

## ТЕОРІЯ СУСПІЛЬНОГО ВИБОРУ: РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ У КОНТЕКСТІ ТРАНЗИТИВНОЇ ЕКОНОМІКИ

*Статтю присвячено розгляду сучасної теорії суспільного вибору, яка поки що не знайшла застосування у вітчизняній економіці й політиці. Разом з тим у той час, коли формуються умови певної інституціональної та конституційної присутності опозиції в політичному процесі, як у Верховній Раді України, так і взагалі в українському суспільстві, ця теорія може знайти своє місце в складних процесах узгодження інтересів різноманітних політичних угруповань та економічних страт нашої країни. На розкриття сутності цієї теорії та можливостей її використання в Україні й спрямовано дану роботу.*

У наш час Верховна Рада України зіткнулася з великими труднощами у процесі узгодження державних бюджетів як на 2003-й, так і на 2004-й роки. Більшість суперечностей бюджетного процесу можна було б зняти, якби для цього в Україні застосовувались сучасні методи, які політ-економічна думка світу розробила вже кілька десятиріч тому. Ці методи свідчать, що кожний з депутатів парламенту в будь-якій країні лобіює якщо не свої, то інтереси кланів або окремих корпорацій, які він там представляє, звичайно, не за принципами альтруїстичної любові до них. У кінцевому рахунку альтруїстичні принципи відстоювання інтересів народу в парламенті виборюють тільки поодинокі романтики від політики. Але, на жаль, такі винятки в усьому світі існують для того, щоб підтверджувати правило. І найбільш розробленим цей аспект досліджень є в теорії суспільного вибору, яка створена в другій половині XX століття і вже знайшла своє застосування у західних країнах.

Адже саме ця теорія сформулювала основні передумови суспільного вибору, які полягають у тому, що люди діють у політичній сфері, дбаючи про свої особисті інтереси, і що немає непереборної грані між бізнесом і політикою. Ця теорія розвіює міф про держави, в яких немає ніяких інших цілей, крім турботи про суспільні інтереси. По суті, теорія суспільного вибору ви-

вчає різні способи і методи, за допомогою яких людей використовують урядові та інші владні установи у своїх власних інтересах.

Ще у середині XX століття прибічники неокласичного синтезу вели дискусії щодо порівняльної ефективності рецептів економічної політики, що пропонувались кейнсіанцями чи монетаристами, тобто регулювання розвитку господарства бюджетно-податковою і грошово-кредитною політиками. Водночас вони шукали компроміс, намагаючись зблизити та узгодити свої позиції. Хоча Джон Мейнард Кейнс [ 1 ] помер ще у 1946 р., кейнсіанська революція ще кілька десятиріч мала великий вплив на економічну теорію і практику. З одного боку, саме з макроекономічних досліджень кейнсіанства, а з другого - на спростуванні деяких його положень виник монетаризм Мілтона Фрідмена [2]. Між теоріями попиту на гроші Фрідмена та Кейнса існує кілька відмінностей. Одна з них полягає в тому, що включення багатьох активів як альтернативи грошей означає розбіжності з кейнсіанською теорією. Адже Мілтон Фрідмен добре усвідомлює, що не лише відсоткові ставки банківських депозитів та грошових кредитів, які аналізував Джон Мейнард Кейнс у своїй знаменитій «Загальній теорії зайнятості, проценту і грошей», важливі для регулювання функціонування економіки через монетарну політику.

З іншого боку, Кейнс згрупував фінансові активи, що відмінні від грошей, наприклад облігації, бо він усвідомлював, що доходи на ці активи змінюються одночасно. Якщо це так, то очікуваний дохід на облігації буде яскравим показником очікуваного доходу на інші фінансові активи і не існуватиме потреби включати їх окремо у функцію попиту на гроші. На противагу Кейнсу Фрідмен розглядав гроші та товари як замінники, тобто люди вибирають між ними, коли вирішують, скільки грошей накопичувати. Ось чому Фрідмен вніс очікуваний дохід на товари відносно грошей як член у свої рівняння попиту на гроші. Припущення, що гроші та товари є замінниками, означає, що зміни в кількості грошей можуть прямо впливати на сукупні видатки.

Дещо в іншому напрямку підійшли до проблеми державного регулювання економіки представники вірджинської школи, що сформувалась у 60-70-х роках на базі Вірджинського університету та Вірджинського політехнічного інституту. Її лідер - Джеймс Мак-Джілл Б'юкенен, що народився у 1919 р. і є провідним розробником теорії суспільного вибору, виходить з того, що мову слід вести не про пріоритети та вибір визначеної політики (кейнсіанської чи монетаристської), а про шляхи обмеження державного регулювання та регламентації. Дж. Б'юкенен не випадково приділив велику увагу проблемі безпрецедентного зростання дефіциту бюджету та величезного збільшення державного боргу США. Він зробив спробу з'ясувати причини хронічних дефіцитів бюджету, критично переглянувши теоретичні постулати кейнсіанської макроекономічної моделі, що пояснювали невпинне зростання державних видатків. У якості наслідків дефіцитів бюджету Дж. Б'юкенен відзначив такі явища, як загострення конкуренції на ринку кредиту, зростання відсоткових ставок, послаблення багатьох стимулів до ефективності, тобто продуктивних накопичень капіталу та трудової діяльності. Він показав, що затвердження державного бюджету залежить не тільки від економічного курсу уряду, а й від інституціональної структури, що підпорядковується правилу «витрати-вигоди». У рамках даної структури стають зрозумілими спроби Конгресу та уряду США здобути «політичний капітал» від нарощування державних видатків.

