

10. *Romer, Paul M. (1986). Increasing Returns and Long-Run Growth [Electronic resources] // Journal of Political Economy. — Vol. 94. — No. 5. — P. 1002—1037. — Mode of access:*

<http://pages.stern.nyu.edu/~promer/IncreasingReturns.pdf>.

11. *Степин В. С. У истоков современной философии науки / В. С. Степин // Вопросы философии. — 2004. — № 1. — С. 5—13.*

12. *Сухарев О. С. Методология и возможности экономической науки : Монография / О. С. Сухарев. — М.: КУРС: ИНФРА-М, 2013 — 368 с.*

13. *Человек и экономика: справедливость и базисная демократия против тоталитаризма рынка и капитала / Моск. фин.-юр. акад. [и др.; под общ. ред. А. В. Бузгалина и М. И. Воейкова; ред. кол.: А. В. Бузгалин и др.]. — М.: Экономика, 2011. — 556 с. — (Библиотека журнала «Альтернативы»). — С. 110.*

Статтю подано до редакції 29.04.13 р.

УДК: 330.101:339

*Кириленко Л. М., к.е.н., доцент,
Київський національний університет
ім. Тараса Шевченка*

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕФОРМ: ЕВОЛЮЦІЯ І НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

АНОТАЦІЯ. Стаття присвячена проблемам теорії реформ і визначенню раціональних стратегій перетворення різних інституцій у тих або тих конкретних обставинах. Проведено аналіз принципів реформування та інституційних змін, шляхи та суперечності трансплантації (запозичення) інституцій з більш передового інституційного середовища.

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена проблемам теории реформ и определению рациональных стратегий преобразований разных институтов в тех или иных конкретных условиях. Проведен анализ принципов реформирования и институциональных перемен, путей и противоречий их трансплантации (заимствования) из более передовой институциональной среды.

ANNOTATION. The article is sanctified to the problems of theory of reforms and determination of rational strategies of transformation of different institutes in those or other concrete circumstances. The

analysis of principles of reformation and institutional changes, ways and contradictions of transplantation(borrowing) of more front-rank institutional environment, is conducted.

Постановка проблеми. Перетворення в нашій країні, по всіх їхніх основних напрямках, призвели до наслідків, не передбачених експертами. Лібералізація цін породила суттєво більш швидке і тривале їхнє зростання, ніж прогнозувалося численними дослідниками. Для економіки стали притаманними тіньова економіка, корупція, рейдерство, неефективні форми власності. Усі ці метаморфози супроводжувалися надзвичайно глибоким і непередбаченим спадом виробництва.

Дослідження реформування економіки як явища і процесу має свої особливості, пов'язані з вивченням спільних рис, характерних для всіх реформ, а саме: передумов, логіки, закономірностей, життєвого циклу та обмежень можливого переростання в процесі з наслідками, протилежними цілям реформування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У рамках інституціональної теорії доцільно виокремити теорії Т. Веблена, Дж. Коммонса, У. Мітчелла, У. Ростоу, Р. Хейлбронера, А. Тоффлера, Ф. Перру, П. Массе, Г. Мюрдаля, Р. Дарендорфа, Д. Норта, Б. Артурата ін.

У вітчизняній економічній науці певні постулати інституціональної теорії відображені в працях відомих українських вчених А. Гальчинського, В. Гейця, А. Гриценка, Я. Жаліла, Б. Кваснюка, П. Леоненка, Д. Лук'яненка, С. Мочерного, В. Савчука, Ю. Пахомова, О. Філіпенка, А. Чухна, В. Якубенка та ін. Окремі положення інституціональної теорії висвітлені в розробках А. Бебела, О. Беляєва, Ю. Зайцева, К. Кривенка, І. Малого, В. Новицького, О. Прутської, К. Фонкич та ін.

Мета статті — розкрити основні напрями реалізації реформ як процесу побудови інституційної траєкторії, що задовольняє і відповідає певним вимогам і забезпечує їх ефективність.

