

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ЕКОНОМІЧНИХ РЕФОРМ У КОНТЕКСТІ ЗМІН ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

CONCEPTUAL APPROACHES TO ECONOMIC REFORMS IN THE CONTEXT OF INSTITUTIONAL SYSTEM CHANGES IN UKRAINE

Алла СЛЕПУШКІНА,
кандидат економічних наук,
Національний технічний
університет України «КПІ»



Alla SLYEPUSHKINA,
PhD in Economics,
National Technical University
of Ukraine «Kyiv Polytechnic Institute»

Різноманіття наукових підходів до трансформаційних процесів і відповідно економічних реформ є характерною рисою сучасних економічних концепцій. Особливо загострюються дискусії вчених, коли це стосується перехідних періодів у будь-якому суспільстві, характерною рисою яких є саме процеси відмирання або руйнування одних соціально-економічних відносин і зародження інших, тобто зміни інституціональної системи країни. Досвід реформування постсоціалістичних країн (в т. ч. України) підтверджує стратегічну важливість інституціонального аспекту трансформації, оскільки в таких країнах в основу сучасних ринкових економічних реформ має бути покладено принцип підпорядкування економічних цілей соціальним (причому з акцентом на державні інвестиції у людський капітал), тобто створення нових інститутів, яких не існувало при системі державного соціалізму. Викладене дає підстави для актуальності та обґрунтованості дослідження.

Основними цілями дослідження є: по-перше, аналіз прояву запропонованих основних елементів концепції економічних реформ в умовах українських реалій, а саме: лібералізація, макроекономічна стабілізація і приватизація; по-друге, розгляд можливих варіантів змін інституціональної системи країни та певних наслідків від цих перетворень; по-третє, розкриття інституціонального підходу, його першозначущості в контексті економічної політики розвитку, мета якої завжди супроводжується соціальним характером.

Дослідження базується на застосуванні методів системного та порівняльного аналізу концепцій неолібералізму та системи державного регулювання, а також інституціонального підходу до економічних реформ.

Нині розвиток передової економічної думки спрямований у русло пошуку трансформаційно-реформаторського шляху соціально-економічних перетворень, коли увага акцентується на створенні інституціонального середовища, яке здатне забезпечити людині умови для її повної самореалізації та самовдосконалення. Постсоціалістична економіка України проходить шлях таких реформ, зміст яких потребує відповідного концептуального підґрунтя.

Однак в економічній науці існують суттєві розбіжності у підходах до економічних реформ транзитивної економіки. Такі розбіжності виявляються між прибічниками системи державного регулювання й прихильниками неокласичної теорії. Відмінності мають прояв у наступному:

□ якщо прихильники неокласичної теорії розглядають ринок як координатор будь-якої діяльності, виступаючи за мінімізацію участі держави в економіці, за швидке руйнування у

формах організації «постсоціалістичних наслідків», то прибічники системи регулювання вказують на численні недоліки ринку, які повинні компенсуватись політикою держави і перебуваючи деяких колишніх координуючих інститутів, а не знищувати їх повністю;

□ якщо прихильники неокласики вважають, що стратегія переходу до ринкової економіки спрямовується на стабілізацію грошової системи та впровадження ринкових інновацій, оскільки ринок априорі відіграє конструктивну роль, то прибічники системи регулювання пропонують на-самперед створити інститути, які стимулювали б виробництво, інновації й нові правила гри [8];

□ якщо для прихильників неокласики головною метою економічної політики є скорочення грошової маси та дефіциту держбюджету, то для прибічників системи регулювання таке скорочення є недостатньою умовою оздоровлення економіки, натомість вони звертають увагу на те, щоб створення нових форм організації не гальмувалось рецесією (погіршенням кон'юнктури ринку);

□ якщо, на думку прихильників неокласичної теорії, процес реформ може вважатися завершеним тільки тоді, коли структура економіки транзитивних країн буде подібна структурі розвинених країн, і на це потрібно до 10 років, а при цьому успішність результату залежить від послідовності дотримання реформаторами порад економістів Заходу, то з позиції прибічників системи регулювання для таких змін потрібно не менш ніж 2-3 десятиліття, і при цьому кожна країна може йти власним шляхом, вибір якого обумовлюють національні стратегічні цілі, історична спадщина та неформальні норми.

