ИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ И КВАЗИИНСТИТУТЫ РАЗВИТИЯ: ЗНАЧЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ

К. С. Саблин

Статья посвящена раскрытию значения институциональной среды, в которой создаются институты развития. В зависимости от типа институциональной среды (производительного или перераспределительного) формируются либо собственно институты развития, способствующие генерированию и коммерциализации шумпетерианских нововведений, либо квазиинституты развития, поощряющие осуществление рентоориентированных инноваций, представляющих собой новые комбинации официальных привилегий.

В российской экономике на региональном уровне квазиинституты развития выступают своеобразными филиалами региональных администраций, используемыми для распределения бюджетных средств внутри регионов, и выбивания ресурсов из федерального бюджета и частнопредпринимательского сектора. Показаны признаки превращения институтов развития в «филиалы» региональных администраций.

Постановка проблемы

Проведение модернизации российской экономики тесно связано с осуществлением ряда институциональных преобразований, нацеленных на переход к инновационной модели экономического развития и улучшение качества жизни всего населения страны. Одним из элементов преобразований является создание институтов развития как организационно-экономических структур, которые содействуют распределению ресурсов в пользу проектов по формированию нового потенциала экономического роста посредством активного привлечения инвестиций в социальную и инженерную инфраструктуру, в развивающиеся отрасли и в человеческий капитал, а также посредством создания новых технологий и содействия повышению конкурентоспособности бизнеса. В данном случае особое значение приобретает институциональная среда, в которой происходит формирование институтов развития, поскольку именно она определяет стимулы субъектов, участвующих в их создании, и, как следствие, дальнейшие направления функционирования уже созданных институтов развития. Иными словами, подобные структуры оказываются изначально «укорененными» в существующем наборе формальных правил и неформальных норм, которые определяют структуру стимулов, прямо влияющих на выбор варианта дальнейшего взаимодействия субъектов с целью развития национальной экономики.

Субъекты формирования институтов развития

Международный опыт показывает, что инициатором создания институтов развития вы-

Таблица 1

Составляющие целевой функции администраторов развития [4, с. 17; 8, p. 561-587]

Параметр	Администраторы развития		
Составляющая целевой функции	Частная	Корпоративно-бюрократическая	Общественно значимая
Форма реализации составляющей целевой функции	Получение дополнительного «дохода»	Концентрация ресурсов в бюрократическом аппарате	Создание институтов развития
Непосредственные последствия реализации составляющей целевой функции	Улучшение личных возможностей администраторов развития	Усиление экономической власти бюрократического аппарата	Ускорение социально-экономического развития страны
Тип администраторов развития	Присваивающий		Производящий

Таблица 2

Типы предпринимателей в экономике [5, с. 283; 6, p. 893-920]

Параметры	Шумпетерианский тип	Рентоориентированный тип
Характер инвестиций	Инвестирование ресурсов в расширение производства	Инвестирование ресурсов в создание искусственных барьеров
Характер использования ресурсов	Производительный	Перераспределительный
Доминирующий интерес	Долговременный	Краткосрочный
Извлекаемая рента	Инновационная	Политическая
Последствия извлечения ренты	Укрепление мотивации и усиление стимулов у остальных участников рынка	Деформация мотивации и ослабление стимулов у остальных участников рынка
Характер рыночной среды, в которой извлекается рента	Конкурентный	Монополизированный
Природа инноваций	Новая комбинация экономических ресурсов	Новая комбинация официальных привилегий

ступает *государство развития,* которое стимулирует экономический рост и обеспечивает устойчивое экономическое развитие посредством производства общественных благ, субсидирования разработок новых технологий, инвестирования в НИОКР и в систему высшего профессионального образования [2, с. 183].

Бюрократические аппараты государств развития состоят из чиновников — администраторов развития, которые, во-первых, создают условия, стимулирующие предпринимателей инвестировать ресурсы в освоение новых видов деятельности и использование новых технологий, и, во-вторых, добиваются распределения средств государственного бюджета в пользу реализации проектов развития. В зависимости от составляющих их целевых функций можно выделить производящих и присваивающих администраторов развития (табл. 1).

«Партнером» государства в создании институтов развития выступает бизнес. Причем именно крупные, экономически состоятельные компании и бизнес-группы, имеющие достаточные финансовые, кадровые и интеллектуальные ресурсы, более всего расположены к различным инновациям [3, с. 199]. Для определения возможных стратегий их взаимодействия с государством в процессе создания институтов развития мы используем два типа предпринимателей: шумпетерианский и рентоориентированный (табл. 2).

Взаимодействие администраторов развития и предпринимателей разных типов с целью формирования институтов развития происходит в институциональной среде, которая формирует у них различные стимулы и ведет к созданию разнокачественных институтов развития.

