

культет МГУ, ТЕИС, 2002. – 591с.

15. Ellickson R. The Aim of Order Without Law// Journal of Institutional and Theoretical Economics. –1994. –Vol.150(1). – pp.97-100.

16. Miller J. Game Theory at Work: How to Use Game Theory to Outthink and Outmaneuver Your Competition. McGraw-Hill . – 2003. – 306р.

17. Simon H. On the Concept of Organizational Goal // Administrative Science Quarterly, – 1964. – Vol. 9, No. 1. – pp.1-22.

18. Durnham Y., Hirshleifer J., Smith V. Do

the Rich Get Richer and the Poor Poorer? Experimental Tests of Model of Power // The American Economic Review. – 1998. – Vol.88(4). – pp.970-983.

19. Shafer G., Tversky A. Languages and Disigns for Probability Judgment// Cognitive Science . – 1985. No. 9. – pp.309-339.

Статья поступила в редакцию 15.06.2009

В.В. НЕБРАТ, к.э.н.,

ГУ «Институт экономики и прогнозирования НАН Украины»(г. Киев)

ГЕНЕЗИС ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ КАК ОСНОВА РЫНОЧНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ: ИСТОРИКО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

В системе трансформационных изменений отечественного хозяйства ключевую роль имеет становление рыночных институтов. Исследование истории их формирования в период реформ второй половины XIX в., подавления и вытеснения административно-командными механизмами в XX в., а также попыток возрождения и последующего развития на рубеже XX–XXI в. является насущной задачей современной экономической науки. Актуальность ретроспективного исследования институциональной структуры общества усиливается в условиях развертывания мирового финансово-экономического кризиса, который послужил детонатором деструктивных процессов в украинской экономике и вскрыл несостоятельность не только финансовых и общеэкономических, но и, прежде всего, государственно-политических институтов. Институциональный кризис – современное проявление предыдущей траектории развития общества (path dependence) и, в том числе, рыночных преобразований.

Проблема становления и развития финансовых институтов рыночного хозяйства привлекла внимание исследователей на разных этапах отечественной истории. Впервые она была поставлена в связи с практическим обоснованием и разработкой теоретических основ антикрепостнических реформ в первой половине XIX в. Весомый вклад в теорию и практику финансового хозяйства этого периода принадлежит Н. Бунге, М. Алексеенко, П. Мигулину, И. Янжулу. На рубеже XIX–XX вв., когда активно шел процесс развития финансового капитала и соответствующей институализации государственно-монополистической модели отечественной экономики, разработке актуальных вопро-

сов в сфере финансовой теории и практики посвятили свои работы М. Туган-Барановский, А. Миклашевский, П. Кованько, К. Воблый. С позиций современных задач трансформационной экономики Украины и вызовов глобальной экономики проблематику финансового сектора разрабатывают В. Андрущенко [1], А. Даниленко [2], В. Геец [3-5], И. Лунина [6], К. Павлюк [7], З. Варналий [8] и др.

Следует отметить, что в последнее время при разработке проблем финансового обеспечения рыночных преобразований все чаще используется институциональный подход. Это обусловлено тем, что именно институты, понимаемые как система ограничений или устоявшиеся нормы экономического поведения, которые реализуются в повседневной практической деятельности, определяют возможности тех или иных преобразований, эффективность тех или иных инноваций государства, реальные мотивы и результаты хозяйствования. На страницах украинских научных изданий появилось немало статей, посвященных институциональным аспектам функционирования и развития финансов в отечественной экономике. В частности, в публикациях В. Зимовца, С. Науменкова, С. Мищенко и др. нашли отображение вопросы институционализации финансового рынка [9, 10]. И. Радионова в контексте институциональной структуры общества рассматривала финансовую политику [11]. В публикациях С. Буковинского, А. Гриценко, Т. Кричевской рассматривались институциональные предпосылки формирования и реализации среднесрочной монетарной стратегии в

© В.В. Небрат, 2009

Украине [12]. Оценка эффективности рынка ценных бумаг как института рыночной экономики производилась З. Ватаманюком и О. Баулой [13]. Анализ бюджетной системы как институционального комплекса был произведен И. Чугуновым [14]. Вопросы становления институциональной финансовой инфраструктуры Украины в условиях мирового финансового кризиса освещены в публикации В. Федосова, В. Опарина, С. Левочкина [15]. Проблема эффективности системы государственных финансов с позиций институционального подхода была проанализирована в статье Д. Хохича [16].

