
РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РЕГУЛИРОВАНИИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ПРИ ПЕРЕХОДЕ К ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОМУ ОБЩЕСТВУ

Глобальные перемены, обусловленные развитием науки, новейших информационных технологий и жесткой международной конкуренцией, оказывают мощное преобразующее воздействие на все сферы жизни современного общества и наиболее масштабно — на экономическую, что непосредственно влияет на роль государства. Для ответа на многочисленные вызовы внешней среды оно вынуждено активизировать свою деятельность, приспосабливаясь тем самым к происходящим изменениям.

Новое качество экономики постиндустриальной эры отражает “новая экономика” — комплекс наукоемких отраслей, занятых производством и обслуживанием информационного оборудования, созданием и распространением программных продуктов, развитием коммуникационных сетей, информационно-электронных систем, микропроцессоров, использованием их в промышленности, сфере услуг, торговле и др. Развитые страны мира с 70-х гг. XX в. живут в условиях “новой экономики”, в условиях постиндустриального общества. Вопрос о том, как Беларуси переходить к постиндустриальному обществу, остается центральным вопросом научных дискуссий.

Особую важность приобретает определение роли государства на так называемых переходных этапах развития, подобных тому, какой переживает в настоящее время Республика Беларусь, когда осуществляется переход от индустриального общества к постиндустриальному на основе формирования институциональной структуры социально ориентированной экономики рыночного типа.

В условиях перехода к постиндустриальному обществу стратегической целью институциональных преобразований в Республике Беларусь является создание системы институтов, необходимых для становления и устойчивого развития социально ориентированной рыночной экономики, позволяющей решать задачи повышения уровня и качества жизни людей, развития человеческого потенциала, модернизации производства на инновационно-инвестиционной основе, сохранения как воспроизводственного потенциала природного комплекса республики, так и ее целостности и безопасности [1, 71].

Ключевая роль при переходе к новому качеству жизни и труда остается за эффективным государством. В постиндустриальном обществе будут действовать экономические, правовые, политические и социальные институты, что, естественно, потребует государственного регулирования институциональных преобразований. Исходя из примата национальных интересов, государство по-прежнему будет определять стратегические направления развития, поддерживать нормальное функционирование регулирующих институциональных механизмов и политико-административных условий, стабильную валюту, свободное ценообразование, открытые рынки, развитие конкурентной среды, пути упрочения нравственных норм [2, 970].

Постиндустриальная эпоха прежде всего повлечет за собой переориентацию национальной экономики на современные наукоемкие отрасли. В сфере производства получают признание экологические приоритеты, в общественной

жизни — информационные. Произойдет синтез технологий и культуры. В обществе утвердится новая нравственность, соединяющая рационализм, дух свободы с традиционными ценностями высокой духовности и социальной ответственности. Таким образом, новая цивилизационная ответственность во главу угла ставит человека. Развитие человека — цель, а экономический рост — средство для достижения этой цели.

Сегодня экономический рост сдерживает отсутствие рыночных институтов и механизмов, обеспечивающих конкурентоспособность и эффективность социально-экономического развития страны. Поэтому возникла необходимость изменения правовой базы и отношений собственности, создания системы институтов, а также инструментов государственного регулирования процесса формирования институциональной структуры в целом, которая позволяет смягчить социальные последствия перехода к постиндустриальному развитию, упорядочить рыночные отношения на основе выработки формальных и неформальных норм хозяйственных взаимоотношений, правил поведения субъектов хозяйствования и др. [3, 38].

При переходе к постиндустриальному развитию существуют два принципиально отличных институциональных механизма, регулирующих экономическую практику — формальный и неформальный. Причем процессы формализации (процесс установления государством формальных правил экономического взаимодействия) и деформализации (процесс размывания формальных рамок) неразрывно связаны [4, 142]. Институциональные изменения в переходный период могут возникать спонтанно, за счет стихийного взаимодействия отдельных хозяйствующих субъектов, в результате действия которых меняются неформальные правила игры, и сознательно, под влиянием государства, изменяющего те или иные формальные правила. При этом формальные и неформальные правила должны быть взаимно соответствующими, а значит, такими же должны быть и их изменения. Преобразование формальных и неформальных норм, ограничений, а также соответствующих им механизмов контроля осуществляется в процессе сложных объективных институциональных изменений, включающих зарождение, функционирование, эволюцию, трансформацию содержания и формы институтов.

Следовательно, институты могут изменяться под действием разнообразных факторов: стихийная эволюция, вмешательство государства, трансплантация, эффект обучения и др. Институциональные факторы в большей степени, чем рыночные отношения, определяют экономические события. Кумулятивность институциональных изменений означает их зависимость от прошлой траектории развития. Эволюционность этих изменений указывает на их постепенный характер.