Таким чином, позиція вірджинської школи досить специфічна. Її представники негативно ставляться до державного втручання в економічне життя. Разом з тим вони вважають, що ринок

також не здатний виконати роль ефективного регулятора. Ринок працює погано, але це не означає, що держава буде працювати краще - підкреслюють представники цієї школи. Тому дуже важливою для політиків є підтримка з боку виборців, розширення їхньої соціальної бази і т. п. Дж. Б'юкенен також вважав, що кейнсіанська модель порушила рівновагу політичних й економічних інтересів законодавців у Конгресі та призвела до того, що політичні фактори заважають економічним і стають домінуючими в бюджетно-податковій політиці держави. На жаль, це ми маємо сьогодні й в Україні.

Який же вихід з такого становища? На думку Б'юкенена й його однодумців, потрібно знайти інструменти, що взаємно пов'яжуть практику політичної та правової діяльності з економічними теоріями неокласиків. Щоб підтримати ефективність регулювання, слід вести мову не про те, які засоби і підходи видаються пріоритетними (грошово-кредитні чи бюджетно-податкові), а кардинально удосконалити сам механізм прийняття рішень на політичному рівні. Потрібен більш оптимальний механізм розробки економічної політики.

Причому для цього можуть бути використані неокласичні підходи математичної лозанської школи, глава якої - італійський економіст і соціолог Вільфредо Парето пропагував створення «чистої» економічної теорії, очищеної від понять цінності й корисності. Саме ця «чистота» від основних економічних дефініцій дозволяє використати її і в соціології, і в політиці. Розвиваючи теорію загальної економічної рівноваги свого вчителя - французького економіста-математика Леона Вальраса, він уточнив її критерії щодо стійкості в динамічному процесі, сформулювавши умови, що отримали назву «оптимум за Парето». При цьому динамічна рівновага трактувалася ним як стан, за якого неможливо було б поліпшити становище когось із учасників політекономічної гри за рахунок погіршення становища хоча б одного з них. Тобто рівновага настає, але ненадовго тоді, коли діаметрально протилежні економічні інтереси й суперечності будуть збалансовані. На думку Парето, даний принцип може бути повністю реалізований за умов необмеженої політичної та економічної конкуренції, чого в реальному житті, на жаль, не буває.

В основі теорії суспільного вибору лежить використання економічних методів до вивчення політичних процесів. Політичні рішення - це вибір альтернативних варіантів, що де в чому подібно

до того, як це відбувається у звичайній ринковій системі. Хоча тут є свої особливості. Якщо на ринку одні товари чи послуги обмінюють на інші, то в політиці платять податки в обмін на суспільні блага. Цей обмін не дуже раціональний, і його ірраціональність багато в чому пов'язана з тим, що оподаткування має «добровільно-примусовий» характер, оскільки податки у більшості сплачують одні, а блага за їх рахунок отримують інші. Послідовно використовуючи принципи класичного лібералізму і методи мікроекономічного аналізу, вірджинці за об'єкт аналізу мають не вплив грошово-кредитних заходів на економіку, яким займалися кейнсіанці та монетаристи, а сам процес прийняття урядових рішень.

Як пише засновник теорії суспільного вибору Джеймс Мак-Джілл Б'юкенен, *«Індивіди у політичному процесі не можуть керуватися звичайними правилами торгівлі, оскільки споживачами суспільних благ є не окремі люди, а суспільство в цілому, і тим не менш у політиці все ж існує аналог вільної торгівлі. Це згода між людьми, що притаманна будь-якому виду обміну. Одностайність, що досягнута учасниками колективного вибору в політиці, аналогічна добровільному вибору індивідуальних товарів на ринку»* [3].

На звичайному ринку обидві сторони переслідують подібні цілі - отримати вигравш, прибуток. У політиці діють різні сили, борються представники різних партій, лобіюються інтереси різних регіонів і відомств, тобто різні люди, причетні до парламентських слухань, мають різноманітні інтереси. Приймаючи відповідні рішення, політики, за твердженням Б'юкенена, виходять зі своїх приватних інтересів, котрі далеко не завжди відповідають інтересам суспільства. Прикладів цього і в сьогоdnішній Україні скільки завгодно.

