

Тема: Інституціональні основи діяльності держави

1. Теорія держави в новій інституціональній економічній теорії. Держава як інститут і організація: її сутність, функції, "провали" та "межа".

2. Типологія держав.

1. Теорія держави в новій інституціональній економічній теорії.

Держава як організація: її сутність, функції, "провали" та "межа"

У попередніх темах автори неодноразово згадували державу у зв'язку з обговоренням проблем координації й розв'язання розподільних конфліктів, специфікації й захисту прав власності, але обходили її роль в організації обміну між економічними агентами. З аналітичної точки зору таке спрощення було виправданим – держава розглядалася під традиційним кутом зору як "чорний ящик", абстрагуючись від її інституціональної природи.

Необхідно дослідити основи теорії держави в НІЕТ. У якості відправного пункту тут, як правило, застосовується концепція, запропонована Д. Нортом у праці "Структура та змінення в економічній історії", і доповнена пізніше моделями МакГіра – Олсона та Фінлі – Уілсона. Відповідно до цієї концепції, держава визначається як організація з порівняльними перевагами у здійсненні насильства, що розповсюджуються на географічний район, межі якого визначені його здатністю оподатковувати підданих.

Іншими словами, держава, що зазвичай виступає гарантом у системі економічних відносин, застосовує насильство разом з іншими видами господарської діяльності. Причому міра насильства залежить від визнання громадянами прав держави застосовувати насильство. Якщо з боку населення не буде відповідного опору, то держава може переслідувати різні, в тому числі й антисоціальні цілі. А, отже, концепція Д. Норта "передбачає" різні типи держав, мова про які піде далі.

До речі, такий підхід переплітається із розумінням феномена держави М. Вебера, знаходить підтримку й у сучасних авторів. Так, на думку А. Олійника, державу слід розглядати не як інституцію, а як "персону організації". На думку дослідника, держава – це особливий випадок владних відносин, які виникають на основі передачі громадянами частини своїх прав на контроль своєї діяльності у сферах специфікації і захисту прав власності, створення каналів обміну інформацією, розробки стандартів мір і ваги, забезпечення каналів фізичного обміну товарів та послуг, правоохоронної діяльності й виробництва суспільних

благ. Тобто держава у цих сферах на основі соціального контракту стає монополістом у здійсненні легального примусу.

Звідси інституціональна природа держави визначається владними відносинами, що виникають між громадянами та державним апаратом. Зазвичай розподілення прав фіксується в Конституції, яка виступає легітимним соціальним контрактом. Причому і громадяни, і держава в ньому відіграють подвійну роль. З одного боку, громадянин конститує державу, доручаючи їй виконання певних функцій (у цьому випадку він є принципалом, а держава – агентом). З іншого боку, громадянин підкорюється рішенням держави як гаранта виконання контрактів, перетворюючись на агента. Дж. Б'юкенен назвав цю подвійність "парадоксом підлеглого" : людина сприймає себе одночасно і учасником процесу управління державою, і суб'єктом, якого змушують дотримуватись норм поведінки, якої вона, можливо, і не обирала.

Розгляд проблеми "Принципала-Агента" у випадку держави був би незавершений, якщо не вказати на можливі загрози. По-перше, чи не буде держава намагатись розповсюдити сферу свого контролю за межі чітко обумовлених угод, перетворюючись у величезного монстра Левіафана? До речі, про існування такої загрози попереджував ще у 1651 р. у однойменній книзі Т. Гоббс. По-друге, чи не буде держава, користуючись монополією на впровадження примусу, ігнорувати інтереси громадян, навіть не включаючи останніх у якості параметра під час максимізації власних інтересів? І, з іншого боку, чи не будуть громадяни поводитись опортуністично, намагаючись ухилитися від оплати послуг, наданих державою, на зразок звичайного "зайця" в суспільному транспорті? Адже і послуги держави, і послуги суспільного транспорту мають характер суспільних благ, у виробництві яких зацікавлені всі, але ніхто не бажає нести пов'язані з їхнім виробництвом витрати.