Виклад основного матеріалу. Пошук засобів реалізації довгострокових соціально-економічних цілей у більшості випадків трансформується в розв'язок трьох завдань. Перша з них стосується характеристики досягнутих результатів (початкових умов); друга — формування системи досяжних цілей (кінцевих становищ); третя — вибору і здійснення кращої стратегії з безлічі альтернатив.

Гадана при поверхневому погляді простота першого завдання оманна. Справа не тільки в тому, що визначення досягнутих результатів важко вже тому, що філософськи рівнозначно пошуку досяжних цілей, хоча, звичайно, останнє формально складніше з причини невизначеності умов майбутнього. Розв'язання першого завдання, як показує досвід нашої та інших країн, набагато (насамперед морально) відповідальніше за становище у майбутньому, і принцип «навмання» тут не проходить.

Майже 20 останніх років Україна, одержавши повну свободу дій, виявилася не здатної скористатися нею. Не маючи власної наукової теорії управління державою, економічної політики, господарські управлінці влада прийняли обережно пробувати наявні чинники в одній, іншій, третій справі, яка має назву — бізнес. Поступово кожний став творити все, що прагнув, благо ніяких заборон не було. Однак згодом передумови були втрачені, потрібні були додаткові ресурси (у тому числі спеціальні знання, уміння, навички), яких під рукою не виявилось, а на їхнє придбання потрібен час.

На початку періоду нинішніх перетворень в Україні спробували орендний підряд, потім кооперативи, спільні підприємства, акціонування, приватизацію, залучення західного приватного капіталу. Потім намітилася «вторинна емісія» тих же процесів, але з іншими назвами — створення народних підприємств, переділ власності, націоналізація, реструктуризація. Паралельно продовжували співіснувати виробничі структури з великою часткою державної власності, а також некомерційні організації.

Здається, що напередодні великомасштабних суспільно-соціальних трансформацій нам необхідно було всебічно вивчити і свій і чужий досвід. Одним словом варто було б здійснити самооцінку сьогодення і майбутнього. Зокрема, потрібно відповісти на запитання: де ми перебуваємо, що маємо, що втратили, чого досягли, чого не зробили, яка ціна нам і всьому тому, що ми створили і т. ін. На одні питання відповіді існують, на інші — ні. Навряд чи хто може з повною відповідальністю та вірогідністю відповісти, наскільки великі в країні запаси тих або тих природних ресурсів, яка оцінка культурної спадщини і людського капіталу та на багато інших питань про духовний і матеріальний потенціал країни. А без такої інформації неможливо вирішувати стратегічні завдання.

Однак у тих випадках, коли є достовірна відповідь, але ринкова ціна розглянутого об'єкта виявляється до непристойності низкою, ми не прагнемо зізнатися, що нам слід удосконалюватися. В оцінці сьогодення зустрічаються інтереси минулого й прогнози майбутнього. На жаль, увага частіше приділяється майбутньому. По-людськи це зрозуміло, тому що в ньому ще тільки має бути жити, до того ж воно менш відомо. Більшість фахівців говорять, пишуть, намагаються передбачити і навіть уже творять майбутнє, а помилки найчастіше обумовлюються незнанням минулого і зневагою до сьогодення. Ми не навчилися історично пророкувати і пояснювати сьогодення, маючи доступ до фактів, що відбулось в минулому, а беремося судити про майбутнє з його невизначеними даними і умовами.

Іншими словами, визнаючи глобальність і гостроту майбутніх соціально-економічних і науково-технічних змін, не слід захоплюватися тільки пошуком принципово нових засобів управління державою і його організаціями (до того ж сліпо переймаючи чужий досвід і рекомендації західних експертів). Важливу роль має зіграти істотне поліпшення старих методів, їх пристосування до сучасних вимог і наступне використання. Ні однієї зі складових тріади «минуле — сьогодення — майбутнє» не можна віддавати перевагу, у цьому плані потрібно керуватися парадигмою «розумної рівноваги», її суть — у встановленні і підтримці в будь-якій управлінській організації оптимального балансу між сталістю і новаторством. Так, надлишкове вкладення капіталу в завтрашні можливості без попереднього захисту і підкріплення сьогоденної економіки може стати руйнівним — тому що можна втратити раніше, ніж настане завтрашній день. Забезпечення майбутнього успіху є двополюсним рівноважним динамічним процесом: поліпшення сьогодення і одночасно турбота про майбутній.

