

РОЗДІЛ 12

Ціннісні механізми рівноважного коригування інституційних перетворень

Сьогодні Україна перебуває у стані системного вибору, пов'язаного з необхідністю диверсифікації національної економіки за допомоги виконання програм високотехнологічної та соціально-економічної модернізації. Передумовою успішної реалізації системного вибору має стати врівноважена інституційна трансформація економіки.

Якщо розглядати інститут як сукупність правил поведінки господарювальних суб'єктів, то зміни одного або кількох компонентів усталеного правила, що дозволяють індивідам хвалювати рішення про свої дії, можна характеризувати як зміни в інститутах, тобто інституційні зміни.

Інституційні зміни є різноманітними за формою і змістом. Зокрема, розрізняють *дискретні та інкрементні інституційні зміни*. Дискретні зміни пов'язані з докорінним перетворенням формальних правил зазвичай унаслідок завоювань або революцій. Інкрементні зміни настають у результаті перегляду контрактних відносин між учасниками обміну, які мають намір отримати потенційний економічний вигаш. Досліджуючи еволюцію інститутів, Норт звертає увагу на те, що інституційні зміни мають переважно інкрементний характер. Формальні правила, писав він, можна змінити за одну ніч шляхом ухвалення політичних або юридичних рішень, а неформальні обмеження втілені у звичаях, традиціях, кодексах поведінки і набагато менш сприйнятливі до свідомих людських зусиль.

Отже, дискретні інституційні зміни стосуються перетворення формальних норм і правил інституційного середовища, а інкрементні – інституційних угод, локальних (групових) неформальних норм і правил.

Передумовою успішного післякризового відновлення і диверсифікації національної економіки на основі її системної модернізації є державне проектування інституційних перетворень за допомоги їх рівноважного коригування в напрямку формування господарського порядку повної конкуренції. Внаслідок різноманітності та багатовимірності інституційних змін урівноважена трансформація соціально-економічного ладу України має відбивати векторну рівновагу сукупності локальних рівноважних станів економіки, специфічних за своїм змістом (залежно від сфер господарської діяльності).

Інституційна рівновага – це така ситуація, коли за даного співвідношення сил гравців (акторів) і за певного усталеного набору контрактних відносин (що утворюють економічний обмін), жоден із гравців не вважає для себе вигідним витратити ресурси на реструктуризацію угод (домовленостей щодо кооперації та конкуренції).

Досвід свідчить, що успішну модернізацію економіки можна здійснити зусиллями, докладеними не тільки (і не стільки) в науково-технічній та власне економічній сферах, але й у сфері оздоровлення суспільного життя загалом. Таке оздоровлення щільно пов'язане з демократизацією суспільного життя. Свобода, демократія, законність, соціальна стабільність, повага до прав людини – все це перетворилося на своєрідний споживчий кошик, який в ідеалі хотів би мати кожен громадянин. Проте зміст зазначених понять потребує суттєвого уточнення і переосмислення в контексті розбудови гармонійної інституційної архітекτονіки як суспільства, прийнятного до життя. Насамперед, важливим є уточнення засад демократичності соціально-демократичного життя.

Якщо визначити соціально-економічний інститут як генетичну одиницю (утворення) господарського універсуму, яка функціонує за законами економічної ефективності та соціальної справедливості та здатна ефективно синтезувати, зберігати і транслювати соціально-економічну інформацію, то основним інститутом системи суспільного господарства виявиться інститут економічного блага (економічної цінності). Саме орієнтація демократичних відносин на інститут

економічного блага закладає засади врівноваженого соціально-економічного вибору і виявляє інструменти коригування такого вибору в рівноважній системі соціально-економічних координат через адекватний розподіл прав власності.

За вкоріненою думкою, призначення економічної системи в її сучасному (ринковому) стані, на перший погляд є цілком очевидним: вона покликана виробляти матеріальні блага і надавати послуги. Отже, найкращою є така економічна система, яка здатна максимально забезпечити людей усім необхідним для життя. Виходячи з цього, загальноприйнятим критерієм оптимальності в економіко-математичних моделях постає цільова функція споживання як функція рівня життя (добробуту) або суспільної корисності. Проте такий підхід виявляється неприпустимо спрощеним. Як зазначають фахівці, за останні півтора століття переважну більшість економічних функцій у господарській системі виконують організації – промислові, енергетичні, телекомунікаційні, державно-бюрократичні тощо. Деякі з них є настільки великими, що можуть керувати діями окремих осіб, суспільних груп, держави в цілому. Можна припустити, що через неймовірний збіг обставин або свідомих зусиль інтереси таких організацій здебільшого збігаються з інтересами громадськості. Проте практика господарювання переконливо свідчить, що організації у своїх справах керуються, як правило, власними інтересами, а не суспільними. З урахуванням зазначеного цільова функція економічної системи набуває складнішого характеру. Частково економічна система слугує окремій людині, а частково – інтересам власне організацій. У зв'язку з цим доцільно з'ясувати інтереси, які переслідують великі організації, шляхи їх здійснення і наслідки для суспільства.

