УДК 336.143.01

Колодий С. Ю., Цехла С. Ю.

Институциональные подходы к изучению проблем сбалансированности финансовых ресурсов государства

Ключевые слова: институциональная экономическая теория, сбалансированность финансовых ресурсов, трансакционные издержки, институциональные ловушки

В работе изучены институциональные подходы к исследованию проблем сбалансированности финансовых ресурсов государства. Авторы рассматривают различные теоретические концепции и понятия неоинституционализма, уделяя при этом особое внимание институциональным изменениям, трансакционным затратам и институциональным ловушкам. Описаны основные типы институциональных ловушек и приведена их систематизация в зависимости от характера воздействия на сбалансированность финансовых ресурсов государства.

Сбалансированность финансовых ресурсов государства является основой стабильного социально-экономического развития национального хозяйства, ликвидации его основных макроэкономических диспропорций. Исходя из этого, сбалансированность финансовых ресурсов государства должна являться объектом государственного регулирования экономики. В результате эффективного ее регулирования возможно обеспечение стабильного социально-экономического развития государства, национальной экономики в условиях самоподдерживающего экономического роста.

Как известно, современная институциональная экономическая теория появилась как синтез традиционного институционализма и неоклассического синтеза, соединив в себе, таким образом, черты экономического мейнстрима и альтернативной экономической теории. Существует определенный дуализм в понимании того, какие исследования и научные наработки относятся к новой институциональной теории. С одной стороны, к ней относят новые подходы в русле старого институционализма. С другой стороны, ее используют представители неоклассической теории, в исследованиях которых используются институциональные подходы [1, с. 420]. Поэтому, в настоящее время существует определенная путаница в понятиях. Термин неоинституционализм был впервые предложен М. Тулом для обозначения научного направления, возникшего в результате слияния подходов традиционного институционализма и прагматической философии Д. Дьюи. В последствие этот же термин широко используется «неоклассическими институционалистами», в результате чего фактически различные теоретические подходы принадлежат к одному и тому же научному направлению [2, с. 797].

Как указывает Р. Нуреев, если в рамках первого направления исследователи опираются на постулаты традиционного институционализма, рассматривая экономику во взаимосвязи с социальными культурными, идеологическими явлениями, то в рамках второго направления исследователи расширили и значительно укрепили традиционную неоклассику [3, с. 24]. По мнению Дж. Ходжсона, первое направление приходит к отрицанию неоклассики, при этом, развивая теоретические подходы старого институционализма, а второе направление приводит к модернизации неоклассической парадигмы, расширяя ее методологический аппарат и сферы применения [4, с. 42].

Для исследования проблем сбалансированности финансовых ресурсов государства выделим следующие институциональные категории, относящиеся к новой институциональной экономической теории, и связанные как с институциональной, так и неоиституциональной экономикой:

- институциональная среда как основа формирования различных институтов и неотъемлемая составляющая системы институционального регулирования сбалансированности финансовых ресурсов государства;
- институциональные изменения как теоретическая основа процесса реформирования экономической системы и построения национальной модели институционального регулирования;
- трансакционные издержки как объективная составляющая национальной системы формирования и использования финансовых ресурсов государства;
- права собственности как совокупность полномочий в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства;
- траектория предшествующего развития (path dependence); позволяет оценить результаты институциональных изменений, объясняет с позиций институционализма выбор различных технологий реализации конкретных процедур в рамках экономических, социальных или других процессов; также рассматриваются причины появления и устойчивости во времени различных «институциональных ловушек», которые представляют собой неэффективные институты и содержат механизмы блокировки институциональных изменений.

Очень важным фактором в процессе становления эффективной национальной модели организации процесса формирования и использования финансовых ресурсов государства является наличие институциональной среды. Институциональная среда представляет собой совокупность основных политических, административных, экономических, социальных, большинство из которых формально закреплено положениями конституции и основными нормативно-законодательными актами государства. Также иногда важнейшей составляющей институциональной среды является совокупность неформальных правил, исторически закрепленных в виде традиций, обычаев и других устойчивых шаблонов поведения контрагентов, нигде не закрепленных формально в виде нормативно-законодательных актов.

