

УДК 338.436

О. В. Фраєр,
 молодший науковий співробітник,
 ДУ "Інститут економіки і прогнозування" НАН України

ІНСТИТУЦІЙНІ ПАСТКИ В СЕКТОРІ АГРОПІДПРИЄМСТВ: ТЕОРІЯ, ПРИЧИНИ ВИНИКНЕННЯ ТА ШЛЯХИ ВИХОДУ

У статті розглянуто зміст інституційних пасток як частини інституційної теорії і запропоновані виходи з них. Також зосереджено увагу на соціальному аспекті впливу інституційних пасток в аграрному секторі України.

In the article is described the institutional traps as main part of institutional theory and proposed the resolving of them. Also is attracted attention at social aspect which is under the traps affecting in agriculture of Ukraine.

Ключові слова: аграрний сектор, інституційна теорія, інституційні пастки, інституційні зміни, соціальна сфера, аграрна політика.

Key words: agrarian sector, institutional theory, institutional traps, institutional changes, social field, agrarian policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Соціально-економічна криза в аграрному секторі України протягом останніх років супроводжується численними дискусіями щодо можливих шляхів і моделей розвитку сільськогосподарського виробництва. Одним з головних результатів реформування сільського господарства стала різноманітність форм власності в аграрному секторі, створення багатокладної системи господарювання на селі. Однак масового розвитку ефективних господарчих структур в аграрному секторі, як і раніше, не спостерігається. У цьому зв'язку виникає необхідність наукового осмислення впливу інституційної теорії, формальних і неформальних обмежень оптимізації економічної діяльності агропідприємств. Є актуальним як у науковому відношенні, так і з погляду практики завдання виявлення внутрішнього потенціалу саморозвитку підприємств й визначення перспективних їх форм і розмірів у нових соціально-економічних умовах шляхом подолання сформованих інституційних пасток.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У теорії інститутів будь-яка фірма розглядається як інститут. Якщо додержуватися визначення Д. Норта [2, с. 14], інститути зменшують невизначеність вибору в економіці в умовах явного

недоліку інформації. Недолік інформації веде до невизначеності вибору, до додаткових витрат трудових й інших ресурсів, щоб такий вибір зробити. Тобто інститути скорочують транзакційні витрати (витрати на пошук інформації, її обробку, оцінку й специфічний захист того або іншого контракту). Більше того, інститути забезпечують передбачуваність результатів певної сукупності дій й у такий спосіб привносять в економічну діяльність стабільність.

Проблема "інституціональних пасток" залучила в останні десять років пильну увагу економістів і вчених, що займаються вивченням економічних процесів у країнах з перехідною економікою.

В англійській літературі "інституціональна пастка" використовується найчастіше не як "institutional trap", а як ефект блокування (lock-in effect); за Нортом, це означає, що одного разу ухвалені рішення важко скасувати [2]. У термінах неінституціональної теорії "інституціональна пастка" — це неефективна стійка норма (неефективний інститут), яка має самопідтримуючий характер" [7, с. 47]. Її стабільність означає, що якщо в системі превалювала неефективна норма, то після сильного потрясіння система може потрапити в "інституціональну пастку", і тоді вже залишиться в ній навіть при знятті зовнішнього впливу.

Як відзначає Д. Норт, "збільшення змін у тех-

нологічній сфері, що прийняв одного разу певний напрям, може привести до перемоги одного технологічного рішення над іншими навіть тоді, коли перший технологічний напрям, зрештою, виявляється менш ефективним у порівнянні з відкинутою альтернативою" [2, с. 71].

"Інституціональні пастки" супроводжували й супроводжують аграрну сферу економіки України у багатьох споріднених сферах: відносинах власності, кредитно-грошовій системі, структурі реального сектора економіки і т.д. До інституціональних пасток відносяться бартер, неплатежі, корупція, уникнення податків і т.д. На думку економістів, наприклад, В.М. Полтеровича [2], А.К. Ляско [6], О.С. Сухарєва [8], ці пастки є, як правило, результатом різкої зміни макроекономічних умов.

