

ІСТОРИЧНА ТРАЄКТОРІЯ РОЗВИТКУ ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ ТА ЗАВДАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ РЕКОНСТРУКЦІЇ³⁷

Представлено результати дослідження особливостей суспільної трансформації та еволюції економічних інститутів в Україні. Виявлено стійкі тенденції та закономірності, що детермінують характер і можливості сучасних інституційних перетворень національного господарства.

Ключові слова: економічна історія України, інституційна трансформація господарства, історична траєкторія, реконструктивний економічний розвиток.

Досвід попередніх докорінних економічних перетворень, що можуть бути визначені як реконструкція, дозволяє оцінювати їхню успішність, підтверджену часом. При цьому історичний підхід у дослідженні суспільних трансформацій полягає не тільки і не стільки в тому, що ми аналізуємо минуле з позицій сьогодення, а й у тому, що сьогодення розглядається як продовження і наслідок минулого, зокрема, як результат попередньої еволюції та здійснених раніше перетворень. Врахування довготривалих тенденцій, закономірностей та траєкторії розвитку господарства України, що склалися й оприявнилися упродовж XIX–XX ст., істотно впливає на успішність економічних реформ і перспективи подальшого руху національної економіки. Таким чином вирішення важливого наукового завдання обґрунтування засад, змісту та шляхів формування реконструктивного типу економічного розвитку передбачає розкриття історичних особливостей соціально-економічної та інституційної трансформації України.

Метою цієї публікації є представлення результатів дослідження процесів інституційних перетворень української економіки та визна-

³⁷ Стаття представляє результати дослідження в рамках виконання наукового проекту «Реконструктивний тип економічного розвитку та основні напрями його реалізації в Україні».

чення умов і чинників формування історичної траєкторії розвитку господарства України як основи сучасної інституційної деструкції.

Основою історико-економічного аналізу трансформації господарства України є інституційно-еволюційний підхід, що базується на принципі історизму як основи пізнання соціальних явищ в їхньому становленні та розвитку, в органічному зв'язку з умовами, що їх породжують. Один із основоположників нової економічної історії Д. Норт наголошував, що технологічні та інституційні зміни – це ключі до розуміння суспільної та економічної еволюції, якій властива залежність від попереднього шляху розвитку³⁸.

З огляду на зазначене, важливо усвідомити особливості суспільної трансформації України впродовж тривалого історичного періоду ринкових та антиринкових перетворень господарського середовища. По-перше, інституційна еволюція в умовах політико-економічної та соціально-правової експансії інших держав обумовила конфлікт між автентичними та запозиченими нормами соціальної взаємодії, розбалансування традиційних інституційних систем. Для України ця ситуація була ускладнена протистоянням та еkleктичним поєднанням власних неформальних і накиннутих чужорідних формальних інститутів унаслідок відсутності національної держави. По-друге, в історії України періоди органічного розвитку, безперервної тяглої еволюції інститутів, що забезпечують генетичну спадкоємність культурно-економічної традиції, весь час переривалися. Основною формою зміни інституційної основи була не еволюція, а «інституційний злам», що спричинило закріплення в суспільній свідомості стереотипу сприйняття новацій держави і взагалі будь-яких змін як таких, що несуть загрозу. Конфлікт між новими формальними і старими неформальними інститутами, їхня взаємна модифікація призводять, з одного боку, до збереження неефективних інститутів, а з іншого – до надмірних трансформаційних витрат, обумовлених «силовим» упровадженням інституційних новацій. По-третє, ще одна потужна тенденція – постійна невідзначеність «правил» та їхній необов'язковий чи вибірковий характер дії – сформували таку модель соціальної та, зокрема, економічної поведінки, що веде до посилення соціальної ентропії, крихкості

³⁸ Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Даглас Норт ; пер. з англ. І. Дзюб. – К. : Основи, 2000. – С. 133.

всього соціального організму, його вразливості та нестійкості відносно зовнішніх деструктивних впливів³⁹. Вказані риси інституційних перетворень українського господарства впродовж XIX–XX ст. мають наскрізний характер, тому модернізація суспільства, у тому числі його адаптація до ринкових умов, йшла і йде повільно й болісно.

