

УДК 338.2:631

Сафонов Ю.М.,

д.е.н., проф. кафедри міжнародної економіки,
Національний університет харчових технологій, м.Київ

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ МІЖГАЛУЗЕВОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

В статті наведені результати проведеного дослідження теоретичних основ міжгалузевої інституціоналізації.

Ключові слова: інституціоналізація, міжгалузевий, державне регулювання, система, структура, інститут, концепція

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МЕЖОТРАСЛЕВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Сафонов Ю.Н.

В статье представлены результаты проведенного исследования теоретических основ межотраслевой институционализации.

Ключевые слова: институционализация, межотраслевой, государственное регулирование, система, структура, институт, концепция.

THE INSTITUTIONALIZATION OF INTERBRANCH STATE REGULATION

Safonov Y.

The theoretical bases of interbranch institutionalization are explored in the article.

Keywords: institutionalization, interbranch, state regulation, system, structure, institute, concept

Постановка проблеми. Структурна криза, яка вразила економіку України та її аграрний сектор у зв'язку з відомими соціально-економічними перетвореннями, зумовлює актуальність розгляду нерівноважного характеру соціальних процесів, проблем подолання хаосу та формування порядку, зокрема на основі самоорганізації оновлених систем у суспільстві, економіці. Звісно, нерівноважні процеси і явища самоорганізації існували в суспільстві завжди, проте їхній прояв загострився при переході від планової економіки до ринкової, тобто від закритого стану до відкритого [3, с.38].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання, пов'язані з трактуванням системи інституціоналізації розглядаються в роботах багатьох учених [2,3,7,8]. У ході реформ вітчизняний аграрний комплекс виявився деінституціоналізованим – старий каркас зламаний, новий ще остаточно не побудований. За висловлюванням Я. Корнаї, реформи «підривали цілісність самої системи. Замість того щоб вдосконалювати систему, вони послаблювали її основи, спричиняли ерозію, а не стабілізацію». Такий нестійкий стан зумовлює інституціональну нерівновагу. Це питання потребує теоретичного дослідження.

Постановка мети. Дослідження теоретичних основ міжгалузевої інституціоналізації на основі різних підходів трактування інституціоналізації.

Виклад основного матеріалу. Якщо інституціональна структура відносно стійка, то властивості та елементи самих інститутів можуть змінюватися, отже, існуючий інституціональний стан економічної системи зумовлений насамперед балансом діючих соціальних сил, економічною «вагою» головних акторів. Однак, наприклад, аграрний сектор на сьогодні занадто розпорошений, щоб говорити про наявність невеликого числа впливових економічних агентів, тому й розвиток сектора відбувається до певної міри хаотично. Для суспільства це зовсім не означає негатив, навпаки, наприклад – сприяє значному рівню конкуренції в аграрному секторі. Хоча, з іншого боку, значно нижчий рівень конкуренції у секторі контрагентів зумовлює незначну можливість впливу аграрних суб'єктів на взаємовідносини з оточуючим середовищем.

Інституціоналізм як течія економічної теорії, виник у США та інших країнах і обумовлена переходом від панування приватної власності і вільної конкуренції до посиленого усупільнення господарства, його монополізації й одержавлення. Прибічники напряду під «інституціями» розуміли різноманітні соціально-економічні процеси: у XX ст. оновлювалась та змінювалась технічна база виробництва, відбувався перехід від

індивідуалістської до колективної психології, вводився «соціальний контроль над виробництвом» та «регулювання економікою» [5, с.10].

Найвидатніший представник інституціоналізму проф. Джон Гелбрайту своїх книгах «Індустріальне суспільство» (1967), «Економічні теорії та цілі суспільства» (1973) та ін. досліджував тенденції саме укрупнення промислового виробництва, його корпоратизацію. Це він в інтерв'ю газеті «Известия» 31 січня 1990 р. заявив: «Ті, хто говорить...про повернення до вільного ринку часів А.Сміта, не праві настільки, що їх точка зору може бути сприйнята як психічне відхилення клінічного характеру. Це те явище, якого у нас на Заході немає, яке ми не стали би терпіти і яке не змогло би вижити».