Один з найбільш серйозних наслідків "інституціональних пасток" полягає в тому, що хоча вони й пом'якшують негативні короткострокові наслідки непідготовлених, занадто швидких перетворень, в той же час вони перешкоджають довгостроковому економічному росту.

Звернемося до логіки процесу інституціональних змін у дослідженнях Норта [2]. В якості свого роду точки відліку розглядається інституціональна рівновага. Це така ситуація, "у якій при даному співвідношенні чинностей гравців і даному наборі контрактних відносин, що утворюють економічний обмін, жоден із гравців не вважає для себе вигідним витратити ресурси на реструктуризацію угод" [2, с. 112]. Однак поточна діяльність гравців впливає на цінові пропорції. "...Підприємці й очолювані ними організації реагують на зміни в співвідношеннях цін або безпосередньо, направляючи ресурси на реалізацію нових вигідних можливостей, або — якщо це неможливо зробити в рамках існуючих правил — побічно, шляхом порівняння витрат і виграшу від виділення ресурсів на меті зміни правил або механізмів їх дотримання" [2, с. 112—113].

Інакше кажучи, інституціональні й організаційні зміни здатні мати як явний, так і прихований характер. В останньому випадку деяке інституціональне відновлення досягається за рахунок того, що воно або вписується в колишні обмеження, або відбувається за рахунок ослаблення контролю над їхнім дотриманням.

Як зазначає Е. Балацький, "з часом може скластися таке положення, коли яке-небудь правило або зазнає змін, або просто ігнорується, і ніхто не примушує до його виконання. Аналогічним чином звичай або традиція можуть зазнати поступової ерозії й поступитися місцем іншому звичаю або традиції" [4, с. 51].

Разом з тим, різні суспільства по-своєму пристосовуються до фундаментальних змін у співвідношенні цін. Мова йде про інституціональну адаптацію, яка опирається на попередній хід інституціонального розвитку. Як змінюються інститути й організації, залежить від співвідношен-

ня чинностей соціальних агентів — організацій, які розвинулися в рамках сукупної інституціональної системи, властивої даному суспільству. "Оскільки співвідношення взаємозв'язків між соціальними групами в одному суспільстві ... сильно відрізняються від співвідношення взаємозв'язків груп, що належать іншому суспільству, то в кожному суспільстві виникає, як правило, своя, специфічна інституціональна реакція" [4, с. 52].

До різних результатів приводить і спроба введення для різних суспільств одного й того ж набору правил. "Хоча правила ті ж самі, але механізми й практика контролю над дотриманням цих правил, норми поведінки й суб'єктивні моделі гравців інші" [2, с. 131].

Відповідь на запитання про існування неефективних інститутів і організацій пропонується шукати в певному їхньому симбіозі, що створює "ефект блокування" ефективних змін. Під блокуванням (lock-in) розуміється ситуація, коли одного разу ухвалене рішення, сформовані інститут або організація із труднощами піддаються зміні. Неформальні формальні і неформальні інституціональні обмеження накладають відбиток на діючі й виникаючі організації, на їхній мотивації. Інституціональні умови в бідних країнах підтримують такі політичні й економічні рішення, які не сприяють економічному розвитку. З іншого боку, самі організації впливають на інститути. Так, Д. Норт звертає увагу на те, що при створенні системи власності керівники держав можуть більше опікуватися про свої інтереси, ніж про зниження трансакційних витрат [2, с. 22].

Орієнтація на рішення довгострокових завдань розвитку відповідає поняттю адаптивної ефективності. Ця ефективність пов'язана з тим, наскільки сильне прагнення суспільства до навчання й набуття знань, до заохочення інновацій, до ризику й різноманітних видів творчої діяльності, а також до вирішення проблем і розподілу "вузьких місць", що заважають розвитку суспільства.

Надмірна регламентація господарської діяльності, жорсткий контроль над дотриманням такого роду деталізованих правил загрожують зниженням адаптаційної ефективності системи, можливостей її еволюційного вдосконалювання. Зокрема, звужуються можливості щодо зменшення негативних наслідків від помилкових державних рішень за рахунок інституціональних ініціатив інших соціальних агентів.