Слід звернути увагу, що залежно від того, наскільки вдається вирішити двобічну проблему "Принципала-Агента", говорять про існування так званих ідеальних моделей держави. Перша модель, яку за Д. Нортон називають "контрактною", виникає під час розв'язання всіх зазначених проблем. Друга модель, "експлуататорська", описує діяльність держави, якщо відсутні перешкоди опортуністичній поведінці обох сторін-учасниць взаємодії. Причому жодна з них не виконує прийнятих на себе обов'язків, сприймає іншу – як ворога.

Деяко іншу думку щодо сутності держави відстоюють прихильники методологічного індивідуалізму і контрактних відносин (Ф. Хайєк, Л. Мізес та ін.). Вони стверджують: по-перше, саме індивід, а не група, повинен бути

основним носієм прав і зобов'язань; по-друге, будь-яке державне втручання понад деякі мінімальні функції незаконне, оскільки порушує індивідуальну свободу як найвищу цінність у людському суспільстві; по-третє, державне втручання небажане не тільки тому, що воно неефективне, але й тому, що порушує фундаментальний сенс індивідуалізму. На думку Дж. Б'юкенена, ідеальна держава завжди є продуктом добровільних угод між вільними індивідами, що знайшли потенційні вигоди в обмеженні прояву індивідуальної вільної волі інших індивідів і своєї власної.

Усе зазначене вказує на те, що інституціональне визначення сутності держави дійсно можливе на підвалинах теорії організацій. Слід нагадати, під організаціями в НІЕТ розуміють структуровані групи індивідуумів, що прагнуть досягти спільних цілей. У цьому сенсі фірми, ринки й держави є організаціями. Варто навести аргументи на користь цієї тези. Головною загальною метою фірми є забезпечення безпеки інвестицій у певні операції, максимізація чистого прибутку тощо. У випадку з ринком – це ціла низка загальних цілей потенціальних покупців і продавців, що максимізують корисність. Серед них: збільшення розмірів ринку за допомогою ефекту масштабу; оптимізація його розташування; полегшення біржового обміну; систем оплати тощо. І, нарешті, головною загальною метою держави є забезпечення певного рівня суспільних благ на основі використання податкової системи.

Розмірковуючи подібним чином, О. Уільямсон і Е. Фуруботн дійшли висновку, що й в окремих членів організації завжди є свої власні завдання, які частково співпадають із загальною метою, а частково – ні. Зовнішні проблеми розв'язуються шляхом детальної або беззастережної угоди з обмеження кількості можливих індивідуальних рішень, тобто створенням формальної або неформальної "конституції". Тоді, на їхню думку, під організацією можна розуміти мережу реляційних контрактів між індивідуумами для регулювання економічних операцій (включаючи і трансакції інформації) між ними.

У будь-якому випадку, аналогія Я. Кузьміна "держава – дуже велика фірма" має сенс, тому що агентські та інформаційні витрати, витрати внутрішньої координації у великої фірми та у держави подібні. Остання, взагалі, за багатьма параметрами більше нагадує фірму, ніж ринок.

Але держава – це складна фірма, у якої особи, що приймають рішення, мають розбіжні цілі й обмежені здібності. Держава – це фірма, якій притаманні ефективність або неефективність, прискорення або гальмування розвитку у разі неоптимального рівня розподілу ресурсів, коли втрачається маса можливостей.

До речі, останнє зумовлюється тими ж самими, що й у великої фірми, причинами: величезними інформаційними витратами, нести які власник відмовляється, опортунізмом агентів, з якими він взаємодіє тощо.

На думку Я. Кузьміна, такий підхід розташовує державу в двомірній координатній площині – і як організацію, і як фірму. Причому фірма може бути або з колективним власником (у цьому випадку вважається, що вона належить усій сукупності своїх громадян), або з одним власником (у цьому випадку нею володіє, наприклад, цар).