Результатом зазначених перетворень може стати змішана економіка, моделі якої можуть різнитися, але базовими є дві: ліберальна (або монетаристська модель у всьому національному різноманітті її реалізації в окремих країнах) і градуалістична модель (закладена в основу перетворень у КНР) [7]. Кожна із зазначених моделей у будь-якій країні має свою теоретично обґрунтовану специфіку застосування. Але можна виділити й спільні риси, що породжені ідентичністю вихідного і кінцевого пунктів руху реформ, зокрема:

□ здійснення перетворень (реформ) за ініціативою і під керівництвом держави в особі правлячої номенклатури та зміна механізму господарювання;

□ трансформація відносин державної та кооперативно-колгоспної власності й створення відповідних інститутів, що дає роздержавлення економіки;

У статті зазначаються суттєві розбіжності між прихильниками неокласичної теорії та прибічниками системи державного регулювання у підходах до економічних реформ транзитивної економіки, яка характерна для України. Висвітлюються три сценарії інституційних перетворень, які, на думку західних аналітиків, зумовлюють ступінь ринкової трансформації української економіки. Розкривається сутність інституціонального підходу як методології, на базі якої можна розробляти адекватну умовам українських реалій ефективну державну політику. Наголошується на розмежуванні двох наукових підходів – інституціонального та інституційного. Демонструється функціональна схема змін інституціональної системи країни. Розглядається національне інституціональне середовище як система змін, що, функціонуючи, спонукає еволюцію руху за такими напрямками: опанування новими механізмами; подолання негативних наслідків від змін; збереження цінностей від спадщини минулого. Підкреслюється, що розвинуті інститути – це певний ключ до зрушення всіх суспільних відносин.

The article describes essential differences between followers of the neoclassicism theory and supporters of state regulatory system in approach to economic reforms of transitional economy currently, existing in Ukraine. Three different scenarios of institutional transformation are covered, which according to western experts stipulate the level of the market transition of Ukrainian economy. It opens up the essence of institutional approach, as a methodology, basing on which the effective state politics can be achieved, according to Ukrainian reality. There is an accent on delimitation of two scientific approaches – institutional and institutional. It is demonstrated a functional layout of changes of institutional system of the country. It is observed a national institutional environment as a system of changes, which functioning pushes the evolution of movement into proper direction; mastering knowledge; overcoming negative consequences due to changes; preservation of values from past heritage. It is underlined the fact that developed institutes are certain key to a positive shift of all social relationships.

- становлення інститутів ринкової інфраструктури;
- корінні зміни соціальної структури суспільства.

Саме в цьому фарватері руху реформ відбулися зміни в інституціональній системі країни відповідно до представленої програми, яка запропонована західними економістами та міжнародними фінансовими інститутами. За визначенням самих американських фахівців, програма виявилась *крайньою формою неолібералізму*. Основними елементами трансформації системи згідно з програмою є лібералізація, макроекономічна стабілізація і приватизація, що і було покладено в основу *концепції вітчизняних економічних реформ*. Даній моделі реформ дотримується, наприклад, Нобелівський лауреат, представник неокласичної школи П. Самуельсон, який у своєму відомому підручнику зазначає, що «лібералізація економіки веде до встановлення вільного визначення цін попиту і пропозицією; жорсткі бюджетні обмеження проводяться з метою встановлення фінансової відповідальності підприємств; приватизація є необхідною умовою для прийняття економічних рішень приватними господарюючими суб'єктами» [8].