Так, перебуваючи у складі Російської та Австрійської імперій, економіка України підпадала під дію інституційних новацій, запроваджуваних центральними урядами у ході ліберальних реформ другої половини XIX ст. У цей період відбулося становлення інституційної структури суспільства, що містила базові ринкові інститути (приватна власність та її правове забезпечення; юридична свобода суб'єктів господарювання як основа розвитку підприємництва; конкуренція та контракт як форми економічної взаємодії) і разом з тим зберігала і відтворювала інститути традиційного суспільства (самодержавство; система влади-власності, що передбачає ієрархічну модель економічної взаємодії та монополізацію функцій розподілу; колективна відповідальність як результат насадження державою общинних інститутів). Таким чином була сформована суперечлива єдність двох інституційних систем, що характеризуються принциповими відмінностями і у своїй основі, відповідно, містять дихотомію ринкових і традиційних інститутів.

У період так званої «першої хвилі» ринкових реформ вітчизняного господарства в складі інших держав (друга половина XIX ст.) організаційно-технологічні та інституційні зміни в економіці полягали в становленні великої машинної промисловості на основі формування капіталістичних засад господарювання. В основу силової моделі економічної модернізації за сценарієм так званого «наздоганяючого розвитку» було покладено принцип упровадження передових організаційно-економічних механізмів, запозичених із-зовні. Таким чином, сформувалася адаптаційна модель модернізації за імітаційним сценарієм⁴⁰. Принциповою особливістю цієї моделі є стрімке зростання ролі держави, що виявляється в ініціюванні реформ та

³⁹ Еволюція ринкових інститутів в Україні: монографія: у 2 ч. / [В.В. Небрат, Н.А. Супрун та ін.]; за ред. В.В. Небрат; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2012. – Ч. 1. – С. 85.

⁴⁰ Горін Н.О. Адаптаційна модель модернізації економіки: вітчизняний досвід / Н.О. Горін // Економічний і соціальний розвиток України в XXI ст.: Національна ідентичність та тенденції глобалізації. – Тернопіль, 2010. – С. 272–273.

активній участі урядових структур у їх здійсненні, встановленні державного контролю над усіма сферами економіки, що має суперечливі наслідки для інституційної динаміки суспільства.

Концентрація економічної влади в руках державного апарату найперше виявляється у зосередженні та перерозподілі через державний бюджет значної частки національного доходу, зокрема, як вказував М. Туган-Барановський, шляхом посилення податкового навантаження у поєднанні з розширенням державного фінансування провідних галузей промисловості⁴¹. Одержавлення економіки закономірно призводить до зростання авторитарності влади, посилення централізму в управлінні, збільшення кількості та розростання повноважень адміністративно-бюрократичного апарату. Отже, формується специфічний сценарій модернізації, при здійсненні якого перекося в галузевій структурі, нерівномірність розвитку регіонів, суперечності між різними економічними укладами посилюються самою урядовою діяльністю.

Етатизація управління економікою за відсутності демократичних механізмів, розгортання форсованої монополізації приватно-підприємницького сектора та формування фінансово-промислової олігархії, що визначала урядову політику, призвели до структурних дисбалансів економіки та перманентних кризових явищ у фінансовій сфері наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Дестабілізуючий вплив держави на економіку та фінансову систему в Російській імперії, до складу якої входила більшість українських земель, відбувався через такі головні канали:

- зростання урядових видатків непродуктивного характеру, боргове фінансування бюджетного дефіциту та перманентні конверсії урядових запозичень;
- державна підтримка (політика заступництва) щодо великої промисловості, що призвела до фіскального виснаження економіки поряд із розростанням спекулятивного капіталу (позастатутні позики державного банку, урядові гарантії, замовлення тощо);
- проциклічна політика уряду, що виявлялась у збільшенні урядових замовлень, виплаті премій, наданні державних гарантій тощо у період промислового підйому;

⁴¹ Туган-Барановский М.И. Иностранные капиталы / М.И. Туган-Барановский // Історія народного господарства та економічної думки України : зб. наук. праць. – Вип. 39–40. – К. : ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України», 2007. – С. 361.

