

Бакланова Елена Григорьевна,
Одесский национальный экономический университет,
к.э.н., доцент кафедры общей экономической теории

ИНСТИТУТЫ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕШЕНИЯ

Аннотация: *В статье анализируется влияние формальных институтов на развитие транзитивных экономик. Акцент делается на связи между уровнем зрелости политической среды и качеством формируемых институтов, что позволяет дать рекомендации для стратегии реформирования.*

Annotation: *The influence of formal institutions on economic development in transitive countries is analyzed in the article. The accent is done on the connection between level of political mastership and quantity of institutions. It allows to give recommendations for reforms' strategy.*

В экономической литературе широко распространен тезис о том, что качество институтов предопределяет темпы экономического развития страны. Считается, что развитая демократия, эффективные права собственности и справедливая судебная система являются предпосылками высоких темпов роста экономики. Исследования постсоветского пространства показывают, однако, что данная связь в странах с переходной экономикой представляет скорее исключение, чем правилоⁱ.

Так, демократия рассматривается как угроза для экономического развития, поскольку данное политическое устройство позволяет лоббируемым группам извлекать значительную частную ренту в условиях неурегулированной политической сферыⁱⁱ. Поэтому попытки ослабить административные рычаги подвергаются критике, тогда как усиление государственного вмешательства считается залогом успеха институциональных преобразований.ⁱⁱⁱ Авторы настаивают на необходимости

обеспечить в первую очередь политическую стабильность, а не демократизацию с тем, чтобы экономики могли развиваться быстрыми темпами. Критике подвергаются также функционирование законодательной базы, реализация прав собственности, независимость судебной системы и другие институты. Сторонники «проектной модернизации» отмечают, что их наличие само по себе не обеспечивает процветания экономики^{iv}. Не менее важно, насколько эти институты развиты и как именно используются. Незавершенность институтов рассматривается как источник извлечения дополнительной ренты^v, а пробелы в институциональной среде – лазейкой для нецелевого использования институтов ради получения личных выгод.^{vi}

Сами институциональные реформы при этом оцениваются как безрезультативные, поскольку отсутствует их согласованность с промышленной политикой^{vii}, игнорируются национальные особенности экономики при копировании западных институтов^{viii}, не учитывается ментальная инертность^{ix}, не прилагаются усилия к изменению неформальных институтов, в частности, культуры бизнеса^x. Институциональные преобразования скорее оцениваются как способ перераспределения результатов производства без улучшения качества продукции или увеличения ее объемов^{xi}. Либо цель институциональных реформ сводится к получению экономической власти, используемой для искусственного занижения издержек, завышения цен, или отказа от бремени социальных выплат. Такого рода рента оказывается в большинстве случаев предпочтительней инновационной ренты, что подавляет спрос на инновационные стратегии и, как следствие, способствует разрушению образовательной и научной инфраструктуры.^{xii}

В целом признается, что институциональная основа в постсоветских странах деформирована множеством институциональных ловушек^{xiii} и характеризуется институциональным разрывом, обусловленным ее двойственной структурой^{xiv}. Поддерживаемая ею экономическая свобода рассматривается как нерациональная и излишняя, хотя и функционально

необходимая^{xv}. А нечеткие институциональные элементы, регулирующие хозяйственную деятельность, оцениваются как легко обходимые и обжалуемые^{xvi}. При этом само экономическое развитие полагается возможным даже в условиях слаборазвитых институтов, в то время как их улучшение сопряжено со значительными трансформационными издержками. Выход из подобной ситуации видится в экономическом развитии, способном стать предпосылкой институционального совершенствования^{xvii}.

Такие выводы побуждают к изучению связи между уровнем зрелости политической среды и качеством создаваемых формальных институтов, поскольку именно политическая элита ответственна за правовую основу, регламентирующую и координирующую действия экономических агентов.

