

**В.С. Федорейко**  
академік АЕН України

**О.П. Процків**  
канд. екон. наук,  
м. Тернопіль

## ТЕОРІЯ СУСПІЛЬНОГО ВИБОРУ ТА РЕАЛІЇ ПРИВАТИЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

*Постановка проблеми.* Серед прихильників власне ринкової економічної системи та консультантів з питань її розбудови в реформованих країнах нема однозначної думки щодо подальшого її ефективного розвитку. Так, президент Всесвітнього банку, професор Дж. Стінгліц, аналізуючи концепцію Вашингтонського консенсусу, на основі якого Міжнародний Валютний Фонд розробляє рекомендації для країн, які будують ринкові відносини, дійшов висновку, що вона не є комплексною, і вказав на суперечності лібералізації торгівлі, на необхідність створення механізму регулювання фінансової системи [1]. Критично оцінює «ринковий фундаменталізм» Дж. Сорос, вважаючи його небезпекою для відкритого суспільства, навіть більшою, ніж тоталітарна ідеологія [2].

Важливою обставиною сьогодення є відсутність теоретичних концепцій, які пояснюють природу і механізми реалізації трансформаційних процесів з урахуванням пріоритетів суспільного вибору. Тому для дослідників еволюційного процесу трансформації — це нескінченна кількість невіршених економічною теорією проблем.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Дослідження проблематики реформування власності у межах окремого напрямку економічної науки, що ґрунтується на теорії суспільного вибору, здійснили такі російські учені, як Р. Капелюшников, А. Радигін, вітчизняні — Й. Завадський, М. Корецький. Проблеми реформування державної власності в Україні висвітлено в працях українських науковців В. Голикова, С. Дорогунцова, П. Єшенка, Г. Ключикова, В. Ларцева, О. Пасхавера, В. Чернованова, М. Чечетова, В. Чижової та ін.

Аналіз наукових публікацій з визначеної проблематики підтверджує існування певних відмінностей у поглядах учених щодо проблеми трансформації як власності так і суспільства в цілому. Відсутність теоретичної концепції виходу суспільства із стану економічної кризи, на думку Д. Чистиліна, «дуже впливає на можливість теоретичного аналізу сучасних процесів трансформації» [3, с. 32].

Дискусії щодо цього призводять до значних економічних втрат, соціальної напруженості в суспільстві, посилення політичної боротьби, розшарування суспільства за рівнем доходів та рівнем життя населення. «Потрібна політична воля законодавчої та виконавчої влади для швидкого вирішення цієї проблеми і здійснення трансформації власності в інтересах народу» [3, с. 19].

*Постановка завдання.* Аналіз діяльності інститутів, які затверджували програми реформування державної власності, засвідчує, що реалізація цього вибору відбувалася не шляхом вивчення альтернативних програм приватизації, а через протистояння між гілками законодавчої та виконавчої влади, тому процеси формування приватизаційної політики певною мірою не були позбавлені політичного суб'єктивізму, і як результат політичної торгівлі, часто були

комплексно не виваженими та неєдиними, відображаючи строкату сукупність багатьох складових, сформованих на вимогу різних суспільних прагнень.

Сьогодні суспільство потребує значно більшої ефективності використання державної власності, послідовного впровадження принципу політичної відповідальності й зростання ролі інститутів громадянського суспільства. Проте зазначені рішення, зрештою, приймаються не науковцями та експертами, а політиками.

Відсутність на сьогоднішній день нової державної програми приватизації не має економічного смислу. Так, ідейні суперечності, різне бачення пріоритетів, тобто суб'єктивні чинники, політична торгівля тощо перешкоджають досягненню компромісу. Не береться до уваги той факт, що за умов, насамперед, наявних політичних обмежень із широкого кола заходів, запропонованих науковцями щодо розвитку приватизаційних процесів, лише окремі з них можуть бути реалізовані, якщо вони є політично привабливими подвійно: мають не тільки суспільну підтримку, а й відповідають пріоритетам вищих ешелонів влади.

Проблема реформування державної власності у державі залишається невиршеною, що актуалізує виокремлення таких основних завдань цього процесу: визначення його масштабів, тривалості; спрямованості фінансових надходжень від приватизації (фіскальна чи інвестиційно-інноваційна); підстав для закріплення корпоративних прав у власності держави та ефективності управління такими правами; встановлення межі державної власності з метою забезпечення економічної безпеки держави.

