

15. Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. – 1997. – № 6. – С.4-12.

16. Семенникова Л. Цивилизационные парадигмы в истории России // Общественные нау-

ки и современность. –1996. – №5. – С.107-120.

Статья поступила в редакцию 17.01.2007

**М.В. ГОРДОН,**  
**Н.В. ОЛЕНЦЕВИЧ,** *к.э.н., доцент,*  
*Донецкий национальный технический университет*

### ЦЕЛЕВАЯ ФУНКЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ТЕОРИИ

Проблема места и роли государства в рыночном механизме хозяйствования не теряет своей актуальности по мере осуществления трансформационных преобразований и приближения украинской экономической системы к моделям рыночной экономики. В ходе продолжающихся дискуссий особую остроту приобретают вопросы формирования целей экономической политики, ее общей направленности, степени воздействия на различные сферы общественной жизни и деятельности хозяйствующих субъектов, на государственные и негосударственные институции, на отдельных граждан. Примечательно, что со второй половины 90-х годов XX в. украинские ученые стали уделять этим вопросам более пристальное внимание, понимая, что хаос и бесконтрольность в процессе перехода от плановой к рыночной экономике могут разрушить сам процесс. В опубликованных в связи с этим работах отмечалась необходимость заметного присутствия государства в трансформационных процессах, в частности, для проведения транзакционной политики и формирования «общественного транзакционного сектора» [1, с.114]. С другой стороны, усиление экономической роли государства и попытки восстановления его функций на фоне формирования либеральной модели экономики вносят определенную нестабильность и непоследовательность в трансформационные процессы, что на деле проявляется в действиях многочисленных составов правительства Украины на протяжении переходного периода. Осмысление сложившейся практики в работах украинских экономистов А.Гальчинского, В.Гееца, Б.Панасюка, А.Скрипника и ряда других приводит к выводу о необходимости поиска оптимальной модели государственного присутствия в экономике, прежде всего с позиций концептуальных целей и подчиненных им функциональных задач [2-4].

Научное определение целевой функции

экономической политики государства уже сейчас, в условиях стабилизации рыночных преобразований и накопления реальных основ дальнейшего развития, имеет существенное значение, поскольку определяет вектор экономического и социального прогресса и формирует очертания будущей модели общества. Более того, научное обоснование главной и функциональных целей экономической политики государства в рыночных условиях хозяйствования, их количественных и качественных характеристик, приоритетов и субординации способно выявить формирующиеся сегодня тенденции развития страны - как под влиянием глобальных общемировых процессов, так и на фоне национального макроэкономического структурирования и факторов экономического роста.

Обзор научных публикаций по данной проблематике показал, что наряду с солидными наработками в вопросах обоснования границ и методов государственного вмешательства в экономику, остаются недостаточно изученными отдельные аспекты рассматриваемых проблем. В частности, по-разному трактуется экономический смысл целеполагания в экономической политике государства, его этапы и сущностные характеристики. Не нашли достаточного обоснования вопросы влияния институциональных процессов в качестве первичных факторов на разработку и формирование стратегических ориентиров экономической политики государства с точки зрения согласования интересов хозяйствующих субъектов.

Целью данной статьи является обоснование применимости концептуальных положений институциональной теории к анализу целевой функции экономической политики государства и разработка предложений по учету институциональных факторов в процессе согласования интересов субъектов экономической политики.

Исходной посылкой исследования явля-

© М.В. Гордон, Н.В. Оленцевич, 2007

ется тезис о том, что содержание государственного регулирования в рамках экономической политики определяется, главным образом, качеством целеполагания. Последнее, в свою очередь, обусловлено тем, насколько в поставленных целях (оперативных, среднесрочных, стратегических) наиболее точно и полно выражены коренные потребности и интересы всего общества и его отдельных социальных групп, что определяет мотивы поведения людей.

Качество целеполагания находит свое выражение в целевой функции экономической политики, под которой нами понимается экономическое содержание, структура и методы формирования и определения оптимальных уровней целей. Процесс формирования целевой функции разделяется на два этапа. На первом этапе законодательный орган страны определяет упорядоченность, очередность целей. На втором этапе разрабатываются варианты экономической политики, каждый из которых различается конкретными значениями целей регулирования.

Следует отметить, что в теории и практике экономической политики определение главных целей и согласование целей разных уровней исследовано крайне недостаточно, что приводит к немалым издержкам при реализации экономической политики. Особенно большая путаница существует в классификации целей по содержанию (социальные, экономические, политические, нравственные и т. п.), по времени (долгосрочные, среднесрочные, краткосрочные), по уровням воздействия. Цель нередко путают со средствами ее достижения.

