

Сопоставление институционально-хозяйственных ориентиров производства ВВП в Украине и национального дохода в СССР показывает существенное ухудшение качественных параметров с формированием устойчивой экзогенно-зависимой модели развития.

Измерение новой институциональной структуры экономики Украины на основе типичных критериев эффективности рыночных реформ покажет безусловный прогресс, но действие их в комплексе, представленное в виде ориентиров институционально-хозяйственного спектра, демонстрирует их незрелость и пребывание в зачаточном состоянии. Общая интегральная оценка компонент экономического роста в Украине, несмотря на предоставление экономике статуса рыночной, показывает наличие негативных тенденций. Основанием для такого вывода служит отклонение траектории формирования ВВП Украины в институционально-хозяйственных координатах от направления развитых стран на 360°, или – на один полный виток спирали развития.

В переходной экономике качественно новая институциональная среда способна обеспечить синергетический эффект развития на всех уровнях институционально-хозяйственного спектра, но «сложность заключается в том, что в течение относительно длительного периода некоторые социалистические институты объективно сохраняют свое значение (проблема социалистического наследия)» [2, с.16]. Сегодня на постсоветском пространстве не хаос рынка, а неопределенность в становлении институциональных основ является источником

многочисленных системных противоречий, которые породили затратные технологии, отсутствие стабильных имущественных отношений и преграды на пути приобретения новых торговых партнеров (проблемы со вступлением в ВТО) с потерей традиционных рынков бывшего СССР.

Литература

1. Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики. – Вопросы экономики, 1994, № 6, с. 104-113.
2. А. Радыгин, Р. Энтов Институциональные компоненты экономического роста. – Вопросы экономики, 2005, № 11, с. 14-38.
3. Попова В.В. Факторная теория экономического роста и развития: Монография. – К.: Изд-во Европ. ун-та, 2005. – 451 с.
4. Шумпетер Й. Теория экономического развития. / Общ. ред. А.Г. Милейковского. – М.: Прогресс, 1982. – 456 с.
5. Народное хозяйство СССР в 1985 г. Стат. ежегодник ЦСУ СССР. – М.: Финансы и статистика. 1986. – 656 с.
6. Статистичний щорічник України за 2004 рік. / Державний комітет статистики України: За ред. О.Г.Осауленка; Відп. за вип. В.А.Головка. К.: Техніка, 2005.
7. Попова В., Попов В. Реалії та перспективи економічного зростання в Україні. «Економіка України». – № 6, 2005. – с. 23-29.

Статья поступила в редакцию 20.01.2006

К.К. ЧАРАХЧЯН, к.э.н., доцент,

Армавирский государственный педагогический университет

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ КАК СУБЪЕКТЫ И ОБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

В странах, переходящих к рыночной системе, и странах, уже обладающих развитой рыночной экономикой, государственное регулирование хозяйственной жизни институализировалось. Переход в конце XX – начале XXI в.в. к сложным вариантам воздействия государства на деятельность фирм и домохозяйств, сочетающим прямое и косвенное регулирование, означал формирование группы институтов, играющих роль регуляторов рыночных процессов. Однако научные исследования государственного регулирования экономики (ГРЭ) как системы институтов пока ещё достаточно ред-

ки. Кроме того, обычно внимание исследователей сосредоточено на действиях государственных организаций, уполномоченных осуществлять ГРЭ, значение же институтов как субъектов государственного регулирования пока явно недооценивается. Лишь относительно недавно предметом глубокого научного анализа стала проблема целенаправленного воздействия государственных структур на экономические институты общества. Одной из причин повышения интереса к преобразованию институтов

© К.К. Чарахчян, 2006

была неудачная попытка стран с централизованной командной экономикой «с ходу» перейти к рыночной системе. Поэтому изучение самих институтов как объектов ГРЭ представляется назревшим и практически оправданным.

