

Роль государства в институциональном обеспечении функционирования национальной экономики

© 2014 Ваславская Ирина Юрьевна
доктор экономических наук, профессор
Московский государственный университет технологий и управления
им. К.Г. Разумовского
109004, г. Москва, ул. Земляной вал, д. 73
E-mail: oet2004@yandex.ru

Исследуется институциональный подход к трактовке роли государства в национальной экономической системе, который заключается в создании условий для становления институтов и, следовательно, для эффективной институциональной структуры. Рассмотрение обмена в качестве центральной категории экономической теории позволяет расширить представление о способах организации взаимодействия хозяйствующих субъектов в рамках национальной экономической системы.

Ключевые слова: институты, государство, национальная экономика, система, экономические агенты, обмен, контракты.

Роль государства в институциональном обеспечении функционирования национальной экономики определяется, прежде всего, функциями самого государства в качестве экономического агента и собственника. Рассматривая национальную экономику как систему, в рамках которой необходимо определить роль государства, следует выделить системообразующую категорию, определяющую в каждый данный момент состояние и перспективы ее развития.

Речь идет о структурных взаимосвязях хозяйствующих субъектов, которые отвечают за целостность экономической системы. Они опосредуют обмен результатами хозяйственной деятельности на любой стадии ее развития, определяя особенности сложившихся в ее рамках связей в целом и в каждой из ее подсистем в отдельности. Не случайно центральное место в характеристике систем теории отводят структуре, выражающей устойчивые, постоянно повторяющиеся взаимосвязи ее элементов. Их изменение предопределяет закономерности развития систем, трансформацию роли экономических агентов, включая государство, а также качественные превращения ее элементов и взаимосвязей между ними.

Обмен сопровождает любую человеческую деятельность, порождая взаимосвязи экономических агентов ввиду встречного движения материальных ценностей, как опосредованного, так и не опосредованного материальными и денежными эквивалентами. Объективность факторов развития социально-экономических целостностей связана во многом с их воплощением в материальном носителе, будь то деньги или мате-

риальные ценности в виде благ или услуг. Общественный договор по поводу приемлемости того или иного вида обмена присутствовал вплоть до самого последнего времени. Рассмотрение обмена в качестве центральной категории экономической теории расширяет представление о способах организации взаимодействия хозяйствующих субъектов, в соответствии с которым рыночный механизм становится лишь одним из многочисленных альтернативных форм взаимосвязей индивидов в условиях дифференцированного производства. При таком подходе, по мнению О. Уильямсона, приоритетной в исследовании становится сама потребность экономических агентов в коммуникации посредством обмена, что объективно предполагает выбор между рынком и государством как организационными формами его обеспечения¹.

Субъективный аспект выбора хозяйствующих субъектов рыночных или нерыночных контрактов для осуществления обмена результатами своей деятельности зависит от качества институциональной среды. Если она стабильна и планы экономического агента и последствия его реальных действий совпадают, то он будет вести себя как рационально действующий субъект в равновесной экономической системе.

Несовпадение планов и результатов действий предпринимателей ограничивает их рациональность, вызывает асимметрию, несбалансированность хозяйственного обмена, что предопределяет неравновесие структурных связей в национальной экономической системе. Это происходит в неадекватной институциональной среде, типичным примером которой, по образному вы-

ражению В. Полтеровича, является “институциональный вакуум” в России в 1990-х гг.² Устранение государства от активной политики по формированию институциональных условий на рынке может привести, как это показал опыт переходной экономики в большинстве постсоветских стран, к деинституционализации.

“Институциональный вакуум” ведет к атомизации общества, к увеличению неопределенности действий индивидов на рынке, что значительно повышает издержки коллективного действия по выработке устойчивых правил и механизмов, которые должны стать катализатором для нарождающихся институциональных структур. Институционализация обмена имеет фундаментальное значение для понимания процессов субъективизации экономики, поскольку институты, будучи созданными, в свою очередь, начинают оказывать определяющее воздействие на формирование межсубъектных мыслительных конструкций, обеспечивающих взаимопонимание между людьми.

