

КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ
ИНСТИТУТОВ КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА
Т.П. Черкасова
кафедра экономической теории и предпринимательства СКАГС

В современной экономической теории практически общепринятым считается положение о том, что наличие у индивидов специфицированных и защищенных со стороны государства прав собственности на ресурсы и результаты их использования выступает основой активной производственной деятельности и механизмом стимулирования эффективного использования этих ресурсов. То есть можно говорить о том, что эффективно функционирующие институты, обеспечивающие четкую спецификацию прав собственности в обществе, выступают одним из факторов экономического роста.

При этом качество институтов и экономический рост могут взаимодействовать двояко. С одной стороны, эффективные институты положительно влияют на экономический рост посредством минимизации рисков неопределенности, снижения информационной асимметрии (т.е. через сокращение транзакционных издержек) и повышения макроэкономической стабильности. Но, с другой стороны, недостаточный экономический рост может стимулировать поиск ренты государством и властвующими элитами (в форме коррупции, «захвата бизнеса», прямой экспроприации инвестиций и т.п.) и тем самым приводить к образованию институциональных ловушек или повышению издержек институциональной трансформации. Поэтому обратная связь между экономическим ростом и качеством институтов также стала предметом ряда эмпирических исследований. Так, по оценкам М. Грэдстайна, частные коэффициенты корреляции между душевым доходом и различными критериями качества институтов в рамках межстрановых сопоставлений колеблются в промежутке 0,7 - 0,9¹.

Таким образом, величина транзакционных издержек выступает основным институциональным фактором стимулирования или дестимулирования экономического роста. Понятие транзакции было впервые введено в научный оборот Дж. Коммонсом. Транзакция – это не обмен товарами, а отчуждение и присвоение прав собственности и свобод, созданных обществом.² Такое определение имеет смысл в си-

¹ Gradstein M. Governance and Economic Growth: World Bank Policy Research Working Paper 3098. July 2003. P.8-9.

² Commons J.R. Institutional Economics // American Economic Review. 1931. V.21. P.652.

лу того, что институты обеспечивают распространение воли отдельно-го человека за пределы области, в рамках которой он может влиять на окружающую среду непосредственно своими действиями.

В дальнейшем данный подход был развит Р. Коузом, который первоначально относил к ним только издержки, возникающие при использовании ценового рыночного механизма. Позднее в их состав стали включать и издержки, связанные с использованием административных механизмов контроля. При таком расширенном толковании понятие трансакций применимо как к отношениям, складывающимся между организациями, так и к отношениям, складывающимся внутри них.

В рамках современной экономической теории трансакционные издержки получили множество трактовок, иногда диаметрально противоположных. Но в настоящее время они понимаются подавляющим большинством ученых интегрально, как издержки функционирования экономической системы.

Для более полного понимания сущности трансакционных издержек обратимся к их классификации, которую впервые предложил Д. Норт, а четко сформулировал Т. Эггертссон. Согласно этой классификации, трансакционные издержки включают: издержки поиска, издержки ведения переговоров, издержки составления контракта, издержки мониторинга, издержки на принуждение, издержки спецификации и защиты прав собственности.³

В современной экономике величина трансакционных издержек велика. По некоторым данным, оформления и реализации сделок занимают до 70 % в общей себестоимости готовой продукции.⁴ По другим оценкам, доля трансакционных издержек в рыночной экономике составляет в среднем 50-60% чистого национального продукта.⁵ В странах с переходной экономикой их величина еще выше и это связано главным образом с тем, что в них до сих пор еще не отработан механизм взаимодействия между государственными органами и субъектами предпринимательства.

В целом, по мнению многих специалистов, вялый экономический рост российской экономики в значительной степени объясняется высокими трансакционными издержками. Таким образом, российская

³ Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты. М., 2001. С. 15.

⁴ Лафта Дж. К. Эффективность менеджмента организаций. М., 1999. С. 124.

⁵ Milgrom P., Roberts J. Bargaining costs? Influence costs, and the organization of economic activity // Perspectives on positive political economy. Cambridge University Press, 1990. P. 58.

экономика в терминах Д. Норта уже достигла уровня, когда «обслуживание сделок поглощает огромные ресурсы», но никак не может перейти к фазе, когда «производительность, связанная с выигрышем от торговли, возрастает еще больше».⁶

Поэтому существует стимул снизить трансакционные издержки, поскольку при их снижении возникает значительное конкурентное преимущество. Можно сказать, что в тех странах, где трансакционные издержки очень большие, вести бизнес трудно, и здесь необходимо искать пути для их снижения. В современных конкурентоспособных экономиках невысокие трансакционные издержки и новейшие средства коммуникации являются основными средствами обеспечения конкурентоспособности продукции и стимулирования оптимальных темпов экономического роста.

