

Серия  
КЛАССИЧЕСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТСКИЙ УЧЕБНИК

---

---

КЛАССИЧЕСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТСКИЙ УЧЕБНИК

---

**Редакционный совет серии**

Председатель совета  
ректор Кыргызско-Российского Славянского университета  
*В.И. Нифадьев*

Члены совета:

*В.М. Плоских* (зам. председателя),  
*В.А. Пронюшкин* (отв. секретарь),  
*А.А. Бекбалаев, В.К. Гайдамако, А.Г. Зарифьян,*  
*К.И. Исаков, В.М. Лелевкин, Г.В. Лоцев,*  
*Р.М. Муксинов, Л.Ч. Сыдыкова,*  
*Б.Г. Тугельбаева, С.Ф. Усманов*

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ  
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ  
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ  
КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

**ИНСТИТУТЫ  
И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА  
В РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
ЭКОНОМИКИ**

**Учебник**

Допущено Министерством образования и науки  
Кыргызской Республики в качестве учебника  
для студентов высших учебных заведений

Бишкек 2020

УДК 338.24.01(075.8)

ББК 65.9(2)

И 71

**Под общей редакцией:**

*Р.Ш. Базарбаевой*, д-ра экон. наук

**Рецензенты:**

*Р.С. Гайсин*, д-р экон. наук, проф. ФГБОУ ВО  
Российский государственный аграрный университет –  
МСХА им. К.А. Тимирязева,

*А.Н. Аюпов*, д-р экон. наук, проф., зав. кафедрой  
национальной экономики и регионального развития КРСУ,

*В.И. Гусева*, д-р экон. наук, проф. КРСУ,

*В.Е. Савин*, д-р экон. наук, проф. БГУ им. Х. Карасаева

**Авторы-разработчики:**

*Р.Ш. Базарбаева*, д-р экон. наук, проф. КРСУ,

*Н.А. Бровко*, д-р экон. наук, проф. КРСУ,

*И.С. Шатманов*, д-р экон. наук, вед. научн. сотр.

Института экономики им. акад. Дж. Алышбаева НАН КР

Рекомендовано к изданию Ученым советом ГОУВПО КРСУ

И 71 ИНСТИТУТЫ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА В РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ: учебник / Р.Ш. Базарбаева, Н.А. Бровко, И.С. Шатманов; под общ. ред. Р.Ш. Базарбаевой. – Бишкек: Изд-во КРСУ, 2020. – 468 с.

ISBN 978-9967-19-727-5

Настоящий учебник подготовлен в целях обеспечения студентов экономических специальностей высших учебных заведений учебно-методической литературой по институциональной экономике. Учебник раскрывает основы институциональной экономической теории, позволяет передать знания в области экономических институтов, институциональной системы и ее трансформации, сформировать навыки институционального анализа у будущих профессионалов, специалистов высшего звена национальной экономики и их применения при решении актуальных проблем институционального развития экономики Кыргызстана и принятии стратегических управленческих решений.

Рекомендован для студентов высших учебных заведений, преподавателей, научных работников и иных лиц, интересующихся проблемами институциональной экономики, создания благоприятных институциональных условий для развития национальной экономики.

И 0605010000-20

ISBN 978-9967-19-727-5

УДК 338.24.01(075.8)

ББК 65.9(2)

© ГОУВПО КРСУ, 2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК ОСНОВНЫХ СОКРАЩЕНИЙ.....	9
ВВЕДЕНИЕ .....	12
Раздел 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ .....	15
<b>Глава 1.</b> Сущность понятий «институт» и «институциональная система» .....	15
1.1. Основные характеристики институциональных экономических теорий.....	15
1.2. Теоретические подходы к пониманию категорий «институт» и «институциональная система» .....	22
1.3. Методологические подходы и принципы институционального анализа .....	35
1.4. Базовые категории современного институционализма .....	42
Основные понятия .....	54
Контрольные вопросы и задания.....	54
Рекомендуемая литература.....	56
<b>Глава 2.</b> Права собственности и трансакционные издержки.....	58
2.1. Трансакционные издержки и трансакционный доход в анализе институциональной теории.....	58
2.2. Сущность и режимы прав собственности .....	96
2.3. Сущность теоремы Коуза и ее значение .....	111
Основные понятия .....	119
Контрольные вопросы и задания.....	119
Рекомендуемая литература.....	123

Раздел 2. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В СТРАНАХ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ .....	125
<b>Глава 3.</b> Эволюция экономических институтов в странах с переходной экономикой.....	125
3.1. Роль институтов в развитии стран с переходной экономикой.....	125
3.2. Эволюция экономических институтов в странах СНГ.....	134
3.3. Эволюция института собственности в странах СНГ.....	143
3.4. Изменения институциональной среды в Кыргызской Республике в рамках Евразийского экономического союза .....	156
Основные понятия .....	165
Контрольные вопросы и задания.....	166
Рекомендуемая литература.....	170
<b>Глава 4.</b> Совершенствование институциональной системы в трансформационной экономике .....	172
4.1. Противоречия институциональных изменений в трансформационных экономиках и пути их разрешения .....	172
4.2. Институциональное проектирование и моделирование как механизм институциональных изменений.....	192
4.3. Развитие государственно-частного партнерства как инструмента развития экономики.....	210
Основные понятия .....	219
Контрольные вопросы и задания.....	219
Рекомендуемая литература.....	221
<b>Глава 5.</b> Институциональные изменения и качество жизни населения в Кыргызской Республике....	223
5.1. Роль институтов в обеспечении социальной справедливости в современной рыночной экономике.....	223

5.2. Институциональные факторы обеспечения социального развития в Кыргызской Республике .....	237
5.3. Качество жизни населения Кыргызской Республики и инновационное развитие .....	247
5.4. Институциональные аспекты социальной ответственности экономических субъектов в Кыргызской Республике .....	254
Основные понятия .....	260
Контрольные вопросы и задания.....	261
Рекомендуемая литература.....	268
<b>Раздел 3. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ: УСЛОВИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ .....</b>	<b>269</b>
<b>Глава 6. Институциональные условия развития предпринимательства в Кыргызстане.....</b>	<b>269</b>
6.1. Институциональная среда предпринимательства в Кыргызстане .....	269
6.2. Новые институты поддержки в системе инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства.....	276
6.3. Кластеры и инновационное предпринимательство .....	293
Основные понятия .....	300
Контрольные вопросы и задания.....	301
Рекомендуемая литература.....	303
<b>Глава 7. Трансформация институциональной среды инновационного развития .....</b>	<b>305</b>
7.1. Эволюция институциональной среды инновационного развития экономики .....	305
7.2. Институциональные условия инновационного развития .....	320
7.3. Система показателей результативности инновационного развития .....	334

7.4. Институциональная трансформация: условие развития цифровой экономики в Кыргызской Республике .....	342
Основные понятия .....	355
Контрольные вопросы и задания.....	355
Рекомендуемая литература.....	364
<b>Глава 8. Контрактация и государственное регулирование экономической деятельности.....</b>	<b>365</b>
8.1. Сущность и типы контрактов.....	366
8.2. Контрактация в инновационной деятельности в Кыргызской Республике и государственное регулирование.....	372
8.3. Экономические барьеры повышения эффективности государственной контрактной системы в Кыргызстане.....	384
Основные понятия .....	394
Контрольные вопросы и задания.....	394
Рекомендуемая литература.....	400
<b>Раздел 4. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУТОВ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИКУ .....</b>	<b>402</b>
<b>Глава 9. Институты и эффективность .....</b>	<b>402</b>
9.1. Теории эффективности институтов и институциональных ловушек .....	402
9.2. Трансакционный подход к оценке эффективности институциональных изменений .....	413
9.3. Институциональные преобразования в сфере занятости в Кыргызской Республике .....	428
9.4. Конкуренсная политика государства и оценка ее эффективности.....	437
9.5. Качество налогового администрирования и повышение эффективности институтов .....	446
Основные понятия .....	454
Контрольные вопросы и задания.....	454
Рекомендуемая литература.....	463

## СПИСОК ОСНОВНЫХ СОКРАЩЕНИЙ

АО	Акционерное общество
АРИС	Агентство развития и инвестиций сообществ
БД ЕГРН	База данных Единого государственного реестра недвижимости
БИИР	Базовый индекс институционального развития
ВВП	Валовый внутренний продукт
ВОТ	(Build – Operate – Transfer – строительство – эксплуатация/управление – передача)
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПК	Военно-промышленный комплекс
ГАК	Государственная акционерная корпорация
ГИИ	Глобальный инновационный индекс
ГНС	Государственная налоговая служба
ГРС	Государственная регистрационная служба
ГТС	Государственная таможенная служба
ГЧП	Государственно-частное партнерство
ДПС	Дорожно-патрульная служба
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕЕП	Единое ежемесячное пособие
ЕНХК	Единый народно-хозяйственный комплекс
ЕПМС	Единое пособие малоимущим семьям
ЕС	Европейский союз
ЗАО	Закрытое акционерное общество
ИПФ	Инвестиционный приватизационный фонд
ИП	Институциональное проектирование
ИЧР	Индекс человеческого развития
КГК	Комитет гражданского контроля

КР	Кыргызская Республика
КПП	Контрольно-пропускной пункт
КСО	Корпоративная социальная ответственность
ЛЭП	Линия электропередач
МБРР	Мировой банк реконструкции и развития
МВД	Министерство внутренних дел
МВФ	Международный валютный фонд
МПЭТР	Министерство промышленности, энергетики и топливных ресурсов Кыргызской Республики
КР	Кыргызская Республика
МСБ	Малый и средний бизнес
МСУ	Местное самоуправление
НАК	Национальная авиакомпания
НДС	Налог на добавленную стоимость
НИИЭ	Научно-исследовательский институт экономики при Министерстве экономики и финансов Кыргызской Республики
МЭиФ КР	Министерство экономики и финансов Кыргызской Республики
НИЭТ	Новая институциональная экономическая теория
НКО/НПО	Некоммерческие / неправительственные организации
НСК	Национальный статистический комитет
ОАО	Открытое акционерное общество
ОГО	Организации гражданского общества
ОИВ	Органы исполнительной власти
ОМСУ	Органы местного самоуправления
ОНС	Общественный наблюдательный совет
ОсОО	Общество с ограниченной ответственностью
ОО «АЮК»	Общественное объединение «Ассоциация юристов Кыргызстана»
ОФ «MS-DSP KG»	Общественный фонд «Программа поддержки развития горных сообществ Кыргызстана»
ПГГ	Программа государственных гарантий
ПГИ	Программы государственных инвестиций
ПРООН	Программы развития Организации Объединенных Наций
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
СНБ	Служба национальной безопасности

СНГ	Содружество Независимых Государств
СНС	Система национальных счетов
СП	Совместное предприятие
СПС	Специальное платежное средство
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
СООПВВ	Сельское общественное объединение потребителей питьевой воды
СЭС	Санитарно-эпидемиологическая служба
ТИ	Трансакционные издержки
ТЭК	Топливо-энергетический комплекс
ФГИ	Фонд государственного имущества
ЦБ	Центральный банк
ЦПТИ	Центр поддержки технологий и инноваций
ЧИФ	Чековый инвестиционный фонд

## **ВВЕДЕНИЕ**

Посвящается 25-летию  
Кыргызско-Российского Славянского университета

Изучение основ институциональной экономической теории актуально в связи с важностью рассмотрения институциональных изменений в экономической системе Кыргызстана. В настоящее время необходимы учебники и учебно-методические пособия, посвященные экономическим институтам, институциональной системе и ее трансформации. Данный учебник позволит студентам освоить теоретико-методологические основы институциональной системы, поняв сущность категорий «институты», «трансакционные издержки», «институциональные инновации», «контракция». С помощью этих знаний они смогут объяснить, что значит институциональная среда, институциональное обеспечение экономического развития стран в трансформационный период, как происходят институциональные изменения в национальной экономике и как это влияет на качество жизни населения, как взаимосвязаны институциональная и инновационная экономики.

Учебник раскрывает вопросы институциональной трансформации экономики Кыргызстана в условиях региональной интеграции в рамках ЕАЭС, институциональных условий поддержки в системе инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства, кластерного развития и др. Отдельная глава посвящена эффективности и качеству институтов государственного регулирования экономики, экономическим барьерам повышения эффективности государственной контрактной системы в республике, качеству налогового администрирования, конкурентной политике государства.

Изучение курсов «Институты и институциональная система в развитии экономики» и «Стратегия развития институциональных

систем» как учебных дисциплин предусмотрено учебным планом на магистерских и бакалаврских программах, встроено в общую модель подготовки специалистов в соответствии с государственным образовательным стандартом Кыргызской Республики по направлению «Экономика» и ФГОСТ 3+ стандарта Российской Федерации. Изучение указанных выше дисциплин предусматривается на завершающем этапе программ обучения, поэтому при изложении материала в настоящем учебнике предполагается, что читатели знакомы с экономической теорией в целом, макро- и микроэкономикой, государственным регулированием национальной экономики и др. С учетом этого построена логика изложения материала и структура учебника, которая состоит из трех разделов: раздел 1 – Теоретико-методологические основы институциональной системы; раздел 2 – Институциональные изменения в национальной экономике; раздел 3 – Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития национальной экономики.

Учебник подготовлен коллективом авторов под руководством Р.Ш. Базарбаевой.

Вклад авторов в разработку учебника:

Базарбаева Р.Ш. – д-р экон. наук, проф. КРСУ: введение; раздел 1: глава 1 – 1.1, 1.2, 1.3, 1.4; глава 2 – 2.2, 2.3; раздел 2: глава 3 – 3.2, 3.3, 3.4; глава 4 – 4.1, 4.2, 4.3; раздел 3: глава 6 – 6.1, 6.2, 6.3; глава 7 – 7.4; глава 8 – 8.1, 8.3; глава 9.

Бровко Н.А. – д-р экон. наук, проф. КРСУ: раздел 2: глава 5 – 5.1, 5.2, 5.3, 5.4; раздел 3: глава 7 – 7.1, 7.2, 7.3; раздел 3: глава 8 – 8.2.

Шатманов И.С. – д-р экон. наук, проф. КНУ: раздел 1: глава 1 – 1.3, 1.4; глава 2 – 2.1; раздел 2: глава 3 – 3.1; глава 4 – 4.2; раздел 4: глава 9 – 9.3.

Авторский коллектив выражает благодарность рецензентам за ценные замечания: Гайсину Р.С. – д-ру экон. наук, проф. Российского государственного аграрного университета – МСХА им. К.А. Тимирязева; Аюпову А.Н. – д-ру экон. наук, проф. КРСУ; Гусевой В.И. – д-ру экон. наук, проф. КРСУ; Савину В.Е. – д-ру экон. наук, проф. БГУ; коллегам по кафедре национальной экономики

и регионального развития КРСУ, принявшим участие на предварительном этапе в обсуждении представленных материалов. Учитывая новизну издания данного учебного материала, авторы-разработчики будут признательны за предложения по дальнейшему совершенствованию учебника.

## **Раздел 1**

# **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ**

---

---

### **Глава 1. Сущность понятий «институт» и «институциональная система»**

*План:*

- 1.1. Основные характеристики институциональных экономических теорий
- 1.2. Теоретические подходы к пониманию категорий «институт» и «институциональная система»
- 1.3. Методологические подходы и принципы институционального анализа
- 1.4. Базовые категории современного институционализма

#### **1.1. Основные характеристики институциональных экономических теорий**

Существует несколько институциональных экономических теорий: традиционный институционализм, эволюционная экономическая теория, новый французский институционализм, новая институциональная экономическая теория (рисунок 1.1). Каждая теория возникла при определенных исторических условиях и имеет свои характерные особенности.

Традиционный институционализм зародился в США в конце XIX – начале XX в. и сформировался к 1920–1930 гг. Представители данного направления экономической теории не были согласны с основными принципами неоклассической экономики, поэтому выступали против концепции равновесия, рационального поведения и др. По мнению Т. Веблена, экономике характерен



Рисунок 1.1 – Основные характеристики институциональных экономических теорий

технологический детерминизм, понимаемый как влияние технического прогресса на психологию людей. Впервые в истории экономической мысли институционалисты заявили о необходимости междисциплинарного подхода к исследованиям, тем самым расширив предмет экономической науки. Они обратили внимание на важность государственного контроля над экономикой, потому что не признавали автоматического равновесия в экономике. В работах старых институционалистов исследовались взаимоотношения труда и капитала, корпораций с мелкими и средними предприятиями; противоречия частных и общественных интересов. Дальнейшее развитие эта теория получила после Второй мировой войны в 1950–1960-е гг. Яркими представителями являются А. Берли (1895–1971), Г. Минз (1896–1988), Дж.М. Кларк (1884–1963) (теории трансформации капитализма); Дж.К. Гэлбрейт

(1908–1993), Р. Хейлбронер (теории технократического детерминизма); Ф. Перру (1903–1980), Ж. Фурастье (концепции социологического направления); Г. Мюрдаль (1898–1987), К. Виттфогель, У.А. Льюис (анализ социальных систем и исследования проблем «третьего мира»). Одной из наиболее известных концепций того времени можно назвать институционально-социологическое направление, сторонники которого (Дж. Гэлбрейт) впервые заявили о так называемом индикативном планировании, социальной политике государства.

Эволюционная институциональная экономическая теория возникла в конце XIX – начале XX в. Основой данной теории являются эволюционные теории Ч. Дарвина и философа Г. Спенсера, которые показали развитие природной и социальной жизни с точки зрения эволюционного развития. Впервые эту мысль озвучил Т. Веблен, который сказал, что «институты могут быть уподоблены генам» и «эволюция в хозяйственной системе и в живой природе протекает если не по общим, то по близким законам».

Р. Нельсон, С. Уинтер, Дж. Ходжсон и др. являются представителями современного эволюционного институционализма. В 1982 г. вышла в свет статья Р. Нельсона и С. Уинтера «Эволюционная теория экономических изменений», в которой отражены главные идеи эволюционного институционализма. Сущность данной теории в том, что экономика – это эволюционная открытая система, на которую влияют культура, политика, природа и т.д. Поэтому невозможно, по их мнению, объяснить стремление экономики к равновесию. Важно учесть так называемую «кумулятивную причинность», или «положительную обратную связь». По мнению Т. Веблена, эффект кумулятивной причинности связан с тем, что действия, направленные на достижение цели, могут быть бесконечными, так как в процессе деятельности меняется и человек, и цель, к которой он стремится. В итоге в экономике происходят изменения, имеющие особенность самоподдерживаться и саморазвиваться. Сторонники эволюционного институционализма считают рыночную экономику динамической системой и выделяют технологическое развитие как главный фактор экономических изменений. Они не считают человека

«рациональным оптимизатором», действующим в отрыве от общества. В отличие от неоклассиков, которые сравнивают экономику с механической системой, эволюционные институционалисты описывают институциональные изменения в экономике по аналогии с биологическими.

Новая французская институциональная экономическая теория появилась во Франции в середине 1980-х гг. как новое направление под названием «экономика соглашений». Яркими представителями этой теории являются Л. Тевено, О. Фавро, А. Орлеан, Р. Буайе. По их мнению, невозможно рассматривать рыночную экономику как отдельно взятый объект, потому что она состоит из подсистем, каждая из которых характеризуется особыми способами координации между людьми («соглашениями») и особыми требованиями к действиям людей («нормами поведения»). Ими четко определены такие категории, как «норма» (предписание определенного поведения, обязательное для выполнения и направленное на поддержание порядка в системе взаимодействий) и «соглашение» (общие рамки взаимодействия между индивидами). Сторонники этого направления выделяют следующие подсистемы: рыночная, индустриальная, традиционная, гражданская, общественного мнения, творческой деятельности, экологическая.

Новая институциональная экономическая теория берет начало в 60–70-е гг. XX в. в США. Кризис старого институционализма вызвал развитие в микроэкономической теории. В 1937 г. лауреат Нобелевской премии в области экономики Р. Коуз в статье «Природа фирмы» изменил предмет экономической теории, включив в исследование проблем экономического выбора анализ институтов. Далее Д. Норт развил это направление, показав взаимосвязь институтов, организаций, технологии, транзакционных издержек. Вначале это направление именовалось как неоинституционализм, а потом – новая институциональная экономическая теория (НИЭТ).

НИЭТ – это учение, которое исследует поведение человека и его свободу, обосновывает необходимость установления государством правил игры и контроля за их соблюдением. НИЭТ исследует отношения, которые существуют внутри экономических

организаций, где поведение экономических агентов определено транзакционными издержками, которые связаны с правами собственности. Предпосылками поведения, согласно данному подходу, являются ограниченная рациональность и оппортунистическое поведение. Впервые понятие «оппортунистическое поведение» ввел сторонник НИЭТ О. Уильямсон. По его мнению, человеку свойственно преследовать собственный интерес в ущерб общественным интересам (к примеру, предоставлять услуги меньшего объема и худшего качества). О. Уильямсон классифицировал новый институционализм следующим образом:

- 1) теория общественного выбора (Дж. Бьюкенен, Г. Таллок, М. Олсон);
- 2) теория прав собственности (Р. Коуз, А. Алчиан, Х. Демсец, Р. Познер);
- 3) теория агентов (Дж. Стиглиц);
- 4) теория транзакционных издержек (О. Уильямсон).

Теория общественного выбора исследует правила, регулирующие отношения в общественной сфере. Теория прав собственности изучает правила, регулирующие отношения в частной сфере. Теория агентов исследует взаимодействие принципала и агента. Согласно новой институциональной теории, отношения принципала-агента – это, по сути, контракт, в рамках которого один или более субъектов (поручителей, принципалов) нанимают другого субъекта (исполнителя, агента) для выполнения определенных действий, например, в предоставлении услуг, делегировании исполнителю прав по принятию решений. Действия субъектов определяет структура стимулов В 1930-е гг. учеными А. Берли и Г. Минз, основателями «позитивной» теории агентских отношений, исследована проблема «отделения собственности и контроля». Другими представителями этой теории – Меклингом, М. Дженсенем, Ю. Фама – рассмотрены такие проблемы, как действенность контрактов, регулирующих поведение агентов (наемных менеджеров) и принципалов (собственников). Транзакционный подход к изучению экономических организаций опирается на идеи Р. Коуза. С точки зрения этого подхода организации служат цели сокращения транзакционных издержек.

Р.М. Нуреев, рассматривая современные институциональные концепции, различает новую институциональную экономику и неоинституциональную экономику. В своем подходе он определяет под неоинституционализмом НИЭТ, а новая институциональная экономика, по его мнению, это и есть французская экономика соглашений.

Неоинституционализм как научное направление в экономической теории близко к неоклассической теории, так как основано на таких принципах исследования, как методологический индивидуализм, максимизация полезности, ограниченная рациональность экономических агентов и др. В рамках данного подхода развиваются такие теории, как новая политическая экономия, экономическая теория прав собственности, новая теория организации отраслевых рынков, новая экономическая история, экономическая теория трансакционных издержек, конституционная экономическая теория, экономическая теория контрактов, право и экономическая теория и т.д.

На постсоветском пространстве институциональная экономическая теория получила широкое распространение в трудах таких российских ученых, как: Л. Абалкин, А. Амосов, О. Бессонова, О. Белокрылова, В. Вольчик, Е. Гайдар, О. Иншаков, А. Нестеренко, А. Олейник, Р. Капелюшников, С. Кирдина, Г. Литвинцева, Р. Нуреев, В. Тамбовцев, А. Шаститко, которые внесли существенный вклад в разработку методологических и теоретических вопросов институциональных изменений.

На Украине разработку институциональных проблем трансформационной экономики осуществляют С. Архиреев, А. Гриценко, В. Дементьев, П. Ещенко, В. Лагутин, И. Малый, Е. Нестеренко, Ю. Павленко, О. Прутская, В. Тарасевич, В. Якубенко, О. Яременко и др. Казахстанские ученые Р.А. Алшанов, А.А. Абишев, У.Б. Баймуратов, К.Б. Бердалиев, Е.А. Есентугелов, Е. Есенгараев, М.Б. Кенжегузин, А.К. Кошанов, Т.П. Смирнова внесли свой вклад в разработку институционально-эволюционной методологии, анализ институциональных предпосылок экономического развития Казахстана.

