

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

УДК 330.22.01

**А.А. ГРИЦЕНКО**, д.э.н., профессор., чл.-корр. НАН Украины,  
Институт экономики и прогнозирования НАН Украины,  
г. Киев, Украина  
[agrytsenko@ief.org.ua](mailto:agrytsenko@ief.org.ua)

### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ: СООТНОШЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ И СТРУКТУРНОЙ СОСТАВЛЯЮЩИХ

Показано, что институциональная и структурная составляющие экономической политики, являясь относительно самостоятельными, в то же время тесно связаны и переплетены между собой. В различных исторических и социально-экономических условиях они могут выполнять разную роль. В развитых и структурно сбалансированных экономиках ведущая роль принадлежит институциональным подходам, обеспечивающим раскрытие потенциала рыночных механизмов. В структурно деформированных экономиках такие же подходы могут вести к углублению структурных диспропорций. Раскрыто содержание и особенности структурного и институционального подходов в экономической политике Украины.

**Ключевые слова:** экономическая политика, структурная политика, институциональные преобразования, экономическая деструкция.

Показано, що інституційна та структурна складові економічної політики, будучи відносно самостійними, в той же час тісно пов'язані і переплетені між собою. У різних історичних і соціально-економічних умовах вони можуть виконувати різну роль. У розвинених і структурно збалансованих економіках провідна роль належить інституціональним підходам, що забезпечують розкриття потенціалу ринкових механізмів. У структурно деформованих економіках такі ж підходи можуть вести до поглиблення структурних диспропорцій. Розкрито зміст та особливості структурного та інституційного підходів в економічній політиці України.

**Ключові слова:** економічна політика, структурна політика, інституційні перетворення, економічна деструкція.

**A.A. Grytsenko**

#### *Economic Policy of Ukraine: Institutional and Structural Components*

*It is shown that the institutional and structural components of the economic policy are relatively independent, while closely related and intertwined. In various historical and socio-economic conditions*

*they can perform different roles. In developed and structurally balanced economies the leading role belongs to the institutional approaches, revealing the potential of market mechanisms. In structurally deformed economies the same approaches can lead to a deepening of structural imbalances.*

*The paper reveals the content of Western experts' approaches to structural reforms in Ukraine, which are based on the methodology and relevant liberal ideology and aimed at creating institutional conditions for realizing the potential of market forces and human freedom. Such recommendations must be implemented. However, they do not take into account specific economic situation in Ukraine, caused by combination of inversion type of market transformation with globalization, resulting in Ukraine's adaptation to specific segments of the world market as a raw materials appendage, on the basis of market laws. Its structure in its main points is determined not by the internal needs of economic development but by external demand of raw materials. This is the basic destruction of the Ukrainian economy.*

*This basic destruction is manifested in a number of derivatives of destruction and imbalances: economic growth based on market mechanisms means for Ukraine deterioration of the structure of the economy (increase in the share of primary industries) and the preparation of a deeper crisis; Ukraine experiences fever more than other countries from the decline in external demand, the country's GDP varies depending on the world prices for metals and not in response to the government's economic policy, income growth does not lead to the development of the internal market and production, and to an increase in imports, the trade balance deterioration, increasing the burden on the State budget and accumulating debts, preferential treatment of population provide more benefits to wealthier citizens than poor, etc.*

*Another consequence of the inversion market transformation is the formation of double-faced institutional structure of society and business entities*

© А.А. Гриценко, 2014

<http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=37579>

<http://www.instud.net>, <http://www.nbu.gov.ua/>

*aimed not at the development of production through the application of innovation and competition, but at the rapid enrichment through various schemes. Two-faced institutional structure is that for formally correct norms hide the meaning opposite to them. The shadow economy is covered by legal forms. Kick-backs, business hostile takeover, made by formally correct legal procedure, the use of political power for the growth of their own business and, conversely, the use of business to gain power, etc. are typical.*

*Therefore the main task of the structural reform in Ukraine is to create a basic economic complex for internal development and the corresponding institutional architectonics, which would become the basis for the internal market, for changing the rules of the game in the economy and society, solving social problems and increasing export potential, but on a healthy and not deformed structural basis. Such an approach requires a purposeful state policy.*