Вместе с тем, при значительном внимании к трактовке отдельных элементов рынка с институциональных позиций, недостаточно внимания уделяется проблеме формирования институциональной структуры общества в целом, вопросам трансформации институтов и создания институтов трансформации. А ведь, как указывал один из ведущих ученых институционального направления Д. Норт, признание значения институциональной матрицы в качестве основы экономической деятельности и трансформационных преобразований не снимает вопрос о механизмах формирования или деформации, выращивания или заимствования эффективных институтов [17, с. 176]. Таким образом, предметом научного анализа должны стать не только и не столько рыночные институты как таковые, но и механизм их становления, модификации, взаимодействия, а также активная роль государства в процессе трансплантации и выращивания эффективных институтов.

Целью данной статьи является определение особенностей финансовых институтов и их места в институциональной основе трансформационной экономики. Достижение поставленной цели предусматривает ретроспективный анализ процессов становления и развития финансовых институтов рыночного хозяйства в отечественной экономике, а также исследование институционального взаимодействия государства и рынка в период трансформационных изменений.

В соответствии с теоретическим подходом Д. Норта, функционирование каждой сферы экономики определяется природой ее институциональной основы, которая состоит из комплекса взаимосвязанных правил и неофициальных ограничений. Поэтому без изменения традиционной институциональной модели отдельные специфические трансформации официальных или неофициальных ограниче-

ний хотя и могут изменить ситуацию, но, как правило, не могут повернуть движение общества на новую траекторию развития [17, с. 129]. Таким образом, изменение экономической модели развития национального хозяйства невозможно без активной и комплексной реформаторской деятельности, инициатором и главной движущей силой которой должно выступить государство. Рыночные преобразования предусматривают, с одной стороны, институционализацию, т. е. закрепление в нормах права, тех норм хозяйственной жизни, которые уже сложились в обыденной практике; с другой стороны, внедрение и закрепление социально-хозяйственных институтов, которые ранее не существовали или не имели достаточного распространения. В то же время одних только инициатив, исходящих «сверху», какими бы назревшими и обоснованными они не были, недостаточно.

Отечественный опыт рыночных преобразований второй половины XIX в. дает богатый материал для исследования процесса становления рыночных институтов, анализа их эффективности, а также оценки возможностей государства по формированию новой институциональной модели хозяйствования. В системе социально-экономических отношений трансформационной экономики особое место принадлежит финансовым институтам. Это обусловлено, прежде всего, тем, что финансовое хозяйство является концентрированным выражением государственной власти, соответственно, между финансовыми институтами и институтами государственности существует самая тесная связь. Любые изменения социального строя, экономической модели общества, модификация системы управления народным хозяйством в первую очередь требуют перестройки финансового механизма и предусматривают изменение основ финансового обеспечения экономического развития.

Приступая к анализу роли финансовых институтов в процессе рыночных преобразований, необходимо, прежде всего, выяснить содержание категории «финансовые институты» с тем, чтобы раскрыть механизм их воздействия на хозяйствующих субъектов и экономику в целом. Финансовые институты представляют содержание финансовой системы, тогда как финансовые органы и учреждения – ее форму. Пользуясь общеметодологическим подходом неинституциональной теории к трактовке социальных институтов, можно определить финансовый институт как совокупность обще-

признанных и общепринятых норм поведения в сфере финансовой деятельности и взаимоотношений между гражданами, субъектами хозяйствования и государством в лице его органов, а также стереотипов общественного сознания («рутин»), сформированных историческими традициями и личным опытом, на которых зиждется экономическое поведение. Таким образом, формирование и закрепление в хозяйственной практике финансовых институтов – процесс более длительный и сложный, чем создание или трансформация системы государственных учреждений.

