

КОНЦЕПЦІЇ «ПРОВАЛІВ» РИНКУ ТА ДЕРЖАВИ У ГАЛУЗІ ФІНАНСУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

У статті викладено основні теоретичні підходи до трактування так званих провалів ринку та держави у галузі фінансування суспільного сектора економіки. Визначено загальний напрям вирішення проблеми інституційної неспроможності чинних механізмів координації економічної взаємодії у національній економіці.

Ключові слова: провали ринку, провали держави, теорія суспільного сектора, державні фінанси, історія економічної думки.

Постановка наукової проблеми та її значення. В економіці України протягом останнього двадцятиріччя зросла роль держави у забезпеченні стратегічних умов розвитку суспільства, відбувалася докорінна перебудова цілей і механізмів використання державних фінансів, кардинальної трансформації зазнав суспільний сектор. Ці зміни супроводжувалися оприядженням неспроможності ринку та обмеженості держави щодо ефективного вирішення низки суспільно значущих завдань, що актуалізує звернення до теоретичної розробки відповідної проблематики світовою економічною наукою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні наукові концепції функціонування суспільного сектора висвітлено в працях українських вчених В. Л. Андрущенко, О. В. Длугопольського, І. Й. Малого, А. Ф. Мельник, М. В. Довбенка та ін. Проблему неефективності ринкових механізмів за умов інституційної слабкості держави як феномен транзитивної економіки розглянуто у працях російських вчених, які працюють у руслі нової інституційної економічної теорії, а саме: Р. М. Нурєєва, Е. В. Пономаренко, Л. І. Якобсона, В. М. Полтеровича, А. Є. Шаститко. Теоретичні основи фінансового забезпечення економічного розвитку в аспекті збалансування державного та ринкового регуляторних механізмів розробляють В. М. Геєць, А. І. Даниленко, І. О. Луніна, В. В. Зимовець, М. І. Карлін. Разом з тим у сучасній науковій літературі майже немає публікацій, спрямованих на застосування концепцій «фіаско» держави і ринку до з'ясування причин «провалів» української держави в забезпеченні ефективного функціонування суспільного сектора.

Метою цієї публікації є виокремлення актуальних і практично значущих для розвитку національної економіки теоретичних підходів до проблеми інституційної неспроможності чин-

них механізмів координації економічної взаємодії.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування результатів дослідження. Наукові основи аналізу збоїв ринкового економічного механізму було закладено в межах теорії економічної ефективності, якою визначено, що на мікрорівні провалами ринку є ситуації, коли раціональна поведінка людей в умовах ринкової економіки не забезпечує досягнення ефективного використання ресурсів. До такого роду збоїв можна зарахувати обмеження конкуренції та розвиток монополізму, проблему суспільних благ і неповних ринків, зовнішні ефекти економічної діяльності, асиметричність інформації. На макрорівні до недоліків ринкового економічного механізму слід віднести внутрішні чинники та прояви макроекономічної нестабільності, а саме: коливання економічної активності, безробіття, недовантаженість виробничих потужностей, інфляцію, дефіцит державного бюджету та зовнішньоторгового балансу. Поряд з тим і як наслідок можна розглядати провали ринку з позицій соціальної справедливості.

До середини минулого століття вважалося, що неефективність ринкового механізму цілком може бути компенсована механізмом державного регулювання економіки та функціонуванням державного сектора економіки. Зокрема на початку ХХ ст. А. Пігу, досліджуючи відмінності між суспільними та приватними вигодами і витратами, запропонував «інтерналізувати» неявні зовнішні ефекти через державне втручання. Вчений відстоював принципи «найбільшого блага для найбільшої кількості людей» і вважав, що максимізація суспільного добробуту може бути досягнута шляхом більш рівномірного розподілу доходу. В якості одного з дієвих інструментів «інтерналізації» екстерналій було запропоновано податкову політику. Теоретичне обґрунтуван-

ня економічної природи суспільного сектора у трисекторній ринковій економіці здійснив П. Самуельсон, який став у середині 50-х років ХХ ст. основоположником теорії суспільних благ і аргументував доцільність державного втручання для зняття негативних наслідків дії ринкових механізмів.