З розвитком глобалізації і регіоналізації світової економіки українській державі, яка звикла працювати за правилами і відповідно до традицій конкретної національної економіки, прийдеться пристосовуватися до системи економічних цінностей інших країн. Так, уже зараз країни ЄС «розмивають» кордони національних економік у рамках даного регіонального об'єднання. Поступово це змінить усі елементи і характеристики внутрішнього середовища європейських організацій — кадровий склад, структуру, цілі, завдання, виробничі технології і правові норми. Із засвоєнням і поширенням знань про сучасне управління почнуть

зникати багаторівневі ієрархічні структури, їх місце займуть плоскі мобільні, адаптивні утворення, підсиляться аспекти децентралізації компаній і самоврядування підрозділів, підвищиться роль команд. При тому входження національних економік у глобалізаційний процес зажадає уважнішого і навіть педантичного відношення до національних аспектів організаційної культури — традицій, вірувань, обрядів і інших цінностей, тобто до інституційного середовища.

Нагромаджений досвід реформ і теоретичні дослідження показують, що сучасне управління щодо реформування має кардинально відрізнятись від варіанту, який був притаманний радянській епосі. Насамперед воно має містити загальні принципи реформування, особливе застереження від типових помилок, а також методологію планування і реалізації інституційних змін.

Виділяють сім принципів (постулатів) реформування: мета, ціна, засоби, стабільність, альтернативи, відповідальність і правові гарантії [7].

Принцип мети: кожна цивілізована реформа має своєю метою добробут і прогрес суспільства. До цього необхідно додати і соціальну стабільність. У цьому контексті говорити, що реформи націлені на побудову ринкового господарства або соціалістичного суспільства, означає не сказати головного — як будуть жити люди в умовах тієї чи тієї моделі країни. Отже, реформаторські дії є лише засобом, який завжди є вторинним відносно мети. А власне мета відома, це — народний добробут.

Принцип засобів: досягнення найбільш благої мети не може обійтись без використання болючих засобів. Але цивілізований шлях проведення реформи передбачає, що про них потрібно говорити заздалегідь. І понад усе — намагатися захистити суспільство від їх впливу. Всі засоби перерахувати навряд чи можливо, але ті з них (і особливо соціально спрямовані), без яких реформи не відбудуться, необхідно закріпити на законодавчому рівні та вивести із зони політичних провокацій у зону конструктивних дій.

Принцип ціни: кожен реформатор мусить визначити ціну, яку суспільство має заплатити за зміни. Ціна реформи — це кількісне вираження тих граничних навантажень на суспільство, про які потрібно відкрито заявити і за межі яких не можна переступати. Фактично йдеться про суспільні гарантії того, що впроваджені реформи досягнуть своєї мети, не перевищивши ціни над результатами.

Принцип стабільності: жодна реформа не має стимулювати кризу чи вести суспільство від поганого до доброго через жакливе.

Принцип альтернатив: щоб реформа стала незворотною, на кожному її кроці потрібно передбачити альтернативні рішення, і у випадку необхідності слід застосовувати резервні механізми зміни тактики, тимчасові відступи тощо. Реформа має бути гнучкою.

Принцип відповідальності: ті, кому суспільство довіряє проведення реформи (від депутатів різних рівнів і до Президента), а також ті, кого воно наймає для проведення реформи (адміністрації різних рівнів та уряд), повинні особисто відповідати за узгодження задекларованих цілей, ціни реформаторства і реальних параметрів життя суспільства.