Таким чином, *концепція економічних реформ в Україні* у вигляді радикально-ліберальної моделі стала засобом становлення інституціонального середовища і виступила *методологічними засадами* у формуванні відповідної державної політики, впровадження якої дало непередбачувані результати. У реаліях України основні елементи даної концепції реформ мають такий прояв:

□ *лібералізація* призвела до того, що у фінансовій дійсності всупереч теорії ціни встановлюються не стільки ринками, скільки монополіями, мафіозними угрупованнями та корумпованими чиновниками. Така лібералізація за відсутності конкуренції та ефективного приватного сектору сприяла не ефективному виробництву, а створенню умов для збагачення осіб, що перебувають у владі. Швидка лібералізація сфери руху капіталу дозволила через банківський сектор вивозити з країни мільйони доларів США, тоді як прихильники лібералізації вели переговори про нові зовнішні запозичення;

□ *макроекономічна стабілізація* замість стабілізації економіки поєднала в часі спад промислового виробництва, інфляцію, знецінення національної грошової одиниці й доларизацію економіки. Все це знищило заощадження й забрало можливість у середнього класу відчутти себе передовою суспільною верствою;

□ *приватизація*, в результаті якої новими власниками виявилися колишні керівники держпідприємств, обумовила появу монополій з відповідною монополістичною поведінкою й прагненням нових власників до одержання особистих короткострокових вигід навіть за рахунок ліквідації активів. Роздержавлення без належного правового регулювання та відсутності чітких гарантій і умов реалізації прав власності створило стимули не до зростання ефективності, а до криміналізації економіки, проігнорувавши соціальну справедливість. Зазначене розвинуло процес деформації привласнення, що в цілому ускладнило реформи [10].

Такі процеси призвели до створення нових груп інтересів, які використали свої можливості для блокування наступних реформ, що сприяло побудові на теренах вітчизняної економіки «олігархічного капіталізму» [1] замість трансформації економічної системи у ліберальний капіталізм.

Так, здійснення ліберальних реформ зруйнувало інституціональний каркас соціалістичної економіки, але не створило інститутів ринкової економіки. У контексті цієї проблеми західні вчені вбачають 3 сценарії перетворень [2]:

1. Перший варіант перетворень «традиційний» – це здійснення реформ «зверху», державою або правлячою верхівкою. Це є шлях «соціальної інженерії», і він обраний вітчизняними реформаторами. Але даний шлях, з позиції західних аналітиків, є таким, що «загруз» в олігархічних інтересах. Таким чином, реформа, яка була спрямована на усунення держави з економіки, з'явилася у формі прямого адміністративного тиску держави на бізнес, що природно вимагає посилення централізації державної влади.

2. Другий варіант перетворень «збоку» – це проведення реформ з економічним застоєм і величезною соціальною диференціацією за рахунок перерозподілу ренти, що спостерігалось в Латинській Америці. Цей сценарій далекий як від сильної держави, так і від демократії й обумовлений пануванням фінансової олігархії. Західні експерти розглядають подібний сценарій як катастрофічний [2]. До цих пір шляхи розвитку України були між першим і другим варіантами перетворень, вихід з яких цілком може вилитися в подальше посилення централізації та еволюції у бік авторитаризму.

3. Третій варіант перетворень «знизу» – це організація реформ демократичним та еволюційним шляхом, що передбачає системні інституціональні зміни,

ініціативу та активізацію підприємництва при сильній державі, яка забезпечувала б виконання своїх економічних функцій (регулюючих, фіскальних тощо). Таку модель визначають як «демократичний корпоративний капіталізм», який має позаринкові структури узгодження різних інтересів, в т.ч. визначення цін і доходів на основі переговорного процесу. Ця модель припускає економічно ефективну систему державного управління, здатну контролювати процеси реструктуризації, приватизації, регулювати й спрямовувати ефективне функціонування підприємств, що перебувають у приватній, державній та будь-якій іншій формі власності. Але, щоб зробити цю модель життєздатною, потрібен **акт політичної волі**.