Однак і збереження простору для подібних ініціатив має неоднозначні наслідки. В одних ініціативах можуть переважати позитивні, в інших — негативні якості. У першому випадку можна говорити про інституціональні "віддушини", другий випадок особливо небезпечний, якщо веде до виникнення інституціональної "пастки". Якщо орієнтуватися на короткострокові наслідки інституціональних новацій, велика ймовірність переплутати представлені випадки. Тут можна провести паралель із проблемою вибору тимчасового обрію

при оцінці ефективності діяльності аграрних підприємств. На думку А.Н. Дегтярьова [9], цей обрій у сучасній економіці повинен бути розширений принаймні до меж періоду завершення основних інституціональних перетворень у галузевому, ринковому і регіональному оточенні підприємств.

Некоректною є й оцінка інституціональних відхилень за мірками економіки з нульовими трансакційними витратами. Якщо сам транспорт прокладає шлях в об'їзд розбитої дороги, не варто оцінювати цей шлях за критеріями шосе. Краще розглядати втрати при відсутності об'їзду [7, с. 49].

Інституціональні "віддушини" — свого роду компенсаторний інститут щодо вад інших норм і правил, щодо помилок у діях регламентуючих економічне життя організацій. Багато в чому за рахунок таких "віддушин" (бартер, неплатежі, внутрігрупові норми й ін.) вітчизняна аграрна галузь уникла колапсу після різкої зміни структури цін з початком реформ. У такий спосіб інституціональні віддушини забезпечили принципове підвищення адаптивної ефективності вітчизняної економіки загалом та агросфери зокрема.

Фактично завжди в суспільстві поряд з інститутом основних правил (або основними інститутами) діє інститут виключення з них (інституціональні відхилення). Так, разом із загальними принципами розподілу дефіцитних ресурсів існують і правила позачергового (наприклад, мобілізаційного) доступу до них. Поряд із кредитним ринком практикується й позаринкове надання кредитів.

Невиправданим є як повальне потурання інституціональним відхиленням, так і повальне їхнє придушення. Коли об'єктом придушення виявляються фактичні інституціональні віддушини, це тільки збільшує трансакційні витрати в економіці, сприяє радикалізації соціальної бази інституціональних змін.

Розглянемо застосування теорії інституціональних пасток для аналізу макроекономічної політики у аграрному секторі України. Теорія інституціональних пасток відкриває перед вченими широкі можливості для застосування принципово нового підходу для аналізу в різних сферах діяльності, зокрема для оцінки як стану економічної системи, так і здійснюваної макроекономічної політики в аграрному секторі. Якщо подивитися крізь призму теорії інституціональних пасток на українську економіку, то напрошується висновок: вона стала "заручницею" системи інституціональних пасток, які багато в чому були результатом макроекономічної політики.

Одна із глобальних пасток державної макроекономічної політики — це залежність від траєкторії попереднього розвитку, яка сформувалась в першій половині 1990-х років, а саме — від прихильності рекомендаціям неокласичної школи, під впливом якої відбувалося формування й здійснення політики реформ. Незважаючи на те, що в

другій половині 1990-х років настало загальне "прозріння" (див. наприклад, статті О.С. Сухарєва про необхідність інституціональних реформ) макроекономічна політика в агросекторі й сьогодні будується за неокласичним сценарієм: гіпнотичний вплив "непогрішності" окремих неокласичних моделей, які не працюють і не можуть працювати за інституціональними причинами у вітчизняній економіці спостерігаються й сьогодні:

1. Мова йде, насамперед, про заперечення ролі соціальної політики і її впливу на політичну стабільність і економічний розвиток, хоча математично розрахована нестійкість інституціональної матриці при недостатньому розвитку однієї зі сфер суспільства — соціальної, політичної або економічної [9]. В рамках інституціональної теорії соціальної сфера багато в чому є визначальною при формуванні "правил гри" в інших сферах, зокрема в аграрній.