В Кыргызстане вопросы реформирования экономики и развития институтов рассматриваются в трудах следующих ученых: Т.К. Койчуев, М.Т. Койчуева, Т.Д. Койчуманов, В.И. Кумсков, З.И. Кудабаяев, Ш.М. Мусакожоев, Дж.А. Мусаева, А.У. Орузбаев. Ими исследовались вопросы институциональных изменений при изучении процесса приватизации, реформирования электроэнергетической отрасли, банковской сферы, аграрного сектора, малого и среднего бизнеса, проблем модернизации и экономического роста. Особое место в изучении проблем постсоветского реформирования и изменения экономических институтов принадлежит академику Т.К. Койчуеву, который в своих трудах исследовал экономические проблемы во взаимосвязи с общественно-политическими, национальными, демографическими и социальными процессами.

В настоящее время возрос интерес ученых к институционально-эволюционному направлению, к практическим механизмам его применения. Так, к последним исследованиям проблем совершенствования институциональной среды относится монография В.И. Гусевой, где при изучении проблем и тенденций экономического роста в период трансформации экономики Кыргызстана была рассмотрена концепция институционального подхода к экономическому росту и показано влияние качества институтов, в том числе института знаний, на экономический рост. Работа А.Н. Аюпова «Развитие национальной экономики под воздействием институциональных факторов» посвящена исследованию проблем трансформации национальной экономики КР в контексте институциональных изменений. В исследовании И.С. Шатманова «Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития» предложена методика институционального анализа экономического развития, исследованы проблемы реализации институциональных изменений. Рассмотрению системы противоречий институциональных изменений посвящена монография Р.Ш. Базарбаевой «Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения». Основные подходы эволюционной институциональной и новой институциональной

экономической теории позволили ей выявить противоречия изменений институтов и формы их проявления в экономике Кыргызстана, систематизировать и классифицировать на разных уровнях: на национальном уровне (уровне системных изменений); на уровне изменений в мезоинститутах (уровне отрасли), на уровне взаимодействия индивидов и институтов (изменения в привычках).

## **1.2. Теоретические подходы к пониманию категорий «институт» и «институциональная система»**

В 1898 г. основоположник традиционного институционализма, американский ученый Т. Веблен в своей статье «Почему экономика не является эволюционной наукой» впервые ввел термин *institution*. Далее многие представители институциональной экономической теории по-своему определяли эту категорию. В таблице 1.1 представлены подходы ученых к определению сущности категории «институт».

Сторонники традиционного институционализма подчеркивали признак привычности, устойчивости и делали упор на культурные нормы и традиции. Институты, по их мнению, не ограничивают, а направляют деятельность людей. Представители неоинституционализма и новой институциональной экономической теории считали институтами нормы экономического поведения, возникающие непосредственно из взаимодействия индивидов. Они рассматривали институты как преимущественно юридические и неформальные нормы, образующие ограничения для деятельности человека.

Большой вклад в теоретическую разработку категории «институт» в структуре нового институционализма осуществил основатель новой экономической истории Д. Норт. В своем знаменитом труде «Институты, институциональное изменение и функционирование экономики» он определил институты как «правила игры в обществе» и ввел четкое структурирование институтов (см. таблицу 1.2).

Таблица 1.1 – Теоретические подходы к категории «институт»<sup>1</sup>

Автор подхода	Название работы и год выхода в свет	Определение категории «институт»
<i>Представители раннего институционализма</i>		
1. Т. Веблен	<ul style="list-style-type: none"> <li>Почему экономика не является эволюционной наукой? (1898)</li> </ul>	Институты – это комплекс обычных способов мышления об отношениях между человеком и обществом, а также общепринятое поведение
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Теория праздного класса: экономическое исследование институций (1899)</li> </ul>	Через институты можно проанализировать социально-экономический феномен праздного класса, эволюцию власти и собственности, противоречие между интересами бизнеса и потребностями индустриального развития
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Место науки в современной цивилизации и другие аспекты (1919)</li> </ul>	Институт является продуктом длительного предшествующего историко-социального опыта людей, познание которого позволит показать эволюцию институциональных изменений
2. У.С. Митчелл	<ul style="list-style-type: none"> <li>Экономические циклы (1913)</li> </ul>	Институты связаны с господствующими и стандартизированными общественными привычками
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Измерение экономических циклов (1946)</li> </ul>	

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе: Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Прогресс, 1984; Норт Д. Институты и институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997; Олейник А.Н. Сценарий институционального развития переходного общества // МЭиМО. 1996. № 2; Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. 2001. № 3; Тамбовцев В.Л. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений // Общественные науки и современность. 2001. № 5; Клейнер Г.Б. Эволюция институциональных систем // Росс. экон. журнал. 2005. № 4.

<p>3. У. Гамильтон</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Энциклопедия общественных наук (1932)</li> </ul>	<p>Институты – это вербальный символ для лучшего обозначения общественных обычаев. Они означают преобладающий и стойкий способ мышления или действия, ставший обычным для группы и превратившийся для народа в обычай. ...это народные обычаи, равно как и денежная экономика, классическое образование, фундаментализм и демократия</p>
<p>4. Дж. Коммонс</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Институциональная экономика (1934)</li> </ul>	<p>Исследования содержат правовой, юридический аспект реализации институтов. Он разграничил формальные и неформальные институты</p>
<p><i>Представители нового институционализма</i></p>		
<p>5. Р. Нельсон и С. Уинтер</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Эволюционная теория экономических изменений (1982)</li> </ul>	<p>Следуя традиции Т. Вебера, они определяют институты как привычки и рутины («память организации», «организационный ген»)</p>
<p>6. Д. Норт</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Институты, институциональное изменение и функционирование экономики (1990)</li> </ul>	<p>Институты – это установленные в обществе «правила игры» или созданные человеком ограничительные рамки, которые рассматриваются отдельно от индивидов и организаций. Они организуют взаимодействие между людьми, уменьшают экономическую неопределенность с помощью структурирования ежедневной жизни, а также предусматривают систему механизмов, обеспечивающих их выполнение</p>

<p>7. Дж. Холдсон</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Экономическая теория и институты: манифест современной институциональной экономической теории (1988)</li> <li>• Экономическая теория и институты: манифест современной институциональной экономической теории / пер. с англ. М.: Дело, 2003</li> </ul>	<p>Институт определяется как социальная организация, которая через традицию, обычай или правовые ограничения формирует долговременные рутинизируемые схемы поведения. Под рутинной понимается стойкость, инертность, малоподвижность в историческом времени, постоянная воспроизводимость обычаев, традиций и др. элементов неформальной институциональной среды</p> <p>Институты – это долговечные системы правил, которые сложились и укоренились, которые придают структуру социальным взаимодействиям. Иначе говоря, в институты он включает не только нормы поведения и социальные конвенции, но и юридические и формальные правила</p>	<p>Институты – это наборы работающих правил для признания того, кто должен принимать решение в определенных сферах, каких общих правил следует придерживаться, каким процедурам необходимо следовать, какую информацию следует или не следует продуцировать, какие окончательные последствия будут иметь для индивидов те или иные их действия. ...это работающие правила, за которыми существует контроль и принуждение к их соблюдению</p>
<p>8. Э. Остром</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governing the Commons: The Evolution of institutions for Collective Action (1990)</li> </ul>		

Продолжение таблицы 1.1

<p>9. Э.Г. Фуруботн, Р. Рихтер</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Институты и экономическая теория. Вклад новой институциональной теории (1998)</li> <li>• Институты и экономическая теория: достижения новой институциональной экономической теории / пер. с англ.; под ред. В.С. Катяло, Н.П. Дроздовой. СПб., 2005</li> </ul>	<p>Институты – это набор формальных и неформальных правил, а также побудительных мероприятий к их соблюдению</p>
<p>10. В. Каспер</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Институциональная экономика: социальный порядок и общественная политика (1999)</li> </ul>	<p>Институты – это правила взаимодействия людей, которые по возможности ограничивают оппортунистическое и беспорядочное индивидуальное поведение, таким образом делая его более предугадываемым и тем самым облегчая разделение труда и создания богатства. Термины «институт» и «правило» используются как взаимозаменяемые</p>
<p>11. Дж. Кемпбелл</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Институциональное изменение и глобализация (2004)</li> </ul>	<p>Институты являются фундаментом общественной жизни, состоят из формальных и неформальных правил, механизмов наблюдения и принуждения к их соблюдению. Институты являются регуляторами, порожденными борьбой и соглашениями (договоренностями)</p>

Таблица 1.2 – Структурирование институтов по Д. Норт<sup>1</sup>

Неформальные институты	Формальные институты
<p>Неофициальные, неправовые ограничения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• традиции</li> <li>• обычаи</li> <li>• неписанные кодексы поведения</li> <li>• хозяйственная этика</li> <li>• культурное наследие</li> <li>• ментальные стереотипы</li> </ul>	<p>Официальные, правовые ограничения, являющиеся результатом придания правовых рамок институциональным нормам общества:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• конституция</li> <li>• законы</li> <li>• подзаконные акты</li> <li>• контракты</li> </ul>

Российский экономист-социолог А. Олейник определил институты как «совокупность формальных и неформальных рамок, обеспечивающих координацию действий индивидов в экономической, политической и социальной сферах»<sup>2</sup>. В своих трудах Р. Капелюшников<sup>3</sup> в понятие «институты» вкладывает общие правила игры (как формальные, так и неформальные), которые структурируют пространство социальных и экономических взаимодействий, инстанции и процедуры, обеспечивающие соблюдение (в том числе и принудительное) этих правил. Помимо специализированных публичных механизмов принуждения (*enforcement*: милиции, судов, тюрем), существует множество иных дисциплинирующих средств: кровная месть, отчуждение, осуждение окружающих, чувства вины и стыда (возникающие при нарушении моральных норм) и т.д. По мнению кыргызстанского ученого И.С. Шатманова, институт – это совокупность формальных и неформальных правил и механизмов к принуждению их исполнения, направленная

<sup>1</sup> Составлено на основе: *Д. Норт*. Институты, институциональное изменение и функционирование экономики. М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997.

<sup>2</sup> *Олейник А.Н.* Институциональная экономика: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2000. (Введение Р.М. Нуреева, лекция № 1–3).

<sup>3</sup> *Капелюшников Р.И.* Институциональная природа переходных экономик: российский опыт // Кто и куда ведет Россию? Акторы макро-, мезо- и микроуровней современного трансформационного процесса: сб. науч. тр. М., 2001. С. 89–97.

на получение трансакционного дохода от взаимодействия между сторонами, регулирующих определенную сферу общественно-экономических отношений (производство, государство, семья, религия и др.) и удовлетворяющих определенную потребность сторон<sup>1</sup>. Другого определения придерживается Р.Ш. Базарбаева, которая считает, что «институты – это созданные людьми образцы поведения, которые позволяют регулировать и регламентировать поведение экономических субъектов и социальных групп, их взаимодействие на основе обычаев и права, и механизмы контроля (санкционирования) за их выполнением»<sup>2</sup>.

В экономической литературе *институты классифицируют* по различным признакам:

1. С точки зрения происхождения социально-экономические институты можно разделить на два класса: естественные и искусственные. Институт является естественным, если он возник вследствие эволюционного развития. Искусственные институты сформированы целенаправленными действиями, осуществляемыми в соответствии с некой теоретической нормативной моделью или строящиеся по образцам, существующим в других странах<sup>3</sup>.

2. По степени влияния на экономику и общество: базовые (глубинные, исторически устойчивые основы экономической и социальной практики) и вспомогательные (обеспечивающие во взаимодействии с базовыми институтами сбалансированное развитие той или иной общественной сферы)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01. Бишкек, 2014. С. 38.

<sup>2</sup> Базарбаева Р.Ш. Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения. Бишкек: Максима, 2013. С. 13.

<sup>3</sup> Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая теория. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. 336 с.

<sup>4</sup> Кирдина С.Г. Об институциональных матрицах: макросоциологическая объяснительная гипотеза // СоцИс. 2001. № 2.

3. По степени формализации институты можно разделить на формальные и неформальные. Формальные институты прописаны законодательно и обязательны для исполнения всеми, кого касается данный институт, за невыполнение которых власть (государство, группа, руководитель и т.п.) может применить соответствующие санкции. Неформальные институты также определяют определенные сферы общественной жизни, но не закреплены письменно, и за их невыполнение также могут последовать санкции, но в виде изменения отношения со стороны других людей (порицание, отчуждение и др.). Роль неформальных институтов в экономических отношениях выполняет деловая этика и моральные практики.

4. По сферам функционирования выделяются: экономические, политические, правовые, социальные, религиозные и т.д.

5. По степени определенности участников институты можно разделить на ориентированные на определенных (конкретных) участников; ориентированные на неопределенных (любых) участников.

6. По типу возникновения: эволюционно возникшие; выращенные (культивированные); заимствованные (трансплантированные, импортированные).

7. По технологии внедрения: конечные и промежуточные. Конечные институты представляют результат целенаправленной работы по выращиванию или импортированию институтов. Основное предназначение промежуточных институтов состоит в том, чтобы служить «ростками» более совершенных форм, а также в том, чтобы, ослабив ограничения, способствовать внедрению эффективных конечных институтов.

8. По степени распространенности: всеобщие институты (например, конституция для страны); групповые институты (правила дорожного движения для его участников, рынок ценных бумаг и т.д.); единичные институты (например, торговый контракт, кредитная сделка и др.).

9. По степени охвата: внешние и внутренние (например, при определении институциональных отношений внутри организации и между организациями).

10. По характеру действия: непрерывно действующие (например, институт брака, государственно-общественных отношений) и дискретно действующие (институт кредитования, институт рынка труда).

11. По количеству участников: двусторонние (институт брака), многосторонние (институт дорожного движения), монопсонические (например, один работодатель и много работников, государство и граждане страны, преподаватель и студенты).

12. По способности участников влиять друг на друга: симметричные (институт брака), асимметричные (институт «работодатель и работник»).

13. По степени комплементарности: взаимодополняющие (например, кредитный институт и институт рынка ценных бумаг), взаимоисключающие (например, институт рынка и институт государственного регулирования).

14. По характеру взаимодействия сторон: направленные на преодоление негативных внешних эффектов (например, при нанесении вреда другой стороне), направленные на использование положительных внешних эффектов (например, совместное использование коллективной собственности).

Институты опосредуют жизненно важные проблемы общества и отдельного человека. Например, трудовые отношения закреплены в трудовом кодексе или трудовом контракте, исполнение которых обеспечено государством, судом, религией, а политические отношения прописаны в конституции и т.п. Институты также снабжены инструментами контроля, т.к. благодаря своим нормативным свойствам вынуждают людей подчиняться установленным нормам и придерживаться соответствующей дисциплины. В связи с чем институт рассматривается как совокупность норм и образцов поведения с их мерами принуждения.

Если рассматривать институты с точки зрения «правил игры», то неформальные правила играют существенную роль в отношениях между людьми в любых обществах. Многие правила, сопровождающие взаимоотношения людей в повседневной практике, не прописаны законодательно, но, несмотря на это, также признаются и исполняются ими всеми. Наказания, которые могут

быть применены по отношению к нарушителям неформальных правил, имеют различные формы – от элементарного неодобрения до полного общественного отречения поддерживать любые отношения с нарушителем.

Познер Р. выделяет *основные виды санкций за нарушение неформальных норм*<sup>1</sup>:

1. Автоматическая санкция. Ярким примером этому виду санкций может служить иностранный язык. Если человек не говорит на языке своих торговых партнеров, то они его не поймут и ему не удастся заключить сделку, т.е. в данном случае санкция срабатывает автоматически.

2. Чувство вины. Это внутреннее запрещение, когда человек испытывает угрызения совести по поводу нарушения определенных социальных норм, выработанных в результате должного образования и воспитания. Например, человек чувствует себя плохо, когда ворует, даже если он уверен, что его не поймают. Чтобы данная санкция была действенной, необходимы существенные инвестиции в воспитание человека.

3. Чувство стыда. В отличие от чувства вины, это внешняя санкция за неисполнение норм поведения, т.е. оно наступает тогда, когда об этом становится известно кому-то другому. Чтобы эта санкция стала результативной, необходимо, чтобы другие люди знали о нарушении правил.

4. Двусторонние санкции. В этом случае нарушитель нормы может быть наказан действиями лица, пострадавшего от этого нарушения (физическая расправа, месть, оскорбления и т.п.).

5. Многосторонние санкции. В случае многосторонней санкции информация о нарушении распространяется среди множества людей. Классическим примером является проблема безбилетника. Разброс санкций за подобное поведение нарушителя может быть от «косого взгляда», т.е. выражения неодобрения без какого-либо ощутимого наказания, до остракизма, т.е. изгнания из общества.

---

<sup>1</sup> Познер Р. Экономический анализ права / Р. Познер. СПб.: Экон. шк., 2004.

**Формальные институты** могут иметь выражения в следующих правилах:

- политические нормы и правила;
- экономические нормы и правила;
- контракты.

Политические правила устанавливают политическую структуру общества, процедуру принятия решений на макроуровне и определяют способы осуществления контроля за политическими акторами. На самом верху этой иерархической структуры находится конституция страны, за ней следуют законодательные акты парламента, постановления правительства, затем нормативные документы местных органов власти.

Экономические правила закрепляют права собственности, права на ведение предпринимательской деятельности, способы законного получения и изъятия части имущества и др. (например, в Кыргызстане так называемая «красная книга» о регистрации прав на недвижимое имущество, законодательство об антимонопольном регулировании, налоговый кодекс и др.).

**Функции институтов.** Учитывая все многообразие видов и типов институтов, их функции можно сгруппировать следующим образом:

1. Удовлетворение важных социально-экономических или политических потребностей общества. К примеру, институт брака и семьи удовлетворяет потребность в воспроизводстве населения, регулирует отношения между супругами, поколениями и др. Безопасность и социальное обеспечение возложены на институты, важнейшим из которых является институт «государство – общество». Потребность в добывании продуктов жизнеобеспечения и распределения благ обеспечивается экономическими институтами и др.

2. Снижение транзакционных издержек и увеличение транзакционной прибыли. Уменьшение транзакционных издержек приводит к росту эффективности экономической и социальной системы общества.

3. Уменьшение неопределенности. Любой институт вырабатывает набор ценностей и норм поведения, закрепляющих

и унифицирующих поведение всех ее членов, таким образом делает их поведение предсказуемым.

4. Упорядочение действий между сторонами. Эта функция состоит в том, что институт опосредует взаимоотношения между членами общества путем формирования единых ценностей, норм и образцов поведения. То есть каким видом деятельности каждый субъект ни занимался бы, в какой сфере ни осуществлялись бы отношения и связи, он всегда сталкивается с нормами и правилами, регламентирующими его поведение в данной области, тем самым очерчивая круг его возможностей и ответственности.

5. Снижение конфликтных обстановок и объединение сторон. Данная функция обеспечивает единство, создает взаимозависимость и взаимответственность всех членов институциональной системы, которое происходит под действием институциональных правил, норм и санкций. Сплочение в институте укрепляется упорядочиванием системы взаимодействий, увеличением объема и частоты контактов.

6. Защита прав сторон. Институты не только определяют круг обязанностей, но и меры ответственности сторон и механизмы принуждения к исполнению «правил игр», тем самым защищая каждую из сторон от «нападок» со стороны контрагента.

Обобщая функции институтов, можно сделать вывод, что институты позволяют экономить время, ресурсы и мыслительные способности индивидов, так как, выучив правила, они могут приспособляться к внешней среде, не пытаясь постоянно (ежеминутно) ее осмысливать, понимать и делать рациональный выбор. Институты необходимы для решения проблем, возникающих при рутинных (повторяющихся действиях людей).

Институты существуют в определенной *институциональной среде*, т.е. в упорядоченной системе базисных и инфраструктурных институтов, которые определяют порядок процесса производства, обмена и распределения. Институциональная среда формируется в процессе эволюции технологической и социально-экономической сферы отношений. *Базовые институты* – это система правления, экономическая система и традиции, ценности в обществе. Они составляют основу институциональной матрицы,

главными составляющими которой являются отношения собственности, отношения власти и культура институциональных взаимодействий. *Институциональная матрица* – это устойчивая, исторически сложившаяся система базовых институтов, регулирующих взаимосвязанное функционирование основных общественных сфер – экономической, политической и идеологической. Устойчивость матрице обеспечивает технологический способ производства.

Приспосабливаясь к среде, общество в течение долгого периода вырабатывает инструменты и правила, пригодные для удовлетворения важнейших общественно-экономических потребностей. Характерные для каждого общества институты отражают облик данного общества. Институты различных обществ и в разные периоды своего развития отличались друг от друга. По мнению И.С. Шатманова, *институциональная система* – это совокупность отношений между сторонами, а также правил и механизмов, складывающихся для их регулирования, созданная для удовлетворения определенных общественных потребностей, способствующая получению трансакционной прибыли каждому ее участнику<sup>1</sup>. Он классифицирует существенные институциональные системы следующим образом: институт государственно-общественных отношений; институт трудовых отношений; институт кредитования; институт брака; институт образования. В рамках каждой институциональной системы он разграничивает разнонаправленные взаимоотношения ее участников. Например, в институциональной системе государственно-общественных отношений разделяется вектор отношений «государство – общество» и вектор «общество – государство», т.к. характер и степень влияния данных участников друг на друга в каждом случае имеет свою несмешивающуюся специфику. Если формальной нормой взаимоотношений государства и общества является единый механизм – конституция, то неформальной нормой для каждой стороны уже выступают различные механизмы (для воздействия

---

<sup>1</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01. Бишкек, 2014. С. 48.

народа на государство – курултай, митинги и т.п., для воздействия государства на народ – силовые структуры, идеология). Механизмы принуждения к исполнению своих функций также различны. Народ может воздействовать на государство как через формальные пути (Жогорку Кенеш, Верховный суд и др.), так и через неформальные проявления (митинги, революции, саботаж и т.п.).

### **1.3. Методологические подходы и принципы институционального анализа**

Современные методы, применяемые в рамках институционального подхода к анализу общественно-экономических процессов с позиций экономического развития, можно подразделить на несколько групп в зависимости от целей, задач и объекта исследования:

1) эмпирический метод (выявление статистических взаимосвязей институциональных событий и явлений);

2) методы теории игр (взаимодействие двух и более контрагентов);

3) микроэкономическое моделирование (методы равновесного анализа, маржиналистский подход и др.);

4) сравнительный метод, то есть опирающийся при анализе на сравнительное изучение пространственных и/или временных взаимодействий и др. Принципы сравнительного метода предполагают нахождение определенных элементов сходства и различия между явлениями одного рода;

5) исторический метод (исследование значения истории в формировании, сохранении и совершенствовании институтов). Этот метод позволяет проводить анализ явлений в динамике, на всех этапах их развития, помогает определить факторы, которые привели к появлению исследуемого объекта, выявить условия, способствующие развитию и изменениям исследуемых институтов;

6) анализ с позиций транзакционных издержек.

Методологические принципы институциональной экономической теории:

- 1) методологический холизм (целостность), в котором исходным пунктом анализа становятся не индивиды, а институты;
- 2) междисциплинарный подход к рассмотрению экономических процессов с привлечением данных социологии, психологии, политологии, права, антропологии и других наук;
- 3) эволюционный принцип в анализе экономических явлений, изучение их в развитии;
- 4) принцип историзма, выражающийся в стремлении выявить движущие силы и факторы развития;
- 5) акцентирование внимания на действиях коллективов (прежде всего, профсоюзов и государства) по защите интересов индивидов;
- 6) принцип институционального детерминизма: институты рассматриваются в качестве основного препятствия спонтанности развития, являются «рамками» всего последующего развития;
- 7) использование в основном индуктивного метода, стремление идти от частных случаев к обобщениям;
- 8) применение эмпирического метода исследования, конкретного анализа с использованием обширного статистического и фактического материала.