В этой связи специфика формирования и уточнения целей, построения иерархии подцелей, доведения их до соответствующего уровня приоритетности главной цели по отношению к целям «низшего» уровня - одна из важнейших задач при формировании экономической политики, от решения которой зависит эффективность ее проведения в целом. Процессу целеполагания при формировании экономической политики должны быть присущи следующие принципы:

– цели экономических систем базируются на гипотезах их развития в будущем, но обуславливаются настоящим и прошлым состоянием экономической системы;

– успех формирования системы целей зависит от личности, отвечающей за процесс целеполагания (в частности от её интеллектуальных способностей), от материальных и организационных ресурсов, направляемых на достижение поставленной цели, и от организации

системы информации, поддерживающей решения субъектов экономических систем;

– полная, правдивая, исчерпывающая информация о состоянии экономического объекта и внешней среды способствует разработке верной стратегии и имеет решающее значение для успешной реализации поставленных целей.

Использование в рамках данной работы категориального аппарата и инструментария институциональной теории обосновывается следующими положениями.

Во-первых, понятия института и институции как нельзя лучше вписываются в понимание логики формирования целевой функции экономической политики. Под институцией авторы подразумевают социальную форму закрепления за субъектами общественно необходимых функций в рамках общественного разделения труда и социальной деятельности. Такой подход вытекает из понимания институции как «распространенного образа мыслей» Т.Веблена, как «способа коллективного действия» Дж.Коммонса, «способа жизнедеятельности, присущего определенному сообществу людей и даже целому народу» У.Гамильтона. В данном случае понимание институции не тождественно институту, поскольку второй подразумевает, согласно определению Д.Норта, некие «правила игры», задающие систему либо положительных, либо отрицательных стимулов человеческой деятельности, направляя ее по определенному руслу и снижая, тем самым, неопределенность и рискованность жизнедеятельности [5, с.46]. Структура, уровень развития, характер воздействия институтов имеют определяющее значение для формирования механизмов развития экономических систем, прежде всего через влияние на разработку целевой функции и создание адекватного инструментария ее реализации. В этом плане можно согласиться с позицией О.Иншакова и Д.Фролова, согласно которой «основное назначение и смысл экономических институтов не в том, чтобы быть просто «правилами игры», а в общественных формах организации функциональных отношений во взаимодействиях людей, их групп и сообществ» [6, с.40].

Во-вторых, система прав и отношений собственности, их структура и формы занимают базисное место в формировании экономической политики, поскольку именно в собственности сконцентрировано выражение интересов отдельных граждан, социальных групп и институциональных образований, включая государство. Так, еще Т.Веблен исходил из методологической посылки о том, что институцио-

нальная структура экономики и ее изменение являются производными от доминирующей в обществе системы ценностей, определяемой институтом собственности.

В рамках институциональной теории прав собственности преобразования отношений (форм) собственности дают соответствующий результат при выполнении двух условий: во-первых, при наличии их объективной необходимости, во-вторых, при соответствии методов осуществления преобразований критериям экономической эффективности. Очевидно, основным критерием преобразования собственности следует считать принцип максимизации полезности от использования ресурсов. Названные условия соответствуют «теореме Коуза», согласно которой права собственности достанутся тем, кто способен за них больше заплатить и соответственно эффективнее использовать, вне зависимости от того, кому и на каком основании данные права достались первоначально.

Таким образом, изменения отношений собственности трансформируют социально-экономическую структуру общества, вызывают столкновения и противоречия интересов, а порой и социальные конфликты, что детерминирует как формирование, так и реализацию экономической политики государства.

В-третьих, в контексте новой институциональной экономической теории подход к исследованию государства состоит в комбинировании экономической теории транзакционных издержек, теории агентских отношений и теории общественного выбора [7, с.521-534].

При рассмотрении процесса формирования целевой функции экономической политики государства в рамках данных концепций особый интерес представляют следующие положения. Первое, исходящее из необходимости анализа того, при каких обстоятельствах экономической деятельности государство выступает агентом, а при каких – принципалом. Если рассматривать процесс с точки зрения формирования целей экономической политики, то избиратели (граждане) изначально являются принципалами, доверяя (поручая) государству выполнение определенных функций. Передача («доверие») функций осуществляется в соответствующих, принятых в той или иной политической системе формах: через процедуры выборов, передачу власти в рамках политических партий и т.п. В то же время, в процессе реализации функций государства граждане выступают агентами контрактных отношений, подчиняясь его решениям и превращаясь из носителей интересов в субъектов их исполнения. Дру-

гими словами, индивид (группа индивидов) отождествляет себя в одно и то же время и с инспиратором экономической политики, и с субъектом, на которого распространяется принуждение по соблюдению установленных правил. Данное положение принципиально отличается от частных отношений принципал-агент, что приводит к возникновению мультипринципальной сущности формирования решений на макроуровне.

