

**«Вопросы формирования классификации проблем экономической политики».**  
**В «Проблемы становления экспертного сообщества России: экономисты».**  
**МОНФ №145, М., 2003.**

**Л.М.Григорьев**

## **Вопросы формирования классификации проблем экономической политики<sup>1</sup>.**

Проблемы классификации в науке возникают достаточно редко и связаны с появлением крупного объекта, анализ почему-либо не укладывающегося в сложившиеся представления и классификации. Мы исходим из того, что переходный период от плана к рынку представляет собой такое крупное явление, которому в прошлом, настоящем и будущем посвящено и будет посвящено огромное море литературы. Экономическая политика в такой период охватывает радикальные экономические преобразования, подчиняющиеся определенной логике, задаваемой реформаторами, так и решение текущих экономических задач. Соответственно, учитывая разность образования, школ и подходов создается проблема единого языка исследований, системы коммуникаций между исследователями как для хранения и систематизации информации по экономической политике, так и ведения дискуссии. Речь идет о своего рода «карте местности», на которой каждая проблема могла бы быть локализована, что заодно исключило бы терминологическую путаницу.

Данная работа была начата как разработка для создания удобного классификатора для организации, хранения и поиска информации по проблемам экономической политики в России в Интернете<sup>2</sup>. Однако – как часто бывает в науке – она вылилась в попытку системной организации проблем и экономической политики переходного периода. Заметим, что поиск системного подхода к проблемам переходного периода идет непрерывно. Можно в частности отметить

---

<sup>1</sup> Автор выражает благодарность за помощь в реализации данного замысла В.В. Краскову, М.А. Симатовой, Ю.В. Урожаевой, профессору А.Е. Шаститко и другим.

<sup>2</sup> См. [www.econweb.ru](http://www.econweb.ru)

недавнюю работу Я.Корнаи<sup>3</sup>. Для нас принципиально важно, что предлагаемая классификация ведет речь об экономической политике, в России, в переходный период – для других стран она была бы иной, хотя многие нижеизложенные принципы могут иметь более широкое значение.

Переходный период трактуется иногда в узком смысле: первые решающие годы и исторические решения, определившие тип и последствия трансформации, - но и в более широком: трансформация экономики и общества не столько ОТ планового хозяйства, сколько К эффективному рыночному хозяйству. Во втором смысле этот переход продолжается в реальной жизни. Разработка классификации, естественно, не решает каких-либо проблем сама по себе. Но она вынуждает к системному подходу, дискуссии по ключевым проблемам. Классификация рассчитана не на фиксацию реально произошедших событий, она дает наблюдательную точку реформатора ПЕРЕД разработкой аналитических материалов, определения целей и инструментов реформ в той или иной области. В практическом плане предлагаемая классификация могла бы внести вклад в решение следующих проблем:

- Организация хранения материалов по экономической политике;
- Организация исследований, дискуссий по конкретным темам;
- Проверка полноты экономических программ;
- Создание более полного учебного пособия по российской реформе.

Возможно множество подходов к классификации экономической политики – например, по субъектам или объектам, по методам. Частично это учтено ниже, поскольку в разделах даются также российские ведомства, осуществляющие практический контроль в той или иной области, и соответствующее законодательство. Что касается более активного анализа той или иной практической политики, то анализ субъектов, объектов, методов и результатов определенной экономической политики можно провести только поэлементно – то есть по позициям той или иной классификации. То есть остается отдельная задача по прямым и косвенным методам воздействия на экономику, методам регулирования или все более модные методы саморегулирования. Предложенный

---

<sup>3</sup> Я.Корнаи «Системная парадигма», «Вопросы экономики», №4, 2002 г.

нами подход характеризуется несколькими основными принципами, поскольку вне определенного видения институционального основания экономической политики трудно сохранять последовательность в построении системы.

(1) Невозможность институционального вакуума. Мы исходим из того, что при экономических реформах не может быть институционального вакуума. Эта идея была бы тривиальной для социологов, поскольку вне системы правил нет взаимодействия. Какая бы реформа не проводилась (в особенности в переходном периоде) институциональный базис формируется как единство законов, формальных правил, учреждений и действий экономических агентов, то есть – главное – практических (конвенциональных) применения законов, заключения и выполнения контрактов. В этом смысле как бы не строилась в реальной истории последовательность реформ, институциональные основы в каждой области образовывались практически одновременно с реформой. Фактически всякая либерализация – а переход от планового хозяйства это именно либерализация – ломает сложившиеся экономические институты предыдущего общества. На свободном месте (от плановых заданий) немедленно начинают заключаться сделки, выполняться (или не выполняться) контракты. Естественно, правила ведения дел должны образовываться немедленно в процессе хозяйственной жизни. Иллюзии, что освобождение от планового хозяйства приносит стерильный капитализм из учебника для первого курса колледжа, держатся недолго. Слом планового хозяйства – это изменение институтов; введение новых законов на позднейших этапах – это вновь изменение институтов, а не введение институтов в свободное поле.

Возникает законный вопрос об источнике правил поведения в начале реформ – в условиях «периода неограниченных институциональных возможностей». Видимо, будет разумным предположить существование, по крайней мере, трех источников введения правил в условном институциональном вакууме:

- Инерционная имитация старых форм поведения, попытки традиционных экономических агентов зацепиться за старые связи и формы контрактов;

- Хаотическое формирование новых типов отношений путем проб и ошибок, в частности осваивание свободной территории новыми субъектами рыночных отношений, не имевших опыта (во всяком случае легального) коммерческой деятельности;
- Активное внедрение готовых форм поведения из смежных областей, импортируя их как в контактах с иностранными агентами, так в частности и агентами из экономического подполья. Последний частный случай, правда, означают переход не от старых законов и институтов к новым законным институтам, а к «жизни по понятиям».

Позднейшее развитие институциональных реформ – всегда изменение (улучшение, систематизация, упорядочивание) ранее сложившегося (возможно, стихийно) институционального базиса. Кстати, нет гарантии, что попытки изменения институционального базиса будут успешными (ремонт в принципе может быть еще хуже), если их построение окажется лишенным серьезного аналитического обоснования и соблюдения принципов институционального проектирования. При трансформации общества и экономической системы следует учитывать различие между формальными и неформальными правилами: «Если формальные правила могут быть изменены (и соответственно устранены) очень быстро, то неформальные правила могут изменяться только малыми приращениями. Данный тезис следует учитывать при оценке ситуации, которую иногда определяют как институциональный вакуум. Он означает отсутствие в обществе правил, опосредствующих взаимоотношение между людьми. Однако если такое взаимоотношение сохраняется, то это свидетельствует о существовании, по крайней мере, неформальных правил.»<sup>4</sup>. Данный подход в российских условиях продуктивен как в случае слома неудовлетворительных формальных правил планового хозяйства, так и современных попыток реформировать ту организацию хозяйства, которая сложилась в первый пореформенный период.