З огляду на зазначене, на нашу думку, всебічного наукового аналізу заслуговують окремі аспекти правотворчої діяльності з розроблення законодавчих актів, спрямованих на забезпечення ефективності та гармонійності правового поля України у сфері здійснення трансформаційних процесів.

*Основний матеріал статті.* В умовах демократії процес ухвалення державної програми приватизації є спробою визначення загальноприйнятих орієнтирів трансформації власності та завершальною ланкою суспільного вибору [4]. Згідно з вихідними принципами і положеннями теорії суспільного вибору [5, 6] можна стверджувати, що приватизаційні рішення є результатом взаємодії таких складових: учасників суспільного вибору, правил і процедур, за якими відбувається ухвалення найважливіших рішень та об'єктів, за якими здійснюється вибір.

Безперечно, що суспільний вибір є результатом взаємодії його учасників. Характеризуючи природу мотивації учасників суспільного вибору, згідно з вихідними положеннями теорії суспільного вибору, розглянуто результати суспільного вибору, що отримуються при формуванні представницької гілки влади, на основі аналізу передвиборних програм партій та ступеня їх підтримки серед населення.

Одночасно це дозволяє прогнозувати відповідну політику парламенту стосовно даної проблеми, оскільки, результат є фактично характеристикою сформованої парламентської структури та підтримки у даній проблемі. Такий аналіз, звичайно не позбавлений суттєвих недоліків: 1) на вибір виборців між партійними програмами впливають не лише фінансові міркування, але й інші — політичні, ідеологічні, культурні, релігійні питання тощо; 2) голосування відбувається не за окрему пропозицію, а за програму дій у комплексі, що робить можливим виникнення ситуації, коли окремі її положення, за які проголосувала особа не зовсім її влаштовують; 3) раціональність вибору обмежується тим, що іноді домінуючим при голосуванні є особистість лідера, а не конкретна пропозиція програми.

Враховуючи такі недоліки, ми виходимо з того, що кожна із пропозицій у програмах партій є виваженою, обгрунтованою і обдуманною, а сама програма — самодостатній документ відповідальності перед суспільством. Аналізу підлягали передвиборні програми партій, що набрали більше 3 % голосів виборців на виборах до парламенту починаючи з 2002 року (рік в якому повинна була бути прийнята нова програма приватизації).

Оцінюючи передвиборні програми партій на виборах до парламенту у 2002 р., зроблено висновок про те, що із 7 партій, що пройшли до парламенту, 2 пропонували виборцям припинення приватизаційних процесів, націоналізацію стратегічних об'єктів, перевірку законності приватизації (КПУ, Блок Ю. Тимошенко). СПУ пропонувала спрямувати кошти на повернення втрачених заощаджень, решта (Виборчий блок «Блок В. Ющенко «Наша Україна», блок політичних партій «Блок Н. Вітренко») висловили нейтральне ставлення до даної проблематики.

У 2006 р. із 5 партій, що набрали більше 3 % голосів виборців, тільки передвиборна програма комуністів передбачала націоналізацію стратегічно важливих галузей і підприємств та пропонувала повернення у державну власність бюджетонаповнювальних галузей, а у решти програм партій пропозицій щодо комплексного вирішення питання подальшого реформування власності не було.

Намагаючись оцінити домінанти суспільного вибору в цьому питанні ми наштковуємо на певний парадокс. На рівні суспільного волевиявлення починаючи з 2002 р. існували передумови до припинення приватизаційних процесів в Україні. Проте вітчизняна парламентарська практика свідчить, що протягом досліджуваного періоду (починаючи з 2003 р.) такі рішення не ухвалювались. Щорічно парламентом продовжувались встановлюватись планові надходження коштів від приватизації державного майна до Державного бюджету на рівні: 2003 р. — 2 млрд. грн., 2004 р. — 5,2 млрд. грн., 2005 р. — 6,9 млрд. грн., 2006 р. — 20,7 млрд. грн., 2007 р. — 10,6 млрд. грн., 2008 р. — 8,6 млрд. грн. [7–12].