Витоки теорії суспільного вибору можна знайти у проведених в 1948 р. дослідженнях одного з її засновників - англійського економіста Дункана Блека, який засвідчив, що до проблеми оцінки механізму та мотивацій голосування виявляли інтерес видатні математики XVIII - XIX століть: Марі Жан Антуан Кондорсе, П'єр-Сімон Лаплас, Чарльз Доджсон (більш відомий під літературним псевдонімом Льюїса Керолла - автора невмирущої «Аліси в країні чудес»). Слід зазначити, що Дункан Блек (1908-1991) працював у напрямку поєднання ринкових механізмів з процедурами прийняття політичних рішень ще на початку 30-х років, коли йому тільки випов-

нилося 25 років. Про це існує свідчення близької йому людини - видатного англо-американського вченого - інституціоналіста Рональда Гаррі Коуза (лауреата Нобелівської премії з економіки 1991 р.), який вже через 55 років згадував:

*«Блек і я були асистентами в Школі економічних досліджень у Данді (1932-1934 рр.). Я подовгу обговорював з ним свої погляди і знаю, що на нього справило враження те, що я казав про фірму. Проте його зауваження застало мене зненацька, бо, здається, фактори, на яких я наголошував, аналізуючи діяльність фірми, не знайшли відображення в його "Теорії комітетів і виборів". У листі Блек пояснював: "Почасти брак видимого зв'язку пояснюється тим фактом, що, хоча, розробляючи теорію комітету, я послуговувався концепцією трансакційних витрат (наприклад, щоб підійти до теорії політичних партій), коли дійшло до публікації, я вирішив позбутися всього матеріалу, який не можна було подати в математичній формі". Неспроможність Блека подати трансакційні витрати (або їх співвідношення з головними рисами політичної системи) в математичній формі пояснюється не його нездатністю дати раду математиці. До того як перейти до економічної теорії, Блек здобув ступінь з фізики і математики. Проблема в тому, щоб точно визначити роль трансакційних витрат у політичній системі. Яку політології, так і в економічній теорії»* [4, 87-88].

Однак як самостійний напрям економічної та політичної наук теорія суспільного вибору сформувалася вже у 50-60-ті роки XX століття завдяки роботам видатних американських вчених Кеннета Ерроу, Джеймса Б'юкенена та Гордона Таллока. Якщо першому було присуджено Нобелівську премію ще у 1972 р. разом з видатним англійським економістом-математиком Джоном Хіксом «за внесок у загальну теорію економічної рівноваги та економічного добробуту», то другому - вже у 1986 р. «за дослідження догвірних та конституційних основ теорії прийняття політичних рішень». Третій, юрист, спеціаліст з теорії конституційного права Г. Таллок є співавтором Д. Б'юкенена у праці «Обчислення згоди: Логічні засади конституційної демократії», яка вперше розкрила механізм узгодження політичних рішень у суспільному виборі й побачила світ у 1962 р., а через 35 років, у 1997 р., її перекладено та видано російською мовою у скороченому варіанті [3, 31-206].

Безпосередній імпульс до створення теорії

суспільного вибору дали дискусії, розпочаті ще у 30-40-ві роки щодо ринкового соціалізму та економіки добробуту такими відомими вченими, як видатний французький філософ Анрі Бергсон та не менш видатний американський економіст Пол Самуельсон - один із перших Нобелівських лауреатів у галузі економіки (1970 р.) «за розробки з поглиблення загального рівня аналізу в галузі економічної науки» і автор першого у світі підручника з макроекономіки, який із видання 1947 р. має на сьогодні 15 перевидань (останнє - разом з Вільямом Нордгаузом). У 1951 р. з'явилась книга Кеннета Ерроу «Соціальний вибір та індивідуальні цінності» [5], в якій увага акцентувалась на аналогіях між державою й особистістю.

Вже у Нобелівській доповіді 1972 р., в останньому восьмому розділі «Теорія соціального вибору», він наголошував: «Реальна проблема виражена в умовах, що накладаються на конституцію».

Одну з умов уже вміщено в роботі Бергсона. Вона полягає в тому, що для будь-якої множини індивідуальних переваг правило соціального вибору, що ними визначається, має задовольняти технічні умови порядку переваг. Іншими словами, усі можливі соціальні альтернативи повинні бути придатними для ранжирування, і тоді соціальний вибір з будь-якої часткової множини альтернатив буде альтернативою найбільшої переваги з існуючої множини соціальних альтернатив. Іноді це називається умовою Колективної Раціональності.

Друга умова, знову-таки у відповідності з Бергсоном, є принципом Парето: процес соціального вибору не закінчується, поки є друга допустима альтернатива, котрій кожен учасник процесу віддає перевагу відповідно до свого порядку переваг.

Третью, навряд чи такою, що викликає заперечення, умовою є відсутність диктатури: конституція не має бути укладена так, щоб існував деякий індивід, чий переваги автоматично поширюються на все суспільство, залишаючи поза увагою переваги будь-якого іншого індивіда.

Четверта умова, запропонована мною, більш суперечлива. Її можна визначити як незалежність від альтернатив, що не мають відношення до справи. Я думаю, однак, що існують сильні прагматичні аргументи на її користь: соціальний вибір, зроблений із будь-якої множини альтернатив, має залежати тільки від порядків переваг індивідів на даній множині

соціальних альтернатив. Для того, щоб зрозуміти, у чому суть справи, припустимо, що суспільство зробило свій вибір з деякого числа альтернатив. Але після того як рішення було прийняте, виникає альтернатива, про яку раніше не подумали, яка є логічно можливою, але ще невідомо, чи припустимою. Індивіди можуть розширювати свої порядки переваги та включати до них нову альтернативу, але чи повинна ця інформація про перевагу, що стосується нової альтернативи, яка у будь-якому разі не може бути вибрана, вплинути на прийняте раніше рішення?

