. ИПЛ. 1971. - 560 с.
3. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и Пленумов ЦК. Т.8. 1959-1965. Москва. ИПЛ. 1972. - 568 с.
4. История социалистической экономики СССР. Тт. 6,7. Москва. Наука. 1980.-304с.- 719 с.
5. Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 года. Москва. ИПЛ. 1980. - 64 с.
6. О коренной перестройке управления экономикой. Москва. ИПЛ. 1987. - 255 с.