Видимо, степень сопротивления всякой сложившейся системы правил пропорциональна как длительности его существования, так и силе групп интересов

---

<sup>4</sup> А.Е.Шаститко «Новая институциональная экономическая теория» (третье издание), М., МГУ, ТЕИС, 2002 г., стр.117.

экономических агентов, которых она устраивает и которые готовы ее защищать. Это, видимо, верно для революций, но это верно и для более слабых исторических изменений. Соответственно, ранний этап российской трансформации сформировал институциональный базис нового российского капитализма, который в последние годы подвергается повторному реформированию. Но последнее встречает уже организованное сопротивление (включая лоббизм в законодательных органах) со стороны экономических агентов (групп интересов) и новых институтов.

(2) Институциональное проектирование всегда существует. Оно осуществляется по К.Марксу либо «архитектором» (по осознанной программе, независимо от ее качества), либо «пчелой» (по неосознанной программе). Предположение о самостоятельном формировании институтов означает расчет на то, что экономические агенты сформируют удобное им самим пространство, что очевидно верно всегда. Но без соответствующего ограничения выбора невозможно утверждать и предполагать, что агенты стихийно выберут и создадут тот или иной специфический тип институциональной среды. В частности нет оснований считать, что экономические агенты сознательно выберут, скажем, правовой англосаксонский капитализм. Скорее разумно предположить, что стихийный отбор будет находиться под сильным влиянием наиболее активных и авторитетных агентов, реализующих свои целевые функции. Это относится как к формированию рыночной среды, так и внутренних правил поведения групп внутри фирмы. Если мы не можем найти логику институционального дизайна *ex ante* в программных документах или заявлениях, или мы ощущаем их неполноту или неадекватность, то анализ *ex post* позволяет выявить фактический или скрытый дизайн. Эта проблема была поставлена В.Л.Тамбовцевым: «Вторая методологическая трудность - это соотношение декларируемых и фактических, реальных целей субъекта, осуществляющего ИП либо заказывающего институциональный проект. Особая актуальность присуща данной проблеме в связи с крупными институциональными изменениями, например, разработкой и принятием законов высшими органами государственной власти. Несовпадение деклараций, содержащихся в преамбулах соответствующих документов либо в публицистических комментариях к ним, с действительными экономическими последствиями от реализации процедур,

зафиксированных в положениях законов, невольно подталкивает общественное мнение (чаще всего, через посредство органов массовой информации) к мысли о том, что действительные намерения законодателя были обусловлены тем или иным частным интересом, - интересом какой-либо группы экономических агентов.»<sup>5</sup>

Под «дизайном» в этой работе мы понимаем более или менее цельный план институционального проекта, запланированный, реализуемый или фактически реализованный. Разумеется, есть еще возможный вариант полного непонимания законодателем реального содержания своих собственных планов, что может также вести к отклонению результатов от предварительно объявленных. Мы не рассматриваем всерьез этот случай по следующим причинам: неудачливый политик редко сознается в своей недостаточности и обычно пытается списать неожиданные негативные результаты плана на непредвиденные обстоятельства (а успех – на свое глубокое предвидение); проверить различие между скрытым дизайном и ошибкой можно только с применением мемуарной литературы, то есть обычно много лет спустя. Добавим, что в переходном периоде резко возрастает асимметрия информации между собственно кругом принимающих решения и деловым сообществом (не говоря о публике). Неясность (во всяком случае для аутсайдеров) целей, интересов, мотивов, сроков и техники принятия ключевых решений становится эквивалентом секретности. В этом пункте необходимо привести блестящее определение Дж. Стиглица: «Имеется еще одно основание для секретности с точки зрения политиков: Секретность есть искусственно созданная нехватка информации. И, как большинство искусственно созданных нехваток, она ведет к увеличению рент, которые к некоторым странам приобретаются посредством вопиющей коррупции (продажи информации)»<sup>6</sup>.

В социальных науках мы, видимо, обречены на рассмотрение и сравнение двух типов - дизайна и результата – или (для удобства) признание трех видов дизайна:

---

<sup>5</sup> В.Л.Тамбовцев «Теоретические вопросы институционального проектирования», «Вопросы экономики», №3, 1997, стр. 85-86.

<sup>6</sup> См. J. Stiglitz “Information and the Change in the Paradigm in Economics”, American Economic Review, June 2002, p.488.

- Объявленный дизайн – программа конкретного политика или партии, закон или программа действий правительства;
- Скрытый дизайн – сознательно скрытый дизайн программы, то есть реализация намерений (и соответственно действия) по достижению целей, отличных от изначальных объявленных;
- Фактический дизайн – реализованный план действий, достигнутые результаты.

Последний может соответствовать или не соответствовать первоначальному объявленному дизайну (так и скрытому) под воздействием как внешних факторов реализации, так или ошибок дизайна (относительно замысла). Последние нужно отличать от реализации «скрытого дизайна». Критерием мог бы выступать постадийный анализ – например, содержит ли «объявленный дизайн» соответствующие ему меры, инструменты и действия.

Ключевым вопросом является соответствие целей и методов их достижения. Успех или неуспех того или иного развития реформ современники вольны рассматривать относительно самых различных точек отсчета и по разным критериям. В рамках анализа политики институциональных изменений мы можем рассматривать успех того или иного плана лишь относительно объявленных целей, от сложившегося уровня знаний на момент принятия решений; или же прийти к выводу, что реализовывался иной «скрытый» институциональный проект.

(3) Трансформация и интересы. Трансформация экономической среды, внешних правил поведения экономических агентов (предприятий, учреждений, индивидуумов) не происходит вне интересов и активных действий самих участников процесса. И наоборот – установление целей, методов и правил поведения на уровне предприятий и других участников зависит от свободы, которая предоставлена средой. Тем самым именно характером контрактов, их выполнением и эволюцией каждый участник реализует свою целевую функцию. Одновременность эволюции (трансформации) среды и участника связана также с более фундаментальными закономерностями поведения организма и среды<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> См. например У.Р.Эшби «Принципы самоорганизации» в «Принципы самоорганизации», М., «Мир», 1966, стр. 314-343.