Перечисленные выше методологические принципы позволили Р.Ш. Базарбаевой сформулировать методологические принципы исследования институциональных изменений в трансформационных экономиках, в т.ч. в Кыргызской Республике<sup>1</sup>:

1. Исследование институциональных изменений не с прогностической целью, как того требует неоклассический подход, а с целью объяснения закономерностей, причинно-следственных связей между явлениями. Как известно, неоклассики при исследовании экономических процессов пытаются строить абстрактные модели, где явления постоянны, имеет место «вневременной» подход, не позволяющий объяснить динамические изменения в экономике, тогда как институциональная экономическая теория пытается показать рыночную экономику как динамическую

---

<sup>1</sup> *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек: Максима, 2013. С. 26–35.

систему, поэтому делает акцент на исследовании экономических изменений. Для этого применяется иной инструментарий, например эволюционные модели.

2. Исследование институциональных изменений на основе междисциплинарного подхода (т.е. на стыке таких наук, как экономика, социология, политология, история, право, психология и др.). Д. Норт в своих трудах показал, как идеологические, политические и социальные факторы ведут к изменению институтов, которые, в свою очередь, оказывают существенное влияние на развитие экономики. Эти идеи легли в основу работ представителей трех поколений исторической школы институционализма. Ее основоположники В. Рошер, Б. Гильдебранд и К. Книс утверждали, что природные различия стран, особенности отдельных народов, проявляющиеся в их способностях, привычках, степени развития и сложившихся политических институтах, исключают возможность существования однотипных хозяйственных систем у различных наций.

3. Исследование институциональных изменений следует проводить на основе поведенческих предпосылок, анализа индивидуального поведения, «вписанного» в институциональную структуру, определяемую культурным контекстом. Культурные нормы народов (этика, мораль, традиции и т.п.) помогут объяснить сложные экономические явления в анализируемых странах. И здесь не обойтись без такого метода исследования, как анкетные опросы, которые представляют систему вопросов, направленных на выявление мнений и оценок респондентов и получение от них информации о социальных фактах.

4. Исследование институциональных изменений необходимо проводить многоуровнево. Изменения институтов рассматриваются учеными на разных уровнях. В данном исследовании предлагается сделать анализ на трех уровнях взаимодействия в институциональной структуре: на уровне экономических агентов, индивидов, поведение которых характеризуется ограниченной рациональностью и оппортунизмом; на уровне институциональных соглашений между экономическими агентами, определяющими способы кооперации и конкуренции; на уровне

институциональной среды (правил игры), которая является основой экономической деятельности благодаря принятым в обществе политическим, социальным и правовым нормам.

5. Механизм институциональных изменений необходимо рассматривать многовариантно. Важно понять сущность эволюционного, революционного, смешанного вариантов развития институтов, для исследования которых следует изучить мировой и отечественный опыт, свидетельствующий о позитивном и негативном влиянии импорта институтов в анализируемых странах. Для этого необходимо использовать метод сравнительного анализа реально существующих структур в странах постсоветского пространства, анализ экономии издержек производства, в которые включаются транзакционная и трансформационная составляющие.

И.С. Шатманов в своем исследовании предлагает следующую методологию исследования институциональной системы в КР (см. таблицу 1.3)<sup>1</sup>.

Институциональная система, по его мнению, представляет собой поле для игры, которая в конечном счете оборачивается обменом благами между игроками – налоги взамен на общественные блага, выгода от работающего взамен на заработную плату, проценты по кредиту взамен выгоды от пользования кредитом и т.д.

Деятельность институтов наглядно представлена Д. Нортон на примере, сопоставляющем транзакционные и транспортные издержки: «На заре нашей эры, как показывает опыт Римской империи I–II вв., было возможно охватить торговыми связями обширные территории, несмотря на все транспортные издержки того времени, а с закатом Римской империи торговля пришла в упадок... И причина была не в том, что выросли транспортные издержки, а в том, что выросли транзакционные издержки, а целостные политические системы, способные эффективно

---

<sup>1</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук. Бишкек, 2014.

охранять правопорядок и соблюдение законов, исчезли»<sup>1</sup>. Без правил нет игры, как и без действий игроков не нужны и правила. Таким образом, институт представляет собой как сами правила игры, так и процесс игры. Эти два понятия неотделимы друг от друга, взаимоподдерживаемы и взаимодополняемы. Институциональная система брака не начнет работать, пока женщина и мужчина не создадут семью, формальные и неформальные правила взаимодействия супругов так и не будут применены. А правила кредитования так и останутся на бумаге, пока какой-нибудь человек не обратится в банк за кредитом.

Институты, созданные самими людьми, позволяют получать выгоду каждой стороне, которая их устраивает. Например, в институциональной системе государственно-общественных отношений, где основным «правилом игры» выступает конституция, в странах с президентской формой правления президент может навязывать свою волю обществу и народ это вынужден исполнять. Однако институциональная система будет функционировать только при соблюдении следующих условий:

- если будут удовлетворяться определенные потребности участников институциональных взаимоотношений;
- если и на доминирующую сторону будут предусмотрены определенные методы воздействия, иначе «правила игры» не будут признаваться доминируемой стороной;
- трансакционный доход для каждого участника в данной институциональной системе больше трансакционных издержек, возникающих в данной системе.

В случае отсутствия одного из этих условий институциональная система выходит из состояния равновесия и ее игроки намерены менять «правила игры». Например, в институциональной системе «государство – общество» в новейшей истории Кыргызской Республики (КР) механизмом воздействия на государство все больше начинают играть парламент или народные сходы, так называемые курултаи, а если их воздействие народ не чувствует при решении своих проблем, то он выходит на митинги,

---

<sup>1</sup> Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение / Д. Норт // Тезис. Т. 1. Вып. 2. 1993. С. 38.

Таблица 1.3 – Методология исследования институциональных систем и векторы их действия

Институциональная система	«Игроки» и векторы воздействия	Правила и нормы		Механизм принуждения		Опортунистическое поведение	Трансакционный доход		Трансакционные издержки	Трансакционная прибыль
		Формальные	Неформальные	Формальный	Неформальный		Формальный	Неформальный		
1. Институт государственной ответственности	Народ → государство	Курултай	Верховный суд, Жогорку Кенеш	Митинги	Уход в тень/ую деятельность	Общественные блага	Права, безопасность	Содержание Жогорку Кенеша, местных кенешей, СМИ	Стабильность и повышение благосостояния граждан	
	Государство → народ	Конституция	Правительство, милиция, суды	Скрытая инфляция	Дефолт	Налоги	Привилегии	Содержание Правительства, милиции, судов	Расширение влияния внутри страны и за рубежом	
2. Институт трудовых отношений	Работодатель → работник	Корпоративные традиции	Увольнение, наказание	Страх, авторитет и др.	Тяжелые условия труда	Выгода от работника	Имидж фирмы	Затраты на контроль за работой	Прибыль от работника	
	Работник → работодатель	Трудовой кодекс, договор, устав, ин-струк-ции	Профсоюзы	«Шантаж» уникальными способами, теку-щая часть кадров	Оглынивание, саботаж	Зарботная плата	Карьера	Время работка (зарботная плата на другом месте работы)	Общее благосостояние и удовольствие	

3. Институт кредитования	Кредитор → должник	Суд, залог, «коллекторские» фирмы	Плохое кредитное досье	Несправедливые условия кредитования	Стоимость кредита и процентов		Затраты на анализ кредитоспособности, контроль	Прибыль от деятельности
	Должник → кредитор	Адвокат		Невозврат долга	Выгода от получения кредита		Залог, затраты на поиск кредитора и др.	Повышение благосостояния
4. Институт брака	Муж → жена	Суд	Общественное порицание	Нарушение семейных устоев	Нажитое имущество	Дети, общественное признание	Обязанности по содержанию семьи	Благополучная жизнь
	Жена → муж	Суд	Общественное порицание	Нарушение семейных устоев	Нажитое имущество	Дети, общественное признание	Домашние и семейные обязанности	Благополучная жизнь
5. Институт образования	Преподаватель → студент	Администрация вуза	Общественное мнение	Некачественное преподавание	Заработная плата	Имидж преподавателя	Время преподавателя	Повышение благосостояния
	Студент → преподаватель	Администрация вуза, кураторы	Ответственность, родители	Оглынивание	Потенциальная зарплата выпускника	Образование, кругозор	Оплата за обучение, время студента	Знания и навыки

тем самым более радикально выражая свою заинтересованность к изменению тех или иных условий игры.

В институциональной системе трудовых отношений между работником и работодателем, где формальным «правилом игры» выступает трудовой договор (или система «трудовая книжка» и «трудовой кодекс»), механизмом принуждения работника к его деятельности является заработная плата, наказания, устав и др. А инструментом (мерой) воздействия работника на работодателя является помощь профсоюзов, возможность потери имиджа фирмы, для профессиональных «уникальных» работников – скрытый шантаж своим уходом и т.д.

Институциональная система брака имеет более или менее равные условия при взаимоотношениях между мужем и женой, и поэтому соблюдение указанных выше условий осуществляется в равной степени.

#### **1.4. Базовые категории современного институционализма**

Главной категорией современного институционализма являются правила. Правила поведения, согласно подходу В. Ванберга<sup>1</sup> (см. рисунок 1.2), делятся на естественно наследуемые, данные и благоприобретенные, передаваемые через культуру. Последние в свою очередь делятся на личные и социальные, а социальные – на неформальные и формальные. Наконец, формальные социальные правила включают «частное» и «общественное» (публичное) право. «Частное» право регулирует поведение не только отдельных индивидов, но и негосударственных организаций.

В рамках «общественного» права выделяются правила, ограничивающие деятельность правительства и государства. Правила постоянно предполагают и отрицают друг друга, находясь в движении, а не в застывшем состоянии. Например, неформальные социальные нормы формализуются, закрепляются в праве;

---

<sup>1</sup> Булавенко О.А. Институциональная экономика: учеб. пособие / О.А. Булавенко, Т.А. Яковлева. Комсомольск-на-Амуре: ФГБОУ ВПО «КнАГТУ», 2013. С. 27.



Рисунок 1.2 – Классификация видов правил (по В. Ванбергу)

не подкрепляемые санкциями формальные правила деформируются.

В новой институциональной экономике в качестве рабочего предлагается использовать определение правил как общепризнанных и защищенных предписаний, которые запрещают или разрешают определенные виды действий одного индивида или группы людей при взаимодействии их с другими индивидами или группами.

Правила, обеспечивающие структуризацию отношений между людьми, принимают форму прав, если рассматривать их с позиции отдельного человека, а точнее – возможностей реализации им свободы воли. Права определяются как набор разрешенных или незапрещенных действий. Вот почему права рассматриваются как продукт правил.

Таким образом, особенности правил определяют специфику прав, которыми обладают те или иные люди (или группы). Например, расширение или закрепление прав одного индивида, обычно означает ограничение прав другого, в том числе на извлечение дохода в той или иной форме.

Выделяются *формальные* и *неформальные правила*. Формальными называются такие правила, которые создаются преднамеренно, легко могут быть зафиксированы в вербальной и/или письменной форме, выступают в явном виде как ограничение набора альтернатив для индивидов и обеспечены защитой со стороны государства. Соответственно неформальными называются такие правила, которые также ограничивают поведение индивидов, но не зафиксированы в письменной форме и защищены другими механизмами, отличными от государства, например самозащита, защита с помощью третейского суда и др. Неформальные правила являются той частью наследия, которая называется культурой. В свою очередь, неформальные правила могут быть разделены на формализуемые и неформализуемые.

Наиболее распространена *классификация правил*, введенная Д. Нортм:

1) конституционные (или политические) правила, фиксирующие иерархическую структуру государства, определяют

структуру принятия решений и в явной форме отмечают, как осуществляется контроль за перечнем вопросов, подлежащих решению;

2) экономические правила, являющиеся основой возникновения прав собственности, имеют своим продуктом не только права, но и обязанности, поскольку в процессе взаимодействия одни агенты должны соблюдать права других;

3) правила контрактации, определяющие способы, порядок и условия заключения и реализации контрактов.

Функционирование и развитие политических институтов является предметом анализа не только политических наук, но и теории общественного выбора.

**Экономические правила.** Экономическими называются правила, определяющие возможные формы организации хозяйственной деятельности, в рамках которой отдельные индивиды или группы кооперируются или конкурируют. Экономические правила являются условием возникновения абсолютных прав собственности, т.е. прав, определенных безотносительно конкретных соглашений между отдельными экономическими агентами.

Права собственности определяют такие отношения между людьми, когда разрешены действия кого-либо по отношению к объекту собственности и эти действия защищены от препятствий их осуществления со стороны других людей. В условиях взаимодействия одни экономические агенты должны соблюдать права других, поэтому наряду с правами продуктом правил являются обязанности.

Одной из базовых категорий современного институционализма является контракт. В юридическом смысле контракт – это соглашение или договор, устанавливающий гражданские права и обязанности сторон и оговаривающий сроки действия соглашения. В экономическом смысле контракты рассматриваются не только как рыночные договоры, но и как отношение, которое стороны стремятся поддерживать. *Контракты* – это правила, структурирующие обмен между двумя (и более) агентами на основе спецификации обмениваемых прав и взятых на себя обязательств. Контракты рассматриваются как непосредственная основа для

формирования относительных прав собственности. В их рамках возникают дополнительные обязательства и обязанности. Контракты содержат определенную договоренность сторон о каком-либо обмене. Правовая система по обеспечению исполнения контрактов включает:

- законодательство и законодательные органы;
- агентов (адвокатов, судей, правоохранительные организации и т.д.).

В обществе существует иерархия правил и прав. Выделяются *глобальные* и *локальные правила*. Глобальные (высшего порядка) правила создают условия для формирования правил низшего порядка, поддаются изменению с большими издержками, определяют институциональную среду общества. Глобальные правила включают конституционные (или политические) и экономические правила. Локальные правила обеспечивают создание институциональных устройств, обслуживающих сделки между экономическими агентами. К локальным правилам относятся преимущественно контракты. Они более подвижны, изменяются при неизменных правилах более высокого порядка и с меньшими издержками.

Каждый тип правил определяет соответствующие права, которые также имеют иерархическую структуру. Конституционным правилам будут соответствовать политические права (право избирать и быть избранным, свобода вероисповедания, выражения своих идеологических убеждений); экономическим правилам – экономические права, которые в первую очередь выражаются в правах собственности. Наконец, контракты определяют «индивидуализированные», локальные права, т.е. приемлемые способы действий, относящиеся к взаимоотношению заинтересованных сторон. Контракты могут быть заключены как в соответствии с существующими глобальными правилами, так и с целью их изменения.

Также в литературе выделяют следующие два типа правил:

1) *внешние правила*, или основные, устанавливающие в экономической системе общие ограничения, определяющие в итоге

ее характер и распространяющиеся на всех субъектов (например, права собственности);

2) *внутренние правила*, формирующие и устанавливающие внутри соответствующих институциональных областей и организаций (например, фирм, государственных учреждений, домашних хозяйств) и способствующие взаимодействию между отдельными субъектами (агентами).

Важной категорией институционализма является транзакция. В обычном употреблении **транзакция** (лат. *transactio*) – это соглашение, сделка. Понятие «транзакция» было введено в экономику Дж.Р. Коммонсом, который выделял три типа транзакций, неотделимых друг от друга, но различных по функциям участников. Это – торговые транзакции, транзакции управления и рациионирования. Транзакция как акт экономического взаимодействия стала центром внимания в связи с анализом транзакционных издержек и развития транзакционной экономики, которая берет начало с классической статьи Р. Коуза «Природа фирмы» (1937). Общая идея в терминах Дж. Коммонса может быть изложена следующим образом. Нацеленность на минимизацию транзакционных издержек заставляет фирму обсуждать условия передачи собственности и тем самым заменять торговые транзакции на транзакции управления и рациионирования, попадающие в зону собственного контроля фирмы. Отсюда – разделение транзакций между рынком и иерархией.

Также необходимо рассмотреть категорию **транзакционные издержки**. В экономической литературе дается множество определений транзакционных издержек (ТИ) и известны разные подходы к их анализу. В узком смысле ТИ – это издержки в сфере обмена, связанные с передачей прав собственности, в широком смысле – это все затраты сверх собственно производственных издержек (трансформационных издержек, по выражению Д. Норта).

В отличие от производственных затрат, определяющихся объемом и технологией производства, транзакционные издержки возникают в процессе налаживания отношений между рыночными агентами. Чтобы осуществить рыночную транзакцию, необходимо: выявить, с кем хотелось бы заключить сделку;

распространить информацию о том, что некто желает вступить в сделку и на каких условиях; провести переговоры, ведущие к заключению сделки; организовать расследование, чтобы убедиться в том, что условия контракта соблюдаются, и т.п.

На основе обобщения многочисленных исследований обычно выделяется **пять функциональных групп транзакционных издержек**.

1. *Издержки поиска информации.* Они связаны с поиском информации о продавцах, покупателях и сложившихся ценах, а также с потерями, обусловленными неполнотой и несовершенством найденной информации.

2. *Издержки ведения переговоров и заключения контрактов.* Проведение переговоров, заключение и оформление контрактов требуют определенных затрат, которые нередко увеличивают цену товара. Кроме того, сюда относятся потери из-за неудачно заключенных, плохо оформленных и ненадежно защищенных соглашений.

3. *Издержки измерения.* Сюда относятся затраты на измерительную технику, на проведение самого процесса измерения, на осуществление мер защиты от ошибок измерения и, наконец, потери от этих ошибок. Уменьшает эти издержки стандартизация продукции, гарантии фирм, торговые марки и другие меры.

4. *Издержки спецификации и защиты прав собственности.* В эту категорию входят расходы на содержание судебных и государственных органов, находящихся на страже правопорядка, затраты ресурсов на восстановление нарушенных прав, а также потери от плохой спецификации и ненадежной защиты прав собственности.

5. *Издержки оппортунистического поведения.* Термин «оппортунистическое поведение» введен О. Уильямсоном и означает недобросовестное поведение индивида, нарушающее условия сделки и нацеленное на получение односторонних выгод в ущерб партнеру. Эти издержки касаются постконтрактного поведения и особенно характерны для совместной работы в команде, когда потенциальные возможности каждого полностью неизвестны. Распространены две основные формы постконтрактного

оппортунизма – отлынивание и вымогательство. Поэтому издержки оппортунистического поведения складываются из связанных с ним потерь в эффективности, а также затрат, необходимых для ограничения такого поведения.

Теперь рассмотрим **три типа институциональных соглашений**: рынки, гибридные организационные формы и формальные организации, называемые иерархиями. *Иерархия* – это расположение элементов целого в порядке от высшего к низшему (или расположение служебных должностей в порядке их подчинения). Гибридные организационные формы касаются главным образом отношений между предприятиями, например долгосрочные контракты или системы франшизы.

Д. Норт сосредоточивается на организациях как «целенаправленно действующих единицах, созданных организаторами для максимизации богатства, дохода или иных целей, определяемых возможностями, которые предоставляются институциональной структурой общества»<sup>21</sup>. По его мнению, в понятие «организация» входят политические органы и учреждения (политические партии, сенат, городской совет, контрольное ведомство), экономические структуры (фирмы, профсоюзы, семейные фирмы, кооперативы), общественные учреждения (церкви, клубы, спортивные ассоциации) и образовательные учреждения (школы, университеты, центры профессионального обучения).

Существует множество определений рынка. В современной институциональной литературе **рынок** представляет собой институт, существующий для облегчения обмена, или механизм передачи прав собственности. Деятельность рынка предполагает определенные издержки (издержки использования ценового механизма, или транзакционные издержки).

Рынок отличается от институтов, которые представляют собой правила, определяющие рыночный обмен, но рынок отличается и от организаций, которые благодаря интернализации, т.е. замене рыночного обмена на внутреннюю организацию, обеспечивают аллокацию ресурсов, следуя собственным правилам, а также функционируют в условиях, когда рынок терпит неудачу в целом или частично. **Организация** – это форма, дополнительная

по отношению к рынку, а рыночная экономика характеризуется сосуществованием двух различных механизмов координации: организации и рынка.

Если рынки и организации есть альтернативные формы координации деятельности, то институты определяют условия, в рамках которых может осуществляться индивидуальный или коллективный выбор размещения и использования ресурсов. Однако существует более радикальная точка зрения, рассматривающая экономические отношения с позиции тех изменений, которые производит в их структуре институциональная среда, т.е. институты понимаются как регуляторы экономических функций. Организация является специфической формой, основывающейся на правилах, тогда как институт – это часто результат выбора или переговоров. Превосходство организации над рынком во многих случаях объясняется ее гибкостью, т.е. способностью изменять внутренние правила в короткие сроки.

Кроме того, институты, рынки и организации подчиняются разным ограничениям. Институты изменяются в соответствии с историческими и социальными ограничениями под влиянием противоположных интересов социальных групп в длительном периоде. Затем они индуцируют новые ограничения. Функционирование рынков зависит от ограничений, обусловленных поведением экономических субъектов, которое выражается в разных видах выбора, продиктованных некими стратегиями. Организация может приспособиться к ограничениям, введенным институциональной средой, а может и изменить их, если обладает экономической властью. При этом организация создает внутренние ограничения посредством иерархической структуры, внутренних правил, механизмов мотивации и т.д. С позиции динамики институты являются основой, на которой осуществляется эволюция организаций, в результате чего изменяются и сами институциональные рамки.

***Институциональные соглашения и институциональная среда.*** Экономические организации, институты, соглашения и т.п. образуют единую структуру, которую можно назвать институциональной структурой общества. Воспользуемся трехуровневой

схемой исследования в НИЭТ, предложенной О. Уильямсоном и представленной А.Е. Шаститко (рисунок 1.3).

На первом уровне – индивиды, или экономические агенты, на втором – различные институциональные соглашения в виде рынков, фирм, гибридных (смешанных) форм, на третьем – институциональная среда, включающая системообразующие правила игры. По О. Уильямсону, *институциональная среда* – это правила игры, определяющие контекст, в котором осуществляется экономическая деятельность. Базовые политические, социальные и юридические правила образуют основу производства, обмена и распределения. Институциональная среда определяет характер отношений и связей между экономическими субъектами, которые формируют институциональное устройство (соглашения). *Институциональное устройство* – это контрактное отношение или структура управления, объединяющая хозяйственные единицы и определяющая способ их кооперации и/или конкуренции. Институциональное устройство влияет на функционирование и типы экономических организаций.

Базовой категорией эволюционной институциональной теории являются *привычки* и *рутины*. Эволюционные

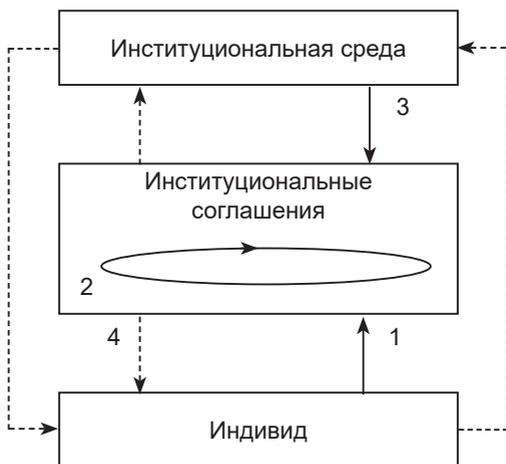


Рисунок 1.3 – Трехуровневая схема исследования

институционалисты видят действие как следствие следующих факторов: привычки или обычаи (Т. Веблен); эмпирические правила (Р. Сайерт и Дж. Марч) или рутины (Р. Нельсон и С. Уинтер), соответствующие контексту какого-либо решения. Привычки и стереотипы мышления, разделяемые большим числом членов общества, Т. Веблен называл институтами. Институты первоначально возникают на базе человеческих инстинктов и простейших потребностей; способствуя их удовлетворению, они приобретают самоподдерживающийся характер и по принципу обратной связи формируют стереотипы мышления.

