

## ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

**И.В. БЕРЕЖНОЙ, к.э.н.,**  
*Ростовский государственный университет*

### ВАРИАТИВНОСТЬ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ И ТЕОРИЯ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПОРЯДКОВ В ЭВОЛЮЦИОННОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Теория хозяйственных порядков, акцентирующая свое внимание на национальных особенностях развития и функционирования хозяйственных систем, может служить базой для теоретического осмысления фундаментальных институциональных изменений, а также для выработки действенных мер экономической политики. Основы теории хозяйственных порядков были заложены в трудах Ф. Листа<sup>1</sup>. Важными отличительными чертами работ Ф. Листа были, во-первых, их практическая направленность на разработку мер экономической политики, во-вторых, теоретические модели строились с учетом конкретной институциональной специфики немецкой экономики.

В дальнейшем теории Ф. Листа получили свое развитие в трудах представителей немецкой исторической школы. Однако теория хозяйственных порядков сформировалась только во второй половине XX века благодаря новаторским работам В. Ойкена, В. Репке и других представителей ненемецкого ордолиберализма<sup>2</sup>.

Экономические системы характеризуются не только специфическими признаками и институциональной структурой, но также они сохраняют генетические черты предшествующих экономических порядков. В плановой экономике, предшествующей современным переходным процессам, были сформированы устойчивые стереотипы экономического мышления, которые во многом определяют мотивацию

и формы экономического поведения агентов формирующейся рыночной экономики. Поэтому анализ проблемы административных барьеров в транзитивной экономике России должен опираться на исследование эволюции основных институтов и координационных механизмов, присущих административно-командной системе.

Термин «эволюция» имеет два определенных значения. Прежде всего, это динамическая система естественного отбора, основанная на случайном выборе. Но более распространенной является трактовка эволюции как противоположности революции, основанная на противопоставлении постепенного развития резким скачком. Следует отметить, что при любом подходе к содержательной характеристике категории «эволюция» возникает проблема оценки степени ее эволюционности. Экономисты-историки, эволюционисты-биологи, палеонтологи и специалисты в области популяционной генетики на протяжении длительного периода спорят о том, постепенно ли происходило развитие, появлялись ли время от времени новшества, исторически не predetermined<sup>3</sup>.

Эволюционный подход к анализу экономических явлений все чаще используется в экономической науке, особенно при анализе переходных состояний экономических систем. Необходимо отметить, что эволюционная теория общественного развития обосновывает ступенчатый характер общественной эволюции<sup>4</sup>. При этом

<sup>1</sup> Лист Ф. Национальная система политической экономики. – СПб.: А. Э. Мертенс, 1891.

<sup>2</sup> См.: Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М., 1995., Ойкен В. Основы национальной экономики. – М., 1996., Репке В. Коренные вопросы хозяйственного порядка // Теория хозяйственного порядка: «Фрайбургская школа» и немецкий нелиберализм. – М.: Экономика, 2002.

<sup>3</sup> Mokyr Joel. Punctuated Equilibria and Technological Progress // The American Economic Review. Vol. 80. № 2. Papers and Proceedings of the Hundred and Second Annual Meeting of the American Economic Association. (May. 1990). P. 352.

<sup>4</sup> См.: Белокрылова О.С. Теория переходной экономики. – Ростов н/Д: Феникс, 2002. С. 14.

в рамках марксистского (формационного) подхода выделяются: первобытно-общинный способ производства, рабовладельческий, феодальный, капиталистический, социалистический (коммунистический) и постиндустриальный. С позиций экономикса в экономическом развитии человечества выделяются следующие зрелые ступени: традиционная экономика; рыночная, параллельно с которой (на одной эволюционной ступени) в течение 70 лет существовала плановая экономика, и экономики всех современных обществ являются смешанными, т.е. рыночными, но с существенным регулирующим воздействием государства.