Институты подвержены изменениям, которые отражают эволюцию условий хозяйствования, жизнедеятельности людей, появление новых объектов собственности, технологий производства, обработки и обмена данными и т.п. Институциональные изменения происходят в результате определенного несоответствия действующих норм и правил поведения экономических агентов

существующим условиям их жизнедеятельности. Имеет место определенный конфликт между действующими и желаемыми «правилами игры», что предопределяет основные факторы институциональных изменений.

По мнению многих неоинституционалистов, существует или должен существовать рынок институтов, на котором представлены различные нормы и правила институционального регулирования одних и тех же социально-экономических процессов. Данный рынок представляет собой перечень различных наборов институтов, которые представляют собой, по сути, все обозримое в данный момент времени многообразие вариантов ограничения поведения экономических субъектов.

И уполномоченные экономические субъекты, учитывая различные факторы, выбирают определенный набор институтов, который и имплементируется в данном государстве. В этом случае следует отметить, что выбор не всегда может быть оптимальным, и это объясняется множеством причин, основные из которых представлены нами ниже.

1. Лица, принимающие решения в области институциональных изменений (далее субъекты институциональных изменений), являются живыми людьми, которые в силу определенных причин наделены полномочиями устанавливать правила поведения экономических агентов и принимать ими различные решения, ограничивая тем самым свободу выбора альтернатив. Оставаясь людьми, а не механическими машинами, субъекты институциональных изменений могут ошибаться, поступать в соответствии со своими личными интересами или интересами различных групп.

2. Существует несколько факторов, объясняющих ошибку при выборе набора институциональных правил (выбор не самого эффективного, с точки зрения общества, набора).

Во-первых, существуют ситуации, когда институциональный выбор делается первый раз в истории, поэтому отсутствует достаточная информация, на основе которой можно принять правильное решение. В этой ситуации, как известно, отсутствовал какой-либо исторический опыт подобных преобразований, и как следствие, анализ различных вариантов проведения социально-экономических реформ, а также перечень набора институциональных правил, которые следовало бы имплементировать. Подобная ситуация имела место и при попытке построения социалистической командно-административной экономике.

Во-вторых, рассматриваемый субъектами институциональных изменений перечень набора институциональных правил является ограниченным и не включает наиболее эффективных вариантов решений. Подобная ситуация является следствием недостаточной проработкой исследуемых проблем, отсутствием всесторонней экспертной оценки, низкой или недостаточной квалификацией лиц, занимающихся подготовкой проектов решений, или нехваткой времени.

В-третьих, институциональные изменения будут иметь долгосрочный эффект и повлияют на структуру стимулов экономических агентов. Поэтому достаточно трудно предусмотреть все возможные долгосрочные эффекты предлагаемых изменений и учесть их влияние на поведение экономических

агентов. Поэтому возникают ситуации, которые можно описать крылатыми фразами, сказанными субъектами институциональных изменений по прошествии определенного периода времени после реформ:

«хотели как лучше, а получилось как всегда» (фраза, сказанная премьер-министром Российской Федерации Виктором Черномырдиным 6 августа 1993 года на пресс-конференции, посвященной проведенной в России денежной реформе 1993 года),

«маємо те, що маємо» (имеем то, что имеем, *пер. автора*) (название книги Леонида Кравчука, первого Президента Украины, в которой он оценивает результаты социально-экономических и политических трансформаций 90-х годов в Украине).

Классическим примером в мировой экономической истории является ситуация институциональных изменений в сфере налогового администрирования в Англии. В результате реформирования системы администрирования имущественного налога, в 1696 году, объектом налогообложения стало количество окон доме. Спустя определенное время, стремясь уменьшить объекты налогообложения, дома начали строить с минимально возможным количеством окон, что сказалось спустя определенное время на здоровье нации [5, с. 25]. Конечно же, целью проведения налоговой реформы было стремление получить дополнительные финансовые ресурсы, а не уменьшение количества окон в домах. Однако не учет воздействия новых институтов на поведение налогоплательщиков привел к возникновению непредвиденных последствий.

