

МНОГОНАПРАВЛЕННОСТЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ НА ПУТИ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Н.Н. Костюченко¹

В статье обосновывается необходимость институциональных изменений на пути к устойчивому эколого-экономическому развитию и многонаправленность данного процесса, предлагаются пути формирования действенного институционального механизма и подчеркивается особенность институциональных преобразований в Украине.

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день все острее стоит проблема учета экологической составляющей в экономическом развитии. Последствиями истощающей природные ресурсы деятельности является все возрастающая деградация окружающей среды. Большинство природных ресурсов, используемых в экономическом процессе, невозобновимые, и их истощение приводит к их исчезновению с поверхности земли.

Исчерпаемость значительной части природных ресурсов и ухудшение качества окружающей среды вследствие превышения ассимиляционного потенциала природы вызывает необходимость поиска наиболее рациональных форм, методов и способов природопользования с целью обеспечения экологически безопасного развития. Осознание складывающейся катастрофичности ситуации стало причиной перехода многих стран на дальнейший путь сбалансированного, устойчивого эколого-экономического развития, учитывающего ограниченность природно-ресурсного потенциала.

Что касается идеи справедливости между поколениями, так называемого межвременного устойчивого развития, то можно сказать, что сегодняшними необдуманными действиями современное поколение попирает возможности будущих поколений использовать эти ресурсы для своего развития.

Концепция устойчивого эколого-экономического развития сегодня является одной из самых популярных, следователю которой изъявили свою готовность многие страны, как развитые, так и развивающиеся. В числе прочих Украина подписала международный документ «Повестка дня на XXI столетие» (Agenda XXI), основным приоритетом которого является переход на путь устойчивого развития.

Для изменения техногенного типа развития экономики на устойчивый эколого-экономический необходимо разработать целостный эколого-экономический подход к экономическому развитию.

Для этого необходимы комплексные институциональные изменения, которые бы ускорили процессы социально-экономического роста в условиях ограниченности природных ресурсов и необходимости решения острых экологических проблем, а также сформировали новый институциональный механизм на пути к устойчивому развитию. Обеспечение действенной институциональной базы устойчивого развития является ключом к полной реализации «Повестки дня на XXI столетие», мер по выполнению решений Всемирного саммита по устойчивому развитию в Йоханнесбурге и решению новых задач в области устойчивого развития. Поэтому актуальным остается вопрос формирования институтов устойчивого развития в стране, которая взяла путь на сбалансированное эколого-экономическое развитие.

¹ Аспирант, Сумский государственный университет.

Проблемами институций, институциональных изменений занимались в свое время Т. Веблен, У.К. Митчелл, Д.Р. Коммонс. Это представители старого институционализма. Среди представителей нового институционализма можно выделить Р. Коуза, Г. Беккера, Д. Норта, М. Спенсера, Р. Фогеля, Дж. Стиглица и др. Сегодня в связи с переходом на устойчивое эколого-экономическое развитие необходимы соответствующие институциональные изменения. На сегодняшний день в рамках институциональной теории работают такие ученые, как А.Е. Шаститко, А.Б. Тарушкин, А.Н. Олейник, Р.М. Нуреев, А.Н. Нестеренко, А. Аузан, В. Тамбовцев, А. Радыгин и др.

Институциональная составляющая устойчивого развития

Концепция устойчивого развития носит глобальный характер, проявляющийся во взаимосвязи сложнейших экологических, экономических и социальных проблем. Прежде всего, необходимо выделить наиболее принципиальные вопросы обеспечения такого развития:

- 1) природные ресурсы:
 - использование возобновимых ресурсов в производственной деятельности;
 - обеспечение максимального сохранения биоразнообразия;
- 2) финансовое обеспечение:
 - доступ к кредитам, в особенности дешевым, и к капиталу;
 - эффективное использование средств;
- 3) экологическое образование:
 - обеспечение участия общественности в принятии экологических решений путем внедрения экологического образования;
 - развитие умений, знаний и тренинг;
- 4) экологический менеджмент:
 - активное содействие экологическому менеджменту;
 - внедрение экологически ориентированных систем управления;
- 5) развитие бизнеса:
 - ответственная практика бизнеса (реальная ответственность за экологические последствия деятельности);
 - развитие местного бизнеса (особое стимулирование экологически направленных видов бизнеса);
 - стимулирование совместных бизнесов, предприятий и кооперативов, которые в большей степени соответствуют социальным и экологическим целям;
- 6) технологическая сфера:
 - доведение понимания роли технологий, обеспечение доступности к экологически совершенным технологиям;
 - внедрение инноваций;
- 7) развитие инфраструктуры:
 - сбалансированная инфраструктура (уменьшение экологического давления);
 - выборочный подход к внутренним инвестициям (только те предложения, которые оказывают положительное влияние на местные бизнесы и на окружающую среду, должны активно стимулироваться);
- 8) социальные аспекты:
 - развитие местной торговли, которая способствует образованию дополнительных рабочих мест;
 - помощь общественности в разработке их собственных экономических решений путем оценки и привлечения персонала в деловые отношения, связывая экономическое развитие с экологическими

