

## ТЕМА 5 ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЧИННИКИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

1. Інституційні зміни: загальна характеристика
2. Законодавча база як чинник розвитку
3. Приватизація як чинник розвитку економіки України.

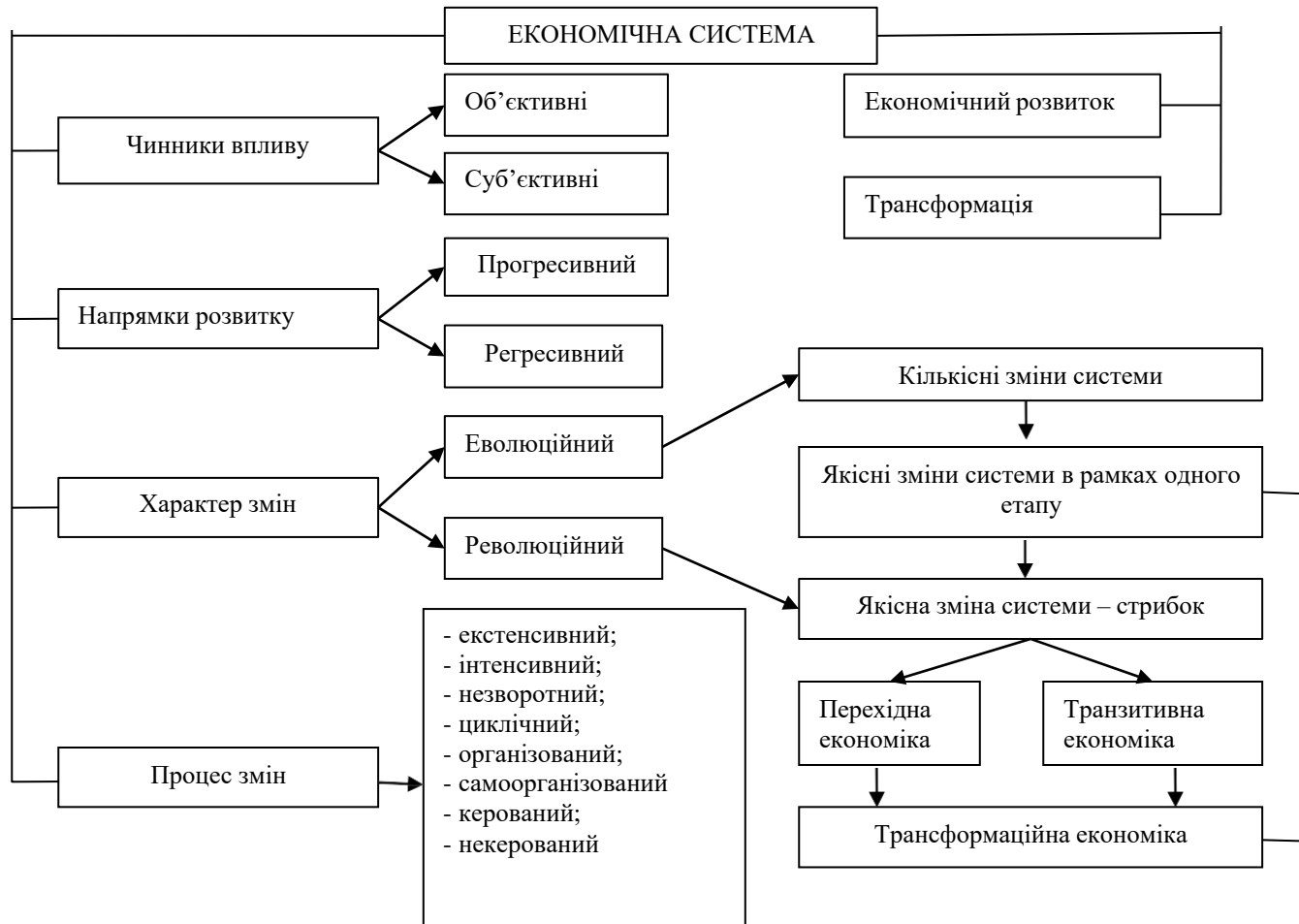


Рис 5.1. Зміни економічної системи

Значний вклад в теоретичну розробку категорії «інститути» в структурі нового інституціоналізму здійснив її провідний представник, засновник нової економічної історії Д. Норт. Він дав наступні визначення дефініції «інститути»:

- «правила гри» в суспільстві ... створені людиною обмежувальні рамки, що організують взаємовідносини між людьми»;
- «правила, механізми, що забезпечують їх виконання, і норми поведінки, які структурують повторювальні взаємодії між людьми»;
- «формальні правила, неформальні норми, а також особливості їх застосування»;

