

УДК 316.334; 330.341.2; 330.387

**ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ «ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ» В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ:
ПОСТАНОВКА ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ ПРОБЛЕМЫ****К. С. Саблин****FORMING OF REGIONAL “INSTITUTES OF DEVELOPMENT” IN ECONOMICS OF RUSSIA:
PUTTING OF RESEARCHING PROBLEM****K. S. Sablin**

Работа выполнена при поддержке Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы (з/к № П 1893 от 28.10.2009 г.)

В статье ставится исследовательская проблема формирования региональных «институтов развития» в российской экономике. Предлагаются методологическая база для проведения исследования и возможные варианты становления «институтов развития», учитывающих особенности институциональной среды российской экономики и неоднородность субъектов Федерации.

The article is devoted to the research problem setting of regional «developmental institutions» formation in the Russian economy. Methodological base to conduct research and available variants to establish «developmental institutions» are proposed. It is supposed that «developmental institutions» should take into account the peculiarities of the Russian economy institutional environment and extreme differentiation of the Russian regions.

Ключевые слова: неоинституционализм, теория общественного выбора, региональные «институты развития», политический рынок, группы специальных интересов, статусная (бюрократическая) рента.

Key words: neo-institutionalism, theory of social choice, regional “institutes of development”, political market, groups of special interests, status (bureaucratic) rent.

Введение

До настоящего времени эффективность функционирования отечественного хозяйства определялась экспортно-сырьевой моделью, которая основывалась на относительно низких ценах на природные ресурсы (газ, нефть, древесина, металлы) внутри страны при высоких ценах на сырье на мировых рынках, наличии незагруженных производственных мощностей, ресурсе квалифицированной и относительно дешевой рабочей силы. Однако исчерпание резервов свободных производственных мощностей и инфраструктурные ограничения роста новых производств, удорожание рабочей силы и недостаточная мобильность квалифицированных кадров с соответствующими последствиями (например, массовая депрофессионализация населения, утрата выгод от сделанных ранее образовательных инвестиций, общее снижение качества профессионального образования), усиление конкуренции на мировом и внутренних рынках товаров и услуг привели к тому, что дальнейшее развитие российской экономики за счет экстенсивной эксплуатации прежних экономических ресурсов стало практически невозможным.

В этой связи одним из аспектов модернизации отечественной экономики должно стать укрепление конкурентоспособности, которая является источником устойчивого экономического развития. Критическое значение для конкурентоспособности имеет скорость внедрения инноваций и освоение новых технологий. При этом вмешательство государства необходимо для формирования институтов, стимулирующих инновационную активность предпринимателей. Успешными образцами реализации подобного стимулирования являются «институты развития» экономики в зарубежных странах, например: Фонд Чили (Fundacion Chile), Венчурная программа

Yozma (Израиль), Финский национальный фонд развития и исследований (SITRA), Кореянский Институт развития (Korean Development Institute), Научный фонд Ирландии (Science Foundation Ireland). Однако во многих случаях успешные институциональные решения оказываются уникальными для той или иной страны. В этом контексте для России существенным является вопрос: какой должна быть национальная модель механизма запуска инновационного развития экономики.

Россия – страна с исторически сложившейся пространственной социально-экономической дифференциацией, которая предопределяет: (1) разные возможности для экономического развития регионов; (2) сегментированную институциональную среду, т. е. вариацию множеств фундаментальных политических, социальных и юридических основополагающих правил, которые регулируют экономическую и политическую деятельность в том или ином субъекте федерации; (3) локализованные институциональные соглашения, т. е. различные соглашения между экономическими единицами того или иного региона, которые регулируют способы координации или конкуренции этих единиц [5, с. 83]. При этом в межрегиональных отношениях ключевым становится проведение региональными властями институциональных изменений, благоприятных для ведения предпринимательской деятельности и привлечения инвестиций, поскольку регионы находятся в более жестких условиях, чем Центр, и испытывают давление как «по вертикали» – со стороны федеральных властей, так и «по горизонтали» – со стороны соседних территорий (республик, областей, краев).