Принцип правових гарантій: кожен крок реформи потребує законодавчого та правового підкріплення. І жодне з прийнятих рішень не повинно мати зворотної сили. Ось чому необхідно заздалегідь уявляти не тільки зміст, а й технологію проведення реформи.

Крім того, варто було б дати рекомендації із проведення реформ того або того типу. Необхідно виробити стратегії вдосконалення різних інституційних підсистем залежно від початкових умов. Велике значення мають організаційні технології розробки і впровадження проектів перетворень, зокрема організація взаємодії між різними зацікавленими сторонами для виявлення суперечностей і досягнення консенсусу.

Одне з основних понять існуючої теорії реформ (поняття перспективної інституційної траєкторії) включає список вимог до проектів реформ, серед яких можна назвати такі. Перспективна траєкторія має: 1) враховувати масштаб відхилень параметрів вихідної інституційної системи від цільової; 2) бути погодженою з ресурсними і технологічними обмеженнями; 3) брати до уваги особливості громадянської культури і рівень розвитку людського капіталу; 4) враховувати можливості прийняття політичних рішень щодо реформи і відмови від них; 5) враховувати статичну і динамічну комплементарність інституцій, передбачаючи раціональну послідовність інституційних змін; 6) забезпечувати ослаблення ресурсних, технологічних і інституційних обмежень уздовж траєкторії; 7) включати ефективні заходи по стримуванню перерозподільної діяльності; 8) формувати інституціональні очі-

кування, що стимулюють рух уздовж траєкторії; 9) передбачати на кожному кроці принаймні часткову компенсацію втрат основним групам економічних агентів, які могли б програти внаслідок інституційних змін, здійснюваних державою; 10) сполучатися з державною політикою стимулювання економічного зростання [5, с. 423—424].

Крім перерахованих вимог реформатори повинні мати на увазі низку загальніших принципів. Незважаючи на їхню гадану простоту, а іноді й очевидність, вони систематично ігноруються реформаторами країн, а тому заслуговують повторення.

Необхідно розуміти, що при розробці плану реформ радикалізм неефективний. Радикалізм означає відмову від розгляду більшості варіантів за ідеологічними причинами. Лівий радикал знає задалегідь, що держава має забезпечити роботою всіх своїх громадян, а радикал правого крила — що слід скорочувати державні видатки. Ні той, ні той не готові до пошуку компромісних рішень, які (за рідкісними винятками) саме і забезпечують ефективність реформ.

Мистецтво реформування полягає в умінні будувати ланцюжки проміжних інституцій, що виступають як з'єднуючі інституції з найпередовішими інституціями. Стратегія проміжних інституцій передбачає поступову і цілеспрямовану трансформацію наявного (трансплантованої або сконструйованої) інституції для того, щоб у результаті одержати її ефективну форму. Правильно побудований ланцюжок проміжних інституцій полегшує адаптацію, дає змогу знизити трансформаційні витрати і уникнути інституційних пасток.

Здійснення складної реформи бажано розбивати на низку етапів, що допускають незалежну оцінку. Необхідно прагнути до того, щоб перетворення, проведені на початкових етапах, були найпривабливіші для населення і давали найбільшу інформацію про доцільність коригування плану реформ. Не слід і не варто проводити занадто багато реформ одночасно, через виникнення граничних трансформаційних витрат, які зростають.

Прихильники шокової терапії приводять низку аргументів проти цієї тези. Реформи часто хворобливі для тих або тих верств населення. Як і за хірургічної операції, впливає необхідність по можливості скорочення періоду розвитку хвороби, коли економічний організм не здатний функціонувати ефективно. Інший аргумент: для того щоб зробити реформи незворотними, не слід да-

вати можливість їх супротивникам консолідуватися. Серйозний довід на користь шокового шляху полягає в тому, що для «запуску» реформ необхідне перевищення граничних значень певних параметрів. Наприклад, на ефективність приватизації можна розраховувати лише по досягненню певної критичної маси приватизованих фірм.