– зовнішньоторговельна політика, що обумовила притік іноземного капіталу та сформувала низькотехнологічну структуру експорту, тим самим посиливши залежність економіки від кон'юнктури світового товарного та фінансового ринків;

– податкова політика, що призвела до розбалансування внутрішнього ринку, поглиблення розриву між промисловим і аграрним сектором, технічно передовими молодими та відсталими традиційними галузями⁴².

Митна політика, надання урядових замовлень і концесій сприяли залученню іноземних інвестицій, що спрямовувалися на розробку покладів і видобуток мінеральних ресурсів, залізничне будівництво, розвиток засобів комунікації, будівництво великих підприємств, розвиток інфраструктури міст тощо. Разом з тим в умовах недостатнього рівня капіталізації внутрішніх грошових ресурсів і розладу вітчизняної фінансової системи, імпорт підприємницького та позичкового капіталу обумовив формування моделі економічного розвитку, орієнтованої на зовнішні джерела фінансування та технічного забезпечення.

Негативними наслідками т.зв. індустріальної політики уряду (митний протекціонізм, урядові замовлення, кредити та субсидії, залізничні тарифи й експортні премії, заохочення акціонерного засновництва) стало швидке зростання галузей, пов'язаних з військовими потребами; залежність промислового розвитку від спрямування та активності державної підтримки; симбіоз державної бюрократії, іноземних капіталістів і вітчизняних фінансово-промислових кіл. Характерною є та обставина, що систематичну допомогу від держави у вигляді казенних замовлень, субсидій і премій отримували найбільш монополізовані галузі. Внаслідок поширення квазіринкових відносин у сфері перерозподілу бюджетних коштів на користь фінансово-промислових груп сформувався інститут державної підтримки великого бізнесу, що зрештою призвело до становлення на межі ХІХ–ХХ ст. економічної моделі державного капіталізму з виразними монополістичними тенденціями.

Досліджуючи взаємодію держави і ринкового середовища, Дж. Гелбрейт свого часу зауважив, що підтримка уряду спрямовується насамперед у найбільш потужні й динамічні галузі, які дося-

⁴² Небрат В.В. Еволюція теорії державних фінансів в Україні: [монографія] / В.В. Небрат; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2013. – С. 311.

гають гіпертрофованого розвитку завдяки постійному припливу капіталу й урядовим гарантіям. Це призводить до занепаду конкуренції, розбалансування економіки, порушення ефективної галузевої структури. Таким чином, невід'ємною частиною і відображенням нерівномірного розвитку економіки є нерівномірний розподіл послуг, що надаються державою⁴³. Наслідком такої політики у Російській імперії початку ХХ ст. стало те, що поряд із велетенським зростанням великої промисловості, бурхливими змінами у технології виробництва і розквітом промислового капіталізму було доведено до межі селянство, підірвані основи економічного відтворення, знищено внутрішній споживчий ринок унаслідок надмірного податкового навантаження на населення. Уряд сам створював суперечності економічного розвитку, які мали антагоністичний характер.

Крім державної підтримки підприємств пріоритетних галузей, значного поширення у другій половині ХІХ ст. набула практика сприяння уряду окремим капіталістам – засновникам промислових підприємств. До основних форм такої підтримки зараховують такі: прямі позики з державного бюджету; залишення в обороті цих підприємств відстрочених акцизів та інших податків; багаторічні відстрочки платежів за поставки з державних заводів; безвідсоткові аванси за державними замовленнями тощо. Вказані форми фінансування на практиці перетворювалися у довгострокові безвідсоткові державні позики терміном на 15–20 років⁴⁴. Таким чином формувалася *спекулятивна економіка*, в якій існував повний дисбаланс між виробництвом і споживанням, продуктивним і непродуктивним сектором економіки, доходами і витратами казни, реальним і фінансовим капіталом. Інститути, сформовані в добу ринково-індустріальних перетворень вітчизняного господарства, мали квазі-ринковий характер і такий руйнівний потенціал, що становив неминучу загрозу для всієї економічної та політичної системи.