Подібно фірмі, держава може розглядатись як сукупність усталених формальних і неформальних контрактів, соціальних відносин, в які громадяни інвестують власні кошти, енергію, зв'язки, матеріальні активи тощо. Але, на відміну від фірми, тут немає місця строковим контрактам, усі вони – довгострокові (у разі відсутності чітко визначеного строку, коли громадяни виступають громадянами даної держави), а некооперативна (опортуністична) поведінка держави стосовно своїх громадян буде мати зовсім інше коріння, ніж некооперативна поведінка у грі із кінцевою кількістю раундів для фірми.

Мабуть тому існує інший підхід до визначення сутності держави, згідно з яким: держава – це не фірма. Вона не має заздалегідь визначених правил гри, якими пов'язана будь-яка фірма. Тому, на відміну від фірми, до держави не може бути застосована концепція дотримання правил, що підтримуються ззовні. У моделі *laissez-faire economy* Х. Демсеця держава присутня імпліцитно – вона гарантує дотримання законів, але нікуди не втручається. Це немов би то "бог за сценою", хоча і відіграє важливу роль.

До речі, під час розгляду держави існує припущення, що над нею, як правило, немає наддержави, яка покарає за ті чи інші дії або запропонує завчасно встановлені правила організації та поведінки. Хоча це і не зовсім правильно, тому що протягом останніх 100 років великі країни намагаються встановити такий наддержавний порядок у різних формах (Ліга Націй, ООН, СОТ тощо).

Згідно з *теорією держави* Д. Норта, держава – це проста статична модель контракту між правителем і підданими, якій властиві такі риси: по-перше, *правитель ставиться до ситуації, як власник*. Він продає або поставляє за винагороду захист і правосуддя, включаючи захист прав власності й контрактних прав (їх Д. Норт виділяє окремо). Винагорода правителя – це податки. Наявність економії на масштабі та спеціалізація правителя для членів суспільства вигідніші, ніж якби кожний із них самостійно захищав свої права власності й контрактні права; по-друге, *правитель забирає верховну владу*. Він

командує, будучи впевненим у тому, що його будуть беззаперечно слухатися. Він отримує можливість вимагати й одержувати обов'язкові внески від своїх підданих, розміри яких він встановлює довільно. Його поведінка нагадує дії монополіста, що займається дискримінацією, виділяючи групи підданих за рівнем доходу і встановлюючи збори таким чином, щоб максимізувати власний дохід (що певним чином пояснює існування прогресивної податкової шкали); по-третє, *обмеження для правителя з боку підданих* задаються двома типами потенційних витрат. Це *exit costs* – вартість того, що підданий зуміє змінити підданство, тобто емігрувати (витрати виходу); і *replacement costs* – вартість того, що підданий в змозі замінити правителя (витрати зміни правителя). Наприклад, людина збирає партійний осередок, грабує банк, купує зброю, а потім влаштовує штурм Зимового палацу, щоб одержати нового правителя, який обіцяє більше за інших. Д. Норт вважає, що для кожного правителя всередині країни існують такі собі ворожі альтернативні правителі, тобто місце правителя завжди внутрішньо конкурентне.

Перша основна послуга в моделі Д. Нортона, яку правитель надає підданам, – це конституція, писана або неписана. Саме поняття "надання конституції" припускає інвестування коштів у зниження трансакційних витрат інформації, робить правила доступними та ясними для громадян, що, безумовно, знижує невизначеність існування останніх. І хоча оприлюднення державою конституційних правил вважається великим досягненням цивілізації, слід пам'ятати, що одночасно вказані обмеження специфікують права власності громадян із метою максимізації доходу правителя.

Друга послуга в моделі Д. Нортона – це набір суспільних та напівсуспільних благ, які правитель пропонує підданам (він змушений утримувати армію для охорони підданих, будувати шляхи та бібліотеки тощо). Одержуючи монопольну ренту, правитель зіштовхується з проблемою її дисипації (розсіювання). Класичний механізм розсіювання ренти, на думку Д. Нортона, – це бюрократичний механізм. Відносини "Принципал-Агент" у кожному випадку приводять до того, що рента принципала (якщо вона у нього є) в результаті витрат розсіюється. У одному випадку, ренту привласнюють сатрапи-адміністратори, в іншому – доглядачі за сатрапами, але, в будь-якому випадку, ці відносини породжують проблему ефективності бюрократії.