программами [2];

9) планирование - акцент на развитие долгосрочных решений [1].

Согласно «Повестки дня на XXI столетие» *институциональная среда* принадлежит к одному из четырех измерений устойчивого развития, в числе которых также представлены экономическая система (предполагает устойчивый экономический рост), экологическая система (предполагает равновесное природопользование) и социальная составляющая (предполагает социальный прогресс) [8]. При этом институциональная среда рассматривается как средство, обеспечивающее устойчивость развития в целом, регулируя взаимодействие каждой из систем, и являясь основой развития всех остальных систем (см. рис. 1).

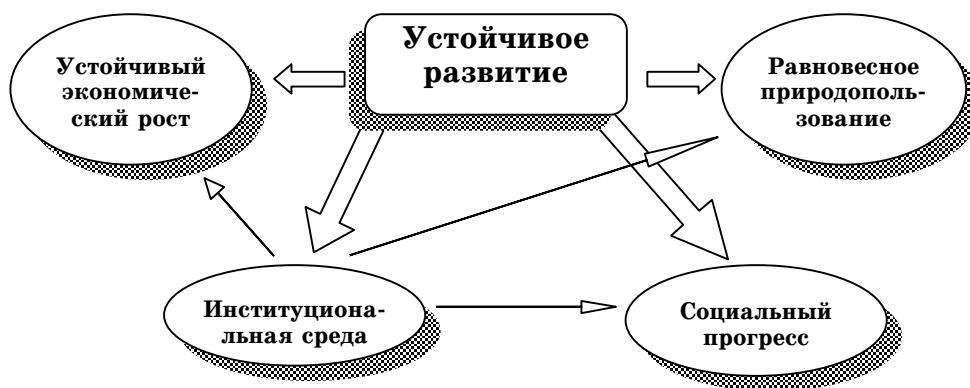


Рисунок 1 - Устойчивое развитие и его составляющие

В общем виде устойчивое развитие можно представить в виде некоторой функции, изменяющейся во времени и зависящей от нескольких параметров (формула 1):

$$F_t(L, K, P, I) \leq F_{t+1}(L, K, P, I), \quad (1)$$

где $F_t(L, K, P, I)$ – функция устойчивого развития; L – трудовые ресурсы; K – искусственно созданный капитал, средства производства; P – природные ресурсы или экологический фактор; I – институциональный фактор; t – время; $t = 0$ [5].

Рассматривая в таком виде устойчивое развитие, необходимо помнить о приоритетности институционального фактора и его влиянии на остальные составляющие данной функции.

Понятие и классификация институтов устойчивого развития

Институты существуют для уменьшения неопределенности, которая имеет место в человеческих взаимоотношениях. Институты представляют собой комплекс официальных и неофициальных ограничений и определяют путь, по которому общество будет развиваться во времени (см. таблицу 1). Официальные правила являются формально закрепленными и могут измениться путем принятия политических или юридических решений. Неофициальные ограничения представляют собой обычаи, традиции и кодексы поведения [3; 6].

В работах «старых» институционалистов, в том числе Т. Веблена, институт (институция) определялся как «стереотип мысли». В современной литературе определение института связано с понятием нормы или правил, определяющих некие аспекты социально-экономической деятельности [7]. Д. Норт определяет институции как «правила игры» в обществе или, точнее, придуманные людьми

ограничения, которые направляют человеческое взаимодействие в определенное русло [3].

Таблица 1 – Основные виды институтов и организаций [составлено на основе 3; 4]

Социальный капитал	ИНСТИТУТЫ		Организации
	ПРАВИЛА		
	Неформальные	Формальные	
Мораль	Правила		Правительственные учреждения
Образование		Регулирование	
Доверие	Нормы		Фирмы
Религия		Законы	Общественные организации
Общин ценности	Традиции		
Культура		Конституции	Полиция
Искусство	Кодексы поведения		
Национальный менталитет			Суды

← Традиционные, неформальные → Современные, формальные →

Институты устойчивого развития – это совокупность норм общественного поведения, правовых устоев, форм общественного устройства, направленных на обеспечение устойчивого развития.