Будь-яка форма голосування, зрозуміло, має задовольняти умову незалежності від альтернатив, що не мають стосунку до справи; перевагами виборців відносно кандидатів чи не-кандидатів, або одних не-кандидатів та інших не-кандидатів ніколи не цікавляться, і вони ніколи не враховуються.

Однак з'ясувалось, що ці чотири, на перший погляд, цілком раціональні умови суперечливі. Іншими словами, за будь-якої конституції є можливість знайти порядок переваг, що призведе до порушення однієї з цих умов. В одному окремому випадку це призводить до давно відомого парадоксу. Спосіб прийняття рішення більшістю голосів є привабливим способом соціального вибору.

Як і будь-який інший спосіб голосування, він задовольняє умову незалежності від нерелевантних альтернатив і, звичайно, принцип Парето та умову відсутності диктатури. Але як засвідчив Кондорсе ще у 1785 р., він не приводить до впорядкування. Якщо говорити точніше, можлива нетранзитивність» [6].

Враховуючи цю суперечність, дещо іншим шляхом пішли представники вірджинської школи. В протилежність до підходу К. Ерроу, Дж. Б'юкенен і Г. Таллок провели аналогію між державою і ринком. Відносини громадян розглядались при цьому за принципом «послуга за послугу» або за використанням у назві популярного комедійного радянського фільму і наближеним до нашої ментальності принципом «ти - мені, я - тобі».

До виходу книги «Обчислення згоди: Логічні засади конституційної демократії» вважалось, що втручання держави у справи ринку базується на гіпотезі про політичні рішення, які приймаються виходячи з аналізу економічної ситуації і спрямовані на досягнення максимального зиску для всього суспільства. Дж. Б'юкенен і Г. Таллок

вперше обґрунтували, що такий погляд на політику є ідеалізованим. Вони вважають, що більш реальною є гіпотеза про політичні рішення, які формуються за принципом максимального зиску для самих політиків, який відповідає їхнім політичним та економічним інтересам. Якщо підприємства слід розглядати як такі, що «націлені на максимальний прибуток», то політиків слід розглядати як «націлених на максимум голосів», а державну владу – «націлену на максимальне зростання своїх розмірів» та впливу.

Виходячи з цього принципу, економісти Школи «суспільного вибору» поступово створили методологію аналізу політики як різновиду методології аналізу ринку, де зіграність між організаціями лобювання та групами виборців, що вимагають реформ та вигод для себе, з одного боку, і політиками, що націлені на максимізацію числа голосів, з іншого боку, визначає політичні рішення і розмір державного сектору. Більше того, якщо цей сектор вже почав зростати і досяг значних розмірів, він може розвиватися «сам по собі» на основі внутрішньої логіки політичного механізму прийняття рішень. На практиці це означає, що на політиків не можна дивитися тільки як на освічених та багато знаючих людей, чиї рішення у сфері економічної політики мають виходити тільки з прагнення стабілізувати та покращити ситуацію у господарстві країни або її регіону. Оскільки у політиків головна мета спрямована на максимізацію голосів, це може означати, що вони приймають рішення, які з «суто економічної» точки зору здаються не найкращими. У такому напрямі будуть здійснювати управління й адміністратори, переслідуючи не тільки цілі старанного та відданого служіння батьківщині, а й цілі, спрямовані на досягнення максимальної влади, яка дозволяє збільшити вплив на ситуацію в країні. І це, відповідаючи їхнім власним політичним та економічним інтересам, само по собі може бути рушійною силою швидкої державної експансії. Адже державне управління в особі бюрократії майже завжди виявляє спротив пропозиціям про раціоналізацію своєї праці або своє скорочення – навпаки, воно жадає збільшення свого фінансування та різних безплатних послуг. Це ми добре знаємо ще з радянських часів, коли пільги для бюрократії, перш за все партійної, існували у формі державних розподільників, про які, як не ховали від народу, було добре відомо усім. Не відмовились повністю від різних форм пільг для бюрократії й у часи «революційної перебудови». І тільки на

дев'ятому році незалежності урядом Віктора Ющенка було офіційно проголошено про їх скасування в Україні, хоча у деяких формах вони існують і нині, тим більше, що платня в державних установах далека від світових стандартів, звідки й високий, «призовий серед країн світу», рівень корупції у нашій державі. І сьогодні чинна влада спрямовує політику стабілізації, в тому числі щодо бюджетно-податкової політики, у таке русло, яке полегшить їй перемогу на наступних виборах.

Слід зазначити, що важливу роль у формуванні теорії суспільного вибору відіграли також фундаментальні роботи з політичної філософії таких видатних мислителів, як англієць Томас Гоббс та голландець Бенедикт Спіноза. Впливовими були також практичні політологічні дослідження американського громадського діяча Джеймса Медісона, який багато зробив для розробки та запровадження Конституції США 1787 р. (на початку XIX століття займав в американській адміністрації найвищі посади: у 1801-1809 рр. Держсекретаря, а у 1809-1817 рр. був четвертим Президентом США), та французького – Алексіса де Токвіля, який першим із європейців ще у першій половині XIX століття дослідив й описав американське суспільство та права його членів у фундаментальній праці «Демократія в Америці» [7].

