

органів державного управління в цьому напрямку складатиме предмет подальших досліджень.

Література:

1. *Высоцкая Н. В.* Социальная ответственность бизнеса в контексте трансформации российского предпринимательства / Н. В. Высоцкая // Державне регулювання соціального підприємництва та соціально відповідального бізнесу : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф., 25 листопада 2010 р. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2010. – С. 128–130.
2. *Гальчинський А. С.* Становлення суспільства постформаційної цивілізації / А. С. Гальчинський. – К. : Вища шк., 1993. – С. 186.
3. *Дегтяр А. О.* Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : [монографія] / А. О. Дегтяр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 224 с.
4. *Иванов Д.* Глэм-капитализм / Д. Иванов. – Режим доступу : <http://www.apn.ru/publications/article21195.htm>
5. *Каутський К.* К критике теории и практики марксизма (“Антиберштейн”). – изд. 2-е, стереот. / К. Каутський ; [пер. с нем.].– М. : Едиториал УРСС, 2003. – С. 28.
6. *Кузьменко В.* Соціальний капітал суспільства Френсіса Фукуями у створенні та розвитку НІС / В. Кузьменко. – Режим доступу : <http://iee.org.ua/gu/pub/p77>
7. *Самофалова Т. О.* Соціальна відповідальність бізнесу як об’єктивна категорія соціально-економічної системи / Т. О. Самофалова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2011. – Вип. 2 (33). – С. 214–221.

*Надійшла до редколегії 13.10.2011 р.*

УДК 351.83 : 316.323

*В. П. ЄЛАГІН*

## **ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ТРАНЗИТИВНОЇ ЕКОНОМІКИ**

*Розглянуто можливість застосування теорії інституціональних матриць для розробки моделі взаємодії соціальної держави та суспільства в матеріально-технологічному системному просторі у складі чотирьох базових інститутів. Опрацьовано шляхи реформування інституціональної взаємодії інститутів родини, власності, солідаризму і влади.*

**Ключові слова:** інституціональна структура, базовий інститут, системний простір, солідаризм.

*The work considers the opportunity to apply the theory of institutional matrices to developing the model of interaction between a social state and society within the material and technological area of the four basic institutions. The ways to reform the institutional interaction of the family, ownership, solidarism, and power have been elaborated.*

**Key words:** institutional structure, basic institution, system area, solidarism.

Причиною кризи соціальних держав світу наприкінці ХХ ст. стали неконтрольоване зростання державних витрат на соціальну сферу, збільшення дефіциту бюджету, інфляція (у середині 1970-х рр.), марнотратність держапарату, зниження ефективності в економіці й інші негативні наслідки надмірного втручання держави в економіку. Вони привели до усвідомлення того факту, що мають місце “провали” не тільки ринку, але й держави.

Пошуки причин неспроможності й неефективності держави, яка не завжди, як випливало з теорії добробуту, сприяла підвищенню суспільного добробуту, привели вчених до теорії інституціональних матриць. Поняття “базові інститути”, що презентує глибинні риси суспільних структур, зустрічається в різних авторів (О. Бессонова, Т. Заславська, С. Кірдіна, Р. О’Салліван). У теорії інституціональних матриць терміну “базові інститути” вдалося надати більшої точності, виокремивши історичні інваріанти, що зберігають свою природу в ході розвитку соціуму.

Метою даної роботи є застосування теорії інституціональних матриць для розробки моделі взаємодії соціальної держави та суспільства в матеріально-технологічному системному просторі.

Очевидно, що для узгодження й агрегування різнорідних індивідуальних уподобань у суспільні, потрібні правила й механізми, що дозволяють прийняти колективне (суспільне) рішення, що влаштовує всі або більшість членів суспільства.

Громадяни делегують свої інтереси організованим групам, які, у свою чергу, прагнуть нав’язати ці інтереси через апарат державного примусу цілому суспільству. Як показує практика, людина, що зайняла державну посаду, не обов’язково буде керуватися винятково міркуваннями суспільного благополуччя й упровадження в життя рішень, що відбивають думки більшості членів суспільства.