Основными общими методами минимизации трансакционных издержек сегодня являются: – политика государства, направленная на снижение экономической неопределенности; – вертикальная интеграция, которая в случае высокой степени специфичности активов более эффективна, чем рыночный контракт; – развитие информационных технологий и Интернета; – создание регулятивных структур (т.е. регулирующих права собственности институтов).

В течение всей своей истории люди развивали институты, которые структурировали взаимодействие между индивидами, что сделало возможным рост производительности и экономический рост. Вообще говоря, именно экономические институты сделали возможным рост рынков или введение (улучшение) новых технологий. А политические институты усилили гарантии прав собственности и механизмы принуждения к выполнению контрактов. Наблюдаемая в истории тенденция снижения трансакционных издержек отражает одновременно и добровольные, и принудительные решения проблем обмена.

При этом следует учитывать цикличность развития и те ограничения, которые периодически накладываются возникающие кризисы, в том числе современный мировой финансовый кризис, затронувший в 2008 г. и экономику России. Как и в 1990-е и 2000-е годы, «экспортно-сырьевая машина» российского хозяйства, следуя в хвосте мировой экономики, в конце 2009 г. вновь стала набирать обороты. Наиболее вероятные изменения на мировых рынках энергоносителей и других основных составляющих российского экспорта вряд ли обеспечат существенный рост общеэкономической прибыльности, которую будет сдерживать и медленная коррекция трудовых издержек. Несмотря на

⁶ Норт Д.К. Институты и экономический рост: историческое введение. М., 1993. С. 71.

размораживание внешних рынков капитала и укрепление обменного курса рубля, в ближайшей перспективе финансовые потоки из-за границы будут значительно меньше, чем в предшествующие годы. Поэтому не надо надеяться, что динамика национального хозяйства России в 2010-е годы приблизится к показателям уникально благоприятного десятилетия «тучных» 1999-2008 гг., когда среднегодовые темпы экономического роста составляли 6,8%.

Одним из главных факторов, приведших к глубокому спаду российской экономики (-7,9 % в 2009 г.), против 2-3 % по остальным странам, является низкое качество и слабость институтов российской экономики.

Качество государственных и корпоративных институтов может воздействовать на экономическую динамику не только в долгосрочном (как фактор долговременной конкурентоспособности национальной экономики), но и в краткосрочном плане (как показатель рисков потерять инвестиции в условиях экономического кризиса). Отсюда следует, что в ходе кризиса в странах с менее развитыми институтами может отмечаться более глубокое падение ВВП или более резкое торможение экономического роста.

Качество и силу институтов измерить непросто, поскольку по своей природе это факторы, во-первых, непосредственно не наблюдаемые, а во-вторых, качественные, а не количественные. Не останавливаясь на методических аспектах этой проблемы⁷, воспользуемся данными Всемирного экономического форума (ВЭФ, World Economic Forum), которые ежегодно собираются путем опроса экспертов почти в 140 странах мира. В рамках проекта построения глобального индекса конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index) им задает 19 вопросов о качестве государственных и корпоративных институтов, отвечая на которые, те выставляют баллы от 1 (самый низкий уровень) до 7 (самый высокий).

Согласно данным ВЭФ, Россия относится к числу стран с наихудшим развитием институтов. Среди 24 крупнейших стран Россия находится на последнем месте по двум из 19 «номинаций» (достоверность отчетности и права миноритариев), на предпоследнем – по трем (защита прав собственности, независимость судебной системы, уровень корпоративной этики), на третьем с конца – еще по пяти. Интегрально ситуация оценивается хуже только в Аргентине, а в Италии

⁷ Дорогое В.А., Миронов В.В., Смирнов С.В. Анализ возможностей использования рейтингов конкурентоспособности WEF и IMD для выработки рекомендаций в сфере экономической политики // Модернизация экономики и государство. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. С. 423-439.

общая картина напоминает российскую. При этом относительно высокое качество институтов присуще не только развитым, но и многим развивающимся странам, в частности Саудовской Аравии, Южной Африке, Тайваню, Южной Корее, Индии и Китаю, которые обычно находятся в верхней половине списка, упорядоченного по качеству институтов.

При этом важно отметить, что большие различия в качестве институтов (особенно государственных, а не корпоративных) между Россией и Китаем должны насторожить сторонников «китайского пути развития», поскольку очевидно, что Китай характеризуется не только высокой степенью централизации, но и соблюдением, в отличие от России, неких писаных и неписаных правил. Поэтому при обращении к китайскому опыту «чудесного развития», важно суметь его адаптировать к российской институциональной действительности.