Подобная особенность проявляется в крайней политической, экономической и ресурсной неоднородности субъектов Федерации и предопределяет

формирование разнообразных «институтов развития» в российской экономике. Представляется, что региональный уровень может выступить в качестве экспериментальной «площадки», где будут осуществляться отбор и адаптация наиболее успешных образцов. Конкуренция между территориями за создание лучших институциональных условий благоприятствует процессу генерирования инноваций и экспериментированию с различными возможностями решения институциональных проблем (в данном случае интересен опыт Китая, когда институты «проходят» адаптацию сначала на локальном уровне, чтобы затем быть реализованными в общегосударственном масштабе) [1, с. 40].

Определение «институтов развития»

Особый интерес представляет проблема определения «институтов развития» экономики. Согласно данным национального доклада «Инновационное развитие – основа модернизации экономики России», институтом развития может быть любая социально обусловленная структура (инструмент, механизм), снижающая неопределенность в системе и стимулирующая более эффективную экономическую деятельность. При этом данная структура способна оказать позитивное влияние на экономический рост только при соответствии институциональной среды сложившемуся культурно-историческому и политическому контексту. В более узком понимании «институты развития» – это отдельные организации и процедурные механизмы. Таким образом, данные институты являются элементом среды и одновременно инструментом государственной политики развития [3, с. 87 – 88].

По нашему мнению, «институты развития» можно рассматривать как в *узком*, так и в *широком смысле*. В узком смысле «институты развития» предстают как организационно-экономические структуры (региональные венчурные фонды, фонды развития регионов, технопарки, промышленные парки, гарантийно-залоговые фонды) с жесткой внутренней структурой, являющиеся ключевым элементом создаваемой инновационной инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

В широком смысле мы определяем «институты развития» как новые «правила игры», по которым взаимодействуют представители государственного аппарата и частнопредпринимательского сектора (при этом данные «правила» могут быть как формальными, так и неформальными). В этом случае «институты развития» выступают в качестве важнейшего элемента институциональной среды того или иного региона, которые призваны предоставить предпринимателю – инноватору прибыль, недостижимую в старой институциональной структуре [9, с. 6].

Методология исследования процесса становления региональных «институтов развития»

Исследование процесса формирования региональных «институтов развития» проводится в рамках неoinституционального направления экономической теории и исходит из его методологических

основ. Неoinституционализм опирается на принцип *«методологического индивидуализма»*, который признает реально действующими участниками социального процесса не группы или организации, а **индивидов**. Согласно этому принципу, коллективные общности (например фирмы или государство) не обладают самостоятельным существованием, отдельным от составляющих их членов, и поэтому должны объясняться с точки зрения *целенаправленного поведения* отдельных индивидов (например чиновников, образующих бюрократический аппарат, или предпринимателей, которые руководят фирмами). Как отметил Л. фон Мизес: «Думает только индивид. Рассуждает только индивид. Только индивид действует. Для коллективных форм нет иной реальности, кроме действий индивидов как членов общества» [6, с. 11 – 12].

Поведенческие предпосылки неoinституционального анализа выражают понятия *ограниченной рациональности* и *оппортунистического поведения*. Знания, которыми располагают люди, всегда неполны, их счетные и прогностические способности не беспредельны, поэтому для совершения логических операций требуются время и усилия. В связи с этим решения экономических агентов являются рациональными лишь до известных пределов, которые задаются неполнотой доступной им информации и ограниченностью их интеллектуальных возможностей. Иными словами, возможность человека решать сложные задачи и объем средств, которые нужно мобилизовать для их решения, зависят от эффективности использования человеческого интеллекта, который является ограниченным ресурсом [12, с. 33].

Оппортунистическое поведение определяется как «преследование собственного интереса, доходящее до вероломства» и к нему относятся любые формы обмана (ложь, воровство, мошенничество) и нарушения взятых на себя обязательств [15, с. 688]. В общем случае оппортунизм означает предоставление неполной или искаженной информации, особенно в случаях введения в заблуждение или сокрытия информации. Отметим, что один из факторов возникновения оппортунизма – ограниченная рациональность участников взаимодействия, из-за которой они не в состоянии в полной мере предугадать поведение партнеров.

