

УДК 338.242:351.72

**Новицький В.Є.**

чл.-кор. НАН України,  
докт. економ. наук, професор  
заступник директора ІСЕМВ НАН України

**Миленький В.М.**

канд. економ. наук. Генеральний директор концерну «Київоблагробуд»

## **ІНСТИТУЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОСТІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

### ***INSTITUTIONAL REGULATION AS THE FACTOR OF SOCIAL AND ECONOMIC REGULATION***

*Розглянуто роль і місце держави в економіці, доцільність тих чи інших форм централізованого втручання і держрегулювання. Висвітлено засади інституційного регулювання в контексті ролі держави як соціального стабілізатора, гаранта суспільного добробуту та стимулятора економічного зростання. Наголошено на прямому і зворотному зв'язку оптимізованості ролі держави з ефективністю суспільного відтворення.*

*Рассмотрены роль и место государства в экономике, целесообразность тех или иных форм централизованного вмешательства и госрегулирования. Осветлены основы институционального регулирования в контексте роли государства как социального стабилизатора, гаранта общественного благосостояния и стимулятора экономического роста. Акцент сделан на прямой и обратной связи оптимизированности роли государства с эффективностью общественного воспроизводства.*

*The role and place of state in the economy, importance of various forms of centralized state regulation and intervention. Presentation of institutional regulation in the context of the state's role as a social stabilizer, a guarantor of public welfare and stimulates economic growth. Emphasize on the forward and feedback optimizovanosti state's role and effectiveness of social reproduction.*

**Ключові слова:** інформатизація, державне регулювання, інноваційні методи, інституціоналізм, соціально-економічна система

**Вступ.** Найактуальніші теми сучасної економічної теорії — інформатизація соціально-економічного розвитку, упровадження інноваційних методів регулювання і стимулювання зростання — мають вельми значущі вияви як методологічного, так і прикладного плану, коли йдеться про роль і місце держави в житті суспільства і в системі економічного відтворення. Причому перебіг подій саме сьогодні спонукає до комплексності й системності, історизму і бачення об'єктів, що вивчаються, в розвитку, що означає ніщо інше, як діалектичний метод.

Характер сучасних відтворювальних процесів, а також методів державного втручання в економічні механізми дає змогу не тільки говорити

про перехід на новий культурно-історичний етап, а й більш узагальнено поглянути на саму діалектику суспільно-відтворювальних систем, констатувати, що «замикання» діалектичних циклів означає своєрідну гармонію циклів розвитку. Ця гармонія виражається в наступності послідовно-історичних форм. Сучасні ж виклики глобального розвитку в калейдоскопічній емпіриці сучасних багатопланових технологічно і соціально обумовлених змін спричиняють до більш вимогливого ставлення до ролі держави як представника суспільних інтересів і суб'єкта контролю за їх додержанням.

**Постановка завдання.** Питання про роль і місце держави в економіці не тільки не нове, воно, по суті, на всіх етапах розвитку наукової економічної думки перебуває на вістрі дискусій і в центрі суперечностей пропонованих суспільних відтворювальних і регулятивних схем. Причому відповідь на питання про ступінь доцільності тих чи інших форм централізованого втручання і держрегулювання завжди історична, вона, будучи влучно сформульованою для однієї ситуації (а йдеться про комплекс національних соціально-економічних рис, тип і рівень розвитку продуктивних сил), може виявитися помилковою в точно такому трактуванні для іншої. Держава може бути небажаним учасником ділення суспільного пирога, причому такий учасник до того ж тяжіє до керування і часто прагне перерозподіляти продукт. Проте вона ж може стати соціальним стабілізатором, гарантом суспільного добробуту, стимулятором зростання. Не слід забувати, що держава — це суспільний інститут, частина суспільства, і неоптимізованість ролі держави означає більш низьку ефективність суспільного відтворювання, і навпаки.

**Методологія.** Теоретичною основою дослідження є системний підхід до аналізу тих чи інших форм централізованого втручання і держрегулювання, а саме методи системного і порівняльного аналізу, теоретичного узагальнення, статистичного дослідження, елементи прогнозування із застосуванням методу екстраполяції.