Известно, что формализация, т.е. закрепление в правовых нормах тех положений, которые уже существуют и оправдали себя на практике, является более эффективным путем, чем насаждение «сверху» в законодательном порядке требований, которые не соответствуют логике и направлению развития хозяйства. С другой стороны, любые преобразования предполагают существование четко осознанной цели, теоретической разработки путей и механизмов ее достижения и активного субъекта, который берет на себя практическое осуществление трансформационных изменений. В случае, когда речь идет об изменении всей модели экономического развития, в частности, о рыночных реформах, очевидно, что таким субъектом должно быть государство.

Рыночная трансформация отечественного хозяйства была начата в середине XIX в., и хотя на последующих исторических этапах произошли антирыночные преобразования, для эволюции институтов реформы 1860–1880-х гг. имеют непреходящее значение. В процессе рыночных преобразований трансформационные изменения претерпевали такие базовые финансовые институты: налоги и сборы, кредит (в т.ч. государственный и коммерческий), таможенная политика, денежное обращение, местные финансы, государственные расходы, роспись государственных доходов и расходов или бюджет.

Приступив к рыночным реформам и поощряя рост фабричного производства, правительство, по выражению М. Туган-Барановского, «руководилось, главным образом, так назыв. «государственными» соображениями – т.е. стремлением увеличить платежные силы населения для пополнения государственного казначейства» [18, с. 424]. Рост производительных сил рассматривался как единственно возможная опора политического могущества. В последней трети XIX ст. в политических и научных кругах очевидной стала необходи-

мость пересмотра всей государственной идеологии, принципиально иного подхода к налоговой политике и политике правительственных расходов. Государственные финансы стали рассматривать как средство удовлетворения общественных потребностей, как плату за особые блага, которые может и должно предоставить своим гражданам государство. Магистральным направлением финансовой реформы стала трансформация сословных податей и сборов в систему всеобщего налогообложения.

Однако внедрение этих принципов на практике шло чрезвычайно туго. Реформа налоговой системы в соответствии с новыми, рыночными подходами началась фактически лишь в 80-х гг. XIX в., во время деятельности на посту министра финансов Н. Бунге. В частности, в 1881 и 1885 г. был повышен акциз на алкоголь; с 1883 г. учреждено налогообложение наследства, ярмарочной торговли, увеличена ставка налога на недвижимость в городах; в течение 1883–1887 гг. было реформировано подушное обложение; в 1884 г. – более чем на 50% увеличен земельный налог, увеличено налогообложение торговли и промышленности; в 1885 г. были учреждены налоги на доходы с ценных бумаг и вкладов в финансово-кредитные учреждения; с 1887 г. оброчный налог бывших государственных крестьян трансформирован в выкупные платежи.

Одним из направлений рыночного преобразования налоговой системы стало развитие системы косвенного обложения. Распространение налогов на потребление и их возрастающая роль в доходах бюджета стало возможным вследствие уничтожения остатков натурального хозяйства в деревне и установления господства рыночных отношений. Так, за период с 1861 по 1900 г. доход от косвенных налогов увеличился в 4,5 раза. За это время прямые налоги выросли в два раза [19, с. 33]. Следовательно, косвенные налоги росли гораздо быстрее, чем прямые. Можно утверждать, что налоговая реформа имела достаточно определенный фискальный характер с предоставлением преференций производителям за счет потребителей. Негативная сторона такой политики состояла в том, что падение реальных доходов большинства населения сокращало совокупный спрос. Поэтому с целью стимулирования развития промышленности правительство вынуждено было расширять государственную поддержку предпринимательства.