*Mechanisms of overcoming the underlying destruction and foundation of the balanced structural development should: result from assessing the real needs (not demand) of the population, subjects of management and the government, on the one hand, material and labor resources, on the other hand; ensure the proper monetization of these needs (creating demand) and the movement of resources to meet them (the formation of supply), which implies a shift in a paradigm and mechanisms of monetary and fiscal policy; be aimed at addressing three priorities: 1) the solution of fundamental problems of reproducing human activity (food, housing, health), 2) the development of infrastructure (roads, transport, communications), and 3) creating the conditions for innovation development (education, science, innovation).*

**Keywords:** *economic policy, structural policy, institutional transformation, economic destruction.*

Экономическая политика представляет собой сложный комплекс действий по определению целей развития экономической системы, выбору средств достижения этих целей и практических мер по их реализации. Она может быть структурирована по различным критериям: субъектам, объектам, средствам достижения, направлениям реализации и т.д. Экономическую политику могут проводить как микросубъекты (например, фирмы), так и макросубъекты, транснациональные компании и т.д. Но в большинстве случаев под экономической политикой понимается экономическая политика государства, правительства, органов экономической власти. Объектами экономической политики являются экономические явления и процессы, выступающие структурными и функциональными составляющими экономи-

ческой системы. Среди методов экономической политики часто выделяют административные, экономические и институциональные. Однако такое разграничение носит несколько механистический характер. Любые административные методы, опираются на определенную законодательную и нормативно-правовую базу и в своей основе носят институциональный характер. Экономические меры также осуществляются в определенном институциональном поле.

Экономическая политика государства является одной из базовых составляющих хозяйственного порядка. В Хозяйственном кодексе Украины записано, что «правовой хозяйственный порядок в Украине формируется на основе оптимального объединения рыночного саморегулирования экономических отношений субъектов хозяйствования и государственного регулирования макроэкономических процессов, исходя из конституционного требования ответственности государства перед человеком за свою деятельность и определения Украины как суверенного и независимого, демократического, социального, правового государства» [1, с.90].

Проблемам соотношения общества, индивида и государства, экономики и государства, власти и социальных порядков, составляющим теоретико-методологическое основание для понимания существа и форм экономической политики, в последние годы уделяется достаточно пристальное внимание [2, 3, 4, 5]. Все чаще акцентируется внимание на вопросах установления такого социального порядка, который бы обеспечивал соответствие экономической политики интересам общества и граждан, а не только на ее успешности с точки зрения достижения чисто экономических целей. В этом контексте также усиливается значение институционального подхода.

Наиболее глубокие институциональные основания хозяйственного порядка получают конституционное закрепление. Конституционными основами правового хозяйственного порядка в Украине являются: право собственности украинского народа на землю, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны, осуществляемое от имени украинского народа органами государственной власти и

органами местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией Украины; право каждого гражданина пользоваться природными объектами, права собственности народа в соответствии с законом; обеспечение государством защиты прав всех субъектов права собственности и хозяйствования, социальной направленности экономики, недопущение использования собственности во вред человеку и обществу; право каждого владеть, пользоваться и распоряжаться своей собственностью, результатами своей интеллектуальной, творческой деятельности; признание всех субъектов права собственности равными перед законом, нерушимости права частной собственности, недопущение противоправного лишения собственности; экономическое многообразие, право каждого на предпринимательскую деятельность, не запрещенную законом, определение исключительно законом правовых основ и гарантий предпринимательства; обеспечение государством защиты конкуренции в предпринимательской деятельности, недопущение злоупотребления монопольным положением на рынке, неправомерного ограничения конкуренции и недобросовестной конкуренции, определение правил конкуренции и норм антимонопольного регулирования исключительно законом; обеспечение государством экологической безопасности и поддержания экологического равновесия на территории Украины; обеспечение государством надлежащих, безопасных и здоровых условий труда, защита прав потребителей; взаимовыгодное сотрудничество с другими странами; признание и действие в Украине принципа верховенства права [1, с.90].