Применение эволюционного подхода к анализу экономических трансформаций позволяет получить вывод о том, что поведенческие модели основных хозяйствующих субъектов не могут быть изменены за короткий промежуток времени в связи с действием эффекта институциональной инерции. Это требует учета при анализе переходных процессов влияния институционального «генотипа» предшествующего экономического порядка. Институциональный генотип, прежде всего, отражается в существовании устойчивых неформальных правил, обычаев, традиций, которые, в первую очередь, формируют стереотипы экономического поведения и в целом экономическую культуру. Такое воздействие представляет собой культурную национальную традицию.

Не все, даже эффективные меры государственной политики развитых стран могут быть применены в условиях переходной экономики. Политика государства в переходной экономике должна быть, в первую очередь, направлена на создание условий для становления институтов и, следовательно, эффективной институциональной структуры.

Чтобы избежать согласования множества внешних факторов, влияющих на успех и на саму возможность принятия того или иного решения, в рамках определенного экономического и социального порядков вырабатываются схемы или алгоритмы поведения, являющиеся при дан-

ных условиях наиболее эффективными, т.е. институты. Ограниченность человеческого знания и способности принятия эффективных решений являются, таким образом, причиной того, что люди опираются на привычки и правила. В свою очередь, их повторяющееся использование способствует возникновению организаций и институтов<sup>1</sup>.

Согласно экзогенному подходу к исследованию государственной антимонопольной политики основное внимание уделяется положительной (легко наблюдаемой) внешней зависимости между определенными мерами и происходящими процессами усиления конкуренции, причем, связь между инструментами и результатами проводимой политики строго казуальная. Такой подход не предусматривает специального анализа внутренних механизмов функционирования тех рынков, на которые направлено воздействие, а также их изменение.

Согласно эндогенному подходу, наоборот, особый акцент делается на изменение в результате проведения мер государственной антимонопольной политики ценностных установок и механизмов взаимодействия субъектов рынков, на обеспечение конкурентной среды которых направлено воздействие такой политики. Тем самым успех применяемых экономических инструментов зависит от согласованности векторов антимонопольной политики и внутренних (институциональных) изменений рынков, которые ею генерируются в процессе функционирования рыночного механизма<sup>2</sup>.

Необходимо, в частности, проанализировать складывающиеся методы и средства государственного регулирования экономики, соответствие их современным требованиям и влияние их на происходящие процессы в рыночной экономике. Без сомнения, что некоторые из них не соответствуют новому этапу реформы, и, ос-

<sup>1</sup> Ходжсон Дж. Привычки, правила и экономическое поведение // Вопросы экономики. – 2000. – №1

<sup>2</sup> Белокрылова О.С., Вольчик В.В., Мурадов А.А. Указ. соч. С. 81-82.

тавшиеся с прежних времен, они постепенно превратились в весьма сильный фактор торможения.

Однако планирование и реализация фундаментальных институциональных реформ требует учет особенностей и типа национального хозяйственного порядка, эволюционно сформировавшегося в российской экономике.

Важным аспектом становления рыночных институтов является формирование эффективных механизмов расходования бюджетных средств. Внедрение рыночных конкурсных процедур не гарантирует автоматического повышения эффективности. Процесс развития рынка госзакупок в трансформационной экономике сопряжен с трудностями, связанными с формированием соответствующих конкурсного распределению бюджетных средств институтов. Для создания таких институтов требуется довольно большое время, а также необходимо учитывать тот факт, что возникающие институты могут не обеспечивать необходимой эффективности, являясь стабильными и отвечающими предпочтениям групп специальных интересов.

Генетические способности российской экономики к воспроизводству неэффективных институциональных ограничений можно объяснить существованием экономических мультигенераций как свойства экономической системы. Особенности мультигенерации детерминируются механизмами эволюции институтов и организаций в рамках той или иной экономической системы и хозяйственной культуры. Поэтому внедрение или импорт институциональных механизмов дерегулирования (как разновидности экзогенных институциональных изменений) и развития конкуренции при наличии устойчивых генетических экономических мультигенераций будет приводить к формированию контрправил, которые позволяют извлекать административную ренту государственным чиновникам, вовлеченным в регулирование хозяйственных отношений.