Институциональные изменения определяют то, как общества развиваются во времени и, таким образом, являются ключом к пониманию исторических перемен. Зависимость от траектории предшествующего развития возникает из-за действия механизмов самоподдержания институтов. Данные механизмы закрепляют однажды выбранное направление развития. Прерывистое равновесие — это представление социально-экономического развития в виде последовательности периодов институциональной непрерывности, перемежающихся периодами кризисов и более крутых изменений. Идеи и идеологии имеют значение, а институты в решающей степени определяют, насколько велико это значение.

Д. Норт в качестве главных причин институциональных изменений экономики рассматривает взаимодействие между институтами и организациями, когда первые определяют “правила игры”, а вторые являются “игроками”. Новые институты, согласно Д. Норту, появляются, когда общество усматривает возможность получения дохода, который не может быть получен в условиях сложившейся институциональной структуры. Иными словами, если производственные факторы предоставляют возможность увеличения дохода, а институ-

циональные — этому препятствуют, то велики шансы возникновения новых институтов [5, 6–17].

Глобальные институциональные изменения происходят медленно, так как институты — результат исторических перемен, формирующих индивидуальное поведение. Чем выше институциональная неуверенность, тем выше затраты по операциям. Отсутствие возможности заключать контракты и вступать в другие институциональные отношения является причиной экономической стагнации.

Развивая идеи Д. Норта, Г. Кирдина отмечает, что институциональные изменения являются результатом проекций человеческой практики, в ходе которой непрерывно осуществляется складывание, конструирование различных типовых форм [6, 89–98].

По мнению Ф. Хайека, институциональные изменения осуществляются в процессе социокультурной эволюции. Рынок институтов производит отбор самых эффективных из них. В институциональной конкуренции побеждают те институты, которые обеспечивают более высокий жизненный уровень большему числу людей [7, 10–27].

Институты не столько ограничивают, сколько направляют, облегчают и поощряют человеческую деятельность. Хотя институты могут стареть, в целом они создают ту социокультурную ткань, без которой деятельность человека и функционирование общества невозможны. Институты формируют связи между людьми, стирают различия в индивидуальном поведении и, что самое главное, делают поведение индивида понятным и предсказуемым для других.

Стабильность институциональной структуры время от времени нарушается, сменяясь периодом распада одних институтов и появления других. Одним из источников таких изменений являются конфликты между самими институтами, особенно теми, которые сложились в разные исторические и культурные эпохи. Можно допустить, что рано или поздно социально нецелесообразные институты заходят в тупик и прекращают свое существование, лишаясь благоприятствующей внешней среды. Поэтому, рассматривая роль государства в формировании институциональной структуры в условиях перехода к постиндустриальному обществу, необходимо учитывать не только существующие социально-экономические и политические обстоятельства, но и предшествующий период развития общества, его историю, традиции, психологию и отличительные свойства общественного самосознания. При этом следует исходить из того, что стереотипы прошлого социально-экономического развития были и во многом еще остаются доминирующими в основах общественного сознания: взглядах на социальное устройство, место в нем индивида, роль государства и общественных институтов.

Институционализация экономических отношений требует нескольких лет, а переход может оказаться довольно длительным. Например, развитым странам для создания современной институциональной структуры понадобилось достаточно длительное время. Причины столь медленного процесса были разными, но развитие институтов происходило обычно в течение десятилетий, т.е. жизни не одного поколения [8, 17].

Новые экономические институты могут формироваться по двум направлениям. Первое — предполагает минимизацию затрат государства на их создание. В этом случае основные затраты по финансированию создания их новых форм возлагаются на частный сектор. Однако необходимо учитывать, что последний будет инвестировать только в создание наиболее выгодных проектов, что обусловлено ограниченностью его накоплений. Такой путь формирования институтов можно отнести к эволюционному: они формируются медленно, постепенно, по мере развития частного сектора. Второе направление предусматривает, что государство финансирует создание нового экономического института и ограничено возможностями инвестирования в развитие тех или иных рыночных институтов. Объем инвестирования зависит от правильности выбранной последовательности реформ и от уровня готовности общества к внедрению новых рыночных институтов. Чем меньше подготовлены бизнес и население воспринять цен-

ности и нормы нового экономического института, тем дороже обойдется его формирование для государства и общества, а чем эффективнее созданные в процессе реформ государством институты, тем больше частных инвестиций удастся привлечь в развитие данной экономической системы.