В Хозяйственном кодексе Украины определены также основные направления экономической политики. К ним отнесены:

структурно-отраслевая политика, направленная на осуществление государством прогрессивных изменений в структуре народного хозяйства, совершенствование межотраслевых и внутриотраслевых пропорций, стимулирование развития отраслей, определяющих научно-технический прогресс, обеспечивающих конкурентоспособность отечественной продукции и рост уровня жизни населения. Составляющими этой политики являются промышленная, аграрная, строительная и другие сферы экономической политики, по которым государство осуществляет относительно самостоятельный комплекс

мер стимулирующего влияния;

инвестиционная политика, направленная на создание субъектам хозяйствования необходимых условий для привлечения и концентрации средств на потребности расширенного воспроизводства основных средств производства, преимущественно в отраслях, развитие которых определено как приоритеты структурно-отраслевой политики, а также обеспечение эффективного и ответственного использования этих средств и осуществление контроля за ним;

амортизационная политика, направленная на создание субъектам хозяйствования наиболее благоприятных и равноценных условий, обеспечение процесса простого воспроизводства основных производственных и непроизводственных фондов преимущественно на качественно новой технологической основе;

политика институциональных преобразований, направленная на формирование рациональной многоукладной экономической системы путем трансформирования отношений собственности, осуществления разгосударствления экономики, приватизации и национализации производственных фондов, обеспечения на собственной основе развития разных форм собственности и хозяйствования, эквивалентности отношений обмена между субъектами хозяйствования, государственную поддержку и защиту всех форм эффективного хозяйствования и ликвидацию любых противозаконных экономических структур;

ценовая политика, направленная на регулирование государством отношений обмена между субъектами рынка с целью обеспечения эквивалентности в процессе реализации национального продукта, соблюдение необходимой паритетности цен между отраслями и видами хозяйственной деятельности, а также обеспечение стабильности оптовых и розничных цен;

антимонопольно-конкурентная политика, направленная на создание оптимальной конкурентной среды деятельности субъектов хозяйствования, обеспечение их взаимодействия на условиях недопущения проявлений дискриминации одних субъектов другими, прежде всего в сфере монопольного ценообразования и за счет снижения качества продукции, услуг, содействие росту эффективной социально ориентированной экономики;

бюджетная политика, направленная на

оптимизацию и рационализацию формирования доходов и использования государственных финансовых ресурсов, повышение эффективности государственных инвестиций в народное хозяйство, согласование общегосударственных и обеспечение социальной справедливости при перераспределении национального дохода;

налоговая политика, направленная на обеспечение экономически обоснованной налоговой погрузки на субъекты хозяйствования, стимулирование общественно необходимой экономической деятельности субъектов, а также соблюдение принципа социальной справедливости и конституционных гарантий прав граждан при налогообложении их доходов;

денежно-кредитная политика, направленная на обеспечение народного хозяйства экономически необходимым объемом денежной массы, достижение эффективного наличного оборота, привлечение средств субъектов хозяйствования и населения в банковскую систему, стимулирование использования кредитных ресурсов на потребности функционирования и развития экономики;

валютная политика, направленная на установление и поддержание паритетного курса национальной валюты относительно иностранных валют, стимулирование роста государственных валютных резервов и их эффективное использование;

внешнеэкономическая политика, направленная на регулирование государством отношений субъектов хозяйствования с иностранными субъектами хозяйствования и защита национального рынка и отечественного товаропроизводителя [1, с.91-92].

В приведенной выше классификации политика институциональных преобразований выделена в качестве отдельного направления. Хотя совершенно ясно, что и налоговая, и бюджетная, и денежно-кредитная, и другие виды экономической политики предполагают институциональное обеспечение и включают как момент определенные институциональные изменения. Однако то, что институциональная составляющая является моментом всех других видов экономической политики, не может быть основанием отрицания ее самостоятельного существования. Она представляет собой всеобщее основание экономических преобразований и в то же время существует как особое направление. Если речь идет об

установлении или преобразовании определенной нормы, правила, учреждения как организационного воплощения определенных правил и норм, т.е. определенного института, то мы имеем дело с институциональной политикой. Если же речь идет о совершенствовании, например, бюджетной или денежно-кредитной политики, направленной на изменение денежных потоков, перераспределение финансовых ресурсов и т.д., что предполагает изменение определенных норм, то мы имеем дело с институциональной составляющей соответствующего вида политики.

Несмотря на то, что об экономической политике и институциональных преобразованиях написано достаточно много, соотношение институциональной и других составляющих экономической политики выяснено недостаточно. Задачей данной статьи является выяснение соотношения институциональной и структурной составляющей экономической политики в Украине. Эта проблема приобретает особо важное значение в связи с разными подходами к ней в контексте стратегии экономического развития Украины.

