

Список літератури

1. Природа фірми: походження, еволюція і розвиток / За ред. О.Е.Вільямсона та с. Дж. Вінтера: Пер. з англ.- К.: "А.С.К.", 2002. - 336 с.

2. Норт Д. Институты, институциональные изменения функционирование экономики / Пер. с англ. - М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997. - С.17.

3. Нуреев Р. Неинституциональная методология // Вопросы экономики. - 2002. - №8. - С.127.

4. Дерябина М. Институциональные аспекты постсоциалистического переходного периода // Вопросы экономики. - 2001. - №2. - с. 108 - 124].

**Е.КУПАВЫХ,
И.ЛЕВИНА,
ДонНТУ**

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ МОДЕЛИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ТРАНСФОРМАЦИОННЫЙ ПЕРИОД

Макроэкономическая стабильность в Украине достижима при формировании адекватной рынку институциональной среды. В переходный период были обеспечены изменения в формальных правилах, которые являются результатом новых законодательных норм, изменений в регулирующих правилах, вводимых властными структурами. В переходный период изменяется выборное законодательство, что предоставляет более демократичные условия. Кроме того, изменяются неформальные правила – менталитет, нормы и правила поведения индивидуумов, которые формируют модели хозяйствования, связанные с новым восприятием современных экономических реалий.

Институциональные преобразования требуют переосмысления экономических функций государства. Во-первых, это связано с тем, что в период становления ры-

5. Нильсен К. Институционализм и проблемы посткоммунистической трансформации // Эволюционная экономика на пороге XXI века. Доклады и выступления участников международного симпозиума в г. Пущино, сентябрь 1996 г.- М.: Япония сегодня, 1997. - С.165.

6. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України // Економіст. - 2002. - №5. - С.20-33.

7. Олейник А. Институциональная экономика // Вопросы экономики. - 1999. - №11. - С.140-153.

ночных институтов не всегда теоретические предпосылки находят свое применение на практике, что приводит к возникновению квазирынка, характеризующегося отсутствием экономически обоснованных и законодательно закрепленных норм, «правил игры», которые определяют роль и экономические функции государственного и частного сектора. Во-вторых, возрастает роль государства в связи с несостоятельностью рыночного сектора, так как «провалы рынка», которые существуют независимо от степени развития товарных отношений, являются основными предпосылками государственной деятельности в сфере экономики.

Комбинация экономических функций формирует различные модели роли государства в трансформационный период. В институциональной теории предлагается ряд моделей, в соответствии с которыми

государство выполняет роль регулятора экономических отношений. В процессе исследования существующих моделей можно выделить такие – автономную, прогрессивную и регрессивную модели.

Выполняя автономную роль, государство предоставляет накопившимся трансформациям самореализовываться в хозяйственном механизме. При этом частные субъекты институциональной среды направляют собственные инвестиции в те отрасли, где риск минимален и максимальны выгоды, что влечет за собой чрезмерное финансирование одних отраслей и недофинансирование других, таких как передовые технологии, наукоемкие отрасли, НИ-ОКР, человеческий капитал.

Прогрессивная роль государства в период трансформационных перемен реализуется через поддержку стратегических направлений и отраслей экономики, в создании благоприятного экономического климата, что способствует быстрой адаптации экономической системы к быстро меняющимся реалиям.

Регрессивная роль государства проявляется в том случае, когда не выполняются стратегические задачи, социальные функции, при этом инвестиционные ресурсы не направляются в реальный легитимный сектор экономики, а аккумулируются в теневом.

Рассматривая роль современного украинского государства, можно отметить, что в первые годы независимости был взят курс на минимальное вмешательство государства в экономические процессы. Ошибочность такой позиции состояла в том, что государство, прикрываясь нейтральным вариантом, на самом деле выполняло разрушительную роль. Этот вариант привел к затягиванию трансформационных экономических процессов и к углублению кризисных явлений, при этом тормозился выход на траекторию оживления экономики. Верх взяли представления о том, что государство должно отойти от непосредственного участия в экономике, предоставив

простор рыночному саморегулированию. Однако в условиях обвального кризиса и отсутствия действенного регулирования усилились хаотические движения в экономике, возникли острые противоречия экономических и социальных интересов, практически были созданы все условия для стремительного нарастания теневой экономики, галопирующей инфляции, свободы стихийно-рыночного ценообразования, финансово-кредитных и торговых спекуляций. Попытки восстановить разрушенную экономику монетаристскими методами успеха не принесли. Более того, извлекая с помощью налогов неоправданно большую часть доходов населения и предприятий, государство стало одним из сильных факторов углубления инвестиционного кризиса. Стало очевидным, что при проведении экономических реформ невозможно опираться на ещё не созданный институт рынка. Как верно заметил Ж.Сапир, «дело перехода к рынку нельзя отдавать на откуп самому рынку. Нелепо пытаться воспользоваться преимуществами ещё не существующего института» [1]. В результате такие реформы привели к тому, что фактически был создан квазирынок. Одной из основных характеристик квазирынка является отсутствие связи между процентной ставкой в финансовой сфере и рентабельностью в реальном секторе. Такой разрыв между финансовой и производственной сферами обуславливает существующую деформацию хозяйственного механизма.