Новые институционалисты считают институтами нормы экономического поведения, возникающие непосредственно из взаимодействия индивидов. В отличие от Т. Веблена и его последователей, «новые» институционалисты рассматривают институты как преимущественно юридические и неформальные нормы, образующие ограничения для деятельности человека. Повторяющееся использование, укоренение привычек и правил дает толчок к возникновению институтов. Так, Т. Веблен полагает, что институты – это результат привычки, а рост культуры – это совокупное следствие привыкания, способы и средства этого есть привычный ответ человеческой природы на острую необходимость.

*Рутины* – это установившаяся практика, заведенный порядок деятельности. Р. Нельсон и С. Уинтер ввели термин «рутина» для обозначения всех нормальных и предсказуемых образцов поведения фирм и гибко его использовали. Слово «рутина» может относиться к постоянно повторяющемуся шаблону деятельности всей организации, к индивидуальному умению. Рутины действуют не обособленно, а в системе. В любое время одни рутины поддерживаются набором других рутин. Такое сплетение рутин – другая причина их стабильности. Но привычки, стандарты и рутины не могут быть стабильными всегда. Они изменяются в зависимости от условий и требуют некоторой адаптации. Рутины подвержены отбору в том смысле, что фирмы с определенными рутинами могут функционировать лучше других, а следовательно, их значимость в отрасли со временем возрастает. Ясно, что различные типы рутин изменяются не одновременно и очень разными

способами. Некоторые рутины установлены законом, и их изменение зависит от обновления закона. В то же время изменения в законе, например резкое сжатие ограничений по регулированию окружающей среды, может ускорить изменение в рутинах. В других случаях изменения в них обусловлены проблемами или сложными задачами. Большинство изменений в рутинах связано с быстроизменяющимися и новыми технологиями, т.е. технический прогресс – сегодня важная сила, управляющая изменениями в рутинах. С другой стороны, новая технология может дать преимущество неким ранее существующим рутинам в ущерб другим.

Основным элементом институциональной среды, в которой люди осуществляют свой выбор, являются нормы. *Норма* – предписание определенного поведения, обязательное для выполнения и направленное на поддержание порядка в системе взаимодействий. Нормой определяется, как должен себя вести индивид в различных ситуациях, при этом выполнение предписания носит добровольный характер либо основывается на санкциях (социальных, экономических, юридических).

К элементам, из которых конструируются нормы, относятся: атрибуты, определяющие группу людей, на которую распространяется норма; фактор долженствования (может, должен или не должен); цель; условия, при которых действует норма; санкции. Санкции могут быть юридическими, фиксируемыми в нормах права, и социальными, основанными на остракизме. Экономика соглашений предлагает увидеть в следовании нормам предпосылку рационального поведения, несмотря на то что нормы при этом считаются заданными извне, экзогенными.

Экономика соглашений предлагает рассматривать норму в качестве предпосылки для взаимной интерпретации намерений и предпочтений участниками сделок на рынке. В такой перспективе следование норме становится для индивида способом доведения до контрагента сигналов о своих намерениях, а также основой для понимания намерений других индивидов. Индивиды выполняют требование нормы не потому, что она является абсолютным детерминантом их поведения, а для снижения

неопределенности во взаимодействиях и, следовательно, для достижения своих рационально поставленных целей.

В новой институциональной теории выделяют семь типов соглашений, регулирующих деятельность индивидов в различных сферах, причем каждый индивид в повседневной жизни может действовать в рамках всех семи сфер (см. таблицу 1.4).

### **Основные понятия**

Традиционный институционализм, эволюционный институционализм, новая французская институциональная теория, новая институциональная экономическая теория, методологический холизм, институциональный детерминизм, институты, институциональная система, формальные и неформальные правила, экономические правила, трансакции, трансакционные издержки, институциональные соглашения, институциональная среда, контракт, привычки, рутины, нормы, соглашения.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Назовите основные характеристики новой институциональной экономической теории.
2. Подумайте, какие проблемы могут возникнуть при обеспечении соблюдения правил?
3. Перечислите и охарактеризуйте функции институтов. Охарактеризуйте роль институтов в экономике.
4. Что значит институциональный базис экономического развития?
5. Что понимается под институциональной системой общества?
6. Из чего состоит институциональная структура экономики?
7. Чем определяется институциональная среда?
8. Каково соотношение формальных и неформальных правил в экономике? Приведите примеры из практики Кыргызстана.
9. Что означает иерархия правил? Какое она имеет значение для экономики Кыргызстана?
10. С какой целью выделяются внешние и внутренние правила? Как они связаны с институтами и организациями? Приведите

Таблица 1.4 – Основные характеристики соглашений

Тип соглашения	Основная норма поведения	Предметный мир	Источник информации	Вектор времени	Пример сферы деятельности
Рыночное	Максимизация индивидом полезности через удовлетворение потребностей других индивидов	Товары и деньги	Цены	Ориентация на настоящее	Классический рынок
Индустриальное	Обеспечение непрерывности производственного процесса, подчинение взаимодействия между людьми требованиям технологии	Технологическое оборудование	Стандарты	Сделки являются проекцией будущего на настоящее (планирование)	Военно-промышленный комплекс
Традиционное	Обеспечение воспроизводства традиций; принцип старшинства	Предметы старины	Обычай, традиции	Сделки являются проекцией прошлого	Семья
Гражданское	Подчинение индивидуальных интересов коллективным, ориентиром во взаимодействиях служит оптимум по Парето	Общественные блага	Закон	Ориентация на настоящее	Политическая сфера
Общественное мнение	Достижение известности, привлечение общественного внимания	Предметы престижа	Слухи	Ориентация на настоящее	Средства массовой информации
Творческая деятельность	Достижение неповторимого результата, у которого отсутствуют аналоги	Изобретения	Озарение	Дискретное время	Творческая деятельность
Экологическое	Обеспечение гармонии с природой, подчинение взаимодействиям людей требованиям экологии	Природные объекты	Информация о состоянии окружающей среды	Цикличность времени: природные циклы	Природоохранная деятельность

примеры, связанные с вашей профессиональной деятельностью.

11. Подумайте, какие проблемы могут возникнуть при обеспечении соблюдения правил? Приведите примеры из вашей практики.
12. Определите место институционализма в истории экономической мысли:
  - Когда возникло это экономическое направление?
  - Чем вызвано появление этого направления в экономической теории?
  - В чем отличие институциональной экономической теории от классической и неоклассической теории? Заполните эту таблицу.

Экономические теории	Яркие представители	Основные отличительные характеристики	Методы анализа
Неоклассическая экономическая теория			
Институциональная экономическая теория			

13. Как вы думаете, можно ли К. Маркса отнести к институционалистам? Обоснуйте.

### Рекомендуемая литература

#### **Основная:**

1. *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева; под общ. ред. д-ра экон. наук, проф., академика НАН КР Т.К. Койчуева, д-ра экон. наук, проф., чл.-корр. Сибирской академии наук высшей школы Г.П. Литвинцевой. Бишкек, 2013. 264 с.

2. *Литвинцева Г.П.* Введение в институциональную экономическую теорию: учеб. пособие / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 1999. 45 с.
3. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997.
4. *Олейник А.Н.* Институциональная экономика: учеб. пособие / А.Н. Олейник. М.: ИНФРА-М, 2000. (Введение Р.М. Нурева, лекция № 1–3).
5. *Шашитко А.Е.* Новая институциональная экономическая теория: особенности предмета и метода / А.Е. Шашитко. М.: ТЕИС, 2003. Разд. 1, 2.

***Дополнительная:***

6. *Клейнер Г.Б.* Эволюция институциональных систем / Г.Б. Клейнер // Росс. экон. журнал. 2005. № 4. С. 78–85.
7. *Эггертссон Т.* Экономическое поведение и институты / Т. Эггертссон; пер. с англ. М.: Дело, 2001. Гл. 1 (§ 1.1–1.3).
8. *Hodgson G.M.* Institutionalism, «Old» and «New» / G.M. Hodgson // The Elgar Companion to Institutional and Evolutionary Economics. England: Edward Elgar Publishing LTD, 1994. Vol. 1. P. 397–402.
9. *Капелюшников Р.И.* Категория трансакционных издержек / Р.И. Капелюшников // Как это делается. Финансовые, социальные и информационные технологии. Исследования и разработки. 1994. Вып. 3. С. 25–48.
10. *Коуз Р.* Фирма, рынок и право / Р. Коуз; пер. с англ. М.: Дело ЛТД, 1993. С. 103.

## **Глава 2. Права собственности и трансакционные издержки**

*План:*

- 2.1. Трансакционные издержки и трансакционный доход в анализе институциональной теории
- 2.2. Сущность и режимы прав собственности
- 2.3. Сущность теоремы Коуза и ее значение

### **2.1. Трансакционные издержки и трансакционный доход в анализе институциональной теории**

Многоаспектное понимание категории «институт» предопределил разброс методологических подходов к анализу социального и экономического развития. Однако наиболее признанным показателем институциональных процессов среди ученых институционального направления являются трансакции, а единицей измерения, характеризующими их действие, являются трансакционные издержки.

В переводе с английского слово «трансакция» (transaction) состоит из двух составных частей: «транс» (trans) в данном случае означает «между», а «акция» (action) – «действие». Это значит, что ближе всего в данном контексте к этому иностранному термину находится слово «взаимодействие». Основным в данном случае является отличие трансакции от узкого понятия – «акт, действие». Действие может совершаться каким-либо лицом без контакта с другим лицом (например, рабочий вытачивает деталь, человек управляет машиной и т.п.). Трансакция, напротив, совершается «не индивидуально» (начальник дает поручение работнику, продавец контактирует с покупателем). Таким образом, трансакция – это любое взаимодействие, в котором участвуют две и более стороны.

С точки зрения фирмы или организации все ее затраты можно поделить на два вида: производственные и трансакционные. Первые подробно рассматриваются в экономической теории, где они

называются издержками производства. Производственные затраты связаны непосредственно с изготовлением продукции, услуг и применяемой технологией производства (приобретение основных средств, сырья и материалов, выплата заработной платы и др.). Однако в практике фирмы осуществляют и транзакционные издержки (как внутри компании, так и вне ее), в зависимости от количества транзакций и избранных форм взаимодействия (поиск информации, переговоры, контроль, принуждение и др.). Примеры транзакций на предприятии разнообразны: от издания приказа о приеме на работу до подписания контракта с покупателями. Все многообразие транзакционных взаимоотношений различные ученые пытались систематизировать и представить классификацию.

*Согласно классификации Дж. Коммонса различают следующие виды транзакций*<sup>1</sup>:

- торговые транзакции (или транзакции сделки);
- транзакции управления;
- транзакции рациионирования.

*Торговая транзакция* определяет отношения и правила поведения покупателя и продавца. При осуществлении торговой транзакции необходим обоюдный компромисс, основанный на экономическом интересе каждой из сторон.

В *транзакции управления* главным взаимодействием является связь «управление – подчинение» (принципал – агент), которая характеризует такое взаимодействие между сторонами, когда право на принятие решений имеет только одна из них. Подобный вид транзакций присутствует во всех внутрифирменных отношениях, в государственных организациях, а в более широком плане – во всех иерархических отношениях. Транзакция управления появляется в силу того, что право принятия решения обменивается на доход, который равен и превышает ставку заработной платы на рынке труда. В транзакции управления поведение и информация асимметричны, так как непропорционально правовое положение сторон. Объектом транзакции управления является

---

<sup>1</sup> Шаститко А.Е. Новая институциональная экономическая теория. 3-е изд. перераб. и доп. / А.Е. Шаститко; экон. фак. МГУ М.: ТЕИС, 2002. С. 188.

взаимодействие обеих сторон правового отношения – управляющего и управляемого.

В *транзакции рационализации* также имеется асимметричность правового положения субъектов, однако вместо управляющей стороны выступает коллективный орган, реализующий функцию определения прав. К примеру, к этим транзакциям можно отнести: принятие бюджета фирмы советом директоров, государственного бюджета – парламентом, решение суда относительно спора, возникающего между юридическими лицами и др., т.е. одна сторона (совет директоров, правительство, суд) устанавливает права другой (менеджеры и работники фирмы, налогоплательщики и бюджетники, истец и ответчик).

***О. Уильямсон классифицировал транзакции по их частоте и по специфичности активов:***

1. *Разовый обмен на рынке с большим количеством продавцов и покупателей.* Примером разового обмена может служить покупка недорогого товара на рынке. В этом случае не образуются специфические активы, так как продавцу безразлично, кому продать эту вещь, а у покупателя есть возможность приобрести такую вещь у другого продавца. Определяющим мериллом здесь выступает лишь цена.

2. *Многократный обмен массовыми товарами.* Яркой специфичности активов также нет. Так, покупая хлеб постоянно в одном и том же магазине, вы знаете, что он хорошего качества, и потому не осуществляете дополнительных затрат на оценку, какого качества хлеб, какой хлеб есть в других магазинах и т.д. Это очень важно, т.к. тем самым вы еще экономите на издержках по поиску другого хлеба, на издержках по измерению качества хлеба, при этом продавцу ваше поведение дает большую уверенность в бизнесе.

3. *Повторяющийся контракт, сопровождаемый инвестициями в специфические активы.* Специфический актив всегда образовывается под определенную транзакцию. Например, кто-то построил здание для использования его в качестве парикмахерской. Он может его, конечно, использовать и альтернативно (магазин, цех и др.), но тогда он понесет потери при его переоборудовании. Иными словами, следующая после лучшей возможность использования

данного актива связана с риском и приносит меньший доход. Таким образом, вложения в специфические активы – это такие издержки, иное применение которых становится менее рентабельным.

4. *Вложения в уникальные (эксклюзивные) специфические активы.* Уникальный актив – это такой актив, который при альтернативном использовании теряет ценность вообще либо становится близким к нулю. К таким активам относится конкретный технологический процесс, специфическое оборудование. Например, построенную котельную в каком-нибудь микрорайоне, кроме как по прямому назначению, использовать больше невозможно, т.е. в этом случае актив привязан к определенной технологии и территории.

***Дж. Коммонс классифицирует транзакции таким образом:***

1. *Добровольный обмен.* Суть этого обмена заключается в передаче друг другу прав собственности на материальные блага (например, при продаже квартиры, автомобиля и т.п.). Сюда же относятся внутрифирменные транзакции по физическому передвижению ресурсов, т.е. транзакция осуществляется, когда товар или услуга пересекает границы технолого-производственных процессов: это переход от последней точки одной технологической стадии до первой точки другой.

2. *Транзакция управления.* Этот вид транзакции опосредует неравноправное (асимметричное) взаимодействие сторон, когда право на принятие решения принадлежит одной из сторон, т.е. добровольный обмен заменяется отношениями подчинения. К этому типу транзакций относят любые акты, которые называются одним словом – «менеджмент»: приказ о приеме на работу, распоряжение на переводе на другую должность и т.д.

3. *Транзакция нормирования.* В этой транзакции асимметричное положение сторон сохраняется, но исчезает управление, т.е. одна из сторон, наделенная полномочиями, осуществляет перераспределение, наделяя богатством тот или иной субъект (например, принимается решение о величине и порядке выплаты дивидендов корпоративным органом – Советом директоров).

Кроме указанных выше классификационных признаков, транзакции имеют следующие характеристики:

- частота повторений;
- длительность;
- сложность;
- измеримость;
- степень неопределенности исхода;
- специфичность активов;
- сложность результатов;
- взаимосвязь с другими сделками и др.

Чем более типичный, краткосрочный, простой и измеримый характер носит транзакция, тем больше возможностей или вообще не иметь юридического оформления, или ограничиваться лишь простым составлением типового контракта. Наоборот, чем более повторяющийся, специальный, неопределенный, трудноизмеримый и сложный характер она носит, тем вероятнее закрепление этих отношений на формальной (или неформальной) основе. Соответственно, от этого варьируется значение транзакционных издержек<sup>1</sup>.

В современной экономической и институциональной теории категория «транзакционные издержки» получила множество определений. Понятие «транзакционные издержки» впервые было введено Р. Коузом в начале XX в. в его научном труде «Природа фирмы», согласно которому транзакционные издержки толкуются как «издержки сбора и обработки информации, издержки проведения переговоров и принятия решения, издержки контроля и юридической защиты выполнения контракта»<sup>2</sup>. К. Эрроу видит транзакционные издержки как расходы по эксплуатации экономической системы<sup>3</sup>.

По определению Д. Норта, «транзакционные издержки охватывают издержки принятия решений, выработки планов и организации предстоящей деятельности, ведения переговоров о ее содержании и условиях, когда в деловые отношения вступают двое

---

<sup>1</sup> Капелюшников Р.И. Категория транзакционных издержек / Р.И. Капелюшников. М., 1994. URL: [http://www.libertarium.ru/l\\_libsb3\\_1-2](http://www.libertarium.ru/l_libsb3_1-2)

<sup>2</sup> Коуз Р. Фирма, рынок, право / Р. Коуз; пер. Б. Пинскера; под ред. Р.И. Капелюшникова. М.: Catallaxy, 1993.

<sup>3</sup> Эрроу К. Возможности и пределы рынка как механизма распределения ресурсов / К. Эрроу // THESIS. 1993. Т. 1. Вып. 2.

или более участников; издержки по изменению планов, пересмотру условий сделки и разрешению спорных вопросов, когда это диктуется изменившимися обстоятельствами; издержки обеспечения того, чтобы участники соблюдали достигнутые договоренности»<sup>1</sup>.

В институциональной экономической теории распространено определение Т. Эггертссона о трансакционных издержках: «В значительной мере трансакционные издержки – это отношения между людьми, а издержки производства – это издержки отношения между людьми и предметами, но это следствие скорее их природы, чем определения»<sup>2</sup>. Российский исследователь А. Олейник придерживается следующего определения трансакционных издержек: «Трансакционные издержки – все издержки, связанные с обменом и защитой правомочий»<sup>3</sup>. Обобщение определений данной экономической и институциональной категории позволило кыргызстанскому ученому И.С. Шатманову показать собственное понимание трансакционных издержек как издержек, возникающих при взаимодействии двух и более сторон по поводу удовлетворения определенных потребностей каждой из сторон<sup>4</sup>.

Как и во множестве определений понятия «институт» экономисты не имеют единого мнения, так и в классификациях данной экономической категории можно найти множество подходов. ***Дж. Робертс и П. Милгром разделяют трансакционные издержки на две категории*** – координационные издержки, мотивационные издержки<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко. М.: Фонд экон. книги “Начала”, 1997. 180 с.

<sup>2</sup> Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты / Т. Эггертссон. М.: Дело, 2001.

<sup>3</sup> Олейник А.Н. Издержки и перспективы реформ в России (институциональный подход) / А.Н. Олейник // Истоки. 1998. Вып. 3.

<sup>4</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / И.С. Шатманов. Бишкек, 2014. С. 68.

<sup>5</sup> Милгром П. Экономика, организация и менеджмент / П. Милгром, Дж. Робертс. СПб.: Экон. шк., 1999.

### *1. Координационные издержки:*

- издержки выявления подробностей контракта (например, анализ соответствующего рынка);
- издержки изучения контрактов (например, затраты на изучение условий договора, по которым осуществляются поставки товаров и услуг);
- издержки непосредственной координации (например, затраты, связанные с необходимостью создания совместной структуры).

### *2. Мотивационные издержки:*

- издержки по сбору информации. Часто для преодоления ограниченности информации о рынке, партнере требуется приложить усилия (время, ресурсы, деньги);
- издержки, связанные с оппортунистическим поведением (поведение индивида, стремящегося к получению односторонней выгоды за счет партнера, частично или полностью уклоняясь от соблюдения всех условий контракта) контрагента. Такие издержки связаны с преодолением поведения нечестного партнера по отношению к вам и приводят к тому, что вы прибегаете к помощи третьих лиц либо пытаетесь найти и включить в контракт дополнительные условия эффективности вашего партнера.

### ***К. Менар делит трансакционные издержки на четыре группы<sup>1</sup>:***

*1. Издержки вычленения.* Во множестве случаев экономический процесс осуществляется совместными усилиями, и при этом очень трудно измерить вклад каждого участника и, соответственно, объем его вознаграждения.

*2. Издержки масштаба.* Когда масштабы рынка велики, а акты обмена обезличены, то возникает необходимость вырабатывать институциональные механизмы, нормы их применения, меры наказания за невыполнение обязательств и др.

*3. Информационные издержки.* К этой категории относят издержки, которые охватывают все аспекты деятельности

---

<sup>1</sup> Менар К. Экономика организаций / К. Менар. М.: Инфра-М, 1996.

информационной системы: затраты на кодирование и передачу сигналов, издержки по обучению использования системы и т.д.

4. *Издержки поведения.* Они связаны с возможностью оппортунистического поведения контрагента.

***О. Уильямсон распределяет затраты в соответствии с этапами процесса контракций***, в которые он предлагает включать следующие виды транзакционных издержек<sup>1</sup>:

- транзакционные издержки «до сделки» (*ex ante*);
- транзакционные издержки «в ходе сделки» или «после сделки» (*ex post*).

*Транзакционные издержки «до сделки»* – это издержки по поиску информации, издержки, связанные с составлением проекта контракта, издержки на ведение переговоров и обеспечению гарантий исполнения обязательств.

*Транзакционные издержки «в ходе сделки»* связаны с несовершенством системы регулирования споров и встречаются в следующих формах: во-первых, это затраты по применению контракта в случае непредвиденных событий; во-вторых, расходы на судебные разбирательства или частное урегулирование споров; в-третьих, все остальные, связанные с полным исполнением контракта. Важнейшее отличие между этими издержками заключается в том, что издержки *ex ante* намечаются заранее и согласуются, а издержки *ex post* обычно возникают непредвиденно, ставя сделку под угрозу срыва.

***Одни из самых популярных в институциональной экономике классификаций транзакционных издержек приводятся в работах Т. Эггертсона<sup>2</sup>:***

1. *Издержки на поиск информации о качестве и цене товаров, а также о потенциальных продавцах или покупателях.* Эти издержки связаны с поиском: выгодной цены, информации о существующих товарах и их качестве, информации о продавцах и покупателях.

---

<sup>1</sup> Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция / О.И. Уильямсон. СПб.: Лениздат, 1996. Гл. 1. С. 48–90.

<sup>2</sup> Эггертсон Т. Экономическое поведение и институты / Т. Эггертсон. М.: Дело, 2001.

2. *Издержки определения резервных вариантов при эндогенных ценах.* Этот вид издержек связан с ведением переговоров с целью максимального приближения к резервной цене партнера. В данном аспекте резервная цена – это предельная цена партнера, т.е. цена спроса для покупателя (максимальная для него цена) или цена предложения для продавца (наименьшая для него цена).

3. *Издержки на составление контрактов.* Здесь издержками выступают затраты на определение обстоятельств, которые могут произойти в будущем и мер по преодолению негативных обстоятельств. Кроме того, при составлении контрактов обычно предусматривается третья сторона, которая должна заниматься урегулированием споров.

4. *Издержки контроля за выполнением условий контракта.* В силу преследования собственных интересов у каждой из сторон контракта может возникнуть желание так или иначе действовать не по правилам с пользой для себя. В результате этого возникает необходимость контроля друг за другом, что приводит к дополнительным расходам. Однако бывают случаи, что стороны контролируют сами себя с целью поддержания своей репутации, тогда эти издержки снижаются.

5. *Издержки по принуждению выполнения условий контракта.* Этот вид издержек может нести государство через судебную и правоохранительную систему или общество. Принуждение осуществляется:

- под угрозой наказания за неисполнение принятых формальных (законодательных) норм, т.е. через штрафы, тюремное заключение и пр.;
- через неформальные санкции, т.е. через общественные порицания субъектов в силу их убеждений, неформальных соглашений и договоренностей, менталитета и др.