Базовыми моделями исследования являются модели политического и институционального рынков, поскольку они могут выступать в качестве альтернативных механизмов формирования региональных «институтов развития» в российской экономике. При этом различия между механизмами политического и институционального рынков сводятся к тому, что через политический рынок вводятся (или запускаются) правила, результаты использования которых хозяйствующими субъектами приносят ту или иную выгоду игрокам политического рынка, в то время как на институциональном рынке имеют хождение (используются) правила экономического поведения, результаты следования которых оцениваются как выгодные самим хозяйствующим субъектам. Поэтому на этапе распространения («оживле-

ния», «укоренения») нового института важно выделить два механизма: государственное принуждение к использованию, предполагающее выбор нового института через механизм политического рынка, и добровольное принятие хозяйствующими субъектами нового правила через механизм рынка институтов [14, с. 49].

Запуск институциональных инноваций через механизм политического рынка является *централизованным* в силу того, что государство (в лице Федерального центра), взаимодействуя с группами специальных интересов (как правило, это крупные компании, тяготеющие к монополии или олигополии), формулирует правила поведения для экономических агентов, исходя из своих предпочтений. В противоположность к данному механизму, институциональный рынок представляет собой «площадку», на которой происходит непрерывный *децентрализованный* процесс выбора экономическими агентами различных форм институтов – норм и правил ведения ими своей хозяйственной деятельности.

В рамках неоинституционализма исходной точкой в исследовании является теория общественного выбора. В формировании региональных «институтов развития» экономики заинтересованы как государственные органы власти, так и частные хозяйствующие субъекты. Данная теория исходит из того положения, что нет непреодолимой грани между политикой и бизнесом. Политика принятия экономических решений рассматривается как процесс торга между различными заинтересованными группами. Иными словами, теория изучает различные способы и методы, посредством которых люди используют правительственные учреждения в собственных интересах. Государство является «площадкой» для конкуренции хозяйствующих субъектов за влияние на принятие решений, за доступ к распределению ресурсов, за правительственные привилегии, за позицию (положение) на иерархической лестнице, которая дает возможность извлекать бюрократическую (статусную) ренту [2, с. 207 – 445; 4; 7, с. 69 – 81].

В рамках теории общественного выбора применяются теория рентоориентированного поведения, теория бюрократии (экономика бюрократии) и теория коллективного действия. Распределительные коалиции («перераспределительные синдикаты») сокращают потенциал общества для распространения новых технологий и инноваций, снижая темп экономического роста. Извлечение политической и бюрократической ренты может привести к снижению эффективности внедрения институциональных нововведений [10, с. 111; 13, с. 201 – 204].

Возможные варианты становления «институтов развития» в российской экономике

В силу неоднородности экономического пространства России и сложившихся политических и культурно-исторических традиций, мы выделяем два возможных варианта становления «институтов развития» в российской экономике:

- 1) централизованный,
- 2) децентрализованный.

Централизованному варианту характерна доминирующая роль Федерального центра, который берет на себя ответственность за проведение модернизации национальной экономики. Он формирует общенациональные (федеральные) «институты развития», например: ОАО «Российская венчурная компания», ГК «Российская корпорация нанотехнологий», Инвестиционный фонд РФ, ОАО «Особые экономические зоны» др., которые аккумулируют средства для реализации крупных инфраструктурных проектов. Их основными задачами являются: стимулирование инноваций, содействие несырьевому экспорту, сокращение региональных диспропорций, развитие аграрного сектора и др. Инструментами реализации активной структурной политики также являются федеральные и ведомственные целевые программы, стратегии развития ключевых отраслей промышленности и «национальные проекты». Однако *отсутствие* конкретных механизмов партнерства между государством и бизнесом, а также заведомо неравные их позиции на федеральном уровне могут породить риск того, что государство само будет выбирать проекты и назначать тех, кто будет эти проекты финансировать и реализовывать.

Эффективность подобного варианта ставится под сомнение в силу нескольких причин: непрозрачность государственных корпораций, невозможность получения ресурсов не самыми эффективными хозяйствующими субъектами через механизм политико-бюрократического рынка, сильная зависимость от мировой конъюнктуры, стремление федеральных чиновников извлечь бюрократическую ренту. Сохранение неконкурентной экономической и политической среды способствует тому, что крупные компании, заняв доминирующие позиции, могут также извлекать ренту из своего «статуса» или доли на рынке, закрывать доступ к ресурсам для потенциальных конкурентов.