Інституціональна підсистема державного регулювання органічно погоджує його об'єкти з цілями і механізмами їхнього досягнення. Серед основних об'єктів – загальний і частковий поділ праці, державна власність і державний сектор; банки і грошовий обіг, фінанси і державний бюджет, ринок, приватна власність, акціонерні, приватні, спільні підприємства, соціальна сфера. Відповідні їм цілі і механізми державного регулювання, упровадження поділу праці, що відповідає вимогам НТР, приватизація, перехід до стабільної валюти, придушення інфляції і бездефіцитність державного бюджету, воля ринкових цін, усіляка підтримка підприємця, ріст приватного капіталу, соціальні реформи і стабілізація соціального стану населення. Усе це може бути досягнуто законодавчими, виконавчими, судовими актами, твердою вертикаллю органів влади, економічними стимулами й адміністративними заходами.

У науковому співавторстві досягнуто рідкісної згоди з приводу необхідності і спрямованості суттєвого коректування вектора суспільних трансформацій в державах з перехідною економікою. В концентрованій формі його висловив корифей сучасного інституціоналізму Д. Норт, який зазначив, що тільки зараз в колишніх соціалістичних країнах стали розуміти, що саме базова інституційна система цих країн є причиною поганого

функціонування економіки, і тому намагаються взятися за завдання перебудови інституційної системи з метою створення стимулів, які, в свою чергу, повинні примусити організації вступити на шлях росту продуктивності [6, с. 142]. Відображенням важкого прозріння вітчизняного політикуму став досить змістовний програмний державний документ «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр.». Узагальнюючи підсумки процесів реформування в Україні 1991-2001 років, у документі визначається, що:

1). Модель ринкової трансформації в Україні виявилася помилковою, оскільки вона фактично зводилася до логіки одностороннього економізму, без врахування пріоритетності інституційних перетворень;

2). Модель ринкових трансформацій виявилася не просто помилковою, а глибоко деструктивною, оскільки не мала необхідної соціальної спрямованості.

Визначаючи пріоритетність інституційних перетворень, політика становлення інституціональної системи ринкової економіки гальмується невирішеністю багатьох теоретичних питань. Серед дискусійних категорій і проблем інституційної теорії автори виділяють ключові, що мають фундаментальне значення для вироблення економічної політики перехідних соціумів:

- це зміст категорій «інститут» і «інституційна система суспільства»;
- співвідношення об'єктивних і суб'єктивних початків у процесах становлення і функціонування інститутів;
- переважання градуалізму або дискретності в інституціональних перетвореннях;
- роль держави у ринковій системі: переважання патерналізму чи субсидіарності та ін.

Не вдаючись до глибоких теоретичних дискусій і досліджень, вважаємо за доцільне зупинитися на дискусійних питаннях, які мають нагальне і практичне значення для аргопромислового комплексу країни.

Основоположником сучасного інституціоналізму є Д. Норт, принциповою відмінністю підходу якого є рішучий поділ понять «інститут» і «організація». За Д. Нортом, інститут – це сукупність правил, пов'язаних з ними механізмів реалізації і норм поведінки, які структурують і полегшують взаємодію між людьми [6, с.71]. Організації, за Д. Нортом, теж структурують взаємовідносини між людьми, але це вже не «правила гри», а самі гравці, їх стратегії. В поняття «організації» включаються політичні установи, економічні структури, громадські заклади, освітні заклади. Інститути й організації знаходяться у діалектичній взаємозалежності, однак саме «інституційні рамки» здійснюють вирішальний вплив і на те, які саме організації виникають, і на те, як вони розвиваються.

