

16. Нуреев Р.М. Эволюция институциональной теории// Постсоветский институционализм. – Донецк, Каштан, 2005 – С. 6-31.

17. Тамбовцев В.Л. Институциональный рынок как механизм институциональных из-

менений// Постсоветский институционализм. – Донецк, Каштан, 2005 – С.162-184.

Статья поступила в редакцию 03.01.2006

Т.Л. СУДОВА, д.э.н.,

Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ИНВЕСТИЦИЙ В ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Человеческий капитал, в значительной степени создаваемый системой образования, признается неотъемлемым фактором развития [1; 2]. Образование на всех уровнях (особенно на начальном и среднем) получает государственную поддержку практически во всех странах. Социальные и экономические выгоды от вложений в человеческий капитал получает общество в целом, а не только те, кто получает образование или использует квалифицированных специалистов. Более образованные и информированные индивиды способствуют повышению качества жизни в обществе, поэтому инвестиции в человеческий капитал не могут быть отнесены к чисто рыночным операциям - необходимы усилия общества. Исследования в этом направлении, проводимые с 90-х гг 20 в., подчеркивают потенциальную выгоду государственного вмешательства как средства интернализации внешних эффектов образования [3; 4; 5; 6].

Каждая страна формирует систему образования в зависимости от образовательных потребностей, которые соответствуют типу культуры и представлениям о нормативном идеале образованного человека. Масштаб образовательной потребности определяется количеством учащихся, желающих попасть или остаться в системе образования; на него влияют: демографический и географический факторы, интернационализация образования. Образовательная потребность обладает свойством расширенного воспроизводства, то есть чем выше его исходный уровень, тем больше потребность в дальнейшем повышении.

Можно выделить следующие механизмы реализации государственной образовательной политики:

1. Правовые (совокупность нормативных актов, регулирующих деятельность системы образования): национальный закон об образовании (в Японии - национальная концепция образования; в России - национальная доктрина образования); государственные стандарты в области образования; система аккредитации и лицензирования образовательных учреждений; уставы учебных заведений.

2. Экономические: бюджетное финансирование образования; система внебюджетных инвестиций.

3. Идеологические: регулирование и воспроизводство господствующей идеологии.

Всякий раз, когда в обществе происходят институциональные перемены, они приводят к изменению характера образования. В России, как и во всем мире, происходит настоящий цивилизационный сдвиг. Перед образованием возникают две разномасштабные задачи: сохранить достигнутый уровень образовательной культуры и соответствовать вызову времени. Наукоемкая экономика и соответствующие технологии требуют развитых навыков создания и использования знания. Для экономики, основанной на знаниях, необходимы исследование, усвоение и синтез информации, работы с носителями другой культуры и языка, критический и независимый образ мыслей.

Образование является системообра-

© Т.Л. Судова, 2006

зующей структурой общества, роль которой непрерывно возрастает. Главной производительной силой в постиндустриальном обществе стала наука, поставляющая современные технологии и обеспечивающая благодаря фундаментальным исследованиям опережающий технологический прогресс. Очевидно, что без хорошего образования о науке говорить бессмысленно. После поражения во второй мировой войне Япония сделала ставку на образование. И эта политика себя полностью оправдала: страна, обладающая скудными природными ресурсами, стала одним из лидеров мировой экономики, производя товары, более 90% стоимости которых составляет интеллектуальный вклад. Поэтому не случайно Япония, Южная Корея, Сингапур, а теперь и Европа ставят вопрос о всеобщем высшем образовании. В конце 1997 г. страны Европейского Союза проводили семинар по проблеме перспектив перехода к всеобщему высшему образованию. По расчетам аналитиков, подобное будет возможно осуществить в течение двадцати лет. По данным ЮНЕСКО, к 2015 г. 50% населения Европы будут с высшим образованием [7]. Разумеется, не все, получившие высшее образование, работают в областях, непосредственно относящихся к полученным специализациям. Важно, что непрерывно увеличивается интеллектуальный потенциал общества. Можно ожидать, что талантливые люди, выделяющиеся на фоне высокого среднего уровня, принесут в целом больше пользы обществу, чем такое же количество талантов, но выделенное по отношению к низкому уровню. И наоборот, использование интеллектуальных способностей и извлечение из этого выгод возможно только в среде достаточно высокого уровня развития. Таким образом, важны и таланты, определяющие (несмотря на свою относительную малочисленность) прогресс общества, и высокий (к тому же постоянно нарастающий) средний уровень образования.