Особенностью институциональных преобразований в трансформационных странах является то, что они связаны с радикальным отходом от ранее действующих принципов социально-экономического уклада, вследствие чего в короткий период времени происходит коренное изменение системы. Благоприятную обстановку для этого создает экономический и политический кризис, ярким примером стал отказ от социалистического устройства, происходивший в странах бывшего СССР и Восточной Европы в конце 1980-х - начале 1990-х. При таком сценарии изменениями одновременно охватывается большинство институциональных звеньев: имплантируются новые элементы и коренным образом изменяются принципы функционирования старых.

Поскольку отправной точкой становятся изменения в политических предпочтениях, политическая элита берет на себя функцию отбора и внедрения тех элементов институциональной основы, которые с ее точки зрения являются приемлемыми в новых условиях, а также определения их задач и принципов функционирования. Ввиду отсутствия надлежащего опыта организации нового политического устройства и сопряженного ему экономического порядка чаще всего происходит заимствование формальных институтов у стран со схожим политическим режимом с их последующей

имплантацией в национальную среду, причем происходит это в относительно короткий период времени.

При таком построении институциональной основы высока вероятность несоответствия новых формальных институтов характеру экономических процессов, поскольку имплантация инородных системе институциональных элементов нередко осуществляется без какого-либо анализа их совместимости с характеристиками национальной экономики. Одним из таких примеров является формирование законов, регламентирующих деятельность предприятий на постсоветском пространстве. Заимствованная у Запада законодательная база, предназначенная для регулирования развитой рыночной экономики с количественным преобладанием мелкого и среднего бизнеса, оказалась трудно воспринимаемой принципиально иной экономической средой с репрезентативно представленными крупными предприятиями^{xviii}.

Возникает также несоответствие между имплантируемыми формальными институтами и преобладающими неформальными нормами. Трансформирующиеся общества обладают собственным менталитетом^{xix}, ценностной ориентацией, особенностями духовной и религиозной культуры, находятся под бременем исторического опыта^{xx}, а потому имеют особые представления об экономических процессах и допустимых правилах ведения бизнеса. Восприятие и трактовка экономическими агентами навязываемых государством формальных институтов фильтруются через устоявшуюся призму ценностей. В результате внедряемые формальные институты подвергаются мутации^{xxi}, становятся неэффективными, и, несмотря на их высокое качество, утрачивают свои общественные функции. Кроме того, поскольку формирование институциональной основы осуществляется «сверху», ее качество находится в прямой зависимости от профессионализма и эффективности политиков.

Выявленные особенности позволили выдвинуть гипотезы, характерные для трансформационных экономик: во-первых, об отсутствии связи между

зрелостью формальных институтов и экономическим ростом, во-вторых, о значительном влиянии политической сферы на функционирование экономической системы, и в-третьих, о высокой зависимости эффективности создаваемых институтов от качества политических решений. Эти гипотезы были протестированы на основе базы данных по 26 странам за период с 1996 по 2007 г.г. и в целом подтвердились^{xxii}.

Было выявлено отсутствие какой-либо статистически значимой связи между институциональными индексами и развитием транзитивных экономик, при этом обнаружено значительное влияние качества политической сферы на темпы экономического роста, а также высокая степень зависимости эффективности формальных институтов от качества политических решений. Институциональные индексы показали особую чувствительность к уровню коррупции в органах власти и к эффективности правительственных мер.

Дополнительные расчеты позволили проанализировать более детально процесс превращения экономических институтов из отрицательного в положительный фактор роста. Так, чтобы институт прав собственности не тормозил, а напротив, способствовал развитию экономики, его зрелость должна достигать максимальных значений. Несколько иной предстала зависимость экономического роста от качества законодательного процесса: была выявлена нелинейность связи, что подразумевает замедление темпов роста с совершенствованием законодательной базы. Анализ показал, что в транзитивных странах при низком качестве законодательной базы снижение коррупции тормозит развитие экономики, однако по мере совершенствования законодательного процесса становится положительным фактором роста. Пересечение этих двух переменных показало, что если при неразвитой институциональной среде коррупция способна оказывать стабилизирующее влияние на экономику (удерживает ее «на плаву», обеспечивает занятость, и т.д.), то по мере развития рыночных институций представляет собой серьезную опасность.

