

gicheskie problemy. Evraziyskoe prostranstvo : monografiya / redkol.: V. A. Sadovnichiy [i dr.]. — M. : Izd-vo Mosk. un-ta, 2014. — S. 582—597. — (Seriya «Evrziyskie universitety XXI veka»).

10. Фоменко, Г. А. Институциональные условия и проблемы использования оценок экосистемных услуг в управлении ООПТ России / Г. А. Фоменко, М. А. Фоменко // Экономика экосистем и биоразнообразия: потенциал и перспективы стран Северной Евразии : материалы совещания «Проект ТЕЕВ — экономика экосистем и биоразнообразия: перспективы участия России и других стран ННГ». — М. : Центр охраны дикой природы, 2010. — С. 88—93.

Fomenko, G. A. Institutsional'nye usloviya i problemy ispol'zovaniya otsenok ekosistemnykh uslug v upravlenii OOPT Rossii / G. A. Fomenko, M. A. Fomenko // Ekonomika ekosistem i bioraznoobraziya: potentsial i perspektivy stran Severnoy Evrazii : materialy soveshchaniya «Proekt TEEV — ekonomika ekosistem i bioraznoobraziya: perspektivy uchastiya Rossii i drugih stran NNG». — M. : Tsentr okhrany dikoy prirody, 2010. — S. 88—93.

11. Экономика сохранения биоразнообразия : справ. / под ред. А. А. Тишкова. — М. : Ин-т экономики природопользования, 2002.

12. Экосистемы и благосостояние человека: возможности и испытания для бизнеса и производства : доклад по проекту ЮНЕП «Оценка экосистем на пороге тысячелетия». — Вашингтон : Ин-т мировых ресурсов, 2005.

13. Охрана окружающей среды и природопользование. Порядок проведения стоимостной оценки экосистемных услуг и определения стоимостной ценности биологического разнообразия : ТКП 17.02-10-2012 (02120). — Минск, 2012.

Статья поступила в редакцию 27.11.2015 г.

УДК 330.88

A. Luchenok

The Institute of Economics of the NAS of Belarus (Minsk)

PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF THE BELARUSIAN INSTITUTIONAL SYSTEM

The article is devoted to problems of formation and development of the Belarusian institutional system, which determines the specificity of the socio-economic development of Belarus. The constraints of importing institutions from other institutional systems were revealed. The article defines the major ways of reforming of the national economy taking into account peculiarities of institutional development. Recommendations to improve the tools of coordination of interests of various social macrogroups given the priority national interests.

Keywords: Belarus; institutions; institutional system; institutional matrix; institutionalism; planning; government regulation; economic system; economic governance; The National Bank of the Republic of Belarus.

А. И. Лученок

*доктор экономических наук, профессор
Институт экономики НАН Беларуси (Минск)*

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ БЕЛОРУССКОЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

Статья посвящена проблемам формирования и развития белорусской институциональной системы, определяющей специфику социально-экономического развития Республики Беларусь. Показаны трудности импортирования институтов из других институциональных систем, определены основные пути реформирования национальной экономики с учетом специфики институционального развития. Даны рекомендации по совершенствованию инструментов согласования интересов различных социальных макрогрупп и учету общенациональных интересов.

Ключевые слова: Беларусь; институты; институциональная система; институциональная матрица; институционализм; планирование; государственное регулирование; экономическая система; экономическое управление; Национальный банк Республики Беларусь.

Введение

При исследовании проблем совершенствования белорусской институциональной системы мы исходили из концепции институциональных матриц, которая базируется на трудах Д. Норта, высказавшего точку зрения о том, что система общественных институтов образует институциональную матрицу, определяющую веер возможных траекторий дальнейшего развития [1, с. 147—148]. Одна из наиболее активных русскоязычных разработчиков проблемы институциональных матриц С.Г. Кирдина включила в это понятие наряду с экономическими и политическими также идеологические институты [2].

Основная часть

Несмотря на активную пропаганду в Беларуси моделей, базирующихся на экономических теориях, входящих в так называемый *mainstream*, распространение соответствующих учебников и образовательных программ, неоклассические подходы не прижились в белорусской институциональной среде, вследствие чего началась разработка альтернативной национальной экономической модели. К настоящему времени такая экономическая модель применительно к белорусским институциональным условиям в основном разработана и реализуется на практике. Она имеет следующую специфику.