Кроме того, в случае неэффективности государства по принуждению к исполнению контрактов его функции могут выполнять альтернативные структуры, например негосударственные охранные агентства, коллекторские фирмы или преступные группы.

6. *Издержки по защите прав собственности.* Итогом реализации контракта является получение определенных выгод каждой

стороной. Однако на получение этих выгод могут претендовать другие индивиды или группы, непосредственно не участвующие в контракте, например государство, местное население или преступные группы и др. В этом случае возникает необходимость защищать возможные ущемления прав собственности. На счет этих затрат относятся взятки чиновникам, непредвиденные отчисления в местный бюджет и т.д.

Недостатком данной классификации является рассмотрение лишь экономической, в частности торговой, деятельности. Им не рассматриваются другие возможные отношения сторон: социальные, политические и др.

***В зависимости от сфер возникновения транзакционных издержек Э. Фуруботн и Р. Рихтер в своей классификации обосновывают разделение транзакционных издержек следующим образом:***

- внутренние (управленческие);
- внешние (рыночные);
- политические (издержки политического рынка).

*Внутренние транзакционные затраты* связаны с выполнением трудовых контрактов на предприятии и сводятся к следующему:

а) расходы по выстраиванию, поддержанию или изменению организационной структуры предприятия. Данные расходы связаны с разными направлениями деятельности фирмы: формированием и управлением персоналом, контролем, инвестициями в информационные технологии и т.д.;

б) издержки по управлению предприятием. К ним относятся два типа издержек:

- информационные издержки – затраты, связанные с разработкой и принятием решений, контролем и мониторингом исполнения поручений, проверкой исполнения профессиональных обязанностей, издержки по сбору и обработке информации и т. д.;
- затраты, связанные с транспортировкой полуфабрикатов и комплектующих изделий внутри фирмы, связанные с технологическим процессом. Например, это могут быть внутрифирменные накладные затраты, транспортные и прочие,

связанные с транспортировкой продукции незавершенного производства;

в) издержки по устранению неполноты информации (о внутренней среде) и издержки, связанные с принятием опрочечивых управленческих решений;

г) издержки по заключению трудовых контрактов и предупреждению оппортунистического поведения работников (отлынивание, саботаж, скрытый шантаж и др.);

д) издержки по передаче полномочий, а также издержки контроля.

Внешние издержки связаны с проведением переговоров и поиском информации, в том числе:

а) издержки на поиск информации;

б) издержки на проведение переговоров;

в) издержки по измерению;

г) издержки за доступ к ресурсам (материальным, финансовым и интеллектуальным);

д) издержки по спецификации и защите прав собственности;

е) издержки по обеспечению исполнения контракта и на возмещение ущерба в случае его невыполнения;

ж) издержки, созданные с оппортунистическим поведением субъектов;

з) издержки по получению льгот и привилегий и др.

К политическим транзакционным издержкам относятся:

а) затраты по созданию и поддержанию властных структур.

Они состоят из издержек по поддержанию правовой системы – исполнительной, законодательной и судебной ветвей власти. Сюда могут относиться также такие важные элементы, как партии, общественные движения и др., которые играют на политической арене. Вся эта система создана для «цивилизованной реализации государственной монополии на власть»;

б) текущие издержки политической системы. К данной категории относятся затраты по выполнению властью непосредственно прямых обязательств перед гражданами. К ним относятся обеспечение внешней и внутренней безопасности, общественный транспорт, здравоохранение, образование и др. При этом государство так

же, как и частный сектор, при исполнении своих функций сталкивается с затратами на поиск информации, разработку и принятие решений, контроль их исполнения и т.д. К тому же здесь присутствуют издержки на проведение переговоров, поиск компромисса между разными сторонами политического процесса.

Данная классификация расширяет понимание транзакционных затрат, но еще не дает полного обобщения всех проявлений этой научной категории. В ней не отражаются социальные и другие неэкономические стороны транзакционных издержек.

***Эрнандо де Сото вводит своеобразную классификацию транзакционных издержек:*** он разделяет издержки на цену подчинения закону и цену внезаконности<sup>1</sup>.

К издержкам цены подчинения закону относятся:

- издержки легализации – затраты на регистрацию юридических лиц, стоимость получения лицензий, открытие расчетного счета, затраты на статистическое оформление и выполнение иных формальностей;
- издержки нахождения в рамках закона связаны с необходимостью уплаты налогов, исполнением закона в сфере трудовых отношений (длительность рабочего дня, минимальная заработная плата, социальные гарантии, судебные издержки при трудовых конфликтах и др.).

К издержкам цены внезаконности относятся:

- затраты, направленные на уклонение от легальных правил;
- издержки по легализации доходов;
- издержки, образуемые в связи с уклонением от уплаты налогов и социальных взносов;
- издержки, связанные с определенным характером внезаконных отношений;
- издержки в связи с невозможностью использования контрактных отношений;
- издержки, связанные с поддержанием отсутствующих легально зафиксированных прав собственности;
- издержки на внезаконные разрешения конфликтов.

---

<sup>1</sup> Де Сото Э. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире / Э. де Сото. М.: Catallaxy, 1995.

Данная классификация Э. де Сото дает ответ на весьма важный вопрос о происхождении теневой экономики. Если цена легального ведения бизнеса больше, чем цена вне легальности, то участнику государственно-общественных отношений выгоднее осуществлять свою деятельность подпольно. Поэтому основной его рекомендацией борьбы с теневой экономикой является снижение цены подчинения закону при одновременном повышении цены велегальности.

К существующим в институциональной экономической теории классификациям *кыргызстанский ученый И.С. Шатманов добавил следующие признаки разделения трансакционных издержек<sup>1</sup>*:

*По степени измеримости трансакции делятся на:*

- измеримые (договор купли-продажи, аренды);
- трудноизмеримые (общественные блага, время на приобретение информации, простаивание очередях, потери от недостаточного надзора, затраты на контроль и т.д.);
- неизмеримые (получаемые права, привилегии, воспитание детей в семье и др.).

*В зависимости от количества участников трансакция может быть:*

- групповая (государство и народ, трудовой коллектив и администрация);
- единоличная (работник и работодатель, кредитор и должник, муж и жена).

*В зависимости от возможности выхода из «игры» трансакция может быть:*

- прекращаемая (досрочное прекращение кредитной сделки, трудового договора, развод в отношениях между мужем и женой и т.п.);
- непрекращаемая (государство и народ).

*В зависимости от возможности влиять «на ход игры» одним из участников трансакции:*

---

<sup>1</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / И.С. Шатманов. Бишкек, 2014. С. 65.

- изменяемая трансакция (пересмотр трудового договора в зависимости от меняющихся условий на рынке труда, изменение кредитного договора в зависимости от изменения процентных ставок в стране);
- почти неизменяемая трансакция (конституционные правила, правила дорожного движения).

*В зависимости от изменения количества заключаемых трансакций на:*

- постоянные трансакционные издержки;
- переменные трансакционные издержки.

К переменным относят издержки, которые растут с увеличением количества трансакций (например, издержки контроля, издержки по принятию решения, а также расходы, связанные с поиском информации и переговорами и др.). Постоянные издержки не зависят от количества трансакций и состоят в основном из издержек на создание и поддержание структуры управления. К ним относятся, например, издержки по созданию новых подразделений внутри фирмы, регистрации и введению в действие филиалов. На макроуровне к постоянным трансакционным затратам относятся издержки по переходу экономики от командно-административных к рыночным отношениям.

Всегда необходимо учитывать, что подсчет объема и динамики трансакционных издержек в экономике опирается на статистические данные по измеримым трансакционным затратам, и при этом определенная доля трансакционных издержек остается неизмеренной.

В зависимости от уровня происхождения трансакционные затраты могут существовать как на микро-, так и на макроуровнях. Следует отметить, что *на микроэкономическом уровне трансакционные издержки* – это издержки преимущественно производителей (фирм, предприятий), в то время как *на макроэкономическом уровне* «субъектами» трансакционных издержек являются и домохозяйства, и предприятия, и государство.

***В каждой институциональной системе издержки могут быть подразделены в зависимости от массовости охвата:***

- глобальные (например, издержки на содержание государственного аппарата в институте общественно-государственных отношений);
- локальные (например, в том же институте общественно-государственных отношений, но на уровне отдельного государственного органа и определенных граждан).

*Измерение трансакционных издержек* связано с определенными проблемами. Рыночный характер сделок нетрудно измерить. Что касается трансакционных издержек, то здесь сложнее. Как правильно отмечает Г.П. Литвинцева, как измерить стояние в очередях, нормирование потребления, дачу взяток и т.д.<sup>1</sup>

В институциональной экономической теории есть *два метода оценки трансакционных издержек: прямой и косвенный*. Первый способ измерения – по доле трансакционного сектора. Впервые этот способ предложили Дж. Уоллису и Д. Норту. Они оценили ВВП США за 1870–1970 гг., сложив общий объем трансакционных услуг, которые состоят из двух частей. Во-первых, это услуги трансакционного сектора, который включает оптовую и розничную торговлю, страхование, банковское дело и т.д. Во-вторых, это трансакционные услуги, но оказываемые внутри «трансформационного сектора», т.е. это затраты на аппарат управления, организацию сбыта, снабжения и т.д. в разных отраслях этого сектора. Дж. Уоллис и Д. Норт выделили частный и государственный трансакционный секторы<sup>2</sup>. Х. Демсец оценил издержки использования организованных финансовых рынков, учитывая разницу между курсами продажи и покупки вместе с вознаграждением брокеров в работе «Издержки трансакционирования» (1968)<sup>3</sup>. О. Уильямсон в 1985 г. также использовал косвенный метод<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Литвинцева Г.П.* Институциональная экономическая теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. С. 120.

<sup>2</sup> *Норт Д.С.* Институты и экономический рост: историческое введение / Д.С. Норт // THESIS. 1993. Т. 1. Вып. 2. С. 69–91.

<sup>3</sup> *Demsetz H.* Cost of Transactiong / H. Demsetz // Quarterly Journal of Economics. 1968. Vol. 81. № 1.

<sup>4</sup> *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация / О.И. Уильямсон. СПб.:

Среди отечественных экономистов имеется исследование Р.Ш. Базарбаевой, которая применила указанную выше методику в разрезе всех учитываемых системой национальных счетов (СНС) отраслей КР, сгруппировав их в два сектора: базовый и транзакционный. Анализ структуры производства валового продукта выделенных секторов показывает, что в 1990 г. в экономике Кыргызстана базовый сектор по отношению к экономике в целом составлял 91 %, а транзакционный – всего 9 %. В 2000 г. этот показатель в базовом секторе упал на 12 % за счет снижения производства в таких отраслях, как строительство, транспорт, дорожное хозяйство, и составил 79 %. В то время как транзакционный сектор экономики вырос на 12 % из-за повышения показателей в торговле и общественном питании на 9 % и управлении на 3 %<sup>1</sup>. Если сравнить данные по Кыргызстану с этими же показателями в российской экономике, то можно увидеть схожую тенденцию. Так, по мнению Г.П. Литвинцевой, в 1991 г. относительная продуктивность транзакционного сектора резко возрастает с 50,5 до 69,5 %. Степень продуктивности базового сектора в 1991–1992 гг. обвально падает с 51,7 до 40,6 %<sup>2</sup>.

Структурные сдвиги в постсоветских трансформационных экономиках характеризуют главный итог рыночной трансформации, который связан с воздействием институциональных преобразований, оказавших влияние на развитие транзакционного сектора и сокращение определенных отраслей базового сектора. Транзакционный сектор развивался в стороне от базового и подавлял его. Высокие транзакционные издержки в данном секторе были обусловлены многими факторами: во-первых, в силу неразвитости рынков были высокими издержки поиска и заключения договоров; во-вторых, из-за отсутствия квалифицированных

---

Лениздат; CEV Press, 1996. Гл. 1.

<sup>1</sup> *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек: НИИ ЭИ при КЭУ, 2013. С. 108.

<sup>2</sup> *Литвинцева Г.П.* Продуктивность экономики и институты на современном этапе развития России / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Наука, 2003. С. 177.

кадров увеличивались издержки на поиск специалистов; в условиях слабости судебной системы высокими были издержки принуждения; из-за слабости денежно-кредитной системы усложнились взаимные расчеты, что также приводило к росту транзакционных издержек. Находясь в «тени», многие предприятия этого сектора имели высокие транзакционные затраты.

Таким образом, понятие транзакционных издержек имеет ключевое значение в новой институциональной экономике. Становится возможным объяснение эволюции институтов, в том числе изменений, зависящих от предшествующего пути развития. Экономия транзакционных издержек рассматривается как стимул институциональной трансформации.

Неоинституционалистами широко рассматривается затратная сторона транзакций и не уделяется особого внимания выгоде от транзакций. Учет их положительных величин – транзакционного дохода – позволяет применить многие инструментальные методы исследования, которыми пользуется классическая экономическая теория. Здесь можно, например, использовать маржиналистский подход с предельными транзакционными издержками, транзакционным доходом как произведением транзакционной цены и количества транзакций, предельным транзакционным доходом и др. И.С. Шатманов считает, что для глубокого исследования причин функционирования институтов необходим анализ новой категории – транзакционной прибыли. Кроме того, в теории институциональной экономики необходимо более подробно изучить понятие *транзакционный доход* (доход от транзакции), который представляет собой сумму транзакционных издержек и транзакционной прибыли. В категории транзакционная прибыль необходимо учитывать как измеримую ее часть (непосредственно прибыль), так и трудноизмеримую (выгода)<sup>1</sup>. По аналогии с классической экономической теорией можно найти прибыль от транзакции путем вычитания транзакционного дохода и транзакционных издержек:

---

<sup>1</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / И.С. Шатманов. Бишкек, 2014. С. 81.

$$Tr\pi = TrR - TrC, \quad (2.1)$$

где  $Tr\pi$  – транзакционная прибыль;

$TrR$  – доход от транзакции;

$TrC$  – транзакционные издержки.

Например, в институте трудовых отношений транзакционная прибыль предпринимателя равна разности между прибылью (выгодой), получаемой от работника, и затратами на контроль за его работой и заработной платой. В свою очередь, транзакционная прибыль работника равна разности между заработной платой, получаемой у данного работодателя (доход от транзакции), и альтернативной заработной платой, которую он мог бы получать, работая в другом месте (транзакционные издержки).

В связи с изложенным выше, И.С. Шатманов предложил новое определение экономической категории «институт». *Институт* – это система взаимодействия двух и более сторон, с признаваемыми ими «правилами игры» и механизмами принуждения, которая позволяет им получать транзакционную прибыль от такого взаимодействия.

Именно транзакционный доход и транзакционная прибыль выражает собой стимул всех экономических и неэкономических взаимоотношений между заинтересованными сторонами в определенной институциональной системе.

В разрез толкованиям Р. Коуза о происхождении фирмы И.С. Шатмановым предлагается новое объяснение этого явления. Так, Р. Коуз объясняет существование фирмы мотивом экономии на транзакционных издержках. Предприниматель, стремясь снизить свои расходы, берет на себя транзакционные издержки по контролю за деятельностью работников, вместо того чтобы приобретать необходимые товары и услуги на рынке. По мнению И.С. Шатманова, транзакционная прибыль является основным стимулом для создания предпринимателем фирмы. Конечно, он имеет ряд издержек на управление фирмой, но эти издержки с лихвой покрываются транзакционной прибылью, созданной при взаимодействии работников на одном предприятии. Он считает, что подобное объяснение можно применить к происхождению

любого института (государственно-общественных отношений, социальных институтов и т.д.).

В отдельных работах институционалистов приводится собственное понимание указанных выше категорий экономической науки. Так, Карл Менгер в своем труде «Основания политической экономии» вводит понятие цены и ценности благ<sup>1</sup>. При этом он различает потребительную и меновую стоимость благ. В пример им проводятся очки и оптические инструменты, которые не имеют потребительской стоимости для продавца этих предметов, однако имеют меновую стоимость. И, наоборот, для тех, кто носит эти очки, они имеют высокую потребительскую стоимость. К. Менгер меновую стоимость блага выводит на первый план, оставляя транзакционным издержкам роль «жертвы» на совершение операции обмена. Именно меновая стоимость К. Менгера положена И.С. Шатмановым в основу понимания транзакционной цены, т.е. цены, получаемой при взаимодействии сторон по поводу обмена благ, а также при изучении транзакционного дохода и прибыли.

Транзакционная цена складывается при разовой транзакции между участниками институциональной системы. Если транзакция совершается многократно, то транзакционная цена, помноженная на количество транзакций, представляет собой транзакционный доход.

$$TrR = TrP \times N_{Tr}, \quad (2.2)$$

где  $TrR$  – доход от транзакции;

$TrP$  – транзакционная цена;

$N_{Tr}$  – количество транзакций.

Таким образом, функционирование институтов хорошо описывается привычным и понятным инструментарием и методологией классиков и неоклассиков экономической теории (максимизация прибыли, минимизация издержек, равновесная цена, предельные величины и др.).

Классические взгляды на теорию институциональной экономики вносит ученый Дж. Бьюкенен. Относительно теории

---

<sup>1</sup> Менгер К. Основания политической экономии / К. Менгер. М., 2007. С. 68.

общественного выбора он пишет: «Все – от избирателей до президента – руководствуются в своей деятельности в первую очередь экономическим принципом: сравнивают предельные выгоды и предельные издержки (и прежде всего, выгоды и издержки, связанные с принятием решений), стремясь к выполнению условия:

$$MB > MC, \quad (2.3)$$

где *MB* – marginalbenefit – предельные выгоды,

*MC* – marginalcost – предельные издержки<sup>1</sup>.

Соотношение формальных и неформальных элементов транзакционной цены или дохода может преобладать у каждого участника в зависимости от его предрасположенности к этим элементам в тех или иных условиях. Например, в институте «работодатель – работник» у какого-то работника на первом месте может быть выгода от карьерного роста, нежели размер заработной платы.

В 1982 г. Р. Хардин на основе метода теории игр проводит анализ «дилеммы заключенного» для *n* участников, т.е. оценку принятия решений в больших группах. Он подчеркивает, что трудности коллективных действий зависят и от размера группы, и от соотношения между издержками и выгодой<sup>2</sup>. Последние достижения институциональной теории делают ограниченным применение понятий «максимизация выгод», «действия индивидов» ввиду различных причин. Так, Г. Саймон вводит понятие ограниченной рациональности, в соответствии с которым в условиях неопределенности или неполноты информации рациональный индивид вынужден ориентироваться не на принципы максимизации полезности действий, а на социально-приемлемые результаты. Данные выводы усиливаются также трудами Уильямсона о возможности оппортунистического поведения индивидов, т.е. в условиях неполноты или асимметричности информации индивид может пользоваться некоторыми возможностями по

---

<sup>1</sup> Нуреев Р.М. Дж. Бьюкенен и теория общественного выбора / Р.М. Нуреев. М.: ТаурисАльфа, 1997. С. 59.

<sup>2</sup> Hardin Russell. Collective Action. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1982.

получению личной выгоды в том или ином случае. Например, недобросовестный врач при лечении больного может прописывать процедуры, которые не приносят пользы для больного, а приносят доход этому врачу.

Однако используемое неoinституционалистами понятие «ограниченная рациональность индивида» вовсе не означает, что действия каждого индивида не отвечают принципам рационального выбора. В конечном счете «действие сил конкуренции ведет к выживанию тех, чье поведение рационально, и к проигрышу тех, кто не придерживается рационального поведения. <...> Устойчиво наблюдаемым поведением является поведение тех людей, которые действуют согласно стандартам рациональности»<sup>1</sup>. Здесь необходимо разграничивать такое поведение индивидов по срокам их действия: долгосрочный и краткосрочный период. В более долгосрочный период неполнота и асимметричность информации ниже, чем в краткосрочный период, т.к. индивиды могут менять свое отношение к тем или иным действиям противоположной стороны в длинный промежуток времени. Например, поведение того же недобросовестного участника действительно приведет к повышению его доходов в краткосрочном периоде, а в более долгий срок его поведение будет понято, что приведет данный институт к состоянию равновесия и рационального характера действий его участников.

При изучении транзакционной прибыли и дохода также могут возникать трудности с неизмеримыми и/или неосязаемыми категориями институтов, такими как «нормы морали», «отлынивание» и т.п., которые затрудняют процесс количественного анализа и подтверждения тех или иных теорий и предположений институциональной экономики. Так, Д. Норт в работе «Институты, институциональные изменения и функционирование экономики» подсознательно определяет в транзакциях некую стоимость помимо транзакционных издержек: «В качестве покупателя апельсинов я стараюсь приобрести некоторое количество сока, витамина С,

---

<sup>1</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. С. 65–67.

апельсинового вкуса и аромата, хотя моя покупка – это только обмен четырнадцать апельсинов на два доллара»<sup>1</sup>. Именно эти потребительские свойства товара, получаемые покупателем, близки к понятию «транзакционный доход», за который он платит свои деньги. А уже затраты на поиск информации о качестве апельсина, его свойствах и т.п. являются транзакционными издержками.

Таким образом, транзакционные издержки и транзакционный доход должны стать составными элементами анализа действий институциональных систем в обществе. *И.С. Шатманов транзакционный доход классифицирует по следующим признакам*<sup>2</sup>:

*В зависимости от возможности измерения:*

- измеримый (например, общественные блага – дороги, бесплатное школьное образование, медицинское обслуживание);
- неизмеримый (например, права и безопасность, имидж).

*В зависимости от возможности накопления:*

- кумулятивно нарастающий (например, карьера работника, нажитое имущество в браке и т.д.);
- дискретный (например, заработная плата в институте трудовых отношений, налоги в институте государственно-общественных отношений).

*В зависимости от момента получения:*

- в течение всей транзакции (например, заработная плата, налоги);
- в конце транзакции (например, кругозор обучаемого, полученные знания в институте образования).

*По степени легальности:*

- формальный (получаемый в официально узаконенном порядке);
- неформальный (не учитываемый законодательно).

*По признаку приоритетности получения:*

- основной;

---

<sup>1</sup> Там же. С. 66.

<sup>2</sup> *Шатманов И.С.* Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / И.С. Шатманов. Бишкек, 2014. С. 85.

- сопутствующий.

*В зависимости от материально-вещественной формы:*

- материальный;
- нематериальный.

*В зависимости от возможности совместного использования сторонами транзакции:*

- используемый единолично (например, заработная плата, используемая только работником; проценты по кредиту, используемые только кредитором);
- используемый совместно (например, нажитое имущество используют и муж, и жена).

*В зависимости от количества:*

- единоличный (например, заработную плату получает один – работник);
- групповой (например, общественные блага получает группа – местные жители, весь народ).

Действие транзакционных издержек и возможность получения транзакционного дохода определяют деятельность институциональной системы. С другой стороны, мотивом деятельности институциональной системы выступают издержки, которые могут возникнуть при отсутствии этой системы. Так, при всех своих недостатках (излишнее вмешательство, бюрократия, насилие и др.) государство необходимо для народа. В противном случае в стране возникнет ситуация хаоса и преступности, что людям категорически не нужно. Или, например, в институте брака для большинства людей совместное проживание более комфортно, чем раздельное (общее ведение хозяйства, совместное воспитание детей легче).

Институциональная система – это совокупность отношений между сторонами, а также правил и механизмов, складывающихся для их регулирования, которая создана для удовлетворения определенных общественных потребностей, способствующая получению транзакционной прибыли каждому ее участнику.

В предыдущем параграфе (в таблице 1.3) приведены наиболее часто встречаемые и существенные институциональные системы общества, а также механизмы их действия. В дальнейшем

с применением данных институциональных систем будет проводиться анализ влияния институтов на экономическое развитие страны.