Відповідно вихід є в альтернативних підходах до економічних реформ. Зокрема, професор Каліфорнійського університету М. Інтрлігейтор пропонує основні елементи трансформації системи в ринкову економіку: це – інститути, конкуренція, уряд [3]. Таку позицію щодо даної «тріади» підтримують багато вчених, обґрунтовуючи це тим, що активний уряд повинен відігравати важливу роль у сприянні формуванню конкурентного і правого середовища для підприємницької діяльності та у створенні відповідних інститутів [7]. Так, народження нових інститутів надає імпульс процесу інституціоналізації, тобто нормативному та організаційному закріпленню тих чи інших суспільно-економічних відносин. Цю думку підтверджує теза Дж. К. Гелбрейта: «Якщо ви здійснюєте стратегію зростання, не підкріпивши це відповідним інституціональним розвитком, то такий курс неминуче приречений на провал». Саме тому думка західних вчених щодо економічних реформ в Україні зводиться до того, що прихильність вітчизняних реформаторів до одного з вищезазначених варіантів перетворень зумовить ступінь залежності ринкової трансформації економіки від її взаємозв'язку зі стратегічними напрямками інституційного розвитку [6]. Це вказує на доцільність застосування інституціонального підходу під час проведення соціально-економічних реформ, що надає такі можливості:

- об'єктивної оцінки ідеології українських реформ, їх стратегії та тактики;
- персоналізації суб'єктів відповідальності, які спроможні забезпечити зміцнення української державності, розвиток громадянського суспільства та становлення цивілізованого ринку;
- виявити коло питань щодо відповідності реформ, які запроваджуються, тим цінностям (економіко-правовим і організаційним засадам), які ми розуміємо як інституційну базу даних реформ.

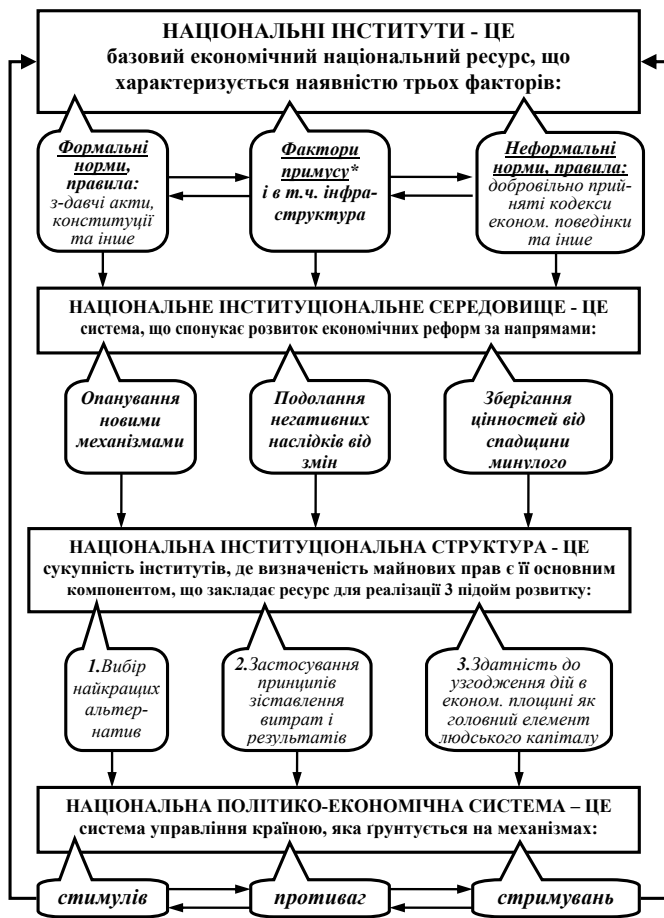
Отже, інституціональний підхід можна трактувати як методологію наукового пізнання, що дає і оцінку ефективності інституціональних структур (інститутів), і оцінку практичної діяльності суб'єктів суспільних відносин у контексті їх взаємодії, оцінюючи їх поведінку у виконанні норм (формальних і неформальних). Головне – *інституціональний підхід* передбачає існування індивідуальної для кожного суспільства (а отже, і для проведення економічних реформ) інституціональної матриці, а саме – переплетення взаємопов'язаних формальних правил і неформальних обмежень [4]. Така матриця, що є сутністю інституціонального підходу, враховуючи національні особливості, виступає як історично обумовлений факт, а запозичення «правил гри» у країнах з різними інституціональними системами (відповідно різними інституціональними матрицями) приводить до непередбачуваних наслідків.