В российской экономической литературе развивается теория макрогенераций,

основные положения разработаны В. Маевским в работе «Введение в эволюционную макроэкономику»<sup>1</sup>. Теория макрогенераций базируется на положениях, выдвинутых Й. Шумпетером в «Теории экономического развития». Согласно Й. Шумпетеру, экономика представляет специфический мир комбинаций, каждая из которых характеризует единичный способ соединения производительных сил, с помощью которого создается единичный продукт<sup>2</sup>. Главный вывод Й. Шумпетера состоит в том, что периодически повторяющееся массовое появление новых комбинаций факторов производства не только обуславливает фазу очередного экономического подъема в стране, но и одновременно составляет сущность новой макрогенерации. Другими словами, новая макрогенерация – это кластер новых комбинаций факторов производства, обеспечивающий фазу очередного экономического подъема и выражающийся, прежде всего, в соответствующем годовом приросте ВВП<sup>3</sup>.

Предлагаемая нами концепция экономических мультигенераций относится к другому кластеру проблем эволюционной экономики. Во-первых, мультигенерации рассматриваются в основном на микроуровне. Во-вторых, мультигенерации определяют не способ соединения факторов производства, а способ воспроизводства условий хозяйствования: ограничений в виде институтов и правил, а также соответствующих организаций, определяющих параметры, размеры и количество транзакций в тот или иной момент времени. Следовательно, по нашему мнению, складывающиеся в экономике мультигенерации приводят к воспроизводству качественных, генетически обусловленных, характеристик экономических порядков.

Эволюционная природа мультигенераций проявляется в том, что их существо-

<sup>1</sup> Маевский В. Введение в эволюционную макроэкономику. – М.: Издательство «Япония сегодня», 1997.

<sup>2</sup> Шумпетер Й. Теория экономического развития. – М.: Прогресс, 1982. – С. 72-73.

<sup>3</sup> Маевский В. Указ. соч. С. 22.

вание обусловлено таким феноменом, как зависимость от пути развития (path dependence)<sup>1</sup>. Поэтому формирование новой институциональной структуры в пост-социалистическом обществе невозможно отделить от эволюции институтов плановой экономики и, в частности, административных рынков. Если предположить, что в результате дерегулирования будут отменены все формальные институциональные барьеры, это незначительно повлияет на реальную административную нагрузку на бизнес, т.к. особенности государственного регулирования переходной экономики России предусматривают обязательное извлечение административной ренты чиновниками. Поэтому радикальные рыночные институциональные изменения в российской экономике «вязнут» в множестве контрправил, создаваемых существующими мультигенерациями. Преодоление такого положения дел невозможно за короткие временные интервалы и зависит от направленности действий и организованности заинтересованных групп, выступающих институциональными инноваторами.

Концепция экзогенных институциональных изменений предполагает, что внедрение институциональных инноваций детерминирует изменение пропорций в распределении выгод и издержек среди участников конкурентного рынка. Для выявления механизма реализации этого явления в экономической практике необходимо определить состав институциональных инноваторов, их мотивы, а также охарактеризовать выгоды от осуществляемых действий.

В условиях государственной монополии на осуществление принуждения функции институционального инноватора могут брать на себя группы с особыми интересами при условии наличия у них избиратель-

ных стимулов. Такими группами в современной экономике выступают элиты.

Внедрение институциональной инновации группой специальных интересов, той или иной политической элитой почти всегда предполагает получение каких-либо выгод и осуществляется с этой целью. Часто эти выгоды связаны с процессами распределения собственности, а следовательно, и доходов. Такие действия являются стратегической формой влияния на «институциональный рынок», что означает получение одной из групп специальных интересов, например, чиновников распределительных преимуществ.