Що стосується безпосередньо Джеймса МакДжілла Б'юкенена, то на нього особливий вплив мали праці видатного шведського економіста, засновника «стокгольмської школи економічної теорії» Кнута Вікселя. Достатньо сказати, що свою Нобелівську доповідь «Конституція економічної політики» [3, 15-30] він починає з вікселевої цитати-епіграфа:

*«Теорія державних фінансів завжди новинна... враховувати політичні умови. Необхідно відкинути ортодоксальну концепцію оподаткування, засновану на застарілій політичній філософії, і просунутися вперед, до розкриття таємниць рушійних сил прогресу та суспільного розвитку».*

Цитату взято з роботи К. Вікселя «Новий принцип справедливого оподаткування», написаної ще у 1896 р. В ній політика розглядається як процес взаємовигідного обміну, що зумовило новий підхід до дослідження суспільного вибору. І далі кожен із п'яти розділів своєї Нобелівської доповіді Дж. Б'юкенен починає епіграфом із праць К. Вікселя, які вочевидь покладені в основу розробки теорії суспільного вибору. Щоб

упевнитись у цьому, достатньо навести ще дві використані ним Вікселеві цитати:

1. *«Не виконавча, не законодавча влада, не тим більше переважна більшість виборців насправді не є такими, якими їх відображає теорія державного управління,— тобто ідеальними органами влади, у котрих немає іншої мети, окрім турботи про благо суспільства... Депутати представницьких органів влади мають інтерес до суспільного добробуту рівно тією ж мірою, як і їхні виборці».*

2. *«Кричущою несправедливістю є примус людей до сплати податків, які потім витрачаються на діяльність, що не відповідає інтересам платників податків або навіть вступає у суперечність з ними» [3, 21-22].*

У «Конституції економічної політики» трактування політики як обміну має велике значення для розробки прикладної теорії економічної політики. Дж. Б'юкенен акцентує увагу на тому, що *«ступінь удосконалення роботи політичних інститутів повинен вимірюватись не в одиницях наближення до якогось абстрактного ідеалу, що ігнорує людину, а навпаки,— в одиницях забезпеченості людей усіма потрібними їм благами. Звичайно, потреба у благах може бути спільною для багатьох індивідів. Але відмінність між:ринковим і політичним обміном, безсумнівно, полягає в тому, що учасники політичного процесу прагнуть до різних цілей. їхня одностайність, можлива тільки в ідеалі, зовсім не заперечує індивідуальних цінностей. Вона сама по собі швидше є результатом вибору, зробленого індивідами (правда, теоретично). Суспільний договір у філософському сенсі означає порозуміння, що випливає із взаємодії самих індивідів, а не загальне схвалення якогось абстрактного ідеалу» [3, 24].*

Таким чином, людина, що робить вибір, отожнює свої економічні інтереси з благами, що мають для неї суб'єктивну цінність. Така поведінка характерна не тільки для ринку, а й для політики, де використовуються інститути обміну. Застосування концепції обміну до аналізу політики відкидає відоме помилкове судження, що люди займаються політичною діяльністю заради їхнього спільного прагнення до пошуку добра, справедливості та краси. Насправді ці ідеали не залежать від моральних цінностей самих учасників політичного процесу і їх поведінка досить часто не відповідає їм. Як стверджує Дж. Б'юкенен, К. Віксель нічого подібного не передбачав. Основне, що він першим побачив, що го-

ловна відмінність між ринком і політичною системою полягає не у відмінних типах цінностей та інтересів людей, а в умовах, за яких вони сповіднують свої різноманітні погляди.

Політика - це складна система обміну між індивідами, у якій вони колективно прагнуть відстоювати свої власні інтереси, формуючи індивідуальні цілі, які не можуть реалізувати шляхом звичайного ринкового обміну. І така, багато в чому добровільно вибрана, основа для політичної злагоди дозволяє заперечити досить поширений погляд на політику виключно як на владу. За відсутності ж вільного обміну будь-які методи державного насилля вступають у суперечність з індивідуальними цінностями та інтересами, на яких засновано ліберальний суспільний устрій.

Реальна політика, у тому числі економічна, поки що далека від ідеального колективно-кооперативного обміну, що заснований на дії правила одностайності. Ще К. Віксель запропонував рішення про державні видатки, які слід приймати тільки спільно з рішеннями про способи фінансування бюджету, що й використовується у бюджетному процесі сьогодні навіть у Верховній Раді України. Разом з тим він також порекомендував запровадити спеціальне правило «лжеодностайності», за яким визначив схвалення парламентською більшістю державних видатків, що не передбачені у затвердженому бюджеті. І це правило також працює сьогодні у Верховній Раді України, але для його дотримання вона приймає спеціальний закон про зміни у державному бюджеті. Таким чином, саме К. Віксель, не підозрюючи, започаткував у своєму аналізі рівень конституційного вибору, тобто вибір правил, що регламентують сьогодні діяльність держави. Реформи, запропоновані ним, безперечно, входять до розряду конституційних, тому що їх ціллю є вдосконалення механізму прийняття політичних рішень. Але, керуючись критеріями Вікселя, можна лише встановити, наскільки відповідають інтересам людей окремі урядові рішення, а не державна політика в цілому.