В рамках каждой институциональной системы необходимо разграничивать разнонаправленные взаимоотношения ее участников. Например, в институциональной системе государственно-общественных отношений разделяется вектор отношений «государство – общество» и вектор «общество – государство», т.к. характер и степень влияния данных участников друг на друга в каждом случае имеет свою несмешивающуюся специфику. Если формальной нормой взаимоотношений государства и общества является единый механизм – конституция, то неформальной нормой для каждой стороны уже выступают различные механизмы (для воздействия народа на государство – курултаи, митинги и т.п., для воздействия государства на народ – силовые структуры, идеология). Механизмы принуждения к исполнению своих функций также различны. Народ может воздействовать на государство как через формальные пути (Жогорку Кенеш, Верховный суд и др.), так и через неформальные проявления (митинги, революции, саботаж и т.п.).

Методика анализа институтов, представленная в таблице 1.3, позволяет углубить понимание механизмов действий различных институциональных систем, мотивы поступков различных игроков в транзакциях для дальнейшего анализа и выработки направлений совершенствования этих и других институтов.

Институциональная система представляет собой поле для игры, которая в конечном счете оборачивается обменом благами между игроками – налоги в обмен на общественные блага, выгода от работающего в обмен на заработную плату, проценты по кредиту в обмен на выгоды от пользования кредитом и т.д.

Деятельность институтов наглядно представлена Д. Нортон в примере, сопоставляющем транзакционные издержки и транспортные издержки: «На заре нашей эры, как показывает опыт Римской империи I–II вв., было возможно охватить торговыми связями обширные территории, несмотря на все транспортные издержки того времени, а с закатом Римской империи торговля

пришла в упадок... И причина была не в том, что выросли транспортные издержки, а в том, что выросли транзакционные издержки, а целостные политические системы, способные эффективно охранять правопорядок и соблюдение законов, исчезли»<sup>1</sup>.

Без правил нет игры, как и без действий игроков не нужны и правила. Таким образом, институт представляет собой как сами правила игры, так и процесс игры. Эти два понятия неотделимы друг от друга, взаимоподдерживаемы и взаимодополняемы. Например, институциональная система брака не начнет работать, пока женщина и мужчина не создадут семью, формальные и неформальные правила взаимодействия супругов так и останутся «витать в воздухе» без их применения. А правила кредитования так и останутся на бумаге, пока какой-нибудь человек не обратится в банк за кредитом.

Таким образом, возникновение институтов имеет разные подходы.

1. Взаимодействие игроков вызывает необходимость создания правил, регулирующих их действия, – здесь первичны действия. Эволюционно развивающиеся неформальные практики затем превращаются в формальные институты.

2. Заимствованные извне прогрессивные правила игры порождают действия игроков – здесь первичны правила игры. Например, импорт институтов предполагает вначале законодательное оформление института, затем его внедрение в общественную практику. Так происходило с приватизацией государственной собственности и становлением частной собственности, с институтом рынка ценных бумаг и т.п. в странах с переходной экономикой.

Институт, как и любое «правило игры», формируется теми условиями и теми агентами, которые вовлечены в процесс взаимодействия. Поэтому институты могут предусматривать более выгодные условия для одной из сторон транзакции и «повиновение» другой стороны ввиду определенных сложившихся условий. Например, в период рабовладельческого строя сами рабы были готовы повиноваться своим господам по сложившейся на

---

<sup>1</sup> Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение / Д. Норт // Тезис. 1993. Т. 1. Вып. 2. С. 38.

то время идеологии невозможности другого стиля и способа жизни. Затем с тенденцией гуманизации общества в головах людей приходит осознание другого стиля жизни. Народ требует более справедливого к себе отношения, и тогда институты (правила игры) меняются, но по-прежнему остается неравенство участников сделки – имущих и неимущих. И опять же неимущие готовы играть по правилам, которые задает имущая сторона.

Такое несправедливое распределение благ между взаимодействующими сторонами может быть объяснено асимметричностью информации, т.е. когда одна сторона обладает большей информацией о происходящих делах, чем другая, используя подобное положение дел в своих интересах. Поэтому с развитием СМИ, свободы слова, демократии, глобализации и т.п. все неэффективные и несправедливые правила игры становятся известными всем, что приводит старые институты в соответствующее новое равновесие – уже более справедливое по отношению к каждой взаимодействующей стороне.

Таким образом, институты, созданные самими людьми, позволяют получать выгоды каждой стороне. Так, например, в институциональной системе государственно-общественных отношений, где основным «правилом игры» выступает конституция, в странах с президентской формой правления президент может навязывать свою волю обществу – и народ это вынужден исполнять. Однако институциональная система будет функционировать только при соблюдении следующих условий:

- если будут удовлетворяться определенные потребности участников институциональных взаимоотношений;
- если и на доминирующую сторону будут предусмотрены определенные методы воздействия, иначе «правила игры» не будут признаваться доминируемой стороной;
- трансакционный доход для каждого участника в данной институциональной системе больше трансакционных издержек, возникающих в данной системе.

В случае отсутствия одного из этих условий институциональная система выходит из состояния равновесия, и ее игроки намерены менять «правила игры». Например, в институциональной

системе «государство – общество» в Кыргызской Республике в последнее время оказывают наибольшее воздействие на государство парламент и народные сходы, так называемые курултай, а если их воздействие народ не чувствует при решении своих проблем, то он выходит на митинги, тем самым более радикально выражая свою заинтересованность к изменению тех или иных условий игры.

В институциональной системе трудовых отношений между работником и работодателем, где формальным «правилом игры» выступает трудовой договор (или система «трудовая книжка и трудовой кодекс»), механизмом принуждения работника к его деятельности является заработная плата, наказания, устав и др. А инструментом (мерой) воздействия работника на работодателя является помощь профсоюзов, возможность потери имиджа фирмы, для профессиональных, «уникальных» работников – скрытый шантаж своим уходом и т.д.

Институциональная система брака имеет более или менее равные условия при взаимоотношениях между мужем и женой, и поэтому соблюдение указанных выше условий осуществляется в равной степени.

Наряду с такими важными компонентами институтов, как «правила игры», система принуждения и трансакционные издержки, для понимания механизма работы любого института на примере таблицы 2.1 расширим понимание дохода от трансакции.

Доход от трансакции представляет величину выгод, которую получает та или иная сторона от взаимодействия. При этом доход от трансакции может быть, в зависимости от вектора взаимоотношений, отличен для каждой из взаимодействующих сторон. Так, например, государство получает от общества возможность взимания налогов, а общество от государства – общественные блага и безопасность. Трансакционными же издержками для общества будут расходы на содержание Жогорку Кенеша как контролера за действием государственного аппарата, а трансакционными издержками государства по отношению к обществу – содержание государственного аппарата по принуждению народа к исполнению своих обязанностей (милиция, суды и др.). По мнению

Д. Норта, «издержки трансакции состоят из суммы издержек оценки и издержек обеспечения соблюдения условий трансакции»<sup>1</sup>. В институте трудовых взаимоотношений доходом от трансакции для работодателя, т.е. выгодой от взаимодействия с работником, является любой доход, получаемый от деятельности работника (прибыль, улучшение имиджа компании и др.), а доходом от трудовой трансакции для работника – заработная плата и возможность карьерного роста. При этом трансакционными издержками работодателя являются затраты на контролирование деятельности работника и т.п., а трансакционными издержками для работника – время, потраченное на данного работодателя.

Совершенствование институтов и институциональные изменения будут происходить там, где не будут совпадать желания сторон на взаимодействие друг с другом. А это может возникнуть в том случае, если трансакционные издержки будут близки, равны или превышать доход от трансакции. Например, в случае института «государство – общество», когда затраты на содержание Жогорку Кенеша будут превышать те общественные блага, которые народ получает от государства, то народ пойдет на митинги и будет требовать реформ государственного устройства. И наоборот: когда затраты на правительство превысят те налоги, которые государство получает от общества, государство будет вынуждено проводить институциональные изменения.

В случае с институтом рынка труда, когда прибыль от работника не будет покрывать даже затраты на контролирование его деятельности, трудовой договор может быть расторгнут. Со стороны же работника трудовой договор будет прекращен тогда, когда, по его мнению, время нахождения на данной работе будет дороже той заработной платы, которую он получает.

Итак, из сказанного выше можно сделать следующий общий вывод: институт функционирует только в том случае, если трансакционные издержки заметно ниже дохода от трансакции.

---

<sup>1</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко. М.: Фонд экон. книги “Начала”, 1997. С. 52.

При этом необходимо учитывать характер трансакции: разовое или повторяющееся действие. Например, институт «государство – общество» представляет собой разовую трансакцию, хотя она может длиться довольно долгое время, а институт кредитования имеет повторяющийся характер и длится в течение срока получения кредита. При этом доход от трансакции при разовом действии института представляет собой цену трансакции.

До сих пор учеными ведутся дискуссии относительно возможности преобразований институциональных систем. Так, Д. Норт сказал: «Институты меняются, и самым важным источником этих изменений являются фундаментальные изменения в соотношении цен»<sup>1</sup>. К ним он относит изменения в соотношении цен между товарами, а также между факторами производства (рост цен на землю, труд и капитал) или эндогенные факторы (последствия принятия решений субъектами хозяйства), а также происходящие изменения предпочтений потребителей под воздействием моды, вкусов и др., то есть Д. Норт во главу угла ставит ценовые факторы институциональных преобразований.

И.С. Шатманов дополнил гипотезу Д. Норта о причинах изменений институтов. По его мнению, не само соотношение цен между продуктами или другими товарами и благами влияет на институциональные изменения. Последние являются всего лишь следствием изменения соотношения дохода от трансакции и трансакционных издержек. В тот момент, когда у одного из «игроков» трансакционные издержки приближаются к доходу от трансакции, то ему становится невыгодным участие в этой игре. Таким образом, институт претерпевает свою несостоятельность, и его следует совершенствовать или модифицировать в некий институт, который будет удовлетворять условию – доход от трансакции значимо выше трансакционных издержек на осуществление взаимодействия «игроков». Так, например, в институте кредитования, как только затраты на анализ кредитоспособности и контроль (трансакционные издержки) сравниваются со стоимостью

---

<sup>1</sup> *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко. М.: Фонд экон. книги “Начала”, 1997. С. 98.

кредита и даже процентов по нему (доход от транзакции), банку становится невыгодным участие в этом процессе, и он выходит из «игры» (см. таблицу 1.3).

При проведении институциональных преобразований необходимо учитывать интересы каждого из «игроков». При этом выгоды от взаимодействия могут быть различными для каждой из сторон. «Игра» может продолжаться до тех пор, пока она выгодна каждому «игроку», т.е. транзакционная прибыль каждого игрока больше нуля. В противном случае она прекращается, и институт перестает функционировать. А если взаимодействие этих сторон неизбежно, то в этом случае институт должен совершенствоваться и приобретать иные правила, удовлетворяющие обеим сторонам. Например, в институте «государство – народ», если затраты на содержание Жогорку Кенеша, СМИ (т.е. транзакционные издержки) сравняются или превысят полезность общественных благ, права и безопасность, получаемые обществом (доход от транзакции), то тогда данный институт начнет претерпевать существенные изменения через смену власти, революции, митинги и пр. И наоборот, если налоги и привилегии, получаемые государственным аппаратом (доход от транзакции), сравняются с затратами на правительство и суды, т.е. механизмом «эксплуатации» общества (транзакционные издержки), то и в этом случае будут происходить большие реформы, инициируемые уже государством.

В связи с определением новой функции институтов как механизмов получения транзакционной прибыли для каждой стороны транзакции, соответственно, предпосылки институциональных изменений можно разделить на два основных направления:

- 1) повышение дохода от транзакции;
- 2) уменьшение транзакционных издержек.

Повышение дохода от транзакции позволяет накапливать потенциал для увеличения возможности получения транзакционной прибыли, к которой стремится каждая из взаимодействующих сторон. Доход от транзакции должен расти одновременно как для одной, так и для другой стороны, участвующей в транзакции. Например (см. таблицу 2.1), увеличение налогов со стороны государства должно сопровождаться увеличением общественных

Таблица 2.1 – Факторы изменения транзакционных издержек

Факторы, обуславливающие низкие транзакционные издержки (ТИ)	Факторы, обуславливающие высокие транзакционные издержки (ТИ)
<p>1. <i>Благоприятная правовая среда:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• относительная справедливость (с точки зрения каждой из сторон институциональной системы);</li> <li>• простота и «всеохватность» «правилами игры»;</li> <li>• низкие масштабы коррупции и бюрократизации в стране;</li> <li>• наличие единого механизма поддержания и обеспечения правопорядка, а также механизма принуждения к соблюдению «правил игры»</li> </ul>	<p>1. <i>Нестабильность и непрофунданность законодательства</i> (может быть избыточность нормативных документов, вносящая путаницу, или их недостаток, также негативно отражающийся на жизни общества). В «переходных» странах законы часто меняются, поэтому существует вероятность изменения «правил игры» в невыгодную для кого-нибудь сторону</p>
<p>2. <i>Высокая законопослушность всех субъектов страны, особенно в части признания прав собственности, что снижает ТИ по контролю и принуждению, а также вероятность оппортунистического поведения сторон</i></p>	<p>2. <i>Нечеткость «правил игры».</i> Обычно в переходных экономиках «неполное» законодательство становится причиной того, что многие решения остаются на усмотрение госслужащих, что существенно повышает неопределенность и риск</p>
<p>3. <i>Высокий уровень взаимного доверия в обществе.</i> Это условие в мире с ТИ выступает в качестве важнейшего и очень эффективного компонента по их снижению. Важно отметить, что доверие невозможно быстро и искусственно вырастить – это продукт продолжительной эволюции. При этом государство способно ускорить этот процесс, создавая благоприятное «правовое поле»</p>	<p>3. <i>Слабый механизм принуждения к исполнению «правил игры».</i> Если для субъектов экономики установлены определенные «правила», то нужно предусмотреть и механизмы принуждения к их исполнению. В странах с переходной экономикой законы чаще всего лишь «декларируются» и не исполняются</p>

<p>4. <i>Макроэкономическая и политическая устойчивость</i>, что снижает присущую рыночной экономике степень неопределенности, увеличивает возможности долгосрочного планирования и снижения рисков.</p>	<p>4. <i>Риск так называемых «законных» посягательств</i>. Он исходит со стороны бюрократов (по средством коррупции) или государства (угроза национализации)</p>
<p>5. <i>Развитие информационной и инновационной инфраструктуры экономики и общества</i>, что прямо влияет на снижение ТИ</p>	<p>5. <i>«Непрозрачность» отчетности</i>. Собственник, не участвующий непосредственно в работе предприятия, должен иметь возможность контролировать методы бухгалтерского учета позволяяют осуществлять контроль над их деятельностью. В переходных странах до полного перевода на новые стандарты бухучета эта проблема сохраняется</p>
<p>6. <i>Сопутствующие и поддерживающие неформальные правила, традиции и обычаи</i>. Некоторые обычаи, распространённые в обществе, снижают ТИ по контролю и принуждению</p>	
<p>7. <i>Выработка рутин (привычек) в действиях сторон</i>, что позволяет стандартизировать многочисленное количество повторяемых процедур, экономия ТИ в типовых ситуациях</p>	

благ для народа. Если работодатель стремится получить как можно больше выгоды от труда своих работников, он должен мотивировать их увеличением заработной платы, повышением по службе и т.п.

В случае, если увеличение дохода от транзакции будет происходить в одностороннем порядке, тогда институциональная система будет выходить из состояния равновесия, терять свою привлекательность для одной из сторон, что в конечном счете приведет к разрыву отношений между взаимодействующими сторонами. Это может выливаться как в большие социальные конфликты в случае института «государство – общество», так и в мелкие, локальные разрывы взаимоотношений, например, на уровне института «работодатель – работник» или института брака.

По вопросам направлений снижения транзакционных издержек было написано множество трудов ученых-институционалистов. Так, Д. Норт разделяет три исторические эпохи в сокращении транзакционных издержек:

1) возникновение институтов, которые сделали возможными персонифицированные взаимоотношения;

2) принятие государством на себя гаранта защиты и принуждения соблюдения исполнения «правил игры»;

3) достижения современной науки приводят к снижению издержек на транзакции (вертикальная и горизонтальная интеграция производства и управления, транснациональная организация, субподрядные связи, межфирменная кооперация и др.). В таблице 2.1 обобщены факторы, оказывающие влияние на изменение уровня транзакционных издержек.

Следствием значительных транзакционных издержек являются результаты, указанные в таблице 2.2.

По мнению А. Олейника, транзакционные издержки высоки в двух случаях: 1) когда трудно найти замену участникам института, 2) когда число участников института значимо велико (рисунк 2.1).

В промежутке (С; А) транзакционные издержки велики вследствие высокой вероятности оппортунистического поведения сторон. В промежутке (В;  $+\infty$ ) транзакционные издержки

Таблица 2.2 – Последствия высоких транзакционных издержек

Институциональная система	Последствия
1. Институт государственно-общественных отношений	<ul style="list-style-type: none"> <li>• коррупция со стороны государственных органов;</li> <li>• теневая экономика со стороны общества</li> </ul>
2. Институт трудовых отношений	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ухудшение условий труда со стороны работодателя;</li> <li>• отлынивание со стороны работников</li> </ul>
3. Институт кредитования	<ul style="list-style-type: none"> <li>• завышенные ставки и невыгодные условия кредитования со стороны кредитора;</li> <li>• невозврат долгов со стороны заемщиков</li> </ul>
4. Институт брака	<ul style="list-style-type: none"> <li>• невыполнение семейных обязанностей со стороны обоих супругов</li> </ul>
5. Институт образования	<ul style="list-style-type: none"> <li>• снижение качества образования со стороны обучающего и обучаемого, коррупция</li> </ul>

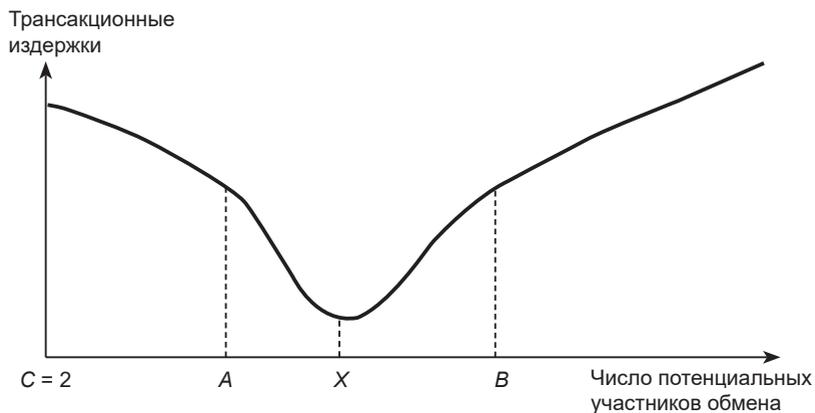


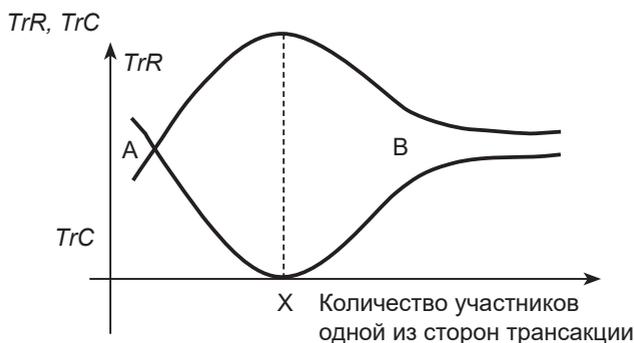
Рисунок 2.1 – Зависимость транзакционных издержек от числа участников институциональной системы<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Олейник А.Н. Издержки и перспективы реформ в России (институциональный подход) / А.Н. Олейник // Истоки. 1998. Вып. 3. С. 21.

также возрастают, однако уже из-за проблемы общественных взаимодействий, сопровождающихся высокими издержками согласования. В промежутке (А; В) транзакционные издержки имеют относительно низкие значения и достигают минимума в точке X. Это объясняется тем, что в этом интервале взаимодействие совершается в рамках оптимальных социальных структур, когда действует эффект «репутации участников». Если графически представить совместно динамику транзакционного дохода и транзакционных издержек, то картина будет выглядеть следующим образом (рисунок 2.2).

Форма кривой дохода от транзакции, как было показано в предыдущих главах исследования, для многих социально-экономических процессов имеет вначале возрастающую динамику, затем снижающуюся до определенного уровня, после которого динамика имеет неснижаемую горизонтальную прямую линию до бесконечности.

Например, в институте трудовых отношений с увеличением работников на предприятии удельный вес затрат на систему контроля за работой сотрудников будет снижаться по мере увеличения количества персонала. Затем, когда максимальный охват



где  $TrR$  – доход от транзакции;  
 $TrC$  – транзакционные издержки.

Рисунок 2.2 – Динамика транзакционного дохода и транзакционных издержек

системы контроля за работой сотрудников будет исчерпан, работодателю придется повышать затраты на контроль путем увеличения издержек на дополнительные контролирующие механизмы. Таким образом, кривая удельных транзакционных издержек будет расти.

Данная динамика подтверждается мнением российских ученых В. Лесных, Е. Попова: «Чем меньше количество субъектов используют определенные новые институты (вне зависимости от их эффективности), тем больше их транзакционные издержки. Нестабильность обеспечивается малой отдачей от масштаба использования институтов»<sup>1</sup>.

Относительно транзакционного дохода, то он имеет возрастающую, а затем снижающуюся динамику. Например, в том же институте «работодатель – работник» по мере увеличения количества персонала польза и имидж фирмы растет, а затем, с уменьшением предельной полезности, польза от каждого последующего работника начинает уменьшаться, если рабочая сила используется как экстенсивный фактор производства.

Соответственно, на уровне  $X$  количества работников при данном количестве капитала и существующей технологии производства работодатель получает максимальную прибыль от данного количества персонала. Точка  $A$  представляет собой начало создания института, когда доход от транзакции начинает превышать транзакционные издержки, область за точкой  $B$  – равновесие функционирования института.

Если разность транзакционного дохода и транзакционных издержек представить графически, где со временем увеличивается количество участников, то получится та же динамическая кривая социально-экономических процессов (рисунок 2.3).

На большинство социально-экономических и политических процессов влияют два основных фактора: возможности роста и ограничители роста. В случае с институтами в качестве возможностей роста выступает доход от транзакции, а в качестве

---

<sup>1</sup> Лесных В.В. Системный подход к проблеме импорта институтов в российскую экономику / В.В. Лесных, Е.В. Попов; ИЭ УрО РАН // Экон. теория. Екатеринбург, 2005. С. 24.

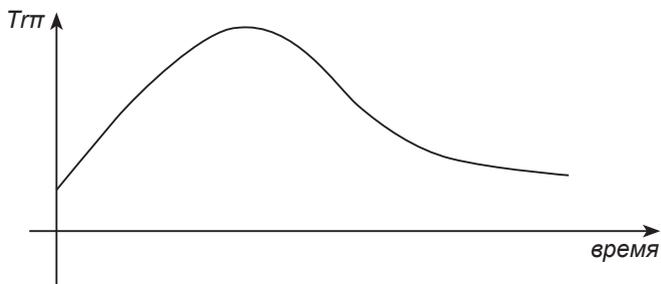


Рисунок 2.3 – Кривая транзакционной прибыли  
( $Trп$  – транзакционная прибыль)

ограничителя роста – транзакционные издержки. При этом, чем выше транзакционный доход, тем быстрее институт достигает максимального эффекта, а чем больше транзакционные издержки, тем менее ощутим результат от наличия и действия института. Это касается каждой из сторон взаимодействия, т.к. у каждого игрока различные и транзакционные доходы, и транзакционные издержки.