Были выявлены еще несколько интересных неоднородностей. Так, в коротком периоде способность правительства действительно регулировать частный сектор оказывает положительное влияние на экономический рост, которое, однако, становится отрицательным в долгосрочном периоде. Объяснение данному феномену следует искать в укоренившейся способности частного бизнеса обходить законы, указы и другие формальные нормы, объясняемой неверием в «благородные цели» политической элиты. Примером такого неверия может служить осуществленная в 2004 году в Украине попытка снизить налоговые ставки с целью вывода частных капиталов из тени, которая, вопреки ожиданиям, не привела к увеличению налоговой базы.

Антикоррупционные мероприятия в революционных экономиках дают в коротком периоде отрицательный эффект, что свидетельствует о тесной связи между властью и бизнесом, присущей высококоррупцированным странам. Однако преодоление данной связи в долгосрочном периоде способствует достижению весомого положительного результата. Схожий характер связи найден также между темпами роста транзитивных экономик и индексом политической стабильности.

Наконец, вопреки общепринятому представлению о демократии как «лучшей из худших» форм правления, занимательно полное отсутствие ее влияния на экономический рост в транзитивных странах. Очевидно, после долгих лет авторитаризма этот институт следует внедрять постепенно, обучая население цивилизованным формам его реализации. Демократические свободы способствуют развитию лишь при их комплементарности с экономическим благосостоянием.

Таким образом, в постсоциалистических экономиках созданные «сверху» формальные институты обнаружили деформированную связь с темпами экономического развития, что обусловлено несоответствием характеристик имплантируемых в национальную среду формальных

институтов превалирующим в обществе неформальным нормам и характеру экономических процессов.

Поскольку формирование институциональной основы идет не в соответствии с объективно действующими законами развития, а подвержено влиянию субъективных факторов, особые обязательства накладываются на политическую сферу, качество которой предопределяет в значительной степени не только эффективность макроэкономической политики, но и качество нововведенных формальных институтов. Однако неразвитая политическая среда оказывается неспособной к созданию зрелых институтов, поэтому их надо выращивать совместно с реформированием всей социально-экономической системы.

Такой вывод выдвигает на первый план вопрос о последовательности преобразований. В экономической теории конкурируют несколько стратегий «модернизации сверху»: первая делает акцент на промышленном прорыве с последующей подстройкой под него институтов, вторая – наоборот, ориентирована на первоочередные институциональные реформы. Так, институциональную модернизацию на основе «контракта» между государством, группами общества и коалициями, предложила группа российских ученых «СИГМА». Полагается, что деятельность таких коалиций должна привести к улучшению институтов, после чего повысится эффективность промышленной политики.^{xxiii}

Однако в условиях неразвитой политической культуры и гражданского общества координация усилий бюрократии, а также согласованность ее действий с общественными группами становится проблематичной. Приведенный анализ показал, что низкое качество политической сферы продуцирует низкое качество создаваемых институтов. Поэтому первоочередной должна стать задача промышленного развития страны с акцентом на повышение технологического уровня.

Такая позиция, определяемая как «технологический детерминизм», воспринимается отдельными авторами как методологическое препятствие.

Считается, что технологии значимы не сами по себе, а как способы воспроизводства институтов.^{xxiv} Однако здесь связь между институтами и технологиями представляется в перевернутом виде. В действительности же взаимодействие между ними подобно связи между двумя сторонами общественного производства. В обоих случаях речь идет о неразрывном органическом единстве, содержательным звеном которого являются производительные силы или технологии (что по сути равнозначно). Как и производственные отношения, институты становятся формой их развития и связывают систему воедино. Подобно вечному и неразрешимому противоречию между двумя сторонами общественного производства по мере ускорения НТП все сильнее развивается противоречие «технологии-институты». И если, говоря о диалектике производительных сил и производственных отношений, это противоречие мы считаем источником развития способа производства, то таким же источником развития социально-экономической системы является противоречие «технологии-институты».