Модель держави Д. Нортона має *два обмеження*. По-перше, це рівень політичної конкуренції, внутрішньої та зовнішньої, по-друге, це власні трансакційні витрати правителя, до яких відносять:

агентські витрати. Тобто витрати моніторингу та контролю за бюрократами з метою збереження надбання правителя й правильної реалізації його волі; *витрати за інформацією*. Останні включають збір інформації про підданих для визначення оптимального рівня збору податків, а отже, максимізації монопольної ренти правителя.

Взявши до уваги ці обмеження, правитель, як правило, погоджується на таку сукупність прав власності та контрактних прав, що сприятлива для груп ризику – груп, що мають низькі *replacement costs* і *exit costs*. У феодальну добу абсолютний правитель мав сенс обкладати податками найбільш заможні касти – церкву та феодалів. Але він боявся і не брав грошей із тих, у кого вони були, а намагався зібрати скудні гроші з бідних селян. Правитель розумів, що тільки в разі доведення до відчаю селяни виступлять проти нього, а віднявши жеребця у придворного, він ризикує життям, тому що останній – кузен його охоронця.

Як можна бачити, модель держави Д. Норта переконливо доводить, чому так довго в історії існував абсолютно неефективний, навіть із погляду егоїстичних інтересів правителя, розподіл податкового тягаря і прав власності. Історичний досвід свідчить: правителі знали про це завжди, але на секуляризацію зважилися, поділившись у ході цього доходами з буржуазією. Вони постійно були змушені балансувати між групами ризику й збирати податки із незаможних і менш впливових (тобто з тих, у кого набагато вищі витрати на реалізацію мети – об'єднатися й скинути правителя).

Наведений приклад – це приклад інституціональної пастки, тобто стійкого нерівноважного стану й стійкого неефективного розподілу ресурсів, на подолання якого потрібно на порядок більше витрат, ніж отримується в результаті зламування даної ситуації. Історія людства повна такого роду інституціональними пастками. І це свідчить про неможливість виключно за допомогою макроекономічного аналізу без сучасної НІЕТ пояснити хід історичного процесу.

Автори з'ясували, що незважаючи на її розміри та віднесення аналізу державного втручання до предмета макроекономіки, державу можна розглядати не тільки в якості інституту, а і в якості особливої організації. Головними аргументами на користь такого проміжного висновку є: факт делегування громадянами частини своїх прав державі – саме на цій основі держава здійснює свою діяльність; природа держави визначається власними відносинами, що виникають між громадянами та правителем або державним апаратом; розподіл

прав між громадянами та державою фіксується в конституції, що відіграє роль соціального контракту.

Але існує дещо інша думка. На всіх етапах господарського розвитку державі належала одна з найважливіших ролей, але залежно від обставин її функції виявлялися різними. Державна власність використовувалася для розв'язання різноманітних завдань, головним із яких була підтримка суспільної стабільності за допомогою елімінування найбільш гострих конфліктів і їх причин. Аргументами на користь державного втручання в таких випадках були: по-перше, держава як представник членів суспільства може втручатися в ринковий механізм, а якщо необхідно, то і за рахунок алокативної ефективності; по-друге, держава може сприяти створенню соціально значущих ("гідних") благ, забезпечення яких суспільство бажає заохотити, а в разі "негідних благ" – їх обмежити; по-третє, державне втручання може бути виправдано, якщо суспільство вважає, що ринкові операції в деяких сферах морально неприйнятні (наприклад, медичні послуги або послуги міліції). За таких умов держава повинна видалити такі блага з ринкової сфери й управляти ними самостійно. Такий підхід до пояснення ролі держави називається патерналізмом. Патерналізм – це система принципів діяльності урядів (правителів, працедавців), які беруть на себе забезпечення особистих потреб громадян, одночасно встановлюючи певні норми їх поведінки як приватних осіб, а також їх відносини з державою (або працедавцем) та іншими громадянами.