В России в последние годы наметился переход к массовому высшему образованию: число студентов на 10000 населения в 2002-03 уч. году составило 365 чел

(в 1995-96 уч. году – 179) [8]. При этом аналогичный показатель для США – более 500, в Южной Корее – 390, в европейских странах – около 350. Относительное количество образованных (имеющих высшее образование) людей среди взрослого населения (старше 25 лет) – показатель, по которому Советский Союз, а ныне Россия отстает от развитых стран. Если в США этот показатель давно превышает 25%, то в России меньше 9% [9]. Каким будет этот показатель в ближайшие годы – зависит от результатов реформирования российского образования.

Высокий образовательный уровень граждан создает предпосылки для построения общества, способного к оптимальной самоорганизации, т.е. контролирующего властные структуры и отвергающего негативные для развития социума модели и стереотипы поведения (в Японии, с ее культом образования, число заключенных не превышает нескольких десятков тысяч человек). Образование, являясь одним из важнейших компонентов культуры, имеет и самостоятельную ценность для личности и общества. В свете сказанного стоит отметить, что основу среднего класса в развитых странах Запада составляют высококвалифицированные специалисты, живущие своим трудом и способные к регулярному переобучению и повышению квалификации.

Экономические выгоды образования формируются разными способами. Формирование социальных норм с раннего возраста и в течение обучения в школе сокращает будущие издержки принуждения. Однородная (единообразная) система государственного образования как подсистема общей культуры создает сетевые внешние эффекты путем снижения транзакционных издержек и облегчения экономической деятельности (различия в языках, привычках, убеждениях могут вызвать взаимное непонимание, подрывающее эффективное производство и обмен).

Еще одна выгода социального согласия – возможность перераспределения конфликтности между различными культурными, этническими и религиозными

группами. Однородная образовательная система является средством, с помощью которого поколение родителей может эффективно снизить вероятность подобных конфликтов для следующего поколения. В целом, родители могут внести вклад в экономическое благосостояние детей, помогая им ассимилироваться в рамках более широких культурных моделей.

Необходимость государственной поддержки системы образования вытекают из ее способности производить не только человеческий, но и социальный капитал. Школы формируют социальные нормы и этические ценности, снижающие транзакционные издержки и социальное напряжение между различными группами населения. Этот нормативный аспект образования требует прямого административного контроля [10; 11]. Использование образования для создания социального капитала часто было заметным мотивом развития государственной образовательной системы. Наиболее древняя система универсального государственного образования для мужчин упоминается в Талмуде.* Основной формой вмешательства государства было руководство, а не финансирование. Такая система образования вносила вклад в повышение уровня грамотности, но этот эффект был вспомогательным; основным было создание социального капитала, формирование общности норм и ценностей. Один из ранних примеров организации государственной системы образования – Пруссия и Австро-Венгрия в 18 в., причем государственное руководство и контроль опередили государственное финансирование на несколько лет [12]. Основываясь на существующей структуре добровольного религиозного образования, эта система формировала долг и преданность.

* Посещение школы с 6 или 7 лет, чтение, понимание и запоминание религиозных текстов; деятельностью учителей руководил совет раввинов и ученые, они могли быть уволены без предупреждения, если не справлялись с обязанностями; родители оплачивали учебу детей, но в необходимых случаях могла быть оказана поддержка из государственных фондов. См.: Steinsaltz A. (1989). *The Talmud: A Reference Guide*. Random House, New York.

В 1833 г. централизованная и в высшей степени регламентированная система образования была создана во Франции: "...начать все сначала и обучить будущие поколения по-новому ... для усиления социальной сплоченности..." [13].

В демократических обществах грамотность является самостоятельной ценностью. В соответствии с образовательным актом, принятым в Англии в 1870 г., "образование бедных впервые становится прямым делом нации" [14]. Образование в стране стало обязательным за 10 лет до того, как была законодательно установлена государственная ответственность за его финансирование.

Роль образования как интегрирующей силы подчеркивалась в странах, которые привлекали потоки иммигрантов. Распространение государственного начального образования в США в середине 19 в. имело целью помочь прибывающим иммигрантам не только приобрести языковые навыки, но также принять социальные и политические нормы, рабочую дисциплину в индустриальной экономике.