Таке розуміння функції економічної системи обумовлює необхідність зміни поглядів на суспільне покликання економічної науки в цілому й економічної теорії зокрема. Доки науковці припускають і констатують, що економічна система діє в інтересах кожної окремої людини, підпорядкована її потребам і бажанням, можна пов'язувати функції економічної теорії з поясненням процесу, за допомоги якого це відбувається.

Справді, згідно з найпоширенішим сьогодні визначенням, предметом економічної теорії є поведінка господарювальних суб'єктів, які визначають загальні господарські цілі та намагаються раціонально використовувати обмежені ресурси для їх реалізації за умов економічних альтернатив. Тобто економічна наука досліджує процес суспільного економічного вибору за умов альтернативного використання рідкісних виробничих ресурсів для досягнення поставлених господарських цілей, пов'язаних із виробництвом, а також розподілом благ і послуг.

Наведені визначення виглядають правильними (логічними): люди ухвалюють рішення про те, що вони споживатимуть, а фірми намагаються з'ясувати потреби людей і якнайкраще забезпечити їх задоволення. Економічна теорія вивчає поведінку суб'єктів, залучених до цього процесу, і є наукою саме тому, що в неї немає ніякої іншої мети, крім найчіткішого розуміння цієї поведінки. Але якщо припустити, що організації, які беруть участь у господарському процесі, мають економічну владу і реалізують її для забезпечення власних інтересів, а люди підкоряються цим інтересам, то доречним стає питання: чи не може статися так, що економічна теорія обслуговує, перш за все, інтереси організацій, а не суспільства? У цьому разі вищенаведені визначення її предмета можуть бути лише ширмою для виявлення влади великих організацій.

Такі сумніви є правомірними, тому що економічна теорія формує суспільні уявлення про економічні відносини, і ці уявлення відчутно впливають на людську поведінку і на суспільне ставлення до організацій. Так, у загальному образі суспільства, яке створює економічна теорія, товари, а отже, і чинники їх виробництва (праця, земля, капітал) подано дефіцитними через те, що саме з ними пов'язують можливості забезпечення людського добробуту і щастя. Таким чином, процес виготовлення матеріальних благ перетворюється на справу особливої суспільної значущості, ключова роль у цьому процесі належатиме виробничим організаціям, а керівники цих організацій користуватимуться великим авторитетом у суспільстві. Внаслідок цього суспільству (у вигляді органів уряду, профспілок, громадських організацій тощо) доводитиметься

докладати величезних зусиль для виправдання правомочності регулювальних дій, «схожих на пагубне втручання у виробництво».

Сформовані наукою усталені суспільні уявлення про значущість свободи економічного вибору є важливим підґрунтям повсякденної (рутинної) споживчої поведінки – ухвалення суб'єктивних рішень щодо придбання певного продукту і відмови від іншого, тобто ринкового механізму функціонування господарської системи в цілому. І якщо вибір масового споживача (тобто громадськості, суспільства) є джерелом економічної влади, то складається враження, що організації як господарські суб'єкти перебувають за межами такої влади. Вони виявляються лише інструментами, що якомога краще забезпечують задоволення цього вибору. Отже, економічна наука, яка є формально віддаленою від релігії, на підставі чарівних можливостей вільного економічного вибору обґрунтовує жертвну місію комерційної (ділової) фірми слугувати джерелом та інструментом задоволення потреб і бажань пересічної людини, а відтак виступати служницю якоїсь вищої волі. На думку фахівців, *насаджування корисних вірувань є важливою складовою сучасних механізмів економічної влади, що спонукають людину відмовлятися від власних цілей і перетворюватися на засіб досягнення цілей іншими господарськими суб'єктами – організаціями.*

Проте *ціна будь-якого економічного вибору є багатозначною.* По-перше, це проста сума благ, яку сплачує суб'єкт за обране благо. По-друге, це мінова (грошова або товарна) пропорція, покликана відобразити єдність відносин економічної ефективності та соціальної справедливості на всіх рівнях господарювання. По-третє, це суспільна оцінка цілей, засобів і результатів у реалізації економічного вибору. По-четверте, це ціна тих альтернатив, від яких відмовляється суб'єкт у процесі вибору. Ціннісна підстава вибору, врешті-решт, виводить його за межі економічного, за межі буття суцього і націлює на Вище благо, вибір духовний.