2. Копіювання окремих заходів макроекономічної політики, на жаль, приводить в українській економіці не до тих результатів, що в країнах з розвинутою ринковою економікою. В Україні коефіцієнт чутливості до змін в макроекономічній політиці в рази менший, ніж в інших країнах.

3. Ще одне підтвердження тому, що український аграрний сектор — це суцільний ланцюг інституціональних пасток — це те, що уряд сам перебуває в пастці: одночасне досягнення несумісних цілей, наприклад, фіксування низьких цін на певні групи продуктів, наприклад круп, хліб, олію й лобювання інтересів великих корпорацій по підтримці високого рівня цін на продукцію.

Виходом або новою біфуркаційною точкою може стати сучасна фінансова криза, викликана "коректуванням" штучно стримуваного курсу долара. Така політика довго тривати не може, оскільки наслідки усе збільшуються: уряд звикає до зростаючого штучно стабілізаційного фонду, ЦБ — до росту золотовалютних резервів тощо. Проте наслідки превалювання короткострокових інтересів над довгостроковими відомі.

З огляду на вищевикладене, можна виділити наступні інституційні пастки в аграрному секторі України:

1. Широко розповсюджена короткострокова модель поведінки як базова (корпоративні структури в більшій своїй масі орієнтуються на експорт сировини).

Товарна структура зовнішньої торгівлі України характеризується сировинною спрямованістю експорту, високою часткою імпорту енергоносіїв і готової продукції, що негативно впливає на економічну безпеку держави.

У структурі експорту України надмірно великою є частка товарів з низьким ступенем обробки, які є найбільш чутливими до зміни цінової кон'юнктури на світових ринках. Наприклад, за даними держкомстату, починаючи із 2003 р., спостерігається зростання обсягу експорту товарної зернової продукції, який в 2010 р. склав приблизно

9,2 % від загального експорту по країні.

Під впливом світової фінансово-економічної кризи відбулося звуження зовнішнього попиту та зниження світових цін на основні товари, що експортує Україна.

Через недосконалу структуру товарного експорту виникла низка загроз економічній безпеці України: від'ємне сальдо зовнішньої торгівлі, зменшення припливу валюти, формування від'ємного сальдо платіжного балансу, зниження рівня соціальної безпеки.

2. Впливові групи, що відстоюють власні інтереси.

На сьогоднішній день в Україні широко практикується така схема лобювання, коли спочатку здійснюється вплив на необхідних міністрів, оскільки близько 70% економічних документів від депутатів потрапляють на експертизу саме до Кабміну. Згодом з Кабінету Міністрів законопроект з необхідним обґрунтуванням подається у ВРУ, що спрощує його прийняття (міністерство може підготувати сприятливі висновки щодо законопроекту та скласти протекцію на засіданні урядового комітету). Це пояснює причину пошуку лобістами підтримки профільного міністерства.

Сьогодні в Україні наявна значна кількість фінансово-промислових груп, що можуть здійснювати вплив на владу. За результатами експертного дослідження "Центру консалтинг", найбільш впливовими в житті суспільства за 2006 р. стали такі фінансово-промислові групи України, як ЗАТ System Capital Management (SCM), група "Приват" і корпорація "Індустріальний союз Донбасу". В 2010 р. ситуація практично не змінилася (навіть зважаючи на певні корективи, що внесла в становище ФПГ світова фінансово-економічна криза), і найбільш впливовими залишаються такі групи як System Capital Management (SCM), група "Приват", Інтерпайп Україна, Ferrexpo, "Енергетичний стандарт", DF Group. Дані фінансово-промислові групи є найбільш активними та потужними.

Українські ФПГ часто не є односпеціалізованими, а поширюють свою діяльність на інші галузі, серед яких і аграрна. Серед крупних широко диверсифікованих операторів у сільському господарстві, сьогодні функціонують такі підприємства, як ТОВ "Українські аграрні інвестиції", ВАТ "Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча", ВАТ "Миронівський хлібопродукт", група "Приват-Агро" та ін.