Институты деформированы и не работают, когда не являются продуктом своей среды, не возникают в результате поступательного развития как реакция на изменения в экономической системе. И наоборот, они работают тогда, когда вызревают вместе с технологическими изменениями, подобно тому, как производственные отношения подстраиваются под уровень развития производительных сил. Именно с этих позиций следует рассматривать призыв Нельсона к интеграции технологического и институционального детерминизма в теории экономического роста. Эволюция социальных технологий идет медленнее и мучительнее физических, но основой этого движения были и остаются способы производства материальных благ. Поэтому «компромисс Нельсона» - коэволюция физических и социальных технологий - сохраняет доминантный статус технологического детерминизма, несмотря на содержательное институциональное расширение.^{xxv}

В качестве конкретных направлений в русле такой стратегии развития трансформационных стран следует считать: экономическое выравнивание регионов, баланс межотраслевой структуры с учетом выдвинутых приоритетов, оптимизация структуры организационно-хозяйственных форм, государственного и частного секторов экономики, реализация сравнительных преимуществ для достижения конкурентоспособности на внешних рынках. Под эти цели нужны государственные программы, национальные проекты, институты развития. Механизмами должны стать льготное налогообложение, кредитование, бюджетное финансирование. Следует создать стимулы к участию в программах развития частных инвесторов, в том числе на основе государственно-частного партнерства. Зарубежная практика показывает, что участие частных инвесторов в таком партнерстве является косвенным признаком потенциальной эффективности проектов.^{xxvi}

В приоритетных отраслях перспективно централизованное создание новых и модернизация старых предприятий с целью их последующей рыночной продажи. Такое государственное «сверхпредпринимательство» может стать «верхним этажом» двухуровневой рыночной системы, синтезирующей централизованное развитие с конкурентным функционированием.^{xxvii} При этом стремление обеспечить быстрый и устойчивый рост не может сводиться к поддержке отдельных отраслей. Для экономического выравнивания регионов и сбалансированного развития экономики нужна эффективная межотраслевая и межрегиональная координация, которая позволит создать гармоничный высокотехнологичный промышленный сектор - базу для необходимых институциональных реформ. Трансформационные преобразования - сложный и многомерный процесс, который может быть плодотворным лишь в том случае, если он опирается на принцип единства формальных институтов с характеристиками экономической системы.