С помощью институтов реальные экономические процессы как бы перемещаются в субъективную плоскость их отражения непосредственными экономическими агентами. Эволюция неформальных правил напрямую связана с изменением образа мышления людей, с которого, по мнению Дж. К. Гэлбрейта³, и начинается действительная трансформация. С этой точки зрения, изменение восприятия и новое понимание условий и результатов обмена экономическими агентами являются неотъемлемой частью любого изменения в институциональном его обеспечении.

Начиная с К. Менгера⁴, возникновение институтов рассматривается как спонтанный процесс, в ходе которого индивиды не отдают себе отчета в его конечных целях и не представляют, какие именно институты возникнут в его результате. Согласно этому подходу, в любой ситуации неравновесия индивиды рано или поздно создадут институты, позволяющие им ликвидировать дисбаланс и в более полной мере реализовать свои интересы.

Многочисленно сталкиваясь с проблемами, вызванными неопределенностью неравновесных ситуаций, индивиды в конечном счете создадут любые (вплоть до самых экзотических) институты (нормы поведения и механизмы их поддержания), увеличивающие определенность их взаимодействий⁵.

Длительность процесса обуславливается тем, что, с одной стороны, моделирование институтов с помощью аппарата теории повторяющихся игр связано с многократным воспроизведением ситуации (2500 – 3000 раз), чтобы спонтанный про-

цесс привел к возникновению института⁶, а другой – его устранение потребует столь же титанических усилий либо со стороны самих хозяйствующих субъектов, либо со стороны государства.

С точки зрения элементов, составляющих институт, будем рассматривать в качестве основных участников обмена результатами деятельности экономических агентов с ограниченной рациональностью. Это означает, что их планы и действия, как правило, не совпадают. Причем они расходятся тем больше, чем более неопределенной становится перспектива результативности (благополучного исхода) сделок в экономике.

На неадекватность (несоответствие) процесса принятия решений и реальных действий экономических субъектов впервые обратил внимание Ф. Найт в своей работе “Риск, неопределенность и прибыль” (1921). Позднее это несоответствие было положено в основу принципа рациональной неосведомленности экономических агентов, а категориальное различие процесса принятия решений и реальных действий хозяйствующих субъектов стало объективно связываться с асимметрией взаимосвязей в процессе обмена.

В качестве причины дифференциации планов и действий экономических агентов выступила неопределенная внешняя среда хозяйствования. Чем более неопределенной становится перспектива благополучного завершения сделок в переходной экономике, тем более расходятся знания субъектов о внешней среде и их реальные поступки и наоборот. Понятие “неопределенность” связано с поведением рационально неосведомленного индивида, соотношенным во времени. При этом его взаимосвязи, возникающие в процессе обмена, и обуславливают его субъективный выбор того или иного образа действия, независимо от предварительных планов. В этом случае “ограниченная рациональность” (*bounded rationality*), по О. Уильямсону, – это рациональность намерений субъекта при признании факта ограниченности его компетенции⁷.

Другими словами, принцип ограниченной рациональности экономического субъекта вызван к жизни неопределенностью внешних условий хозяйствования, при которой возникает неполнота информации и неадекватное знание участника о внешней среде.

Это скорректировало подход к трактовке поведения субъекта, которое, по Г. Саймону, строится не в соответствии с принципом оптимизации (*optimizing*), а в соответствии с принципом удовлетворительности (*satisfying*⁸ – достижения первого приемлемого решения).

В условиях неопределенности индивиды с ограниченной осведомленностью не могут охва-

тить и обработать весь информационный спектр, поэтому для осуществления сделок купли-продажи они, по О.Уильямсону, нуждаются в особой организации обмена (его институционализации), позволяющей реализовать принцип удовлетворительности.

Другими словами, индивиды вынуждены намеренно организовывать (институционализировать) обмен таким образом, чтобы ограничить всю имеющуюся информацию только самой необходимой, дабы сделать знания о реальной действительности более адекватными и сблизить свои планы и конкретные действия. Институционализация при этом предполагает фиксирование правил и процедур субъектами - участниками обмена, которые в будущем позволят и количественно сэкономить на издержках по координации взаимных действий.