Практика такого ведення бізнесу є типовою для України, де внаслідок процесів приватизації стала популярною практика "політичного підприємництва". Це, в свою чергу, часто супроводжує такі негативні процеси як боротьба між ФПГ, що вже переростає закони лише економічної конкуренції і не вписується в рамки політичної конкуренції.

3. Низькі ціни на продовольство і лобювання високого рівня цін на сільськогосподарську продукцію.

За роки економічної кризи в сільському гос-

подарстві утворився п'ятикратний диспаритет цін. Суцільна збитковість галузі поглиблювалася відсутністю організованого і прозорого ринку, бартеризацією розрахунків, неплатежами, застосуванням давальницьких схем і взаємозаліків. Цінова політика повинна ґрунтуватися на вільному ціноутворенні у поєднанні з державним регулюванням, посиленням антимонопольного контролю за цінами на матеріально-технічні ресурси і послуги, а також ефективною системою державної підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників і поліпшення ринкового середовища для збуту сільськогосподарської продукції, стимулювання споживчого попиту.

4. Злиття урядовців і бізнесу.

У Верховній Раді України, як ніколи за часи незалежності України, спостерігається зрощення капіталу з владою: бізнес-еліта широко представлена серед депутатського корпусу ВРУ (за найбільш приблизними підрахунками, у Верховній Раді сьогодні працює не менше 100 народних обранців, які прийшли з бізнесу і зберегли безпосередній зв'язок зі своїми підприємствами), що дозволяє говорити про формування потужного бізнесового лобі у законодавчому органі.

5. Земельні відносини.

За час продовження мораторію на продаж землі, основний земельний фонд сільськогосподарського призначення практично перерозподілений між аграрними підприємствами. Проте на даний момент виникає сумнів з приводу зняття заборони на продаж землі, оскільки формальне засвідчення власності нового господаря є лише питанням часу.

6. Позаринкове надання кредитів (пільгові кредити надаються тільки обраним аграрним підприємствам).

Нині механізм використання коштів, передбачених Міністерством аграрної політики у державному бюджеті за програмою "Здійснення фінансової підтримки підприємств аграрного сектора через механізм здешевлення кредитів", визначається Порядком, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27 лютого 2008 р. № 126 (зі змінами).

У відповідності до Порядку № 126 компенсація надається визначеному колу аграрних підприємств, в тому числі і сільськогосподарським для залучення кредитів на певні цілі. Компенсація надається на конкурсній основі. Щодо цього, на нашу думку, проведення конкурсу з визначення переліку підприємств для надання фінансової підтримки через механізм здешевлення кредитів є необґрунтованим. Водночас ідея надання компенсації на конкурсній основі передбачає певний відбір, в процесі якого одні учасники отримують позитивне рішення, а запити інших відхиляються. Таким чином, агропідприємство в процесі прийняття рішення про залучення кредиту не може бути цілком впевненим у державній підтримці, що значно підвищує кредитні ризики. Зрозуміло, що

у разі відмови у наданні фінансової підтримки весь тягар фінансових витрат лягає на підприємство, що може завдати значних збитків і навіть призвести до банкрутства. Очевидно, що така ситуація є не вигідною ні для позичальника, ні для банку, ні для держави в цілому.

На нашу думку, всі підприємства повинні мати рівні можливості на отримання права на пільгове кредитування, якщо вони:

а) не входять до переліку позичальників, яким компенсація не надається (п. 4 Порядку 126);

б) залучили кредити на визначені цілі (пп. 5-7 Порядку № 126);

в) подали в строк в повному обсязі документи, інформація в яких є достовірною (пп. 8-9 Порядку № 126).

Якщо підприємство відповідає всім вищезазначеним вимогам, воно у порядку черговості реєстрації заяв автоматично набуває права на отримання компенсації. У цьому зв'язку вважаємо за необхідне переглянути окремі положення Порядку № 126, що передбачають отримання пільгових кредитів на конкурсній основі.

