

## Зранку – бюджет, увечері – реформи

**У наближенні величного травневого святкування та серед галасу навколо ратифікації “харківських домовленостей” щодо Чорноморського флоту така визначальна для країни подія, як довгоочікуване затвердження Державного бюджету на поточний рік, минула майже непоміченою. Ще менше уваги привернула Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, законопроект про затвердження якої Верховна Рада ухвалила в першому читанні. Утім, на увагу цей документ цілком заслуговує, оскільки відповідно до українського законодавства саме він має визначати пріоритети розвитку країни впродовж року та прийматися Верховною Радою одночасно з Державним бюджетом**

Зважаючи на порівняно безболісну процедуру ухвалення цьогорічного Державного бюджету, імовірність такого ж швидкого затвердження Програми економічного і соціального розвитку України на 2010 рік достатньо висока. Тому варто розглянути, що ж саме влада збирається робити з країною впродовж наступних семи з половиною місяців, які лишилися до кінця календарного року.

Перше, що привертає увагу, – це багатообіцяючий підзаголовок цього програмного документа – “Антикризова програма”. Виникає запитання про доцільність такої назви: економіка переконливо демонструє позитивну динаміку, а сама Програма передбачає кількавідсоткове зростання ВВП і відповідне поліпшення інших макроекономічних показників. Якби назва мала відображати реальний зміст цієї Програми, її варто було б назвати “Інноваційна модель без інновацій”, адже всі розмови про інноваційно-інвестиційну модель розвитку розчинилися в досить традиційних за змістом положеннях цього документа.

За своє суттю Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік жодним чином не є інструментом планування розвитку країни. У ній викладено не те, що уряд планує зробити та може виконати, а те, про що він має мріяти. Такий собі лист Дідові Морозу на 177 сторінках. У кращому разі це просто опис бажаного стану, як-от: “Забезпечення молоді, яка отримала вищу освіту, першим робочим місцем” або зобов’язання розробити проект закону чи іншого нормативного

акта, що незрозуміло яким чином забезпечить виконання завдання.

Те, що всі зітхнули з полегшенням після прийняття Державного бюджету, а про Програму економічного і соціального розвитку ніби забули, найкраще демонструє всю ефемерність зв’язку між цими двома ключовими елементами системи державного планування. Навіть більше, планування розвитку України не тільки не пов’язано з бюджетним процесом, а й здійснюється окремо від планування реформ. Адже незрозуміло, чому широко анонсована, проте досі не втілена новим урядом програма реформ має існувати окремо від Програми економічного і соціального розвитку, а остання – лише натякати на можливість таких реформ.

Незважаючи на переконливий обсяг Програми економічного і соціального розвитку України, про її зміст можна сказати небагато – він практично відсутній. Щонайменше на 90% це набір гасел, позбавлених навіть ідеологічного забарвлення. Справді, яким чином можна аналізувати зміст такого положення програми, як “Покращення якості медичного обслуговування населення”, що наведено без будь-яких точок відліку для його втілення? Іншою крайністю є твердження на зразок: “Рівень безробіття, визначений за методологією МОП, знизиться до 8,1 відсотка”. А далі – жодної інформації про те, чому саме до 8,1%, а не, скажімо, 7,5%, та яким чином це буде досягнуто.

На змістовний аналіз заслуговує лише вступна частина Державної програми

економічного і соціального розвитку, де викладено термінові антикризові заходи Кабінету Міністрів України. Зокрема в цій частині йдеться про намір “скоротити перелік державних цільових програм, що будуть фінансуватися з державного бюджету, залишивши ті із них, реалізація яких спрямована на вирішення невідкладних проблем у 2010 році”. Тобто на більшість напрямів державне фінансування буде суттєво обмежено для того, щоб спрямувати кошти на пріоритетні для уряду завдання – наприклад підготовку до Євро-2012.

Безумовно, такий крок потрібен для консолідації наявних ресурсів і виконання взятих зобов’язань, але він не має здійснюватися за рахунок державних функцій “першої необхідності”. Зокрема передбачене чинним Державним бюджетом припинення фінансування Державної програми “Трансплантація”, яка вочевидь не входить до пріоритетів уряду, може коштувати Україні життя тисяч її громадян.

Одним з небагатьох намірів Партії регіонів, корисність яких важко переоцінити, є “дерегуляція підприємницької діяльності”. Про його життєздатність переконливо свідчить те, що цей намір успішно подолав шлях з передвиборчої програми Віктора Януковича до Державної програми економічного і соціального розвитку України. Залишається лише сподіватися, що його реалізація буде здійснюватися достатньо послідовно для досягнення реального впливу, а не за методом “найменшого спротиву”, який поховав під собою не одне реформаторське починання.

Програма економічного і соціального розвитку передбачає “запровадити режим ‘спеціальної митної зони’ на територіях перспективного розвитку”. Незважаючи на свою заплямовану репутацію в Україні, цей інструмент регіонального розвитку довів свою ефективність і широко використовується

у світі, передусім для стимулювання розвитку депресивних територій.

“Оптимізація фіскального навантаження на реальний сектор економіки” означає перенесення податкового навантаження з великого на середній і малий бізнес, підприємців і фізичних осіб. На це, зокрема, спрямовано такі зміни до податкового законодавства, як

“підвищення ефективності справляння податку з доходів фізичних осіб” та “удосконалення системи оподаткування доходів самозайнятих осіб (суб’єктів підприємницької діяльності)”.

