

*Памяти профессора  
экономического факультета ТГУ  
М.П. Евсеева  
посвящается*

**Развитие научно-образовательного  
потенциала Сибири  
Материалы Всероссийского  
научно-методического семинара  
3-4 октября 2002 года**

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

Томск – 2002

Таким образом, эффективность социальной политики следует оценивать по двум критериям: 1) мера обеспечения решения собственно социальных проблем (главное здесь – динамика уровня и качества жизни населения, которая в любом нормальном, тем более в «социальном» государстве должна быть положительной); 2) степень включенности социальной политики в механизм экономического роста.

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ**

**Э.Т. Ушакова**

*Томский государственный университет*

По своему содержанию институциональная трансформация является относительно самостоятельным направлением системной трансформации. Опыт первых лет постсоциалистической трансформации в России свидетельствует о том, что укоренение рыночных отношений носило спонтанный характер и проходило при минимальном участии государства. Эта практика соответствовала традиционному подходу, в соответствии с которым экономическая трансформация плановой экономики в рыночную тем успешнее, чем глубже и быстрее процесс либерализации экономики. Рыночные институты формировались с существенным запаздыванием по отношению к экономическим реформам и бессистемно. Именно поэтому нормальная работа рыночных механизмов не обеспечивалась сильными институтами. Образовался опасный разрыв между экономическими и институциональными реформами, который привлек внимание к институциональному подходу и стратегии формирования рыночных институтов в переходных экономиках. На смену убеждению в том, что рынок автоматически решит все проблемы системной трансформации бывших плановых экономик в рыночные, приходит понимание приоритетности институциональных преобразований по отношению к другим направлениям реформ. В обществе происходит осознание той фундаментальной роли в трансформационных процессах, которую играют факторы духовного, культурного, идеологического и политического характера. Институциональные преобразования связываются с необходимостью создания сильных экономических, правовых, социальных и политических институтов, сцепленных в единую систему на основе социальных ценностей, традиций, ментальности, образа жизни, национальных интересов. Ключевая роль этих неформальных институтов признается сейчас не только отдельными учеными и политиками, но и обществом в целом.

Видение перспектив продолжения экономических реформ и стратегий институциональных преобразований невозможно без переосмысления исходных концепций и теоретических моделей. Россия, пытаясь ответить на трансформационный вызов, стремилась провести назревшие преобразования по теоретическим парадигмам вчерашнего дня, перестроить экономику и построить рынок по классическим либеральным моделям, воспроизвести слепок цивилизационно-культурных ценностей и институтов западного типа на российской почве. Ответом на трансформационный вызов не может быть ни шоковая терапия, ни финансовая стабилизация. Трансформационный вызов требует кардинального изменения всех форм жизнеустройства, смены духовно-культурных, социально-экономических, геополитических и идеологических ценностей. Но это не означает отказа от национальных ценностей, отрицания собственной культуры и истории.

В России же, как ни в одной другой постсоциалистической стране, наблюдалось быстрое разрушение большинства общественных институтов: массовое нарушение правил и норм поведения, ликвидация аппарата государственного управления экономикой, резкая трансформация отношений собственности, отторжение многих институтов, несущих исторические и культурные традиции. Это явилось основной причиной кризиса российской экономики.

Необходимым условием функционирования сложного производства является строго согласованная работа бесчисленных производственных и посреднических фирм, разветвленных технологических «цепочек». При этом резко возрастает негативное влияние неопределенности и непредсказуемости экономических процессов. Задача институтов как раз в том и состоит, чтобы обеспечить определенность и предсказуемость экономических отношений, благодаря сложившимся правилам и нормам. В условиях разрушения институциональной системы и отсутствия сознательной целенаправленной политики государства по формированию институтов рынка резко возросла неопределенность и непредсказуемость экономической жизни. Новые формальные институты со слабо действующим механизмом обеспечения соблюдения правил игры или его отсутствием не в состоянии достаточно структурировать и упорядочивать окружающую среду. Развал институциональной системы устраняет сдерживающее влияние институтов на рост неопределенности и непредсказуемости современных экономических процессов и вызывает трансформационный спад.