Исходя из вышеизложенного, целями представленной статьи выступают следующие: показать значение отдельных институтов для осуществления ГРЭ; выявить изменения в экономических институтах под влиянием ГРЭ; охарактеризовать механизм обратной связи между государственным регулированием и хозяйственной деятельностью участников рынка посредством экономических институтов.

Государственное регулирование экономики осуществляется на нескольких уровнях экономической системы: домохозяйства, фирмы, отрасли, народное хозяйство. Институализация ГРЭ выражается, в частности, в возрастании значения долгосрочных экономических интересов государства над его краткосрочными интересами. В общем виде усиление экономической власти государства, в том числе и на рынке, способствует ориентации его институтов на долгосрочную перспективу развития не только хозяйства страны, но и отдельных территорий, корпораций, выступающих стратегическими налогоплательщиками.

Однако доминированию долгосрочных целей и задач ГРЭ препятствуют, во-первых, неоднородная структура институтов государства (оно выступает и как система организаций – ведомств, региональных администраций, органов, представляющих разные ветви власти, и как совокупность разнообразных правил, законов, ведомственных актов, инструкций, директив, традиций поведения чиновников); во-вторых, ротация кадров государственных служащих, призванных реализовывать ГРЭ. Чем чаще меняется структура государственного управления экономикой и (особенно в случае его непредсказуемых перестроек) происходит смена управленческих кадров, тем больше стратегический характер ГРЭ становится лишь формой, сводится к декларациям и демонстрациям намерений. Образно говоря, государство – это «группа господ», от взаимоотношения членов которой реально зависит характер воздействия на «подданных», то есть субъектов, в буквальном смысле находящихся под данью. Совокупность органов государственной власти выступает и субъектом ГРЭ, и объектом, которому предписывается подчинение выработанным и утверждённым общим принципам. В дальнейшем исследовании под субъектом мы будем понимать явление, процесс, организа-

цию, служащие источником действия, а под объектом – явление, процесс, отношение как предмет, на который направлено это действие.

Для функционирования институтов ГРЭ характерно разделение власти и управления со всеми присущими такому разделению противоречиями. Государство как единый институт выступает монополистом на политическую и в ряде случаев экономическую власть, имеет целый арсенал средств воздействия на хозяйственную жизнь общества. Оно (государство) признаётся домохозяйствами и фирмами правомочным, оправдывая свои действия общенациональными интересами, осуществлять принуждение к тем или иным из них. Легитимность (политический фактор), аппарат принуждения (правовой фактор), иерархия (административный фактор), государственная собственность (экономический фактор) – вот основные институты, обеспечивающие проведение государственной экономической политики в целом и ГРЭ в частности. Вместе с тем, реализация ГРЭ происходит через институты, более узкие по своему назначению и сфере действия, имеющие более низкий статус. К ним относятся те экономические институты, которые непосредственно влияют на хозяйственную жизнь общества и на которые государство возложило обязательства проведения ГРЭ. Данные институты служат звеньями общественного разделения труда в сфере государственного управления экономикой.

К числу субъектов ГРЭ прямого действия принадлежит ряд экономических институтов, функционирование которых подкрепляется соответствующими государственными учреждениями. К данным институтам, по нашему мнению, относятся следующие: парламентское принятие госбюджета и законов, регулирующих хозяйственную деятельность на территории страны; сосредоточение принятия решений по управлению сферами (отраслями) общественного воспроизводства в едином государственном органе (правительстве); двухуровневая банковская система во главе с центральным банком; осуществление надзорных (контрольных), арбитражных и судебных процедур как условие нормальной экономической деятельности в стране; обязательная экономическая и статистическая отчётность хозяйствующих субъектов перед органами, представляющими государство; налогообложение и прочие обязательные платежи экономических субъектов государству. В России эти институты существуют в общегосударственном (федеральном) и региональном (местном) масштабе.

Они являются формальными, то есть оформленными в виде соответствующих законов и организаций. Эти организации – Федеральное собрание, Правительство, Центробанк, Госарбитраж, Госкомстат, министерство по налогам и сборам и др. – призваны обеспечивать соблюдение институциональных норм, в том числе и путём принудительных санкций.