О. Уільямсон вбачає в інститутах механізм управління контрактними відносинами. Він запропонував одну із самих відомих класифікацій інститутів, що базується на принципах цілі і швидкості зміни інститутів. Він виділяє 4

інституційних рівня в відповідності з швидкістю інституціональних змін на кожному з них:

1) Найвищий рівень, де розміщуються неформальні інститути, культурні настанови, звичаї, традиції і релігійні норми, швидкість змін яких вимірюється століттями, тисячоліттями. Такі неформальні інститути – глибоко укорінені, або каркасні, створюють основу для впровадження формальних інститутів. Поява неформальних правил носить переважно спонтанний характер, інститути характеризуються високою інертністю. Крім того, спільноти, в особливості замкнені, часто активно протистоять інституційним змінам, захищаючи себе від «чужих» цінностей. Зміни на даному етапі відбуваються повільно і можуть тривати тисячоліттями, століттями. (Williamson, 2000, P. 597-598).

2) Наступний рівень представлений наявним інституційним середовищем – формальними інститутами вищого порядку, які вписані в інституційний каркас інститутів першого рівня. До них можна віднести, наприклад, закони і норми, що регулюють розподіл прав власності в суспільстві. На цьому рівні швидкість інституційних змін триває століттями, десятиліттями. (Williamson, 2000, P. 598).

3) Третій рівень містить інститути управління, або механізми регулювання. Дані інститути представляють собою набір правил, що регулюють щоденні взаємодії, в тому числі і контрактні відносини. Припускається, що механізми регулювання третього рівня повинні корегуватися з тим, щоб мінімізувати трансакційні витрати. Зміни інститутів не є масштабними, це скоріше корегування, яке займає період до декількох років.

4) Четвертий рівень належить правилам, прописаним в контрактах; до таких правил можна віднести порядок визначення ціни. Подібні норми будуть змінюватися постійно. Уільямсон вважає, що результат змін на цьому рівні може відобразитись на процесі інституційних змін самого вищого рівня в довгостроковій перспективі.

Рівень	Частота інституційних змін	Ціль, сутність
Каркасні, глибоко укорінені неформальні інститути, традиції, звичаї, релігійні правила	Тисячоліття і століття	Ціль розмита, спонтанний характер походження інститутів
Інституційне середовище, формальні правила гри, особливо стосовно прав власності, форми правління, судочинства	Століття і десятиліття	Правильне розуміння інституційного середовища
Управління через механізми регулювання. Головний процес – корегування управлінських структур в відповідності до здійснюваних трансакцій	Десятиліття і роки	Правильне розуміння структури управління. Зниження трансакційних витрат.
Правила, прописані в контрактах,	Безперервний процес	Досягнення

.	наприклад розподіл ресурсів, умови зайнятості, стимули		ефективності при виконанні контрактів
---	--	--	---------------------------------------

Табл. 5.2. Класифікація інститутів О. Уільямсона

У найбільш спрощеному вигляді процес інституціональних перетворень можна розглядати як безперервні неформальні зміни, що закріплюються потім у формальній інституціональній системі у вигляді відповідних норм поведінки і організацій, покликаних контролювати їх дотримання. Інституціональні зміни означають зміни економічного устрою сучасного суспільства, його інституціональної структури під дією значущих чинників, що нагромаджуються в процесі історичного розвитку.

### **Поняття інституціональних змін.**

Представники традиційного інституціоналізму Т. Веблен, Дж. Коммонс, У. Мітчелл та ін., зосередили увагу на вивченні еволюційних механізмів інституційної динаміки і впливу соціокультурних норм на економічний розвиток (культурний та інституційний детермінізм, згідно якого індивід соціально та інституційно залежний). Норми і традиції в суспільстві виступають, насамперед, в якості інструментів, які спонукають суб'єктів діяти в відповідності з виробленими в суспільстві певними нормами, правилами і наданими правами. З цього випливає, що об'єктом аналізу «старих» інституціоналістів є інститути, а не людська взаємодія у просторі, з обмеженнями, що задаються інститутами.

Інституційні зміни вони характеризують як довготривалі процеси визрівання та становлення інститутів – стійких соціопсихологічних і соціоекономічних структур. Розрізняють еволюційні, кумулятивні і адаптивні зміни. Еволюційні зміни базуються на змінах в периферійних правилах і їх поступове перетворення в правила більш високого порядку. Кумулятивні зміни визначаються ступенем розвитку інститутів і виражаються в загальних змінах функціонуючих норм, правил. Адаптивні зміни характеризують використання і адаптацію норм і правил поведінки економічних суб'єктів до існуючих умов. В процесі інституційних змін відбувається створення нових інститутів і перехід системи (трансформація) до нового стану рівноваги.