Таким чином, якщо пересічний споживач зацікавлений у максимізації корисності, бізнесмен – у максимізації прибутку, представник державних органів буде прагнути до максимізації своєї приватної вигоди. При цьому необхідно мінімізувати негативні наслідки й максимізувати позитивні з погляду досягнення суспільного добробуту. Передача ресурсів у соціальній державі визначається інтересами, що трансформуються в політику перерозподілу, а інститути такої держави повинні діяти з метою досягнення особистих цілей індивіда-споживача.

Як було вже неодноразово доведено, поряд з визнанням саморегулюючої ролі ринку, що спонтанно впорядковує економічне й соціальне життя за

допомогою вільного ціноутворення й конкуренції без монополій, необхідним є свідомо направлене державне втручання в цей процес.

У концепції соціальної держави для збільшення рівня добробуту повинен бути реалізований принцип субсидіарності, що визнає право державного втручання там, де неофіційні організації не проявляють активності, а індивід не здатний самостійно справлятися із ситуацією, що виникає. У цьому випадку держава допомагає (координує процес) користуватися індивіду розвиненими формами самопомоги на рівні родини й громади. У такій моделі існує досить розвинений ринковий сектор соціального обслуговування, представлений, зокрема, різними видами приватного страхування. Одним з головних у цій моделі є принцип соціального партнерства, що усуває протиріччя між найманим робітником і роботодавцем через механізм узгодження інтересів.

У перехідних моделях транзитивної економіки соціальна несправедливість і соціальні негаразди пояснюються обмеженням ринкової конкуренції внаслідок зрощування бізнесу із владою. Прихильники соціальної ринкової економіки вважають найважливішою метою політики захист ринкової економіки від влади, нівелювання чинників, що сприяють обмеженню конкуренції. Ті соціальні проблеми, які зобов'язані своїм виникненням владі, необхідно вирішувати за допомогою радикальних заходів, що впливають на “кореневу систему”, тобто спрямованих на ослаблення владних позицій.

Для більшості теоретиків соціальної ринкової економіки конкурентна політика – найкраща соціальна політика. Головна проблема в економіці полягає в тому, щоб послідовно орієнтувати державу на захист і підтримку вільної конкуренції в умовах ринкової економіки. Тому, на наш погляд, дійсна суть соціальної політики в наданні індивідуумові певної, обмеженої економічної незалежності – тим самим формується базовий простір економічної свободи у сфері економіки.

Аналіз основних економічних інститутів ринкової та редистрибутивної систем у теорії інституціональних матриць показує, що в останніх немає чіткого співвідношення з альтернативними інститутами ринкової економіки. Розглядаючи соціально-економічні інститути в контексті цієї концепції, необхідно ще раз відзначити, що під базовими інститутами розуміються глибинні соціальні відносини, а не норми або організації. У базових економічних інститутах господарська практика закріплює ті способи взаємодії економічних суб'єктів з конкретним матеріально-технологічним середовищем, що дозволяють одержувати найкращий соціально-економічний результат. Причому найкращий не для окремих груп, а для основної маси населення, тому що тільки тоді зберігається цілісність і безперервність господарської діяльності всього суспільства.

Суспільство не має можливостей подолати економічну нерівність, яка виникає у процесі конкурентного розподілу матеріальних і грошових ресурсів. Однак воно може у процесі їх перерозподілу зменшити негативні наслідки соціально-економічної нерівності. Так виникає ідея державного регулювання соціальних та економічних процесів. Однак і тут неможливо задовольнити

всіх членів суспільства з погляду їх добробуту, тому що кожна людина краще за всіх здатна оцінити тільки свій власний добробут. Суспільний добробут визначається тільки в одиницях добробуту окремих людей, при цьому добробут окремих людей незрівнянний через різницю в суб'єктивних оцінках корисностей.