Указанные институты имеют некоторые особенности. Парламентские процедуры придают открытый характер правилам хозяйственной деятельности, публичность принятия законов способствует ознакомлению с данными правилами широкого круга экономических субъектов, что, в свою очередь, уменьшает асимметричность необходимой им информации. Формализация правил хозяйственной деятельности снижает также оппортунизм поведения данных субъектов, хотя и не может ликвидировать его полностью. Однако более важной, с нашей точки зрения, институциональной функцией парламента выступает согласование групп экономических интересов различных слоёв общества. Благодаря парламентской процедуре происходит заключение некоего общественного договора, контракта, достигается взаимное согласие коалиций экономических субъектов посредством политической деятельности представляющих их партий и иных акторов политической жизни. Возникают отношения контрактации, в некоторой степени смягчающие иерархичность экономической жизни общества и монопольную власть отдельных рыночных агентов. Подобные отношения «роднят» парламентаризм с рынком, что и позволяет институциональной теории исследовать процесс принятия экономических решений политическими средствами как своеобразный рынок политических услуг.

Правительство выступает как институт легитимизации принятых узким кругом лиц хозяйственных решений. Поскольку состав правительства чётко определён, а его функции персонифицированы, то именно данный институт ГРЭ обеспечивает личную ответственность за состояние дел в каждой отрасли народного хозяйства. Хотя развитие ситуации в отраслях и сферах общественного воспроизводства отнюдь не есть плод деятельности именно правительства, тем не менее, общественное сознание связывает ответственность за эту ситуацию с соответствующими персонами правительственного кабинета. Процедура и даже сама возможность отставки как отдельного члена правительства, так и всего состава, позволяют соблюсти нормативный характер института правительства

страны, ослабить накопившиеся противоречия и открыть дорогу новым, более приемлемым для сложившейся хозяйственной ситуации методам ГРЭ.

Роль правительства в рыночной экономике как института ГРЭ, на наш взгляд, удачно сформулировал известный в мире специалист по проблемам конкуренции М. Портер: «Адекватная роль правительства состоит в том, чтобы оно выступало в роли катализатора и искателя нового; оно должно вдохновлять – или даже подталкивать – компании к повышению своих стремлений и движению к более высоким уровням конкуренции. Ведущая к успеху политика правительств – это та политика, которая создаёт среду, в которой компании могут достигать конкурентных преимуществ, а не та, при которой правительство непосредственно вовлекается в сам процесс» [4, с.194-195]. Вместе с тем, само правительство выступает объектом ГРЭ, задачи которого требуют для своего решения соответствующей структуры правительства, необходимых полномочий и ответственности, процедуры назначения (кто утверждает состав правительства). Поэтому ГРЭ может рассматриваться как фактор, влияющий на институт правительства. Строго говоря, правительство должно формироваться «под» намеченную систему ГРЭ, чьё содержание первично по отношению к правительству, если оно выступает не как монополист управленческой деятельности, а как подчинённый по отношению к домохозяйствам и фирмам субъект рыночной экономики. В России же, как и в ряде стран с переходной экономикой, традиционно правительство, пользуясь словами М. Портера, непосредственно вовлекается в процесс конкуренции фирм, вместо того чтобы создавать среду эффективной конкуренции.

Одним из институтов ГРЭ прямого действия выступает деятельность Государственного банка. В современной России для роли Центрального Банка (ЦБ) как субъекта ГРЭ характерно более эффективное использование норм обязательных резервов по сравнению с регулированием учётной ставки процента. По-видимому, это связано с транзитивностью российской экономики, которая пока больше реагирует на прямые методы регулирования, чем косвенные. Норма обязательных резервов выступает более «прямым» фактором воздействия на коммерческие банки и через них – на экономику всей страны, чем учётная ставка процента. Использование Центральным Банком для регулирования экономики России операций на открытом рынке после финансового кризиса

1998 г. остаётся весьма ограниченным и мало результативным ввиду отсутствия полноценного финансового рынка. Кроме того, Центральный Банк РФ пока ещё не стал ведущим звеном координации кредитно-денежной и бюджетной политики России. Более того, в начале 2000-х г.г. предпринимались активные попытки подчинить его правительству.

