

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Государство играет важнейшую роль в формировании и изменении институциональной структуры экономики той или иной страны. Чтобы выявить влияние государства на процесс формирования институтов, обратимся к его определению с точки зрения неинституциональной теории. По Д. Норту, «государство – организация со сравнительными преимуществами реализации насилия, распространяющимися на географический район, границы которого устанавливаются его способностью облагать налогом подданных». Поэтому государство может как способствовать созданию эффективных рыночных институтов, так и, наоборот, создавать институциональную структуру, которая не позволяет проявиться преимуществам конкурентного порядка из-за монопольной власти и других факторов, ведущих к росту транзакционных издержек (издержек взаимодействия субъектов – поиск информации, заключение контракта, контроль за исполнением контракта и др.). Все зависит от конкретных исторических условий и сравнительной эффективности в этих условиях той или иной системы хозяйственной координации. И хотя именно государство является необходимым атрибутом прогрессирующих хозяйственных систем, институты, генерируемые им, могут не только способствовать повышению эффективности (в смысле приближения к условиям Парето-оптимального распределения ресурсов), но и препятствовать ему.

Если рассматривать экономику как науку, изучающую способы эффективного использования ограниченных ресурсов для максимального выпуска продукции и удовлетворения общественных потребностей, то ни одно общество не будет жизнеспособным, если в нем не удастся ограничить свободный доступ к ресурсам. В мире ограниченных ресурсов открытый доступ приводит к сокращению богатства общества.

Когда государство берет на себя функции спецификации и защиты прав собственности, возникает значительная экономия от масштаба. Средние издержки защиты прав собственности со стороны государства оказываются более низкими, чем средние издержки лиц, осуществляющих защиту прав собственности в индивидуальном порядке.

Отношения между государством, правами собственности и производительностью в обществе можно описать следующим образом: «Запас знаний в обществе и ресурсы, которыми оно располагает, определяют техническую верхнюю границу производительности и выпуска – техническую границу производственных возможностей. Однако для каждой структуры прав собственности существует и структурная граница производственных возможностей, которая достигается путем отбора из доступного набора организаций тех структур, которые минимизируют издержки и максимизируют выпуск». Набор доступных форм экономической организации определяется системой прав собственности (при данной технологии и прочих экзогенных факторах), а система прав собственности зависит от политической структуры общества. Некоторые политические системы создают стимулы, которые приближают структурную границу производственных возможностей к технической границе производственных возможностей, а другие нет. Норт показал, что есть огромное число исторических подтверждений тезиса о том, что государства, как правило, не создают структуры прав собственности, которые могут приблизить экономику к технической границе производственных возможностей.

Существуют два основных подхода к объяснению появления государства: теорию общественного договора и теорию эксплуатации. Первый подход связан с политической теорией Джона Локка и идеями Руссо, второй – с воззрениями Томаса Гоббса. Различие этих двух подходов коренится в различных взглядах на природу человека и различных

взглядах на то «естественное состояние», которое существовало до возникновения государства.

Контрактный подход к объяснению государства, в основе которого лежит теория общественного договора Локка, используется неоклассической теорией. Он рассматривает возникновение государства как некий первоначальный контракт, который означал, что права индивида на определенные ресурсы признаются другими участниками договора в обмен на его отказ от притязаний на ресурсы других лиц. Люди договорились уважать права друг друга на определенные ресурсы. Роль государства в этом подходе сводится к тому, что оно выступает как некая третейская сторона, гарантирующая соблюдение условий первоначального общественного договора. В этой теории государство возникает в целях получения экономии от масштаба. Создание государства дает возможность индивиду расходовать меньшее количество ресурсов на защиту своей собственности и тем самым увеличивает богатство общества.

Теория эксплуатации Гоббса легла в основу марксистского подхода к государству, ее придерживаются также некоторые экономисты-неоклассики. Гоббс рассматривал первоначальное состояние человечества как ситуацию типа «дилеммы заключенных», войны всех против каждого. Государство в этой теории возникает для того, чтобы общество не деградировало в состояние войны. Эти теории видят в государстве орудие господствующей группы или класса. Основная функция государства заключается в том, чтобы получать доход путем его перераспределения от граждан государства в пользу правящей группы или класса. Права собственности, которые устанавливает эта группа, нацелены не на повышение благосостояния, а на извлечение максимального дохода в пользу лиц, находящихся у власти.