В-четвертых, выбор определенного набора институциональных правил не всегда учитывает институциональную среду, в рамках которой осуществляется механизм изменений. Поэтому одни и те же институциональные реформы могут иметь успех в одном государстве и терпеть фиаско в другом. Причиной такого дуализма эффективности осуществления институциональных преобразований является несоответствие принимаемых правил существующей институциональной среде, в частности особенностям исторического, культурного, религиозного развития государства, политического и территориально-административного устройства, существующим традициям и неформальным взаимоотношениям. Таким образом, похожие институциональные реформы, проводимые в постсоциалистических государствах, дали различные результаты.

3. Субъекты институциональных изменений могут принимать сознательные решения, в результате которых основным мотивом их действий является желание получить определенную выгоду. В этом случае основными причинами реализации институциональных изменений могут быть следующие положения.

Во-первых, субъект институциональных изменений может иметь корыстные мотивы для повышения своего личного уровня благосостояния или благосостояния своих родных и близких. Это является классическим примером проявления такого негативного для экономики и общества неформального института как коррупция. Во многих государствах мира, в том числе и в Украине, злоупотребления должностных лиц подлежат административному и

(или) уголовному наказанию. Однако не всегда суровость формального (с точки зрения новой институциональной теории) наказания является антистимулом для совершения коррупционных действий. Часто формальная суровость наказания за коррупционные действия смягчается реальными неформальными (с точки зрения новой институциональной теории), нигде не прописанными правилами поведения, которые в данном случае имеют более высокий уровень приоритетности по отношению к формальным институтам.

Во-вторых, решения субъектов институциональных изменений могут зависеть от действий или рекомендаций других лиц. Это могут быть партийный или коалиционные обязательства, пакетные решения, в рамках которых имеет место обмен решений между субъектами институциональных изменений.

Импорт институтов может иметь как позитивные, так и негативные моменты. Все зависит от того, насколько импортируемый институт соответствует существующей на данный момент времени институциональной среде, и имеются ли другие комплементные (сопутствующие) институты, позволяющие эффективно имплементировать и реализовывать данный институт. Кроме этого, многие институты являются следствием, а не причиной высокого уровня социально-экономического развития государства, создания современного гражданского общества, эффективного государственного и регионального управления.

Можно привести как позитивные, так и негативные примеры в истории импорта институтов. Позитивные касаются, прежде всего, истории перестройки и реконструкции экономических систем государств Юго-Восточной Азии: Южной Кореи, Тайваня, Гонконга, Сингапура [6–7].

Д. Норт считает, что не существует легких путей для институциональных преобразований, существует «дилемма институциональных изменений» [8, с. 687]. Быстрые во времени институциональные изменения связаны с анахронизмом в процессе трансформации формальных и неформальных институтов. Медленные изменения могут никогда не закончиться, потому что по мере проведения реформ они встречают сопротивление бюрократов, групп со специальными интересами. Также растянутые во времени реформы могут сопровождаться сменой политической власти, в результате чего может иметь место отсутствие дальнейших институциональных преобразований, или даже контрреформы.

При исследовании процессов формирования и использования финансовых ресурсов государства возникают особые ситуации, когда логическое обоснование ранее принятых решений не согласуется с реальной действительностью. Такое положение вещей не объясняется стандартными (общепринятыми) постулатами экономической теории, и иногда в учебниках по микро- или макроэкономике называется «эффектом непредвиденных последствий». Институциональная экономическая теория позволяет с помощью своего методологического аппарата исследовать «эффекты непредвиденных последствий» и объяснить причины их возникновения.

Институциональные ловушки представляют собой совокупность формальных и неформальных институтов, которые приводят к корректировке действий экономических агентов, и побуждают их принимать неэффективные, с

точки зрения общества, решения и неэффективно использовать ограниченные экономические ресурсы.