Сам Віксель не вважав, що розроблена ним процедура реформування повинна обмежувати сферу державної активності. Пропонуючи запровадити більш гнучку систему оподаткування, він передбачив можливість одностайного схвалення програм бюджетних видатків. У нас вони поки що не знаходять підтримки через недосконалість податкової системи, яку вже кілька років не вдається змінити в Україні, де Податковий кодекс

за три роки пройшов тільки два читання у Верховній Раді. Хоча наприкінці 2003 р. нарешті прийняті закони, що з 1 січня 2004 р. знизили головні прямі податки в Україні: прибутковий з фізичних осіб - до 13 % і податок на прибуток юридичних осіб - до 25 %. Те ж саме очікувалось і щодо головного непрямого податку - ПДВ, але його зниження відклали на рік, і тільки з 1 січня 2005 р. він буде дорівнювати не 20 %, як зараз (на початку 90-х він мав навіть максимальний у світі рівень - 28 %), а 17 %. З 1 січня 2006 р. планується його зниження до 15 %.

Слід зазначити, що критики Кнута Вікселя розглядали його «правило однастайності» як спосіб обмеження державної діяльності. І це говорить про їхнє нерозуміння наукового внеску видатного економіста, який вперше зробив спробу застосувати принцип ринкової ефективності до аналізу бюджетно-податкової політики, що підкреслював у своїй Нобелівській доповіді Джеймс Б'юкенен:

*«Критерій Вікселя, розрахований на короткий період часу, є поза тим важливою мірою ефективності окремих державних рішень. Час вносить свої корективи у цей принцип. Але він не втрачає своєї значимості, оскільки відповідає конституційному правилу однастайності.*

*Як уже відзначалося, конституція, ґрунтована на принципі однастайності, не тільки буде сприяти досягненню згоди, але, більше того, може виключити ймовірні конфлікти між особистими та суспільними інтересами. Індивід розуміє, що дія конституційних правил розрахована на кілька історичних періодів, протягом яких не одне покоління зробить свій вибір. Тому неможливо визначити наслідки впливу будь-яких правил на інтереси конкретної людини. Отже, основою для вибору конституції повинні бути загальні принципи справедливості, використання яких - набагато ефективніший шлях до згоди, ніж: реалізація особистих інтересів кожної людини окремо.*

*Політекономіст, що спирається у своїх дослідженнях на програму Вікселя і розробляє прикладні рекомендації, обов'язково повинен сконцентрувати увагу на аналізі політичної системи. Нині існуючі конституції, а також: соціальні системи та правила є предметом для невтішних роздумів. Виникає гіпотетичне запитання: якби відбулись реальні конституційні збори, хіба могли б ці правила викликати схвалення усіх їх учасників? Навіть якби це було можливо, далеко не всі практичні поради еко-*

*номістів варто втілювати у життя. Об'єктивно немає таких правових норм, котрі давали б серйозний привід для критики. Однак політекономіст може передбачити майбутні зміни і запропонувати реформувати процедури і правила таким чином, щоб вони сприяли досягненню згоди. Але ці рекомендації потрібно вносити тільки усвідомлюючи свою відповідальність за політичну реальність і з урахуванням того, що будь-які зміни можливі лише у довгостроковій перспективі. Реформи існуючої системи мають сенс тільки тоді, коли вони сприяють проведенню політики, зрозумілої простим чоловікам та жінкам і не розрахованої на ідеальний - свідомий та щедрий - народ. Вибір політичних правил не повинен виходити за межі реальності, і, крім того, слід визнати, що інтереси людей, які знаходяться при владі, можуть стати перешкодою на шляху можливих перетворень» [3, 26-27].*

У разі застосування підходів К. Вікселя до конституційного вибору правил з урахуванням фактора невизначеності, що поєднує приватні та спільні інтереси, відбувається злиття політекономічних досліджень з філософією суспільних договорів як у класичному, так і в сучасному варіантах. По суті, підхід Дж. Б'юкенена дуже близький до відомої філософської моделі Джона Ролза, який, застосувавши моральні критерії до аналізу проблеми невизначеності у політиці, створив нові принципи соціальної справедливості, що впливають із концепції досягнення на основі договорів загальної згоди, яка має передувати стадії вибору політичної конституції. «Теорія справедливості» Дж. Ролза, що синтезувала етичні, правові та філософсько-політичні дослідження [8], вперше побачила світ більше 30 років тому - у 1971 р. За його теорією, найвищим критерієм справедливості є такий перерозподіл благ, котрий максимізує корисність найменш забезпечених членів суспільства. Але між концепціями Б'юкенена і Ролза є й суттєва відмінність. Якщо перший аналізує позитивну проблему вибору конституції за індивідуалістичними передумовами, то Ролз досліджує нормативну проблему найбільш справедливої конституції. Тим самим останній ближчий до органічної концепції держави, тобто її трактування як єдиного організму, що у своєму розвитку прагне до ідеальних надіндивідуалістичних цілей. Концепцію такої ідеальної держави ще в античні часи вперше висунув Платон у своїй знаменитій праці «Держава» [9], перед Французькою революцією

кінця XVIII ст. її розвивав Жан-Жак Руссо, а у XIX-XX ст. цим займався марксизм-ленінізм, і що з того вийшло, загальновідомо. Б'юкенен же категорично відкидає органічну концепцію держави і солідаризується з її опонентами, до яких з античних часів можна віднести Арістотеля, а з епохи Реформації - згаданого вище англійського філософа Т. Гоббса.