На відміну від еволюційної теорії, яка розглядає інституційні зміни через призму звичок, стереотипи поведінки, неоінституційна економіка в якості дослідження динаміки інститутів використовує концепцію трансакційних витрат (О. Вільямсон, Р. Коуз).

Вагомий внесок в розробку теорії інституційних змін внесли представники нового інституціоналізму – Д. Норт, М. Олсон, Р. Познер, О. Уільямсон, Г. Демсец, Е. Остром та ін., які зосередились на дослідженні інституціональної структури суспільства, в тому числі структурах управління державою, елементами яких є контрактна система, організації, господарські

системи. Дослідники відійшли від абстрактного розуміння поняття структури і створили концепцію структур як арен дії, які визначаються правилами і групами, які володіють різними ресурсами і орієнтовані на взаємодію.

Інституційні зміни Д. Норт трактує як зміну набору формальних правил і неформальних обмежень, які визначають систему стимулів для економічних агентів, відмиранням старих правил і виникненням нових із відповідними механізмами їх забезпечення і дотримання та змінами структури трансакцій у рамках існуючих правил для їх учасників. Вибір і закріплення нового формального інституту визначається поточними домінантними інтересами, розподілом «переговорної сили сторін» та інерційністю інституційного розвитку, обумовленого ідеологією, раціональними традиціями, стереотипами поведінки, домінуванням неформальних норм. Неформальні правила змінюються поступово і пов'язані з формуванням у індивідів альтернативної моделі поведінки, новим баченням вигод і витрат. У результаті при масовому поширенні та домінуванні нових правил формується новий порядок. Нова інституційна структура закріплюється шляхом відповідного перерозподілу й специфікації прав власності.

У рамках еволюційної теорії характеристики інституційних змін зводяться до п'яти тверджень:

1) постійна взаємодія інститутів і організацій в умовах рідкості економічних ресурсів, а значить, конкуренція призводить до інституційних змін;

2) конкуренція примушує організації, що прагнуть вижити інвестувати в знання і навички; види знань і навиків, набутих індивідами і їх організаціями, оформлюють сприйняття можливостей, а останні поступово змінюють інститути;

3) інституційний каркас диктує види навиків і знань, що дають змогу одержувати максимальний вигащ;

4) сприйняття можливостей виникає з ментальних моделей гравців;

5) економія від «охоплення», ефекти доповнення і взаємовплив із зовнішніми структурами інституційної матриці роблять інституційні зміни надзвичайно повільними і залежними від траєкторії розвитку.

Д. Норт виокремлює дискретні та інкрементні інституційні зміни. Дискретні інституційні зміни – це радикальні зміни, насамперед, у формальних правилах. Вони відбуваються у результаті завоювань або революцій, «...патової ситуації, яка склалась серед конкуруючих організацій, що перешкоджає можливості організації отримати вигоду від обміну» Н2010, с.98 . Такі дискретні зміни мають деякі загальні риси з переривистими еволюційними змінами (що характеризуються «точковою рівновагою»). Проте з історії відомо, що вони рідко бувають настільки революційними, як вважається. Якщо формальні правила міняються, то неформальні обмеження швидко змінюватися не можуть, оскільки спираються на укорінену культурну спадщину, стійкі

стереотипи мислення і способи дій

Сучасна теорія не відповідає на запитання, як слаборозвиненим економікам перетворитися на такі, що процвітають, але знання фундаментальних характеристик інститутів, розроблених класиками інституційно-еволюційної теорії, дає можливість зробити певні узагальнення:

– основна умова стійкого економічного розвитку – гнучка інституційна матриця, що пристосовується до технологічних і демографічних змін, що розгортаються, а також до зломів у системі. Істотною характеристикою є створення стабільного конституційного устрою, доповнюваного неформальними нормами;

– формування сучасної ринкової економіки об'єктивно передбачає створення нових інституційних утворень (асоціацій, концернів, консорціумів, корпорацій), які заповнюють «вакуум» між державними установами і ринком.

**2. Законодавча база як чинник розвитку.** Функціонування ринкової економіки, гру "за правилами" забезпечують закони і контроль за їхнім дотриманням. Отже, важливим моментом інституціональних перетворень є створення цілісної, внутрішньо несуперечливої системи законодавчих актів.

Становлення нової нормативної бази при системній соціально- економічній трансформації повинне передбачати коректування підходу до її аналізу в порівнянні з періодами стабільного розвитку.