Институциональная среда и формирование институтов развития

Институциональная среда представляет собой совокупность базовых политических, со-

циальных и юридических правил, регулирующих деятельность экономических субъектов [7, p. 133]. Отметим, что существует опасность «провала» институтов развития, состоящая в их негибкости в изменяющихся условиях, опасности «отторжения» в рамках старой институциональной среды или сопротивления существующей институциональной среды.

Иначе говоря, эффективность создаваемых институтов развития напрямую зависит от того, в какую институциональную среду они изначально «встроены», поскольку несут в себе возможность извлечения как инновационной ренты шумпетерианскими предпринимателями, так и политической ренты рентоориентированными предпринимателями. Эффективными институты развития являются в том случае, когда они способствуют генерированию шумпетерианских инноваций в рамках институциональной среды, поощряющей производительную деятельность экономических субъектов, и, наоборот, институты развития выступают как неэффективные, если их деятельность преимущественно состоит в создании рентоориентированных инноваций в институциональной среде, стимулирующей перераспределительную активность.

Важно отметить, что перераспределительная институциональная среда может устойчиво сохраняться и даже процветать в краткосрочном периоде, в то время как институциональная среда, способствующая производительному размещению ресурсов, является, как правило, крайне неустойчивой в долговременном аспекте, поскольку не способствует получению частной выгоды рентоориентированными группами интересов, обладающими накопленным политическим капиталом [10, p. 77]. Как замечает Е. Т. Гайдар, «азарт погони за сиюминутной личной тактической корыстью, как правило, оказывается сильнее страха перед общим стратегическим поражением» [1, с. 310].

В рамках институциональной среды, стимулирующей перераспределительную активность, институты развития трансформируются в квазиинституты развития, т. е. институты развития с формально доминирующей координационной функцией, призванной снизить издержки взаимодействия экономических субъектов, но в реальности используемые ими в качестве инструмента распределения ресурсов посредством их инвестирования в создание рентоориентированных инноваций.

Квазиинституты развития

Как показывает мировой опыт, институты развития могут вырождаться, превращаясь в квазиинституты развития. Так, особые экономические зоны, создаваемые в условиях перераспределительной институциональной среды, трансформируются в своеобразные внутренние оффшоры с налоговыми и таможенными привилегиями, которыми пользуются их резиденты [9, p. 27]. При этом чтобы получить статус резидента, дающий возможность в полной мере использовать данные привилегии, рентоориентированные предприниматели активно инвестируют ресурсы в неформальные связи с администраторами развития, которые обладают правом производить отбор потенциальных резидентов (как правило, это «свои» предприниматели), распоряжаться земельными участками и сопровождать инвестиционные проекты. Более того, администраторы развития имеют возможность контролировать потоки финансовых ресурсов, привлекаемых для создания инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры. В итоге, изначальная цель особых экономических зон, состоящая в экономическом и социальном развитии определенного региона посредством реализации общественно значимых интересов, перерождается в совокупность частных интересов рентоориентированных предпринимателей и присваивающих администраторов развития, ищущих политическую и статусную ренту.

Другим примером являются бизнес-инкубаторы, которые встроены в институциональную среду, стимулирующую создание рентоориентированных инноваций. Они становятся источником извлечения политической ренты, например посредством льготной и (или) безвозмездной аренды недвижимости и офисных помещений на срок, превышающий нормативные условия. В этом смысле бизнес-инкубаторы выступают в качестве особых центров патернализма, предоставляющих услуги, например по вопросам налогообложения, бухгалтерского учета, правовой защиты, повышения квалификации и обучения, только «своим» предпринимателям, которые вовлечены в узкие неформальные связи, позволяющие в полной мере использовать данные привилегии [11, p. 33].

Условия для подобного вырождения создаются отсутствием четкого назначения создаваемых институтов развития. Это изначально определяет мягкие бюджетные ограничения для

их создания и функционирования, что стимулирует не столько реализацию общественных интересов, сколько расточительную конкуренцию чиновников за должностные полномочия в создаваемых институтах развития. Причем стремление получить «доходную» должность в иерархии, проявляя личную преданность вышестоящим уровням, становится первостепенной задачей для чиновников, а ее использование в личных интересах — практически общепринятым в государственных бюрократических структурах [12, p. 17].

На наш взгляд, правила игры, сложившиеся в российской экономике, делают более выгодным использование перераспределительных институциональных соглашений, поскольку именно они позволяют в значительной степени минимизировать издержки и (или) увеличить объемы извлечения статусной и политической ренты в процессе создания институтов развития. В результате происходит «слияние» интересов присваивающих администраторов развития и «рентоориентированных» предпринимателей, а институты развития вырождаются в квазиинституты развития.