**Результати дослідження.** Держава може розглядатись як тягар для економіки в тому разі, коли вона була наділена надмірною, невластивою їй, непотрібною або несправедливою роллю. Подібне може трапитись унаслідок таких причин:

- некомпетентність (найяскравіший приклад — пострадянські країни, які наївно сприйняли лібералізаційні гасла і не зуміли вчасно зупинитися після демонтажу державної економічної машини; також це численні держави Латинської Америки, Африки);
- залежність від деструктивного зовнішнього ідеологічного впливу (по суті, можна послатися на ті самі приклади країн з застереженням щодо того, що в деяких випадках причиною помилкової політики може бути недосвідченість і вузькість кругозору урядовців, а в інших — переважати заангажованість у

проведенні заходів, рекомендованих або інспірованих ззовні; приклад — ідеологія Вашингтонського консенсусу, що домінувала в ранньореформаторських підходах постсоціалістичних країн і в політиці держав традиційної геополітичної периферії, перш за все, у зв'язку із завданням вступу до СОТ і отриманням кредитів МВФ);

- засилля корупції (Італія часів розгулу мафіозних кланів);
- ідеологічно обумовлений політичний підхід (події і процеси після 1917 р. в Росії, СРСР, а після Другої світової війни — у Центрально-Східній Європі, у деяких інших країнах світу).

Нарешті, держава може провадити «ніяку політику», як це відбувається тією чи тією мірою в більшості країн світу. Тобто йдеться про безініціативність і ту саму некомпетентність, інші біди, які виявляються в політиці як центру, так і регіонів.

Проте ці «біди» виникають з, так би мовити, суб'єктивістського «негативу». Регулятивний же «позитив» пов'язаний як з логікою сучасного держрегулювання, так і з тенденціями розвитку всієї системи соціального життя, міжнародних економічних відносин. Держрегулювання, з одного боку, виконує роль системотвірного ядра інституціоналізму, визначаючи доцільні параметри останнього і його сучасні форми (інакше кажучи, активно впливаючи на формальні вияви інституціоналізму), а з другого — вплетено в більш загальні суспільні регулятивні механізми, які включають і неписані поведінкові норми, традиції (тобто держрегулювання приймає як даність наявні неформальні вияви інституціоналізму, впливаючи на них опосередковано).

Роль сучасної держави виходить далеко за традиційне та застаріле її розуміння. Саме таке розуміння було, наприклад, подано С. Роузфілдом, який визначав економічні інститути як «організації, які встановлюють офіційні правила економічної поведінки та впроваджують механізми їх дотримання» [1, с. 20]. Сучасний світовий досвід свідчить про зовсім інші параметри функціонування суспільних інститутів та фінансування найважливіших державних функцій, які відповідають сучасним вимогам. Наприклад, витрати на науку в провідних ринкових країнах, а також найбільш успішних трансформаційних країнах становлять від 1,5 до 3 % ВВП. Витрати на освіту становлять від 5 до 7 % ВВП. Витрати на охорону здоров'я – важливий елемент сучасної інформаційної ринкової економіки – повинні знаходитися в діапазоні від 5 % ВВП (це, згідно з Всесвітньою організацією охорони здоров'я, є мінімально допустимим рекомендованим рівнем) до 10 % (рівня найбільш благополучних країн). Взагалі ж рівень фінансування соціальних функцій держави з боку центральних урядів розвинутих країн становить 21,6 % ВВП, а урядів успішних країн з перехідною економікою – 18 % (докл. див. [2]). Тому можна погодитися із думкою про те, що «як свідчить світовий

досвід, конкурентоспроможними на сьогодні можуть бути лише ті країни, які створили умови для всебічного, творчого розвитку людини; де масштабними є інвестиції в людський ресурс, де інтелектуальні професії стали масовими. Лише такі передумови дозволяють державам, по-перше, досягати високих показників продуктивності праці; по-друге, динамічно нарощувати інтелектуальний потенціал суспільства; по-третє, перманентно модернізувати структуру економіки відповідно до змін кон'юнктури на світових ринках та ін.» [3, с. 59].

У зв'язку із сказаним відзначимо, що елементом макроекономічного регулювання, який має значення з точки зору соціального розвитку та забезпечення добробуту населення, є регулювання міжнародної торгівлі держави. Взагалі можна стверджувати, що регулювання міжнародної торгівлі здійснюється відповідно до принципів системності, що виявляється в процесі функціонування такої ж само трирівневої системи управління, яка застосовується і при розв'язанні завдань соціального розвитку: на центральному рівні, на рівні адміністративно-територіальних суб'єктів (штатів, областей, земель), а також на рівні органів місцевого самоврядування (районів, графств, кантонів тощо). Відповідно до логіки функціонування кожного з означених функціональних рівнів створюються відповідні інституційні структури з конкретною метою, завданнями і принципами діяльності.