Образование играет важную роль в процессе национального строительства в многонациональных государствах. Например, в Сингапуре при колониальном режиме в стране уровень и содержание образования варьировались по этническим группам; после получения независимости правительство унифицировало образовательные потоки и активно способствовало развитию универсального школьного образования. Результатом стало облегчение коммуникаций между этническими группами, и хотя культурные различия оставались, деструктивных конфликтов удалось избежать [15]. По контрасту, в ряде многонациональных африканских стран не смогли найти общую основу для унификации школьных курсов в терминах языка, культуры и социальных норм. В этих странах сильное недоверие между этническими группами, периодически перерастающее в жестокие конфликты, остается печальной

реальностью.*

На том основании, что получающий выгоды образования должен нести расходы, роль государства в финансировании образования часто рассматривается как плата за положительные экстерналии – выгоды, которые выпадают на долю общества в целом. Эти выгоды включают: (1) увеличение налоговых поступлений вследствие более высокой производительности и доходов; (2) сокращение ассигнований на социальные нужды в результате сокращения безработицы; (3) сокращение уровня преступности, часто связанное с более высоким уровнем образования и доходов (\$1, вложенный в дошкольное образование, экономит \$4.75 затрат на социальные расходы и содержание тюрем[16]); (4) более широкие возможности для образованных граждан эффективно участвовать в демократических процессах.

Вышеуказанные преимущества не реализуются автоматически. Государство играет ведущую роль в организации процессов развития и вмешивается, где это необходимо, для получения в полном объеме выгод человеческого развития. Основная форма участия государства в деятельности образовательной системы – ее финансирование. В 2001 г. показатель удельного веса расходов на образование в общем объеме государственных расходов в России (11.5%) примерно соответствовал его значениям в таких странах, как Великобритания, Испания, Франция, Австрия (соответственно 11.4, 11.3, 11.2 и 11.1%). При этом данные по странам ОЭСР включают государственные субсидии домохозяйствам на поддержание уровня жизни студентов, не связанные с образованием; по России – расходы на образование из средств консолидированного бюджета[17].

* Неблагоприятные последствия неоднородности могут выражаться не только в военных конфликтах. Этническая неоднородность приводит к низкому предложению общественных товаров в местных сообществах в США, уровень социального участия также ниже в этнически раздробленных сообществах (Alesina A., La Ferrara E., 1999. Participation in heterogeneous communities, Working Paper 7155, NBER, Cambridge, MA).

В промышленно развитых странах проживает 1/5 мирового населения, на них же приходится 4/5 общемировых расходов на образование; в Южной Азии – 1/4 мирового населения, на ее долю приходится 4% расходов на образование. В Африке южнее Сахары – 19% и 1%, соответственно. Потрясающая разница в удельных расходах: в среднем по странам ОЭСР \$4,636 на одного обучающегося, в системе начального и среднего образования, в развивающихся странах \$165[18]. Общие расходы на образование находятся на уровне примерно 6% в большинстве стран ОЭСР (только в 5 из 22 стран эта доля меньше 5%). Государству достаточно сложно поддерживать такой уровень финансирования, поэтому часть его осуществляется из частных источников (табл. 1).

Величина расходов на каждом из трех уровней образовательной пирамиды (начальное, среднее и высшее образование) зависит от понятий о справедливости и от социальной нормы отдачи на каждом уровне. Последнее, в свою очередь, зависит от соотношения спроса и предложения различных типов человеческого капитала, причем соотношение меняется на разных уровнях развития. Каждая страна, очевидно, нуждается в ученых, инженерах, менеджерах и учителях, других типах профессионально обученных работников. Проблема, таким образом, не в том, должны ли ресурсы вкладываться в высшее образование, но в том, какую часть ограниченных государственных ресурсов оно должно получать.

Различия в финансировании отмечаются на всех уровнях образования, однако наиболее сильные расхождения – на уровне начального образования. Например, расходы на 1 ученика начальной школы составляют в Индии и Непале около \$12 в год, в Пакистане \$8, а в США \$5,130, в Канаде \$5,038, в Австралии \$3,182. Расходы Великобритании (\$3,553) в 130 раз превышают расходы в Замбии[18]. Можно возразить, что простое сравнение сумм расходов преувеличивает масштабы проблемы. Отчасти это, возможно, и правильно. В развитых странах выше стоимость материа-

лов, сооружений, зарплата учителей. С другой стороны, финансовые сравнения недооценивают проблему. Например, они не учитывают высокий уровень частных расходов на образование в индустриальных странах. В развивающихся странах во многих домохозяйствах нет ни одной кни-

ги, что становится препятствием развития детей. Исследования, проведенные в Великобритании, США и Австралии, выявили, что более 80% детей школьного возраста имеют более 25 книг – конкретный пример выгод, связанных с частными расходами на образование.

Таблица 1

Общее (государственное и частное) финансирование образования (в % ВВП).