Розглянемо, для прикладу, одну з проблем державного регулювання відносин на ринку вовни важливої сировини текстильної промисловості. Як відомо, у виробництві вовни значну роль відіграють особисті підсобні господарства (домогосподарства). Але, як показує системний аналіз, вони не вбудовані в загальну цілісну систему регулювання з іншими формами господарювання. На особливу увагу тут заслуговує організація – посередник. Уважний розгляд посередника як економічної категорії дає можливість помітити його агресивну позицію, з гіпертрофуванням власної ролі у економічних відносинах.

«Посередник» узурпує у власних корисних цілях одну з найважливіших системоформуючих функцій – упорядкування відносин суб'єктів господарювання. Прихвачуючи не зайняту до цих пір управлінську нішу, яка повинна по праву належати державі в особі владних структур, як виразників інтересів суспільства в цілому, «посередник» перехвачує на підході до ринку вільних суб'єктів господарювання – домогосподарів, приватних виробників

сирцевої вовни і за допомогою пільгових механізмів привласнює основну частку отриманої сільськогосподарської ренти. Для наведення порядку з державним регулюванням у цьому сегменті ринку, необхідно, наприклад, на регіональному рівні створювати спеціальні інституції, які забезпечують розвиток інфраструктури АПК, які сприятимуть накопиченню капіталу в руках виробника, а також здійснювати справедливий перерозподіл частини доходів в інтересах розвитку регіонального, галузевого господарства. Таким чином, не порушуючи системи самостійної взаємодії суб'єктів господарювання на ринку вовни, можливо говорити про процес державного регулювання відносин на цьому ринку. На рис. 1 це зображено у вигляді блоку «інституції, інфраструктура АПК регіону» і відповідних зв'язків, спрямованих у бік блоку «ринок», а також до елементів, що відображають різні форми об'єднань суб'єктів господарювання.