Во-первых, основным элементом белорусской экономической модели является государство, ориентированное на использование административно-правовых методов регулирования с учетом соблюдения основных экономических законов (в том числе закона спроса и предложения, который в нашей стране никак нельзя считать комплементарным институтом). Создана государственная вертикаль власти, включающая в себя не только республиканские структуры и органы управления по отраслевому принципу, но и региональные управленческие органы, обеспечивающие проведение государственной политики на местах. Принципиальная специфика методов управления в деятельности региональных структур отсутствует, что делает систему государственного управления страной единообразной. В результате методы регулирования хозяйственных процессов в Беларуси существенно отличаются от рекомендуемых классическими экономическими теориями для Y-матриц, в которых роль государства в хозяйственной деятельности минимизирована, господствует конкуренция и цены устанавливаются исходя из спроса и предложения, а экономические агенты ведут свою хозяйственную деятельность исключительно исходя из их собственных интересов.

Во-вторых, в основу формирования белорусской системы управления были положены такие институты государственного регулирования, которые принуждают субъекты хозяйствования к действиям в первую очередь в соответствии с принимаемыми административными решениями. При этом применяемые государственные нормы и правила (институты) в большинстве случаев позволяют устранять наиболее серьезные аномалии в экономической деятельности.

В-третьих, созданная модель поддается реформированию на основе рыночных институтов в ограниченных рамках, так как базируется на X-матрице. Именно поэтому попытки повысить эффективность хозяйствования обычно не затрагивают коренное преобразование отношений собственности. В самом деле широкая реструктуризация отношений собственности и активная приватизация государственных предприятий существенно повлияет на властные полномочия государственных органов управления, что подставит под удар базисную черту экономической модели на основе X-матрицы.

По этой причине появляются мнения, что реформы лучше отложить, поскольку в Беларуси преобразования должны осуществляться эволюционно, поэтапно, умеренно и осторожно, без ущемления роли государства в регулировании экономических процессов. При этом неизбежно встает вопрос об институциональной специфике белорусского государства.

Один из основоположников неоинституциональной теории Д. Норт выделял два вида государства: контрактное и эксплуататорское [3]. Очевидно, что первый вид государства базируется на Y-матрице, а второй — на X-матрице. На самом деле видов или социально-экономических моделей может быть множество. Анализ показал, что для белорусских условий ни контрактная, ни эксплуататорская модели не подходят, поскольку экономическое развитие в Республике Беларусь происходит при доминирующем преобладании государственной собственности и осторожном проведении институциональных и структурных реформ. Важную роль в белорусской модели играет поддержание уровня благосостояния домашних хозяйств даже в ущерб эффективности. Поэтому, принимая во внимание разработки Ф. Перру о «доминирующей экономике» [4], мы считаем целесообразным использование для характеристики белорусской институциональной среды термина «доминирующее государство», а саму экономическую модель, в которой государственное управление преобладает над рыночным (косвенным) регулированием, — «доминантной моделью». Она ориентирована на максимальное развитие государственных институтов регулирования хозяйственной жизни с обеспечением административного контроля за хозяйственной деятельностью, в первую очередь, государственных предприятий, а также предприятий с долей государственной собственности (которые преобладают в белорусской экономике) с активным воздействием на их хозяйственную деятельность [5].

Как и всякая система, белорусская альтернативная экономическая модель обладает определенными достоинствами и недостатками. К ее достоинствам можно отнести следующие характеристики.

Во-первых, государственная власть направляет хозяйственную деятельность на достижение максимального эффекта в административном понимании этого термина. Однако при этом могут ущемляться интересы отдельных участников экономических отношений с ослаблением мотивационного механизма.

Во-вторых, белорусская практика показывает, что для усиления действенности централизованного государственного регулирования активно применяются рычаги ресурсного стимулирования, основанного на неравенстве доступа экономических агентов к ограниченным ресурсам. На современном этапе основным видом таких ресурсов являются кредиты, процентные ставки по которым льготируются из бюджетных средств. Основопологающая посылка о целесообразности концентрации основных ресурсов страны в руках государства на основе X-матрицы приводит к тому, что централизованное распределение ресурсов в экономическом, идеологическом и политическом плане априори предполагается отвечающим оптимуму по Парето, ибо в этом случае считается, что только государство знает, кому и сколько необходимо предоставлять льготных ресурсов.