Саме духовний вибір становить серцевину повноцінного буття і щастя людини і суспільства. Проте навчальні курси

сучасної економічної теорії за допомоги піраміди Маслоу орієнтують господарського суб'єкта на самореалізацію через матеріальне задоволення потреб, консервуючі уявлення про людину в межах її буття як природної істоти. Але ж у системі природи людина є незначною істотою, яка має однакову цінність із тваринами. Навіть те, що людина перевершує їх розумом і може ставити собі цілі, надає їй лише зовнішню цінність придатності, а саме однієї людини – для іншої, тобто ціну як товару в обігу з цими тваринами як речами, в межах якого вона все ж має нижчу ціну, ніж загальний засіб обміну – гроші.

Проте людина як особистість, як суб'єкт морально-практичного розуму є вищою за будь-яку ціну, її як таку потрібно цінувати не просто як засіб для цілей інших (та і власних цілей), а як мету саму по собі. Тобто вона має справжню гідність (певну абсолютну внутрішню цінність), завдяки якій змушує решту розумних істот поважати себе, може порівнювати себе з кожним іншим представником цього роду і давати оцінку на основі рівності. У контексті сказаного *головною проблемою формування гармонійної інституційної архітекτονіки господарювання є обґрунтування ціннісних механізмів коригування суспільних цілей*, шляхи ж розв'язання цієї проблеми мають стати актуальною дослідницькою програмою економічної науки.

Сьогодні зазначених механізмів бракує, до того ж у суспільстві відсутній відповідний запит на такі механізми. Згідно з існуючими ідеологічними підходами, наголос зроблено на підвищенні привабливості, створенні позитивного іміджу держави як інструменту її впливу на внутрішньому – національному – просторі і за його межами. Відповідно до концепції «м'якої сили» (soft power), держава багаторазово примножує «здатність отримувати бажане за допомоги привабливості, а не сили або грошей». Позитивний (привабливий) національний імідж має забезпечити зростання довіри до країни та її інститутів і, зрештою, обернутися зміцненням соціальної солідарності в суспільстві та реальними економічними вигодами. Концепція «м'якої сили» є однією з форм осмислення інституту соціальної

відповідальності організації стосовно держави (на макрорівні господарювання).

Загалом про імідж суб'єкта можна говорити як про:

- сукупність уявлень зовнішніх спостерігачів (зацікавлених осіб), тобто як про репутацію, що сформувалася під впливом усталених стереотипів (національних, релігійних, історичних, політичних) та інформації від посередників (матеріали ЗМІ, рейтинги, висновки експертів тощо);

- «зліпок» об'єктивної реальності, про існування якої можна переконатися на власні очі, – за особистого ознайомлення з фактичним станом справ, який в умовах відкритої держави здатний коригувати надмірно негативні або, навпаки, невинновдані позитивні уявлення;

- бренд, який свідомо формують і «просувають» зовні, бажаючи подати суб'єкта у привабливому світлі;

- антибренд – медійний (пропагандистський) симулякр-образ (частіше негативний), який формують щодо певного суб'єкта його конкуренти й опоненти.

Для становлення феномену «м'якої сили» ключову роль відіграють саме соціально-економічні цінності. Щодо національних економік сьогодні найпривабливішими цінностями виявляються надбання демократії. Найбільш гідно виглядають країни, де права людей максимально захищені, а інститути демократії є найрозвиненішими. Але, по-перше, з цього не обов'язково випливає те, що такі країни вже в силу внутрішнього демократизму мають бути прихильними демократичним принципам і в зовнішній політиці. Справді, глобальна фінансово-економічна криза, конкуренція, що посилюється, і дефіцит світових ресурсів зміцнюють національний егоїзм аж до готовності застосовувати силу. По-друге, немає прямої кореляції між мірою розвитку демократичних ринкових інститутів і свобод, з одного боку, і рівнем розвитку економіки і соціальної сфери, з іншого. Не так демократія породжує добробут, як зростання рівня життя обумовлює системні демократичні перетворення. По-третє, у правовому полі існує поняття громадського надбання, яке охоплює ті творіння, майнові й авторські права на які минули або ніколи не існували. До цієї категорії належать і

базові принципи демократії, прав і свобод людини, які закріплено в основних міжнародних правових документах – Статуті ООН, конвенціях і угодах, а тому їх не можна на понятійному рівні вважати об'єктами будь-якої власності (наприклад, західної цивілізації), а отже, й індивідуальними характеристиками будь-якої «м'якої сили». Свобода, демократія, законність, соціальна стабільність, повага до прав людини – все це стало таким «споживчим кошиком» сучасного світу, яким в ідеалі хотів би володіти кожен.