В силу разнообразия условий, в которых находятся субъекты Федерации, происходит формирование разнообразных «институтов развития» экономики. Данное предположение обосновывает второй возможный вариант становления «институтов развития».

Децентрализованный вариант является многоуровневым и исходит из разграничения (децентрализации) полномочий центра и регионов, их целевых функций и формирования сети «институтов развития»:

1) федеральный уровень определяет приоритетные направления развития национальной экономики, создавая комплекс финансовых (Инвестиционный фонд, ОАО «Российская венчурная компания», ГК «Банк развития» и др.) и нефинансовых (ОАО «Особые экономические зоны», центры трансфера технологий, «центры превосходства» и др.) «институтов развития», которые выполняют координирующую (вспомогательную), а не основополагающую (доминирующую) роль;

2) региональный уровень «институтов развития» экономики (например, гарантийные фонды, региональные венчурные фонды, фонды прямых инвести-

ций, технопарки, промышленные парки и др.) основывается на конкуренции между территориями.

Региональный уровень предполагает конкурентное взаимодействие территорий, которое в будущем может трансформироваться в конкуренцию самих «институтов развития» на институциональном рынке. В условиях подобного конкурентного рынка среда заставляет хозяйствующих субъектов искать способы снижения издержек или поиска новых рыночных ниш, тем самым подталкивая их к инновациям. До тех пор, пока эти нововведения не будут переняты другими участниками рынка, их инициаторы могут рассчитывать на получение инновационной ренты, стимулирующей дальнейшую разработку новых продуктов. При этом речь идет не только о технологических, но и об организационно-управленческих инновациях. Подобные нововведения тесно связаны с накоплением специфических знаний, например в рамках человеческого и культурного капитала, и возможны в любых секторах экономики (*культурный капитал* представляет собой совокупность накопленных практических знаний, позволяющих предпринимателю распознавать стратегии и принципы действия других хозяйствующих субъектов, а *человеческий капитал* – это совокупность накопленных профессиональных знаний, умений и навыков, получаемых в процессе образования и повышения квалификации) [11, с. 24 – 26]. При этом региональные власти способны оказать организационную и политико-правовую поддержку крупным компаниям, способным укрепить конкурентоспособность

не только отдельной территории, но и национальной экономики в целом.

Отметим, что, помимо возможности извлечения инновационной ренты предпринимателями «шумпетерианского» типа, существует риск того, что региональные чиновники, политики и «рентоориентированные» предприниматели смогут извлечь политическую и бюрократическую ренту.

Предпосылки извлечения политической ренты возникают в тех случаях, когда отдельный участник рынка через взаимодействие с региональной администрацией может искусственно ограничивать доступ на локальный рынок для новых экономических агентов и получать ресурсы, не соответствующие его уровню экономической эффективности. Подобное доминирование стремлений к извлечению политической ренты приведет к общему падению эффективности системы перераспределения ресурсов на макроуровне. Данный кризис может открыть возможности для продвижения более эффективных экономических агентов, однако существует вероятность того, что система снова вернется в состояние «плохого равновесия». Поэтому для того, чтобы она вышла из «порочного круга», необходимо стимулировать формирование институтов и механизмов, поддерживающих конкуренцию и инновации. При этом возможны различные варианты возникновения новых институтов в результате столкновения новых и старых, формальных и неформальных правил.



Рис. 1. Новые институты как результат столкновения новых и старых правил [8, с. 29]

Одними из таких институтов могут стать региональные «институты развития» национальной экономики. Они выступают как некоммерческие структуры (классический пример), которые привлекают федеральные ресурсы (здесь проявляется вспомогательная роль федеральных финансовых «институтов развития») для поддержки территориальных (республиканских, краевых, областных) инновационных проектов развития. В данном случае основная проблема заключается в налаживании трехсторонней связи между региональным и федеральным уровнями власти, а также предпринимательским сообществом того или иного субъекта Федерации. В целом, как показывает международный опыт, успешными оказываются «институты развития» экономики, в которых: (1) доля государства не превышает 40 – 50 %; (2) существует прозрачная схема управления данными «институтами»; (3) государство играет

роль субъекта, дающего первоначальный импульс для дальнейшего развития.