На завершення своєї Нобелівської доповіді Дж. Б'юкенен робить дуже важливий висновок щодо механізмів досягнення у конституції різноманітних інтересів виборців:

*«Якщо політичні рішення не будуть залежати від правил, що обмежують державну діяльність, то всі моделі можуть стати некорисними. Якщо зміни в конституційній системі не дадуть бажаних результатів, то конституційна політична економія стане непотрібною. І навпаки, підвищення ролі конституції ставить конкретні завдання перед політичною економією. Її теоретична функція полягає в аналізі ефективності правових норм, що регламентують політичну активність. Аналогічно теорії гри, цей аналіз є пошуком найкращого шляху до виграшу в рамках установлених правил гри. Практичне завдання конституційної політекономії - це допомога виборцям, що контролюють, зрештою, свою соціальну систему, в їх постійному пошуку таких принципів політичної гри, які найбільше відповідали б їхнім різноманітним інтересам.*

У 1987 р. в Сполучених Штатах святкувалося двохсотріччя конституції, котра визначила основні правила американського політичного устрою. Ця конституція - один з небагатьох історичних прикладів свідомого вибору політичних правил. Бачення політики Джеймсом Медісоном подібне за своєю суттю до мени всеосяжного, але більш цілеспрямованого аналізу оподаткування і державних видатків, проведеного Кнудом Вікселем. Вони обидва відкидали органічні концепції держави як деякого більш мудрого суб'єкта, ніж: індивіди, що є його членами. Обидва вони прагнули використати всі доступні засоби наукового аналізу для вирішення постійної проблеми суспільного устрою: як можемо ми жити разом у мирі, процвітання та гармонії, зберігши недоторканною свободу людей, котрі можуть і повинні визначати свої цінності?» [3, 29-30].

Будучи прибічником внесення конституційних поправок для здійснення збалансованого федерального бюджету, Дж. Б'юкенен на основі мо-

делі постконституційної поведінки обґрунтовує можливість для політиків отримати політичну підтримку шляхом збільшення видатків на спеціальні та соціальні цілі, одночасно стримуючи зростання податків, яке могло би покрити ці видатки. В цілому ж у роботах Дж. Б'юкенена послідовно висувається теза про те, що масштаби економічного втручання держави, що ґрунтована на демократичних принципах, мають потребу в конституційних обмеженнях або конституційно закріплених правилах, що забороняють створення дефіцитів бюджету чи обмежують їхні розміри. В одній з останніх своїх робіт «Політична економія держави загального благоденства», що вийшла в світ у 1988 р., перед самим розпадом соціалістичної системи, Дж. Б'юкенен писав: « "Ідеальна " держава загального благоденства, а поки що "трансфертна ", тобто перехідна держава, що наближається до неї, збирає податкові платежі з одних груп і використовує їх в інтересах інших груп населення, які відчувають відносну залежність від політичної влади конкуруючих коаліцій». А якщо такими коаліціями є олігархічні клани, як в Україні, така держава перебуває тільки на початковій стадії її наближення до «ідеальної».

Таким чином, теорія суспільного вибору як методологія узгодження економічних інтересів у внутрішній політиці держави перебуває ще тільки на стадії очікування свого використання в Україні. Адже тут бюджетний процес, незважаючи на прийняття три роки тому Бюджетного кодексу України, далекий від наукових підходів до його реалізації. До того ж його було прийнято, як з'ясовується сьогодні, задовго до впровадження Податкового й Адміністративного кодексів України, яких у нас поки що немає.

Як зауважував більше століття тому Кнут Віксель, бюджетна і податкова політики повинні розглядатися у державі як єдина система. Адже вони так і називаються у світі - загальна бюджетно-податкова політика. В Україні ж ці процеси розірвані, й власне податкова система тут не має системності й містить багато суперечностей і випадків подвійного і навіть потрійного оподаткування. Що стосується Адміністративного кодексу, який, наприклад у Польщі, приймався одночасно з Бюджетним, то в Україні він мав би узаконити нову систему територіального поділу країни з такими давно природно існуючими макроекономічними регіонами, як Волинь, Слобожанщина, Придніпров'я, Донбас, Поділля і т. п. Пропозиції щодо нового адміністративно-терито-



ріального поділу України подано у Верховну Раду вже більше ніж п'ять років тому, але й сьогодні це питання не стоїть у плані її першочергових обговорень. Слід відзначити, що новий територіальний поділ, спрощуючи адміністративне управління в країні, укрупнюючи існуючі регіони, зменшує не тільки їх кількість, а й розвиток бюрократії, яка збільшилась в Україні порівняно з радянським періодом. Звичайно, вона веде боротьбу за самозбереження, у тому числі й парламентськими методами. Адже тут її політичні й економічні інтереси досить прозорі. А, як відомо, бюджетна система будь-якої країни суттєво залежить саме від її територіального поділу.