С точки зрения институциональной теории, целесообразно проанализировать модели государства, предложенные Д.Нортом в исследовании природы государства.

В соответствии с подходом Д.Норта существует две идеальные модели государства: «контрактная» и «эксплуататорская» [2]. Различия между двумя моделями государств обусловлено целями экономической политики.

В отличие от «контрактного государства», которое своей целью ставит дости-

жение благосостояния своих граждан, «эксплуататорское государство» использует монополию на насилие для максимизации собственного дохода, даже если она достигается в ущерб благосостоянию общества в целом. Кроме того, данная модель предполагает экспансию вмешательства государства в различные сферы общественной жизни, при этом с превышением полномочий, которые ему были делегированы обществом.

Чертами «эксплуататорского государства» являются:

- 1) внутренняя нестабильность государственных институтов;
- 2) отсутствие законодательной базы;
- 3) высокое налоговое бремя на юридические лица, которое носит ярко выраженный конфискационный характер;
- 4) высокий удельный вес расходов в бюджете, направленных на содержание «силовых» министерств.

«Контрактное государство» - это такое государство, которое использует монополию на насилие только в рамках полномочий, делегированных ему гражданами, и в их интересах. Роль «контрактного государства» согласуется с теорией Р.Коуза о трансакционных издержках и сводится к поиску оптимального решения, когда затраты от государственного вмешательства будут меньше, чем затраты, связанные с нестабильностью рынка. При этом целью данного государства является достижение оптимального распределения полномочий между государством и экономическими субъектами, которое позволит максимизировать совокупный доход общества. Основными чертами «контрактного государства» являются:

- 1) существование альтернативных механизмов распределения прав собственности, то есть государство ориентируется на достижение такого распределения полномочий, которое могло бы быть достигнуто на рынке при нулевых трансакционных издержках;

- 2) наличие четких границ деятельности государства, закрепленных в законодательных актах;

- 3) наличие механизма непосредственного участия граждан в деятельности государства;

- 4) разграничение экономических функций между уровнями управления.

Несмотря на то, что и «контрактное государство», и «эксплуататорское» используют монополию на насилие, они преследуют при этом различные цели.

Таким образом, в своей концепции Д.Норт рассмотрел две противоположные модели государства. На практике, безусловно, в чистом виде нет данных государств, но идентифицировать, насколько близко конкретное государство к «контрактному» или «эксплуататорскому» типу, возможно.

С позиции институциональной теории для анализа определения модели государства достаточно проанализировать количественную информацию статей доходов и расходов государственного бюджета. В соответствии с этим критерием институционального анализа нельзя сделать однозначных выводов о природе украинского государства. Проанализируем существующие критерии применительно к современной ситуации на Украине.

Ряд показателей свидетельствует о сохранении элементов «эксплуататорской» модели. Так, налоговое бремя в основном приходится на юридические лица. Доля неналоговых поступлений в бюджет достаточно высока, что свидетельствует об активном вмешательстве государства в экономические процессы, и по отношению к доходной части бюджета она составила в 2000 году 25,7% [3]. Также можно говорить о конфискационном характере налогов, поскольку фактические налоговые поступления ниже потенциальной величины, рассчитанной исходя из реальных размеров базы налогообложения.

Однако правомерно заметить, что имеются основания говорить о приближении украинского государства к контракт-

ной модели. Об этом свидетельствует уменьшение расходов на оборону. В 2000 году они составили 4,7% всех расходов госбюджета, в 1997 году – 5,1% [3]. Произошло увеличение доли так называемых «рыночных» налогов.

Приближение к контрактной модели было обусловлено тем, что правительством был сделан упор на повышение роли государства при проведении необходимых институциональных преобразований. Все эти трансформации способствуют установлению института рынка и эффективному взаимодействию государственных и рыночных структур. Однако наличие многоаспектных и часто противоречивых трансформационных процессов требует корректировки рыночных преобразований со стороны государства.

В соответствии с эффективностью по Парето рыночный механизм не может привести к эффективному распределению финансовых ресурсов. В первую очередь это касается производства и перераспределения общественных благ и связанных с ними экстерналий. В институциональной теории особое внимание уделяется теории общественных благ и роли государства в их создании и распределении, поэтому рассмотрим общественные блага с точки зрения их производства и финансирования.

Различают чисто общественные блага и смешанные общественные блага.