Трансформационное состояние экономики выражается в том, что прежние институты и плановые механизмы организации хозяйственной деятельности уже разрушены, а новые рыночные институты еще слабы или не созданы. Слабость нарождающихся институтов прояв-

ляется не только в постоянной изменчивости и противоречивости формальных правил игры, но и в несовершенстве или отсутствии механизма обеспечения соблюдения этих правил.

Причиной неэффективности новых рыночных институтов является также несогласованность в функционировании формальных и неформальных институтов. Формальные институты могут меняться очень быстро, для этого достаточно принятия юридических решений, например смены законодательства. Неформальные институты – это нормы поведения, которые отчасти вытекают из формальных правил. Однако главное в них то, что они являются стандартами поведения, укоренившимися в индивидуальном и общественном сознании. Следование им в институциональной теории означает нормальное и предсказуемое поведение. В системе институтов они представляют собой наиболее инерционное ядро, трудно поддающееся изменениям. При всех изменениях условий жизнеустройства неформальные институты меняются постепенно, по мере того как формируются рыночные модели поведения, связанные с новым восприятием издержек и выгод.

Стереотипы поведения предприятий и индивидуумов, выработанные в недрах плановой экономики в условиях жестких формальных правил, успешно компенсировали ее дисбалансы, дефициты и прочие препятствия на пути экономической активности. Они действовали в обход существующих плановых заданий и реализовывали, в основном, краткосрочные интересы участников сделок. Главный институт, необходимый для любой нормальной сделки, – контрактное право – отсутствовал. В таких условиях сформировалось убеждение, что рыночное поведение осуществляется вопреки формальным правилам (законам). Оно укоренилось в общественном сознании и продолжает действовать в условиях формирования законодательных рыночных норм и правил. Прежние нормы поведения, которых придерживаются физические лица и организации, плохо согласуются с новыми рыночными институтами. Устранение этой несогласованности будет преодолеваться постепенно, по мере того как предприниматели будут накапливать способы поведения, наиболее оптимальные в изменяющихся условиях.

Особая роль в устранении несогласованности формальных и неформальных институтов и формировании новой институциональной системы отводится государству. Оно должно проводить перестройку системы институтов так, чтобы не допустить несовместимости и острых противоречий между возникающими новыми институтами и сохраняющимися, но отживающими свой век старыми. Именно поэтому важным институциональным аспектом рыночной трансформации является создание «посредующих» институтов, обеспечивающих мяг-

кую, бесконфликтную замену одной институциональной системы на другую. Такими институтами могут быть законы об отношениях наемных работников и работодателей, законы о забастовках, государственные программы борьбы с бедностью, выработка пакетов социальных гарантий и др. Государство должно активно участвовать в «запуске» качественно новой системы хозяйствования. Оно должно сформировать рыночные правила игры. От этого зависит как скорость протекания самого трансформационного процесса, его результативность, так и степень активизации предпринимательской деятельности.

Свободное формирование рыночных институтов при минимальном участии государства в первые годы трансформации в России по логике реформаторов подразумевало самозарождение институтов рынка. Но совершенно очевидно, что для этого потребовались бы иные отрезки времени, не вмещающиеся в рамки переходного периода. Да и цели и задачи последнего не будут в таком случае отвечать вызову системной трансформации. Россия может навсегда остаться в положении страны, вечно догоняющей западные страны, но не способной догнать их. Институциональный вакуум, вызванный институциональной разрухой, при невмешательстве государства в создание и защиту институтов рынка заполняется псевдорыночными структурами, подменяющими и искажающими функции государства, что не способствует успеху трансформации.

Костяк качественно новых правил игры, который дает толчок рыночным преобразованиям и способствует их необратимости, образуют стартовые институты. К ним можно отнести обеспечение частной собственности, контрактное право, антимонопольное законодательство, рыночное трудовое право, включение государственных предприятий в конкурентную рыночную среду, защиту свободы торговли, определение сфер естественных монополий, налоговый механизм, поддержку образования новых фирм.

Итак, решение проблемы институциональной трансформации требует не только первоочередности институциональных преобразований по отношению к экономическим реформам. Устранение несогласованности в функционировании формальных и неформальных институтов и создание целостной институциональной системы, адекватной социально-экономической системе производственных отношений, должно осуществляться при активной роли государства с помощью опосредующих и стартовых институтов.