Налогообложение является важным фактором государственного регулирования рыночной экономики. Анализируя налогообложение как субъект ГРЭ, мы акцентируем внимание на воздействии налогообложения именно на процесс регулирования экономики, его задачах, возможностях, способах, а не на экономике как таковой. Налогообложение придаёт ГРЭ административно-принудительный характер, поэтому требует мероприятий обязательного исполнения и соответствующих силовых органов. Как и любая принудительная мера, оно порождает стремление облагаемых лиц «уйти» от давления, уклониться от насилия. Частично ослабить негативное восприятие налогообложения можно путём укрепления рыночной роли данного экономического института.

Система налогообложения способствует обмену финансовых ресурсов, получаемых от домохозяйств и фирм, на социальные и иные услуги этим экономическим субъектам. Домохозяйства и фирмы как бы «покупают» услуги по безопасности, здравоохранению, удовлетворению ряда культурных потребностей и сохранению окружающей среды. Государство «продает» общественные блага всему обществу в обмен на поток налоговых поступлений от его членов. Фактически, цена общественных благ зависит от налоговых сборов и запросов на них со стороны общества. Важно учесть, что подобный обмен не является добровольным. У налогоплательщика нет выбора – платить или не платить налоги, если он остаётся «в правовом поле». Кроме того, обмен налогов на общественные блага – это игра с неопределённым результатом, ибо не всегда налогоплательщик знает, когда и какие именно общественные блага он получит. Данное противоречие разрешается с помощью бюджетирования. Исполнение государственного бюджета по доходам и расходам при соблюдении демократических процедур его принятия можно трактовать как осуществление сделки, заключённой между частным лицом и государством.

Роль субъектов прямого регулирования экономики берут на себя государственные организации (учреждения), на которые государство возлагает функции ГРЭ и наделяет соответ-

ствующими правами (полномочиями). Эти организации являются инициаторами ряда узко специализированных институтов, регулирующих хозяйственную деятельность в стране от имени государства (ведомственные инструкции, распоряжения, подзаконные акты, арбитражные и судебные процедуры, регламент внесения поправок в государственный бюджет и т.д.).

В тех сферах хозяйственной деятельности, в которых издержки ГРЭ посредством государственных структур выше средних для данного общества, государство может делегировать часть своих полномочий специальным организациям, объединяющим лиц, занимающихся этой деятельностью. Такие структуры не имеют статуса государственных, не входят в иерархию госучреждений и потому могут быть охарактеризованы как саморегулирующиеся [3, с.131]. Членство в этих организациях может быть обязательным или добровольным. В той степени, в какой они реализуют полученные от государства права по регулированию хозяйственной жизни, организации саморегулирования играют роль субъектов ГРЭ.

В упомянутые выше организации могут объединяться предприниматели, фирмы, корпорации по отраслевому, межотраслевому, технологическому принципу (например, ассоциация прямых продаж). Государство влияет на работу организаций саморегулирования, устанавливая общие правила осуществления деятельности, которой заняты их члены.

Примером деятельности, которая поддается лишь косвенному, «рамочному» государственному регулированию, служат реклама, телекоммуникационные услуги. Поэтому, например, стратегической задачей министерства по телекоммуникациям Великобритании является развитие саморегулирования и передача части своих функций организациям саморегулирования [7]. В тех же случаях, когда цели государственной экономической политики не достигаются посредством организаций саморегулирования, функции государственного регулирования данной сферы деятельности могут быть сосредоточены в государственных организациях. Институциональный характер организаций саморегулирования проявляется, в частности, в том, что они могут конкретизировать законодательное регулирование или даже ужесточать нормы поведения для своих членов.