Унаслідок вищесказаного очевидна неможливість підбору такого критерію добробуту, який би задовольняв усіх індивідів суспільства. Тому такий критерій повинен визначатися з погляду всього суспільства.

Форми уявлень суб'єктів соціально-економічних відносин про добробут відповідають історичному шаблону розвитку суспільно-господарського життя й на кожному шаблі розгортаються в систему типів економічної поведінки й способів отримання корисних ефектів з ресурсного потенціалу національної економіки.

Суспільний і індивідуальний добробут становлять протилежні сторони діалектичного протиріччя процесу розвитку економічних відносин. В еволюції сучасної соціально-економічної системи індивідуальний добробут стає підставою для суспільного добробуту, що знаходить висвітлення у формах взаємозв'язку процесів державного регулювання й ринкових взаємодій суб'єктів господарювання, у побудові державного бюджету, позабюджетних фондів, а також в участі держави в інвестиційному процесі й соціальній сфері.

Способи ефективної взаємодії індивідуального й суспільного добробуту не можуть бути встановлені за допомогою підходів і інструментів сучасної неокласичної теорії, тому для їхнього визначення необхідно використовувати методологічні підходи й теоретичні ресурси інституціонального характеру. У процесі глобальної інтеграції економічних відносин позначилися якісно нові умови формування соціальних стандартів і, відповідно, способів оцінки добробуту: домінуюча роль людського капіталу як фактора господарського процесу, подолання меж між окремими локальними ринками й формуванням всесвітнього господарського простору, інтенсивна інтеграція соціальних сфер різних країн.

Соціальна орієнтація сучасних державних економічних інститутів підсилює фактори зростання суспільного й індивідуального добробуту, а також обумовлює потребу в динамічному узгодженні різноманіття інтересів суб'єктів з метою забезпечення стійкого й ефективного відтворення системи соціально-економічних відносин, а також оптимізації витрат суспільно-господарської трансформації.

Ефективна взаємодія індивідуального й суспільного добробуту може бути забезпечена на основі використання мережі регіональних і місцевих програм забезпечення суспільних потреб за умови дебіюрократизації системи державного управління й запобігання розростання відповідних витрат. Необхідність оптимізації взаємодії індивідуального й суспільного добробуту обумовлена масштабами й глибиною перетворень соціально-економічних відносин.

У зв'язку із подальшим розвитком економіки знань відбувається перехід від “жорстких” моделей економічної людини убік їх соціалізації. Досягнення добробуту уявляється не нагромадженням ресурсів, соціальна оцінка стає домінуючою стосовно економічної. Виникає етично орієнтований погляд на блага для людини й на соціальні досягнення держави. Самі соціальні показники, що використовуються в економічному аналізі, продовжують носити в основному факторний характер, що відбиває лише умови соціального розвитку, а не його результат. Підходи, потенційно орієнтовані на кінцевий продукт, пов'язані із широким підходом на основі різних “соціальних” видів капіталу, які після системної інституціоналізації закладаються в основу однієї з базових матриць у системі економічних відносин суспільства.

Такий підхід дозволяє по-новому вирішувати проблеми визначення факторів економічного зростання, розподілу доходів, економічної ролі освіти, взаємозв'язок інвестицій у людину з рівнем продуктивності праці й доходів, мотивації підприємницької діяльності, забезпечення раціональної зайнятості й оптимального функціонування ринку праці. Сутнісне ядро теорії людського капіталу являє собою інвестиційне трактування витрат на якісне вдосконалювання людського потенціалу, формування здатностей і потреб людей і характеристику внеску нематеріальних інвестицій в економічне зростання. Прибуток на накопичений людський капітал в останні десятиліття суттєво зростає.