Існує безліч моделей «м'якої сили»; прикладами можуть слугувати американська, європейська, китайська моделі. Зокрема, *опорою американської моделі є привабливість американської культури і способу життя*, її індикаторами, відповідно до підходу Д. Ная, є:

- чисельність прийнятих країною емігрантів,
- обсяг виробленої телепродукції,
- кількість іноземних студентів, що навчаються у країні
- кількість вітчизняних нобелівських лауреатів із фізики, хімії та економіки.

Другою ознакою є політична ідеологія, якій повністю або частково симпатизує половина з числа опитаних осіб у світі. Джерелами «м'якої сили» культури США є, зокрема, культурна індустрія Голівуду, лідерство дослідницьких університетів, методологічна гегемонія моделі неокласичного синтезу (мейн-стріму). Найважливішими складовими є також наявність громадянського суспільства і дотримання ліберальних (демократичних) цінностей, що позиціонуються у формі привабливого іміджу країни.

Але нерідко за ефективністю американського культурного світового впливу проглядаються не його якісні ціннісні переваги, а маркетинг і просування бренду. Важливо враховувати, що *«м'яка сила» – це здатність не тільки ефективно просувати свої цінності, але й поважати чужі, вміння жити з іншими культурними суб'єктами і спільнотами, не асимілюючи їх*, створювати умови для їх розвитку і збереження культури і мови. Ключовим чинником є участь у створенні суспільних благ, здатність реалізовувати власні інтереси через

загальні інститути і механізми, поєднуючи їх із користю для інших.

Що стосується європейських цінностей, то вони як частина загальної європейської цивілізаційної спадщини в основі своїй мають постулати античності, раннього християнства, епохи Відродження, європейських буржуазно-демократичних революцій, а сьогодні й досвід самої європейської інтеграції. Вони перегукуються з цінностями американської мрії, соціальними здобутками соціалізму, враховують досвід подолання «холодної війни» в Європі. На думку фахівців, збудовані як духовно-моральні осередки цінності не створюють специфічні суспільні відносини, залишаючись домінуючими уявленнями, образами (антиобразами), міфами, ієрогліфами значущості таких відносин, укорінених у побуті та суспільному житті. Сьогодні вони постають атрибутами «м'якої сили», спираючись на солідний масив відповідних досліджень, на мережу неурядових організацій та інтернет-простір.

У Лісабонській угоді згадано близько 20 різних цінностей; п'ять основних цінностей (права людини, свобода, демократія, рівність, верховенство закону) спеціально згадані в її преамбулі; інші набувають оформлення через засади, цілі та функції ЄС у правовій системі Європейського Союзу. Під засадами Європейського Союзу розуміють історичну спадщину (релігійну, культурну, гуманітарну тощо) країн-членів і прихильність їх до європейської ідентичності та інтеграції. На думку фахівців, на цих цінностях ґрунтується саме існування європейської інтеграції, її успішність. Цілі ЄС вирізняються рухливістю (динамічністю), реагуючи на специфіку етапів інтеграції та відповідні соціально-економічні виклики. Так, сьогодні цілями ЄС є:

– перехід до сталого економічного зростання (у 1960-і роки сукупні темпи зростання країн Заходу становили 3,5% на рік, у 1970-і – 2,4%, у 1980-і – 1,4%, у 1990-і – 1,1%, у 2000-і – близько 1%);

- стимулювання науково-технічного прогресу;
- забезпечення зайнятості;
- рівноправність статей;

- регіональний розвиток;
- захист прав споживачів;
- ефективні екологічні проекти;
- програми якісної освіти;
- розвиток систем охорони здоров'я;
- просування європейських цінностей у світовий простір;
- боротьба зі злочинністю і нелегальною міграцією;
- оздоровлення державних фінансів.