Покровительственная политика правительства по отношению к крупной промыш-

ленности играла большую роль в развитии отечественного капитализма. В 90-х годах XIX в. особое значение имели казенные заказы по выгодным для предпринимателей ценам и протекционистский таможенный тариф 1891 г. Через представление льгот и привилегий, в сочетании с высокими таможенными тарифами на импортные товары, правительство содействовало притоку иностранного капитала, что, в свою очередь, обеспечивало развитие рынка и способствовало трансформации всей системы социально-экономических отношений. Таким образом, государственные заказы и гарантии, поощрительные премии и субсидии, финансовая помощь железнодорожным концессионерам и учредителям акционерных обществ выступали инструментами государственного влияния не только на структуру производства, но и на соотношение укладов в экономике.

Вместе с тем, политика поддержки крупного капитала сформировала институт теневого распределения государственных средств. Этому способствовала деятельность Государственного банка, который в отличие от практики, общепринятой в странах с рыночной экономикой, был не только эмиссионным, но и главным коммерческим банком страны. В его деятельности получили распространение так называемые внеуставные ссуды, которые главным образом направлялись на поддержку отдельных привилегированных предприятий. Эти ссуды нередко выдавались без всякого обеспечения для поддержки лиц, близких к придворным кругам. Задолженность по внеуставным ссудам имела как правило безнадежный характер. Такой кредит, по мнению ведущего специалиста в области финансов и банковской политики XIX в. П. Мигулина, способствовал не предпринимательству, а скорее отдельным предпринимателям [20, с. 312–313].

Важное место в системе финансовых институтов трансформационной экономики занимает таможенная политика – ведь именно она формирует систему мотивационных механизмов производства, ввоза и вывоза товаров и капиталов. Таможенную политику Российской империи во второй половине XIX – начале XX вв. можно охарактеризовать как протекционистскую с тенденцией к постоянному повышению ставок таможенных сборов. Такой характер таможенной политики имел для хозяйства как положительные, так и отрицательные последствия. С одной стороны, высокие таможенные тарифы защищали молодую национальную промышленность от конкуренции со

стороны более дешевых импортных товаров, расширяли возможности внутреннего рынка. С другой стороны, ограничительная политика вызвала адекватные ответные действия со стороны других стран. От этого страдали в первую очередь отрасли отечественного хозяйства, лишенные гарантированного сбыта внутри страны, которые развивались за счет экспорта своей продукции. В длительной перспективе негативные последствия касались и других отраслей, поскольку они не имели достаточно действенных стимулов для постоянного совершенствования своей продукции, борьбы за покупателя.

В связи с эволюцией института государства и соответствующей трансформацией его потребностей и финансовых нужд рыночные преобразования должны были привести к изменению масштабов и направленности государственных расходов. Однако, по сложившейся традиции, расходная часть бюджета, составлявшая почти 15–20% национального дохода Российской империи, имела, преимущественно, непроизводительный характер. Это обуславливалось высоким уровнем затрат на выполнение полицейских функций государства, а также военными расходами. Широкое участие государства в экономических процессах, активная финансовая поддержка приоритетных отраслей также требовали значительных средств государственного бюджета.

Одним из важнейших условий развития предпринимательства является становление рыночной инфраструктуры и, в частности, финансового рынка, формирование сети государственных и коммерческих банков, финансово-инвестиционных посредников, кредитных союзов, страховых фондов и т.д. Становление института банковского кредитования и финансового посредничества в отечественном хозяйстве второй половины XIX – начала XX вв. сдерживалось высоким уровнем огосударствления кредитно-финансовой сферы, преобладанием казенных или зависимых от государства банковских учреждений. Отсутствие промышленного и неразвитость коммерческого кредита тормозили индустриальное развитие на основе рыночных отношений.

В связи с формированием национального рынка важной составляющей финансовой системы становятся местные финансы, призванные служить основой деятельности местных органов самоуправления и хозяйственного развития регионов. Финансы городов, сел, земств, уездов и губерний формировались в соответствии с принципом подчинения местного хозяйства ин-

тересам государства. В условиях жесткой финансовой и административной централизации, свойственной отечественному хозяйству, местные налоги не могли обеспечить существенного влияния на социально-экономическое развитие регионов. Наряду с существованием рыночных форм взимания и использования средств для удовлетворения коллективных потребностей сохранялись натуральные местные сборы и повинности как рудименты финансов.