Стійкою тенденцією, що виражає причинно-наслідкові зв'язки в історичному розвитку вітчизняного господарства, є домінування перерозподілу як основи урядової діяльності, послідовне зміцнення централізму та адміністративно-бюрократичного управління еконо-

⁴³ Гэлбрейт Дж. Экономические теории и цели общества / Джон К. Гэлбрейт ; [пер. с англ. В.В. Зотова, В.А. Кирова, Т.Л. Клячко, под общ. ред. Н.Н. Иноземцева и А.Г. Милейковского]. – М. : Прогресс, 1978. – С. 368–369.

⁴⁴ Гиндин И.Ф. Государственный банк и экономическая политика царского правительства (1861–1892 гг.) / И.Ф. Гиндин. – М. : Госфиниздат, 1960. – С. 310.

мікою. Збереження, відтворення та посилення вертикальних редистрибутивних зв'язків, ієрархічної моделі економіки в умовах формування загальноєвропейського та світового ринків, посилення відкритості національних господарств, активізації їхньої взаємодії на засадах еквівалентного обміну та конкуренції, утвердження інституту контрактів як універсальної форми ділової комунікації для різних рівнів оприявнювало внутрішню суперечність інституційної структури вітчизняного господарства. Відтак асиметричні та непослідовні реформаційні перетворення за умов збереження традиційного у своїй основі господарства не могли забезпечити комплексного характеру змін та призвели до закріплення інститутів тоталітарної політичної системи, комунітарної ідеології та редистрибутивної (роздатково-розподільчої) економіки.

На наступному історичному етапі – в радянський період вітчизняної історії – суперечність формальних адміністративних і неформальних ринкових інститутів визначила основний закон руху планово-централізованої економіки – циклічність зміни хвиль одержавлення та посилення адміністративно-репресивних важелів впливу на економічний розвиток і хвиль ліберальних реформ, спрямованих на розширення сфери дії товарно-грошових відносин, вартісних інструментів регулювання та саморегулювання економіки. Зокрема, так зване «відновлення» й розвиток інститутів ринкової економіки в період нової економічної політики не мали системно-конструктивного характеру, заперечували еволюційну природу інституційних змін, відбувались у межах офіційних позаринкових уявлень правлячої верхівки суспільства, яка мала за кінцеву мету поступову ліквідацію ринку, перетворення економіки на командну планово-розподільчу систему господарства. Це засвідчують обмеження, що вводилися в інституційну структуру економіки НЕР, як у цілому, так і щодо визначальних її складових (інститутів власності та підприємництва, фінансів, соціального регулювання тощо), особливості своєрідної революції інститутів, які склалися в дореволюційний період, колізії між ними, вплив цих процесів на виникнення перманентних криз у радянській економіці 20-х років ХХ ст.

Характер деформації всього комплексу формальних та неформальних інститутів, що структурували суспільно-економічне життя в Україні в період 1930–1980-х років, визначався перш за все зміною інституційного середовища на конституційному рівні, передусім до-

корінною зміною характеру держави, яка перетворилась на виразника і провідника тоталітарної у своїй основі соціальної та економічної політики як офіційного курсу організації всього суспільного життя. Держава зосередила у своїх руках централізоване планомірне управління процесами виробництва й розподілу суспільного продукту, що зумовило тотальну монополізацію економіки, втрату основного господарського принципу співвіднесення витрат з результатами виробництва і зрештою призвело до наростання деструктивних тенденцій в усіх сферах життєдіяльності суспільства.