Альтернативна (градуалістська) точка зору базується на трьох основних аргументах. По-перше, створення нових інституцій вимагає ресурсів на покриття трансформаційних витрат. Розглядаючи проект реформ поряд з іншими можливими напрямками капіталовкладень за певний період, одержимо оптимальну стратегію, яка, як правило, передбачає поступовість трансформації. По-друге, при занадто швидких і комплексних перетвореннях їх об'єктивна проміжна оцінка і корекція виявляються неможливими. Зрозуміло, врахування комплементарності реформ необхідний. Однак при правильному виборі інституційного простору нерідко виявляється, що необхідність порогу — ілюзія і до наміченої мети можуть вести «безперервні» інституційні траєкторії. По-третє, шокові реформи, як правило, призводять до досить тривалих процесів адаптації, а це зводить нанівець тимчасові переваги шокової терапії перед градуалізмом.

У період проведення реформи роль держави збільшується. Зокрема, ефективна лібералізація вимагає зміцнення держави («ортодоксальний парадокс»). Підвищення відповідальності і ефективності бюрократії є особливо важливим на початковому етапі реформ.

У процесі реформ вивільняється перехідна рента, що стимулює надлишкову перерозподільну активність. Екстраординарні можливості для її присвоєння виникають унаслідок зняття або введення тих або тих обмежень — особливо в проміжок часу, коли старі правила вже скасовані, а нові ще не вступили в дію. Готовність суспільства до проведення реформ нерідко використовується з кар'єрною метою, для втримання «начальницького крісла» або перерозподілу ресурсів на користь тієї або тієї вузької групи інтересів.

Уряд повинен бути здатним скласти раціональний план перетворень і протистояти зазначеним тенденціям. І центральний аргумент радикальних лібералів — «у нас корумповане некваліфіковане чиновництво, а тому слід мінімізувати державне втручання» — неспроможний уже тому, що, як показує досвід, не-

ефективна державу не в змозі провести ефективне реформування взагалі і ефективну лібералізацію економіки зокрема.

Спроби трансплантації найпередовіших інституцій у відстале інституційне середовище, як правило, закінчуються невдачею. При запозиченні інституцій виникає ситуація, за якої необхідно в першу чергу орієнтуватися на зразки, характерні для більш передових країн у періоди, коли вони перебували на аналогічній стадії технологічного, інституційного і культурного розвитку.

Закони про реформи мають передбачати перехідний процес від діючих інституцій до тих, що знову вводяться. Необхідно (у випадках, коли це можливо) зберігати старі інституції доти, поки не буде налагоджена робота нових. Однак, незважаючи на це, даний підхід постійно порушується. Типовою є ситуація, коли закон одночасно вводить нову інституцію і скасовує стару. Діяльність другої миттєво перестає бути легітимною, у той час як для створення першої потрібно більш-менш тривалий строк. Виникає інституційний вакуум, що призводить до втрат.

Співіснування старих і нових інституцій полегшує адаптацію економічних агентів, уможлиблює продемонструвати перевагу інституційної інновації, або відмовитися від її впровадження без істотних втрат.

Необхідно зауважити, що, як показує практика проведення реформ, будь-яка реформа створює передумови для інтенсифікації перерозподільних процесів на шкоду виробничої діяльності. При розробці плану реформ важливо і необхідно передбачати заходи, спрямовані на стримування таких процесів.

Розширення можливостей для ефективних вкладень у виробництво є найважливішим чинником інституційного розвитку. Якщо економіка зростає, то це означає, що в інвесторів є можливість отримувати прибуток від інвестицій. Після того як перша група інвесторів виявить, що інвестувати у виробництво вигідніше, ніж у перерозподіл ренти, може виникнути лавиноподібний процес, коли нові і нові підприємці, враховуючи позитивний досвід попередників, віддадуть перевагу легальній діяльності тіньовій, виробничу активність — перерозподільній. «Спусковими механізмами» можуть послужити досить потужні технологічні зрушення щодо відновлення виробничого апарату старих або створення нових галузей. Таким чином, між якістю інституцій і економічним зростанням є двостороння залежність.