Возможность реализации рациональных целей экономического человека ограничена степенью жесткости устоявшейся среды (экзогенные ограничения)<sup>8</sup>. В условиях меняющейся среды он может попытаться реализовать институциональную «фантазию», то есть навязать свои правила неформального поведения. «Податливость» среды в переходные эпохи выше, снижение жесткости сопротивления среды создает возможность для экспериментов, результаты которых могут сильно отличаться от намерений участников (включая реформаторов) именно в силу того, что многие агенты действуют одновременно в своих интересах, но некоординированно.

Отметим в качестве примера, что существует огромные различия между либеральной экономикой как целью и методами достижения. Либерализм как цель не освобождает от институционального проектирования, поскольку надо различать либерализм как снятие оков государства с нормально функционирующих рынков и стихийное формирование институциональной среды. Последнее может вести к результатам, расходящимся с намерениями (во всяком случае объявленными) реформатора.

(4) Двоякая роль государства. Государство в процессе трансформации играет двоякую роль: Регулятора в пределах своей (остаточной) ответственности; и Реформатора (персонифицированное в «реформаторах»). Характер и масштабы роли реформатора зависит как от политических «окон возможностей», так и от институционального дизайна, целостности картины мира и целей и методов трансформации. Как регулятор государство несет ответственность за благосостояние общества и развитие экономики, во всяком случае, в рамках определенных в Конституции страны, ее законов. Выполнение этих обязанностей, которые оказываются смесью старых (постепенно сокращающихся) и новых, естественно может конфликтовать с реформами. Естественно, огромное значение имеет тот факт, что значительная часть населения продолжает ожидать защиты со стороны государства.

---

<sup>8</sup> См. В.С.Автономов «Понятие экономической рациональности» в его «Модель человека в экономической науке», «Экономическая школа», Спб., 1998, стр.12-19.



Это лимитирует экспериментальные возможности реформатора в каждый отдельный момент времени. Трансакционные издержки реформ и ожидаемый положительный эффект преобразований находятся как под пристрастным анализом политических групп и интересов, так и являются предметом объективного анализа. Издержки реформ не являются безразличным фактором. Эта проблема, как и проблема определения «жесткости» политических ограничений стала все более широко дискутироваться вместе с фактическим анализом характера трансформации<sup>9</sup>.

Изменение характера государства в переходном периоде от планового хозяйства к рынку одновременно предполагает снижение его «навязчивых услуг» по регулированию экономических процессов на микроуровне, повышая его ответственность за создание институциональной основы функционирования новой экономической организации. На «гладких» участках истории государство – в зависимости от экономических реалий – выглядит то благодетелем, то бюрократическим монстром, тормозящим экономическую жизнь. При переходе от планового хозяйства к рынку государство заведомо претерпевает огромные изменения и сокращает свое вмешательство в экономическую жизнь и степень социальной защиты. В этом отношении государство в пореформенный период по существу остается корпоративным монстром в лице своих ведомств, защищающих свое существование, финансирование, регулятивные функции (независимо от их полезности). Этот аспект остается объектом анализа как в рамках собственно реформы государства (административная реформа и проч.), так и как фактор функционирования среды для бизнеса. Дозирование сокращения одних функций государства при укреплении адекватных регулированию развитого институционального базиса рынка как является одной из сфер, в которых важно институциональное проектирование.

(5) Основания классификации. В текущих процессах трансформации экономики и общества невозможно создать совершенно строгую, бескомпромиссную и вечную систему классификации проблем. Выбор может идти

---

<sup>9</sup> См. Ж.Ролан «Политическая экономия переходного периода. Чему мы научились?», Отчет о 4 ежегодной конференции РПЭИ, М., 17 декабря 2000 г., стр. 6-27.

в пользу либо исторического подхода, отражающего фактический поток решений и их осознание реформаторами, либо логики институционального проектирования. Второй подход исходит из того, что на каждом историческом этапе действия реформаторов («игроков») не могли быть основаны на полном знании и понимании своих действий и их последствий. Он налагает фактически более мягкие требования о действиях в рамках своего собственного (декларированного или установочного) формулирования целей. Но одновременно предполагается, что институциональный дизайн должен быть наиболее полным и наилучшим относительно имеющегося на каждый данный момент знания о состоянии экономической системы и возможностях ее трансформации с теми или иными издержками в желательном направлении. Такой подход позволяет проверять соответствие фактических действий явному или предполагаемому дизайну, не завышая в то же время требований к реформатору о предвидении за пределы разумного.

Подход к такой сложной проблеме как классификация проблем экономической политики неизбежно представляет собой компромисс между академическими сложившимися стандартами (библиотеки и учебники) и процессами в области практической политики. Естественным подходом была бы адаптация хорошего учебника экономической политики переходного периода к случаю трансформации в России. В этом случае 15-20 разделов и более 100-120 глав можно было реорганизовать с учетом российской специфики. Это потребовало бы лишь дискуссии о том, как лучше, удобней для пользователей организовать материал. Однако такой учебник нам неизвестен, и мы вынуждены проделать значительную часть работы для того, чтобы предоставить полученный результат беспощадной критике академического сообщества.

Целью данной работы является создание классификации не для всего международного сообщества экономистов и политиков, а с фокусом на российскую ситуацию, которая за десятилетие реформ сформировалась с довольно значительной определенностью. Желательность (соблазн) создать универсальную классификацию проблем экономической политики немедленно рушится под весом

того разрыва фактических экономических проблем развитых и развивающихся стран, даже между основными группами стран с переходной экономикой.

Экономическая политика стран объективно зависит от реального уровня развития стран. Различия в полтысячи долларов ВВП на душу населения, видимо, можно игнорировать для стран ОЭСР. Но образ жизни, уровень развития экономики и характере экономической политики будут весьма различны для стран с 300-800 долларами ВВП на душу населения (официальный уровень стран, имеющих статус «наименее развитых» по классификации ООН) и 1000-1500 долларов, которые обычно имеют возможность заимствований в международных финансовых организациях. Ряд стран постсоциалистического пространства в результате транзиторных кризисов и гражданских конфликтов (Албания, Босния, страны Закавказья, Таджикистан и др.) оказались на том рубеже, который позволяет им претендовать на торговые льготы на рынках развитых стран при получении статуса «наименее развитой» страны. Это указывает на то, что даже соседи с общим недавним прошлым в сущности имеют весьма различные проблемы и экономическую политику.