Звідси, *держава* є одним із головних інститутів суспільства, а точніше – системою інститутів влади й управління, що підтримують стабільність суспільства та інституціональних перетворень і беруть участь у їх здійсненні. Отже, державі властиві функції, притаманні як для організацій, так і для інститутів.

Ураховуючи все зазначене вище, можна виокремити три основні підходи щодо визначення ролі держави в суспільстві:

автономно-державний підхід розглядає державу як незалежну силу з власною цільовою функцією, яка відрізняється від суспільної цільової функції. Його сутність розглянуто в моделі Д. Норта, і він може слугувати корисним зіставленням не досить реалістичному припущенню, що держава виправить провали ринку відразу ж, як тільки їх виявить;

підхід груп інтересів трактує державу як арену, в межах якої групи спеціальних інтересів борються одна з одною або вступають у коаліції для того, щоб впливати на рішення держави, в тому числі й на перерозподіл доходів;

підхід егоїстичних бюрократів заснований на припущенні про те, що бюрократи не відрізняються від інших індивідів у переслідуванні власних інтересів і прагнуть максимізувати бюджет своїх відомств.

Таким чином, *держава*, з одного боку, – це велика організація, а, з іншого, – система інститутів влади та управління. Її роль в економіці, причини і ступінь державного втручання неоднозначно трактуються представниками НІЕТ. Уважається: чим активніша держава, тим більш вірогідні її провали. Разом із тим, у разі пасивного ставлення держави до провалів ринку та інших проблем, втрати ефективності неминучі. Отже, набір *основних функцій держави* визначається провалами ринку, тобто завданнями, вирішення яких неможливо на базі класичного та неокласичного контрактів.

До основних функцій держави, на думку А. Олійника, належать шість.

специфікація і захист прав власності. За умов ненульових трансакційних витрат розподіл прав власності здійснює вплив на ефективність використання ресурсів.

створення каналів обміну інформації. Рівноважна ціна формується на базі розвинутої інформаційної інфраструктури ринку, що дозволяє його учасникам обмінюватися інформацією із мінімальними витратами та спотвореннями використання ресурсів.

розробка стандартів мір і ваги. Діяльність держави у цьому напрямку дозволяє знизити витрати вимірювання якості обмінюваних товарів і послуг.

створення каналів і механізмів фізичного обміну товарів і послуг. Інфраструктура ринку включає не тільки канали обміну інформації, але і канали фізичного руху благ (транспортна мережа, організовані майданчики для торгів тощо).

правоохоронна діяльність і виконання ролі «третьої» сторони у конфліктах. Виникнення непередбачених обставин під час виконання контрактів вимагає втручання третьої сторони (суду) для створення гарантій від їх опортуністичного використання партнерами контракту.

виробництво суспільних благ. Виробництво чистих суспільних благ зіштовхується з проблемою безбілетника, що вимагає використання державою примусу для забезпечення фінансування цих благ

Остання із наведених функцій держави, на думку А. Аузана, є провідною, що цілком кореспондується із визначенням держави як агенції з виробництва благ. Із ним не погоджуються А. Ткач та В. Якубенко, які наголошують, що

виключною прерогативою органів державної влади та управління є виконання функції держуправління.

Їхня аргументація пов'язана з таким: державне управління є одним із важливіших суспільних благ і одночасно входить до мінімального набору функцій, що виконуються державою в будь-якій економіці, а його якість і спрямованість зумовлюють стан економічних інститутів. А. Олійник головною функцією держави називає специфікацію та захист прав власності, оскільки індивіди делегують частину своїх прав державі, сподіваючись на те, що вона зможе більш ефективно, ніж вони самі, специфікувати та захистити ці права.

Взагалі, *економічна роль держави* в умовах ринкової економіки, на думку представників НІЕТ, зводиться до здійснення таких трьох функцій: законодавче визначення правил здійснення економічної діяльності; заохочення, захист і охорона соціально та економічно доцільних форм цієї діяльності, що здійснюються, головним чином, за допомогою регулятивних заходів (переважно економічного характеру), але в певних межах і заходами владними, позаекономічними; недопущення поєднання в руках органів державної влади двох напрямів діяльності – здійснення владних повноважень і господарської діяльності, спрямованої на отримання прибутку в тій чи іншій формі (за винятком випадків, передбачених законодавством). Адже наслідком такого поєднання є деформація кожного із них та створення сприятливих умов для зловживань владою і розповсюдження корупції.