Зазначений перелік може змінюватися і доповнюватися відповідно до визначених статей Лісабонської угоди. Раз поставлені цілі є загальними і обов'язковими для всіх країн-членів Євросоюзу, хоча на рівні інтеграційного менеджменту вони не завжди органічно пов'язані між собою. *Зазначені цілі дедалі більше заземлюються, відбиваючи конкретні прагматичні (а іноді й просто егоїстичні) інтереси країн-партнерів.* У процесі становлення об'єднаної Європи формування іміджу виявилось надзвичайно важливим для очищення суспільної свідомості від сформованих раніше стереотипів щодо європейських сусідів, для вироблення стратегії подолання негативного досвіду попередніх взаємовідносин, подолання комплексів етномогутності. Проте формування моделі «м'якої сили» держави в системі сформованих стереотипів і однополярного світоустрою (світопорядку) не може обмежуватися лише пошуком відповідних форм для «загравання» із власним народом або ситуативного протистояння стереотипам, які нав'язують ззовні. Такі дії приречені на невдачу: по-перше, внаслідок кризи довіри до інститутів (насамперед, до інститутів держави всередині країни), по-друге, з причини слабкості національних позицій у протистоянні маркетинговим технологіям розвинених країн. Водночас некритичне накопичення загальних цінностей сьогодні є вельми сумнівним через їх ринкове «сплощення», «змирщення», підпорядкування нормам подвійної моралі, тобто вихолощення. Саме такі «цінності» (подвійні стандарти) складають основу інституційної архітектури сучасного світу і міжнародних взаємин загалом, тому сучасний світовий порядок потребує перегляду. На роль нових

лідерів є доволі серйозні претенденти, які мають власні ціннісні погляди.

Так, *основу китайської моделі «м'якої сили» складає концепція «гармонійного світу»*, запропонована свого часу (2005) Ху Цзіньтао, яка покликана відобразити прагнення збудувати новий справедливий і розумний політико-економічний порядок, що відповідає ідеалу, «єдності без уніфікації». Складовими концепції є усміхнена публічна добросусідська дипломатія. Згідно з китайською моделлю, комплексна сила країни поєднує в собі «жорстку» і «м'яку» силу не як суму, а як добуток, відповідно, в разі втрати будь-якого з двох компонентів сукупна національна могутність повністю знецінюється. *«М'яку силу» при цьому трактують як «здатність держави забезпечити політичну мобілізацію всередині і зовні»* – вміння перетворювати на необхідні ресурси і використовувати те, що як таке матеріальним ресурсом не є. Перевагами моделі є її зовнішня ненав'язливість і націленість на формування гармонійного господарського порядку, в якому, згідно з ідеалами соціалізму, всебічного розвитку кожного суб'єкта можна досягти через рівномірний розвиток усіх. На думку голови Китайського центру дослідження «м'якої сили» культури Чжан Гоцзо, якщо у держави не вистачає матеріальної (жорсткої) сили, її можна вразити одним потужним зовнішнім ударом; якщо ж у неї бракує «м'якої сили» культури, така держава зазнає поразки сама, без жодного зовнішнього потрясіння. Така ситуація, на думку Гоцзо, мала місце в СРСР, де «завалилася будівля «м'якої сили» культури, лінія оборони в ідеології була зруйнована, основні цінності спотворені або втрачені».

Що стосується інших, більш приватних конструктів, то *компанія «Ернст енд Янг» спільно з Інститутом дослідження швидкозростаючих ринків пропонують індекс «м'якої сили», який розраховують за 13 критеріями, об'єднаними у три збірні групи: цілісність, глобальна інтеграція, імідж. Серед цих критеріїв:*

- ранг компаній у рейтингу репутації журналу «Fortune»,
- показники міграційних потоків,
- показники туристичних потоків,

- верховенство закону,
- знання англійської мови,
- рівень викидів вуглекислого газу,
- кількість громадян країни у світовій сотні впливових персон, за версією журналу «Time»,
 - статус національних ВНЗ у рейтингу «Times Higher Education»,
 - інше.

Проте сформований імідж залишається набором характеристик, але, як правило, несуттєвих, поверхневих, деталей і рис, які покликані забезпечити певне стереотипне емоційне сприйняття об'єкта для стороннього (індивідуального, групового або масового) спостерігача і не надають адекватного уявлення про його глибинний ціннісний образ. Так, у науковій літературі імідж країни визначають як її усталений спрощений образ, який, незважаючи на схематизм (або, навпаки, завдяки схематизму), покликаний здійснити значний емоційний вплив на суб'єкт сприйняття. Саме *боротьба іміджів (емоційних образів) утворює основну колізію в післявоєнному соціально-економічному протиставленні світових сил*. Глобальний рейтинг брендів країн щорічно відстежує компанія «Future Brand». 2012 року обстеженню було піддано понад 100 країн; Україна посіла 98 місце, піднявшись порівняно з попереднім роком на 7 позицій. Оцінку здійснюють на основі кількісних даних, зібраних із 3600 організацій за п'ятьма напрямками: система цінностей, якість життя, умови ведення бізнесу, спадщина, культура.