Итак, контрактный подход позволяет объяснить, почему государство потенциально может обеспечить условия для экономии ресурсов и способствовать росту общественного благосостояния. В этой теории государство выполняет производительную функцию: создает условия для роста общественного благосостояния. Объясняя выгоды, связанные с заключением первоначального общественного договора, контрактная теория, однако, не учитывает поведение граждан в последующем, а они стремятся максимизировать собственное благосостояние, перераспределить богатство и доход в пользу своей группы. Теория эксплуатации, напротив, не придает значения первоначальным выгодам от социального контракта и уделяет основное внимание извлечению ренты у граждан теми лицами, которые контролируют государство. Различие этих подходов коренится в исходных предпосылках относительно распределения «потенциала насилия». Контрактная теория предполагает равное распределение потенциала насилия, а теория эксплуатации предполагает его неравное распределение.

Здесь необходимо уточнить смысл понятия «насилие». Насилие тесно связано с проблемой власти, а в экономической теории понятие «власть» разработано слабо, до сих пор исследованием феномена власти занимались в основном социологи и политологи. Экономическая теория изучала лишь проблему монопольной власти. Насилие можно определить как «физическое ограничение спектра возможностей, доступных одному индивиду (или группе) посредством воздействия на его способность реализовывать принимаемые им решения»¹. Насилие является проявлением власти. Человек, обладающий властью, имеет возможность получить желаемый результат, воздействуя на поведение других людей, которые в отсутствие этой власти предпочли бы другой результат. Таким образом, люди заключают вынужденный контракт. Насилие может иметь обоюдный характер, и в этом случае может возникнуть противодействие перераспределительной деятельности, и она может быть ограничена или стать невозможной.

Д. Норт попытался соединить в своей модели оба подхода: контрактный и эксплуататорский для того, чтобы ответить на два основных вопроса¹:

1. Почему действует тенденция к созданию государствами неэффективных прав собственности, что приводит к их неспособности достижения устойчивого экономического роста?

2. Как можно объяснить присущую всем государствам нестабильность, которая ведет к экономическим переменам, и, в конечном счете, к экономическому упадку?

В модели Норта первая и основная услуга, которую правитель (государство) предоставляет подданным (народу), – это конституция, писаная или неписаная. Понятие “предоставление конституции” предполагает, что правительство инвестирует средства в то, чтобы снизить трансакционные издержки по информации, сделать все эти правила доступными и ясными для граждан. Такие правила резко снижают для граждан неопределенность существования. А когда конституция предоставлена, гражданин твердо знает, подданным какой страны он является.

Вторая услуга в модели Норта – это набор общественных и полуобщественных товаров, которые правитель предлагает подданным (он вынужден содержать армию для охраны подданных, строить дороги, библиотеки и т.д.).

Перед государством стоит двоякая цель: с одной стороны, оно должно создать такую структуру прав собственности, которая позволила бы ему максимизировать свой собственный доход; с другой - создать эффективный набор прав собственности, чтобы максимизировать доход общества. Если взглянуть на историю развития современной цивилизации, то мы увидим, что во всех государствах всегда существовало расхождение между этими двумя наборами прав собственности, то есть правила, способствующие экономическому росту и правила, максимизирующие богатство общества, не совпадали. Когда государство стремилось к максимизации своей полезности в краткосрочном плане, в долгосрочном плане общество проигрывало. Установленные государством правила тормозили экономический рост. Это противоречие, по мнению Норта, и явилось причиной того, что в большинстве стран не удавалось поддерживать устойчивый экономический рост.

Таким образом, возникновение и существование государства является важнейшим условием для экономического прогресса. Во все исторические времена, когда перед индивидами стоял выбор между государством, каким бы эксплуататорским оно ни было, и анархией, люди выбирали государство. Однако чтобы избежать оппортунистического поведения со стороны государства стране необходимы определенные инструменты сдержек и противовесов. Одним из таких инструментов является демократия. Хотя демократия не обеспечивает эффективности политического процесса, но она достаточно успешно существует (успешней, чем диктатура) за счет, как минимум, четырех встроенных в нее стабилизаторов.