Сучасна соціально-економічна система регулюється здебільшого за допомогою непрямих методів, які передбачають непрямий вплив на умови ринкової діяльності та ринкові механізми. Такі непрямі заходи, згідно з цільовою орієнтацією, передбачають створення умов для діяльності економічних суб'єктів, стимулювання їх діяльності в бажаному для суспільства і держави напрямі, а з точки зору своєї структури – включають податки, інструментарій фінансової і кредитно-грошової, страхувальної політики, валютні заходи, субсидії, стимулювання високотехнологічного виробництва та експорту, індикативне або інше планування розвитку ринкової економіки та інші заходи. Водночас зберігають значення і заходи прямої дії, особливо тоді, коли йдеться про створення рамкових умов господарського життя, прийняття нормативно-правових актів, гарантування безпеки та домінуючих пріоритетів розвитку «силовими» методами (у певних ситуаціях).

Зростання ролі держави відповідає сьогочасним уявленням про роль людини в економічному та технологічному прогресі. Так, людина, яка, з одного боку, переслідує власні інтереси, з іншого – є творчою особистістю, що реалізує себе в рамках діючої соціальної системи та створює матеріальні цінності для інших, постає сьогодні в центрі пріоритетів та рушійних сил розвитку, які можуть забезпечуватися лише за участю суспільних інститутів. Тому можна погодитися із думкою В. Рубанова про те, що «найважливішою

формою участі держави в економіці і технологічному розвитку є створення і функціонування державного сектора, який ґрунтується на принципах, що відрізняються від принципів діяльності приватних компаній» [4].

В державному регулюванні за умов інформаційної економіки головним об'єктом дедалі більш виражено постають соціально-економічні відносини, оскільки саме від них залежить ефективність функціонування держави та економіки, яка, у свою чергу, впливає на якість життя населення.

Держава в усіх провідних ринкових країнах виступала і виступає не тільки регулятором, але й важливим, а інколи – й найбільшим власником наукоємного виробництва і основним споживачем наукоємних технологій. Без підтримки держави неможливе просування не тільки на деякі провідні національні ринки наукоємної продукції, зокрема оборонної техніки, але й на ринки світові. Така підтримка служить не лише для компенсації принципової нездатності ринкового господарства вирішувати такі загальнонаціональні завдання, як розвиток інфраструктури, формування регіональних або галузевих пріоритетів розвитку, розвиток науки і перепідготовка кадрів, але й для модернізації наукоємного виробництва, проведення НДДКР з подальшим постачанням їх результатів у всі сфери економіки.

Сказане пов'язано із новими вимірами економічної культури взагалі, із відповідними системами цінностей, соціальних пріоритетів. Так, наприклад, в японській системі управління компаніями склалася строго ієрархічна тріада пріоритетів – людина, фінанси, технологія. Причому прибуток має другорядне значення, а на першому місці – персонал.

Сучасні підходи до інститутів як регуляторів соціально-економічного розвитку виходять з того, що їм має бути надано властивості гнучкості та динамізму: в міру того, як з'являються ефективніші методи роботи, вони мають впроваджувати їх або засвоювати і тим самим максимізувати ефективність своєї діяльності, забезпечувати економічне зростання та, насамкінець, підвищення добробуту. Фактично йдеться про нову парадигму макроекономічного регулювання та економічної політики. І, як відзначає Я. Жаліло, потрібний для її впровадження «аналіз господарського порядку як цілісної системи передбачає:

- розуміння, на яких принципах будується робота господарських та регулюючих механізмів – теоретичне пояснення господарської системи;
- врахування системи інститутів, на яких будується господарська система;
- врахування взаємообумовленості та взаємозалежності напрямків економічної політики;
- визначення політики підтримання господарського порядку як домінуючої функції держави» [5, с. 21].

Сучасна держава в особі своїх компетентних інститутів дедалі активніше опікується проблематикою досягнення сталого економічного зростання і гарантування максимальної зайнятості, низької інфляції та збалансованого бюджету, ефективного розв'язання багатьох соціальних завдань. Причому ключову роль в цьому контексті набуває саме регулювання зайнятості, а відповідні напрями державної політики, як відзначає Н. Руденко, «мають бути такими: узгодження соціальної, демографічної, міграційної політики з цілями та пріоритетами політики зайнятості; узгодження фінансово-кредитної, структурної, інвестиційної, зовнішньоекономічної політики з системою цілей політики зайнятості; здійснення політики працевлаштування та соціальної підтримки незайнятого населення» [6, с. 89].