Структурное реформирование составляют основу всякого реформирования, так как оно касается изменений соотношения базовых элементов, а не только функциональных связей. Поскольку экономическая система имеет множество структурных аспектов и подсистем, постольку существует множество подходов к структурным реформам. Можно рассматривать отраслевую, воспроизводственную, институциональную структуры, реформирование структуры энергетического сектора, банковской и финансовой системы, пенсионного обеспечения, можно подстраивать структуру одной системы к структуре другой и т.п. Выбор подхода к структурному реформированию зависит от господствующей методологии и базирующейся на ней идеологии.

Рекомендации западных экспертов по структурному реформированию экономики Украины носят преимущественно институциональный характер. Так, в одном из обзоров ЕБРР к основным событиям в области структурных реформ в Украине в 2012 г. отнесены: непоследовательная налоговая политика, новый закон о госзакупках, проблемы в банковской системе, новый таможенный кодекс, приватизация госсектора, поправки в закон о рынке ценных бумаг. А в качестве ключевых задач на 2013 г. определены реформа системы пра-

восудия, борьба с коррупцией и рейдерскими захватами компаний, реформа газового сектора (здесь требованиями являются отделение производства энергии от ее транспортировки и продажи, монетизация скрытых энергетических субсидий), стабилизация финансового сектора [6].

Безусловно, все эти подходы важны и должны реализовываться. Но в Украине задачи структурного реформирования поставлены более широко. Программа экономических реформ на 2010-2014 годы «Богатое общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство» по сути является программой структурного реформирования. Это касается всех составляющих: стабилизации государственного бюджета, реформы налоговой системы, финансового сектора, медицинского обслуживания, межбюджетных отношений, системы пенсионного страхования, образования, системы социальной поддержки, дерегуляции и развития предпринимательства, приватизации и управления государственной собственностью, развития научно-технической и инновационной сферы, реформы электроэнергетики, угольной отрасли, нефтегазовой промышленности, жилищно-коммунального хозяйства, транспортной инфраструктуры, сельского хозяйства и земельной реформы [7].

Такая же позиция подтверждена в Послании Президента Украины к Верховной Раде Украины «О внутреннем и внешнем положении Украины в 2013 году», где записано, что программой Президента была поставлена цель – достичь структурной модернизации экономики за счет решения ряда задач, в частности, благодаря созданию климата, благоприятного для предпринимательства и бизнес-инициативы, стабилизации государственных финансов и формирования устойчивой финансовой системы, модернизации инфраструктуры и реформирования ЖКХ, повышения уровня энергетической безопасности, импортозамещения и развития внутреннего рынка, создание рынка земли [8, с.15].

Такой подход учитывает требования ЕС, но в большей мере отвечает реалиям Украины. Однако для проведения успешной экономической политики этого недостаточно. Необходимо понимание глубинных структурных противоречий и диспропорций экономики Украины и роль в воспроизводстве этих диспропорций соотношения экономической с структурной составляющих. Сравним подходы западных экспертов к структурным реформам в Украине

задачами структурного реформирования экономики, вытекающими из учета ее специфики и места в мирохозяйственных связях.

К наиболее проблемным участкам структурных реформ западными экспертами [9] отнесены:

1. Учреждения (государственные службы)

- слабая защита прав собственности;
- коррупция, дополнительные платежи, не имеющие документального подтверждения и взятки, фаворитизм в решениях чиновников в пользу связанных лиц и предприятий;
- низкий уровень независимости судебной власти, подвергшаяся воздействию исполнительной ветви власти, криминального давления и коррупции;
- низкая эффективность правовой системы относительно урегулирования сложных споров и действий правительства;
- слабая прозрачность государственной политики;
- слабый уровень стандартов аудита и отчетности;
- слабый правовая защита интересов миноритарных акционеров;
- слабая надежность полицейских служб в обеспечении законности и правопорядка.

2. Урегулирование предпринимательской деятельности и сферы услуг

- рыночная доминация нескольких бизнес-групп и слабая эффективность антимонопольной политики в сфере развития конкуренции;
- налоги снижают привлекательность инвестиций;
- административные сложности создают неуверенность в коммерческих сделках;
- выполнение лицензионных требований занимает много времени и является очень дорогостоящей процедурой;
- слабая эффективность таможенных процедур.