По-перше, самий характер трансформаційного процесу припускає високий динамізм нормативно-правової бази. При переході до нової ринкової системи представляються природними масштабні зміни нормативних актів як за кількістю документів, що скасовуються, так і за глибиною змінюваних регулюючих норм.

По-друге, ніколи, навіть у ході революції, не відбувається радикального одномоментного скасування всієї існуючої нормативної бази. Здійснюється поетапне виведення старих нормативних актів із правового поля і заміна їх на діючі норми (недискретність інституціональних змін навіть при досить радикальних політичних трансформаціях докладно проаналізована й обґрунтована Д.Нортом).

По-третє, поступовість змін нормативної бази не означає, що всі правові акти змінюються поетапно, еволюційно – у відношенні конкретних актів можуть знадобитися швидкі комплексні міри. У першу чергу, це стосується конституційного устрою, в тому числі і тій його частині, що визначає характер економічних процесів. Звертаючись до історичного досвіду, неважко переконатися, що конституційні зміни, що відбуваються в умовах системної кризи, є результатом рішучих дій ведучої політичної сили трансформації і практично не можуть стати предметом політичної торгівлі і компромісу.

По-четверте, радикальна трансформація відбувається в умовах найгострішого протистояння могутніх соціально-політичних сил, внаслідок чого важливі закони або не приймаються, або приймаються у формі дурних

компромісів, знижуючи їхню ефективність.

По-п'яте, має місце дуже специфічна проблема стійкості правової бази. Практика показує, що нормативні акти можуть споконвічно бути дуже вразливими і незабаром скасовуються. Почасти це може бути пояснено технічними і політичними помилками, які робляться при розробці і прийнятті того чи іншого нормативного акта, простим недоліком часу для докладного розгляду документа, а також недостатнім рівнем кваліфікації.

За останні роки в створенні законодавчої бази зроблено багато: прийнята Конституція України, Закони України "Про підприємництво", "Про власність", "Про підприємство в Україні", "Про господарчі товариства" і багато інших важливих законодавчих актів, що відповідають в основному міжнародним стандартам. У той же час існує проблема завершеності правового регулювання, спостерігаються спроби підмінити одне право іншим. Актуальною є проблема співвідношення законів і підзаконних актів. При створенні комплексу законів і прийнятті підзаконних актів дуже важливо вирішити проблему їхньої гармонізації. Як показує практика, "правила гри", які взаємно виключаються та суперечать одне одному, не реалізуються. У цілому якість законодавчої бази неможна визнати задовільною, а це, безсумнівно, гальмує хід реформ.

Вимагає корінного реформування судова система України. Так само, як і багато років тому, суди, у порівнянні з такими структурами, як МВС, СБУ, прокуратура, знаходяться на нижньому ступені правоохоронної системи (нижче судів тільки адвокатура). Суди цілком залежать як від місцевих, так і центральної влад. Адже саме вони вирішують питання про фінансування судів, виплати заробітної плати і, нарешті, надання житла співробітникам. Тому на даному етапі досягнення справжньої незалежності судів і введення основ судового самоврядування забезпечило б ефективний захист прав власності, контрактів і скорочення трансакційних витрат. Надзвичайно низький рівень виконання законів. Удосконалення механізму виконання судових рішень повинне передбачати створення розгалуженої системи економічних судів, потрібний закон про судове виконавство. Влада в останні роки виявляла недостатню волю до того, щоб домогтися поваги до закону від громадян, від самої себе, від наближених до неї. Владі не вдалося домогтися помітних успіхів у боротьбі зі злочинністю і хабарництвом. Навпаки, процес розподілу і перерозподілу державної власності, що об'єктивно йде в країні, поширення економічної волі в обстановці глибокої економічної кризи створив сприятливий ґрунт для розквіту сваволі і беззаконня, насильства і корупції. Отже, ринкова воля без державного порядку і самообмеження членів суспільства веде до дикості і хаосу.

### **3. Приватизація як чинник розвитку економіки України.**

Важливою умовою трансформації є зміна умов (режимів) використання прав власності. Режимми застосування прав власності можуть мінятися за допомогою націоналізації і приватизації. Націоналізація – інституційна зміна в

процесі якої режим приватної або комунальної власності трансформується у режим державної власності. Зворотний процес є приватизацією. Відтворення інституцій багатосуб'єктних власників відбувається через роздержавлення власності, її трансформацію у різні форми – колективну, приватну. Це сприяє розвитку різноманітних форм господарювання та відтворенню конкурентного середовища.