Соответственно, разрыв в уровне организации, производительности и эффективности труда, который определяет разрыв между странами ОЭСР с 25 и более тысячами долларов ВВП на душу населения и остальным миром, ведет к огромным различиям в целях, характере экономической политики в этом регионе по сравнению с Россией, Бразилией и другими странами с уровнем развития, определяемым 5-8 тысячами долларов ВВП на душу населения. Мы здесь фокусируемся на уровнях, а не на институциональных различиях между, скажем, США, Германией и Японией, которые сами по себе значимы. Различие целей экономической политики зависит не только от уровня развития, но и от разного уровня развития рыночных институтов, длительности их функционирования в том или ином режиме. Мы оставляем в стороне зрелость финансовых и политических элит и их влияние на экономическую политику.

Задача в данном случае – решить частную проблему соотношения между экономической наукой (ЭН), покрывающей значительно большую территорию и в гораздо более строгой манере, и экономической политикой (ЭП). Полнота,

узнаваемость проблем и минимизация трудностей поиска более детализированных уровней как цель классификации сочетается с ограничениями: это классификация для России, классификация для переходного периода от планового хозяйства к рыночному.

Еще одно дополнительное ограничение на удобство организации информации существенно: нельзя создать ни слишком длинный (дробный) первый ряд проблем, ни пойти по двоичной - троичной системе, удлинняя и утяжеляя конструкцию. В ряде случаев проблема идеального расположения того или иного вопроса не может быть решена однозначно. Это ведет к необходимости определенных жертв с точки зрения той или иной цельной концепции ЭП и ее представления в форме классификации. Учитывая, что конвенциональной теории или учебника экономической политики, по всей видимости, не существует, то проблемы должны быть упорядочены таким образом, чтобы максимально упростить размещение и поиск информации по экономической политике. Удобство пользования – необходимое требование к любой классификации.

Необходимо найти способ представления динамичного (часто цикличного) процесса постановки, обсуждения и решения (на данный момент) проблем экономической политики, который отвечал бы следующим требованиям:

- отражал бы соотношение ведущих областей экономической политики;
- отражал бы важность данной сферы для политиков (аналитиков), затрагиваемых той или областью экономической политики;
- был бы удобен массовому образованному (профессиональному) пользователю;
- мог бы естественно развиваться по мере изменения акцентов в реальной экономической политике в течение достаточно длительного срока времени;
- отражал бы интенсивность потока материалов по каждой теме в их координации.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАУКА	ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Экономическая наука (ЭН) в рамках каждой из теории строится по более строгим принципам (чем ЭП), по крайней мере, пытается опираться на логические инструменты и объективные доказательства, поскольку этого требует этика и историческая практика исследовательского процесса;</li> <li>• ЭН развивается поступательно в направлении более глубокого понимания проблем, что не исключает искренних заблуждений и ошибок;</li> <li>• ЭН зависит от постановки задач текущей политики, хотя не зависит от нее по результатам (предположение об объективности ученого - иначе нарушаются предыдущие принципы);</li> <li>• ЭН не ограничена фактором времени для решения поставленных проблем, тогда как ЭП часто предполагает необходимость принятия решений немедленно в силу политического процесса; необходимости выполнения законов (типа бюджетного кодекса); или осознания практической потребности (кризис или протест);</li> <li>• В ЭН этический фактор играет значительную роль – особенно в устоявшихся научных сообществах, которые</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЭП не содержит полного набора общепринятых принципов отбора правильных решений, а зависит как от объективного знания, так и от субъективных решений политиков;</li> <li>• Практические решения могут сознательно или неосознанно отходить от наилучшей политики в силу необходимости компромисса для принятия какого бы то ни было решения;</li> <li>• ЭП отражает политические процессы (включая лоббистские интересы) и изначально не может претендовать на полную объективность;</li> <li>• Экономическая политика (ЭП) осуществляется постоянно, независимо от степени проработанности проблем в ЭН (не может быть перерыва в ЭП);</li> <li>• Не существует априорной академической ясности по вопросам ЭП в силу постоянных изменений в реальной экономической обстановки в мире (стране), изменений правовой среды, социальных и политических условий, в которых функционирует процесс формулирования и реализации экономической политики.</li> <li>• Политики, принимающие решения несут моральные (политические) обязательства</li> </ul>

<p>гарантируют четкость процедур, отсутствие подтасовок и артефактов. При добросовестных заблуждениях (ошибках) страдает престиж ученых, но совершенно иное значение (сродни военным или биологическим наукам) приобретает данная проблема в экономике, когда рассматривается ответственность ученого, то есть влияние ЭН на реальную ЭП.</p>	<p>только перед представительными органами власти или другими представителями страны (избирателями и элитами), но не перед представителями ЭН (хотя любят на них ссылаться). Не существует практически применимого морального кодекса принятия ответственных экономических решений.</p>
---	---

В первую очередь, необходимо провести границу между экономической политикой и наукой с тем, чтобы исключить трудности с пониманием неизбежных различий в покрытии проблематики. Для целей данной работы мы исходим из того, что нет единой законченной теории переходного периода. В частности продолжается конкуренция исследовательских программ, например, неоклассицизма и институционализма.

Смена парадигм и решение задач по Т.Куну предполагают в конечном итоге поступательное движение науки<sup>10</sup>. Интересно было бы отдельно рассмотреть процесс смены парадигм и формирование «нормальной науки» при переходе от марксизма к идеологии рынка и частной собственности. В частности, важен исторический момент – какая из «рыночных» школ входит первой и доминирует в процессе формирования новой науки<sup>11</sup>. Одновременно теории науки допускает параллельное существование, борьбу и взаимодействие нескольких парадигм<sup>12</sup>. Разумеется, невозможно сколько-нибудь близкое соответствие классификации ЭН и ЭП, в силу разности объектов анализа и особенно способа использования результатов. Отметим также, что экономическая политика имеет свои существенные требования, а не является лишь более «легкой и безответственной»

<sup>10</sup> Т.Кун "Структура научных революций" – Москва, «Прогресс», 1977 г.

<sup>11</sup> Известна в частности проблема взаимодействия континентального права в России с доминированием англо-саксонской школы в области технической помощи и планов реформы экономических институтов (например, в сфере банкротств и т.п.).

<sup>12</sup> И.Локатос "История науки и ее рациональные реконструкции" – в «Структура и развитие науки», М., Прогресс, 1978.

ветвью экономической науки: «Экономическая политика предполагает выбор между альтернативными социальными институтами, а они создаются силой закона или зависят от него. Большинство экономистов не осознают этой проблемы. Они изображают идеальную экономическую систему, а затем, сравнивая ее с тем, что они наблюдают (или думают, что наблюдают), предписывают изменения, необходимые, чтобы достичь этого идеального состояния, и при этом вовсе не заботятся о том, как это все может быть сделано»<sup>13</sup>.