Формирование институтов вызвано объективным стремлением общества к сокращению производственных и транзакционных издержек [9, 98]. Институциональные изменения могут быть эффективными в том случае, если они сокращают транзакционные издержки в переходный период, тем самым способствуя экономическому росту. В некоторых странах с переходной экономикой эти изменения тормозили хозяйственное развитие. В одних случаях такое “торможение” порождалось доминированием неформальных правил, препятствовавших развитию рыночных отношений (неплатежи, бартер, теневая экономика, нелегальная миграция и др.), в других — целенаправленными действиями государственных органов управления, изменявших формальные правила игры в личных интересах. Например, институциональная структура России характеризуется на протяжении всего переходного периода значительной долей “неформальных”, “теневых” отношений и договоренностей [10, 48].

Институциональная эволюция далеко не всегда благоприятно сказывалась и сказывается на состоянии и динамике хозяйства, при этом добиться их эффективного изменения за короткий срок невозможно. Кроме того, экономическое развитие, сопровождающееся усложнением характера сделок, приводит к росту транзакционных издержек. В период проведения институциональных преобразований возникают дополнительные расходы, связанные с адаптацией общества, государства, субъектов хозяйствования, отдельных индивидов к новой институциональной системе [11, 10].

Институциональные изменения в экономике, направленные на снижение транзакционных издержек, невозможны без целенаправленных мер государственного регулирования процесса формирования рыночной инфраструктуры. Основной вопрос, который должен быть решен в процессе ее создания, — это соблюдение пропорциональности между рыночными преобразованиями в сферах обращения и материального производства. Исходя из опыта России, можно констатировать, что количественный прирост финансовых институтов не дает качественного результата и не решает главной своей цели — обеспечение непрерывного процесса производства.

Если государство заимствует формальные правила игры, осуществляя “импорт институтов”, но эти правила в корне не соответствуют обычаям и традициям, принятым в данном обществе, то такое заимствование не будет иметь успеха. Импорт институтов подразумевает радикальные изменения в формальных правилах взаимодействия субъектов на основе ориентации на уже известные образцы. В этом случае развития институтов существенным образом изменяется роль и значение государства. Роль его из чисто технической, сведенной к законодательной фиксации неформальных норм, превращается в главенствующую. Примером может служить импорт норм регулирования предпринимательской деятельности в переходный период, не адаптированных к условиям квазирыночного хозяйства.

Наличие формальных законов и норм само по себе не решает проблемы организации новой институциональной структуры. Суть в том, что экономические институты, обуславливающие эффективность данной структуры, включают в себя, помимо формального права, большое количество неформальных правил, обычаев и традиций. Поэтому поведение экономических субъектов формируется исходя из личных и групповых интересов, сложившихся порядков, национальных особенностей деловых отношений, адаптируясь к проводимой властными органами реформаторской деятельности и новой законодательно-нормативной базе. И далеко не всегда законодательные компоненты могут занять главенствующее место.

Эффективность государственного регулирования в условиях перехода к постиндустриальному развитию будет зависеть не только от последовательного

формирования институциональной среды, но и от возможности одновременного выявления немногих (в связи с ограниченностью инвестиций) участков хозяйства, где переход на новые технологии дает максимальный эффект. Однако новая техника и технологии не будут иметь отдачи на многих крупных предприятиях. Требуется одновременная реструктуризация на микроуровне, привлечение прямых иностранных инвестиций.

Таким образом, можно сформулировать следующие основные выводы.

Во-первых, в широком контексте “новая экономика” включает организационные и институциональные изменения в различных отраслях экономики развитых стран. При этом имеются в виду формирование глобальной электронной среды экономической деятельности; возникновение новых сетевых форм организации бизнеса с отказом от традиционных иерархических связей по вертикали и усилением связей горизонтальных; распространение дистанционных трудовых отношений; создание гибких форм виртуальных трудовых коллективов, состоящих из работников, не привязанных к определенному офису и поддерживающих необходимые контакты с помощью современных систем телекоммуникаций; освобождение фирм от непрофильной деятельности путем передачи ее временным работникам или сторонним организациям; глубокие изменения в системе торговли, связанные с развитием электронной коммерции, и др. Кардинальная черта современных технологических трансформаций состоит в том, что происходит сдвиг экономики, основанной на производстве товаров материального характера, к экономике, основанной на производстве и применении знаний.

Во-вторых, характерными чертами постиндустриального общества являются: изменение институциональной структуры экономики, снижение удельного веса материального производства и возрастание доли сферы услуг, постоянное обновление и быстрое внедрение передовых технологий, увеличение выпуска наукоемкой продукции, бурное развитие информатики и телекоммуникаций, совершенствование системы организации и управления всеми отраслями жизнедеятельности общества, развитие человеческого потенциала, обеспечение высокого уровня образования, профессиональной подготовки, деловой и общественной активности и др.