Обмеженість неокласичного та особливо монетаристського підходу до трансформаційних перетворень господарства України в перше десятиліття державної незалежності виявилася у звуженому трактуванні змісту та стратегічних завдань перехідної економіки. Зведення їх до роздержавлення, лібералізації, боротьби з інфляцією тощо обумовило кумулятивне зростання інституційної невідповідності між традиційними для суспільства нормами взаємодії та новітніми неформальними «правилами гри» у лібералізованому, але невпорядкованому господарському просторі; декларативними положеннями нового законодавства та фактично діючими нормами ділової комунікації; завищеними очікуваннями, що формувалися на ґрунті кризи радянської економічної системи, та реальними економічними можливостями трансформаційної економіки.

Характерною проблемою перехідної економіки є наявність у ній елементів і механізмів обох типів систем, які часто нейтралізують дію одні одних. У ситуації, коли вже не діють у повному обсязі старі механізми, однак ще повністю не сформовані нові інститути ринкового типу, особливого значення набувають позаекономічні чинники розвитку. Важливу роль має визначеність суспільних цілей і пріоритетів, обрана урядом доктрина і програма перетворень, послідовність і системність економічної політики, яку він проводить. Разом з тим формування сучасної інституційної структури в Україні протягом 1990–2000-х років може бути охарактеризоване як безсистемне, тобто таке, що призвело до значного розриву між формальними та неформальними інститутами, обумовило низький рівень взаємодії державної стратегії, економічного законодавства та моделей економічної поведінки економічних суб'єктів.

Оскільки укорінення ринкових відносин мало спонтанний характер, відповідні норми ділової комунікації та елементи інфраструк-

тури сформувались із суттєвим запізненням та безсистемно. Тому аналіз основних інституційних параметрів ринку демонструє хронічну незавершеність інституціональних реформ, що виявляють себе в системі «м'яких» бюджетних обмежень; перерозподілі власності, який не відповідає інтересам суспільства; повній незахищеності прав власності; неефективності і корумпованості сформованої системи державного управління. Такі чинники розвитку інституційного середовища як політична нестабільність, слабкість влади, проблема дієздатності судової системи, інфорсменту (правозастосування) контрактних прав і прав власності свідчать, що основою деструктивних процесів в економіці України є, насамперед, криза розвитку інститутів.

Таким чином, при розгляді історичної траєкторії розвитку господарства України такі суттєві риси, що мають наскрізний характер, є спільними для етапів ринкових перетворень економіки другої половини XIX – початку XX ст. і рубежу XX–XXI ст.:

1) домінантними чинниками економічної модернізації під тиском зовнішніх факторів виступає активна державна політика та запозичення інституційних норм, апробованих світовою господарською практикою;

2) формально-правові механізми регулювання економіки перманентно заміщуються адміністративними;

3) ключова роль у трансформації економічної системи належить державним фінансам;

4) у результаті становлення та деструкції ринкового середовища у вітчизняній економіці під дією урядового протекціонізму, іноземного капіталу, становлення та зростаючого впливу фінансово-промислових та фінансово-політичних груп, державного монополізму відбувається деформація інституту підприємництва як основи інноваційного розвитку та конкурентоспроможності національного господарства;

5) урядова політика заступництва щодо великого капіталу шляхом надання преференцій, гарантій, казенних замовлень тощо призводить до фактичного перерозподілу державного бюджету і, взагалі, національного доходу на користь фінансової олігархії;

6) інституційна невідповідність економічних, фінансових і політичних реформ слугує основою суперечностей соціально-економічної системи, а головною причиною гальмування модерні-

заці господарства є інерція застарілих політичних структур і недостатній потенціал нових економічних інститутів для забезпечення системних змін.

Успішність економічної реконструкції в історичному вимірі визначається комплексним характером перетворень, що забезпечують позитивні незворотні зміни. Становлення інститутів ринку та інститутів громадянського суспільства є двома сторонами єдиного процесу. Ще Дж. Локк (1632–1704), видатний англійський філософ і економіст, який виступив основоположником теорії суспільного договору, свого часу обґрунтував поняття приватної власності як необхідної передумови громадянського суспільства та запропонував правову інтерпретацію повноважень державної влади⁴⁵. Відтак економічна реконструкція передбачає інституційну реконструкцію, бо можливість та ефективність техніко-економічних, структурних і організаційно-господарських змін прямо залежить від сприйнятливості господарського середовища, мотиваційних механізмів економічних суб'єктів, еластичності та адаптивності соціальних інститутів.