Материальное воплощение ЭН и ЭП также различно. ЭН – это теория, аксиомы постулаты, уровни абстракции и обобщения, наконец, теоремы. А ЭП представлены правовыми актами или иными воплощения решений относительно текущего или постоянного изменения экономической среды. В этом отношении первый существенный вклад в экономический анализ правовых норм был сделан в работе «Экономический анализ нормативных актов»<sup>14</sup>. Для удобства дальнейших рассуждений мы вменяем ЭН более высокий уровень объективности по сравнению с ЭП. Отметим, что парадигмы в экономической политике меняются не столько в результате объективного анализа и дискуссии, сколько под влиянием интересов социальных сил и политических успехов (неуспехов) той или иной политики в ее публичных проявлениях.

Мы исходим из того, что стандартный политик пытается одновременно решить две задачи: реализовать свои цели, но и остаться в активной политике и избежать риска, ответственность за неудачи и т.п. Обычно это удается, и потери от ошибок ложатся на экономических агентов, в особенности на население. Квинтэссенция такой логики была сформулирована Фуше - министром полиции Наполеона, который сказал однажды (хотя повод был далеко не экономический): «это хуже чем преступление – это ошибка». Ответственный политик, предположительно, должен мыслить иначе – мы были бы рады, обнаружить это в практических действиях наших политиков при дальнейшем анализе. Случается, политики платят как за собственные ошибки, так и за негативное стечение обстоятельств. Примером такой проблемы в научном анализе экономической

---

<sup>13</sup> Р.Коуз «Фирма, рынок и право». М., Дело, 1993 г., стр.29.

<sup>14</sup> «Экономический анализ нормативных актов», М., МГУ, ТЕИС, 2001.

политики стала проблема «политического экономического цикла», получившая свое развитие и применительно к российским условиям<sup>15</sup>. Другим примером является известный подход в исследовательском докладе Мирового банка по реформе государственных предприятий, который нам представляется мог бы рассматриваться как более широкий: “... мы обнаружили, что существует три необходимых условия для успешных реформ:

- Реформа должна быть политически желательна лидерам и из политической опоры в обществе. Реформа становится желательной для лидеров и их сторонников тогда, когда политические выигрыши перевешивают политические издержки. Это обычно случается с переменой в режиме или сдвиге в коалиции, в которой сторонники статус кво теряют власть...
- Реформа должна быть политически реализуемой (реальной). Лидеры должны иметь средства для реализации изменений и противодействия оппозиции реформе.
- Наиболее важные (центральные) обещания в реформе госпредприятий должны быть надежными. Инвесторы должны верить, что правительство не будет ренационализировать приватизированные фирмы ...”<sup>16</sup>

Серьезной проблемой, требующей специального анализа, остается происхождение собственных ошибок политиков при разработке объявленного дизайна программы действий:

- приверженность неверной концепции (цели);
- нежелание анализировать объективные данные;
- зависимость от групп интересов.

Джон М. Кейнс отмечал, что политики, сами того не подозревая, являются рабами какой-либо известной экономической теории. Принятая политиком концепция (парадигма) проводится в жизнь конкретными мерами, которые позволяют оценить скрытый дизайн программы. Смена политики при смене партий у власти, или же отдельных влиятельных политиков может вести к

---

<sup>15</sup> См. D.Treisman, V.Gimpelson “Political Business Cycles and Russian Elections, or the Manipulations of “Chudar”, B.J.Pol.S., 31 p.225-246.

<sup>16</sup> “Bureaucrats in Business”, A World Bank Policy Research Report, Oxford Un. Press, Washington, 1995, p.10.



непоследовательности в политике государства, противоречивым сигналам, хотя политики могут при этом оставаться последовательными в рамках своих концепций. Рациональность с точки зрения национальных интересов (в рамках определенной концепции) может конфликтовать с интересами социальных групп или групп влияния, что повышает требования к расширению консенсуса по процедурам и нормам политического процесса, по возможности – консенсуса относительно базисных принципов и целей политики на национальной основе.

Видимо, стоит выделить (хотя это мало относится к классификации) принципиальное различие в стоимости ошибок в ЭН и ЭП. Даже естественные науки по сей день не лишены ошибок, подтасовок, некачественных исследований и скандалов. Однако страдают в этом случае обычно только две стороны: престиж ученых и бюджеты доверчивых спонсоров. В случае с экономической наукой вред от ошибок не велик только до тех пор, пока они не оказывают влияние на экономическую политику<sup>17</sup>. Отдельно стоит вопрос об оценке успехов экономической политики. Трудность объективной оценки состоит в политических и экономических интересах, препятствующих как четкому формулированию задачи и условий ее реализации, так и прямому воздействию на сами оценки и тех, кто оценивает.

Технически оценка результатов практической политики апостериори связана с тремя обстоятельствами:

политические цели сформулированы у всех партий обычно одинаково – «благополучие народа» и т.п.;

условия и инструменты политики обычно даются достаточно неопределенно и трудно верифицируются;

всегда можно попробовать «списать» непредвиденные проблемы на неожиданные обстоятельства.

Естественно, в эпоху непосредственно примыкающую к революциям в собственности и организации общественного производства, интересы выигравших социальных слоев определяют неизбежность субъективизма в определении целей

---

<sup>17</sup> Возникает отдельный интересный вопрос о классификации экономических мифов и ошибок, их природы и способов оправдания, к чему мы вернемся в дальнейшем.

политики, оценки ее результатов. ЭН также не может быть полностью свободна, но обычно не может вся одновременно оказаться заложницей политических интересов.

Не требует особых доказательств то, что историческая наука и средства массой информации часто не могли противостоять воздействию власти. Переписывание истории по Оруэллу – частое событие 20 века, в том числе и в экономике. В экономической политике, как и во всякой политике, главное – оставаться у власти достаточно долго, чтобы избежать объективной критики, критики со стороны политических противников и иметь возможность закрепить раз сформированный миф об успехе<sup>18</sup>. Чем более развита демократия, тем больше шансов, что объективная оценка экономической политики, и ее успехов или провалов будет все-таки получена; и скорее рано, чем поздно.

Во-вторых, возникает вопрос о последовательности в организации проблем экономической политики:

1. по текущей важности (например, государственный долг) в России;
2. по частоте возникновения информации (бюджет);
3. по логике реформ.