Способи вдосконалювання добробуту визначаються формами участі людини в економіці, з одного боку, а з іншого – роллю держави в забезпеченні соціального захисту. При цьому, на наш погляд, конструктивними факторами, покладеними в основу зростання індивідуального й суспільного добробуту, повинні бути такі:

- регулювання процесів ринкових відносин;
- розвиток людини як головний критерій економічного розвитку;
- помірковане зменшення диференціації доходів;
- установа гармонійної рівноваги чотирикутника ресурсних сфер: людина – ринок – суспільство – держава;
- соціальна рівновага, що охоплює весь комплекс від соціального забезпечення, повної зайнятості до індивідуальної допомоги й захисту.

Новітня історія західних держав наводить приклади того, як і за яких умов ідеології, що опираються на невластивий для таких країн комплекс комунітарних інститутів, одержують значне поширення. Можна бачити, що виникнення різних концепцій “суспільства загального благоденства”, “теорії суспільного добробуту” і інших, що впливають із комунітарного ідеалу, збігається з етапами економічних й соціальних криз ідеологічних інститутів, що домінують та не справляються в достатній мірі зі своїми функціями. У цей період в економічній, політичній і ідеологічній сферах більш явно проявляють себе інститути комплементарні, характерні для держав зі східними інституціональними матрицями. Так, у період соціального спаду виникають

концепції нового або соціального лібералізму, де зізнається позитивна роль держави в економічному й соціальному житті, але лише в тому випадку, якщо державне регулювання сприяє реалізації цінностей, що захищають права й свободу людини.

У державах з плановою економікою посилення ролі альтернативних ідеологічних субсидіарних інститутів також збігається з періодами трансформацій і великих соціальних реформ. Так, процес перебудови, що почався в СРСР із середини 1980-х рр., ознаменувався посиленням і поширенням ліберальних і демократичних цінностей у суспільній свідомості, активним освоєнням ученими й політиками відповідних наукових концепцій і теорій із західних країн тощо. Упровадження інституціональних форм, відповідних до інститутів свободи, індивідуалізму й стратифікації, охопило всі сфери життя – від розвитку вільної преси й засобів масової інформації до індивідуальних грантів на проведення досліджень.

Сам зміст трансформаційного процесу значною мірою обумовлюється поширенням альтернативних ідеологічних інститутів. Аналогічний процес активного запозичення багатьох цінностей західного світу в соціальну практику був характерний і для китайського суспільства 1980-х рр., у період розгортання великих соціально-економічних і політичних реформ.

Інституалізація соціально-економічних функцій держави та суспільства може бути реалізована за допомогою теорії “інституціональних матриць”, яка належить К. Поланьї і Д. Норту, та стверджує, що система інститутів кожного конкретного суспільства створює своєрідну інституціональну матрицю, яка визначає особливий спектр можливих траєкторій його подальшого розвитку [3]. Сьогодні більшістю дослідників розглядаються головним чином два типи інституціональних матриць: західна (Y-матриця) й східна (X-матриця), що включають економіку, політику й ідеологію.

Користуючись основними положеннями теорії інституціональних матриць, можна запропонувати такі моделі взаємодій головних інститутів суспільства, що відносяться до X- та Y-матриць (рисунок) [4]. Якщо узагальнити типи соціальних відносин, то всі суспільні структури, організації, групи можуть бути або елементом у системі відкритих горизонтальних базових матриць (а), або елементом у системі закритої базової пірамідальної матриці (б).

Відкриті самоорганізаційні польові структури соціуму відносно автономні, відкриті впливам, які взаємодіють або через континуальну складову загального поля соціуму, або безпосередньо між собою, або за допомогою агентів чи агентів-структур (рис. (а)).

Матеріально-технологічний простір існування конкретного етносу (системний простір) визначається рівнем розвитку економічних відносин, історико-культурними традиціями, геополітичним розташуванням і багатьма іншими факторами, що впливають на соціально-економічну поведінку суспільства. Саме в цьому просторі відбувається взаємодія визначених нами чотирьох головних інститутів, зазначених на рисунку, відповідно: 1 – родина, 2 – власність, 3 – солідаризм, 4 – влада.