Разом з тим перекладення проблеми, з якою не впорався ринок, на державний сектор ще не є гарантією її ефективного вирішення. Проти панівної тенденції, що домінує в економічній теорії, щодо обґрунтування «компенсаторної» ролі держави у ліквідації провалів ринку виступив Р. Коуз, запропонувавши комплексний аналіз інституційної структури економіки, який визначає рівень трансакційних витрат. Учений довів, що держава не спроможна оптимально розв'язувати питання екстерналій, відтак зовнішні ефекти не можуть бути причиною для втручання держави [5, с. 191]. Цю проблему можна вирішувати лише на основі чітко визначених прав власності шляхом укладення і дотримання угод між зацікавленими сторонами. Участь держави, на думку вченого, визначається необхідністю легітимізації норм взаємодії між економіко-правовими суб'єктами та контролю за їх виконанням. Р. Коуз дав інституційне пояснення причин неспроможності ринку, тим самим відкривши можливість подальшого теоретичного аналізу функціонування економічних організацій.

У перехідній економіці розширення державного втручання призводить до зростання трансакційних витрат, що зумовлено збільшенням обсягу операцій, які безпосередньо не мають стосунку до виробництва та обміну, але визначаються надмірною бюрократизацією, відсутністю чітко специфікованих прав власності та однозначних і прозорих «правил гри» для всіх без винятку суб'єктів економіки. Вивчаючи теорему Коуза та особливості її застосування, Дж. Стігліц свого часу дійшов висновку, що досягти вичерпної специфікації прав власності практично неможливо навіть у розвинених ринкових економіках, а щодо перехідних економік, то у них права власності формалізовані найгірше [7, с. 354–356]. Проте, як зауважував учений, коли існують правові норми та механізми забезпечення їх дотримання, тоді в суспільстві формується й зміцнюється довіра як інституційна основа контрактної економіки. Неінституційна економічна теорія таким чином сформулювала головний постулат, що може бути взятий за основу інституційної трансформації в перехідних економіках, а саме: ринок потребує інституційного забезпечення, ринкова економіка – це не простір, це насамперед – усталені норми взаємодії.

Разом з тим визнання провідної ролі держави в інституційному забезпеченні ринкової трансформації зовсім не означає, що їй належить монополне право на вироблення і впровадження «правил гри». Згідно з принципом захисту порядку без втручання держави в економіку, обґрунтованого представниками вірджинської школи нової інституційної економічної теорії на чолі з Дж. Б'юкененом, держава не встановлює правил гри, а лише стежить за їх дотриманням і накладає санкції за порушення [1, с. 204–206]. Так звана модель рефері має особливе значення для перехідних економік, бо прямо визначає неможливість штучного насадження формалізованих норм економічної взаємодії, які не пройшли неформальної практичної апробації, та неефективність «зміни правил під час гри». Адже вибірковість застосування норм, їх невизначеність або двозначність «розмивають» інституційну основу трансформаційних перетворень, дискредитують ідейну основу ринкового реформування економіки.

Держава як соціальний інститут має свої вади, що виявляються у неспроможності ефективного вирішення економічних завдань. Передумови провалів держави випливають із двох головних інституційних особливостей: по-перше, вони є результатом дії політичних механізмів прийняття рішень (демократичне голосування, представницька демократія, диктатура, бюрократичний централізм тощо); по-друге, прийняті рішення виконуються посередниками – державною бюрократією. Провали або фіаско держави – це випадки, коли держава не в змозі забезпечити ефективний розподіл і використання суспільних ресурсів. Невідповідність інтересів влади, яка уособлює державу, і суспільства становить особливу проблему в економіці України. Реальна держава як така змушена обслуговувати інтереси окремих груп, які мають електоральну підтримку, а також власний інтерес збереження влади. Як вказував Т. Егертсон, «варіанти вибору, що здійснюються індивідами і групами, що правлять державою, обмежуються вимогою збереження влади» [8, с. 96]. Дж. Б'юкенен, який розробляв теорію суспільного вибору та конституційної економіки, наголошував, що пріоритетним має бути не вибір певної політики (неокейнсіанської, монетарної тощо), а спосіб обмеження державного регулювання та регламентації, ефективний механізм суспільного контролю за урядовими діями [4, с. 175].

Уряд та апарат державного управління використовують фінансові інструменти для реалізації своїх формальних і неформальних цілей. До того ж, на відміну від інших економічних суб'єктів, держава має право примусу на основі законодавства. Таким чином, поєднання ринко-

вих і неринкових форм взаємодії у сучасній економіці означає поєднання «провалів ринку», зумовлених недосконалістю ринкового механізму та неможливістю його ефективного функціонування в усіх, без винятку, сферах життя суспільства, з «провалами держави», що є наслідком відмінностей суспільних цілей та інтересів політиків і бюрократичного апарату, що втілено у політичному процесі та специфіці роботи державних чиновників.