За умов інституційної асиметрії ліберально-ринкових і соціально-політичних перетворень успішна реконструкція не можлива. Вітчизняний досвід свідчить, що найбільш радикальні і результативні в тривалому історичному періоді зміни забезпечуються комплексним перетворенням у сфері державного управління, економіки, фінансів, освіти тощо. Прикладом може слугувати радянська форсована індустріалізація (централізм управління та розподілу ресурсів і продукції поєднувався з мобілізацією та максимальним використанням неекономічних чинників). Проте мобілізаційна модель економічного розвитку, що виявила свою ефективність на стадії індустріального суспільства, сьогодні є малоприйнятною. Натомість для побудови економіки знань та інноваційного суспільства є перспективною мотиваційна модель. Суспільна мотивація полягає в досягненні безпеки та добробуту, побудові успішної держави. Як засвідчує аналіз теоретичних досліджень та історичний досвід трансформаційної економіки⁴⁶,

⁴⁵ Локк Дж. Два трактата о правлении // Сочинения: в 3 т. – Т. 3. – М.: Мысль, 1988. – С. 262–356.

⁴⁶ Українська економічна думка про чинники та пріоритети економічного розвитку: монографія / В.В. Небрат, Н.А. Супрун та ін.]; за ред. д-ра екон. наук В.В.

важливими умовами економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності національного господарства є такі: 1) ефективна інституційна взаємодія держави та економічних суб'єктів; 2) консолідація суспільства на основі самоідентифікації, розвитку національної культури (в тому числі економічної) та державної ідеології; 3) створення демократичних механізмів контролю над державою та зміцнення інституційної довіри.

Для забезпечення успішності соціально-економічних перетворень ключового значення набувають інституційні чинники, зокрема такі: трансформація особистісних цінностей та зміна пріоритетів суспільства; ефективність системи державного управління; відповідність законодавства, норм і правил соціальної взаємодії та ділової комунікації; підвищення рівня відповідальності держави (в особі органів державної влади), суспільства (громадських спілок та політичних організацій), господарських суб'єктів; забезпечення політичної та економічної демократії через розвиток публічності, підзвітності, підконтрольності, зворотного зв'язку між суспільством і органами влади, залучення громадян до державного управління. Важливим завданням є подолання корупції, що виявляється у зрощенні та злочинному використанні політичних, правових і фінансових механізмів. Разом з тим економічна демократизація як основа прогресивних змін передбачає чітке дотримання принципів побудови ефективної господарської системи, законодавчо зафіксований розподіл повноважень і відповідальності органів загальнодержавної, регіональної та місцевої влади.

Висновки. Сучасні події оприявнюють залежність інституційних змін від траєкторії попереднього розвитку господарства України, обумовленої зовнішніми викликами та активною державною політикою, що характеризується невідповідністю економічних перетворень рівню розвитку інститутів громадянського суспільства та правової держави. В основі історично сформованого вітчизняного господарського механізму – домінуюча роль держави в інституційному та ресурсному забезпеченні структурно-технологічних і соціально-економічних перетворень; симбіоз урядової бюрократії, іноземного капіталу та вітчизняних фінансово-промислових груп;

орієнтація на зовнішні джерела інвестиційних та технологічних ресурсів, що обмежує можливості самопідтримуючого розвитку національного господарства. Тому на сучасному етапі інституційна реконструкція в напрямі синхронізації перетворень у галузі економіки, державного управління та утвердження демократичних стандартів соціальної взаємодії є передумовою, невід'ємною складовою і потужним чинником економічного розвитку.

Важливим напрямом подальших досліджень є оцінка сучасних ризиків та перспектив реалізації стратегії реконструктивного розвитку України в контексті вітчизняного досвіду підготовки та проведення економічних реформ.