У контексті виявлення сутності зазначеного підходу доречним буде розмежувати два поняття – інституціональний та інституційний, тобто два наукові підходи. Так, інституції в певному сенсі є продуктом діяльності інститутів, а інституційний підхід «визначають як загальний метод, що дає можливість дослідити взаємозалежність і взаємозв'язок між змінами інституційних структур апарату державного управління і змістом державної політики» [4].

Отже, при здійсненні реформ, використовуючи інституціональний підхід, можна забезпечити «м'яку» зміну інституціональної системи, уникнувши конфліктів між старими і новоствореними інститутами, гармонізуючи цим національне інституціональне середовище, можливості якого демонструє функціональна схема змін інституціональної системи країни (див. **рис.**). У цій системі національна економіка виступає як інституціональний процес, а інститути – як базовий економічний ресурс, де Д. Норт виділяє три складові:

- формальні норми, правила (конституції, закони, нормативно-правові акти, офіційно закріплені норми права);
- неформальні норми, правила – обмеження (традиції, звичаї, договори, угоди, добровільно взяті на себе норми поведінки тощо);
- механізми контролю і примусу, що забезпечують дотримання правил, певна інфраструктура (суди, органи охорони правопорядку, інші структури) [5].

Рисунок. Функціональна схема змін інституціональної системи країни



*фактори примусу, які структурують взаємодію формальних і неформальних норм

Отже, інститути – це масив правових норм формальних і неформальних, які забезпечені відповідною інфраструктурою, тобто певним фактором примусу.

Зі схеми видно (див. рис.), що зміни інституціональної системи характеризує стан інституціонального середовища, яке, функціонуючи, спонукає еволюцію руху економічних реформ у трьох напрямках, забезпечуючи цим ефективність системи національного інституціонального середовища за такими критеріями:

1. У такій системі гарантовані права особистості як громадянина, так і економічні права – це обов'язковий ефективний захист прав власності.
2. У такій системі створені стимули для кожного робітника (робота функцій з/п) щодо зростання ефективності суспільного виробництва на новій технологічній основі – це якісний розвиток продуктивних сил.
3. У такій системі інституційні реформи, які проводяться «знизу», є соціально справедливими і не знижують життєвий рівень населення, рівень його добробуту – це мінімізація диференціації доходів населення.
4. У такій системі створені умови, за яких керівники будь-якого рівня, які не впоралися зі своїми зобов'язаннями, досить швидко і безболісно замінюються новими – це можливості впливу громадян на соціальне, екологічне, економічне та політичне життя країни.
5. У такій системі існує ефективний контроль за діяльністю всіх без винятку гілок влади – це наявність громадянського суспільства.

Досвід економічних реформ підказує, що немає ніякого автоматизму в розвитку ринкових інститутів і водночас не можна просуватися уперед, не створивши їх повного комплексу. Тому реформаторам треба бути готовим до труднощів, які Д. Норт називає «дилемою інституційних змін». Ця дилема полягає в тому, що швидкі радикальні інституційні зміни потребують відповідних неформальних інститутів та ідеологічних уявлень, без яких швидкі зміни можуть призвести до суспільного хаосу [9]. А повільні, поступові зміни (реформи) саботує бюрократія, що зацікавлена у корупції та явищах застою.

ВИСНОВКИ

Здійснювати інституціональні зміни в умовах перехідної економіки України особливо важко, оскільки організації, які не зацікавлені у цих змінах, чинять сильний опір. До того ж 23-річний досвід вітчизняних реформ показує, що неоліберальна доктрина для України є тупиковою, вона не користується підтримкою громадськості та вимагає авторитарних методів контролю за тим, як здійснюються її непопулярні рішення, які з погляду політики розвитку часто є нерезультативними. Між тим для проведення економічних реформ пропонується альтернативний підхід – інституціональний, яким передбачено «м'яку» зміну системи (див. рис.) через застосування трьох паралельних напрямів розвитку економічних реформ, які автор розглядає як обов'язкові елементи системи інституціональних змін, зокрема: 1) опанування новими механізмами; 2) подолання негативних наслідків від змін; 3) збереження цінностей від спадщини минулого.