Институциональный «вакуум» в переходной экономике ведет к атомизации общества, росту степени неопределенности действий индивидов на различных рынках, что значительно повышает издержки коллективного действия по выработке устойчивых правил и механизмов, которые должны стать катализатором для нарождающихся институциональных структур (хотя и необязательно эффективных для формирующегося гражданского общества, напри мер, в случае с теневым рынком).

Однако рыночная экономика не может существовать в институциональном «вакууме». Поэтому провалы рыночного регулирования, как механизма координации, обязательно будут компенсироваться какими-то, необязательно эффективными механизмами. В случае «слабого» государства ввод новых формальных правил будет затруднен противодействием заинтересованных групп<sup>2</sup>, использующих неформальные практики для максимизации своих клановых интересов, что может не всегда согласовываться с целями общественного благосостояния. Поэтому сложившиеся в российской экономике неравновесные ситуации являются следствием действий не государства в целом, а социальных групп

<sup>1</sup> См. подробнее: Arthur W. Brian. Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events // *The Economic Journal*. Vol. 99. № 394. (Mar. 1989). PP. 116-131; Mokyr Joel. Technological Inertia in Economic History // *The Journal of Economic History*. Vol. 52. № 2. (Jun. 1992) PP. 325-338; Норт Д. Пять тезисов об институциональных изменениях // *Квартальный бюллетень клуба экономистов*. – Минск: Пропилен, 2000. Вып. 4.

<sup>2</sup> Более подробно о теории заинтересованных групп и их действиях в переходной экономике см.: Олсон М. Рассредоточение власти и общество в переходный период. Лекарства от коррупции, распада и замедления экономического роста // *Экономика и математические методы*. – 1995. – Вып.4.

(групп специальных интересов), которым состояния неравновесия выгодны (и, значит, эффективны), от чьих позиций зависит как введение новых формальных правил, так и формализация бытующих неформальных практик<sup>1</sup>.

Наличие институциональной и координационной инерции<sup>2</sup>, вследствие которой индивиды не могут быстро менять свое понимание хозяйственного процесса, и, соответственно поведение, может приводить к возникновению гибридных форм координации как адаптации к возникающим ситуациям институциональной динамики. Таким образом, ограничения конкуренции должны рассматриваться с учетом институциональных ограничений, воспроизводимых вследствие мультигенераций, а также интересов институциональных инноваторов.

Действия групп специальных интересов (например, различных лоббистских организаций, действующих через подконтрольных лиц, наделенных государственной властью) могут приводить к деволуции групп, отражающих всеохватывающие интересы (органы представительной власти, правительство), что, в свою очередь, ведет к деволуции институтов.

Институциональные барьеры, создаваемые государством в преимущественно рыночном или смешанном экономическом порядке, что соответствует переходной экономике, могут быть описаны такой схемой деволуции институтов и механизмов государственного регулирования, а также государственного аппарата в целом как организации, проводящей интересы общества. Следовательно, извлечение административной ренты группами чиновников, например организующих закупки для государственных нужд, приводят к дево-

луции институтов госзакупок в стране в целом.

Институциональные барьеры как форма деволуции институтов государственного регулирования экономики могут носить как характер устойчивых мультигенераций, так и сравнительно «мягких» институциональных соглашений, легко подверженных изменениям. Устойчивое состояние и снижение институциональных ограничений на товарных рынках зависят от следующих факторов: сложившихся институтов государственного регулирования, которые определяют уровень транзакционных издержек, а также издержек уклонения от выполнения норм закона как чиновников, так и предпринимателей; действий групп специальных интересов на квазирынке административных привилегий и ограничений; стратегического взаимодействия между конкурирующими предпринимателями и обладателями административного ресурса по контролю над тем или иным товарным рынком; действий политических всеохватывающих организаций через механизмы представительной демократии.