Государство, предоставляя субъектам хозяйствования финансовую помощь на льготных условиях, обычно дополняет их мерами административного характера. Например, предоставление долгосрочного льготного кредита под инвестиционный проект обычно связано с персональной ответственностью руководителя предприятия за его своевременное освоение и достижение оговоренных в бизнес-плане технико-экономических показателей. Такая политика связывания предоставления ресурсов с персональной ответственностью позволяет повышать эффективность государственного управления «из центра», усиливая зависимость экономических агентов от управленческих структур.

В-третьих, в условиях высоких внешнеэкономических рисков, проблем с обеспечением сбалансированности внешнеторгового сальдо, вытекающего отсюда нестабильного курса белорусского рубля и достаточно высоких темпов инфляции государственная политика перераспределения финансовых ресурсов, предусматривающая субсидирование льготных процентных ставок, позволяет реализовывать программу модернизации национальной экономики. Это было бы невозможно при преимущественно рыночных отношениях в экономике, построенной на Y-матрице.

В-четвертых, как сложная социально-экономическая система X-матрица заинтересована в своей сохранности с модификацией только внешних проявлений своих существенных качеств (например, переименованием доводимых показателей с директивных на прогнозные или индикативные).

К недостаткам сложившейся в Республике Беларусь институциональной модели как формы проявления специфики X-матриц можно отнести следующие моменты.

Во-первых, фактически административное перераспределение ресурсов в отрыве от их реальной цены (в том числе при предоставлении кредитных ресурсов ниже сложившейся рыночной процентной ставки) создает проблемы для эквивалентного обмена при рыночных отношениях. Но поскольку в белорусской экономической модели рыночные отношения с самого начала рассматривались как вспомогательный инструмент, то этот недостаток в административных структурах не считается существенным.

Во-вторых, в преимущественно административной институциональной модели возникают трудности импорта институтов, собственных преимущественно рыночной системе. Именно поэтому в Беларуси не получили пока должного развития институты фондового рынка, купли-продажи земли, государственно-частного партнерства и т.д. Белорусская институциональная модель создала им несимметричные альтернативы. Например, вместо рыночной торговли облигациями реализуются обеспеченные финансовыми ресурсами государственные инвестиционные программы, формируются инвестиционные и инновационные фонды, которые ориентированы на перераспределение централизуемых государством средств. Можно дискутировать об эффективности такой замены, но система работает. Поэтому оказались ошибочными прогнозы западных консультантов, предсказывавших провал белорусской экономики на том основании, что либеральные подходы в белорусской экономике не приживаются и поэтому конечный крах экономики неизбежен.

В-третьих, в X-матрице сильнее проявляются негативные эффекты проблемы асимметричности (недостаточности и негочности) информации. Это обусловлено свойством административных систем приукрашивать свои результаты, что не может компенсироваться относительно слабо развитыми в таких системах рыночными отношениями. Кроме того, в X-матрицах управленческие структуры стремятся занижать объем своих ресурсов, во-первых, для того, чтобы их не перераспределили «через центр», и, во-вторых, в целях создания резервов для выполнения заданий по принципу «исходя из достигнутого».

Наличие указанных недостатков приводит к возникновению институциональных ловушек, т.е. тупиковых ситуаций, когда любое управленческое решение ведет лишь к ухудшению положения. Пример институциональной ловушки — предпринимаемые попытки внедрения индикативного планирования. На переходе к нему настаивают эксперты международных организаций и сторонники рыночных реформ. Но в белорусской институциональной матрице, относящейся к X-типу, не предполагается существенной децентрализации государственного управления, в том числе в сфере планирования. Поэтому принятые решения по переходу к индикативному планированию затрудняют использование административно-директивных методов регулирования. В результате возникает институциональная ловушка в системе государственного планирования.

Таким образом, импортирование институтов, не свойственных белорусской институциональной матрице, оказывается неэффективным, хотя в странах с преимущественно рыночной ориентацией свойственные Y-матрице институты действенны и способствуют экономическому развитию.

С учетом достоинств и недостатков белорусской институциональной модели и для избежания институциональных ловушек органам государственного управления необходимо определиться с реализацией одного из двух сценариев дальнейшего реформирования национальной экономики.