Дело в том, что нормативность государственных институтов не во всех случаях является максимальной по отношению к объекту ГРЭ, которым выступает деятельность отдель-

но взятого участника экономических отношений. Обусловливаемые группой нормы оказывают на него влияние иногда более мощное, чем ГРЭ. Это имеет место, в частности, на верхнем уровне системы экономических институтов общества, на котором факторы элитарного поведения доминируют над воздействием ГРЭ. Поэтому для усиления эффекта ГРЭ полезно культивировать этику поведения участников хозяйственной жизни, снижающую оппортунизм по отношению к экономической политике государства. К сожалению, в странах с переходной экономикой соблюдение государственных интересов пока не стало правилом не только для граждан, занятых в сфере частного бизнеса, но и для множества государственных служащих.

Институты могут служить субъектами косвенного регулирования экономики. В той мере, в какой они ориентируют хозяйственную деятельность участников экономики на решение задач экономической политики государства, они реализуют ГРЭ. В свою очередь, формы, методы и инструменты ГРЭ наталкиваются на ограничения, обусловленные институтами хозяйственной жизни общества.

Институты выступают также объектами ГРЭ. Ряд правил ведения хозяйственной деятельности в масштабе общества регулируется государством, иные – конституируются им. Государственные органы управления экономикой участвуют в координации действий рыночных субъектов. Широко известно мнение выдающегося экономиста и политика Л. Эрхарда о соотношении рыночной и государственной координации, сводящееся к целесообразности конкуренции везде, где возможно, регулирования – там, где необходимо.

Российские авторы А. Бузгалин и А. Колганов отмечают, что отношения координации «предполагают наличие определённых функций государства по формированию пропорций в экономике, рамок и правил отношений обмена и трансфертов, нормативов качества и правил ценообразования. По всем этим направлениям в современной рыночной экономике государство ведёт определённую деятельность» [1, с.46]. Данные авторы видят в этих действиях государства «ростки» пострыночной экономической системы.

Макроэкономические пропорции, правила заключения сделок (как формы отношений обмена), нормативы (стандарты) качества товаров, правила ценообразования (особенно для естественных монополий) – это те экономические институты, которые выступают наи-

более явными объектами государственного регулирования. Вместе с тем, объектами ГРЭ оказываются и более глубинные институты. К ним относятся ожидания (прогнозы) домохозяйств и фирм; вход и выход на рынки факторов производства; доступ к коммерчески важной информации (коммерческая тайна); открытие и закрытие фирм, поглощения и слияния компаний; стратегия корпораций, имеющих общенациональное значение; источники обогащения элиты и механизмы её господства и др. Строго говоря, нет таких экономических институтов, которые не могли бы стать объектом ГРЭ.

Безусловно, полезно разделять институты, которые стали «пассивными» объектами государственного регулирования, то есть испытывали на себе воздействие инструментов ГРЭ, не являясь предметом государственного вмешательства, и институты, которые выступили непосредственным, целевым объектом регулирования. Эффект, как положительный, так и негативный, от воздействия на институты – объекты косвенного регулирования – может превзойти эффект от воздействия на институты – объекты прямого регулирования. Разделение институтов на две указанные группы объектов ГРЭ зависит от экономической политики государства.

Между субъектами и объектами регулирования существует обратная связь, механизм которой обеспечивает движение управленческой информации и применение санкций в отношениях организаций-субъектов прямого государственного регулирования с институтами-объектами прямого государственного регулирования. Механизм обратной связи включает в себя функционирование органов исполнительной власти, государственной статистики, счётной палаты, арбитража, центрального банка, суда. В централизованной командной экономической системе СССР важную роль в механизме обратной связи между институтами-субъектами и институтами-объектами ГРЭ играли Госплан, Госснаб, Госкомцен и другие органы директивного государственного управления хозяйственной жизнью страны.