Аналіз функцій держави, дозволяє підійти до визначення її економічної ролі в сучасній економіці. Вона передбачає регулювання державою економіки як єдиної системи: з одного боку, держава підтримує функціонування ринкового механізму, а, з іншого, – забезпечує коригування його дій і елімінування негативних наслідків (у тому числі і "провалів" ринку). Під *провалами держави* представники НІЕТ розуміють нездатність останньої забезпечити ефективний розподіл ресурсів і відповідність соціально-економічної політики прийнятим у суспільстві уявленням про справедливість. Їх існування приводить до невинуватеного зростання трансакційних витрат як у суб'єктів підприємницької діяльності, так і державного бюджету, що, в свою чергу, створює проблему зниження загальної економічної ефективності.

Величина трансакційних витрат виявляється тим більшою, чим у більшій кількості трансакцій держава виступає як гарант виконання умов контракту. Це можна пояснити тим, що владні відносини, які виникають між громадянами і державою, носять *складний і позиційний* характер. Поперше, громадяни

делегуєть державі разом із правом контролю й право передачі державною контролю своїм представникам, державним службовцям. По-друге, громадяни делегуєть право контролю не конкретній особі, що займає певні позиції в державній структурі, а її функціонерам, бюрократам. Йдеться про обґрунтування владних відносин не особистими якостями останніх, а їх "діловою компетентністю, обґрунтованою раціонально створеними правилами". Чим активнішою є роль держави в специфікації та захисті прав власності, тим складнішою виявляється внутрішня структура держави і зростає чисельність її службовців, і, отже, вище спотворення циркулюючої всередині державного апарату інформації. Крім того, зростають витрати на моніторинг і запобігання державою опортуністичного поведження своїх представників-бюрократів.

Провали держави відбуваються як через суб'єктивні (помилки конкретних чиновників, політиків тощо), так і об'єктивні обставини. *Джерелами провалів* вважаються обмежені можливості держави й специфіка інтересів, пов'язаних з її власним функціонуванням.

Деякі автори до провалів держави відносять: *проблему інформації* (оскільки витрати збору інформації, необхідної для виправлення провалів ринку, можуть значно перевищувати вигоди від їх усунення), та *пошук (дослідження) ренти* (оскільки витрати державного втручання, пов'язані з використанням ресурсів на непродуктивну діяльність приватних агентів, можуть значно перевищувати досягнуті вигоди). Інші наголошують на таких вадах держави як недосконалість політичного процесу, обмеженість контролю над бюрократією й наслідками ухвалених рішень тощо.

Набув визнання перелік "провалів" держави А. Олійника: невідповідність доходів і видатків; відсутність чітких критеріїв ефективності діяльності; висока ймовірність досягнення результатів, відмінних від поставлених цілей; нерівномірний розподіл ресурсів. У розпорядженні держави під час розподілу прав власності на ресурси, коли трансакційні витрати відрізняються від нуля, перебуває декілька стандартів справедливості. Поряд з оптимумом за В. Парето такими стандартами виступають правило Н. Калдора (зміна в розподілі ресурсів допускається, якщо сторона, яка виграє в результаті, здатна компенсувати втрати стороні, що програє), правило Ролза (справедливий розподіл ресурсів – це те, що поліпшує положення найменш забезпечених) тощо.

На думку С. Волфа, "вибір між ринком і державою є лише вибором між різними ступенями й типами недосконалостей". З одного боку, ринковий механізм обміну й захисту прав власності припускає відмінні від нуля

трансакційні витрати та ескалацію використання насильства. З іншого боку, одержання державою монопольного права на використання насильства теж приводить до зростання трансакційних витрат, причому, всередині державного апарату, і до систематичних перекручувань у розподілі повноважень. У зв'язку із чим О. Уільямсон пропонує оцінювати ефективність того чи іншого варіанта розподілу прав власності, порівнюючи його не з гіпотетичним ідеалом, а з альтернативами, що реально здійснюються.