7. Нерівноправний доступ до ресурсів, ринків збуту та ін.

В Україні з 1 лютого 2010 р. вступила в дію постанова Кабінету Міністрів України № 1254 від 13 грудня 2010 р. щодо питань укладення й реєстрації зовнішньоекономічних контрактів. Фактично постановою надане державній Аграрній біржі монополіне право на реєстрацію контрактів на експорт сільгосппродукції, при цьому приватні товарні біржі втратили можливість реєстрації таких контрактів.

Наведені вище приклади інституційних пасток формують дещо викривлене розуміння ефективного функціонування інститутів у класичному його розумінні. Вихід з інституціональної пастки дуже тривалий і важкий. Поки державна політика не переорієнтується з короткострокової моделі на довгострокову й не почне фінансувати власний капітал (переважно людський, оскільки вкладення у виробничий можуть бути здійснені й приватним сектором), показуючи в такий спосіб серйозність своїх намірів, економічні агенти не будуть здійснювати довгострокових інвестицій, а отже, змінювати свою поведінкову модель.

Результатом недосконалої державної політики та інституційного середовища є депопуляція сільського населення, надмірна урбанізація та збільшення депресивних районів. [10]

Досить важливий аспект інституціональних змін — взаємини держави, агробізнесу та соціального сектора. Установка на подолання їх зрощування сама по собі не дає відповіді на принципове питання про раціональну модель взаємодії між ними в Україні. Поки що проблема інституціоналізації цих відносин швидше тільки поставлена, ніж вирішена.

ВИСНОВКИ

Інституціональна "пастка" — це неефективний стійкий суспільний інститут, який перешкоджає

"нормальному" функціонуванню того або іншого соціально-економічного процесу.

Інституціональна "пастка" виникає в результаті помилкової державної політики й може проявлятися в різних сферах суспільного життя. Помилковість політики може виникати з помилковості вибраної мети або невірно застосовуваних інструментів політики.

Проблема інституційних "пасток" в аграрному секторі України займає вагомe місце в розвитку сільського господарства та економіки країни ззагалі. Забезпечення розвитку економіки в довгостроковій перспективі полягає в готовності та чіткому розумінні можливих шляхів виходу з них, розвитку малого та середнього підприємництва із різними видами діяльності, запровадженні заходів з підтримки сільського розвитку та ін.

Література:

1. Бабінець А. Лобісти кризових часів / А. Бабінець // Український тиждень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ut.net.ua/art/166/0/2159/>. — 2009.

2. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки: пер. с англ. / Дональд Норт. — К.: Основи, 2000. — 198 с.

3. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы. — М.: Российская экономическая школа, 1998.

4. Балацкий Е. Теория институциональных ловушек и правовой плюрализм // Общество и экономика. — 2001. — № 10.

5. Стиглер Дж. Многообразные инструменты, шире цели: движение к пост-Вашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. — 1998. — № 8.

6. Ляска А. Неденежные расчеты в российской переходной экономике: институциональный подход // Доклад. Институт экономики РАН. — 2001. — Март.

7. Милошик В.І. Проблеми визначення трансакційних витрат / В.І. Милошик. // Наукові записки. Т. 18. Економічні науки. Зб. наук. праць національного університету "Києво-Могилянська академія". — К., 2000. — С. 46—50.

8. Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика (К новой теории передаточного механизма в макроэкономике) / Кн. 1. Институциональная теория. Методологический эскиз. — М.: ИЭ РАН, 2001.

9. Дегтярев А.Н. Устойчивость и развитие социально-экономических систем: опыт институциональной архитектоники. — Доклад на Международном симпозиуме "Экономическая теория: исторические корни, современное состояние и перспективы развития". — Москва: МГУ, 10—11 июня 2004.

10. Бородіна О.М., Прокопа І.В. Теорія, політика та практика сільського розвитку. — К.: ДУ "Ін-т екон. та прогнозів. НАНУ", 2010. — 376 с. *Стаття надійшла до редакції 28.11.2011 р.*