Обратим внимание на движение информации между системой ГРЭ и хозяйствующими агентами – фирмами и домохозяйствами. Информация, которая должна побудить отмеченных агентов к действиям в соответствии с целями ГРЭ, поступает к фирмам и домохозяйствам в форме распорядительной информации (легитимное насилие со стороны государства). Институты хозяйственной жизни общества подвергаются воздействию ГРЭ и играют роль

его объектов. Поскольку данная информация содержится в «пакете» форм, методов и инструментов ГРЭ, которые зависят от институциональной среды государственного регулирования, постольку распорядительная информация есть проявление институтов хозяйственной жизни общества как субъектов ГРЭ.

Другой формой регулирующего воздействия государства служит оценочная информация. Она указывает на соответствие действий хозяйственных агентов институциональным нормам ГРЭ и целям регулирования экономики. В результате фирмы и домохозяйства либо повторяют своё экономическое поведение, либо изменяют его. Чем больше соответствует оценочная информация ожиданиям хозяйствующих субъектов, тем больше у них заинтересованности в следовании выдвинутому государством целям и сохранении применяемых методов их достижения. Мы полагаем, что общественную оценку хозяйственной деятельности даёт не какой-либо орган государственного управления (хотя он может участвовать в её формировании) и не совокупность таких органов, но вся система институтов ГРЭ. Для этого необходим приток отчётной информации к системе ГРЭ от хозяйствующих субъектов. Поэтому оценка хозяйственной деятельности есть результат сбора и накопления экономической информации системой ГРЭ и её обработки. Однако эта информация собирается, аккумулируется, обобщается, анализируется и трансформируется опять-таки совокупностью институтов хозяйственной жизни. Конкретный экономический факт получает своё адекватное целям ГРЭ отражение лишь в контексте хозяйственной жизни общества, а не «через призму» подхода того или иного государственного управленческого органа.

На отдельно взятом уровне экономической системы управление деятельностью хозяйствующих субъектов обычно строится на основе парадигмы «руководитель управляет». Поэтому иерархичность присуща организационным структурам. Управление через институты означает ослабление иерархичности, но не устранение её. Парадигмой управления становится «структура управляет». При рассмотрении управления экономикой посредством институтов ГРЭ плодотворной оказывается парадигма «система управляет». При этом иерархичность «размывается», теряет свою выра-

женность, уходит «на задний план» по сравнению с координацией на основе общности интересов и ценностей участников хозяйственной деятельности.

Ряд учёных полагает, что переход общества к постиндустриальной стадии развития сопровождается утверждением парадигмы «система управляет» и преодолением подхода к управлению экономикой как некой «машиной» [2, с.129; 5, с.116-117; 6, с.79]. Мы считаем, что подобное противопоставление не вполне оправданно. Управление хозяйственными процессами на базе системных требований реализуется в полной мере именно в масштабе всей экономики, в её же звеньях может эффективно применяться управление на основе отдельных институтов, а также на основе иерархии руководства. Представляется перспективным анализ моделей сочетания деперсонифицированного управления системой институтов ГРЭ с управлением, осуществляемым конкретными группами лиц. Плодотворным может оказаться также дальнейшее исследование актуализации той или иной парадигмы управления экономикой на разных этапах развития общества.

Литература

1. Бузгалин А., Колганов А. «Рыночноцентрическая» экономическая теория устарела // Вопросы экономики. – 2004. – № 3. – С. 36-49.
2. Карпа Ф. Скрытые связи. – М.: Изд. дом «София», 2004. – 336 с.
3. Крючкова П. Саморегулирование бизнеса как способ управления контрактными отношениями // Вопросы экономики. – 2001. – № 6. – С. 129-143.
4. Портер М. Конкуренция / Пер. с англ. – М.: Изд. Дом «Вильямс», 2002. – 496 с.
5. Слонов Н. Базовые парадигмы менеджмента // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 2. – С.113-118.
6. Шрайэгт Г., Носс К. Изжила ли себя организационная структура? // Проблемы теории и практики управления. – 1994 – № 4. – С. 78-82.
7. OFTEL Strategy Statement: Achieving the Best Deal for Telecoms Consumers. OFTEL, January, 2000.

Статья поступила в редакцию 16.01.2006