Слабость местных органов самоуправления и удаленность общественных организаций от участия в решении насущных вопросов государственного и экономического развития определяло формальный характер местных финансов, их незначительную роль в процессе рыночных и общедемократических преобразований. Постоянное вмешательство государства в административно-финансовую деятельность органов самоуправления с целью усиления правительственного контроля тормозило развитие хозяйства территориальной общины. Вместе с тем, потенциал местных финансов представляют факты привлечения муниципальных облигаций для финансирования проектов модернизации городского хозяйства (водоснабжение, развитие транспорта, электрификация и т.п.). Местные бюджеты, благодаря развитию реального сектора экономики и муниципальному кредитованию, постепенно увеличивались. Таким образом, развитие местных финансов на основе децентрализации государственного хозяйства и усиления рыночных начал в обеспечении общественными благами могло способствовать дальнейшей трансформации институциональной структуры общества, но эти возможности не были реализованы полной мерой.

С целью повышения кредитоспособности России на международном денежном рынке в ходе финансовой реформы 1862 г. были учреждены новые правила создания и утверждения государственного бюджета. Нововведения касались, прежде всего, привнесения элементов гласности в финансовую сферу. Организационно-правовая перестройка в области бюджета и создание системы государственного контроля способствовали ослаблению того произвола и расточительности в расходовании казенных средств, которые были характерны для дореформенной России. Известный украинский экономист П. Кованько указывал, что бюджеты должны составляться по единой форме и с соблюдением принципов единства бюджетной системы, сбалансированности, полноты, обоснованности, целевого использо-

вания бюджетных средств, ответственности участников бюджетного процесса [21, с. 14]. В действительности массовое распространение имела практика сверхсметных затрат, которые приводили к нарушению бюджетного равновесия и дефициту даже в те годы, когда годовая роспись была составлена с превышением доходов над расходами. Кроме того, несмотря на декларацию принципа единства бюджетной системы, продолжалось составление и утверждение обыкновенного и чрезвычайного бюджетов, что способствовало росту долгового финансирования.

Вследствие несформировавшихся институтов гражданского общества в Российской империи экономическая целесообразность не была основным приоритетом и критерием распределения полномочий и средств. Поэтому бюджетная политика, в отличие от публичного бюджетного процесса, представляла собой прерогативу исключительно государственной власти. Постепенная трансформация экономики сопровождалась институционализацией финансовых отношений, соответствующих рыночному типу хозяйства. Вместе с тем, противоречивый характер финансовой системы, подчиненной государственному аппарату самодержавия, ограничивал возможности ее использования в качестве механизма трансформации.

Финансовые институты непосредственно зависят от тех социально-экономических условий, в которых они развиваются. Вместе с тем, финансовая политика государственной власти оказывает активное обратное воздействие на экономику, существенно влияет не только на общее состояние хозяйства страны, но и на характер экономических взаимосвязей. Без рыночных преобразований финансово-кредитной системы трансформация экономической модели невозможна. С другой стороны, преобразования в области финансовых структур и учреждений еще не обеспечивают рыночного характера хозяйствования, а могут породить квазирыночную модель национальной экономики, основой которой является не предпринимательство, а перераспределение государственных средств.

В процессе рыночных преобразований трансформационные изменения претерпевали такие базовые финансовые институты: налоги и сборы; государственные расходы; роспись государственных доходов и расходов или бюджет; кредит (в т.ч. государственный и частный); денежное обращение. В свою очередь, реформы в кредитно-денежной и финансовой сфере служили основанием развития предпри-

нимательства, расширения внутреннего рынка, увеличения оборотов внешней торговли, технической модернизации промышленности, изменения характера социальных отношений.