Сказане підтверджується численними прикладами соціально-економічного регулювання, і передусім у цьому відношенні має значення досвід, що його було нагромаджено країнами-лідерами світової економіки. Щоправда, і в цьому відношенні є певна різниця. Так, відповідно до цілей соціальної стабільності та твердої валюти, країни ЄС протягом останнього періоду дотримувалися більш низьких показників інфляції, що розглядається як фактор довготривалого позитивного впливу на економічне зростання. На відміну від ЄС, США протягом поточної декади дотримувалися курсу на «слабкий долар», що, з одного боку, є звичайним «макроекономічним ходом» (стимулювання експорту та протидія імпорту з метою оптимізації умов формування платіжного балансу), а з іншого, на нашу думку, є прерогативою країни, що володіє світовою резервною валютою, девальвація якої є швидше негативним соціальним фактором для країн, які використовують цю валюту у власних стабілізаційних цілях або з метою зберегання цінностей.

При цьому як справедливу, але дещо обмежену, ми б оцінили думку, згідно з якою економічне регулювання як «функція держави відповідає традиційним регулятивним схемам і зводиться до фіскально-податкової, кредитно-грошової, субсидіарно-компенсаторної політики з метою як загального підтримання макроекономічних пропорцій та більш або менш прийнятних умов соціального відтворення (зокрема, йдеться про виконання соціально значущих програм, забезпечення прийнятних умов життя для найбільш вразливих верств населення, які виявляються найбільш вразливими при лібералізації економіки та її відкритті зовнішньому світові), так і з метою стимулювання росту, забезпечення його стабільності, уникнення або подолання кризових станів та ін.» [7, с. 50]. Адже за умов поширення інформаційних технологій та зростання значення соціальної сфери як широкої субстанції розгортання тенденцій інформатизації та формування інноваційного середовища застосовуються не тільки «традиційні», але й інституційні, адміністративні інструменти, пряме фінансування суспільно значущих програм. В результаті вдосконалюються та набувають нових

якісних ознак інститути економічного регулювання. Як справедливо підкресливали А. Бутенко та Н. Шлафман, «країни всього світу вдосконалюють свої системи державного регулювання», причому «з'явилися нові способи управління й фінансування цих систем і нові підходи, що змінюють відповідні ролі уряду, приватного бізнесу й окремих осіб» [8, с. 182].

Підкреслимо, що означені системи державного регулювання органічно включають у себе інструментарій фінансово-монетарного характеру та підйоми впливу на стан реального сектору економіки із дедалі більшим значенням засобів прискореного розвитку інформаційної компоненти. Слід констатувати й постійну еволюцію та постійну конкретно-практичну модифікацію застосовуваного інструментарію впливу: з тією або іншою мірою ефективності на різних етапах можуть використовуватися й різні функціональні комбінації. Так, у США протягом найтривалішого за повоєнний період підйому з квітня 1991 р. (попередніми успішними періодами можна вважати період 1961–1969 рр. – 106 міс., та період 1982–1990 рр. – 92 міс.) широко використовувалася обмежувальна фінансова політика держави при поступовому збільшенні акцентів на фінансовій підтримці інформаційно авангардних галузей. Останнє проявлялося, зокрема, і у підтримці сфери науки і освіти як згідно з програмами державного фінансування, так і методами опосередкованого впливу через сприяння мережі приватно фінансованих фондів та заохочення діяльності грантодавців.

Ураховуючи сказане, можна вирішувати практичні питання економічної політики держави та державного економічного регулювання. Важливо бачити, що в економічній політиці держав на сучасному етапі дедалі наочніше виявляються підходи, спрямовані на досягнення і закріплення порівняльних інформаційних переваг. І так само, як і раніше, перевага за домінантним конкурентним чинником забезпечує сприятливі ножиці цін для того, хто його контролює. Раніше цим чинником був капітал як уособлення основних промислових фундацій. Сьогодні індустріалізм поступово перетворюється на ознаку відсталості, так само, як в ХІХ—ХХ століттях це було з аграрним виробництвом. Диверсифікована сфера інформаційних послуг, взагалі видів інформаційної діяльності — ось де створюються глобальні конкурентні переваги, причому це і сфера формування монопольних цін на продукцію, випуск якої є недоступним для країн технологічної периферії.