Институты превращаются в средство обеспечения долгосрочных контрактов в условиях неопределенности с переносом акцентов на процессы коммуникации и взаимодействия: "...центральным объединяющим принципом (в экономической науке) становится совокупный выигрыш от обмена, а не максимизация удовлетворения индивидуальных интересов"⁹. Они помогают индивидам скоординировать их действия, облегчая выработку "общих критериев восприятия фактов действительности; общих критериев оценки как предметов, так и индивидов; алгоритмов согласования действий"¹⁰.

С целью адаптации к новым условиям хозяйствования субъекты намеренно сужают наборы альтернатив, ограничивая тем самым для себя множество возможных событий. По мнению Д. Норта, именно "институты уменьшают неопределенность, структурируя повседневную жизнь"¹¹, и сблизая тем самым разрабатываемые планы экономических агентов и их действия.

Для понимания необходимости появления института государства следует определить его содержание. По Д. Норту, "институт - это созданные человеком ограничения, которые структурируют политическое, экономическое и социальное взаимодействие"¹², или "правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и формы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми"¹³, а также "формальные правила, неформальные ограничения и способы обеспечения действенности ограничений"¹⁴.

В соответствии с первым определением очевидна связь между институтами и организацией, поскольку последняя имеет отношение к постоянно меняющейся во времени структуре системы. Что же касается последнего из вышеперечисленных определений, то оно акцентирует вни-

мание не только и не столько на продуманности, сознательности разработанных правил, сколько на неформальности, спонтанности, децентрализованности, как непредвиденном и, следовательно, непреднамеренном результате взаимодействия людей. Именно поэтому институциональные изменения не могут быть такими революционными, какими хотелось бы их видеть государственным деятелям. В целом будем трактовать институт как совокупность трех, взаимодополняющих друг друга элементов: правил, стандартов поведения и стереотипов мышления¹⁵.

Государство является неотъемлемым элементом институционального обеспечения развития экономической системы, опосредующим обмен результатами хозяйственной деятельности в обществе и играет важнейшую роль в формировании и изменении институциональной структуры национальной экономики. Роль государства в институциональном обеспечении функционирования национальной экономики сводится к его влиянию на процесс формирования институтов. По Д. Норту, "государство - организация со сравнительными преимуществами реализации насилия, распространяющимися на географический район, границы которого устанавливаются его способностью облагать налогом подданных"¹⁶.

В результате государство может, с одной стороны, способствовать созданию эффективных рыночных институтов, а с другой - наоборот, создавать институциональную структуру, которая не позволяет проявиться преимуществам конкурентного порядка из-за монопольной власти и других факторов, ведущих к росту транзакционных издержек. Все зависит от конкретных исторических условий и сравнительной эффективности в этих условиях той или иной системы хозяйственной координации.

И хотя само государство является обязательным атрибутом прогресса хозяйственных систем, институты, генерируемые им, могут не только способствовать повышению эффективности (в соответствии с условиями Парето-оптимального распределения ресурсов), но и препятствовать ему¹⁷.

Неэффективность институтов возникает вследствие высоких издержек коллективных действий, необходимых для изменения институтов, что, в свою очередь, определяется другими экономическими и политическими институтами. Именно такого рода затраты по изменению институтов обуславливают достаточную продолжительность существования институтов, необходимую для того, чтобы выявить их экономическую эффективность.

Функционирование институтов определяется родом их деятельности, культурными традициями

и многими другими факторами, в числе которых эффективность является далеко не определяющим параметром. Перемены чаще происходят с ними потому, что меняются те ценности, которые обуславливают их существование, или они сами становятся несовместимыми с другими ценностями и институтами, но никак не по соображениям эффективности¹⁸. В этом плане определение роли государства в адекватном институциональном обеспечении национальной экономики предусматривает специальный анализ внутренних механизмов функционирования системы и ее элементов, на которые направлено воздействие, а также их изменение. Причем особый акцент делается на изменениях в результате проведения мер государственной экономической политики ценностных установок и механизмов взаимодействия субъектов системы, на которую направлено воздействие такой политики. Тем самым успех применяемых экономических инструментов зависит от согласованности векторов экономической политики и внутренних (институциональных) изменений в обществе, которые ею генерируются в процессе функционирования хозяйственного механизма.