Доля ВВП, %%	Страны
7-8	Канада, Дания
6-7	Финляндия, Франция, Корея, Швеция, США
5-6	Австрия, Австралия, Чехия, Германия, Испания, Венгрия, Ирландия, Исландия, Мексика, Португалия
4-5	Италия, Япония, Нидерланды
3-4	Греция
2-3	Турция

Источник: *Education at a Glance. OECD Education Indicators 1998. OECD, 1999. P.17.*

Распределение ресурсов внутри сектора изменяет распределение выгод в обществе в целом (направление ресурсов в начальное образование приносит выгоды бедным слоям, в более высокие уровни – богатым). В случае начального образования выгоду поровну получают верхний и нижний доходные квинтили. На уровне высшего образования 2/3 выгод государственного финансирования достанутся верхней 20%-ной группе, поскольку малое количество детей из бедных семей получает высшее образование. Обычно государственные приоритеты смещены в сторону высшего образования, т.е. интересов высокодоходных групп. Это может отражаться в относительно низкой доле начального образования в общем финансировании.

В противовес общепринятому мнению, государственные расходы на образование в развивающихся странах и в переходных экономиках не являются в целом фактором коррекции, обеспечивающим равные возможности всем социальным классам и группам. Есть и исключения, но в большинстве случаев образование не более эгалитарно, чем общество в целом. Даже если начальное образование общедоступно, альтернативные издержки обучения в школе детей из бедных семей могут быть высокими. В дополнение к затра-

там на учебники и пособия, транспорт и форму это неполученные доходы, т.е. сокращение доходов домохозяйств, которые будут неохотно жертвовать текущим доходом ради выгод в будущем. Спрос бедных слоев на образование может подавляться ощущением, что для низкодоходных домохозяйств отдача от образования будет низкой.

Развивающиеся страны имеют потенциальные преимущества в образовании, поскольку преподавание есть трудоемкая деятельность, а труд там является относительно избыточным фактором. Конечно, образование предполагает квалифицированный труд, и поэтому его предложение часто ограничено, но это и основание для перераспределения инвестиций для реализации сравнительных преимуществ. В сравнении с другими отраслями образование использует фактор производства, а именно образованных работников, который потенциально более дешев в развивающихся странах, особенно в странах, приверженных стратегии человеческого развития. Это отражается в норме отдачи от инвестиций в образование. Фактически существующая и потенциальная отдача привлекательны отчасти потому, что выгоды высоки относительно издержек.

Многие высокообразованные люди

в развивающиеся страны имеют ограниченные возможности приложения своих способностей (относительно избыточный спрос и неэффективное использование запасов человеческого капитала). Слабое использование образованных людей понижает как общественную, так и частную норму отдачи от инвестиций в высшее образование, по сравнению с нормой отдачи от начального и среднего. Образованные люди либо остаются безработными, либо эмигрируют в развитые страны. Эта "утечка мозгов" приводит к потере ресурсов и недостаточным инвестициям из государственных фондов. Правильное решение проблемы – в изменении структуры государственных расходов в пользу секторов, где отдача выше, и введение мер по производительному использованию имеющегося человеческого капитала.

Таким образом, роль образования как системообразующей структуры общества возрастает. Выгоды образования не ограничиваются только сферой экономики; в процессе получения образования формируется как человеческий, так и социальный капитал.

Изменения в содержании образования способствуют общественному осознанию его роли в становлении общества, преодолению взгляда на инвестиции в сферу образования как на невосполнимые затраты. В информационном обществе происходит изменение мотивации получения образования. Получение знаний и пользование ими перестают быть предпосылкой и условием трудовой деятельности; они приобретают самостоятельную ценность. Информационные технологии, с одной стороны, усиливают роль человеческого капитала в производственном процессе, с другой – делают работников более зависимыми от изменений в организации труда. Система образования и система производства становятся связанными более тесно.

Критической задачей для Российской Федерации является обеспечение системы образования достаточными финансовыми ресурсами в условиях неустойчивого экономического роста и активной конку-

ренции за государственную поддержку со стороны других социальных сфер. Ресурсы и финансовые средства, которые государство может предоставить для развития своей образовательной системы, есть важнейший фактор того, насколько успешно эта система сможет удовлетворить нужды общества. Другим ключевым фактором является общественное мнение и поддержка, заинтересованность родителей, наличие необходимых структур управления, а также профессионализм и настрой учителей.

Выгоды образования не реализуются автоматически; создавать условия реализации этих выгод – задача государства.