3. Открытость для внешней торговли и прямых иностранных инвестиций

- нетарифные барьеры ограничивают свободу торговли;
- низкий уровень проведения инвестиционной политики со многими отраслевыми ограничениями, бюрократия.

4. Финансовая инертность рынка

- устойчивость банков;
- слабая доступность финансовых услуг

для частного бизнеса;

- слабый уровень развития финансирования с использованием местных фондовых рынков;

- низкий уровень развития регулирования и надзор за фондовыми биржами.

#### 5. Инновации

- ограниченная передача технологии с помощью ПИИ;

- слабый кластер развития.

Западные эксперты для преодоления этих недостатков рекомендуют следующее:

Украине было бы целесообразно разработать среднесрочную стратегию структурных реформ. Такая стратегия должна обеспечить последовательный и комплексный подход к исправлению структурных недостатков. С этой целью стратегия должна включать в себя следующие основные элементы:

1) четкие приоритеты реформ, необходимых для обеспечения полномасштабных позитивных изменений;

2) четкие сроки реализации этих приоритетов, с учетом срочности реформ и времени, которое необходимо для разработки политических мероприятий, их внедрения и получения результатов (краткосрочные и среднесрочные приоритеты);

3) соответствующая последовательность реформ с учетом их взаимосвязи и возможности использования синергетического эффекта.

Акцент должен быть поставлен на создание прочной правовой базы, на эффективное применение норм и правил и выполнение закона. В частности, это будет иметь важное значение для укрепления судебной системы, упрощения или отмены обременительных постановлений правительства, усиление антикоррупционных мер, в том числе путем борьбы с отмыванием денег, и укрепление финансовой системы. На основе анализа рекомендаций ЕБРР, ЕС, ВБ и ОЭСР зарубежные эксперты рекомендуют следующие конкретные приоритетные направления реформ.

Учреждения:

- продолжить реформу системы правосудия: деполитизация судов и обеспечение справедливого решения коммерческих споров;

- создать независимый Business Ombudsman Institution в дополнение к существующей антикоррупционной отчетности и механизма реагирования;

- укрепить административные, судебные и оперативные органы и оперативный потенциал в области защиты прав собственности;

- избегать частых изменений в правилах, уменьшить задержки сроков ввода новых правил и обеспечить их эффективное выполнение (избегать административных решений);

- повысить эффективность работы правоохранительных органов.

Регулирование предпринимательской деятельности и сферы услуг:

- не допускать частых фрагментарных изменений в законах, регулирующих государственные закупки;

- создать систему мониторинга для обеспечения надлежащего осуществления государственных закупок;

- упорядочить административные процедуры лицензирования и выдачи разрешений на ведение бизнеса;

- уменьшить задержки при возмещении НДС, в том числе для международных компаний, и избегать использования векселей.

Открытость для внешней торговли и прямых иностранных инвестиций, инновации:

- ликвидировать ограничения для иностранных инвестиций и торговые ограничения в соответствии с обязанностями в рамках ВТО;

- обеспечить полное выполнение требований в соответствии с Таможенным кодексом.

Финансовая инертность (негибкость) рынка:

- полная реализация рекомендаций FSAP 2008 и руководства Статьи IV отчета 2013, в том числе по направлениям укрепления общей нормативно-правовой базы и надзора, а также устранения препятствий на пути развития рынков капитала;

- обеспечить последовательное осуществление надзора на консолидированной основе, банковских санаций и принятие закона о раскрытии бенефициарных владельцев.

В дополнение к вышеназванным приоритетам необходима разработка соответствующей политики и индикаторов для конкретных отраслей, в частности в газовом и энергетическом секторе, что будет полезным и для стимулирования экономического роста в Украине [10].

Все проблемы, отраженные в анализе западных экспертов, имеют место, а предложенные меры – надлежащее обоснование и должны воплощаться в жизнь. Этот подход базируется на либеральной методологии и соответствующей ей идеологии, господствующих на Западе. Его суть заключается в том, чтобы устранить препятствия и создать условия для свободного проявления рыночных сил и сво-

боды человека, которые и решат все другие задачи развития. Поэтому рекомендации по структурному реформированию носят преимущественно институциональный характер и направлены на более полную реализацию рыночных принципов и социальных стандартов.