І головне. Україна на відміну від Росії, влада в якій за останні п'ять років зробила потужний крок до граничної форми автократизму, повинна рухатись у демократичному напрямі. І тут їй може допомогти впровадження основних принципів теорії суспільного вибору. А про те, що необхідність такого руху вже визріла, свідчить навіть оцінка нинішньої ситуації найвищими посадовцями української влади. Так, нещодавно, у травні поточного року, на сесії Загальних зборів НАНУ голова Верховної Ради України Володимир Литвин зазначив:

*«Слід констатувати, що у нас державне будівництво переважно зведено до боротьби між групами і станами, а точніше сказати сучасною мовою – кланами. При цьому вчені не так вже й рідко вдаються до підігрівання у боротьбі цих кланів, які хочуть розірвати Україну... А об'єктивна потреба, на мою думку, полягає в тому, що ми завершили перший важкий, складний етап будівництва держави, коли потрібні були централізація, цементування влади в одних руках, коли*

*потрібна була, по суті справи, авторитарна система, щоб зберегти Україну від територіального розповзання. Давайте хоча б згадаємо, які процеси відбувалися в Криму.*

*Сьогодні вичерпано можливості розвитку на цій базі. Але про це ж ніхто чітко й зрозуміло не намагався говорити... Сьогодні потрібно "розосередити" владу, зробити відповідальним Кабінет Міністрів. Але для того, щоб він був відповідальний, він повинен мати відповідні повноваження. Це ж стосується і Верховної Ради» [10].*

Таким чином, з одного боку, представницька демократія має ряд переваг. Обрані депутати у відповідних комітетах ВР спеціалізуються на прийнятті рішень з визначених питань. Водночас вони захищають там інтереси виборців із відповідних регіонів. Парламент повинен організовувати та спрямовувати діяльність виконавчої влади, контролювати процеси реалізації прийнятих законодавчих рішень на практиці. Але, на жаль, за представницької демократії можливе прийняття рішень в інтересах вузької групи осіб так званого клану, а не більшості населення. Врівноваження інтересів між владою й опозицією, а також різними прошарками населення через механізми теорії суспільного вибору дозволить у такий спосіб знизити вплив наслідків лобіювання у Верховній Раді інтересів певних кланів. Тим більше, що останні мають схильність відстоювати свої інтереси й непарламентськими методами, що засвідчили останні вибори місцевої влади в Мукачеві. У підсумку теорія суспільного вибору може мати не тільки роз'яснювальне теоретичне застосування, а й практичне використання на наступних виборах.

1. Кейнс Дж. М. Избранные сочинения.- Серия «Экономическое наследие».- М., 1993.- 543 с.
2. Фридмен М. Количественная теория денег.- М., 1996.- 131 с; Бункина М. К. Монетаризм.- М., 1994.- 80 с.
3. Бьюкенен Дж. М. Сочинения.- Серия «Нобелевские лауреаты по экономике».- М., 1997.- Т. 1.- 560 с.
4. Природа фірми: Походження, еволюція і розвиток / За ред. О. Е. Вільямсона, С. Дж. Вінтера // Матеріали наук, конференції, присвячені 50-річчю виходу статті Р. Г. Коуза «Природа фірми» (Наук. ред. перекладу В. П. Кузьменко).- К., 2002.- 336 с
5. Arrow K. J. Social Chouse and Individual Values.- New York: Wiley, 1951.
6. Эрроу К. И. Общее экономическое равновесие: цель

- исследования, методология анализа, коллективный выбор. Нобелевская лекция 12 декабря 1972 г. // Нобелевские лауреаты по экономике: взгляд из России / Ред. акад. Ю. В. Яковец.- СПб., 2003.- С. 141-172.
7. Токвиль Алексис де. Демократия в Америке.- М., 1994.- 554 с.
8. Ролз Дж. Теория справедливости.- Новосибирск, 1995.-431 с.
9. Платон. Государство // Собр. соч. в 3 т.- М., 1971.- Т. 3 (1).- С. 89-454.
10. Литвин В. М. Важливе завдання науки - осмислення історичного досвіду. Виступ на сесії Загальних зборів НАН України // Сільські вісті.- 2004.- № 55 (17576) - 14 трав.-С 1, 3.

*V. Kuzmenko*

## THEORY OF PUBLIC CHOICE: RETROSPECTIVE ANALYSIS IN CONTEXT OF TRANSITIVE ECONOMICS

*The article is dedicated to consideration of modern theory of the public choice, which so far is not using in domestic economy and policy. In that time, when are formed conditions certain institutional and constitutional presence of oppositions in political process, as in Sovereign Radium of Ukraine, as in Ukrainian society in general, this theory can be found its place in complex process of the coordination of interests various political groups and economic layers of our country. This work is dedicated to description of this theory and possibilities of its use in Ukraine.*