Якщо зазначені елементи не є обов'язковими для даної системи інституціональних перетворень, то починається формування системних «квазі-елементів» (замінників), що вимагають для себе спеціальних структур, які теж потребують певної інституціоналізації. Відповідно виникає рівень «тіньової інституціоналізації», яка підтримує як стійкість тіньових інтересів (у т.ч. корупційних), так і способи їх реалізації. Це веде до розбалансування національної інституціональної структури, результатом чого є нездатність цієї структури закласти базовий ресурс для реалізації трьох підійом розвитку (див. рис.), які виступають індикаторами ефективності системи національного інституціонального середовища, характеризуючи цим національну політико-економічну систему, зокрема: 1) вибір найкращих альтернатив; 2) застосування принципів зіставлення витрат і результатів; 3) здатність до узгодження дій в економічній площині як головний елемент людського капіталу.

Викладене є сигналом для корекції економічної Програми уряду в руслі побудови інституціональної економіки, яка проявляє позитивний ефект тоді, коли відбувається поєднання економічних знань і політичних намірів, при цьому останні знаходяться під чітким контролем громадськості. Саме тому одним із вищезазначених критеріїв ефективності системи інституціонального середовища в країні є наявність громадянського суспільства.

Отже, зміни інституціональної системи країни в економічній площині зобов'язані передбачати розбудову інституціональної економіки, коли необхідно робити акцент на таких фундаментуючих механізмах та інститутах:

- підконтрольність влади громадянському суспільству;
- відповідальність влади перед громадянським суспільством;
- взаємодія влади з громадянським суспільством.

Економічні результати зумовлені не тільки проведеною економічною політикою, а й якістю інституціональної системи, що віддзеркалює стан політико-економічної системи. Остання повинна визначати через систему стимулів, протитваг і стримувань сукупність формальних і неформальних норм і правил та факторів примусу для кожного з напрямів економічних реформ, що створить ефективне інституціональне середовище в Україні (див. рис.). Таким чином, для ефективності ринкової економіки необхідні певні інституціональні умови, тобто національне інституціональне середовище, що являє собою підґрунтя, на якому базуються нові економічні відносини.

ЛІТЕРАТУРА

1. Акерлоф Дж. *Spirit Animalis, или как человеческая психология управляет экономикой и почему это важно для мирового капитализма* / Дж. Акерлоф, Р. Шиллер; пер. с англ. Д. Прияткина; под науч. ред. А. Суворова; вступ. ст. С. Гуриева. – М.: ООО «Юнайтед Пресс», 2010. – 273 с.
2. Бланшар О. *Трещины в системе: ремонт поврежденной глобальной экономики* // *Финансы и развитие*. – 2008. – № 8.
3. Жаліло Я. А. *Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: монографія*. – К.: НІСД, 2009. – 336 с.
4. Ільченко Н. М. *Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід* / Н. М. Ільченко // *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр.* – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. – № 1 (39). – 436 с.
5. Норт Д. С. *Інститути, ідеологія і ефективність економіки* / Д. С. Норт // *От плана к рынку: будущее постсоциалистических республик* [пер. с англ.; под ред. Б. С. Пинскера; сост. Дж. Дорн]. – М., 1993. – 307 с.
6. *Сучасні економічні теорії: навч. посіб.* / А. С. Слепушкіна. – К.: НТУУ «КПІ», 2012. – 260 с.
7. *Соціально-економічні трансформації в епоху глобалізації* // *Зб. наук. статей учасників Четвертої Всеукраїнської науково-практичної конференції*. – Полтава: Скайтек, 2011. – 368 с.
8. Шевченко О. О. *Історія економіки та економічної думки: сучасні економічні теорії: навч. посіб.* – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 280 с.
9. *Roads to Wisdom, Conversations with Ten Nobel Laureates in Economics* Karen Iese Horn, 2009 p. 369.
10. Слепушкіна А. С. *Деформація привласнення та інвестиційний процес* // *Економіка України*. – 1997. – №9. – С. 47-55.