Проблемами выявления институциональных ловушек в структуре национальной экономики и разработкой мероприятий по их устранению занимались такие ученые-экономисты как Е. Балацкий, Е. Бренделева, В. Полтерович, и другие [9-11]. В результате действия институциональных ловушек возникают стабильные негативные ситуации, которые можно исправить, только понимая природу и причины их возникновения. Проблема институциональных ловушек усугубляется тем, что часто субъекты институционального регулирования, не понимая причину их возникновения, могут принимать решения, не способствующие улучшению, и даже ухудшающие ситуацию. Более того, иногда пытаясь исправить сложившееся положение путем реформирования институциональной среды, субъекты институционального регулирования внедряют нормы и правила, приводящие к возникновению новых институциональных ловушек. Таким образом, негативное воздействие институциональных ловушек как бы наслаивается друг на друга, и поэтому эффективно реформировать институциональную среду становится гораздо труднее. Кроме этого, задача выявления природы и причин возникновения ловушек также намного усложняется.

Институциональные ловушки могут негативно воздействовать:

1) одновременно на процессы формирования и использования финансовых ресурсов государства;
2) на процессы формирования финансовых ресурсов государства;
3) на процессы использования финансовых ресурсов государства.

Далее схематично представим классификацию институциональных ловушек в зависимости от указанного выше критерия (рис. 1).

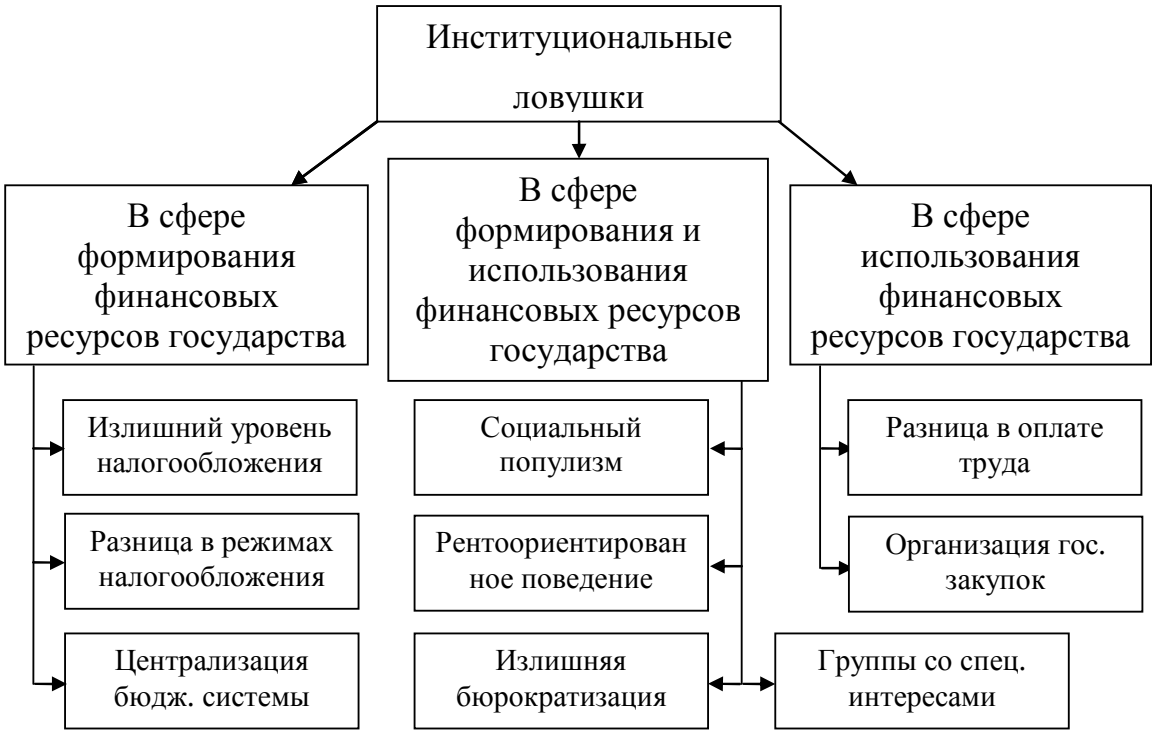


Рис. 1. Классификация институциональных ловушек в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства

В результате действия институциональных ловушек создаются предпосылки для разбалансированности финансовых ресурсов государства, роста бюджетного дефицита, государственного долга. Как следствие этого, национальная экономика будет функционировать в условиях макроэкономической нестабильности, основными характеристиками которой являются ускорение инфляционных процессов, рост процентных ставок, снижение ликвидности банковской системы, повышение уровня рисков, и другие.

Некоторые типы институциональных ловушек позитивно воспринимаются обществом, и поэтому результаты их устранения и минимизации может негативно восприниматься населением и привести к социальным протестам. Примером этого, могут служить протесты пенсионеров в Российской Федерации против монетизации льгот как инструмента, препятствующего проявлению социального популизма, протесты частных предпринимателей в Украине против ликвидации различий в режимах налогообложения.

Основными инструментами устранения некоторых типов институциональных ловушек или минимизации их воздействия на поведение экономических агентов, являются:

- упрощение и систематизация процессов государственного управления, ликвидация дублирующих функций, организаций с нечеткими и ненужными для общества полномочиями;
- децентрализация принятия управленческих решений, предусматривающая перераспределение полномочий в сфере формирования и использования финансовых ресурсов государства в пользу региональных и местных властей;
- дерегулирование экономики, т.е. устранение функций, способствующих развитию коррупции, препятствующих развитию частного сектора экономии и повышающих трансакционные издержки [3, с. 382];
- повышение уровня информативности общества, т.е. обеспечение населения государства доступной, достоверной и своевременной информации с целью предотвращения негативных для общества процессов поиска политической ренты, действия групп специальных интересов, роста бюро, и других;
- упрощение системы налогообложения, учета и отчетности, налогового администрирования, внедрение плоской шкалы налогообложения, выравнивание налоговых ставок по основным налогам.

Список литературы

1. Макашева Н. Экономическая наука в России в период трансформации Истоки: из опыта изучения экономики как структуры и процесса. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007. – 533 с. – С. 400-427.
2. Bush P. Neoinstitutionalism // Encyclopedia of political economy. – N.Y., - Vol.1. – 2001.
3. Нуреев Р.М. Теория общественного выбора. Курс лекций [Текст]: учеб. Пособие для вузов – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.

4. Ходжсон Дж. Жизнеспособность институциональной экономики // Эволюционная экономика на пороге XXI века. Доклады и выступления участников международного симпозиума. – М.: Япония сегодня, 1997. – С. 29-74.
5. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Пер. с англ. – М.: изд-во МГУ: ИНФРА-М, 1997. – 720 с.
6. Гайдар Е. Т. Сочинения в 2-х тт.: Т. 1. Государство и эволюция. Дни поражений и побед. - М.: Евразия, 1997. - 560 с.
7. Гайдар Е. Т. Сочинения в 2-х тт.: Т. 2. Экономические реформы и иерархические структуры. Аномалии экономического роста. - М.: Евразия, 1997. - 784 с.
8. Злупко С.М. Історія економічної теорії : Підручник. – 2-ге вид., випр. і доп. – К.: Знання, 2005. – 719 с.
9. Балацкий Е. Теория институциональных ловушек и правовой плюрализм // Общество и экономика. – № 10. – 2001. – С. 84-97.
10. Бренделева Е.А. QWERTY-эффекты, институциональные ловушки с точки зрения теории трансакционных издержек / Е.А. Бренделева. / Интернет-конференция "20 лет исследования QWERTY-эффектов и зависимости от предшествующего развития, 15.04.2005-05.06.2005 г. [сайт]. URL http://www.ecsocman.edu.ru/text/16213316 (дата обращения 15.01.2011).
11. Полтерович, В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы. - М.: ЦЭМИ РАН, 1999. - 37 с.