Зважаючи на час її імовірного затвердження, ця Програма економічного і соціального розвитку України розрахована радше не на

2010 рік, а на його друге півріччя. Це робить її виконання вдвічі важчим. ■

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до керівника програми “Соціальна економіка” Максима Бороди за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою [mboroda@icps.kiev.ua](mailto:mboroda@icps.kiev.ua).

## Стратегічні партнерства без стратегії

**З часу проголошення незалежності керівництво України озброїлося інструментом стратегічного партнерства для здобуття друзів на міжнародній арені. Як наслідок, сьогодні Україна має близько двадцяти стратегічних партнерів, яких обирають і декларують безвідносно до Стратегії зовнішньої політики. Українські “стратегічні партнерства” існують не як компоненти політичного процесу, а як відокремлені частини відсутньої системи – пише для видання “День” аналітик МЦПД Катерина Зарембо**

Європейський Союз, який, до речі, серед українських стратегічних партнерів не зазначений, можна взяти як приклад для наслідування у використанні інструменту партнерства. Європейські бюрократи словами не розкидаються. Відносини в рамках “стратегічного партнерства” були названі європейськими можновладцями не інакше, як “клубом для обраних”, і будуються на основі докладних технічних двосторонніх документів. Наразі до цього клубу належать дев’ять країн, кожна з яких є потужним світовим або регіональним лідером: Бразилія, Китай, Індія, Японія, Мексика, Росія, Південна Африка, США та Канада. Для всіх інших важливих гравців – зокрема й сусідів – існують інші визначення: асоційоване партнерство, партнерство та співробітництво, Східне партнерство тощо. І, відповідно, інша політика.

В Україні інструмент стратегічного партнерства не працює на її інтереси та використовується безсистемно та хаотично. Стратегічне партнерство з Україною втрачає цінність для тих країн, від яких вона могла б отримати реальну користь.

Більшість проголошених партнерських відносин мають декларативний характер. За формою наявні меморандуми, декларації та хартії – загальні документи, які не визначають

конкретних сфер співробітництва та не містять детальних планів їх реалізації.

Офіційного переліку країн, які є стратегічними партнерами України, не існує. Двадцятью проголошеним партнерствам відповідають тільки вісім реальних двосторонніх документів, підписаних з Азербайджаном, Болгарією, Грузією, Канадою, Польщею, Російською Федерацією, США та Узбекистаном. Решта партнерств мають або суто риторичне підтвердження – як-от із Китаєм, Ізраїлем, Фінляндією, Аргентиною, Словаччиною, Німеччиною та Індією, або сукупно розглядаються як група зі спільною ознакою, скажімо, географічні сусіди України, про яких ідеться в постанові Верховної Ради України “Про основні напрями зовнішньої політики України”. Такий підхід є настільки ж абсурдним, що й, наприклад, “усне” ухвалення законів, і в результаті знецінює стратегічне партнерство як інструмент зовнішньої політики.

Глибина відносин з одними стратегічними партнерами не відповідає глибині відносин з іншими. Не дивно, що Віктор Янукович під час свого першого візиту до Брюсселя на посаді Президента, говорячи про пріоритети української зовнішньої політики, жодним словом не згадав ані Аргентину, ані навіть Грузію. Натомість серед зовнішньополітичних

пріоритетів було названо інтеграцію до Європейського Союзу, відновлення дружніх відносин із Росією, побудову добросусідських відносин із країнами-сусідами та стратегічне партнерство зі США. Звісно, Аргентина та Грузія за рівнем розвитку відносин з Україною не можуть конкурувати з ЄС та Росією. Проте в такому разі вони – не стратегічні партнери, як заявлено.

Отже, те, що у світовій практиці називається стратегічним партнерством, в Україні відсутнє. У нас стратегічне партнерство не має суттєвих відмінностей від просто партнерства або функціональних двосторонніх відносин. Для того, щоб усі задекларовані стратегічні партнерства запрацювали, необхідно відносини або поглиблювати, або переглядати – у будь-якому разі однаково для всіх.

У такій ситуації рішенням є розроблення стратегії внутрішньої та зовнішньої політики, яка визначила б національні інтереси, цілі та партнерів України в їх досягненні. Такий закон готують та обіцяють представити вже на початку червня. Проте невідомо, які факти та переконання враховують під час підготовки цього документу й чи буде він реалістичним. Якщо не буде – українські стратегічні партнерства залишатимуться привабливою упаковкою без змісту, що нівелює значення України як міжнародного партнера та позбавляє поглиблені двосторонні відносини спільної мети та користі. ■

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до аналітика МЦПД Катерини Зарембо за телефоном (044) 484-4400 чи електронною поштою [kzarembo@icps.kiev.ua](mailto:kzarembo@icps.kiev.ua).

**вісник центру** є двотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою. Якщо ви хочете бути внесеними до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу: [marketing@icps.kiev.ua](mailto:marketing@icps.kiev.ua).

Редактор **вісника центру** Ольга Львова ([olvova@icps.kiev.ua](mailto:olvova@icps.kiev.ua))  
Телефон: (044) 484-4400. Факс: (044) 484-4402  
Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.

Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) – провідний український незалежний аналітичний центр, який був заснований за ініціативи Інституту Відкритого суспільства 1994 року. Наша місія – сприяти подальшій демократизації та модернізації України через продуману та поінформовану європеїзацію.

Директор Центру Віра Нанівська.  
Адреса: вул. Пимоненка, 13а, Київ, Україна, 04050  
Web: <http://www.icps.com.ua/>