Но в анализе и предложениях западных экспертов не учтена главная структурная проблема Украины, которая заключается в необходимости преодолеть базовую деструкцию, которая лежит в основе всех других структурных деформаций. Можно проводить множество реформ, каждая из которых сама по себе может быть успешной, но в итоге деструкция базовых экономических структур будет углубляться. Именно так и происходило в Украине. Ведь перед последним десятилетием XX века мы имели высокоиндустриальную страну с соответствующей отраслевой структурой и достаточно высокими технологиями в отдельных секторах. Сейчас отраслевая структура намного хуже, общий уровень производства ниже 1990 г., уровень расслоения населения по доходам чрезмерно высок и т.д.

Такая ситуация связана с инверсионным типом рыночной трансформации, сочетающимся с глобализационными процессами, в результате чего Украина на основе рыночных законов приспособилась к определенным сегментам мирового рынка в качестве сырьевого придатка. Ее структура в своих основных моментах определяется не внутренними потребностями экономического развития, а внешним спросом сырьевого характера (отношение экспорта к ВВП колеблется в Украине около 50%). В этом состоит базовая деструкция. Страны, в которых рыночные отношения строились по классическому типу, сначала насыщали внутренний рынок, а потом уже выходили в тех секторах, в которых они имели сравнительные преимущества, на внешний рынок. Даже если в результате глобализации внутренняя структура менялась, эти изменения происходили на базе развитого внутреннего рынка и устраняли его относительные несовершенства.

Эта базовая деструкция проявляется в ряде производных деструкции и диспропорций: экономический рост на основе рыночных механизмов означает для Украины ухудшение структуры экономики (повышение доли сырьевых отраслей) и подготовку более глубокого кризиса; Украину лихорадит больше чем другие страны от сокращения внешнего спроса, у нее одни из самых низких (даже среди стран бывшего СССР) заработные платы (хотя эконо-

номический потенциал, несмотря на потери, еще высокий), ее ВВП колеблется в зависимости от мировых цен на металлы, а не в ответ на экономическую политику правительства, она не имеет экономического суверенитета, рост доходов ведет не к развитию внутреннего рынка и производства, а к росту импорта, ухудшению торгового баланса, повышению нагрузки на Государственный бюджет и накоплению долгов; льготные режимы для населения предоставляют больше преимуществ состоятельным гражданам, чем бедным и т.д.

Еще одним следствием инверсионной рыночной трансформации является формирование двойственной институциональной структуры общества и субъектов хозяйствования, нацеленных не на развитие производства путем конкуренции и применения инноваций, а на быстрое обогащение за счет различных схем. Двойственность институциональной структуры состоит в том, что за формально правильными нормами скрывается противоположный им смысл. Теневая экономика прикрыта легальными формами. Типичными явлениями являются откаты, отбор бизнеса, вынужденный по формально правильной юридической процедурой, использование политической власти для роста собственного бизнеса и, наоборот, использование бизнеса для получения власти и т.д.

Поэтому главная задача структурного реформирования в Украине заключается в создании базового хозяйственного комплекса внутреннего развития и соответствующей ему институциональной архитектоники, которые стали бы основой развития внутреннего рынка, изменения правил игры в экономике и обществе, решения социальных проблем и наращивания экспортного потенциала, но уже на здоровой, а не деформированной структурной основе. Такой комплекс не может быть создан лишь на базе рыночных принципов (они направляют развитие структуры в уже сформированном сырьевом направлении), а требует целенаправленной государственной экономической политики. Если выполнять только рекомендации западных экспертов, не учитывая специфику ситуации в Украине, то это приведет к углублению базовой деструкции и производных от нее экономических диспропорций.

Механизмы преодоления базовой деструкции и формирования основ сбалансированного структурного развития должны исходить из оценки реальных потребностей (не спроса) населения, субъектов хозяйствования и

государства, с одной стороны, материальных и трудовых ресурсов, с другой стороны; обеспечить соответствующую монетизацию этих потребностей (формирование спроса) и движения ресурсов для их удовлетворения (формирование предложения), что предполагает изменение парадигмы и механизмов денежно-кредитной и фискальной политики; быть нацеленными на решение трех приоритетных задач:

1) решение базовых проблем воспроизводства жизнедеятельности людей (питание, жилье, здоровье);

2) развитие инфраструктуры (дороги, транспорт, связь);

3) создание условий для инновационного развития (образование, наука, инновации).