Литература

1. Romer P.M.. Increasing Returns and Long-run Growth //Journal of Political Economy. - 1986 - Vol. 94. - No. 5. – P. 1002-1037.
2. Lucas R. On the mechanics of economic development// J. of Monetary Economics – 1988 - № 22. – P.3-42.
3. Glomm G., Ravikumar B.1992. Public versus private investment in human capital: Endogenous growth and income inequality. Journal of Political Economy 100, 818-834. Boldrin M. 1993.
4. Public education and human capital accumulation. Discussion Paper 1017, Kellogg Graduate School of Management. Northwestern University, Evanston, IL. Saint-Paul G., Verdier T. 1993.
5. Education, democracy and growth. Journal of Development Economics 42, 399-407. Benabou R., 1996.
6. Heterogeneity, stratification, and growth: Macroeconomic implications of community structure and public finance. American Economic Review 89, 584-609.
7. www.rbk.ru/index.htm.
8. www.gks.ru/scripts/regl/1c.exe?XXXX33F.3.3.1/010070R
9. Ягола А. Некоторые вопросы реформирования образования в России www.prof.msu/ulan-ude/u16.htm.
10. Lott J., 1990. An explanation for public provision of schooling: The importance of indoctrination//Journal of Law and Economics 33, 199-231.
11. Kremer M., Sarychev A., 1998. Why do governments operate schools? Mimeo.
12. Green A. 1990. Education and State Formation. St. Martins Press, New York.

13. Jardin A., 1983. Restoration and reaction, 1815-1848. Maison des Sciences de Homme and Cambridge University Press, Cambridge. p. 113.

14. Dicey A.V. (1914) Lectures on the Relation Between Law and Public Opinion in England During the Nineteenth Century, 2nd ed. Macmillan, London (reissued in 1962). p. 277.

15. Thomas R.M., Leong G.K., Mosbergen R.W. (1980) Singapore. In: Postlethwaite, T.N., Thomas R.M. (Eds.), Schooling in the Asian Region. Pergamon Press, Oxford, pp. 184-223.

16. The Business Week. 1988. September, 19.

№ 3066.

17. Экономика образования в зеркале статистики: новые данные.// Информационный бюллетень "Мониторинг экономики образования", – № 6 (14). - М., ГУ-ВШЭ, 2005. <http://isek.hse.ru/ind3.html>.

18. Education Now – break the cycle of poverty/<http://www.caa.org.au/oxfam/advocacy/education/report.html>.

Статья поступила в редакцию 16.01.2005

Л.І. ФЕДУЛОВА, д.е.н., професор,

Інститут економіки та прогнозування НАН України

ІНСТИТУЦІЙНІ ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОЇ КОРПОРАЦІЇ

Сучасний світ розвивається в напрямку створення єдиного економічного простору, де головними господарюючими суб'єктами стають корпорації та альянси, діяльність яких започаткована на принципах інтеграції та диверсифікації. Особливо велика роль таких суб'єктів в сфері концентрації та використання високотехнологічного потенціалу як основи інноваційного розвитку економіки.

Незважаючи на вимогу ринкової економіки – створення конкурентного середовища при наявності множини виробників – саме крупне виробництво формує в сучасній економіці попит і пропозицію на ринку, визначає умови ціноутворення, реалізує крупні програми капіталовкладень. Лише крупним виробникам під силу здійснення значних НДДКР, глобальне впровадження у виробництво нововведень. Тому структуру сучасної ринкової економіки представляють крупні підприємства, які стають національною гордістю провідних країн світу.

Слід зазначити, що в сучасних умовах економічного розвитку Україні довелося зустрітися з проблемою структурних перетворень в національній економіці, які визначаються не лише вимогами становлення ринкових відносин, а й складністю її геополітичного положення та необхідністю вписатись у розвиток світової господарської системи. Але сучасна вітчизняна еко-

номічна наука до цього часу не готова пояснити інтеграційні процеси, визначити межі розвитку крупного корпоративного капіталу, пояснити методи злиття та внутрішньої організації сукупності підприємств та установ, що являють собою різні функціональні форми капіталу.

Проблема полягає в тому, що більшість теоретичних і методологічних аспектів розвитку корпоративного сектора і управління ним не мають достатнього ступеня розробки. Відсутні систематизовані знання про побудову і функціонування організаційно-управлінського механізму корпоративного розвитку, визначення критеріїв його ефективності. Відсутня також ясність про можливості і межі застосування в дослідженнях корпоративних відносин тих чи інших підходів, вироблених світовою наукою (неокласичного, інституціонально-еволюційного, синергічного, соціодинамічного та інших).

Визнання корпоративного рівня управління як об'єктивної необхідності та реальності сучасної економіки пов'язується з негативною в цілому оцінкою відомих фактів механічного ущемлення та обмеження природних процесів корпоративізації. Що стосується корпоративної ланки в економіці України, важливість якої справедливо відмічають багато авторів [1-5 та інші], то вона доки ще не має адекватної

© Л.І. Федуллова, 2006