Как принципалы граждане преследуют цели максимально возможного уровня реализации своих интересов. Однако, поскольку социально структурированная общность представлена группами людей с различными интересами, возникает необходимость их согласования и сведения к некому оптимуму в виде целевой функции экономической политики правительства. Поэтому второе, заслуживающее внимания, положение сводится к тому, что при формировании целевой функции экономической политики в отношениях принципал-агент возникает проблема формулирования общей цели принципалами (доверителями). При этом «в отличие от собственников фирмы, избиратели едва ли обладают ясной общей целью, и это влияет на их способность организовать эффективный мониторинг политиков и чиновников» [8, р.159]. В то же время, с точки зрения теории транзакционных издержек, возникает проблема достоверности обязательств государства (достижения целевой функции) по отношению к избирателям (гражданам), что обусловлено асимметрией и неполнотой информации как до (ex ante), так и после (ex post) заключения контракта (формирования целевой функции).

Третий важный, с нашей точки зрения, момент заключается в том, что в силу временного пребывания у власти предпочтение настоящих благ будущим у политиков значительно выше, чем у общества в среднем, что обусловлено различиями в политическом и жизненном циклах. В силу данных различий будущие блага и издержки значительно недооцениваются политиками и, наоборот, переоцениваются краткосрочные блага и издержки. В результате экономическая эффективность приносится в жертву сиюминутной политической целесообразности; политик «покупает» голоса избирателей, предлагая им сегодня бесплатно (или со значительной скидкой) то, за что придется многократно расплачиваться в будущем. Однако для политика получение голосов в настоящий момент гораздо важнее, чем будущие потери, которые, как это нередко случается, достигают критической массы за пределами его

срока пребывания у власти.

Объяснением того, почему государство (правительство) не всегда наказывается со стороны избирателей за неадекватную поставленным целям экономическую политику, могут служить следующие аргументы.

В отличие от непрерывности рыночных процессов и «голосования на рынке», политический процесс дискретен, что резко снижает свободу и вариативность политического и связанного с ним экономического выбора.

Избиратели через значительные интервалы времени между очередными выборами голосуют за целый пакет мер в области производства общественных благ и услуг, практическую значимость которых в краткосрочном периоде оценить сложно. Транзакционные издержки получения индивидуальным избирателем информации о деятельности политиков превышают индивидуальные выгоды от использования такой информации, что особенно проявляется на общенациональном уровне, в отличие, скажем, от регионального и локального уровней. Данное обстоятельство вызывает, как правило, пассивность избирателей в случае нарушения государством–агентом обязательств, принятых в рамках формирования экономической политики по реализации целей избирателей–принципалов.

В данной связи представляют интерес исследования М.Олсона, обосновавшего преимущества малых групп в достижении своих интересов. Такие преимущества связаны с тем, что в малых группах, в отличие от больших (или «латентных», по терминологии Олсона), выше индивидуальный ожидаемый выигрыш в случае успеха и менее выражен эффект «безбилетни-

ка». Латентные группы (например, налогоплательщики) не обладают достаточной мотивацией действий для обеспечения коллективного блага, так как у каждого входящего в нее индивида отсутствует стремление взять на себя свою часть издержек по коллективному производству этого блага [9, с.155]. Таким образом, выгоды для отдельных малых групп от вмешательства государства достаточно велики и быстро ощутимы, а издержки, вследствие их рассредоточения на всех членов большой группы, незначительны для каждого из индивидов и заметны лишь через определенный временной интервал.

Государство приходит в макроэкономику со своими собственными экономическими интересами, и, как результат, экономическая система наполняется новыми, неизвестными ранее противоречиями между группами интересов: интересами государства как экономического субъекта и стратегическими интересами монополий; интересами государства и интересами немонополистического сектора; интересами государства и интересами граждан. Механизм согласования разрозненных интересов должен предусматривать, очевидно, как формальные, например, в виде уже упоминавшейся избирательной системы, так и неформальные правила и ограничения, включающие процедуры принятия решений, национальные традиции, этические нормы и другие институты.