Утверждать о неэффективности тех или иных институтов не вполне оправданно, т.к. институт – это не столько правила игры между сторонами, сколько сама система взаимоотношения сторон. Насколько соблюдаются интересы той или иной стороны, настолько выгодно получение каждой стороной пользы от взаимодействия и, соответственно, настолько повышается работоспособность этого института. Если одной из сторон такое взаимодействие не приносит ожидаемой выгоды, то включаются механизмы отлынивания, саботажа, сопротивления и т.п. Таким образом, в данном случае можно утверждать, что институциональные правила не эффективны и требуют их изменения в сторону большего удовлетворения каждой взаимодействующей стороны. А это может быть достигнуто только превышением транзакционного дохода над транзакционными издержками.

Эффективность как экономическая категория определяется отношением результатов к затратам в случае относительной эффективности институтов ( $Эи$ ) – это отношение дохода от

транзакции ( $TrR$ ) к транзакционным издержкам ( $TrC$ ), причем для каждой стороны должна рассчитывается отдельно:

$$Эи = TrR / TrC. \quad (2.4)$$

Следовательно, если данное соотношение больше 1, то можно утверждать, что институт эффективен для одной из сторон взаимодействия. Только в этом случае можно утверждать, что институт работоспособен и результативен.

Данной методикой исследования институтов и экономического развития можно объяснить многие социально-экономические, политические и иные процессы. Например, распад Советского Союза можно объяснить тем, что государство не давало того ожидаемого уровня общественных благ, который ждало население страны (транзакционный доход), а содержание партийной руководящей элиты казалось для народа неподъемной ношей (транзакционные издержки). А с точки зрения государства налоги как транзакционный доход государства не покрывал затрат на содержание многочисленного аппарата управления.

Почему же иногда импорт «хороших» институтов из развитых стран в страны с переходной экономикой или в развивающиеся страны не дает того эффекта, который получается в странах-экспортерах данного института? На этот вопрос до сих пор нет однозначного обоснованного ответа. Многие институционалисты объясняют это несоответствием институциональных правил менталитету, традициям и привычкам, присущим обществу в стране-импортере, т.е. прежде чем институт начал бы эффективно функционировать в стране-импортере, должна быть подготовлена институциональная среда (основа), в которую должен «трансплантироваться» новый институт. И от того, насколько подходит новый институт к данной среде, зависит степень вероятности приживания данного института. На наш взгляд, основной причиной является низкая, а порой и отрицательная транзакционная прибыль от действия импортируемого института для одной из сторон новой институциональной системы. Так, при превышении транзакционных издержек над транзакционным доходом в институте «государство – народ» в Кыргызской Республике

(с традиционным менталитетом кыргызского народа к нетоталитарному режиму управления и его высокой ценой свободолюбия) насильственное принуждение со стороны государства к исполнению взаимодействия и невозможность ответного механизма принуждения со стороны общества к справедливому исполнению государством своих обязанностей приводит к скрытым формам «сопротивления» (митинги, оппозиционные настроения и т.п.). В институте «работодатель – работник» это приводит к оппортунистическому поведению (отлыниванию, воровству имущества предприятия, саботажу и т.п.). В институте образования это приводит к коррупции, снижению качества образования и т.п.

Таким образом, при принятии решений относительно создания, импорта или совершенствования того или иного института необходимо проводить анализ транзакционных прибылей, дохода от транзакции и транзакционных издержек каждой стороны, возможные последствия от тех или иных изменений в «правилах игры».

## 2.2. Сущность и режимы прав собственности

Институциональная среда и институциональная структура общества образуют «несущую конструкцию» общественно-экономических отношений. Определяющее место в системе экономических норм и правил занимают права собственности. *Именно отношения между собственниками по поводу использования объектов собственности формируют базовый каркас институциональной среды, благодаря которому возникает порядок* и снижается уровень неопределенности, что делает менее рискованным осуществление экономической деятельности. В период трансформационных изменений особую актуальность приобретает теоретическое осмысление процесса изменения собственности.

В современной экономической теории различают три подхода в исследовании понятия «собственность»: марксистский, неоклассический и неоинституциональный. **Марксистский подход** был основополагающим при рассмотрении собственности в командно-административной системе. Собственность

рассматривалась как экономическая категория вне субъективной юридической трактовки. Известная ограниченность марксистского подхода, связанная с подходом обреченности капитализма, не давала возможности сделать оценку реализации форм собственности в условиях различных способов производства. **Неоклассический подход** рассматривает экономику, где информация является полной и совершенной, участники взаимодействий рациональны, права собственности определены, сделки совершаются мгновенно и без трансакционных издержек. Частная собственность является основой всей капиталистической системы, незыблемой и неизменной институциональной основой общества. Права собственности не нуждаются в защите, поскольку посягательства на чужую собственность отслеживаются и эффективно пресекаются государством, которое обеспечивает условия для честной рыночной конкуренции. В этом ограниченность неоклассического подхода к правам собственности, как к «одномерному», неделимому институту. В отличие от неоклассического, **неоинституциональный подход** рассматривает частную собственность как неустойчивую развивающуюся систему. На разных этапах своего развития общество по-разному решает проблему разграничения и обеспечения прав собственности. Новая институциональная теория подходит к рассмотрению собственности не как к ресурсу, а как к комплексу прав на их использование. Согласно данному подходу, собственность есть результат общественного договора. Отношения собственности исследуются как поведенческие отношения, санкционированные обществом, по поводу доступа и использования редкого ресурса.

**Теория прав собственности** (economics of property rights) сформировалась в 1960–1970-х гг. Круг ученых, занимающихся проблемами прав собственности, достаточно широк. Свой вклад в появление теории и ее последующую разработку внесли А. Алчян, Й. Барцель, Л. де Алесси, Г. Демс, М. Дженсен, Г. Калабрези, Р. Коуз, У. Меклинг, Д. Норт, Р. Познер, С. Пейович, Р. Сагден, О. Уильямсон, Ю. Фама, Э. Фурубти С. Чен и др. В российской экономической литературе теория прав собственности получила развитие в работах Р. Капелюшника, А. Радыгина и др.

Кыргызстанские ученые также занимались исследованием отношений собственности. Так, Р.Ш. Базарбаева выявила особенности кыргызской модели институциональных изменений собственности, основные принципы ее функционирования. Центральным вопросом в теории прав собственности является роль правового механизма в экономической системе. Концепции появления прав собственности играют особую роль в формировании прав собственности и их последующем перераспределении, поскольку в зависимости от доминирования той или иной концепции формируются институциональные механизмы, связанные с изменением форм собственности.

Под *правами собственности* понимаются санкционированные поведенческие отношения между людьми, которые возникают в связи с существованием благ и касаются их использования.

Понятие блага в рамках теории прав собственности намного шире, так как охватывает правомочия не только над материальными, но и над нематериальными объектами, начиная с интеллектуальной собственности (авторские права, патенты) и заканчивая неотчуждаемыми личными свободами, например отдельными правами индивидов (право голосовать, свобода слова, печати и т.п.), а также отношениями с друзьями, клиентами и т. д.

Права собственности для индивидов устанавливаются в соответствии с принципом частной собственности, а санкционированные права могут передаваться по взаимному согласию в соответствии с установленными в рамках свободного соглашения правилами. Причем санкционирование прав собственности осуществляется не только государством в виде формальных правил (законов и судебных решений), но и неформальных (традиций, обычаев и т.д.)»<sup>1</sup>.

Предполагается, что отношения определяют нормы поведения по поводу благ, которые любое лицо должно соблюдать в своих взаимодействиях с другими лицами или же нести издержки из-за их несоблюдения. Таким образом, права собственности способствуют формированию «правил игры» в обществе,

---

<sup>1</sup> Институциональная экономика: учеб. / Е.А. Бренделева. М.: КНОРУС, 2017. С. 110–122.

вливают на поведение экономических агентов через систему стимулов, основанную на трансакционных издержках. Способы поведения, минимизирующие трансакционные издержки, получают распространение, институционализируются, другие используются все реже.

В соответствии с утверждением сторонников либерального направления теории режим частной собственности способствует более эффективному, нерасточительному использованию редких ресурсов, а следовательно, и росту общественного благосостояния. По утверждению Р. Познера, все ресурсы должны находиться в чьей-либо собственности, за исключением тех, количество которых так велико, что каждый может потреблять их столько, сколько пожелает, не уменьшая при этом потребление другого лица. Данное условие является одним из трех критериев эффективности системы прав собственности. Второй критерий – исключительность прав собственности, третий – передаваемость этих прав. Таким образом, свободно передаваемая частная собственность играет основополагающую роль в рыночной экономике, поскольку обеспечивает стимулы для эффективного использования собственности, а также создает условия для конкуренции.

Данная концепция на практике сталкивается с целым рядом ограничений, которые приближают ее к чисто теоретической концепции. Например, неизбежным порождением конкуренции являются монополии, которые нарушают баланс рассмотренной выше эффективной системы прав собственности, и использование частной собственности, в частности применительно к природным ресурсам, может создавать социальные проблемы, например связанные с загрязнением окружающей среды (вырубка лесов, добыча сланцевого газа и т.д.). Гарантировать не только частную собственность, но и конкуренцию можно путем принятия соответствующего законодательства и рамках конституционного государства, которое создает условия, обеспечивающие использование частной собственности способами, не приводящими к экономическим или социальным злоупотреблениям.

Следуя С. Пейовичу и Э. Фуруботну, принято считать, что *право собственности* состоит из трех основных элементов:

1) право пользоваться имуществом (*usus*); 2) право присваивать доход от имущества (*usus fructus*); 3) право менять его форму, содержание и местонахождение, включая право передачи ресурсов на время или навсегда (*abusus*). Пучок прав, связанных с конкретным ресурсом, обычно состоит из нескольких частей: некоторые права могут быть использованы сообща при открытом доступе (т.е. они неэксклюзивны и непередаваемы), другие могут быть ограничены в присвоении дохода (т.е. они эксклюзивны, но непередаваемы) и, наконец, третьи могут быть частными (т.е. и эксклюзивными, и передаваемыми).

В рамках теории прав собственности категория «собственность» трактуется как «пучок» (набор) прав, которые обычно распределены в неодинаковых пропорциях между различными лицами. Полным считается определение *права собственности*, предложенное английским юристом А. Оноре, которое включает 11 элементов:

- право владения, т.е. исключительного физического контроля над вещью;
- право пользования, т.е. личного использования вещи;
- право управления, т.е. решения, как и кем вещь может быть использована;
- право на доход, т.е. на блага, проистекающие от предшествующего личного пользования вещью или от разрешения другим лицам пользоваться ею (иными словами, право присвоения);
- право на «капитальную стоимость» вещи, предполагающее право на отчуждение, потребление, промотание, изменение или уничтожение вещи;
- право на безопасность, т.е. иммунитет от экспроприации;
- право на переход вещи по наследству или по завещанию;
- бессрочность;
- запрещение вредного использования, т.е. обязанность воздерживаться от использования вещи вредным для других способом;
- ответственность в виде взыскания, т.е. возможность отобрания вещи в уплату долга;

- остаточный характер, т.е. ожидание «естественного» возврата переданных кому-либо правомочий по истечении срока передачи или в случае утраты ею силы по любой иной причине»<sup>1</sup>.

Несмотря на кажущуюся четкость в определении, эти 11 элементов дают огромное количество комбинаций (примерно 1,5 тысяч), а если учесть их варьирование по субъектам и объектам права, то разнообразие форм собственности становится, по словам Л. Беккера, поистине устрашающим.

С точки зрения представителей теории прав собственности подход с жестко проводимой границей между ситуациями, где есть право собственности и где его уже нет, не вполне корректен. Право собственности – это непрерывный ряд, а не фиксированная точка. По замечанию А. Алчияна и Г. Демсеца, в какой мере то или иное правомочие на вещь принадлежит собственнику, можно судить по тому, насколько его решение предопределяет ее действительное использование. По словам Г. Демсеца, «когда на рынке заключается сделка, обмениваются два пучка прав собственности. Пучок прав обычно прикрепляется к определенному физическому благу или услуге, но именно ценность прав определяет ценность обмениваемых товаров... Экономисты обыкновенно принимают пучок прав как данный и ищут объяснение, чем определяются цена и количество подлежащего обмену товара, к которому относятся эти права.

Представителей одной из наиболее известных теорий в институциональном направлении теории прав собственности Р. Коуза, А. Алчияна, Х. Демсеца, О. Уильямсона, Р. Познера и др. можно отнести к сторонникам экономико-правового подхода. По их мнению, на рынке непосредственно обмениваются не экономические блага, а пучки прав на них. Они исследовали правила, регулирующие отношения в частной сфере, акцентируя внимание на выигрыше в благосостоянии, который обеспечивают права собственности. Чем шире набор прав, связанных с экономическим благом, тем выше его полезность и ценность для потребителя. Еще в 1871 г. австрийский экономист К. Менгер в своем труде

---

<sup>1</sup> <http://www.economicportal.ru/ponyatiya-all/teoriya-prav-sobstvennosti.html>

«Основания политической экономии»<sup>1</sup> указал на то, что институт собственности является возможным институтом разрешения проблем между надобностью, потребностью и возможным предложением благ. Действительно, отношения собственности можно рассматривать как отношения, определяющие форму хозяйствования, правила распределения доходов, возможность удовлетворения потребностей людей. С другой стороны, есть правовая определенность отношений собственности, которая выражается в юридических законодательных актах, устанавливающих правовые нормы. Благодаря этим актам регулируются отношения между людьми по владению, пользованию, распоряжению и присвоению имуществом субъектов хозяйствования. В процессе обмена права собственности продаются субъекту собственности, для которого они представляют наивысшую ценность. Иначе говоря, теория прав собственности, являясь экономической областью исследования, оперирует правовыми и экономическими отношениями. В ее основе лежит представление о том, что неправильное распределение прав собственности является одним из важнейших факторов неэффективного размещения ресурсов. Установившееся распределение прав собственности на благо есть результат двух процессов: спецификации прав и их перераспределения, которое бывает организованным или произвольным.

Авторы теории прав собственности предлагают специфицировать права собственности для того, чтобы создать условия для приобретения прав собственности теми, кто может использовать собственность более эффективно и соответственно получить большую пользу. Большое значение для характеристики права собственности имеет процесс его спецификации, а также размывания. *Специфицировать право собственности* – значит точно определить не только субъект собственности, но и ее объект, а также способ наделения ею. Спецификация прав собственности способствует созданию устойчивой экономической среды,

---

<sup>1</sup> Менгер К. Основания политической экономии / К. Менгер // Австрийская школа в политической экономии / К. Менгер, Е. Бём-Баверк, Ф. Визер; пер. с нем. Г. Тиктина, И. Абергуза; под ред. Р.М. Орженцкого. М., 1992. С. 31–242.

уменьшая неопределенность и формируя у индивидов стабильные ожидания относительно того, что они могут получить в результате своих действий и на что они могут рассчитывать в отношениях с другими экономическими агентами. Если права собственности четко не определены, то экономические агенты вынуждены нести дополнительные издержки, связанные со спецификацией прав собственности или мониторингом (защитой) этих прав. Высокие издержки, согласно теории, снижают эффективность использования ресурсов, а также блокируют ряд возможных трансакций.

Процессом, противоположным спецификации прав собственности, является их *размывание* (attenuation), т.е. сознательное введение неопределенности и нечеткости в те или иные компоненты специфицированного права собственности. Субъектом размывания права собственности выступает тот же субъект, который выполняет функцию спецификации права, т.е. гарант. В этом заключено отличие размывания права собственности от нарушения: нарушителем прав обычно является некоторая третья сторона, отличная и от субъекта права, и от его гаранта.

Поскольку в современных обществах наиболее массовым гарантом прав собственности является государство, то и размывание прав собственности связано именно с его действиями. Последствия такого размывания прав собственности и в теоретическом плане, и на многочисленных исторических примерах исследованы Д. Нортон. Для государства, стремящегося к пополнению своих бюджетных ресурсов, размытость – незащищенность от безвозмездного изъятия – прав собственности подданных часто оказывается выгодной, поскольку облегчает решение проблемы обеспечения требуемого уровня государственных расходов. Однако размытость прав собственности, выгодная в краткосрочном периоде, создает трудности с наполнением казны в долгосрочном плане. Ведь ослабление исключительности прав собственности снижает степень определенности будущего для экономических агентов, увеличивает риски, снижая тем самым стимулы к инвестиционной активности.

Если проанализировать уровень защищенности прав собственности в Кыргызской Республике в целом, то можно оценить

его как невысокий. Соответственно этим объясняется невысокий уровень инвестиционной активности. Для решения столь важной задачи необходимы: четкая спецификация прав собственности; надежная защита прав собственности на активы владельца и при их легальной передаче другому владельцу; восстановление нарушенных прав собственности. Речь должна идти не просто о производстве каких-то норм и правил, а о создании «активных» институтов, способных не только защитить или обезопасить субъектов присваивающей деятельности, но и мотивировать их на более производительный труд по созданию какого-либо товара.

В настоящее время в нашей стране имеется недостаточно сильная вертикальная система власти, а принятые органами власти и управления законодательные и нормативные акты работают недостаточно эффективно; механизмы, обеспечивающие надежную защиту контрактных прав и прав собственности, также недостаточно действенны. Сегодня отсутствует хорошо функционирующая и вызывающая доверие судебная система. Являясь важным элементом институциональной среды, она не позволяет решать многие спорные вопросы легально, что приводит к значительным трансакционным издержкам на взаимодействие с субъектами и регуляторами рынка.

Таким образом, неполнота спецификации трактуется как размывание прав собственности. Последствия этого явления можно выразить так: «никто не станет сеять, если урожай достанется другому». Размывание прав собственности может происходить либо потому, что они неточно установлены и плохо защищены, либо потому, что они подпадают под разного рода ограничения. Решению проблем, связанных с размыванием прав собственности, способствует продуманное проектирование организационных структур.

Помимо ограничений, следует рассмотреть расщепление прав собственности. *Расщепление правомочий* проявляется в том, что экономические агенты получают возможность специализироваться в реализации того или иного частичного правомочия (например, в праве управления или в праве распоряжения капитальной стоимостью ресурса).

Экономический анализ проблемы размывания прав собственности не означает призыва к точному определению всех правомочий на все ресурсы любой ценой (не говоря уже о том, что это неосуществимо практически). Спецификация прав собственности, согласно экономической теории, должна идти до того предела, где дальнейший выигрыш от преодоления их «размытости» уже не будет окупать связанные с этим издержки. Поэтому существование широкого класса ресурсов с размытыми или неустановленными правами на них – нормальное явление, всегда присутствующее во всех экономиках, хотя состав этого класса непрерывно меняется. По мнению приверженцев рыночной экономики (А. Алчян, Г. Демсец, Р. Познер и др.), максимальная эффективность достигается, если «пучок» прав сосредоточен у одного владельца. Однако в современном мире, который отличается сложностью и многообразием транзакций, данная ситуация наблюдается редко. Поэтому более предпочтительной, на их взгляд, является частная собственность. В качестве доказательства широко используется ситуация, получившая название «трагедия общин», которая заключается в том, что жители деревни, пасущие коров на общественном пастбище, стремясь максимизировать собственную выгоду, будут увеличивать количество коров, что неизбежно приведет к оскудению пастбища и уменьшению получаемого от коров молока. Таким образом, «трагедия общин» превращается в некий символ деградации окружающей среды, деградации, которую следует ожидать всегда, когда множество индивидов совместно используют свой ресурс. В литературе этот подход использовался для описания таких проблем, как сахельский голод 1970-х гг., лесные пожары в странах третьего мира, кислотные дожди, неспособность США ограничить бюджетные расходы, отдельные проблемы международного сотрудничества и т.д.

Альтернативой данному подходу служит ситуация с альпийскими пастбищами, где чрезмерная эксплуатация была предотвращена с помощью жесткого контроля. Причем не только обеспечивалась сохранность пастбищ, но и проводились меры по их улучшению (борьба с сорняками, содержание дорог). Более серьезные проблемы появляются, если речь идет о ресурсах общего

пользования, издержки мониторинга за процессом использования которых слишком высоки. На практике эти проблемы решаются введением различного рода запретов, например, на выбросы отдельных видов химических веществ или добычу определенных видов сырья в отдельном регионе (например, вырубка леса, вылов рыбы, отстрел животных). Однако односторонний и принудительный характер ограничения прав собственности государством не дает никаких гарантий его соответствия критериям эффективности. Действительно, подобные ограничения нередко налагаются в корыстных интересах различных лоббистских групп.

С. Пейович и Э. Фуруботн таким образом определили права собственности: «...санкционированные поведенческие отношения, возникающие между людьми в связи с существованием благ и касающиеся их использования. Эти отношения определяют такие нормы поведения по поводу благ, которые любое лицо должно или соблюдать в своих взаимодействиях с другими людьми, или же нести издержки из-за их несоблюдения... Господствующая в обществе система прав собственности есть в таком случае сумма экономических и социальных отношений по поводу редких ресурсов, в рамках которой отдельные члены общества противостоят друг другу»<sup>1</sup>. Права собственности закрепляются не только государственной властью (законами, судебными решениями и т.д.), но и традициями, обычаями, нормами, а поэтому действительно являются «правилами игры», принятыми в обществе.

Ввиду сказанного выше *права собственности* можно рассматривать как *формальные* и *неформальные правила*. Так, в Конституции Кыргызской Республики правовому регулированию отношений собственности уделяется немало внимания: это и признание, и равное право на защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности. Также Гражданский кодекс Кыргызской Республики включает вопросы приобретения и прекращения права собственности, регулирует основные типы отношений собственности по субъекту, по объекту, особые виды

---

<sup>1</sup> Капелюшников Р.И. Что такое права собственности? / Р.И. Капелюшников // Как это делается. Финансовые, социальные и информационные технологии. Исследования и разработки. 1994. Вып. 3. С. 8–9.

владения, способы защиты права собственности. Кроме того, существуют распоряжения и указы Правительства КР, ряд специальных норм права, регулирующих, например, приватизацию и т.п.

При данном подходе к собственности рассматриваются реальные имущественные связи, которые оформляются и закрепляются в правовых нормах и законах, устанавливаемых государством в обязательном порядке для всех граждан; определяются субъекты права собственности (физическое лицо, юридическое лицо, государство и муниципальные образования – органы местного управления и самоуправления) и объекты их гражданских прав (недвижимое имущество, движимые вещи, интеллектуальная собственность).

Права собственности можно рассматривать как неформальные правила. Если формальные права собственности определяются в рамках правовой системы государства, то неформальные опираются на традиции, обычаи, неформальные договоренности индивидов или организаций. Доминирование в Кыргызстане неформальных норм обеспечило большинство кратко- и среднесрочных сделок купли-продажи государственного имущества и государственных пакетов акций. Так, в 2001 г. общая сумма поступлений в бюджет составила 393 483,6 тыс. сомов, из которых 73 % составили средства, полученные от приватизации государственной собственности, 26,7 % – дивиденды государственного пакета акций, меньше 1 % – доходы от сдачи имущества в аренду<sup>1</sup>.

В странах СНГ, в том числе в Кыргызстане, неформальные нормы преобладают над формальными. К примеру, для преодоления административных барьеров представители бизнеса чаще всего избегают контактов с властями, готовы предложить взятку, ищут знакомых чиновников. Они редко обращаются в суд, за поддержкой в предпринимательские ассоциации, обращаются в средства массовой информации. Такое положение дел вызывает необходимость развития нестандартных форм адаптации субъектов экономики.

---

<sup>1</sup> Жеенбеков Р.Б. Управление государственной собственностью: реалии и перспективы / Р.Б. Жеенбеков // Менчик. 2002. № 1. С. 4.

В условиях, когда имеет место нечеткость норм законодательства, слабая эффективность судебного контроля, когда цена подчинения закону высокая, права собственности устанавливаются традиционными соглашениями, высока вероятность теневой деятельности. По оценкам скрытого и неформального производства за 1995–2002 гг. в Кыргызстане «доля дорасчета в общем объеме валовой добавленной стоимости в 2002 году составила 24 %, торговли, ремонта автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования – 81 %, гостиниц и ресторанов – 28 %, транспорта – 34 %, образования – 4 %, здравоохранения – 5 %»<sup>1</sup>.