Упродовж останніх десяти років уряд України регулярно виділяв кошти на підтримку міжнародного позитивного іміджу України і здійснення заходів із зміцнення зв'язків з українцями, які проживають за межами держави. Ці кошти спрямовують на забезпечення співпраці з провідними іноземними засобами масової інформації, розміщення позитивних публікацій про Україну, а також на організацію і проведення за кордоном форумів, конференцій, експертних засідань, прес-заходів з метою донесення до зарубіжної громадськості інформації про пріоритети зовнішньої політики України. 2012 року гроші було виділено на створення й установа у Вашингтоні

пам'ятника жертвам Голодомору, а в Астані – пам'ятника Тарасу Шевченку. Між тим, *спроби національного брендингу в Україні не можна назвати успішними*: вони не мають системного характеру і пов'язані з непорозуміннями. Так, 2005 року результати проведеного відповідного тендеру було скасовано внаслідок того, що формувати імідж держави було довірено невідомій фірмі, яка спеціалізувалася на оцінюванні нерухомості та цінних паперів. 2012 року бюджетні кошти в 1 млн євро надійшли до рахунків компанії «Ost-West», яка не мала навіть власного сайту.

На пострадянському просторі демократизація економічних відносин, як правило, асоціюється з процесами лібералізації. Між тим, саме поняття лібералізму в різних країнах сприймають і трактують по-різному. *У контексті наближення до врівноважених інституційних перетворень актуальними для України є дві загальні проблеми: запровадження адекватних сучасним реаліям механізмів державного управління й ефективного реформування соціальної сфери.*

Найважливішою складовою ґрунтового реформування системи державного управління є становлення інституту оцінки його ефективності. Зазначений інститут покликаний сприяти:

- досягненню консенсусу щодо стратегічних пріоритетів національного розвитку в суспільстві та між урядом і суспільством.
- виявленню і подоланню неефективності певних управлінських функцій і дій у контексті оптимізації бюджетних витрат і налагодження систем зворотних зв'язків.
- підвищенню довіри населення до влади.

Системи контролю, моніторингу, експертизи є досить поширеними в державних структурах розвинених країн. Механізми заохочень і санкцій, ув'язані з досягненням результатів і закладені в системах звітності, сприяють мотивації державних службовців, визначають поступальний хід економічного розвитку і реалізацію відносин соціальної справедливості, особливо для незаможного населення і господарських суб'єктів з особливими потребами. Країни з перехідною економікою і

ринками, що розвиваються, досі розглядали досвід функціонування органів державної влади в розвинених країнах як зразок реалізації принципів правової держави в умовах соціально орієнтованої ринкової економіки. Проте на зламі XX–XXI століть модель соціальної держави вичерпала свої можливості і почала заміщуватися моделлю ефективної держави. Закономірності становлення цієї моделі варто виявляти й апробувати всім країнам світу спільними зусиллями, хоча пріоритети в подоланні дисфункціональної системи державного управління, обтяженої корупційними схемами, яка страждає від прорахунків слабого контролю за механізмами наповнення бюджету і нецільового використання його ресурсів, від неефективного і неякісного надання державних послуг, визначають сьогодні, як і раніше, розвинені країни.

Модель ефективної держави, що отримує дедалі більше поширення, ґрунтується на квазіринкових відносинах між державою, яка надає публічні послуги, і громадянами, що виступають у ролі клієнтів. Матеріальною основою практичного втілення зазначеної моделі є **нове державне управління** (New Public Management), що запозичує принципи своєї діяльності у систем менеджменту бізнес-організацій, зокрема, менеджменту всезагального (тотального) управління якістю. Тенденція комерціалізації сектора державних послуг стала ознакою радикальних політичних і соціально-економічних перетворень в англосаксонських країнах (Нова Зеландія, Велика Британія, США), а потім, поміркованіше, у країнах континентальної Європи. *Нове державне управління* є комплексом якісних змін у системі розпорядження суспільними фінансами, організації державної (громадської) служби, надання послуг населенню, який побудований на цілісній ідейній платформі. Його підґрунтям є націленість на сервісні принципи діяльності держави, що передбачають пріоритетність задоволення державою вимог клієнтів-громадян, якісне і конкурентоспроможне надання послуг споживачам за їх запитамі. Клієнт-громадянин, таким чином, виступає в ролі принципала, який визначає політичний курс країни через електоральні механізми, натомість політики відіграють похідну роль агентів.