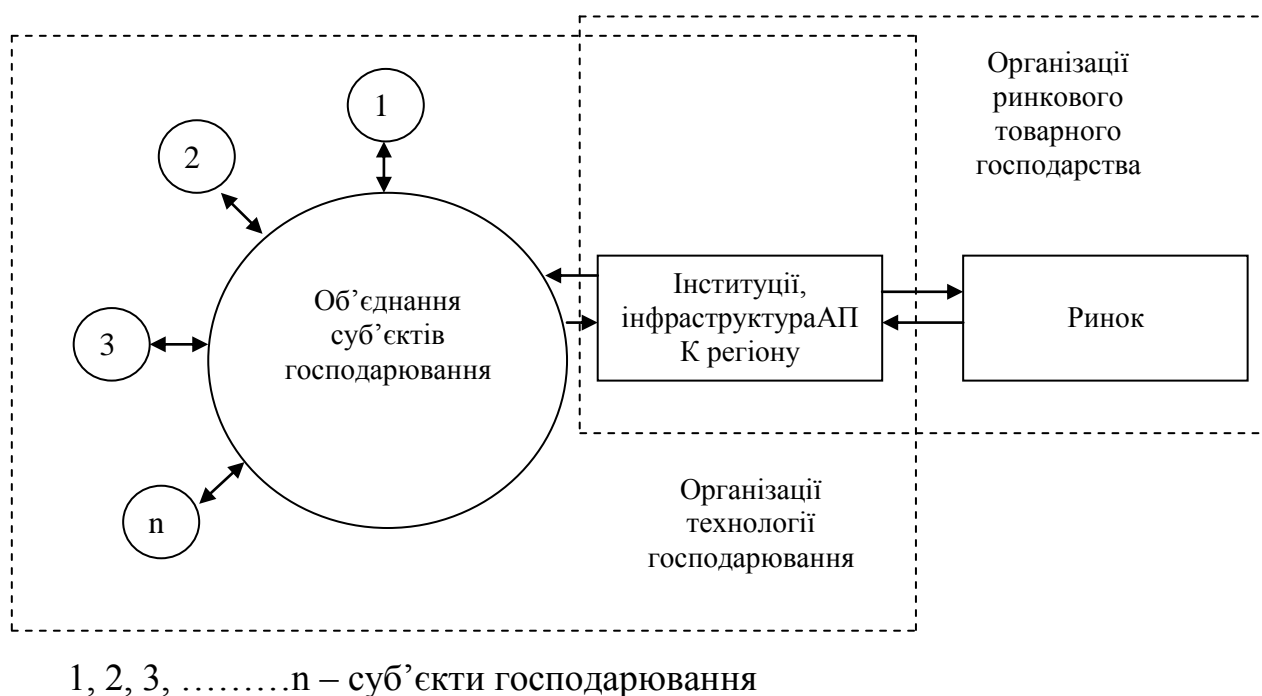


Рис. 1. Інституціональний тип ринкового господарства АПК

Відносно економічних функцій держави точка зору багатьох економістів-дослідників опублікована у вітчизняних наукових роботах, починаючи з 1980-х років, коли під прапором ринкової економіки почали ламатися основні інститути регулювання відновлювальних процесів [1]. Л.

Дмитриченко і Д. Соловійова наголошують, що визнання економічних функцій держави у ринковій економіці вже саме по собі зумовлює необхідність укріплення інститутів державного регулювання в їх широкому розумінні. Історична еволюція держави передбачає необхідність трансформації цих інститутів, а не їх заперечення як таких.

Тому що чим складнішою є економічна система (як, між іншим, будь-яка система), тим більше вона потребує координації взаємодії її різноманітних елементів. Ліквідація ж координаційного центру (і навіть його послаблення) може привести до негативних наслідків, що межують з загибеллю системи. У зв'язку з наведеним можливо навести асоціативний приклад з ліквідацією асоціації «Житомирльон», що стало однією з причин занепаду льонарства і льонопереробки на Житомирщині. Можливо навести аналогічні приклади з регулюючими інституціями і в інших регіонах, галузях сировинного комплексу текстильної промисловості, які виконували, в тому числі, й делеговані функції державного регулювання.

Теорію інституціоналізму як прикладну концепцію теорії перехідної економіки широко подано в літературі, зокрема у працях А. Шастітка, О. Тищенко [10] та ін.

Проте прикладне застосування інституційних концепцій до конкретних галузей економіки майже не трапляється. Саме цим і зумовлена важливість розгляду інституційних засад формування її аграрного сектора і переробної промисловості.

Ліберальні підходи у процесі реформування вітчизняної економіки застосовувалися за відсутності власних уявлень про логіку ринкових трансформувальних, тобто відбулися запозичення чужого досвіду та імпорту моделі ринкової економіки на місцевий непідготовлений економічний ґрунт, на якому були відсутні відповідні інституційні умови. Як справедливо зауважує Дж. Стігліц, реформатори ряду країн якщо і згадували про інституційну реформу, то лише між іншим. Вони намагалися скоротити шлях

до капіталізму, створюючи ринкову економіку без фундаментальних інститутів, а інститути – без фундаментальної інфраструктури.

У такій ситуації більш сприйнятливий вигляд має застосування визначальних принципів інституціоналізму, до яких можна віднести необхідність формування відповідних інститутів та інституційного середовища в цілому. Крім економічної підсистеми, інституціоналізм розглядає також широкий спектр неекономічних параметрів [4, с. 283].

За висловлюванням Д. Норта, «інститути являють собою структуру, яку люди накладають на свої взаємовідносини, визначаючи в такий спосіб стимули, що поряд з іншими обмеженнями окреслюють межі вибору, а вони, у свою чергу, задають рамки функціонування економіки й суспільства протягом того чи іншого періоду часу. Інститути включають у себе як формальні правила й неформальні обмеження (загальновизнані норми поведінки, досягнуті угоди, внутрішні обмеження діяльності), так і певні характеристики примусу до виконання тих чи інших» [6, с.9]. Рамки функціонування економіки і суспільства, сукупність інституційних умов, які формують інституціональне середовище, характеризуються категорією «інституційна матриця». «Інституційна матриця складається з павутиння взаємозалежних інститутів і зумовлених ними політичних та економічних організацій, які характеризуються масовано наростаючою віддачею». За ширшим визначенням, інституціональна матриця – це стала історично сформована система базових інститутів, які регулюють взаємопов'язане функціонування основних суспільних сфер – економічної, політичної та ідеологічної.