З метою реалізації поставлених завдань із надходження коштів до Державного бюджету до процесу приватизації залучались і продовжують залучатися підприємства стратегічних галузей економіки, які на цьому етапі трансформаційних перетворень визначають майбутнє нації.

Поряд з цим, для вирішення актуальних проблем реформування власності, відповідності приватизації цих об'єктів вимогам забезпечення національної безпеки держави, парламентом не було переглянуто принципів та підходів до процесу приватизації і не прийнято нової програми приватизації.

Іншою важливою складовою механізму суспільного вибору є правила і процедури, за якими відбувається прийняття рішень.

Представники теорії суспільного вибору висунули тезу про процедурну справедливість, коли те, що справедливо (спрямованість перерозподілу) визначається на основі колективного погодження — ухвалення колективних рішень [13]. Теоретичні підходи, що впливають з методології суспільного вибору, базуються на договірній концепції держави. Відповідно до неї застосовують єдиний практичний механізм визначення того, що є справедливим з погляду суспільства на даному історичному відрізку та щодо конкретних проблем загалом. На практиці інструментом визначення оптимальних перерозподільних пропорцій, прийнятних для суспільства, є демократичні інститути, зокрема, функцію пошуку справедливості та її забезпечення виконує парламентаризм. Оскільки дана проблематика стосується інтересів кожного, то вирішення питання трансформації державної власності має відбуватись колективним шляхом. Залежно від правил колективної взаємодії, що застосовується, значною мірою залежить сам її результат. Особливість правил колективного контракування полягає у тому, що вони можуть різною мірою сприяти реалізації інтересів окремих учасників суспільного вибору.

Так, лише при прийнятті рішень з питань трансформації власності за правилом одноголосного схвалення забезпечується повне врахування інтересів усіх учасників процесу прийняття колективного рішення.

За всіх інших правил прийняття рішень мають негативні ефекти для тих чий уподобання не збігаються із єдиним для кожного рішенням. «Безперечно, суттю процесу колективного вибору за правилами більшості є примус меншості до дій, які вона не може попередити і за збитки від яких не може вимагати компенсації» [6: 122].

Окрім того, «демократична процедура постатейного голосування і прийняття поправок ефективна у випадку вироблення звичайного законодавства, у випадку ж обговорення зв'язного плану економічного розвитку вона стає нонсенсом» [14: 54].

Нині участь у парламенті громадян, які мають високий рівень достатку, не може не відобразитись на управлінських рішеннях щодо політики використання державної власності. Захист інтересів бізнесу для отримання економічної ренти за допомогою урядових і парламентських структур (лобіювання інтересів галузей, окремих суб'єктів господарювання) — це явище, яке спостерігаємо в Україні, немає нічого спільного із представницькою владою в її демократичному ідеалі. Це зумовлює перерозподіл ресурсів на користь обраних членів суспільства, будучи тягарем для інших, а тому є паразитичним за суттю.

Фінансові проблеми, які нагромаджуються в парламенті та уряді, підпорядковано приватним інтересам, відмінним за суттю та способом вираження від інтересів виборців. Йдеться про групові, галузеві та регіональні сили впливу, які спроможні змінити спрямованість приватизаційних процесів, забезпечуючи корисливість для вузького кола осіб.

За природою групові лобістські інтереси (narrow interests) є антагоністичними до загальнонародних (broad interests), оскільки передбачають контроль за процесом формування фінансової політики в суспільстві [15, с. 6].

За таких обставин, недоліки базових політичних та інституційних умов суспільного вибору внаслідок того, що

сформований парламент, бюрократичні органи оптимально не представляють інтересів населення, мають визначальний вплив на визначення пріоритетів приватизації в Україні. Політичні інститути та конституційне право, які виконують функцію активного коригування розподільчих процесів (як правило, на користь тих суспільних сил, що перебувають при владі), ускладнюють ухвалення такої державної програми приватизації, яка б забезпечила суспільну довіру до приватизаційних процесів та оптимально поєднувала інтереси всього суспільства, забезпечуючи сприятливий стабілізаційно-регулюючий вплив на ринковий сектор.

Все це вимагає усвідомлення того, що «більша частина державних дій, які могли б бути раціонально підтримані за допомогою деяких правил прийняття рішень, не можуть бути раціонально підтримані при будь-якому правилі прийняття рішень» [6, с. 117].