У перехідній економіці причини «провалів» ринку і держави набувають певної специфіки, що зумовлена своєрідними завданнями держави та, що найсуттєвіше, інституційною недостатністю забезпечення ефективної взаємодії між державним, приватним і корпоративним секторами економіки в умовах ринкової трансформації суспільства. Зокрема, доступність інформації та її достовірність, що має ключове значення для прийняття рішень як в умовах ринкової взаємодії, так і при здійсненні державного регулювання, за відсутності інститутів правової держави та громадянського суспільства, особливо обмежені. Асиметрія інформації свідомо посилюється для збереження владних позицій та монопольного доступу до ресурсів в умовах нерозвиненої демократії, тим самим збільшується загроза «провалів держави». Отже кожне конкретне рішення державного апарату, перш ніж його візьмуть до реалізації, має бути ретельно проаналізовано щодо оцінки можливих вигод і витрат для суспільства. Врахування позитивних і негативних екстерналій має слугувати інструментарієм формалізованої оцінки раціональності державних програм і проектів.

Разом з тим мірою пролонгування ринкових і загальнодемократичних реформ, базовою моделлю політичної поведінки громадян стає т. зв. раціональне невідання. Якщо у розвинених державах громадянська пасивність і соціальна інертність громадян зумовлені політичною та економічною стабільністю, то в Україні вони є наслідком зневіри у можливість реального впливу на перебіг політичного процесу та прогресивних змін. Таким чином, політичні та економічні рішення цілком визначаються позицією найбільш впливових груп інтересів [6, с. 191–193] через такі організаційно-інституційні механізми, як лобізм, маніпулювання голосами, пошук політичної ренти тощо. Своєю чергою, діяльність груп інтересів в інституційному аспекті може трактуватися як розвиток та укорінення інститутів влади-власності, які «підминають» державні фінанси як головний ресурс. Відбувається так зване захоплення держави [2, с. 236–244] олігархічними угрупованнями, що призводить до обмеження конкуренції та утвердження монополізму як основи економічної структури, блокування

реформ і становить серйозну загрозу інституційному розвитку суспільства.

Недостатній рівень розвитку демократії визначає стан ринкових інститутів, а економічні чинники, зокрема неконкурентний ринок, обумовлюють політичний вибір. У перехідній економіці активізується боротьба за владу та посилюється взаємозв'язок економічного та політичного монополізму, що виявляється у формуванні потужного адміністративного ресурсу. Проявами реалізації цього ресурсу є запровадження і дотримання податкових преференцій та інших пільг, нецільове використання бюджетних коштів, наявність дуалізму в нормах фінансових відносин центру та регіонів (поділ на своїх і чужих), що призводить до обмеження економічної конкуренції, невиправданого перерозподілу доходів державного бюджету, зниження економічного та регуляторного потенціалу держави. Рентоорієнтована поведінка державної бюрократії сприяє укоріненню неформальних відносин у сфері розподілу фінансових ресурсів. Оскільки внаслідок правової невизначеності, бюрократичне регулювання у перехідній економіці має ключове значення, остільки масштаби тіньової економічної діяльності виявляються гіпертрофованими.

Специфіка роботи бюрократичного апарату, окрім загальних рис, як-от: дублювання функцій, схильність до марнотратства, невідповідність між обсягом робіт та чисельністю персоналу, прагнення до стабільності, – полягає у стійкій протидії інноваціям у галузі державного управління, що ведуть до розширення сфери дії ринкових механізмів та, відповідно, звуження функцій держави. Суперечність перехідного періоду полягає в тому, що необхідно ослабити вплив державних інституцій на економіку, спираючись при тому на державу, достатньо сильну, щоб накинути суспільству нові «правила гри» і забезпечити їх дотримання. Це означає, що у довгостроковому плані необхідний перехід від моделі «політичної модернізації» інституційного середовища, що передбачає активну пропозицію інститутів з боку уряду, до моделі «ринкової модернізації», що враховує попит на інститути з боку самих учасників ринку. Тобто інституційні зміни у сфері державних фінансів повинні йти в контексті переходу від «держави, що виробляє» до «держави, що захищає». В основу процесу вдосконалення інституційної структури у сфері фінансових відносин слід покласти принцип «мінімальної політизації ринкового порядку» в перехідній економіці (Дж. Б'юкенен).