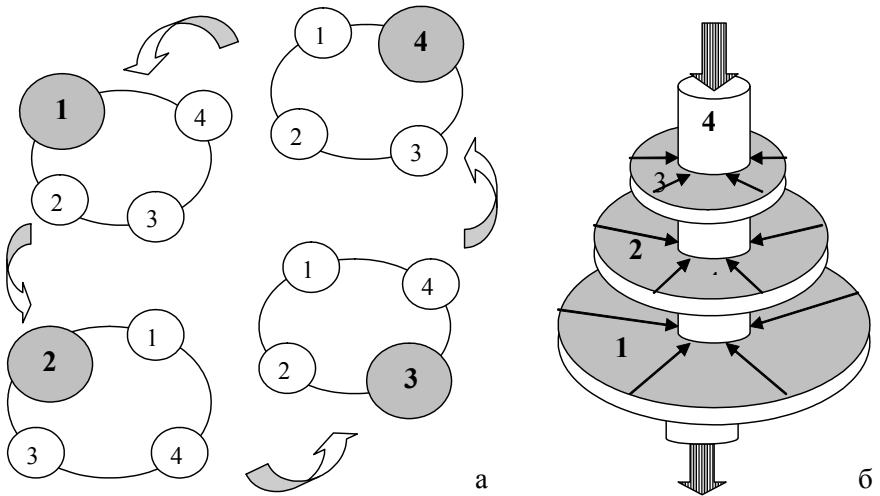


Рисунок. Системний простір польової (а) та пірамідальної (б) інституціональних Y- та X-матриць

Місце розташування матриці в системному просторі та відповідь на запитання, який з чотирьох інститутів має домінувати в даній проміжок часу, не може бути визначено апіорі в умовах вільної самоорганізації, тому що атрактор системи в точці біфуркації визначається синергією найбільш впливових чинників і суб'єктів активної дії всередині та ззовні системи. Першою (і головною) умовою для самоорганізації складних систем є відкритість системи, тобто можливість обміну з навколишнім середовищем (за посередництвом спеціальних контрагентів) речовиною, енергією та інформацією.

Польові Y-матриці характеризуються свободою вибору шляхів розвитку міжінституціональних зв'язків на основі вільної самоорганізації внутрішніх структур і в різні періоди еволюційного розвитку мають можливість вибору найбільш оптимальної позиції в системному просторі з послідовним домінуванням одного із чотирьох вказаних інститутів. У процесі обміну діють переважно об'єктивні відносини, а організаційне управління здійснюється польовою матрицею. Окремі автономні структури самі відшукують засоби і шляхи взаємодії, впливів, договорів, вибору партнерів і структур кооперативної співпраці.

Польові матриці – це своєрідний дискурс, тобто структура, яка не має центру та реалізує таку діяльність, що перебуває у процесі безперервної і нескінченної розбудови, самовдосконалення і самознищення. Фрактальні структури польової матриці утворюються і диференціюються за критерієм певних цінностей і сенсів – матеріально-економічних, духовно-психологічних,

морально-виховних, наукових тощо. Система відносин у такій матриці має вільні самоврядні структури, що максимально наближені та мають вплив один на одного.

X-матриця носить ознаки організаційно-пірамідальної системи (рис. (б)). У такій структурі один з інститутів (у нашому випадку це “влада”) жорстко домінує над іншими та наскрізь пронизує решту інститутів, що встановлює жорстку централізацію та негативно впливає на процеси розвитку та удосконалювання міжсистемної взаємодії. Такі структури ефективно працюють в умовах, коли передбачається невелика кількість варіантів розвитку, а для її виживання необхідний постійно-потужний енергетичний імпульс з боку “керуючої” матриці. Водночас такі структури мало пристосовані до виживання у швидкоплинних зовнішньопольових умовах, що потребує гнучкого вибору з величезної кількості варіантів. За таких умов загибель внутрішньо абсолютно негнучкої структури забезпечена, так само, як і всіх її фрактальних підструктур.