1. *Базисная частная собственность.* Люди, которые имеют частную собственность, боятся за нее, включают право на свободу частной собственности, свободу контрактов, свободу информации в те самые «пучки интересов» (focal points), которые они проверяют в программе любой партии, любого кандидата. Именно поэтому в западных странах с развитой частной собственностью тоталитарные или фашистские группы, пусть даже тонко намекающие на необходимость ограничить свободу слова, не пользуются никаким влиянием.

2. *Рынок политических элит.* Существуют не только экономические, но и политические права собственности - право, закрепленное традицией, осуществлять власть, быть среди законодателей. Партия – это некий институт, оформляющий политическую элиту. Политические элиты осуществляют власть и очень дорожат своими политическими правами собственности. Они категорически не хотят ими поступиться, поэтому стараются

¹ North D. Structure and Change in Economic History. New York, W.W. Norton, 1981, p. 21.

не раскачивать ситуацию беспредельно. Они обладают огромным стабилизирующим потенциалом. У них есть не только права, у них есть ответственность, и они будут договариваться между собой, чтобы не допускать безумных решений.

3. Государственный аппарат, или бюрократия.

Существует два типа организации госаппарата:

1. Смена президента или губернатора приводит к смене всей их администрации вплоть до уровня средних чиновников, причем все назначения производятся по партийному признаку (чаще всего это американский тип организации бюрократии).

2. Победа на выборах какой-либо партии приводит лишь к смене на уровне не ниже кабинета министров, а все остальные бюрократы независимо от того, какие у них министры - правые или левые, остаются на своих местах (наиболее ярко этот тип организации бюрократии представлен в Европе, особенно в Великобритании).

Надо отметить, эффективнее та система, в которой бюрократия относительно независима, что вполне объяснимо. Нет никаких оснований считать, что политик работает не на долгосрочную перспективу. Однако, придя к власти, он, во-первых, ломает то, что было заведено предшественником и что его не устраивает; во-вторых, он пытается создать политические институты, которые бы гарантировали его дело, его интересы в условиях, когда он проиграет следующие выборы, и на его место придет политик из противоположного лагеря. Но закрепление политического института возможно лишь при независимой бюрократии, тогда как, меняя весь бюрократический аппарат, закрепить такой институт нельзя, нельзя обеспечить преемственность. А государство без преемственности жить не может, без преемственности не может быть стабильности. Т.е. относительно независимая бюрократия вносит элемент стабильности. Можно говорить, что бюрократия плоха, она берет взятки, преследует собственные интересы, но все это совершенно неважно, ибо сейчас мы рассматриваем государство на уровне абстракции, как гаранта стабильности. Это первое, что требуется от государства всем его гражданам. И эту функцию бюрократия вполне выполняет.

4. Группы давлений. Группы давлений существуют в различных формах. Это могут быть:

- ассоциации;
- политические партии, которые не находятся у власти, но, тем не менее, легально действуют;
- лоббистские группы, психологически и материально воздействующие на власть.

Все они обеспечивают текущую корректировку стратегий, с точки зрения наиболее сильных, наиболее платежеспособных групп экономических интересов. Степень корректировки зависит не только от платежеспособности групп давления, но и от их возможностей воздействовать самыми разными способами. Особенность групп давления в том, что они обеспечивают взаимодействие политического и экономического рынков.

Таким образом, институциональная структура экономики любой страны – 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. Поэтому эти страны могут позволить себе использование методов прямого и косвенного государственного вмешательства в целях проведения желательной экономической политики без значительного ущерба для всего национального хозяйства. Такие меры хотя и деформируют институциональную структуру в отрасли, но в незначительной степени.

Иная ситуация наблюдается в странах с неразвитыми рыночными отношениями или с переходной экономикой. Рыночные институты в подобных странах находятся в стадии формирования или вообще отсутствуют. Их институциональная структура включает институты, характерные не только для рыночного порядка, поэтому различные способы экономической координации часто вступают между собой в конфликт.

Эффективность таких экономик значительно ниже развитой рыночной или даже централизованно управляемой систем. И если государством в условиях переходной экономики излишне регулируются 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.

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что не все 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, способной поднять благосостояние ее граждан на достойный уровень.