Інституційний механізм повинен слугувати способом ефективної трансформації національної економіки в цілому і суспільного сектора зокрема. З іншого боку, суть і зміст трансформації

полягає у зміні інституційної структури. Відтак завдання і методи їх розв'язання виявляються тісно переплетеними, що ускладнює процес переходу до ефективної моделі господарювання та інноваційного розвитку. Як стверджує В. М. Геєць, саме держава є тим суспільним інститутом, який має брати на себе відповідальність і за збої механізму координації економічної взаємодії в цілому, і за провали у трансформаційних змінах: «Постає завдання надзвичайної складності щодо розбудови держави, яка здатна постійно трансформувати характер своїх дій, а це означає, що повинні існувати умови для ліквідації одних і постійне генерування інших інститутів, що забезпечить розвиток» [3, с. 176]. Лише за умови постійної модернізації суспільного життя в напрямі від влади сили та влади капіталу до влади знань (Е. Тофлер), розроблення та послідовної реалізації стратегії держави як «агента розвитку» можливе подолання інституційних та організаційно-економічних бар'єрів, пов'язаних із провалами ринку та провалами держави.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Застосування теоретико-методологічних підходів, вироблених у межах концепцій «провалів» ринку і держави, до аналізу реалій національної економіки виявило низку особливостей, які підсилюють ефект інституційної недостатності чинних механізмів узгодження інтересів і забезпечення економічного розвитку. Зокрема встановлено, що кумулятивні наслідки збоїв ринку та держави у трансформаційній економіці супроводжуються розгортанням специфічних тенденцій, зумовлених суперечністю між приватизованою державою та суспільством, що в термінах сучасної економічної науки дістало назву «захоплення держави».

Питання співвідношення державної регуляторної політики і ринкових механізмів, форм суспільного контролю за діяльністю уряду і бізнесу в контексті забезпечення ефективного фінансування суспільного сектора національної економіки становлять перспективний напрям подальших наукових досліджень.

Список літератури

1. Бьюкенен Дж. Причина правил. Конституционная политическая экономия. Вып. 9. – Серия «Этическая экономия : исследования по этике, культуре и философии хозяйства» / Бьюкенен Дж., Бреннан Дж. ; [пер. с англ. под ред. А. П. Заостровцева]. – СПб. : Экономическая школа, 2005. – 272 с.
2. Гаврилишин О. Капіталізм для всіх чи капіталізм для обраних? Розбіжні шляхи посткомуністичних перетворень / Олег Гаврилишин ; [пер. з англ. А. Іщенко]. – К. : Вид. дім «Киево-Могилянська академія», 2007. – 384 с. – (Акт. світ. дискусії).
3. Геєць В. М. Суспільство, держава, економіка : феноменологія взаємодії та розвитку / Валерій Михайлович Геєць ; НАН України ; Ін-т екон. та прогноз. НАН України. – К., 2009. – 864 с. : табл., рис.
4. Довбенко М. В. Сучасна економічна теорія (Економічна нобелогія) : Навчальний посібник / М. В. Довбенко. – К. : Видавничий центр «Академія», 2005. – 336 с.
5. Коуз Р. Фирма, рынок и право / Р. Коуз ; [пер. с англ. Б. Пинскера ; науч. ред. Р. Капелюшников]. – М. : Дело ЛТД, 1993. – 192 с.
6. Олсон М. Логіка колективної дії. Суспільні блага і теорія груп / Менкур Олсон; [пер. з англ., післямова С. Слухалая]. – Київ : Лібра, 2004. – 272 с.
7. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора / Дж. Е. Стігліц ; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський]. – К. : Основи, 1998. – 854 с.
8. Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты / Эггертссон Т. ; [пер. с англ. М. Я. Каждана ; науч. ред. перевода А. Н. Нестеренко]. – М. : Дело, 2001. – 408 с.

V. Nebrat

CONCEPTIONS OF MARKET AND STATE FIASCO IN THE FIELD OF FINANCING PUBLIC SECTOR OF ECONOMY

Exposition of the basic theoretical issues to interpretation of market and state fiasco in the area of financing of public sector of economy is performed in the article. It was proposed the general directions of removal the problem of institute's weakness of existent mechanisms of economic coordination in the national economy.

Keywords: market fiasco, state fiasco, theory of public sector, state finances, history of economic thought.

Матеріал надійшов 17.04.2012