Функции и роль институтов устойчивого развития

Институциональная среда как совокупность основополагающих социальных, политических, юридических и экономических правил, определяющих рамки поведения, призвана выполнять многообразные функции. Но среди них необходимо выделить три основные функции, обеспечивающие надежную и целенаправленную координацию действий (см. рис. 2).



Рисунок 2 - Функции институтов устойчивого развития

Институты способствуют координации и согласованию взаимодействия различных сторон. Институты ограничивают доступ к ресурсам и разнообразие вариантов их использования, т.е. выполняют функцию ограничений в задачах принятия экономических решений. Ограничивая возможные способы действий и линии поведения, институты влияют на распределение ресурсов и координируют поведение экономических агентов. Необходимо подчеркнуть, что условием такой координации является информированность субъектов о содержании института, регулирующего поведение в той или иной ситуации. Координация может быть нарушена, если один из субъектов не знает, как должен вести себя при определенных обстоятельствах.

Однако стимулирование возникновения эффективных институтов само по себе является проблемой координации. Одной из основных проблем в данном случае выступает разрозненность интересов. Координационный эффект институтов реализуется через снижение уровня неопределенности среды, в которой действуют экономические агенты. Действительно, если правила строго выполняются, нет нужды специально затрачивать усилия на то, чтобы предугадать, как поведут себя те или иные субъекты: круг их возможных поступков прямо очерчен действующими институтами. Кроме того, снижение уровня неопределенности внешней среды, обеспечиваемое наличием институтов, позволяет планировать и осуществлять долгосрочные инвестиции, и таким образом принимать решения на перспективу.

Для эффективной координации и решения проблем устойчивого развития необходимы институты, выполняющие перечисленные выше функции. А также требуется координация многих действующих лиц [4].

Основные субъекты институциональной среды

Действующие лица на общественной сцене частично играют по имеющимся правилам, а частично определяют эти правила. *Государство, фирмы и общественность* имеют возможность действовать и влиять на действия друг друга, исполняя роль дополняющих факторов в процессе координации. В широком институциональном контексте фирмы государство и общественные организации совместно обеспечивают действенность правил и норм. Такая координация многих действующих лиц является необходимой для решения острых экологических проблем и достижения устойчивого развития страны.

Государство исполняет центральную роль как организатор разрозненных интересов во многих областях, отвечая национальным целям и согласовывая конкурирующие интересы. Особенно возрастает роль государства в вопросах достижения устойчивого развития. Как известно, решение экологических проблем – долгосрочный процесс. Заостряется необходимость решения экологических проблем и, включая экологическую составляющую в экономическую политику страны, государство определяет поведение *фирм и общественных организаций*. В отличие от социальных норм и ценностей государство занимается выработкой правил, ускоряя процесс их изменений и одновременно обеспечивая их применение. Соблюдение правил и норм в типичном случае, вне сомнения, обеспечивается с помощью санкций, и многие из них являются эффективными лишь при поддержке со стороны органов власти и организаций. Однако если правительство, обладая общественно санкционированными полномочиями принуждения, само оказывается не связанным правилами, оно не может выступать гарантом соблюдения институтов.

Также на пути к устойчивому развитию должна возрасти роль *общественности*, которая бы получила возможность принимать участие в процессе принятия решений с целью корректировки и адаптации

законодательства экологическим потребностям общества. Общественные организации могут выражать интересы широкой общественности, и таким образом расширять инклюзивность в доступе к ресурсам. Также общественность может, например, способствовать независимости судебной системы [4].

Основные направления институциональных изменений на пути к устойчивому развитию

Таким образом, для создания институциональной базы и действенного институционального механизма необходимо принять ряд мер на международном и национальном уровнях, а также на уровне предприятия и общественности:

1) на международном уровне:

- формулировка целей, концепций, программ и стратегии устойчивого развития;
- заключение международных соглашений по сотрудничеству в целях устойчивого развития; контроль за выполнением данных обязательств;
- создание международных органов по координации перехода к устойчивому развитию;

2) на уровне государства:

- формулировка целей, программ и стратегии эколого-экономического развития страны; разработка природоохранного законодательства и нормативно-правовой базы, соответствующей принятой политике;
- создание национальной межсекторальной структуры и механизмов по координации деятельности в области устойчивого развития; распределение полномочий между различными ветвями власти; создание государственных органов по координации перехода к устойчивому развитию;
- финансирование выработанных программ и внедрение экологической политики в конкретных мероприятиях; контроль за реализацией;
- оценка результатов политики (разработка обоснованных критериев или индикаторов);
- определение форм собственности на природные ресурсы;
- разработка действующих экономических стимулов для реализации эколого-экономической политики;

3) на уровне предприятия:

- следование законодательству и нормативно-правовой базе;
- обеспечение экологической политики предприятия;

4) на уровне общественности:

- экологическое образование;
- участие общественности в принятии решений (путем создания комитетов, неправительственных организаций).