Очевидно, что любой выбор создаст много спорных моментов и трудности в организации удобного доступа для читателя и организации огромного материала. Дополнительными проблемами являются: организация материала по проблемам ЭП в других странах и исследованиях (ЭН), проведенных для решения той или иной проблемы ЭП. Организация материала по принципу (1) означало бы постоянные от года к года изменения классификации и спор, что «самое важное» в том или ином периоде. Построение по интенсивности потоков информации (2) сделал бы классификацию заложником, например, бюджетного цикла и требовал бы непрерывной перестройки системы. Вопрос о последовательности реформ (3) также оставляет выбор между их логикой и исторически сложившимися последовательностью. В дальнейшем мы фактически вынуждены комбинировать в основном третий подход с элементами первого и второго, поскольку критерий

---

<sup>18</sup> Мифология успеха особенно важна при неудаче реализации дизайна, но не теряет значения и при фактическом успехе той или иной специфической политики. Наблюдатель не всегда может отличить успех от мифа об успехе самостоятельно.

удобства организации материала читателя предполагает выделение наиболее часто встречающихся проблем.

Классификация проблем ЭП в России неизбежно вовлекает специфический пласт вопросов, связанных со спецификой формирования и проведения в жизнь ЭП в переходной экономике. Решение ряда ключевых проблем перехода от плана к рынку решалось в так называемых «окнах политических возможностей», внезапно и без большой подготовки и обсуждения альтернативных вариантов. Политический накал дебатов периода перехода постепенно уходит в прошлое. Остается довольно неорганизованное пространство принятых решений, в том числе частных неоклассических построений в применении к решению институциональных проблем. Вероятность соблюдения принципов институционального проектирования была мала как по объективным (условия реформ), так и по субъективным причинам (интересы, степень понимания проблем).

Во многом подходы к решению проблем, аксиоматические системы оказались разорванными по сферам деятельности различных политиков, экономистов, исследовательских центров. Не удивительно, что и наименования проблем, системы классификаций оказались похожими на неполные обрывки карты «острова сокровищ». В ряде случаев одни и те же по существу проблемы называются по-разному, что затрудняет не только классификацию, но и собственно сравнение того, чем занимаются исследовательские организации, как эта проблематика способствует проведению практической политики.

В третьих, выбор в конечном итоге будет конвенцией между практикующими экономистами, политиками и государственными деятелями. Поэтому предлагаемая классификация представляет собой попытку создать логическое построение, которое отражало бы специфику российского формата экономических проблем и позволяло бы компактно и удобно следить за процессами в экономической политике. Разумеется, на уровне 3-4-значных проблем возможно перекрещивание, особенно между бюджетной и макроэкономической политикой, поскольку бюджет и налоги в любой стране – основной инструмент экономической политики и может иметь отношение ко всем строкам сразу.

Предлагаемая классификация отражает до известной степени фактическое состояние исследований по экономической политике. Классификация не заменяет исследований по развитию экономической науки и политики и не может быть единственной универсальной картой для их дальнейшего развития. Отсутствие классификации создает проблемы как при анализе проблем экономики и политики: иногда смещая фокус от причин к следствиям, изолируя проблемы от их контекста, нарушая комплексность анализа, а, следовательно, и действий правительства. Дискуссии по ряду крупных вопросов ограничены тем, что могут различными исследователями и наблюдателями как относящимися к различным несвязанным областям. Наконец, важность создания многоуровневой классификации важно в той же степени, как в физике было принято создать калибровку типа: сантиметр-секунда или метр-минута и т.п.

В предлагаемой классификации на первом уровне дано 19 крупных тем, представляющих собой в основном бесспорные крупные проблемы ЭП. Прагматически они выделены с тем, чтобы обеспечить относительную равномерность информационного наполнения статей и удобство пользователей. Это важная особенность попытки создать удобство для работы пользователей. Эффективность работы человека – пользователя при поиске информации по ЭП – зависит от внутренней логики классификации, независимо от количества разделов (если второй уровень правильно организован). Дальнейший анализ и накопление информации покажет, насколько пропорционально имеющиеся материалы исследовательских институтов отражают проблемы переходного периода, насколько полно был определен и проанализирован релевантный международный опыт, насколько комплексно идет анализ смежных проблем с тем, чтобы избежать нарушений формирования (усложнения) рыночных институтов.

В известном смысле предлагаемая ниже классификация может рассматриваться как применение разных принципов или же одного принципа, но 3 раза подряд. В первом случае – это попытка вставить в классификацию отчасти историю, отчасти научные проблемы и потом – проблемы текущей экономической политики. Или же мы можем считать, что мы рассматриваем ТЕКУЩИЕ проблемы экономической политики на разных исторических этапах. Это принципиальный

аспект институционального подхода, который связывает события формирования институциональной среды во времени, а не ограничивается рассмотрением состояния рынков в каждый данный момент времени.

Первый раздел отражает стартовые проблемы всей эпохи трансформации рубежа 80-90 годов 20 века. В этот период сформировались цели, ожидания, мифы трансформации. Существенно зафиксировать тот уровень информации, которым оперировали участники процесса, и который определил явную или скрытую логику институциональной трансформации. Здесь речь идет об экономической политике трансформации, нежели текущего регулирования. Отдел не предполагает описания характера функционирования планового хозяйства (наподобие «Экономики дефицита» Я.Корнаи) и его объективных недостатков – это предмет экономической науки и истории. Важно выделить в данном периоде факторы кризиса системы и формирование представление о необходимости, формах и целях перехода к рынку.

Следующие три раздела отражают в известной мере традиционные стартовые линии реформ: собственность - приватизация, либерализация и макростабилизация. Они естественно характеризуют основные направления формирования рыночной среды и государственной политики в ранний период. Именно этот период, этот институциональный дизайн определили начальную трансформацию общества и экономики, поведение экономических агентов и среды. В этом случае речь идет уже о практических действиях политиков, определивших судьбу российской реформы. Отметим, что реформаторские шаги уже вышли в практику и потом уже перекликались и находились под воздействием текущей (ежедневной) политики управления страной и экономикой.

Собственность – ключевая тема трансформации от плана к рынку, основа превращения институтов, основа формирования структуры собственности, корпоративного управления. Сам факт признания полноправности (или господства) частной собственности как принципа представляет вектора собственности: владение, распоряжение и пользование. Отметим, что важность прав собственности в трансформации как критический аспект институционального проектирования был

вполне осознан еще на ранней стадии реформ<sup>19</sup>. Не столь важно, когда именно проводилась та или иная часть реформы собственности, важно то, что она принципиально, практически и символически меняет суть характера экономических агентов.