Як зазначалося вище, альтернативи, об'єкти, з яких відбувається вибір теж визначають якість прийнятих рішень. Для здійснення ефективного суспільного вибору в питаннях трансформації власності потрібна наявність достатньої кількості альтернатив і можливості їх порівнювати. Пріоритети, умови та механізми приватизації, передбачені програмами, їх обґрунтованість, придатність до оцінювання за економічними критеріями відіграє важливу роль в оптимізації управління приватизаційними коштами.

Поставивши перед собою завдання оцінити спрямованість суспільного вибору в Україні в питаннях стратегії приватизації державного майна, слід зазначити, що на сьогоднішній день Указом Президента України від 6.03.2008 № 200 затверджені Концептуальні засади забезпечення реалізації національних інтересів у сфері приватизації, які передбачають перехід на програмні принципи ринкової трансформації стратегічних галузей економіки, приватизація об'єктів яких має здійснюватися відповідно до затверджених у встановленому порядку галузевих програм розвитку. Також, оприлюднено проект закону «Про Державну програму приватизації на 2008–2010 роки».

Проте, ні Президентом, ні урядом не аргументовано політичні рішення щодо приватизації стратегічних підприємств, що є основою національної економіки та можливі результати позитивної зміни рівня добробуту суспільства у зв'язку з їх приватизацією. Це свідчить про те, що і надалі продовжується реалізовуватись поширений підхід, згідно з яким першочергово встановлюють завдання з надходження коштів від приватизації до Державного бюджету та визначається перелік підприємств, що підлягають приватизації для забезпечення його виконання.

Таким чином, до розгляду парламентом пропонується програма приватизації без урахування суспільних вимог, оскільки остання розроблена органами влади сформованими парламентом, у депутатів якого, в переважній більшості, на виборах не було пропозицій щодо подальшого реформування державного сектору економіки

Реалізація такої урядової політики, з точки зору положень теорії суспільного вибору, має цілком раціональне пояснення. У межах цієї наукової доктрини виникла концепція політичного циклу. Дослідженню таких політичних циклів значну увагу приділив В. Нордхауз [16], визначивши концепцію, за якою спрямованість уряду на утримання влади впливає на його політику. Уряд намагається створити певні економічні умови, що відповідають інтересам виборців, завдяки наближенню чергових виборів. Це створює

найкращі шанси для переобрання. В. Нордхауз стверджує, що уряд орієнтується на майбутні вибори з перших днів діяльності і використовує для цього кон'юнктурні економічні коливання. Такий вплив політичних чинників на прийняття рішень може відобразитись на своєчасності ухвалення відповідних приватизаційних рішень або перешкоджати здійсненню приватизації.

Тому, окремі вітчизняні науковці стверджують, що демократичні інститути можуть справляти як позитивний, так і негативний ефект на суспільно-економічні процеси. Зокрема, В. Демент'єв зазначає, що парламент як найважливіший інститут демократії при недостатньому ефективному інституційному регулюванні може сприяти дестабілізації, бути причиною суспільного «хаосу», економічної депресії. Тобто йому властиві специфічні недоліки — «невдачі парламенту» [17].

Отже, суспільна конфронтація, конфліктність політичної боротьби, значна відчуженість населення від влади, оскільки за період незалежності відбулося його розшарування за доходами і зменшення рівня соціальної захищеності, свідчить про відсутність конституційної підтримки процесів, які сьогодні реалізуються.

*Висновки.* Отже, ми дійшли висновку, що основними чинниками, що впливають на визначення пріоритетів приватизації, є: 1) політичні інститути та конституційне право, які виконують функцію активного коригування розподільчих процесів (як правило, на користь тих суспільних сил, що перебувають при владі); 2) недоліки базових політичних та інституційних умов суспільного вибору, які є наслідком того, що сформований парламент, бюрократичні органи оптимально не представляють інтересів населення.

Питання приватизації, зокрема продовження цього процесу в Україні, є важливими і складними, потребують ґрунтовного аналізу й вивчення, а також співпраці між всіма гілками влади. Теоретичними аргументами можна вважати державну програму приватизації, як своєрідний акт суспільної домовленості, в якому оптимально відображено інтереси окремих політичних сил, органів виконавчої влади, регіонів, галузей, з урахуванням загальносуспільного балансу інтересів.