Необхідність запровадження принципів інституціоналізму та неприйнятність форсованого застосування ліберальних концепцій в аграрному секторі вітчизняної економіки пов'язані з такими неформальними обмеженнями як [4, с. 284]:

- інерційність цього сектора, який належить до нетрадиційних систем господарювання;
- консерватизм селян, зумовлений існуючими соціальними нормами поведінки, усталеними звичаями тощо і сформований як результат історичного розвитку.

За словами Д. Норта, «хоча формальні правила можна змінити за одну ніч шляхом прийняття політичних або юридичних рішень, неформальні обмеження, втілені у звичаях, традиціях і кодексах поведінки, є набагато менш сприятливими до свідомих людських зусиль. Ці культурні обмеження не тільки пов'язують минуле із сучасністю і майбутнім, але й дають нам ключ до розуміння шляху історичного розвитку» [6, с.9]. Адже спрямованість змін визначається траєкторією попереднього розвитку. Такий підхід можна розглядати як продовження концепції Т. Веблена про кумулятивну причинність суспільного розвитку, інституціональну теорію, здебільшого, орієнтовану на еволюційний підхід, який є кращим для аграрного сектора економіки.

Як відомо, до основних категорій та елементів інституціоналізму (а також його сучасних складників – неоінституціоналізму і нового інституціоналізму) належать інституційне середовище та інститути (формальні та неформальні); норми і правила; права власності; економічні агенти та їхня поведінка; обмежена раціональність; асиметричність інформації; опортуністична поведінка; виконання угод і контрактів; договірні умови, трансакції та трансакційні витрати; довіра; суспільний вибір; економіка права; економічна історія та еволюційність тощо.

Основною концепцією інституціоналізму є оцінка економічних факторів залежно від середовища, в якому вони функціонують. Інститути розглядаються крізь призму їх впливу на рішення, що приймаються економічними агентами. Інститути у вигляді набору правил і норм не визначають цілком поведінку людини, а лише обмежують набір альтернатив,

з яких індивід може вибирати відповідно до своєї цільової функції. Механізм, який забезпечує дотримання встановлених правил, стає компонентом інституційної структури суспільства внаслідок того, що правила виконують функцію обмежень у ситуації вибору тільки в тих випадках, коли вони є діючими, функціонуючими. Важливою є відмінність між інститутами та організаціями: якщо інститути «правила гри», то організації є «гравцями» (не групи індивідумів, залучених до цільової діяльності). Головними економічними агентами аграрного середовища виступають сільськогосподарські підприємства, селянські домогосподарства та місцеві органи влади.

Розкриваючи спрямованість перетворень у сільськогосподарських підприємствах, автори [4] зазначають, що самої реструктуризації колективних господарств не досить. Необхідно будувати нову систему внутрішніх взаємовідносин між галузями, оцінити роль спеціалізації і концентрації, що ще раз підкреслює стратегічне значення інституційних перетворень. Маючи цільову функцію, підприємство нагромаджуватиме знання й досвід, які дозволять йому зміцнити свої позиції для виживання у контексті повсюдної рідкості ресурсів і конкуренції. Типи знань і навичок, які характеризуються найбільшою віддачею, є функцією структурних стимулів, закладених в інституційній матриці.

Міжгалузеві відносини спричиняють нерівномірність формування економічних результатів у різних учасників трансакцій. Сільське господарство характеризується «залежним» розвитком, що, у свою чергу, зумовлює нееквівалентний обмін, який призводить до цінового диспаритету, зниження доходів сільськогосподарських товаровиробників і, опосередковано, скорочення обсягів аграрного виробництва. Тим часом, неформальні інститути та їхній вплив зумовлюють нераціональну (з точки зору максимізації результатів) поведінку селян, які продовжують обробляти землю й вирощувати худобу з почуття споконвічної відповідальності перед

землею-годувальницею, за звичкою і на основі традиційної працелюбності в ситуації, коли реалізація частини сільськогосподарської продукції є явно (наперед) збитковою.