Институциональная структура любой национальной экономики - это, прежде всего, результат прошлых действий государства и спонтанного эволюционного отбора наиболее эффективных институтов. Западные страны с рыночной экономикой обладают развитой институциональной структурой, соответствующей доминирующему способу экономической координации. В странах с неразвитыми рыночными отношениями, где рыночные институты находятся в стадии формирования или вообще отсутствуют, ситуация совершенно другая. Их институциональная структура включает институты, характерные не только для рыночного порядка, поэтому различные способы экономической координации часто вступают между собой в конфликт. Этим и объясняется значительно более низкая эффективность таких экономик по сравнению с развитыми рыночными и даже централизованно управляемыми системами¹⁹. И если государство в таких условиях излишне регулирует экономические отношения, складывающиеся на рынках, то это отрицательно сказывается на темпах и качестве формирования соответствующих рыночных институтов. Возникает парадокс: государственное вмешательство осуществляется потому, что не работают рыночные механизмы, а последние не могут эффективно функционировать из-за отсутствия необходимой институциональной структуры.

Разрешение данного противоречия обеспечивает институциональный подход к трактовке роли государства в национальной экономичес-

кой системе, которая заключается в создании государством условий для становления институтов и, следовательно, формирования эффективной институциональной структуры.

¹ *Williamson O.* The Evolving Science of Organization // *J. of Institutional and Theoretical Economics*. 1993. Vol. 149. □ 1. P. 1546-1547.

² См.: Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // *Экономика и математические методы*. 1999. Т. 35. □ 2; *Гончаров В.Д., Стерликов Ф.Ф.* Продовольственный комплекс Смоленской области: проблемы развития. *Экономические науки*. 2012. □ 96.

³ *Гэлбрейт Дж.К.* Экономическая теория и цели общества. М., 1979. С. 270.

⁴ *Menger K.* Problems in Economics and Sociology / *Trans. F.J. Noch. Urbana*, 1963. P. 64-169.

⁵ *Schneider A.L.* Preface to Karl Menger. N.Y., 1981. P. 39, 44.

⁶ См.: *Demsetz H.* Toward a theory of property rights // *American Economic Review*. 1967. Vol. 57. May. P. 347-359; *Nort D.* Structure and Change in Economic History. N.Y., 1981. P. 24.

⁷ См.: *Williamson O.* The economics of organization: The transaction costs approach // *American J. of Sociology*. 1981. Vol. 27, November. P. 548-577; *Idem.* Economic Organization. N.Y., 1986. P. 173-174.

⁸ *Simon H.A.* Reason in Human Affairs. Stanford, 1983. P. 129-148.

⁹ *Олейник А.Н.* Институциональные аспекты социально-экономических трансформаций. М., 2000. С. 33.

¹⁰ См.: *Buchanan J. A.* Contractarian paradigm for applying economic theory // *American Economic Review*. 1975. Vol. 65. May. P. 225-230; *Thaler R.H., Shefrin H.M.* On Economic Theory of Self-Control // *J. of Political Economy*. 1981. Vol. 89. P. 159-161.

¹¹ *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. М., 1997. С. 18.

¹² Там же. С. 17.

¹³ *Норт Д.* Институты и экономический рост: историческое введение // *Т HESIS*. 1993. Весна. Т. 1. Вып. 2. С. 73.

¹⁴ *Норт Д.* Институты, идеология и эффективность экономики. От плана к рынку. Будущее посткоммунистических республик / под ред. Л.И. Пяшевой, Д.А. Дарна. М., 1993. С. 307.

¹⁵ *Neal W.* Institutions // *J. of Economic Issues*. 1987. Vol. 21, □ 3. P. 1183.

¹⁶ *North D.C.* Structure and Change in Economic History. N.Y., 1981. P. 21.

¹⁷ *Щастинко А.Е.* Государство и экономический рост // *Экономика и математические методы*. Т. 32; вып. 3. 1996.

¹⁸ *Олейник А.* Сценарии институционального развития переходного общества // *МЭМО*. 1996. □ 12. С. 22.

¹⁹ *Вольчик В.В.* Курс лекций по институциональной экономике. Ростов н/Д, 2000.