По первому сценарию принимается решение о переходе от преимущественно централизованного управления к рыночной модели. В этом случае для избежания институциональных ловушек необходимо революционное реформирование сложившейся белорусской институциональной матрицы, в том числе демонтаж существующей системы государственного регулирования вместе с заменой сложившейся системы экономических отношений между органами власти различного уровня, а также их взаимоотношений с субъектами хозяйствования и населением. Такое реформирование будет болезненным, приведет к переделу собственности и временному усугублению дисбалансов.

По второму сценарию в экономике Республики Беларусь сохраняется преимущественно централизованное управление, при котором:

- роль рыночных институтов признается вспомогательной, подчиненной требованиям обеспечения эффективности централизованного государственного регулирования;
- произойдет фактический отказ от индикативной системы планирования как противоречащей белорусской институциональной матрице;
- фондовый рынок будет использоваться как вспомогательный инструмент распределения капиталов в Беларуси, основные финансовые ресурсы по-прежнему распределяются через органы государственного управления и ОАО «Банк развития Республики Беларусь».

Важным элементом эффективного функционирования белорусской институциональной матрицы должен быть механизм преодоления возможных противоречий между интересами субъектов общественных отношений и достижение разумного компромисса в распределении благ. Он базируется на формировании соответствующих институтов, регулирующих в том числе права собственности, определяющих роль государственной и частной собственности в производстве материальных благ, распределение потребляемых и создаваемых ресурсов, развитие новых технологий, место страны в международном разделении труда.

Международный и белорусский опыт свидетельствуют о наличии на макроэкономическом уровне групп влияния, ориентированных на реализацию общих членов группы интересов. Эти группы непосредственно связаны с хозяйственной деятельностью, во многом формируют приоритеты в экономической политике и оказывают непосредственное воздействие на принимаемые государственные решения. Они обладают влиянием, которое позволяет им серьезно воздействовать на основные макроэкономические пропорции, определять специфику монетарной, фискальной и институциональной политики, существенно корректировать финансовые потоки в экономике. Такие укрупненные группы нами предложено назвать социальными макрогруппами (СМГ) с выделением следующих их функций: а) учет интересов членов социальной макрогруппы и выработка на этой основе общегрупповых целей; б) реализация интересов социальной макрогруппы через взаимодействие с органами государственного управления; в) продвижение своих представителей в органы государственного управления для реализации своих групповых интересов; г) пропаганда своих интересов в средствах массовой информации. Ведущими социальными макрогруппами в белорусской экономике являются: «Ин-

дустриально-промышленный комплекс»; «Аграрно-продовольственный комплекс»; «Строительный комплекс»; «Банковско-финансовая сфера»; «Домашние хозяйства» (население) [6].

Для обеспечения сбалансированного развития наряду с учетом приоритета государственных интересов необходимо нахождение компромисса на уровне социальных макрогрупп. При этом наряду с учетом интересов нефинансового (реального) сектора экономики необходимо уделять внимание реализации интересов социальной макрогруппы «Домашние хозяйства».

В условиях белорусской институциональной модели согласование интересов этих групп обычно происходит не за счет действия рыночных сил, а путем принятия решений органами государственной власти. При этом в систему институтов включаются механизмы принуждения [7]. Поэтому приоритетными задачами институциональной политики должны быть не только совершенствование формирования системы правовых институтов, регулирующих экономическую деятельность, но и повышение уровня разработки инструментов регулирования системы неформальных институтов, которые позволят более сбалансированно регулировать экономические интересы с целью получения максимального эффекта от использования всех видов материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

Следует также принять меры, чтобы ни одна из социальных макрогрупп не брала на себя функции единственного представителя общенациональных интересов, подчиняя под себя интересы других социальных макрогрупп. В частности, признавая роль Национального банка как выразителя общенациональных интересов по обеспечению монетарной сбалансированности, необходимо с осторожностью относиться к попыткам подчинения интересов реального сектора и домашних хозяйств политике сдерживания внутреннего спроса для недопущения инфляции. Такая политика ведет к долговременному экономическому спаду, кризису реального сектора экономики и снижению уровня жизни населения.

Заключение

1. Одним из факторов недостаточной эффективности белорусской экономической модели является ее эклектичность в институциональном плане из-за попыток сведения воедино элементов различных институциональных систем, в том числе и чуждых белорусской институциональной матрице. Практика показала, что попытки импорта в белорусскую экономическую модель, базирующуюся на преимущественном использовании централизованного государственного регулирования и перераспределении дефицитных ресурсов, институтов преимущественно рыночной системы приводит к возникновению институциональных ловушек, т.е. тупиковых ситуаций при принятии управленческих решений.