У своєрідній, специфічній формі вона повинна поєднати широкий спектр суперечливих матеріальних (фінансових) інтересів з політичною мотивацією.

Вважаємо, що масштаби цього процесу та прогнозоване надходження коштів від приватизації державного майна до Державного бюджету мають визначатися після того, як буде сформована оптимальна межа державного сектора в економіці країни, яка створить сприятливі умови для виконання державою, властивих винятково для неї, іманентних функцій.

Виконання обов'язків державою щодо забезпечення потреб суспільства й створення умов для його розвитку, де на першому місці визначено питання екосистеми нації, як найголовнішої складової національної безпеки, а також забезпечення нею можливості впливати на суспільні процеси, має ґрунтуватися на соціальному підході до формування макросистеми. Рівень, на якому держава може забезпечити соціальні гарантії залежить від загального рівня добробуту даного суспільства. Наскільки та чи інша форма власності створює (або не створює) сприятливі умови для вирішення загально-

державних проблем визначається добробутом кожного члена суспільства. Це є висхідною умовою для вирішення питань щодо темпів та обсягів приватизації, а відповідно й формування державного сектора економіки.

З огляду на вищенаведене, на нашу думку, сьогодні актуальним є завершення приватизації державного майна як широкомасштабного проекту трансформації державної власності та відмова від приватизації об'єктів стратегічних галузей, що складають основу національної економіки держави.

Максимальний ефект від приватизації наявний тоді, коли для країни характерна стабільність. Це головний чинник, що сприяє залученню значних інвестицій. В умовах політичної нестабільності та нагнітання пристрастей можна «спалити» будь-які об'єкти при найдосконаліших схемах продажу, крім цього, це відштовхує інвесторів. Тому умовою досягнення зазначених результатів мають бути баланс сил, який складеться в Парламенті, політика Президента та Уряду України.

В умовах української дійсності потрібно буде немало часу, щоб оптимізувати взаємозв'язок населення та владних органів, вдосконалити політичний механізм. Необхідно обмежити маніпулювання суспільною свідомістю з допомогою відпрацьованих технологій, привчити громадян відсіювати псевдо інформацію, яку постійно виробляє та впроваджує у свідомість і підсвідомість політичний ринок.

#### Література

1. Стинглиц Дж. Куда ведут реформы? // Вопросы экономики. 1999.— № 7.— С. 4.
2. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности. — М. ИНФА, 1999. — с. ХУП-ХХІІІ.
3. Чистилін Д. До питання теорії суспільного розвитку: аспект самоорганізації // Економіка України. — 2002. — № 2. — С. 30–35.
4. Процьків О. Приватизація в Україні: соціально-економічний ефект та пріоритети суспільного вибору // Держ. інфор. бюл. про приват. — 2006. — № 6. — С. 7–10.
5. Бьюкенен Дж. Политическая экономия государства благосостояния // МЭМО — 1996. — № 5. — С. 46–52.
6. Бьюкенен Дж. Сочинения: Пер. с англ. Т. 1 / М.: Таурис Альфа, 1997. — 560 с.
7. Закон України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» від 26.12.2002 р. № 380-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 10 — ст.86.
8. Закон України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» від 27.11.2003 р. № 1344-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 17–18 — ст. 250.
9. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» від 25.03.2005 р. № 2505-IV // Інвестиційна газета. — 2005. — № 15 (494) — ст. 3–98
10. Закон України «Про Державний бюджет України на 2006 рік» від 20. 12. 2005 р. №3235-IV //Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 9. — ст. 96.
11. Закон України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19. 12. 2006 р. № 489-У.
12. Закон України «Про Державний бюджет України на 2008 рік» від 28. 12. 2007 р. № 107-УІ.
13. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів).— Львів: Каменярь, 2000. — 303 с.
14. Хайек Ф. Л. Дорога к рабству. — М.: Экономика, 1992. —176 с.
15. Politics and Policy Making in Developing Countries: Perspectives on the New Political Economy / ed by Gerald M. Meier. — San Francisco. California: ICS Press, 1991.
16. Rogoff K. Equilibrium Political Budget Cycles, American Economic Review 1990. — Vol. 80: 21–37.
17. Дементьев В. Экономическая теория парламента: методология анализа. — Донецк: ИЭПИ НАН Украины, 1998. — 48 с.