Общественные блага, как любой товар, обладают свойствами, которые могут характеризовать их привлекательность для потребителя. Чисто общественное благо предоставляется государственными институтами и обладает двумя характерными свойствами – неизбирательностью и неисключаемостью в потреблении.

Смешанное общественное благо характеризуется, в первую очередь, тем, что может производиться как государственными, так и общественными и частными структурами. В отличие от чисто общест-

венного блага оно может быть конкурентно и иметь разную степень исключаемости.

Тенденции в политической и экономической деятельности государственных институтов в последние годы указывают на повышение роли региона, в первую очередь, как основного субъекта экономической политики государства, предполагают в дальнейшем передачу на региональный уровень выполнение тех экономических функций, которые будут максимизировать предоставление тех или иных общественных благ при минимальных издержках их производства.

Целью функционирования региональной экономики является обеспечение высокого уровня и качества жизни населения соответствующего региона. Основными инструментами реализации этой цели выступают региональные планы, программы и прогнозы. После перехода от административно-плановой экономики, которая предполагала разработку региональных программ и планов на макроуровне и «навязывание» их конкретным регионам, сегодня у каждой административной территории появилась возможность самостоятельно вырабатывать и внедрять программы социально-экономического развития региона, учитывая при этом геополитическое местоположение, наличие природных и трудовых ресурсов, производственный потенциал предприятий, расположенных на территории административной единицы.

Рассматривая классификацию общественных благ, можно более или менее четко разграничить их производство и финансирование различными уровнями государственного управления. Таким образом, будет определено разграничение экономических функций между органами государственной власти общегосударственного, регионального или локального значения.

Представляется возможным разграничить функции уровней управления, исходя из объекта управления:

Уровни управления	Объекты управления
Государственный	Экономика страны в целом, весь народнохозяйственный комплекс, уровень жизни всего населения
Региональный	Территориально-административная среда, промышленные конгломераты, сеть транспортных, железнодорожных магистралей, энергоснабжение и водоснабжение региона, территориально-производственные комплексы, свободные экономические зоны и территории приоритетного развития
Муниципальный	Единичные предприятия, жилищно-коммунальное хозяйство, социальная инфраструктура

Разграничение функций и полномочий между центральным и местными уровнями управления предполагает предоставление последним больше прав в области экономического регулирования процессами локального значения. Разделение функций управления должно соответствовать принципу максимальной эффективности, т.е. следует четко определять цели и задачи, которые более присущи тому или иному уровню управления, и где будет наибольший эффект от их реализации. Анализируя объекты управления, нам представляется оптимальным провести передачу на местный уровень власти социальной, стимулирующей и распределительной функции. Это позволит стимулировать экономическое развитие административно-территориальных единиц, деятельность хозяйствующих субъектов и, соответственно, способствовать улучшению социального положения населения данных территорий. Полномочия необходимо распределять так между органами государственной власти и органами местного самоуправления, чтобы создать условия для оптимального распределения ресурсов.

Рассмотрим влияние «провалов рынка» на предоставление общественных благ. Чаще всего рынок не может предоставить общественный товар вообще либо в достаточном количестве. Поэтому государство

должно сосредоточить инвестиционные ресурсы в тех областях, в которых частный сектор является несостоятельным. Особенно это касается таких областей, где инвестиционные вложения являются наиболее рискованными. Это инвестиции в научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР), в новые технологии, в образование и ряд других отраслей.

Инвестиции в эти сферы приносят отдачу, как и любые другие вложения капитала. При этом широко известно, что отдача от данных вложений велика и от этого выигрывают не только отдельные лица, но и нация в целом, поскольку инвестиции в эти сферы являются важным фактором экономического роста. Однако рынок сам по себе явно недоинвестирует в эти сферы. Кроме того, банки и другие кредитные организации не выражают желания давать в долг средства под будущие доходы, а человеческий капитал, НИОКР не могут выступать в качестве обеспечения кредита.

Поэтому государство принимает активное участие в формировании человеческого капитала. Учитывая рыночные провалы и несовершенство рынков капитала, на государство возлагается обязанность по предоставлению образовательных услуг, обеспечению НИОКР и изысканию воз-

возможностей получения необходимых инвестиционных ресурсов.

Предоставление общественных благ связано с наличием экстерналий, а это приводит к тому, что истинные общественные издержки и выгоды часто не учитываются рыночным механизмом.