Чим же визначається коло угод, що гарантуються державою? Це коло обмежується тими угодами, гарантування яких державою пов'язане із витратами меншими, ніж ті, що виникають під час звернення сторін контракту до альтернативних гарантів. Тому питання "робити самому або купувати на ринку", сформульоване відносно фірми, варто переформулювати відносно держави на "гарантувати самому або делегувати право контролю іншим гарантам". Це стосується медичних і освітніх послуг.

Тоді припущення, що у ході порівняння альтернативних механізмів гарантування угод варто брати до уваги співвідношення пов'язаних із ними трансакційних витрат у конкретних економічних, соціальних і політичних умовах, є дуже реалістичним, а наступний висновок — дуже переконливим. *Не існує абсолютної межі держави і не існує оптимальних розмірів державного втручання* в економічне й соціальне життя безвідносно до конкретних історичних реалій. Тобто оптимальні розміри держави не абсолютні, а історично обумовлені, вони визначаються тими угодами, в яких держава виступає в якості гаранта більш ефективно, ніж інші гаранти (учасники угоди, арбітр, соціальна група тощо).

Цей висновок підтверджується аналізом ролі держави в історичній перспективі, запропонованим Д. Норттом. Він говорить про дві економічні революції, причому пов'язані зі зміною кола угод, у яких держава виступає як гарант. Отже, *перша економічна революція* за Д. Норттом відбулася в момент переходу від кочового до осілого життя людини, коли землеробство стало основним джерелом збільшення ресурсної бази. Саме в цей момент з'явилися перші форми державного устрою як гаранта прав власності на землю. Виключні права власності (на землю) забезпечують для власника прямі стимули для збільшення ефективності і продуктивності (її використання). Таким чином, результатом першої економічної революції стало зростання продукту, виробленого сільським господарством.

Друга економічна революція за Д. Нортон відбулася на початку XIX ст., вона передувала початку промислової революції. Точніше, друга економічна революція створила передумови для промислової, тому що проявилася у включенні в сферу гарантованих державою контрактів тих, хто пов'язаний із правами власності на винаходи та прикладні розробки.

Специфіковані права власності на винаходи збільшили віддачу від науково-дослідної і винахідницької діяльності і тим самим скоротили дистанцію між науковим знанням і технікою. Патентне право, законодавчий захист промислових секретів, регулювання законом використання торговельних марок і торговельних знаків створили стимули для появи і широкого поширення технічних винаходів і поєднання науки з виробництвом. Можливо, що наступною радикальною зміною ролі держави стане вирішення проблеми захисту інтелектуальної власності. Актуальність останньої зростає з поширенням різних форм "піратства", що перешкоджають розвитку культури та мистецтва.

На думку А. Ткача, для того, щоб держава, як один із головних інститутів суспільства, досягла тієї ж ефективності, що і ринок, але з нижчими витратами, необхідно: встановлення досконалої системи прав власності й ефективне приведення її у дію; зменшення макроекономічної нестабільності шляхом управління сукупним попитом; рішення проблем координації дій; інституціональна політика держави повинна бути, перш за все, політикою порядку, пов'язуватись із формуванням і розвитком ефективних інститутів, які, за сучасних умов, є важливим чинником економічного зростання та розвитку потенціалу суспільства.

2. Типологія держав

Існують дві загально визнані теоретичні моделі держави: контрактна та експлуататорська. Вони вирізняються базовими підходами стосовно розподілу "потенціалу насильства" (хоча в реальному житті існують і змішані моделі). Контрактна модель передбачає рівний розподіл потенціалу насильства, а експлуататорська модель, навпаки, – його нерівний розподіл.

Контрактна держава. Якщо дати коротку дефініцію контрактної держави, то це держава, яка використовує монополію на насильство тільки в рамках делегованих їй громадянами правочинностей і в їхніх інтересах. Причому громадяни такої держави розглядають сплату податків не як повинність, а як свій обов'язок.