Как показывает исследование, преобразования в сфере государственных финансов второй половины XIX в. имели рыночный характер, но проводились медленно и не всегда последовательно. Отсутствие демократических институтов (сохранение самодержавия и привилегий дворянства) сдерживало прогрессивные изменения и способствовало сохранению социальных институтов, несовместимых с рыночным хозяйством (круговая порука, неэкономическая зависимость и т.п.). На практике преобразование финансовых институтов зачастую не соответствовало отечественным и мировым теоретическим разработкам в области становления и функционирования рыночной экономики или шло вразрез с научными концепциями.

Перспективными представляются дальнейшие исследования миссии государства по формированию институциональной основы трансформационной экономики на основе изучения отечественного опыта рыночных преобразований.

Литература

- Андрущенко В.Л. Финансова думка Заходу в XX столітті: теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів / В.Л. Андрущенко – Львів: Каменяр, 2000.
- Інфляція та фінансові механізми її регулювання / за ред. А.І. Даниленка. – К.: Ін-т екон. та прогноз., 2007. – 400 с.
- Капіталізація економіки України / за ред. В.М. Гейця, А.А. Гриценка. – К.: Ін-т екон. та прогноз., 2007. – 220 с.
- Трансформаційні процеси та економічне зростання в Україні / за ред. акад. НАН України В.М. Гейця. – Х.: Вид-во “Форт”, 2003. – 440 с.
- Геєць В.М. Інституційні зміни, формування громадянського суспільства та передумови стабільного економічного зростання / В.М. Геєць // Інституційна політика в Україні: Ін-т економ. прогноз., НАН України. – К., 2000. – С.1–17.
- Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І.О. Луніна – К.: Наукова думка, 2006. – 432 с.
- Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України / К.В. Павлюк – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
- Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи : моногр. / П.В. Мельник, Л.Л. Тарангул, З.С. Варналій та ін.; за ред. З.С. Варналія. – К.: Знання України, 2008. – 675с.
- Зимовець В. Місце фінансового сектора в сучасних концепціях інституціональної організації економіки / В. Зимовець // Економіка України. – 2004. – № 11. – С. 15–26.
- Науменкова С.В., Міщенко С.В. Інституційний розвиток фінансового сектору України / С.В. Науменко // Фінанси України. – 2008. – №7. – с. 53–71.
- Радіонова І.Ф. Фінансова політика як феномен інституціональної економіки / І.Ф. Радіонова // Фінанси України. – 2007. – № 11. – С. 41–50.
- Буковинський С.А., Гриценко А.А., Кричевська Т.О. Середньострокова монетарна стратегія та проблеми її формування й реалізації в Україні // Фінанси України. – 2008. – №6. – с. 3–30.
- Ватаманюк З.Г., Баула О.В. Інституційна ефективність ринку цінних паперів в Україні / З.Г. Ватаманюк, О.В. Баула // Фінанси України. – 2008. – №3. – С. 101–110.
- Чугунов І.Я. Інституційна архітектура бюджетної системи / І.Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – №11. – с. 3–10.
- Федосов В.М., Опарін В.М., Львовчкін С.В. Інституційна фінансова інфраструктура України: сучасний стан та проблеми розвитку / В.М. Федосов, В.М. Опарін, С.В. Львовчкін // Фінанси України. – 2008. – №12. – С. 3–21.
- Хохич Д.Г. Ефективність системи державних фінансів у контексті інституційного підходу / Д.Г. Хохич // Фінанси України. – 2006. – № 3. – С. 65–73.
- Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки : пер. з англ. / Даглас Норт – К.: Основи, 2000. – 198 с.
- Туган-Барановський М. Русская фабрика в прошлом и настоящем. Историческое развитие русской фабрики в XIX в. / М. Туган-Барановский – М.: Кооперативное издательство «Московский рабочий», 1922. – 428 с.
- Сабуров П. Материалы для истории русских финансов / П. Сабуров – С.-Пб.: Тип. Гл. упр. уделов, 1899. – 278 с.
- Мигулин П.П. Возрождение России / П.П. Мигулин – Харьков, 1910. – 500 с.
- Кованько П. Содержание и сущность бюджетного права / Петр Кованько – К.: Типография Императорского университета св. Владимира, 1910. – 18 с.

Статья поступила в редакцию 22.07.2009