При наличии отрицательных экстерналий, когда общественные предельные издержки превышают предельные частные издержки, рыночное равновесие будет стимулировать избыточное производство продукции, генерирующее отрицательные эффекты. Следовательно, такая ситуация повлечет за собой избыточный объем инвестиций в данную сферу производства, в то время как другие общественные блага, более благоприятные для общества, недоинвестируются. При существовании позитивных экстерналий, которые чаще всего связаны с общественным благом, рыночное равновесие приведет к выравниванию цены и предельных издержек, что выразится в слишком малом потреблении этого товара. Чтобы этого не допустить и потребление увеличить до общественно эффективного уровня, государство должно направлять субсидии в эти сферы. Выигрыш общества от увеличения инвестиций в производство положительных экстерналий намного превышает выигрыши отдельных лиц. Если государство устраняется из сферы с позитивными экстерналиями, то инвестиции и их производственное освоение окажутся явно недостаточными. Таким образом, на государство возлагается обязанность по обеспечению возможности получения необходимых финансовых ресурсов в случае положительных экстерналий и перераспределения этих ресурсов в случае отрицательных эффектов. Существенным моментом в перераспределении ресурсов является тот факт, как будет разграничено производство и финансирование общественных благ в соответствии с полномочиями тех или иных органов государственного управления.

Исходя из вышеизложенного, целесообразно распределить инвестиции на производство и финансирование общественных благ между центральным и местными уровнями государственного управления.

Для оптимизации распределения используются определенные критерии, которые можно выделить из мониторинга экономических показателей. Рассмотрим их и кратко проанализируем их влияние на правильный выбор модели разграничения общественных благ. Первый показатель – круг пользователей общественным благом. Второй – размер межрегиональных внешних эффектов общественного блага. При помощи этих показателей можно установить, предназначено ли общественное благо для всей страны или для отдельного региона. Третий показатель – изменение средних затрат по предоставлению общественного блага. С его помощью можно установить рациональный объем производства общественного блага с целью определения оптимального уровня финансовой централизации.

На общегосударственном уровне целесообразно производить и финансировать такие общественные блага, которые, во-первых, используются всеми жителями страны, во-вторых, удельные расходы производства которых можно снизить за счет увеличения объемов их предоставления. К ним можно отнести:

- чистое общественное благо национального масштаба (национальная оборона, последствия техногенных и экологических катастроф, чрезвычайных ситуаций);
- смешанное общественное благо, предлагаемое отраслями естественной монополии (квазиобщественное благо – почта);
- социально значимое благо, т.е. предоставляемые трансфертные платежи тем слоям населения, которые неконкурентоспособны на рынке труда в результате участия в ликвидации последствий экстраор-

динарных ситуаций на общенациональном уровне (чернобыльцы, афганцы, т.п.).

На региональный уровень предлагается отнести производство и финансирование тех благ, которые определены к условиям данной административно-территориальной единицы и средние издержки на производство которых будут минимальны:

- перегруженное благо совместного потребления (мосты, туннели, шоссе, дороги);

- социально значимые блага (услуги здравоохранения, образования, культуры);

- частично услуги отраслей естественной монополии (междугородный автомобильный транспорт).

Местный (локальный) уровень:

- чисто общественное благо локального масштаба (маяк, муниципальная милиция);

- смешанное общественное благо:

- а) обычного типа с преобладанием свойств частного;

- б) благо ограниченного доступа (клубное благо);

- в) частично социально значимое (заслуженное) благо;

- г) частично квазиобщественное благо (услуги жилищно-коммунального хозяйства).

Следует иметь в виду, что в некоторых случаях границы между предоставлением общественных благ различными уровнями и органами власти могут быть относительны, что в принципе прогнозируемо и может быть предусмотрено при заключении контрактных соглашений между субъектами экономической деятельности.

Следовательно, анализируя существующие модели государства как субъекта институциональной среды, правомерно заключить, что развитие системы государственного управления должно основываться на сочетании производственной и социальной направленности государства, способного обеспечить жизнедеятельность част-

ного сектора. Необходимым условием на пути становления контрактного государства должно стать четкое распределение экономических полномочий между уровнями власти по предоставлению общественных благ, что обеспечит:

- 1) наивысший результат при минимальных затратах на его достижение;

- 2) распределение ресурсов оптимальное по Парето;

- 3) равновесие между экономическими и социальными выгодами.

Таким образом, создавая благоприятные условия для формирования институтов, государство будет способствовать достижению макроэкономической стабильности и повышению благосостояния нации.

Список литературы

1. Государственное регулирование рыночной экономики/ Под общ.ред. Кушлина В.И., Волгина Н.А.; редкол.: Владимирова А.А. и др. – М.: ОАО «НПО «Экономика», 2000. – 735 с.

2. Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа // Вопросы экономики. – 1997. - №3. – С.6-17.

3. Статистический сборник: Украина в 2001 году. - К., 2001 г.

4. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора/Пер. с англ. – М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.

5. Нуреев Р. Теория общественного выбора // Вопросы экономики. – 2002. - №8. – С.122-149.

6. Нуреев Р. Теория общественного выбора // Вопросы экономики. – 2002. - №9. – С.127-153.

7. Лунина И. Межбюджетные отношения в Украине: концептуальные подходы к реформированию // Экономика Украины. – 2002. - №5. – С.10-16.