Усі фрактальні підструктури, що народилися з такої матриці, такі ж жорсткі, негнучкі і непристосовані до автономного життя, незважаючи на те, що в них можуть бути різні завдання і функції, тип керівника, ментальність регіону, району життєдіяльності структури, польові ситуації тощо. Реально існуючий режим “Я” в них практично не задіяний, а режим “МИ” таких фрактальних організацій налаштований на виживання всієї матричної системи тільки за умов, зміна яких призводить до краху системи [2]. Цей режим підтримується інститутами примусу і націонал-патріотичною ідеологією. Прикладом може слугувати пірамідальна матриця командно-адміністративної системи СРСР. В епоху випробувань, війн, революцій ця система згуртовувалася, виживала та зміцнювалася, мала досить високі темпи зростання, проте за часів мирного, спокійного розвитку система набувала ознаки хаосу, безпорадності та занепаду.

За таких умов суспільного розвитку України позитивні національні риси характеру українців у пірамідальному системному просторі набули протилежного змісту: ніжність обернулася сентиментальністю, ввічливість – підлеглістю, скромність – браком гідності, соціальна пристосованість – рабською невпевненістю в собі, оптимістичність – прийняттям бажаного за дійсне, поступливість – безпринципністю [1].

У нормальному здоровому соціумі потрібні як одні, так і інші класи структур. Одні структури працюють на дальнє поле і на виживання спільноти взагалі, інші – на ближнє поле і на виживання закритих пірамідальних структур, які також потрібні на своєму місці (армія, внутрішні силові структури, державні підприємства тощо).

Але проблема в тому, що всі структури (особливо пірамідальні), які повинні відійти в умовах соціальних змін, розпастися, поступитися місцем іншим, попри все мають внутрішнє прагнення і внутрішні резерви до життя. Вони мають для цього спеціальний природний механізм – розмноження власних фрактальних підструктур.



Владні державні структури в тоталітарних суспільствах завжди мали необмежені можливості для цього, а в критичний період вони народжують власні підструктури в іншій формі.

На підставі проведених досліджень можна зробити такі висновки. Перехідною моделлю для України є шлях суттєвого послаблення жорстко інтегруючої ролі держави, яка обмежує вільне пересування фрактальної матриці в системному просторі соціально-економічних відносин суспільства. Послаблення державного впливу відбувається за рахунок децентралізації влади, деконцентрації державних структур, передачі повноважень, ресурсів і відповідальності на нижчі щаблі територіальної влади, утвердження принципів субсидіарної відповідальності за рахунок зміцнення ресурсної бази системи органів місцевого самоврядування.

#### Література:

1. *Донченко О.* Інституціональні матриці як структури колективної психіки / *О. Донченко // Соціальна психологія.* – 2008. – № 5. – С. 3–13.
2. *Донченко О.* Фрактальна психологія / *О. Донченко.* – К. : Знання, 2005. – 323 с.
3. *Кирдина С. Г.* Інституціональні матриці і розвиток Росії / *С. Г. Кирдина.* – М. : Наука, 2001. – 346 с.
4. *Норт Д.* Інститути, інституціональні зміни і функціонування економіки / *Д. Норт.* – М. : Начала, 1997. – 180 с.

*Надійшла до редколегії 23.12.2011 р.*

УДК 351.713

*І. М. НЕСТРУГІНА*

## **ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО АУДИТУ РЕГІОНАЛЬНИХ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ**

*Розглянуто наукові підходи до оцінки ефективності виконання державних бюджетних програм.*

**Ключові слова:** механізм, державний фінансовий контроль, організаційно-правові засади, державний бюджет України, бюджетний процес.

*The article reviews research approaches to evaluating the effectiveness of state budget programs.*

**Key words:** mechanism, the state financial control, organizational and legal basis, the State budget of Ukraine, the budget process.

Аудит ефективності бюджетних програм є важливою складовою державного фінансового контролю при застосуванні програмно-цільового