В общем виде целевой аспект экономической политики с точки зрения частных проявлений и характеристик предлагается представить в виде следующей схемы (рис. 1).

	ЧАСТНЫЕ ПРИЗНАКИ	ХАРАКТЕРИСТИКИ	
		Стратегические субъекты	Полярные субъекты
ЦЕЛЕВОЙ АСПЕКТ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	Наличие целей	Целеустремленность	Пассивность
	Наличие системообразующих целей	Целевая общность	Целевая разобщенность
	Социальная направленность	Социальность	Асоциальность
	Устойчивость целей	Стабильность	Нестабильность
	Совпадение реализуемых и декларируемых целей	Целевая адекватность	Целевой диссонанс

Рис. 1. Частные проявления целевого аспекта экономической политики



Практический смысл предложенных признаков и характеристик сводится к возможности разработки в рамках формирования целевой функции экономической политики механизма согласования интересов субъектов экономических отношений с использованием инструментария институциональной теории. В основу такого механизма должны быть положены институты агрегирования и трансформации частных интересов (предпочтений) в целевую функцию экономической политики.

К институциональным единицам, оказывающим влияние на принятие соответствующих политических решений, а также эффективность их реализации, следует отнести, в частности, социальные общности, ассоциации, организации и другие малые группы, обладающие системообразующими целями. Степень учета интересов конкретного индивида в целевой функции будет зависеть от используемых процедур агрегирования и от уровня однородности интересов людей, входящих в малую группу.

Механизм выработки режимных правил как системы ограничений может предусматривать различные институциональные процедуры, например, партнерство государственных и негосударственных субъектов в различных сферах социальной и экономической деятельности. Существующая практика дает нам пример наличия такого института в социально-трудовых отношениях в виде системы социального партнерства, обеспечивающей консолидацию противоречивых интересов участников трудовых отношений. Аналогичную направленность имеют переговорный процесс и сотрудничество по выработке неформальных норм («кодексов поведения»), подлежащих затем утверждению с использованием официальных процедур, для сторон, представляющих частный и государственный сектор. Кроме того, обеспечивает выработку решений в экономической политике общественное мнение, формируемое на основе предварительной экспертной оценки, лоббирования интересов, а также политический и социальный активизм.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что различные концептуальные варианты институциональной теории, несмотря на их некоторую внутреннюю неоднородность и противоречивость, являются действенным инструментарием не только для анализа роли государства, но и для выработки целевой функции экономической политики.

Залогом успешной реализации целевой функции экономической политики государства

становится оптимальное по критерию социально-экономической эффективности сочетание личных, коллективных и общественных интересов. Достичь этого, как свидетельствует опыт, возможно лишь при консолидации усилий государственных и негосударственных институций, рыночных и государственных инструментов регулирования социально-экономических процессов с использованием позитивов международных экономических институтов.

В качестве направления дальнейших исследований в рамках рассмотренной темы можно выделить проблему взаимодействия различных социальных и экономических институтов в вопросах согласования интересов, реализуемых в конкретных сферах деятельности, например, в социальной сфере, в сфере наемного труда, в сфере потребления и т.п.

### Литература.

1. Архиев С.И. Государственная транзакционная политика и общественный транзакционный сектор в условиях рыночной трансформации//Научные труды ДонНТУ. Серия:экономическая. – 2004. – Выпуск 70. – С.114-120.
2. Гальчинский А. Україна: поступ у майбутнє. – К.: Основи, 1999. – 220 с.
3. Геєць В.М. та ін. Трансформація моделі економіки України (ідеологія, протиріччя, перспективи). Інститут економічного прогнозування/За ред. В.Геєця. – К.: Логос, 1999. – 497 с.
4. Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття. – К.: Науковий друк, 2002. – 744 с.
5. Норт Д. Экономический анализ институтов//Вопросы экономики. – 1993. – № 3.
6. Иншаков О., Фролов Д. Место институционализма в экономической науке// Экономист. – 2005. – №10. – С.39-44.
7. Фуруботн Э.Г., Рихтер Р. Институты и экономическая теория: Достижения новой институциональной экономической теории. – СПб.: Изд-во СПбГУ, 2005. – 702 с.
8. Johnson R.N. and Libecap G.D. The Federal Civil Servis System and the Problem of Bureaucracy: the Economics and Politics of Institutional Change. Chicago: University of Chicago Press, 1994.
9. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп/Пер. с англ. – М.: Фонд экономической инициативы, 1995. – 174 с.

Статья поступила в редакцию 29.11.2006