- ⁱ См.: Полтерович В. К руководству для реформаторов: некоторые выводы из теории экономических реформ./ *Экономическая наука современной России*, 2005, № 1 (28), с. 7-24; Полтерович В. Стратегии модернизации, институты и коалиции./ *Вопросы экономики*, 2008, №4, с. 4-24; Радыгин А., Энтов Р. В поисках институциональных характеристик роста./ *Вопросы экономики*, 2008, №8, с.4-27.
- ⁱⁱ См.: Радыгин, А., Энтов. Р. Указ. труд.
- ⁱⁱⁱ См.: Полтерович В., Попов. В. Эволюционная теория экономической политики./ *Вопросы экономики*, 2006, № 7, с.4-22, №8, с. 46-64
- ^{iv} См.: Мау В. Экономическая политика 2007 года: успехи и риски/ *Вопросы экономики*, 2008, №2; Коалиции для будущего. Стратегии развития России. / Коллектив экономистов «СИГМА». М.: Промышленник России, 2007.
- ^v См.: Петруня, Ю., Ивашина. А. Институциональные факторы экономического развития./ *Экономическая теория*, 2010, №4, с.24-31.
- ^{vi} См. Полищук Л. Нецелевое использование институтов: причины и следствия. / *Вопросы экономики*, 2008, №8, с. 28-44.
- ^{vii} См.: Полтерович В., Попов В. Указ. труд
- ^{viii} См.: Ленчук, Е. (2000) Проблемы перехода к инновационной модели развития в странах СНГ, URL: http://www.econ.msu.ru/cmt2/lib/a/1158/file/Lenchuk_32.pdf
- ^{ix} См. Канцуоров О. Інституціоналізм як теоретико-методологічні засади сучасних реформ./ *Економіка України*, 2011, №5.
- ^x См.: Ясин Е.Г. (2003) «Модернизация экономики и система ценностей», URL: <http://www.amicable.ru/library/yasin2003.pdf>
- ^{xi} См.: Полтерович В. Элементы теории реформ. М.: Экономика, 2007. Гл. 2.
- ^{xii} В. Дементьев, В. Вишневецкий. Почему Украина не инновационное государство: институциональный анализ. // *Экономическая теория*. 2011, №3, с. 5-20.
- ^{xiii} См.: Полтерович В. Институциональные ловушки и экономические реформы // *Экономика и математические методы*. 1999. Т.35. Вып.2;
- ^{xiv} См. Інституційна архітектура і механізми економічного розвитку./ *Економічна теорія*. 2005, №1, с. 94-116.
- ^{xv} См. Яременко О. Либерализм, экономическая свобода и государство. // *Экономика Украины*, 2010, № 12, с. 4-15.
- ^{xvi} См. Петруня Ю., Иванишина А. Указ. труд, с.31.
- ^{xvii} См.: Полтерович, В. (2008) «Стратегии модернизации, институты и коалиции», *Вопросы Экономики*, №4, с. 4-24
- ^{xviii} См.: Киндзерский, Ю. Деформация института собственности в Украине и проблемы формирования эффективного собственника в неэффективном государстве./ *Вопросы экономики*. 2010, №7, с. 123-134; Полтерович, В., Попов. В. Указ.труд.
- ^{xix} См.: Гриценко О. Менталітет як категорія інституціональної теорії./ *Економічна теорія*.2005, №1, с.35-50.
- ^{xx} См.: В. Тарасевич. Ідеологічні доктрини: цивілізаційні аспекти і національний колорит./ *Економіка України*, 2011, №3.
- ^{xxi} Институты работают по-другому, чем в системах, из которых они были изначально заимствованы. См.: Верников А. (2009): Импорт в Россию институтов корпоративного управления и их мутация. URL: http://mpira.ub.uni-muenchen.de/15379/1/MPRA_paper_15379.pdf.
- ^{xxii} В анализ включены Албания, Армения, Азербайджан, Беларусь, Болгария, Хорватия, Чехия, Эстония, Грузия, Венгрия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Литва, Македония, Молдавия, Польша, Румыния, Россия, Сербия, Словакия, Словения, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан. Основанием для их объединения является схожий характер революционных преобразований в институциональной среде. Подробное изложение анализа см. Тамилина Л., Бакланова Е. Способы формирования институтов как факторы экономического роста. // *Экономика Украины*, 2012, №4.
- ^{xxiii} Полтерович В. Стратегии модернизации, институты и коалиции./ *Вопросы экономики*, 2008, №4, с. 4-24.
- ^{xxiv} Д. Фролов. Теория кризисов после кризиса: технологии versus институты./ *Вопросы экономики*, 2011, №7, с. 17-33.
- ^{xxv} Nelson R. What Enables Rapid Economic Progress: What are the Needed Institutions?// *Research Policy*. 2008. Vol. 37. No 1. P. 9.
- ^{xxvi} См. В. Мешков. Государственные институты развития и диверсификация. // *Экономист*, 2011, №1, с. 42-54.
- ^{xxvii} См. А. Грималюк. Свехпредпринимательство (Методологические основы концепции двухуровневой рыночной экономики). – Одесса: Астропринт, 2006. – 528 с. Наглядным примером такой стратегии является создание государственных корпораций и последующая их приватизация в сфере железнодорожного транспорта США или транспортной инфраструктуры Японии.