В-третьих, переход к постиндустриальному обществу происходит на фоне фундаментальных институциональных сдвигов: формирования многообразия форм собственности и социально-экономических укладов, сложного взаимодействия старых и новых институтов, становления новой институциональной структуры, серьезного преобразования формальных и неформальных норм и правил, возрождения хозяйственных традиций и укоренения экономических инноваций, изменения роли государства в происходящих процессах. Собственность как критерий общественной стратификации теряет свое значение — решающим становится уровень образования и знаний. Возникают новые интеллектуальные технологии, в экономике усиливается тенденция к интеграции. Эволюция института собственности сопровождается усилением корпоратизации, развитием различных форм ассоциированной собственности и прежде всего акционерной.

В-четвертых, современное государство постепенно обживает ту нишу, которую ему и должно занимать в постиндустриальную эпоху: защита прав человека, хозяйствующих субъектов, общественных организаций и ассоциаций; выполнение роли арбитра в многочисленных спорах и конфликтах, регламентация “правил игры” в экономике и общественно-политической жизни; контроль за загрязнением окружающей среды, поддержка депрессивных регионов, малых и средних городов и др.; дебюрократизация системы управления на основе развития системы автономных саморегулируемых организаций и расширения спектра госуслуг; выработка и реализация стратегии в сфере обеспечения качества услуг, четко обозначающей связи между управлением качеством и экономической политикой посредством стратегического планирования, формирования бюджета, реструктуризации, управления эффективностью; обеспече-

ние национальной безопасности, регулирование внешних отношений, защита интересов своих граждан и организаций за рубежом и др.

В-пятых, государство все больше превращается в основного агента устойчивого развития, который создает социально-политическое, правовое пространство, своего рода институциональную среду для “новой экономики”, подчиняя ее социальным задачам и целям, обеспечивая выживание в условиях экологического и ресурсного кризисов на основе поиска баланса интересов, гармоничного взаимодействия с природой. Главным в деятельности государства становится поддержание эффективности функционирования социальных институтов, инвестирование в человеческий капитал, развитие интеллекта, формирование институтов образовательных услуг. Государству предстоит длительный процесс адаптации к постиндустриальной фазе развития общества, но уже сейчас очевидно, что его роль как гаранта безопасности и стабильности общества далеко не исчерпана.

Литература

1. Дорина, Е.Б. Теоретические и методологические подходы к вопросам государственного регулирования институциональной структуры в условиях белорусской модели социально-экономического развития / Е.Б. Дорина // Науч. тр. Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. — Минск. — 2006. — Вып. 7.
2. Дорина, Е.Б. Государственное регулирование институциональных преобразований в условиях перехода к социально ориентированной рыночной экономике / Е.Б. Дорина // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: материалы Междунар. науч. конф., Москва, 24–26 мая 2006 г. / Москов. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова. — М., 2006.
3. Дорина, Е.Б. Методологические подходы к прогнозированию институциональных преобразований в Республике Беларусь / Е.Б. Дорина // Вестн. Рос. гос. торгово-экон. ун-та. — 2007. — № 1 (17).
4. Барсукова, С. Неформальная экономика: уточнение понятия и специфика сегментов / С. Барсукова // О-во и экономика. — 2006. — № 1.
5. Норт, Д. Институциональные изменения: рамки анализа / Д. Норт // Вопр. экономики. — 1997. — № 3.
6. Кирдина, С.Г. Институциональная структура современной России: эволюционная модернизация / С.Г. Кирдина // Вопр. экономики. — 2004. — № 10.
7. Хайек, Ф.А. Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма / Ф.А. Хайек. — М.: Новости, 1992.
8. Чан, Х.Е. Институциональное развитие в исторической перспективе / Х.Е. Чан // Проблемы теории и практики управления. — 2004. — № 5.
9. Попов, Е. Системный подход к проблеме импорта институтов в российскую экономику / Е. Попов, В. Лесных // О-во и экономика. — 2005. — № 10–11.
10. Николаев, И. Рыночная трансформация экономики: итоги пройденного этапа / И. Николаев, А. Калинин, О. Точилкина // О-во и экономика. — 2005. — № 9.
11. Лученок, А.И. Использование неинституциональных подходов в белорусской экономической модели / А.И. Лученок // Белорус. экон. журн. — 2005. — № 2.

С.Н. ПОЛЕЩУК

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ

Стратегическое планирование социально-экономического развития города — это процесс создания органами местного управления и самоуправления, общественными организациями, представителями частного бизнеса и государ-

Светлана Николаевна ПОЛЕЩУК, аспирантка кафедры регионального управления Белорусского государственного экономического университета.