В Украине есть вполне достаточно материальных и человеческих ресурсов, чтобы обеспечить питание населения на уровне рациональных норм. Почему же этого не делается? Не потому, что экономика не способна произвести необходимое количество продуктов надлежащего качества, а потому что население не может предъявить спрос на эти товары. Его реальная потребность не монетизирована. А немонетизирована она потому, что люди недостаточно зарабатывают. Зарботки же зависят от структуры экономики, занятости, уровня производительности труда и других факторов, в том числе и занятости в производстве продуктов питания. И если структура производства определяется наполовину внешним, а не внутренним спросом, при этом для сохранения конкурентоспособности при существенно меньшей производительности труда по сравнению с западными странами необходимо, чтобы была низкой стоимость рабочей силы и, соответственно, более низкий уровень оплаты труда, то никакие институциональные реформы, направленные на высвобождение рыночных сил, не помогут. Необходима государственная структурная политика, направленная, с одной стороны, на привлечение дополнительных материальных и трудовых ресурсов для производства продуктов питания, с другой – на монетизацию потребностей и создание механизмов соединения данного вида спроса с предложением товаров.

Если даже человек получает эмиссионные денежные средства, которые расходуются на произведенные продукты питания, то это не вызывает инфляционных эффектов: деньги выпущены для реализации реально созданной стоимости. Вся проблема состоит в понимании существа дела, в способности организовать

движение ресурсов и в нахождении механизмов соединения товаров и денежных средств, предназначенных для их реализации. Последнюю задачу можно было бы решить за счет специальных платежных карточек, деньги из которых можно расходовать только на покупки определенного вида товаров. Это было бы интересно и для банковской системы.

Подобным образом можно подойти и к жилищной проблеме, которая при должной организации решается в среднесрочной перспективе. Необходимо только скорректировать парадигму денежно-кредитной политики, которая в новых условиях перестала отвечать экономическим реалиям. Это проявляется в том, что банковская система, имея ресурсы, не может их дать в необходимых объемах в экономике, так как нет надежных заемщиков. А экономика, нуждаясь в деньгах, не может взять их в банковской системе из-за высокого уровня процентных ставок. Необходимо создание государственно-публичных бесприбыльных институтов развития, которые могли бы, используя бюджетные средства и рефинансирование Центрального банка, обеспечивать скоординированное финансирование мобилизации материальных ресурсов и монетизации базовых потребностей.

Такие учреждения могли бы давать кредиты нуждающимся в улучшении жилищных условий, привязывая использование этих кредитов к строительным организациям и обеспечивая открытость процедур и публичный контроль над всем процессом. Строящееся жилье до погашения кредита могло бы служить залогом. Такой кредитный долг может висеть как угодно долго, не принося вреда экономике. Это дает возможность дифференцировать сроки возвращения кредита в зависимости от доходов заемщика. Государство и общество в таком случае выполняет свою собственную функцию регулирования денежно-кредитных потоков в интересах удовлетворения потребностей членов общества и бизнесовых структур. Жилищное строительство является тем сектором, который может послужить локомотивом развития других секторов, а главное – внутреннего рынка страны.

Такой подход можно применить и к строительству дорог, и к другим инфраструктурным проектам. Хорошие дороги являются конечным общественным благом, которое не может быть оценено экономическим критерием прибыльности. Также как в личной жизни дом для жилья является конечным потреби-

тельским благом, и к нему не применим критерий прибыльности, так и в общественной жизни дороги являются конечным общественным благом. Если есть материальные и трудовые ресурсы для строительства дорог, не может быть в масштабе общества денежных и финансовых причин для отказа от решения этих задач [11, с.13-15].

Такой подход в соединении с концепцией совместно-разделенной деятельности может быть применен и к решению социальных проблем. Например, к высшему образованию. В обществе распространен подход, считающий бесплатность образования важным социальным завоеванием. В определенной степени так это и есть. Но образование не может быть вообще бесплатным. Весь вопрос в том, кто за него платит. Если платит общество посредством государства, то теряется непосредственная связь эффективности учебной деятельности гражданина и ее финансирования. В то же время за все (так или иначе) платят граждане. И люди, получившие образование бесплатно, потом через налоги возвращают деньги за него в государственный бюджет. В соответствии с методологией совместно-разделенных отношений, нужно изменить механизм финансирования образовательной деятельности, привязав ее на каждом этапе к гражданину. Это можно сделать таким путем.