Свобода предпринимательства и конкуренция являются исторически стартовым пунктом реформ, а постепенная либерализация ценообразования, торговли, регистрации бизнеса остаются надолго в фокусе ЭП. Конкуренция и соблюдение ее правил становится еще более важным фактором развития, коль скоро начальная либерализация была произведена. Если либерализация является стартовым пунктом формирования рыночной среды, то развитие добросовестной (равной) конкуренции является основой ее развития. Разумеется, конкуренция предполагает адекватное поведение самих агентов, так что эволюция системы в целом включает развитие как агентов, так и среды.

Макроэкономическая политика раннего переходного периода определяется степенью дисбалансов и остротой кризисных явлений, предшествующих началу трансформации. Данная область (особенно стабилизационные программы), как и громадные изменения в бюджетном процессе, характерны для большинства стран мира в 90-х годах, не только в переходной экономике. Но в последней есть характерная черта – кризис переходного периода. В то же время собственно макростабилизация – понятие более широкое. По Российской хронологии ранний период и кризис охватывают примерно тот же период, что и переходный кризис в странах Центральной и Восточной Европы – по 1994 год, в приватизации (свопы «долг на акции» как завершающий аккорд приватизации) – в 1995 г.

Начиная с 5-го раздела фактически речь идет уже о современной экономической политике с середины 90-х годов, в котором рыночное хозяйство России оперировало уже на своей собственной основе, то есть сложилась система некоторого набора формальных правил поведения, окруженная неформальными правилами, заполнившими условный институциональный вакуум<sup>20</sup>. Темы с 5-ой по

---

<sup>19</sup> См. O. Williamson “Institutions and Economic Organization: The Governance Perspective”, ABCDE, The World Bank, 1994, Washington.

<sup>20</sup> См. Л.М. Григорьев «Итоги экономической трансформации в России в 90-х годах», в «Обзоре экономической политики в России за 1999 год», М. «Теис», 2000, стр.13-46.

8-ую содержат проблемы формирования институциональной среды, экономическую политику в области промышленной организации. За первичными изменениями основ отношений собственности в реальной истории реформы следуют проблемы банкротств, слияния и поглощения предприятий, изменения структуры контроля и т.п., которые являются ключевым проблемами формирования поведения собственников. Проблема транспарентности отношений собственности становится одной из проблем развития экономики в будущем, равно как и необходимость укрепления контроля собственников над менеджерами. Тема собственности вечна и не может потерять свое значение в России в обозримом будущем. Этот раздел ЭП относится к регулированию отношений собственности, собственника и менеджеров. Поддержание свободы предпринимательства, конкуренции, снятие барьеров, деbüroкратизация станут ведущими темами на обозримое будущее. Хотя конкуренция и антимонопольная политика являются едва ли не ключевыми проблемами (условиями) эффективности рынка, они все же являются интегральной частью характеристики среды. С точки зрения ЭП этот раздел характеризует воздействие законов и регуляторов на ту среду и правила ее функционирования, которая «окружает» предприятия.

Макроэкономика – огромная по охвату область, которая включает массу постоянных элементов ЭП, в частности кредитно-денежная политика, прогнозирование и др. Если стабилизационные усилия периодически оказываются подорванными теми или иными внешними и внутренними событиями, то проблемы формирования ЭП возникают вновь и вновь. В «спокойные» периоды упор переносится на проблемы устойчивого развития. Вопрос об экономическом росте немедленно возникает в рамках поиска реализации тех преимуществ, которые обещает рыночная экономика. Формирование конкурентной среды и политики в этой области определяется во многом теми изменениями, которые произошли в новых уже условиях в области промышленной организации.

Последующие темы фактически покрывают крупные сектора российской экономики и соответствующее законодательство, их регулирующее и развивающее: структурная (в основном обрабатывающая промышленность и услуги – вторичный

и третичный сектора), включая естественные монополии; недропользование и ТЭК (первичный сектор – добывающая промышленность); региональная политика.

Структурная политика и естественные монополии – огромная область, охватывающая в предлагаемой классификации почти все аспекты отраслевых подходов в ЭП, включая аграрную, научно-техническую политики. В этих разделах покрыты в основном вопросы вторичного и третичного секторов, а также комплексные проблемы размещения производительных сил на разных административных уровнях. Общие проблемы естественных монополий объединены с всеми их представителями, кроме ТЭК. МПС и прочие естественные монополии включены сюда же, поскольку общие принципы ЭП их объединяют. Строго говоря, вне логики (целей) структурной и региональной политики невозможно строить тарифную политику естественных монополий.

Добывающая промышленность, недропользование и ТЭК – данная тема связана с ограниченностью энергетических и других природных ресурсов. В учебнике теории эти проблемы оказались расположенными, видимо, в нескольких разделах. Ограниченность тех или иных ресурсов, делающих соответствующие отрасли естественными монополиями (центральные передающие звенья энергосистем и т.п.), связывает это раздел. По иронии обилие ограниченных ресурсов в России выделяют их в отдельный раздел. В России общие вопросы недропользования природными ископаемыми и ТЭК в силу их огромной специфической роли в российской экономике стоят на особом месте. Энергетическая стратегия затрагивает также и все остальные сектора экономики. Здесь остается огромное поле для государственной политики и реформ на поколение, так что требует отдельного выделения. В стране, у которой роль сектора природных ресурсов, особенно ТЭК, их экспорта были бы менее выражены (Восточная Европа), это раздел мог бы остаться частью раздела структурной политики. Именно в этой сфере многие реформы еще впереди.

В российских условиях неизбежно выделение проблем региональной политики, фискального федерализма. При столь гигантской неравномерности развития от высокоразвитой Москвы до «глубинки» возможность проведения единой (инвестиционной, налоговой и проч.) политики вообще представляет собой



огромную проблему. Цель укрепления единства страны, создания условий для развития всех регионов, постепенное выравнивание их развития требует огромных усилий и разработки специальных инструментов. Бюджетный процесс отражает факторы регионального развития и фискальный федерализм.