При сопоставлении отдельных показателей качества институтов с «перепадом» в темпах экономического роста в некоторых случаях обнаруживается статистически значимая корреляция. Например, коэффициент парной корреляции между «перепадом» темпов в ходе кризиса 2008-2009 гг. и защищенностью прав собственности составляет 0,41 (а между «перепадом» темпов и защищенностью прав миноритариев – даже 0,47), что указывает на наличие значимой связи между качеством институтов и стабильностью национальной экономики. Впрочем, графический анализ этой зависимости вносит одно важное уточнение: следует говорить скорее не о монотонном возрастании стабильности по мере улучшения институтов, а о резком росте нестабильности после падения качества институтов ниже порогового уровня (см. рис. 1).

Четыре страны – Турция, Россия, Аргентина, Мексика (ТРАМ) – характеризуются, с одной стороны, наиболее сильным «перепадом» темпов экономического роста в ходе кризиса, а с другой – наименьшей защищенностью прав собственности. В то же время в странах, где права собственности защищены лучше, заметного повышения стабильности не наблюдалось.

Усредненное качество институтов в группе ТРАМ всех 19 «номинациях» ниже средней по остальным странам (см. табл. 1).

Это, с одной стороны, подкрепляет тезис о том, что низкое качество институтов может привести к росту экономической нестабильности, а с другой – не позволяет конкретизировать институциональные параметры, от которых стабильность экономики зависит в первую очередь. Выявить их можно, исходя из следующего соображения: если страны ТРАМ по какому-либо показателю мало отличаются от более

стабильных стран БИК (Бразилия, Индия, Китай), значит, он не относится к основным причинам циклических колебаний. Наоборот, если по некоему показателю страны ТРАМ значительно отличаются от стран БИК, значит, он может объяснять нестабильность первой группы и стабильность второй.

Мы выделили пять важнейших параметров, с которыми, возможно, связана нестабильность экономики в странах ТРАМ: защита прав собственности; независимость судебной системы; отсутствие фаворитизма в решениях госчиновников; качество корпоративного аудита и финансовой отчетности; правовая защита интересов миноритарных акционеров. По этим параметрам средние по группе ТРАМ значимо (на уровне 5%) отличаются от средних по группе, последние не отличаются статистически значимо другим странам.

Таблица 1

«Усредненное» качество государственных и корпоративных институтов⁸

(1 – очень плохие, 7 – хорошие)

Компоненты глобального индекса конкурентоспособности ВЭФ		Турция, Россия, Аргентина, Мексика	Бразилия, Индия, Китай	Остальные крупные страны
1.0 1	Защита прав собственности	3,5	4,8	5,4
1.0 2	Защита прав интеллектуальной собственности	2,8	3,5	4,8
1.0 3	Использование коррупционных схем при расходовании бюджетных средств	2,7	3,2	4,7
1.0 4	Доверие общества к этическим стандартам политических деятелей	2,0	2,7	3,5
1.0 5	Независимость судебной системы	3,0	4,2	5,0
1.0 6	Отсутствие фаворитизма в решениях госчиновников	2,5	3,3	3,9
1.0 7	Эффективность бюджетных расходов	2,8	3,1	3,7
1.0 8	Бремя административных издержек	2,7	2,9	3,2
1.0 9	Эффективность легальных механизмов разрешения бизнес-споров	3,0	3,9	4,4

⁸ The Global Competitiveness Report 2009 – 2010 / World Economic Forum. P. 346 — 364

1.1 0	Эффективность легальных механизмов оспаривания действий государства	2,9	4,0	4,2
1.1 1	«Прозрачность» решений по экономической политике государства	3,8	4,4	4,5
1.1 2	Издержки бизнеса в связи с угрозой терроризма	5,2	5,7	5,3
1.1 3	Издержки бизнеса в связи с преступностью и насилием	3,9	4,6	4,8
1.1 4	Издержки бизнеса в связи с существованием организованной преступности	4,1	5,0	5,4
1.1 5	Доверие к полиции как к стражу законности и порядка	3,1	4,3	5,2
1.1 6	Уровень корпоративной этики в сравнении с другими странами	3,5	4,0	5,1
1.1 7	Качество корпоративного аудита и достоверность финансовой отчетности	4,1	5,0	5,3
1.1 8	Эффективность контроля собственников (советов директоров) за деятельностью корпораций	4,2	4,6	5,0
1.1 9	Правовая защита интересов миноритарных акционеров	3,8	4,6	4,8