Основными приоритетами на пути к формированию институциональной базы устойчивого развития должны стать:

1) передача части обязанностей по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов от государственного управления к местным властям;

2) усиление координации между различными министерствами по проблемам состояния окружающей среды;

3) улучшение функциональных способностей экологических министерств (четкий и ясный набор экологических целей; разработка действующих экономических стимулов и повышение экологической ответственности для реализации эколого-экономической политики и т.д.);

4) развитие экономики в рамках экологических ограничений; переход производства к стратегии качественного роста на основе технологического перевооружения с учетом эколого-экономического контроля;

5) стимулирование всеобщего экологического образования; стимулирование изменений на пути к экологической ориентации структуры потребностей населения и стандартов потребления;

6) расширение участия общественности в принятии решений государственной важности (путем создания комитетов, общественных организаций и т.д.).

Очевидно, основой для коренных институциональных изменений на пути к устойчивому развитию должно стать экологическое образование, и как результат, развитие экологического мышления, изменение сознания общества.

В данном вопросе интересно исследование Л. Колберга. На протяжении двух десятилетий он проводил исследования с целью определения логики поведения и морали людей. В результате Л. Колберг сделал вывод, что существуют три четко очерченные уровня этического мышления, и что каждый из них, в свою очередь, включает две стадии:

Предконвенционный уровень:

– Стадия 1: стадия «награды и наказания». Каждый человек начинает с этой стадии. Человек совершает правильные поступки для того, чтобы избежать наказания.

– Стадия 2: стадия индивидуализма и взаимовыгоды. По мере взросления человек продолжает действовать, руководствуясь собственными интересами, однако он понимает, что у других людей тоже есть свои интересы. Поэтому для достижения своих интересов люди вступают в «соглашения».

Конвенционный уровень:

– Стадия 3: стадия общественного конформизма. Человек поступает таким образом, как от него ожидают близкие люди (семья, друзья) или общество в целом.

– Стадия 4: стадия закона и правопорядка, или стадия социальной системы. На этой стадии каждый человек считает своим долгом соблюдать целостность системы. Соответственно, мораль в такой ситуации ограничивается законами и правилами в обществе.

Постконвенционный уровень:

– Стадия 5: стадия общественного договора. На этой стадии каждый человек осознает, что права и обязательства базируются на рациональном расчете общей полезности, а именно на принципе «наибольшего добра для наибольшего количества людей».

– Стадия 6: стадия универсальных принципов. На этой стадии гражданин верит в такие универсальные моральные принципы, как справедливость, равенство и достоинство каждого человека, а также чувствует собственную ответственность перед обществом.

Рассматривая исследование Л. Колберга применительно к устойчивому развитию, можно сделать следующие выводы.

Если в обществе недостаточно развиты неформальные институты устойчивого развития, еще не сложились традиции и нормы поведения, соответствующие принципам сбалансированного эколого-экономического развития, и общество продолжает следовать техногенным путем развития, необходимо укрепление роли государства. В данном случае население страны находится на первой стадии этического мышления. Таким образом, необходимо формирование формальных институтов, закрепленных нормами права. И со стороны государства должно быть обеспечение выполнения данных норм. На данном этапе целесообразно

использовать различные методы наказания за правонарушения (методы «кнута»).

Постепенно возможно появление предпринимателей, мыслящих в новых условиях, осознающих возможность двойного выигрыша от экологически-безопасной деятельности. В таком случае люди переходят ко второй стадии предконвенционного уровня – «стадия индивидуализма и взаимовыгоды», – и государству целесообразно использовать стимулирующие методы (методы «пряника»).

Конечной целью в этом направлении должна стать четвертая стадия – «стадия закона и правопорядка», когда законодательство будет действующим и соблюдаемым на основе внутренней заинтересованности граждан. На данном этапе растет роль неформальных институтов, которые должны поддерживать и укреплять формальные нормы.