2. В условиях белорусской институциональной модели согласование интересов различных социальных макрогрупп производится не за счет действия рыночных сил, а путем решений органов государственной власти. Поэтому приоритетными задачами институциональной политики должно быть не только совершенствование формирования системы правовых институтов, регулирующих экономическую деятельность, но и повышение уровня разработки инструментов регулирования системы неформальных институтов, которые позволят более сбалансированно регулировать экономические интересы с целью получения максимального эффекта от использования всех видов материальных, трудовых и финансовых ресурсов.

3. В белорусской институциональной модели необходимо определиться с приоритетами, относящимися к реализации общенациональных интересов. При этом следует

принять меры, чтобы ни одна из социальных макрогрупп не брала на себя функции единственного представителя общенациональных интересов, подчиняя под себя интересы других социальных макрогрупп.

Л и т е р а т у р а

1. *Норт, Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. — М. : Фонд экон. кн. «Начала», 1997.
Nort, D. Instituty, institutsional'nye izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki / D. Nort. — М. : Fond ekon. kn. «Nachala», 1997.
2. *Кирдина, С. Г.* Теория институциональных матриц (пример российского институционализма) [Электронный ресурс] / С. Г. Кирдина. — Режим доступа: <http://www.kirdina.ru/doc/news/20feb06/2.pdf>. — Дата доступа: 15.10.2015.
Kirdina, S. G. Teoriya institutsional'nykh matrits (primer rossiyskogo institutsionalizma) [Elektronnyy resurs] / S. G. Kirdina. — Rezhim dostupa: <http://www.kirdina.ru/doc/news/20feb06/2.pdf>. — Data dostupa: 15.10.2015.
3. *Норт, Д.* Институциональные изменения: рамки анализа / Д. Норт // Вопр. экономики. — 1997. — № 3.
Nort, D. Institutsional'nye izmeneniya: ramki analiza / D. Nort // Vopr. ekonomiki. — 1997. — № 3.
4. *Ярцева, Н. В.* Современные концепции экономической мысли [Электронный ресурс] / Н. В. Ярцева. — Режим доступа: http://irbis.asu.ru/mmc/econ/u_sovrcon/4.2.1.ru.shtml. — Дата доступа: 15.10.2015.
Yartseva, N. V. Sovremennye kontseptsii ekonomicheskoy mysli [Elektronnyy resurs] / N. V. Yartseva. — Rezhim dostupa: http://irbis.asu.ru/mmc/econ/u_sovrcon/4.2.1.ru.shtml. — Data dostupa: 15.10.2015.
5. *Лученок, А. И.* Использование неинституциональных подходов в белорусской экономической модели / А. И. Лученок // Белорус. экон. журн. — 2005. — № 2. — С. 4—12.
Luchenok, A. I. Ispol'zovanie neoinstitutsional'nykh podkhodov v belorusskoy ekonomicheskoy modeli / A. I. Luchenok // Belorus. ekon. zhurn. — 2005. — № 2. — S. 4—12.
6. *Лученок, А. И.* Институциональные аспекты сбалансированного развития с учетом согласования экономических интересов / А. И. Лученок // Макроэкономические аспекты обеспечения сбалансированности национальной экономики / А. И. Лученок [и др.]. — Минск : Беларус. навук. 2015. — С. 19—28.
Luchenok, A. I. Institutsional'nye aspekty sbalansirovannogo razvitiya s uchetom soglasovaniya ekonomicheskikh interesov / A. I. Luchenok // Makroekonomicheskie aspekty obespecheniya sbalansirovannosti natsional'noy ekonomiki / A. I. Luchenok [i dr.]. — Minsk : Belarus. navuka, 2015. — S. 19—28.
7. Система экономических институтов Республики Беларусь / А. Е. Дайнеко [и др.] ; под общ. ред. А. Е. Дайнеко ; Нац. акад. наук Беларуси, Ин-т экономики. — Минск : Беларус. навук. 2015.
Sistema ekonomicheskikh institutov Respubliki Belarus' / A. E. Dayneko [i dr.] ; pod obshch. red. A. E. Dayneko ; Nats. akad. nauk Belarusi, In-t ekonomiki. — Minsk : Belarus. navuka, 2015.

Статья поступила в редакцию 10.12.2015 г.