Представляется, что следующие элементы являются определяющими для формирования региональных «институтов развития»:

- институциональный потенциал, который раскрывает степень развития ведущих институтов рыночной экономики территорий, а также качество «правил игры», в соответствии с которыми строятся взаимоотношения между основными участниками процесса становления региональных «институтов развития» в российской экономике;

- инновационный потенциал, т. к. «институты развития» рассматриваются как неотъемлемый элемент формирующейся модели экономического развития, основанной на технологических, организационных и институциональных инновациях;

– инфраструктурный потенциал, поскольку становление региональных «институтов развития» обусловлено особенностями экономического пространства России, и экономико-географическое положение территорий может выступить в качестве одного из источников модернизации национальной экономики.

Выводы

При формировании «институтов развития» экономики необходимо учитывать их особенность: институциональные изменения (трансформации) очень длительны по времени. Нельзя будет также избежать рисков при «выращивании» новых инновационных бизнесов – вместо эффективного государственного стимулирования может возникнуть желание извлечь политическую ренту. Более того, активное использование административного капитала в частных целях как инструмента извлечения политической ренты может усилить переговорные позиции отдельных групп интересов, участвующих в процессе формирования региональных «институтов развития», на политико-бюрократическом рынке.

Литература

1. Айхелькраут, С. Институты, инновации и экономическая политика [Текст] / С. Айхелькраут // *Journal of Institutional Studies* (Журнал институциональных исследований). – 2009. – Т. 1. – № 1. – С. 36 – 43.
2. Бьюкенен, Дж. Сочинения [Текст]. Серия «Нобелевские лауреаты по экономике». Т. 1. / Фонд экономической инициативы; Дж. Бьюкенен. – М.: Таурус Альфа, 1997. – 560 с.
3. Инновационное развитие – основа модернизации экономики России [Текст]: национальный доклад. – М.: ИМЭМО РАН, ГУ ВШЭ, 2008. – 168 с.
4. Кордонский, С. Теневая экономика в теневом обществе [Текст] / С. Кордонский // *Пределы власти*. – 1994. – № 4.
5. Левин, С. Н. Конструирование конституционных правил в транзитивной экономике России: взгляд из региона [Текст] / С. Н. Левин // *Постсоветский институционализм – 2007: варианты институционального развития России: предпосылки, закономерности, перспективы* / под ред. Р. М. Нуреева. – Томск: Изд-во ТПУ, 2008. – С. 65 – 86.
6. Мизес, Л. фон. Индивид, рынок и правовое государство [Текст] / Л. фон Мизес. – СПб.: Пневма, 2010. – 200 с.
7. Найшуль, В. Либерализм и экономические реформы [Текст] / В. Найшуль // *МЭ и МО*. – 1992. – № 8. – С. 69 – 81.
8. Нуреев, Р. М. Теория общественного выбора [Текст] / Р. М. Нуреев. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.
9. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Д. Норт. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.
10. Олсон, М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз [Текст]: [пер. с англ.] / М. Олсон. – Новосибирск: ЭКОР, 1998. – 432 с.
11. Радаев, В. В. Понятие капитала, формы капиталов и их конвертация [Текст] / В. В. Радаев // *Экономическая социология*. – 2002. – Т. 3. – № 4. – С. 20 – 33.
12. Саймон, Г. Рациональность как процесс и продукт мышления [Текст] / Г. Саймон // *THESIS*. – 1993. – Вып. 3. – С. 16 – 38.
13. Сото, Э. де. Иной путь: экономический ответ терроризму [Текст] / Э. де Сото. – Челябинск: Социум, 2008. – 408 с.
14. Тамбовцев, В. Институциональные изменения в российской экономике [Текст] / В. Тамбовцев // *Общественные науки и современность*. – 1999. – № 4. – С. 44 – 54.
15. Уильямсон, О. И. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контракция [Текст] [пер. с англ.]. / О. И. Уильямсон. – СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996. – 702 с.