Сложность решения задачи по устранению институциональной структуры, генерирующей формальные и неформальные институциональные барьеры, усиливается наследием плановой экономики. Такое наследие заключается в большей части в сохраненной институциональной структуре, сформированной взаимодействиями на административных рынках, а также практикой поведения групп специальных интересов, действующих внутри административного аппарата всех уровней власти. Все это приводит к «социальному склерозу», который затрудняет развитие общества, усиливает тенденции к перераспределению ресурсов в пользу узких групп специальных интересов. Такая ситуация в тоталитарных обществах советского типа справедливо была охарактеризована М. Олсоном как «красный социальный склероз»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Тамбовцев В.Л. Институциональные изменения в российской экономике // *Общественные науки и современность*. – 1999. – №4. – С.52.

<sup>2</sup> См. подробное исследование об инертности технологических изменений, которые, в свою очередь, тесно связаны с политической и институциональной структурами общества: Mokyr Joel. *Technological Inertia in Economic History* // *The Journal of Economic History*. Vol. 52. № 2. (Jun. 1992). PP. 325-338.

<sup>3</sup> Олсон М. *Распределение власти и общество в переходный период. Лекарства от коррупции, распада и замедления экономического роста* // *Экономика и математические методы*. – 1995. – Вып.4.

Институциональная инерция, помноженная на стабильность и равновесность (по Нэшу) стратегий, консервирующих (если не усиливающих) ситуации высоких административных барьеров, обуславливает низкую эффективность любых мер дерегулирования без формирования новой институциональной структуры как в отношении административного аппарата, так и частного бизнеса. Здесь возникает важный вопрос о том, кто, какие группы выступают институциональными инноваторами на пути ликвидации или снижения ограничений со стороны государства и теневых структур на товарных рынках? По нашему мнению, единственной группой, имеющей долговременные интересы, а также ресурсы, являются предприниматели, представители малого и среднего бизнеса. Но здесь возникает другая, не менее важная проблема. Предприниматели не представляют собой всеохватывающей организации, интересы которой коррелировали бы с интересами всего общества, т.е. не были бы направлены только на перераспреде-

ние имеющихся ресурсов.

Безусловно, процесс институциональных изменений не может ни осуществляться, ни отслеживаться в течение краткосрочного периода, так как институциональная структура отражает генетические особенности эволюционно сложившегося хозяйственного порядка. Но важным является наличие самой тенденции институциональной эволюции, определение ее вектора, указывающего направление социального развития. В настоящее время такой вектор в сторону формирования институтов, снижающих административные барьеры, почти не заметен. И хотя существует, в основном на федеральном уровне, значительный импульс в сторону дерегулирования, он будет погашен вязкостью и инерцией существующей институциональной структуры, если не будут задействованы действительно заинтересованные институциональные инноваторы.

Статья поступила в редакцию 10.11.2005

**Н.А. КИСЛИЦКАЯ,**  
**ФГОУ ВПО СКАГС,**  
*г. Ростов-на-Дону,*

### **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ И СТРУКТУРНАЯ ДИНАМИКА МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ**

Современный процесс институционализации местного самоуправления в Российской Федерации происходит фактически "с чистого листа", когда утрачены уникальные традиции российского самоуправления, отсутствует общепризнанная научная теория местного самоуправления, непоследовательно и противоречиво нарабатывается практика муниципального управления. Реальные структуры местного самоуправления нередко создаются в интересах региональных экономических и политических элит при игнорировании интересов местных сообществ, для которых и должен функционировать этот институт.

Нельзя при этом не отметить самого главного: в сознании российских граждан,

многих представителей публичной власти и научных кругов преобладают старые, сформировавшиеся десятилетиями стереотипы по вопросам организации властных структур. Жива традиция жесткого централизованного управления, не преодолен синдром отчуждения населения и отдельного человека от публичной власти, не возникло достаточных предпосылок для включенности граждан в проблемы местных сообществ. Между тем результаты преобразования любых общественных отношений во многом зависят от того, как люди, члены общества, осознают суть происходящих перемен и их итоги. Неадек-

© Н.А. Кислицкая, 2005