Важливо зауважити, що на сьогоднішньому етапі раціональна соціальна і промислова політика є необхідною умовою успіху реформ. Відповідні інструменти і методи мають мінятися в міру розвитку інституцій. Важливо враховувати і той факт (як показує практика здійснення реформ у низці країн), що інституційні реформи самі собою, як правило, не дають ефекту за короткий час, і проведення їх у економіці, що стагне, звичайно утруднене. На тлі зростання, як відзначалося раніше, їхній успіх набагато ймовірніший. Разом з тим, при «поганих» інституціях надії на ефективну промислову політику невеликі. За неефективної і корумпованої бюрократії, малокультурного і безвідповідального бізнесу державні рішення ухвалюються під дією лобістських сил і нерідко не виконуються зовсім. Це, однак, відноситься і до інституційних реформ. Як вибратися з порочного кола? Відповідаючи на це питання, економісти і політики звичайно діляться на два табори: ліві вимагають рішучого державного втручання «для викорінювання неподобств», а праві — з тою же метою — якнайшвидшого впровадження самих передових ліберальних інститутів. Однак досвід країн, що швидко розвивалися, показує, що жодна із цих стратегій сама по собі не призводить до успіху, необхідно їх раціональна комбінація. Найважливіше завдання промислової політики полягає в створенні обстановки взаємної довіри і співробітництва між державою і бізнесом, що і створює основу для успішного проведення інституційних перетворень.

У процесі реформ макроекономічна політика може впливати на розвиток інституцій. Звичайно вважається, що інституції впливають на макроекономічну політику, але не навпаки. Однак за нестійкої інституційної структури і отриманих від рівноваги початкових умов макроекономічна політика, стандартна для розвинених економік, може сприяти формуванню неефективних стійких норм поведінки — інституційних пасток.

Висновки. Звичайно, більшість поставлених проблем і отриманих висновків потребують детальнішої розробки і ретельнішої перевірки. Уже наявний досвід уможливорює виділити деякі напрями щодо реалізації конкретних реформ, таких, як приватизація, де регулювання, удосконалення податкової системи і т. ін. Однак основні зусилля мають бути спрямовані на глибше розуміння закономірностей еволюції інституцій і економічної політики.

Література

1. *Єрохін С.А.* Теорія структурного реформування національної економіки: Автореферат дис... д-ра екон. наук: 08.01.01 / НАН України; Об'єднаний ін-т економіки. — К., 2005. [Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/28729.html>]
2. *Жаліло Я.А.* Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: монографія. — К.: НІСД, 2009. — 336 с.
3. *Коник С.* Теорія реформ та проблеми адміністративно-територіального устрою України [Електронний ресурс. Режим доступу: <http://soskin.info/print/ea/old/2006/5-6/20060514.html>]
4. Осипов Г.В. Социальное мифотворчество и социальная практика. — М.: НОРМА, 2000. — 543 с.
5. *Полтерович В.М.* Элементы теории реформ / В.М.Полтерович. — М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007. — 447 с.
6. *Сікора В.* Напрями еволюції українського економічного розвитку [Електронний ресурс. Режим доступу: <http://spilka.uaweb.org/library/sikora.html>]

Статтю подано до редакції 14.05.13 р.

УДК 330.101

*Джалілов О. О.,
аспірант кафедри політичної економії,
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ПОНЯТТЯ «НАЦІОНАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА СИСТЕМА»

АНОТАЦІЯ. У статті розглянуто основні методологічні підходи до визначення сутності поняття «національна економічна система», визначені основні критерії, що визначають систему як національну та надано авторське визначення поняття «національна економічна система».

КЛЮЧОВІ СЛОВА: теоретико-методологічні підходи, національна економічна система.

АННОТАЦИЯ. В статье рассмотрены основные методологические подходы к определению понятия «национальная экономическая