В российской экономике на региональном уровне создаваемые институты развития могут изначально занять место своеобразных филиалов региональных администраций, используемых для распределения бюджетных средств внутри регионов, и выбивания ресурсов из федерального бюджета и частнопредпринимательского сектора. Превращение институтов развития в филиалы региональных администраций можно определить по следующим признакам:

1) двухстороннее перемещение и кооптация представителей регионального бюрократического аппарата на руководящие должности в создаваемые институты развития регионального уровня;

2) совмещение одной из высших должностей в региональном бюрократическом аппарате с высшей должностью в институтах развития регионального уровня.

Риск подобной трансформации институтов развития значительно выше в тех регионах, в которых доминируют добывающие отрасли, позволяющие извлекать сырьевую ренту. Администраторам развития регионального уровня выгоднее вкладывать бюджетные средства в создание таких институтов развития, работа которых будет связана с поддержкой традиционных, как правило, добывающих отраслей, не сопряженных с высокими рисками деятельности. При этом внутри регионального бюрократического аппарата будет актуальна конкуренция за распределение должностей в рамках созданных институтов развития, которые изначально становятся своеобразным инструментом выбивания дополнительных финансовых средств из федерального бюджета и частнопредпринимательского сектора.

В регионах, в которых лидируют обрабатывающие отрасли высокого передела, у администраторов развития появляется интерес вкладывать ресурсы в инновационные проекты, позволяющие повысить конкурентоспособность продукции, выпускаемой данными отраслями. В этом случае существует возможность того, что проектируемые институты развития будут использованы для генерирования и коммерциализации производительных инноваций, позволяющих шумпетерианским предпринимателям получить инновационную ренту.

Выводы

Процесс создания институтов развития протекает в определенной институциональной среде, оказывающей значительное влияние на их качество. Совпадение интересов присваивающих администраторов развития и рентоориентированных предпринимателей ведет к созданию квазиинститутов развития. На региональном уровне квазиинституты развития предстают как институты развития, превращенные в филиалы региональных администраций. В этой связи выбор успешного варианта создания институтов развития предполагает необходимость переориентации существующих правил игры с поиска и извлечения политической ренты на поиск и извлечение ренты инновационной, ведущей к долгосрочному социально-экономическому развитию страны и улучшению условий жизни для всего населения, а не отдельных групп специальных интересов. Для этого, в первую очередь, нужно создавать условия, ведущие к усилению существующих в госаппаратах разных уровней элементов «веберианской (рациональной) бюрократии», что является вопросом наличия политической воли у российской политико-административной элиты.

Список источников

1. Гайдар Е. Т. Государство и эволюция // Власть и собственность. Смуты и институты. — СПб.: Норма, 2009.

2. Кастельс М. Информационная эпоха. Экономика, общество и культура. — М.: ГУ ВШЭ, 2000.

3. Левин С. Н., Саблин К. С., Кислицын Д. В. Интегрированные бизнес-группы как «субъекты модернизации» экономики регионов ресурсного типа // Вестник Кемеровского государственного университета. — 2011. — №2(46).

4. Общественно-договорные механизмы формирования социально-экономических моделей рыночной экономики / Под ред. М. В. Курбатовой; Кемеровский госуниверситет. — Кемерово: Кузбассвузиздат, 2005.

5. Шумпетер Й. Теория экономического развития. Исследование предпринимательской прибыли, капитала, кредита, процента и цикла конъюнктуры. — М.: Прогресс, 1982.

6. Baumol W. J. Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive // Journal of Political Economy. — 1990. — Vol. 98. — №5.

7. Davis L., North D. Institutional Change and American Economic Growth: A First Step Towards a Theory of Institutional Innovation // The Journal of Economic History. — 1970. — Vol. 30. — №1.

8. Evans P. B. Predatory, Developmental, and Other Apparatuses. A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State // Sociological Forum. — 1989. — Vol. 4. — №4.

9. Gianella C., Tompson W. Stimulating Innovation in Russia: The Role of Institutions and Policies // OECD Economics Department Working Papers. — 2007. — №539.

10. Nye J. Institutions and the Institutional Environment // New Institutional Economics / Ed. by E. Brousseau and J.-M. Glachant. — Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

11. Public Financial Support for Commercial Innovation / I. Goldberg et al. // Europe and Central Asia Chief Economist's Regional Working Paper Series. — 2006. — Vol. 1. — №1.

12. Thompson V. Bureaucracy and Innovation // Administrative Science Quarterly. — 1965. — Vol. 10. — №1.

УДК 330.341.2

ключевые слова: институты развития, квазиинституты развития, институциональная среда