Утім монополізм, ціновий диктат не є єдиним поясненням концентрації і перерозподілу багатства на користь держав-лідерів світової економіки. Іншим, і навіть важливішим, поясненням є дедалі більш виражена спільність капіталу і знань. Про що ж ідеться?

Наприкінці ХХ і особливо на початку ХХІ ст. знову, причому на новому «емпіричному матеріалі» загострилися суперечки щодо ролі держави в регулюванні суспільно-економічного життя і навіть «вростання» державних інститутів у це життя.

Аргументи «за» перехід до елементів державної економіки не завжди слід сприймати в контексті спрощеної оцінки (держекономіка — це «добре» або «погано») або як прихильність до певних ідеалів соціально-ідеологічного плану. Ключове слово, що характеризує держекономічні перспективи, тут — не емоційно-психологічної, а філософсько-оцінної природи. Понятійний апарат, який потрібен, тут — не «добре-погано», він повинен мати діалектичну природу.

**Висновки.** Одержавлення економіки бачиться лише однією з площин ерозії системи прав і свобод особи. Людство стоїть на порозі «тоталізації соціуму» (не плутати тотальне з тоталітарним: перше ширше за друге, воно може зумовити, а може і не зумовити його) і появи, посилення кардинальних викликів усталеним, «звичним» демократичним цінностям і інститутам. Економічне одержавлення відбуватиметься паралельно розвитку технічних систем контролю, зокрема контролю безпеки. І ненадійність критеріїв такого контролю, способів визначення достатнього мінімуму втручання в особисте життя людини суспільного, економічного суб'єкта наводить на передбачення перспектив цієї самої системи прав і свобод.

Заради справедливості слід зазначити, що далеко не завжди розширення ролі держави і підприємницькі свободи являють непримиренними протилежностями. Іноді державне втручання, а по суті – суспільне економічне регулювання, стає прапорцями, що відзначають поле економічної свободи в її новому розумінні. Більше того, держава, безумовно, повинна твердо стояти на варті свобод, коли йдеться про корупцію, економічну злочинність і зловживання.

Держава справді стає дедалі активнішим структуротвірним елементом життя суспільства і навіть ринку. Саме життя поставило і вимоги переглянути деякі з базових цінностей суспільного буття в екологічній, економічній, суспільно-політичній та інших сферах. Цей перегляд відбувається повільно, болюче, з численними помилками та катастрофічними подіями. Однак йому немає альтернативи, хоч яким би не здавалося легким досягнення вузьких, утилітарних цілей.

### Література

1. Роузфилд С. Сравнительная экономика стран мира: культура, богатство и власть в ХХІ веке / С. Роузфилд. – М.: Моск. гос. ин-т междунар. отношений, 2004. – 432 с.
2. Глазьев С.О стратегии экономического развития России [Электронный ресурс] / С. Глазьев // Официальный сайт С. Глазьева. – 14 мая 2007 г. – [www.glazev.ru](http://www.glazev.ru).



3. Поручник А. Європейські стандарти якості людського ресурсу [Електронний ресурс] / А. Поручник // На Схід та Південь від ЄС: проблеми формування спільного європейського економічного простору: Зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф. 5 – 7 жовтня 2006 р. – К.: КНЕУ ім. В.Гетьмана, 2006. – С. 59–64.
4. Рубанов В. Выживание и подражание – не для нашей страны (Инновационная экономика как управленческий проект: проблемы и решения) [Электронный ресурс] / В. Рубанов // Официальный сайт Сергея Глазьева. – 13 мая 2007 г. – [www.glazev.ru](http://www.glazev.ru).
5. Жаліло Я.А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика: монографія / Я.А. Жаліло. – К.: НІСД, 2003. – 368 с.
6. Руденко Н. Структура і функції системи регулювання зайнятості населення / Н.Руденко // Управление занятостью в условиях трансформации экономики Украины. Современная экономическая наука и образование в Украине: теория, методология, практика: Сб. науч. трудов. Приложение № 1 (16) к научному журналу "Персонал", 2001. – № 5 (65). – С. 88—90.
7. Стрежемецький Р. Пріоритети розвитку комерційного сектору в інституційній стратегії держави / Р. Стрежемецький // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право). – К., 2005. – № 1. – С. 47—54.
8. Бутенко А. Методичні підходи до вдосконалення державного регулювання розвитку підприємницького сектору економіки України / А. Бутенко, Н. Шлафман // Экономические инновации. Вып. 17. Структурные и институциональные преобразования современной экономики: Сб. науч. работ. – Одесса: Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2003. – С. 182 – 192.