Визначальний вплив має опортуністична поведінка контрагентів з оточуючого середовища. Тому, на думку авторів, аграрну кризу попередніх років варто розглядати не тільки як системну (за твердженням окремих авторів), а як кризу орієнтації еквівалентного обміну – тобто втрати довіри до норм і правил, які самі перебувають у процесі трансформування від усталеної форми попереднього устрою до нового змісту, конфігурацію якого ще не сформовано остаточно [4, с. 289].

Подальша лібералізація аграрного сектора економіки України була б незаперечною, якби споріднені галузі також функціонували на ринкових принципах і в умовах вільної конкуренції. За існуючих обставин не викликає сумнівів доцільність вертикальної інтеграції АПК – як шляху поліпшення фінансових результатів діяльності аграрної сфери та взаємної заінтересованості всіх учасників відповідного виробничого ланцюжка. Важливим складником еволюції вертикальної координації в бік інтеграції є взаємозалежність партнерів.

Подібні завдання стоять і перед іншими пострадянськими республіками. Так, серед пріоритетів розвитку аграрного сектора економіки Білорусі відзначаються інституційні – розвиток вертикальної та горизонтальної форм кооперації як одного з найважливіших напрямів організаційно-правової системи господарювання ринкового типу.

Разом з тим, концепція аграрних трансформувальних повинна мати орієнтири розвитку – чітко визначені інституційні рамки (інституційну матрицю). Це сприятиме зменшенню хаотичних коливань, які спостерігаються в середовищі сільськогосподарських товаровиробників, в обсягах продукції, в цінах тощо. Інституційні зміни відбуваються під тиском заінтересованих інститутів, з одного боку, і незацікавлених – з іншого.

Сучасний стан аграрного сектора економіки України – це нестійкий компроміс, визначений існуючим розкладом і співвідношенням цих сил. Як вважає П. Саблук, за таких умов агропромислове виробництво інноваційно та інвестиційно непривабливе, структура економіки викривлена, пріоритети віддані обслуговуючим, а не виробничим сферам, що для держави є безперспективним і згубним [9, с.12].

Використання та запровадження концепцій лібералізму та інституціоналізму в процесі економічного й аграрного трансформування в Україні повинні відбуватися синхронно, з урахуванням перспективи входження до ліберальної моделі за умови побудови ефективних ринкових інститутів. Однак, спочатку необхідно розробити і запровадити інституційні умови функціонування ліберальних принципів. Це актуально ще й тому, що на селі, як і в економіці всієї країни, за відсутності розробленої транзитології (теорії перехідної економіки) у період з початку трансформування було створено псевдоринкові інститути, функціонування яких породжує інституційні «пастки» для подальшого розвитку.

Дослідження дискретних інституційних (або структурних) альтернатив дозволяє в явній формі окреслити теоретичні та практичні проблеми, що з'являються у зв'язку з виникненням і зміною інститутів різних рівнів. Базовий набір інституційних понять і концепцій використовується як основа, що дістає своє продовження у специфіці прикладного підходу до їх застосування при розгляді трансформування аграрного сектора, що у свою чергу, вимагає емпіричної перевірки висловлених ідей і є завданням подальших наукових розвідок [4, с.293]. При цьому інституційні перетворення повинні відповідати не тільки цілям внутрішнього розвитку, але й процесам глобалізації та інтеграції України до світового співтовариства, що теж розширює рамки наукового аналізу.