Нове державне управління сьогодні постає важелем кардинального перетворення принципів організації та функціонування самої держави, яка, реалізуючи свої активні функції, дедалі частіше надає перевагу ролі комерсанта, запозичує методи управління, характерні для корпоративного сектора, що передбачають:

- орієнтацію на споживача (customerszation, customercentered policy),
- відповідальність за результати (accountability for results or performance results),
- ефективність,
- результативність,
- безперервний аналіз співвідношення витрат і доходів.

Осередком моделі нового державного управління є *інститут оцінки ефетивності системи державного управління*. Його основними завданнями є:

- кількісно-якісна диверсифікація державних послуг, надаваних з урахуванням запитів господарювальних суб'єктів,
- розумне управління бюджетними ресурсами країни,
- створення передумов для інклюзивного економічного зростання,

– щадна суспільна трансформація від моделі держави загального добробуту до моделі ефективної держави.

Для реалізації зазначених завдань у державному секторі, зокрема, впроваджують механізми:

- бюджетування, орієнтованого на результат;
- ув'язування заробітної плати державних службовців із кінцевими (як правило, обчислюваними) ефектами їх діяльності.

Підґрунтя інституту оцінки результативності програм і концепцій соціально-економічної політики як атрибуту нової моделі державного менеджменту сформувалося в системі публічного адміністрування в останній третині XX століття. *Проте незважаючи на те, що дослідження механізмів становлення і функціонування інституту оцінки почалося ще наприкінці 1960-х років, досі в науковому розумінні, а також у практиці політичного й економіко-правового управління єберігаються складні проблеми його чіткої системної ідентифікації.*

У загальному визначенні *оцінювання* (policy evaluation) є систематичним збором інформації про зміст діяльності в межах певної програми, про її характеристики і результати. Його проводять для того, щоб винести судження про доцільність реалізації програми, способи підвищення її ефективності та/або перспективи її подальшої трансформації. Відповідно до визначення ООН, оцінка – це спосіб системного неупередженого вивчення змісту певної діяльності, проекту, програми, стратегії, політики. Практика оцінювання запозичена структурами державного управління у бізнес-сектора, де вона розвивалася у формі концепції менеджменту, заснованого на загальній оцінці якості (total quality management), і містила, крім суто економічних, інші якісні (соціально-професійні, психологічні тощо) компоненти. У зв'язку з цим чітка кількісна оцінка об'єкта навіть на мікрорівні господарювання в умовах широкого використання прийнятих для цього грошових показників ефективності є дуже утрудненою. На макрорівні проблема вимірювання істотно ускладнюється. Операціоналізація і розрахунок суспільно значущого ефекту, його складових і форм прояву є дуже трудомісткими внаслідок очевидної неординарності та неоднозначності змісту і результатів подібних феноменів. Складність проблеми оцінювання ефективності державного управління посилюється відсутністю (розмитістю) в державному секторі такого універсального показника результатів діяльності, яким у комерційній сфері є прибуток, а також тим, що вироблена тут кінцева продукція, як правило, є неконкурентною. Труднощі в оцінці, на думку фахівців, пов'язані також з адекватністю (валідністю) оцінки, її відповідністю параметрам оцінюваного макроекономічного об'єкта (ефекту).

Існуючі часові та ресурсні обмеження з необхідністю призводять до вибору спрощених, доступних для збору й оброблення кількісних показників, які насправді не здатні адекватно відобразити сутність і трансформацію складних якісних явищ суспільного життя. *У межах нового державного управління оціночні процедури здійснюються, як правило, за допомоги механізмів зовнішнього і внутрішнього аудиту.* Проте, на думку фахівців, *найбільш об'єктивною є оцінка*

громадською думкою і суспільством загалом, хоча очевидно, що можливості адекватного (чіткого) вимірювання такої оцінки є дуже обмеженими. Незважаючи на наявні труднощі вимірювання, інститут оцінки ефективності державного управління є невід'ємним елементом політико-управлінського (а разом з тим і загальноекономічного) циклу, причому саме етап оцінки результатів зумовлює цю циклічність. Особливої уваги у процесі становлення інституту оцінки ефективності державного управління заслуговує проблема застосування механізмів електронного врядування як складових інституту електронної демократії.