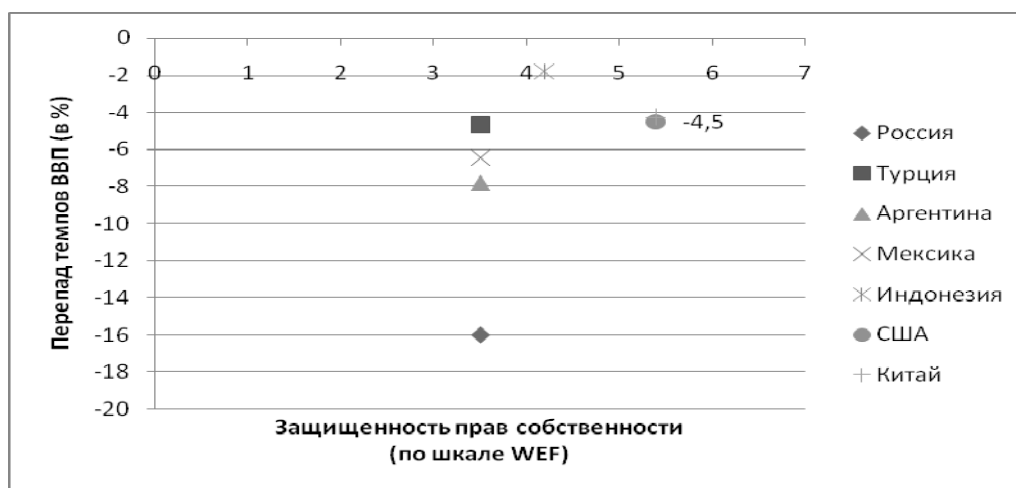


Рис. 1. Взаимосвязь качества институтов и «перепадов» темпов ВВП

Таким образом, низкое (возможно, ниже некоего порогового уровня) качество институтов по перечисленным выше «номинациям», похоже, действительно создает предпосылки для макроэкономической

нестабильности. Однако значительный «перепад» темпов в условиях кризиса нельзя объяснять *только* плохими институтами хотя бы потому, что в Аргентине – при худшем, чем в России, качестве институтов – «перепад» темпов был почти в два раза меньше. Кроме того, в Италии, где институты по качеству сопоставимы с российскими, макроэкономические результаты оказались не хуже, чем в большинстве других развитых стран Европы. Таким образом, низкое качество российских институтов привело к тому, что российская экономика отреагировала на внешний шок несоразмерно сильно.

Многолетний опыт реформирования экономики в России со всей очевидностью показал, что рыночный механизм в его российском исполнении и либеральная политика для решения проблемы вывода экономики из нынешнего состояния непригодны. Об этом свидетельствует также весь мировой опыт экономического строительства. Нужны государственная стратегия экономического развития, промышленная политика и активная при этом роль государства. Российская экономика, втянутая, вопреки ее истинным интересам, в мировую капиталистическую систему в качестве ее сырьевого придатка и не использовавшая возможности в последнее десятилетие (полученные сверхдоходы от экспорта нефти) для развития прежде всего высокотехнологического производства, сельского хозяйства, науки, образования и культуры, не может быть «островком благополучия», как еще до ноября 2008 г. представлялось некоторым деятелям от финансово-денежных властей России.

Если следовать объективным и настоятельным требованиям социально-экономического развития России, то необходимо основательно пересмотреть программу решений и действий. Ее следует превратить в программу формирования вертикально интегрированной экономической системы на базе инновационных разработок. На основе такой системы будет практически гарантировано обеспечение промышленного, высокотехнологического и конкурентоспособного роста, поскольку появятся субъекты интегрированного и устойчивого внутреннего спроса на новый промышленный капитал и высокопроизводительные рабочие места.

Данные выводы подтверждает и мировой опыт, демонстрирующий, что высшие уровни конкурентоспособности присущи, прежде всего, крупным национальным, транснациональным и многонациональным компаниям, лидирующим в создании, разработке, производстве и коммерческом освоении изделий высоких технологий.

В сложившихся кризисных условиях необходима адекватная политика выбора дальнейшей траектории развития (через преодоления

внутренних проблем и противоречий предыдущей) и восстановления роста с опорой на институциональные преобразования.

Современная российская политика инициализации посткризисного роста, на наш взгляд, должны базироваться на следующих принципах:

1. Реализация трехстороннего взаимодействия – государства, бизнеса и общества – позволит не допустить возникновения распределительных сговоров, резко снижающих эффективность экономической политики.

2. Повысить эффективность функционирования государственного сектора и смягчить эффект неблагоприятного отбора в государственном аппарате можно, привлекая бизнес и общество к мониторингу исполнения государственных функций, создавая стандарты оказания услуг и налаживая обратную связь через независимые общественные институты.

3. При осуществлении государственной политики необходимо опираться на принцип соблюдения интересов всех групп, вовлеченных (прямо или косвенно) в процесс модернизации, в том числе путем осуществления компенсационных сделок с группами, которые не поддерживают преобразования, но обладают значительной переговорной силой. (Данный принцип отчасти отражает теоретический постулат Парето-оптимальности).

4. Институциональные преобразования должны сочетаться со снижением общего уровня транзакционных издержек, в том числе путем легализации существующих прав собственности.

5. Важную роль играет культурный капитал, поэтому необходимо выявлять и накапливать его как совокупность специфических неформальных национальных правил, выступающих конкурентными преимуществами развития.

12.10.2010