Іншими словами, *роль держави в контрактній моделі* обмежується роллю гаранта з кола тих угод, у яких захист прав власності вигідніше доручити саме державі. Остання, орієнтуючись на оптимальний розподіл правочинностей, описаних теоремою Р. Коуза, але за умови ненульових трансакційних витрат, не тільки виконує функцію захисту прав власності, але й починає втручатися в процес їхньої специфікації. *Метою контрактної держави* є досягнення такого розподілу прав власності, що максимізує сукупний дохід суспільства на основі передачі правочинностей у руки тих економічних суб'єктів, які зможуть розпорядитися ними оптимальним чином.

Передумовами існування контрактної моделі держави є: наявність чітких конституційних рамок діяльності держави; існування механізмів участі громадян у діяльності держави; існування *ex ante* інституту ринку як головного альтернативного механізму розподілу прав власності; наявність альтернативних механізмів специфікації й захисту прав власності, включаючи "голосування ногами".

Експлуаторська держава. На відміну від контрактної, експлуаторська держава використовує монополію на насильство для максимізації власного доходу (податкових надходжень), точніше – доходу групи, що контролює державний апарат.

Головною *метою експлуаторської держави* у разі специфікації та захисту прав власності стає досягнення такої "структури власності, що максимізує ренту правителя", навіть якщо досягається це на шкоду добробуту суспільства в цілому. Тому цілком виправданим є образне порівняння експлуаторської держави з "осілим бандитом", запропоноване М. Олсоном та розвинене М. МакГіром.

У експлуаторській моделі держава не обмежується тими рамками, які їй відведені соціальним контрактом, її державний апарат перебуває в стані постійної експансії все у нові сфери взаємодії людей. Експансія пояснюється прагненням експлуаторської держави збільшити свої доходи та обсяги ресурсів, що проходять через державний бюджет.

Слід зазначити, що, навіть незважаючи на опортуністичну поведінку, діяльність експлуаторської держави не здатна повністю винищити стимули до продуктивної діяльності її громадян. Утім, збиток від діяльності експлуаторської держави вдається скоротити тільки за однієї умови: якщо побори і перерозподіли прав власності мають *систематичний* і *передбачуваний* характер. Передбачуваність і в інтересах держави – вона одержує стабільні

доходи в довгостроковій перспективі, а її громадяни мають можливість планувати свою діяльність, з огляду на високий, але заздалегідь відомий рівень відрахувань державі. У цьому сенсі в експлуаторській державі багато загального з мафією – обоє походять на "осілого" бандита, що хоча і здійснює побори з тих, хто мешкає на контрольованій ним території, але у той же час "знає міру", до того ж захищає від "гастролерів", що діють за принципом "украсти – і втекти".

Ще одна відмінна риса експлуаторської держави полягає у важливій ролі, яку відіграє *розподіл потенціалу насильства серед громадян*. Адже саме індивід або група, що володіють найбільшим потенціалом насильства, контролюють державний апарат і привласнюють монополію на застосування насильства. Тому військова технологія стає одним із факторів, що пояснюють функціонування експлуаторської держави.

Слід зауважити, що обумовленість діяльності експлуаторської держави розподілом потенціалу насильства і пануючою військовою технологією припускає її внутрішню нестабільність. Дійсно, зміна військової технології приводить до перерозподілу потенціалу насильства серед різних груп населення і, отже, до зміни групи, що контролює державний апарат. Цілком можливий і перехід від експлуаторської моделі держави до контрактної. Звідси гіпотеза про коливальний характер динаміки державного устрою, отже, і динаміки структури прав власності. Слідом за системою, орієнтованою на витяг ренти, неминуче приходить система, що максимізує ефективність, і навпаки.

І, нарешті, варто визнати, що загальновизнана "синтетична" модель держави Д. Норта – це спроба поєднати обидві ідеальні моделі. Причому в кожній із них держава привласнює собі владу й перерозподіляє права власності громадян. Різниця полягає лише у тому, що в контрактній державі це робиться для реалізації інтересів громадян, а в експлуаторській – для задоволення потреб панівної групи, класу або клану.