*Приватизація* державного майна – це відчуження майна, що перебуває у державній власності на користь фізичних та юридичних осіб, з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України (ст. 1 Закону України "Про приватизацію державного майна").

Світовий досвід свідчить, що *роздержавлення* – це загальноекономічний процес, який може відбуватися в різноманітних формах: через демонополізацію і комерціалізацію (роздержавлення в межах державної власності, що супроводжується зняттям підприємств із державного фінансування і переведенням на приватне кредитування); шляхом корпоратизації (акціонування) великих державних підприємств і трансформації державної власності у приватну зі зміною суб'єкта права власності; а також іншими шляхами і в інших формах.

*Метою роздержавлення* є прискорене створення потрібних для повноцінної ринкової економіки різноманітних суб'єктів підприємницької діяльності, ліквідація майнової монополії держави у підприємницьких відносинах. Роздержавлення передбачає: комерціалізацію діяльності державних підприємств (запровадження принципу самостійного господарювання) та ліквідацію директивного планування і централізованого розподілу ресурсів; демонополізацію виробництва й розвиток конкуренції; приватизацію державної власності (перехід її у приватну індивідуальну, кооперативну, колективну, акціонерну, змішану власність тощо).

Основними *пріоритетами* приватизації є підвищення ефективності виробництва та мотивації до праці, прискорення структурної перебудови і розвитку економіки України.

*Способи приватизації.* Так, згідно з чинним законодавством, сьогодні приватизація державного майна може здійснюватися у таких формах:

- продажу об'єктів приватизації на аукціоні, за конкурсом;
- продажу акцій (часток, паїв), що належать державі у господарських товариствах, на аукціоні, за конкурсом, на фондових біржах й іншими способами, що передбачають загальнодоступність та конкуренцію покупців;
- продажу на конкурсній основі цілісного майнового комплексу державного підприємства, що приватизується, або контрольного пакета акцій відкритого акціонерного товариства;
- викупу майна державного підприємства згідно з альтернативним планом приватизації.

- щодо об'єктів, не проданих на аукціоні, за конкурсом застосовуються неконкурентні способи продажу майна державних підприємств.

Приватизація державних (комунальних) підприємств здійснюється на основі виконання щорічної Державної програми приватизації, що визначає цілі, пріоритети та умови приватизації. Органом державної влади, який контролює приватизаційні процеси в Україні, під керівництвом якого розробляють і виконують програми приватизації, є Фонд державного майна (ФДМ) України та його регіональні відділення і представництва в районах та містах, які утворюють єдину систему державних органів приватизації. ФДМ України є головним органом, який формує і провадить державну політику у сфері приватизації, орендодавцем та продавцем державного майна. ФДМ України підпорядковується КМ України і підзвітний ВР України.

Правові, економічні та організаційні основи роздержавлення і приватизації майна державних підприємств в Україні визначено Законами України, Державною програмою приватизації, постановами та декретами Кабінету Міністрів України тощо. Як основні треба назвати Закони України

«Про приватизацію майна державних підприємств» (1992 р.), «Про приватизацію невеликих державних підприємств (мала приватизація)» (1992 р.),

«Про приватизаційні папери» (1992 р.), «Про особливості приватизації майна в АПК» (1996р.).

Унаслідок реформування відносин власності в Україні передбачалося, що в деяких галузях національного господарства, зокрема в легкій і харчовій промисловості, сільському господарстві, торгівлі та сфері побутового обслуговування, питома вага недержавного сектору економіки (кількісно) становитиме 95...100%. У цілому в промисловості кількість підприємств недержавного сектору має перевищувати 75% з обсягом виробленої продукції понад 50%. У таких країнах, наприклад, як США, частка державного сектору становить 10%, Германія – 20%, Франція – 40%, Швеція – 50%, Данія – 60%. Це доводить, що і державний сектор спроможний бути висококонкурентним та ефективним, якщо він функціонує за законами ринку, а не розраховує на бюджетне фінансування та різного роду пільги.

За чисельністю працюючих, часткою вартості основних фондів та обсягами виробленої продукції на недержавних промислових підприємствах України в 2000 р. досягнуто тієї «критичної маси» (понад 85 відсотків основних фондів і матеріально-технічних ресурсів, виробляється більше 50 відсотків продукції), яка тепер стає визначальною з точки зору впливу на загальний стан економіки країни.

Особливістю приватизації в Україні є доведення об'єктів до банкрутства їх приватизація за безцінь, відсутність санації підприємства-боржника з метою підвищення привабливості державних об'єктів для потенційних власників, виникнення інституційних «пасток» – бартер.