Таким образом, укрепление роли правительственных структур не должно быть единственным вектором формирования новой институциональной базы. Для достижения третьей и четвертой стадии этического мышления – «стадия общественного конформизма» и «стадия закона и правопорядка» – необходимо усиление роли общественности, конечной целью чего должны стать стадии пять и шесть – «стадия общественного договора» и «стадия универсальных принципов». По мере возрастания роли общественности и усиления таких структур роль правительства должна снижаться.

Рассматривая стадию пять и шесть постконвенционного уровня, следует обратить внимание на преимущественное влияние неформальных институтов, которые определяют в конечном счете направление политики в стране и обществе, и таким образом очерчивают формальные рамки поведения.

Основой формирования неформальных институтов устойчивого развития должно стать экологическое образование и, как результат, развитие экологического мышления, изменение сознания и способа жизни. Касательно формальных институтов устойчивого развития, государственная политика должна быть направлена, прежде всего, на экологизацию экономики. Экологизация экономики выступает одним из наиболее важных требований современности и обозначает системный подход к окружающей среде, а также экологизацию всего социально-экономического развития.

На современном этапе в Украине следует говорить о предконвенционном уровне этического мышления населения. В связи с чем роль государственных структур должна возрастать, однако направление политики должно строго соответствовать принципам устойчивого развития. В результате возрастает роль заинтересованной общественности, контролирующей строгое выполнение обязательств государством и влияющей на принимаемые государственными органами решения.

ВЫВОДЫ

Переход к устойчивому развитию требует формирования эколого-ориентированного мышления и образа жизни, а также в значительной степени институциональных перемен, чему непременно должен предшествовать глубокий анализ общественных, экономических и экологических взаимосвязей, условий, которые приводят к негативным экологическим последствиям.

Устойчивое развитие должно решать проблемы экологической безопасности через институциональные и организационные основы хозяйствования, через развитие общественного сознания и актуализацию экологических приоритетов жизнедеятельности, через создание условий для устойчивого использования ресурсов на всех уровнях.

Институциональный механизм устойчивого развития сложный и многофакторный, однако имеет принципиальное значение для перехода к устойчивому развитию. На пути к сбалансированному эколого-экономическому развитию институциональные изменения требуют, с одной стороны, возрастания роли государства как законодательного, регулирующего и контролирующего органа. Это обусловлено тем, что свободная рыночная экономика все еще «не созрела» до осознания возможности двойного выигрыша (win-win situation) - ситуации, когда достижение экологических эффектов не вступает в противоречие с экономическими целями предприятий, а иногда даже способствует достижению этих целей. А с другой стороны, институциональные изменения для устойчивого развития требуют также децентрализации полномочий, что проявляется в широком участии экообразованной общественности в принятии решений государственной важности по проблемам эколого-экономического развития. Возрастает роль неправительственных организаций, как представителей воли общественности.

Таким образом, достижение целей устойчивого эколого-экономического развития в значительной степени требует институциональных изменений, основанных на приоритетах всеобщей экологизации экономики, экологическом образовании и международном сотрудничестве для устойчивого развития.

SUMMARY

In the article the necessity of institutional changes on the way to sustainable ecological-economic development and the multiorientation of the process is proved. There are offered the ways of forming effective institutional mechanism. And the features of institutional transformations in Ukraine are emphasized.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Counsell D. Attitudes to Sustainable Development in Planning: policy integration, participation and Local Agenda 21, a case-study of the Hertfordshire Structure Plan // Ecological Economics. Local Environment, Vol.4, No. 1, 1999.
2. Newby L. Sustainable Local Economic Development: a new agenda for action? // Ecological Economics. Local Environment, Vol.4, No. 1, 1999.
3. North D.C. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge, 1990.
4. World Development Report 2003. Sustainable Development in a Dynamic World. Transforming Institutions, Growth, and Quality of Life. Oxford University Press (2003).
5. Э.В. Гирусов, С.Н. Бобылев, А.Л. Новоселов, Н.В. Чепурных Экология и экономика природопользования: Учеб. для вузов /Под ред. проф. Э.В. Гирусова: – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998.
6. Олейник А.Н. Институциональная экономика: Учеб. пособие. – М.: ИНФРА-М, 2004.
7. Постсоветский институционализм / Под ред. проф. Р.М. Нуреева, В.В. Дементьева. – Донецк: Каштан, 2005.
8. <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>
(Повестка дня на XXI столетие)

Поступила в редакцию 25 апреля 2006 г.