Рис. 2. Інституційне середовище та система інституційного забезпечення управління розвитком сировинним комплексом текстильної промисловості (складено за [10, с.29])

Система державного регулювання економіки для кожної країни універсальна, бо є результатом світових досягнень економічної теорії і практики. Щодо національної складової, то вона полягає в накладенні форм і методів регулювання на національний ґрунт. Тому не випадково до складових, наприклад, інституційного забезпечення національних систем державного регулювання економіки фахівці відносять існуючу в державі нормативно-правову базу, організаційну структуру системи управління та інструментарій, що використовується нею для здійснення визначених впливів на економіку. Однак для того, щоб ця універсальна структура дійсно набула національних рис, кожна з перерахованих складових має відображати комплекс структур, інструментів, що забезпечують процес державного

регулювання, враховуючи національне коріння, традиції, політичні та інші особливості та реальну ситуацію. Тільки за такого підходу ця система забезпечить динамічність і поступальний розвиток державного регулювання в руслі національних тенденцій та універсальних засад.

Виходячи з підходів, що сформувались у вітчизняній науковій літературі, та з врахуванням досвіду розвинених європейських країн, у складі інституційного середовища, що забезпечує управління галузевим розвитком, О. Тищенко виділяє два ієрархічні рівні (загальнодержавний та місцевий), які є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими (рис. 2). Нажаль, говорить автор, в Україні до цього часу жоден з них не функціонує у повноцінному режимі [10, с.29].

Визначаючи високий рівень інституціалізації економіки розвинених країн, слід наголосити, що цей процес там продовжується. Розвивається процес кооперації, спеціалізації, корпоратизації господарств.

Висновки. Розширюється процес інтеграції сільськогосподарських підприємств із суміжними сферами АПК, внаслідок чого об'єднуються такі процеси як виробництво сільгоспсировини, заготівля, транспортування, зберігання, обробка, переробка і реалізація готової до споживання продукції. Саме це і є змістом агропромислової інтеграції.

1. Дмитриченко Л.И. Государственноерегулированиеэкономики: методология и теория / Л.И. Дмитриченко. – Донецк: УкрНТЭК, 2001. – 329 с.(63
2. Корнаи Я. Системная парадигма / Я. Корнаи // Вопросыэкономики. – 2002. – № 4. – С. 4-22. 109
3. Лопатинський Ю.М. Синергетичні складові інституціональної трансформації аграрної системи / Ю.М. Лопатинський // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2005.– Вип. 233. Економіка. – С. 37-42. 126
4. Макаренко П.М. Ринкова трансформація аграрного сектора: теорія і практика : [монографія] / П.М. Макаренко, А.Д. Топалов. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2006. – 373 с. 131
5. Наливайченко С.П. Основи теорії державного регулювання економіки : [навч. посібник] / С.П. Наливайченко. – Сімферополь: Таврія, 2003. – 420 с. 147
6. Норт Д. Институты, институциональныеизменения и функционированиеэкономики / Д. Норт. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с. 153

7. Поважний С.Ф. Державне регулювання розвитку економічних систем / С.Ф. Поважний, Л.В. Братченко, С.М. Науменко // Збірник наукових праць Донецького державного університету управління: «Державне регулювання економічного розвитку регіону та підприємств». – Серія «Державне управління». – Т. V. – Вип. 38. – Донецьк, 2004. – С. 3- 13. 172

8. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы / В.М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35. – Вып. 2. – С. 3-20. 174

9. Саблук П.Т. Стратегічні напрями аграрної реформи – перехід на інноваційну модель розвитку / П.Т. Саблук // Економіка АПК. – 2002. – № 12. – С. 3-14. 189

10. Тищенко О.П. Інституційне забезпечення реалізації державної регіональної політики / О.П. Тищенко // Збірка тез I Міжнародної наук. – практ. конф. [«Економіка та фінанси в умовах глобалізації: досвід, тенденції та перспективи розвитку», Т.ІІ] (Макіївка, 22-24 квітня 2009 р.) / М-во освіти і науки України, Макіївський економічно – гуманітарний інститут – Макіївка: Макіївський економіко-гуманітарний інститут, 2009. - С. 28-35. 224