Следующей темой выделена внешнеэкономическая политика, в которой ключевым фактором выделения является взаимодействие с окружающим страну миром. Проблемы регулирования внешних связей специфичны в силу наличия партнеров в других правовых (национальных и международных) полях. Сложности участия в глобальной конкуренции предполагают ясную политику по методам и целям. Интеграционные процессы выдвигаются в России на первый план после значительной либерализации внешнеэкономических связей, достигнутой на первом этапе реформ. Отметим, что воздействие рыночных институтов вне страны на процесс формирования институциональной среды внутри страны идет как в процессе заключения и реализации контрактов, по движению капитала (особенно в отношениях собственности) и в процессе сознательного переноса законодателем-реформатором. Вступление в международные организации как часть политики фактически означает и сильнейшее воздействие на институциональную среду.

Формирование финансовой системы – одной из наиболее специфических и трудно складывающихся сфер частной рыночной экономики, область крахов и потрясений, рисков и надежд на будущее развитие. В России развитие банковской системы и финансовых рынков, финансовое посредничество и развитие инвестирование сбережений – проблема на следующее десятилетие как минимум. Ожидаемые реформы в страховании и пенсионных накопительных системах отнесены в этот раздел, тогда как общая пенсионная система отнесена к социальному сектору. Разумеется, проблемы пенсионного фонда должны также рассматриваться в контексте налоговой нагрузки на бизнес, бюджета.

Социальная политика – по традиции отнесена после основных секторов, но не в ущерб ее огромному значению. Многообразие проблем социальной жизни общества оставляют огромное вечное поле деятельности для исследователей и политиков. Политика доходов и занятости, реформа ЖКХ, здравоохранение и образование охватывают основные аспекты жизни населения страны.

Реформа государственного сектора – в лице своих специфических проблем, разумеется, пересекается с бюджетом и другими разделами. Эта проблема одновременно затрагивает бюджетную политику, экономику государственного сектора (бюджетный сектора), но одновременно затрагивает важные аспекты изменения среды для бизнеса и населения. Возможно достаточно четко выделить попытки государства реформировать свои функции: административную, судебную, военную реформы. Здесь же лежит и проблема эффективности государства (коррупция), доверие к государству и его органам и проблема разделения институтов государства и бизнеса, регулирования и саморегулирования. В учебном пособии данный раздел был бы представлен всеми крупными темами.

Бюджет в силу наличия четкой самостоятельной законодательной базы вынужденно приходится выделять в отдельную категорию. Бюджет является, разумеется, основным инструментом экономической политики в любой области, но это «вечный двигатель» правительства, заполняющий год постоянным уровнем информационных материалов, лоббирования и сопутствующих доходных и расходных решений. Поскольку бюджетная и налоговая политика крайне важны, но по существу являются основным инструментом всей практической государственной политики, то их место в классификации должно быть достаточно видным и несколько обособленным от последовательности формирования всей классификации. Противоположным мог бы быть подход, который по каждой крупной проблеме сразу указывал бы и методы ЭП, способы достижения целей. В этом случае бюджетные проблемы могли бы быть разнесены едва ли не по всем остальным разделам. В этом случае однако была бы потеряна цельность самого бюджетного процесса.

Данная классификация может стать полезным инструментом для расположения и поиска материалов по экономической политике, планирования исследовательских работ, снижения масштабов дублирования работ, упрощения организации научных конференций и дискуссий, возможно, помощи в оценке состояния разработки тех или иных проблем экономической политики. Число глав в учебном пособии по ЭП по нашим оценкам превысило бы число позиций второго уровня нашей классификации – то есть порядка 120 и более. Важнейшими

критериями широты применимости данной классификации будут ее полнота и узнаваемость основных проблем по ее ключевому - второму уровню. Эта работа позволит со временем классифицировать исследовательские центры по виду их работ, упорядочить положение с исследованиями и обеспечить прирост знаний вместо дублирования, наконец, обеспечить дискуссию по более четко сформулированным темам.

В заключение хотелось бы отметить те работы, в которых подробно освещались значительные разделы проблем экономической политики, и знакомство с которыми помогло привести предлагаемую классификацию к настоящему виду. Эти исследования содержали собственные структурные дробления отдельных проблем экономической политики. К таким публикациям мы относим: работы БЭА (Обзоры экономической политики в России за 1991-2001 гг., ТЕИС, Москва); огромный труд ИЭПП "Экономика переходного периода" под редакцией Е.Т.Гайдара и др. (Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991-1997 – Москва, 1998). Также хотелось бы отметить работы международных организаций, МБРР и других. Не менее полезными для нас оказались документы, которые отражают формальную актуальность проблем ЭП в настоящий момент, так как предлагаемая классификация, очевидно, отражает степень актуальности проблемы через ее проработанность в текущих реформаторских процессах: программа основных направлений социально-экономического развития РФ на долгосрочную перспективу, разрабатываемая МЭРТ (см. [www.economy.gov.ru](http://www.economy.gov.ru)). Практическая политика идет впереди экономической науки и степени проработанности проблем. Классификация проблем в принципе должна способствовать более точной формулировке перспективных задач экономической политики, сокращать разрыв между наукой и действиями, ограничивать субъективизм в выделении важнейших проблем для решения. Классификация не заменяет логики анализа, но упорядочивает подходы.

Мы исходим из того, что основными пользователями данной классификации будет исследователи, преподаватели и студенты, государственные служащие и журналисты, которые затрачивают огромные усилия для того, чтобы отыскать и организовать необходимую информацию по ключевым проблемам экономической

политики и их взаимосвязям. Ниже мы сделаем попытку создать возможное логичное деление разделов классификации на крупные разделы учебного пособия по экономической политике переходного периода в России, потребность в котором, по всей видимости, назрела. Мы полагаем, что классификация неизбежно окажется частью той непрерывной дискуссии, которая идет (не всегда в явном виде) по ключевым проблемам переходного периода и формирования институционального базиса нового российского капитализма. В конце концов, как отметил Рональд Коуз в 1991 г. В своей Нобелевской лекции: “...без адекватных (appropriate) институтов невозможна какая бы то ни было значимая рыночная экономика.»<sup>21</sup>. Российские реформы вступают в новый этап, в котором роль комплексного институционального проектирования, пожалуй, все повышается. В более сложившихся институциональных средах (скажем в развитых странах) новое законодательство опирается на развитую науку, вырабатывается медленно и редко носит радикальный характер. Мировая тенденция к либерализации определилась в развитых экономиках – в устранении избыточных транзакционных издержек, связанных с вмешательством государства в работу рынков. Формирование институциональной среды (при переходе от плана к рынку), или попытки ее существенного изменения требуют больших усилий по институциональному проектированию. Классификация – это также стимул для обозрения состояния экономической науки и политики.

---

<sup>21</sup> R.Coase “The Institutional Structure of Production”, American Economic Review, 1992, p.714.