Высшее образование граждане оплачивают или самостоятельно, или, если они не в состоянии сделать это, то в случае поступления в вуз автоматически получают кредит на годы учебы от государственного финансового учреждения. Такие средства по определенным процедурам поступают в вузы и используются для финансирования учебы и стипендии (в случае необходимости), которая оговаривается соответствующим соглашением. После учебы, приступив к работе, гражданин в течение 3–7 лет возвращает кредит или, как вариант, 3 года отработывает в государственном секторе. Возможна и целесообразна система скидок с кредитной задолженности за отличную учебу, выдающиеся достижения, работу в приоритетной отрасли и т. п.

Такой механизм позволяет сделать гражданина более ответственным за свою образовательную деятельность без увеличения объемов финансирования. Государство здесь выполняет лишь функции устранения разрывов и пространственно-временного согласования в движении финансовых средств, направляемых на образование. А если иметь в виду, что госу-

дарственно-публичное финансово-кредитное неприбыльное учреждение, которое занимается кредитованием образования, может использовать средства рефинансирования Центрального банка, а не только бюджетные средства, то мы получим экономию этих средств и возможность использовать их на решение других задач [11, с.15-16]. Это соответствует и критериям справедливости: платит тот, кто пользуется благом.

Такой подход частично можно применить и к решению других социальных проблем (здравоохранения, пенсионного обеспечения и т.д.). Здесь структурное и институциональное реформирование находятся в органическом сопряжении. Целенаправленное изменение структуры экономической деятельности, потоков благ и денег достигается за счет институциональных преобразований на основе сочетания рыночных и реципрокных принципов. Формирование инновационного типа развития экономики также предполагает сочетание институциональных и структурных подходов, рыночности и реципрокности, свободу предпринимательской деятельности и участие государства.

Таким образом, институциональная и структурная составляющие экономической политики, являясь относительно самостоятельными, в то же время тесно связаны и переплетены между собой. В различных исторических и социально-экономических условиях они могут выполнять разную роль. В развитых и структурно сбалансированных экономиках ведущая роль принадлежит институциональным подходам, обеспечивающим раскрытие потенциала рыночных механизмов. В структурно деформированных экономиках такие же подходы могут вести к углублению структурных диспропорций. Поэтому в таких случаях необходима целенаправленная структурная политика государства, использующая институциональную составляющую, направленную на преодоление структурных деформаций экономики. Именно такая экономическая политика необходима Украине.

### Литература

1. Хозяйственный кодекс Украины // Відомості приватизації. – 2006. – № 50(439). – С.89-175.
2. Геєць В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В.М.Геєць.- К.: НАН України; Ін-т екон. та

прогнозув. НАН України. – 2009. – 864 с.

3. Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. Индивидуум & государство: экономическая дилемма / Р.С.Гринберг, А.Я.Рубинштейн. – М.: Весь мир. – 2013. – 480 с.

4. Дементьев В.В. Институты, поведение, власть / В.В.Дементьев. – Донецк: ГВУЗ «Донецкий национальный технический университет», 2012. – 310 с.

5. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества / Дуглас Норт, Джон Уоллис, Барри Вайнгаст. – М.: Изд-во Института Гайдара, 2011. – 480 с.

6. Оценка экономических реформ от ЕБРР // Электронный ресурс: [http://economics.lb.ua/state/2013/02/15/189631\\_konspekt\\_ebr\\_otsenil\\_hod.html](http://economics.lb.ua/state/2013/02/15/189631_konspekt_ebr_otsenil_hod.html)

8. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – 576 с.

9. Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки // Електронний ресурс: [http://www.president.gov.ua-docs-Programa\\_reform\\_FINAL\\_1.pdf](http://www.president.gov.ua-docs-Programa_reform_FINAL_1.pdf)

10. Beata Jajko. Structural reforms – boosting potential growth in Ukraine // Analytical Note 6 2013 Article IV Consultation with Ukraine.

11. Геец В.М., Гриценко А.А. Выход из кризиса / В.М.Геец, А.А.Гриценко // Экономика Украины. – 2013. – № 6 (611). – С. 13-15.

Статья поступила в редакцию 01.02.2014