Варто враховувати, що концепція нового державного управління вимагає осмислення і вираженої реалізації. Особливої уваги заслуговує, зокрема, практика комерціалізації державної діяльності й упровадження нормативів ефективності та результативності управлінської діяльності. Так, ринкова орієнтація моделі нового державного управління багатьом опонентам уявляється не просто «впровадженням нових технологій і технік», а привнесенням у суспільство нової системи світоглядних норм і цінностей. Проте принципи організації системи держуправління сьогодні слід, першою чергою, визначати не ідеологією ринку, а вимогами відкритого, демократичного і справедливого суспільного устрою, гармонізації норм державного і громадського управління (*public governance*), упровадження практики якісного управління (*good governance*), що відкриває можливості для ефективного захисту прав людини, справедливого і професійного реформування соціальної сфери. В Україні вкорінення інституту оцінки ефективності державного управління має скласти підґрунтя для створення моделі державного управління, що відповідає стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою, а отже, стати запорукою успішної реалізації на новітньому етапі завдань розпочатої у 1990-х роках адміністративної реформи.

За умов сповільнення економічної динаміки адекватне реформування соціальної сфери стає невідкладним завданням, незадовільне виконання якого призведе до поглиблення

кризових явищ через посилення соціальної пасивності, патерналізму та інших негативних соціальних настроїв. Коли джерела швидкого екстенсивного зростання, які могли б бути підґрунтям позитивної динаміки соціальної сфери в докризові роки, вичерпані, єдиний спосіб виходу України на траєкторію сталого розвитку – це рішучі та всеосяжні реформи, спрямовані на поліпшення якості людського капіталу і створення умов для його продуктивної реалізації. У контексті зазначеного важливим є з'ясування змісту й особливостей функціонування некомерційної сфери економіки як середовища відтворення людини й осередку розвитку економіки на засадах добровільності.

Активізація некомерційних мотивів господарської діяльності в умовах поширення глобальних соціально-економічних дисбалансів пов'язана з пошуком механізмів приборкання економічного егоїзму і формування зачатків нового стилю життя. Про масштаби і потенційні можливості «третього сектора» економіки в Україні можна судити лише формально – за кількістю зареєстрованих громадських організацій. При цьому за різними джерелами дані про їх кількість суттєво різняться. Згідно з деякими даними, на кінець 2012 року налічувалося близько 3,5 тис. громадських організацій. Порівняно з європейськими країнами це вкрай мало. *Причинами повільних темпів становлення «третього сектора»*, на думку фахівців, є професійна невідповідність персоналу, відсутність усталених суспільних традицій спонсорства і меценатства, недостатня поінформованість населення, поширені випадки зловживань, несприятливе податкове законодавство тощо. *Але наважливішою проблемою є економічна недооцінка суспільної праці та економічна невизначеність внеску «третього сектора» у ВВП України.*

Доцільно розмежовувати «третій сектор» економіки в широкому (сфера «виробництва людини» загалом) і у вузькому (сукупність некомерційних недержавних небюджетних організацій) розумінні. Можливості приборкання соціально-економічної процесуальності шляхом становлення системи управління нового типу відкривається і перед Україною за умов адекватної фінансової підтримки сфери освіти і фунда-

ментальних наукових досліджень, тобто некомерційного сектора економіки. Бо навіть в умовах дефіциту державного фінансування некомерційний сектор зберігає потенціал формування інститутів розвитку. Одним із таких інститутів є ендаумент як безоплатно отримана цільова капітальна власність. Світовий досвід функціонування інституту ендаументу свідчить на користь того, що сучасна науково-освітня сфера може бути достатньо ефективною тільки за умов, коли функціонування її провідних закладів спирається не на закони приватного бізнесу, не на адміністративні правила державних закладів, а на механізми власного розвитку і відповідальність академічних інститутів. Через сприяння становленню власних механізмів розвитку некомерційного сектора інститут ендаументу може замінити порочну вітчизняну практику фінансування сфери науки й освіти (соціальної сфери в цілому) за «залишковим принципом». При цьому слід враховувати, що доступ до використання потенціалу ендаументу передбачає зрілість держави і громадянського суспільства. Треба чітко з'ясувати первинність інтересів стратегічного суспільного розвитку і добробуту перед поточними вигодами. Це необхідно враховувати за виконання відновленої Державної цільової науково-технічної та соціальної програми України «Наука в університетах на 2008–2017 роки».

Успішне становлення й укорінення інститутів оцінки ефективності державного управління, ендаументу, розвиток некомерційного сектора економіки мають сприяти не просто покращенню світового іміджу України, але й закласти засади принципово нового стилю життя і докорінного ціннісного переоблаштування норм світогосподарського устрою.