К процветанию теневой экономики в трансформационных странах приводит несовершенство институтов присвоения. Степень внелегальности объективно обусловлена степенью развитости институтов присвоения. Если нормы и правила трудового присвоения не противоречат непосредственно общественным институтам, экономика будет полуполюгальная. Стратегические перспективы у такой экономики весьма благоприятны: рано или поздно гражданское общество заставит своих официальных представителей институционализировать необходимый для общественного процветания вид той или иной деятельности.

Истории известны следующие основные виды собственности: частная и общего пользования. Нельзя однозначно ответить на вопрос, какой из видов собственности лучше или эффективнее. В различных случаях мы можем столкнуться с проявлением «фиаско рынка» или «фиаско государства». В современной рыночной экономике наблюдается сочетание обоих видов, приоритет одного определяется, как показывает практика, минимизацией транзакционных издержек (в большей степени мониторинга), связанных с использованием данной собственности.

Существуют следующие *режимы собственности*: общая, коммунальная, частная и государственная (рисунок 2.4).

*Общая собственность* – это когда ни один из индивидов, претендующих на один и тот же ресурс, не находится в привилегированном положении, и никто не имеет права исключить других из

---

<sup>1</sup> Кудабаяев З.И. Ненаблюдаемая экономика в Кыргызской Республике / З.И. Кудабаяев // Реформа. 2004. № 3 (23). С. 8.

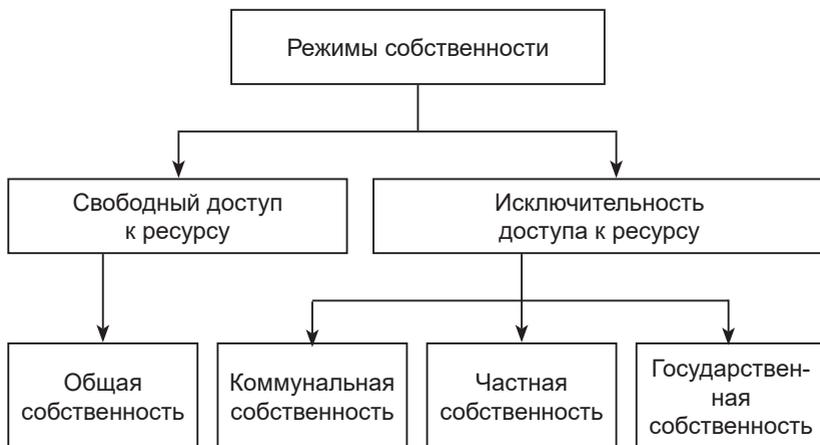


Рисунок 2.4 – Режимы собственности

доступа к данному благу. Права на эту собственность плохо определены, отсутствует режим исключительности и отчуждаемости собственности. Примерами собственности свободного доступа могут быть грибной лес, озеро, где можно ловить рыбу, парковая зона, пастбище для выпаса скота и др. Механизмом рационального использования ресурсов в условиях общей собственности служит институт очереди.

*Коммунальная собственность* означает, что исключительными правами собственности на данный объект обладает только часть экономических агентов (определенная группа, община) из рассматриваемого множества. Например, озеро находится в коммунальной собственности рыбаков. Примерами коммунальной собственности являются кооперативы разных типов, отчасти полные товарищества в лице своих полных товарищей. Это промежуточный вариант между свободным доступом и частной (государственной) собственностью. Система коммунальной собственности обладает режимом исключительности, так как свободный доступ к данному ресурсу со стороны аутсайдеров закрыт.

Однако в рамках коммунальной собственности может возникнуть эффект свободного доступа, что требует введения правил, регулирующих доступ к ресурсу инсайдеров. Коммунальная

собственность не исключает отчуждаемости и передачи доли от одного человека к другому. Коммунальная собственность имеет и определенные недостатки. Она не защищена от сверхиспользования ресурса со стороны инсайдеров, а значит, включает издержки, связанные с принятием решений о регулировании доступа. В связи с возможностью определенного оппортунистического поведения в виде отлынивания при использовании уравнительного принципа распределения полученных результатов может возникнуть проблема недоиспользования ресурса и роста издержек оппортунизма. В целом могут возникнуть проблемы принятия решений в группе.

*Частная собственность* означает, что отдельное физическое или юридическое лицо обладает всем «пучком» правомочий или некоторыми правомочиями «пучка». В условиях частной собственности право отчуждения реализуется через рынок. Преимуществами этой формы собственности являются защищенная свобода принятия решений относительно объекта собственности, прямая связь между деятельностью агентов и результатами деятельности, высокая мотивированность агентов, использование преимуществ общественной организации труда, возможностей специализации, поощрение нововведений, благоприятные условия для использования неявного знания и принятие на себя риска и ответственности за принятые решения. В целом отмеченные преимущества ведут к эффективному использованию ресурсов. Однако существуют факторы, которые могут как способствовать, так и препятствовать распространению частной собственности. Например, существенные издержки по спецификации и защите прав собственности, материально-технологическая среда общества, степень и возможность развития рынка, господствующая идеология и научные представления, развитие правовой базы и эффективность экономической политики государства, действующие неформальные нормы, доминирующие принципы системы образования, а также других сфер, формирующих систему ценностей в обществе.

*Государственная собственность* означает, что всем «пучком» или разными его элементами владеет исключительно государство.

Система государственной собственности специфицируется и защищается совокупностью формальных правил и предполагает существование режима исключительности доступа к ресурсам, причем не только для аутсайдеров, но и для инсайдеров. Распоряжение государственной собственностью осуществляется опосредованно, через политический процесс и многоуровневую систему представителей в виде государственных организаций и их руководителей. Государственная собственность не является отчуждаемой, она не поддается расщеплению. Она также имеет недостатки и ведет к определенным потерям эффективности. В системе государственной собственности число собственников и массив объектов велики. Возникает необходимость делегирования прав наемным агентам по принятию решений об использовании объектов государственной собственности. В связи с этим остро встает проблема принципала-агента. Возникает необходимость наличия контрольного аппарата, минимизирующего издержки оппортунистического поведения. В этой системе собственности больше проявляются проблемы общедоступности, так как издержки обеспечения соблюдения прав государственной собственности очень высоки. Могут теряться преимущества специализации, возникать проблемы с инновациями и производительностью труда, а в целом ресурсы могут не попадать к агентам с более высокой эффективностью их использования.

### **2.3. Сущность теоремы Коуза и ее значение**

Как было сказано выше, теория прав собственности исходит из базового представления о том, что любой акт обмена есть, по сути, обмен пучками правомочий. В этой связи возможно появление внешних эффектов (экстерналий) в процессе производства, а также потребления товаров и услуг. Они бывают положительными, когда приносят выгоду, увеличивают производительность или полезность для некоторого внешнего субъекта. Отрицательный внешний эффект связан с издержками, так как снижает производительность или полезность для внешнего субъекта.

Теорема Коуза посвящена проблеме внешних эффектов или побочных результатов любой деятельности, которые касаются не непосредственных ее участников, а третьих лиц. Примеры отрицательных экстерналий: дым из фабричной трубы, которым вынуждены дышать окружающие, загрязнение рек сточными водами и т.д. Примеры положительных экстерналий: частный цветник и лужайка, которыми могут любоваться прохожие, мощение улиц частными лицами за свой счет и др. Существование экстерналий приводит к расхождению между частными и социальными издержками (по формуле: социальные издержки равны сумме частных и экстерналий, т.е. возлагаемых на третьих лиц). В случае отрицательных внешних эффектов частные издержки оказываются ниже социальных, в случае положительных внешних эффектов, наоборот, социальные издержки ниже частных. Это расхождение впервые исследовал Артур Пигу в книге «Теория благосостояния».

Пигу характеризовал расхождения как «провалы рынка», поскольку ориентация лишь на частные выгоды и издержки приводит либо к перепроизводству благ с отрицательными экстерналиями (загрязнение воздуха и воды, высокий уровень шума и т.д.), либо к недопроизводству благ с положительными экстерналиями (отказ частных лиц от возведения маяков, прокладки дорог и т.п.). Указания на «провалы рынка» служили для Пигу теоретическим обоснованием государственного вмешательства в экономику: он предлагал налагать на деятельность, являющуюся источником отрицательных внешних эффектов, штрафы (равные по величине экстерналий издержкам) и возмещать в форме субсидий эквивалент экстерналий выгод производителям благ с положительными внешними эффектами. Против позиции Пигу о необходимости государственного вмешательства была направлена статья Коуза. Смысловым ядром, вокруг которой она строилась, являлось понятие трансакционных издержек, введенное в более ранней работе Коуза – «Природа фирмы».

Описанный Р. Коузом механизм интернализации внешних эффектов действует при условии четкой спецификации прав собственности, а также наличия соответствующих институтов, обеспечивающих данный процесс.

Для исправления неоптимальности в ситуациях с внешними эффектами государство применяет определенные методы регулирования<sup>1</sup>:

1. «Военный коммунизм» – прямое установление заданий (квот) производителям и рacionamento потребления.

2. «Хозрасчетный социализм» – установление директивных цен производителям и потребителям при личной свободе потребителей, выбирающих занятость и потребление в рамках бюджетного ограничения, и хозрасчете производителей.

3. Корректирующие налоги (субсидии) Пигу (английский экономист А.С. Пигу, 1877–1959). Корректирующий налог на выпуск экономических благ, характеризующихся отрицательными внешними эффектами, который повышает предельные частные издержки до уровня предельных общественных. Корректирующая субсидия – это субсидия производителям или потребителям экономических благ, характеризующихся положительными внешними эффектами, которая позволяет приблизить предельные частные выгоды к предельным общественным.

Р. Коуз считал, что стороны всегда могут договориться сами, при этом издержки таких переговоров будут малыми. В этом случае, по его мнению, в условиях совершенной конкуренции будет достигнут такой результат, который максимизирует ценность производства. Этот вывод он продемонстрировал на примере земледельческой фермы и скотоводческого ранчо, где земледelec выращивает пшеницу, а скотовод разводит скот, который периодически стравливает посевы на соседних землях. Отрицательный внешний эффект приводит к необходимости скотоводу либо заплатить фермеру за необработку земли, либо арендовать землю, «заплатив землевладельцу чуть больше, чем платит фермер (если фермер сам арендовал землю), но конечный результат будет тем же и будет означать максимизацию ценности производства»<sup>2</sup>. В противном случае будет иметь место ущерб, размещение

---

<sup>1</sup> Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. С. 138–139.

<sup>2</sup> Коуз Р. Фирма, рынок и право / Р. Коуз; пер. с англ. М.: Дело ЛТД, 1993. С. 92.

ресурсов окажется таким же, как и раньше, но теперь платежи будет осуществлять фермер. При нулевых транзакционных издержках и у фермера, и у скотовода будут экономические стимулы для увеличения ценности производства, так как каждый получит свою долю в приросте дохода.

Р. Коуз под транзакционными издержками подразумевал затраты и потери, неизбежно возникающие при заключении и совершении любых сделок (транзакций). Речь идет об издержках, связанных со сбором и переработкой информации, поиском партнеров, проведением переговоров и принятием решений, оформлением и юридической защитой контрактов, контролем за их исполнением и т.д. Выделение издержек этого класса означает признание «небесплатности» самого процесса взаимодействия между экономическими агентами. По Коузу, в условиях нулевых транзакционных издержек (а именно из такой предпосылки неявно исходила неоклассическая теория) рынок сам в состоянии справляться с любыми внешними эффектами. Теорема Коуза гласит: «Если права собственности четко определены и транзакционные издержки равны нулю, то размещение ресурсов (структура производства) будет оставаться неизменным и эффективным независимо от изменений в распределении прав собственности».

Таким образом, выдвигается парадоксальное положение: при отсутствии издержек по осуществлению сделок структура производства остается той же самой независимо от того, кто каким ресурсом владеет. Теорема доказывалась Коузом на ряде примеров, частично условных, частично взятых из реальной жизни. Представим себе, что по соседству расположены земледельческая ферма и скотоводческое ранчо, причем коровы ранчера могут заходить на поля фермера, нанося ущерб посевам. Если ранчер не несет за это ответственности, его частные издержки будут меньше социальных. Казалось бы, есть все основания для вмешательства государства. Однако Коуз доказывает обратное: если закон разрешает фермеру и скотоводу вступать в добровольные соглашения по поводу потравы, тогда вмешательства государства не потребуются, все разрешится само собой.

Допустим, оптимальные условия производства, при которых оба участника достигают максимума благосостояния, заключаются в следующем: фермер собирает со своего участка урожай в 10 центнеров зерна, а хозяин ранчо откармливает 10 коров. Но вот ранчер решает завести еще одну, одиннадцатую корову. Чистый доход от нее составит 50 долларов. Одновременно это приведет к превышению оптимальной нагрузки на пастбище и неизбежно возникнет угроза потравы для фермера. Из-за этой дополнительной коровы будет потерян урожай в размере одного центнера зерна, что дало бы фермеру 60 долларов чистого дохода.

Рассмотрим первый случай: правом не допускать потраву обладает фермер. Тогда он потребует от скотовода компенсацию, не меньшую, чем 60 долларов. А прибыль от одиннадцатой коровы – только 50 долларов. Вывод: ранчер откажется от увеличения стада, и структура производства останется прежней (а значит, и эффективной) – 10 центнеров зерна и 10 голов скота.

Во втором случае права распределены так, что хозяин ранчо не несет ответственности за потраву. Однако у фермера остается право предложить ранчеру компенсацию за отказ от выращивания дополнительной коровы. Размер «выкупа», по Коузу, будет лежать в пределах от 50 долларов (прибыль ранчера от одиннадцатой коровы) до 60 долларов (прибыль фермера от десятого центнера зерна). При такой компенсации оба участника окажутся в выигрыше, и ранчер опять-таки откажется от выращивания «неоптимальной» единицы скота. Структура производства не изменится.

Конечный вывод Коуза таков: и в том случае, когда фермер имеет право потребовать компенсацию с ранчера, и в том случае, когда право потравы остается за ранчером (т.е. при любом распределении прав собственности), исход оказывается одним: права все равно переходят к той стороне, которая ценит их выше (в данном случае – к фермеру), а структура производства остается неизменной и эффективной. Сам Коуз по этому поводу пишет следующее: «Если бы все права были ясно определены и предписаны, если бы транзакционные издержки были равны нулю, если бы люди соглашались твердо придерживаться результатов

добровольного обмена, то никаких экстерналий не было бы». «Провалов рынка» в этих условиях не происходило бы, и у государства не оставалось бы никаких оснований для вмешательства с целью корректировки рыночного механизма.

*Из теоремы Коуза следует несколько важных теоретических и практических выводов:*

➤ Во-первых, она раскрывает экономический смысл прав собственности. Согласно Коузу, экстерналии (т.е. расхождения между частными и социальными издержками и выгодами) появляются лишь тогда, когда права собственности определены нечетко, размыты. Когда права определены четко, тогда все экстерналии «интернализуются» (внешние издержки становятся внутренними). Не случайно главным полем конфликтов в связи с внешними эффектами оказываются ресурсы, которые из категории неограниченных перемещаются в категорию редких (вода, воздух) и на которые до этого прав собственности в принципе не существовало.

➤ Во-вторых, теорема Коуза отводит обвинения рынка в «провалах». Путь к преодолению экстерналий лежит через создание новых прав собственности в тех областях, где они были нечетко определены. Поэтому внешние эффекты и их отрицательные последствия порождаются дефектным законодательством; если кто здесь и «проваливается», так это государство. Теорема Коуза, по существу, снимает стандартные обвинения в разрушении окружающей среды, выдвигаемые против рынка и частной собственности. Из нее следует обратное заключение: к деградации внешней среды ведет не избыточное, а недостаточное развитие частной собственности.

➤ В-третьих, теорема Коуза выявляет ключевое значение транзакционных издержек. Когда они положительны, распределение прав собственности перестает быть нейтральным фактором и начинает влиять на эффективность и структуру производства.

➤ В-четвертых, теорема Коуза показывает, что ссылки на внешние эффекты – недостаточное основание для государственного вмешательства. В случае низких транзакционных издержек оно излишне, в случае высоких – далеко не всегда экономически

оправданно. Ведь действия государства сами сопряжены с положительными трансакционными издержками, так что лечение вполне может быть хуже самой болезни.

Влияние Коуза на развитие экономической мысли было глубоким и разноплановым. Его статья «Проблема социальных издержек» стала одной из наиболее цитируемых в современной экономической литературе. Из его работы выросли целые новые разделы экономической науки (экономика права, например). В более широком смысле его идеи заложили теоретический фундамент для развития неоинституционального направления.

Однако идеи Коуза были восприняты другими экономистами односторонне. Для него самого анализ идеальной экономики с нулевыми трансакционными издержками был лишь ступенькой к рассмотрению реального мира, где они всегда положительны. К сожалению, в этой части его исследование вызвало меньший резонанс, чем знаменитая «теорема», на которой сосредоточилось внимание большинства экономистов, поскольку она отлично вписывалась в господствующие неоклассические представления. Как признавал сам Коуз, его попытка «выманить» экономистов из воображаемого мира «классной доски» не увенчалась успехом.

*Теория Коуза имеет большое значение для понимания института собственности. Она раскрывает экономический смысл прав собственности.* Согласно Коузу, экстерналии (т.е. расхождения между частными и социальными издержками и выгодами) появляются лишь тогда, когда права собственности размыты. Когда эти права определены четко, тогда все экстерналии «интернализуются» (внешние издержки становятся внутренними). Теорема Коуза *отводит от рынка обвинения в «провалах».* Путь к преодолению экстерналии лежит через создание новых прав собственности в тех областях, где они были нечетко определены. Поэтому внешние эффекты и их отрицательные последствия порождаются дефектным законодательством. Теорема Коуза *выявляет ключевое значение трансакционных издержек.* Когда они положительны, распределение прав собственности перестает быть нейтральным фактором и начинает влиять на эффективность и структуру

производства. Таким образом, в теореме Р. Коуза описана связь между вариантами распределения прав собственности, институциональными моделями и трансакционными издержками. По мнению ученого, если права собственности всех сторон тщательно определены, а трансакционные издержки равны нулю, то конечный результат (максимизирующая ценность производства) не зависит от изменений в распределении прав собственности. При этих условиях первоначальное распределение прав собственности совершенно не влияет на структуру производства. В итоге каждое право оказывается в руках собственника, который предложит за него наивысшую цену на основе наиболее эффективного использования данного права.

Несмотря на гениальность подхода Р. Коуза, ученые считают его теорию ограниченной. Так, Г.П. Литвинцева отмечает: «...выводы Р. Коуза верны для ограниченного числа участников сделки (двух-трех), так как при возрастании численности участников увеличиваются трансакционные издержки, и предпосылка об их нулевом значении становится некорректной. Кроме того, затраты на проведение переговоров становятся настолько высокими, что могут перевесить выгоды от этих переговоров. Например, загрязнение окружающей среды затрагивает миллионы людей, переговоры сопровождались бы огромными издержками, а значит, необходим политический способ согласования интересов. Во-вторых, источники отрицательных внешних эффектов и характер ущерба должны легко определяться владельцами ресурсов для того, чтобы легально предотвратить ущерб. Однако не всегда ясно, кто создает вредный эффект. Внешние эффекты с большим числом источников трудноустраняемы, и частные переговоры не помогут достичь эффективности, так как этому препятствуют информационная, правовая неопределенность и внутренние трудности переговоров»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. С. 141–142.

## **Основные понятия**

Трансакция сделки, трансакция управления, трансакция рაციонирования, трансакционные издержки, политические трансакционные издержки, трансакционный доход, права собственности, теория прав собственности, «пучок» (набор) прав, спецификация и размывание прав собственности, расщепление правомочий, формальные и неформальные права собственности, режимы собственности, общая собственность, коммунальная собственность, частная и государственная собственность, внешние эффекты.

## **Контрольные вопросы и задания**

1. Какая роль отводится трансакциям в новой институциональной экономической теории?
2. Охарактеризуйте сущность и типы трансакционных издержек и трансакционного дохода.
3. Какие типы трансакций выделял Дж. Коммонс и что он понимал под работающими правилами?
4. Рассмотрите трансакционные издержки общества. Какова доля трансакционных издержек в развитых странах и в Кыргызстане?
5. Что такое специфический актив? Имеете ли Вы такой актив в своем распоряжении? Как можно увеличить его ценность?
6. В чем состоят особенности трансакции сделки в отличие от трансакции управления?
7. Охарактеризуйте трансакционные издержки в легальном и внезаконном секторах экономики.
8. Какие трансакционные издержки появятся в связи с переименованием одной из улиц города?
9. Как вы понимаете институт собственности? Почему институт собственности является основополагающим институтом в системе экономических институтов?
10. Чем отличается классическая и марксистская теории прав собственности от институциональной? Для ответа на этот вопрос заполните таблицу.

Экономические теории собственности	Яркие представители теории	Основные отличительные характеристики
Неоклассическая экономическая теория собственности		
Марксистская теория собственности		
Институциональная экономическая теория прав собственности		

11. Что понимают институционалисты под пучком прав собственности? Назовите 11 правомочий, которые предложил А. Оноре, классифицируя права собственности.
12. Как Вы понимаете спецификацию и размывание прав собственности? Покажите на конкретном примере формальную и неформальную спецификацию прав собственности, размывание прав собственности в Кыргызстане.
13. Покажите на примере экономики Кыргызской Республики роль института собственности на микро- и на макроуровне.
14. Какие режимы прав собственности и способы их изменения вы знаете?
15. Вспомните, что такое внешние эффекты и каковы способы исправления неоптимальности в ситуациях с внешними эффектами.
16. В чем состоит суть теоремы Коуза? Каково значение теоремы Коуза для экономической науки?
17. Почему исследования по правам собственности и трансакционным издержкам связаны друг с другом?

### ***Задание № 1***

*1. Установите соответствие между способами минимизации трансакционных издержек и видами трансакционных издержек:*

X. Использование специализированных рынков.

У. Предоставление гарантийного послепродажного обслуживания.

З. Создание системы мониторинга за деятельностью агента.

*Варианты ответов:*

А. Издержки поиска информации.

Б. Издержки измерения.

В. Издержки оппортунистического поведения.

Г. Издержки ведения переговоров и заключения контрактов.

2. Установите соответствие между видами транзакционных издержек и их примерами:

Х. Предконтрактные транзакционные издержки.

У. Постконтрактные транзакционные издержки.

*Варианты ответов:*

А. Затраты на поиск поставщиков оборудования.

Б. Судебные расходы в связи со сбоями в поставках сырья.

В. Транспортные затраты на поставку оборудования.

Г. Расходы на оплату сырья, которое будет использовано в производственном процессе.

3. Установите соответствие между видами транзакций и их проявлениями:

Х. Транзакция управления.

У. Транзакция рациионирования.

*Варианты ответов:*

А. Подготовка отчета работником финансового отдела.

Б. Разработка финансового плана компании на следующий год на собрании директоров.

В. Заключение компанией договора о подготовке финансового отчета с аудиторской фирмой.

Г. Прием на работу квалифицированного финансиста.

### ***Задание № 2***

Прочитайте конкретную ситуацию (кейс) и ответьте на вопросы.

*Кейс: Захват угольного разреза Кара-Кече*

Сразу после мартовской революции 2005 г., повлекшей за собой отставку президента КР, смену центральных и региональных

элит, повсеместно стали разгораться конфликты вокруг объектов государственной собственности. Становилось нормой, когда единственным решением проблем был нелегальный захват объектов государственного имущества. Захват угольного разреза Кара-Кече, месторождения каменного угля в Джумгалском районе Нарынской области Кыргызской Республики, который эксплуатировался государственными предприятиями и частными акционерными обществами по лицензии государственного предприятия «Кыргыз Уголь», стал самым громким и продолжительным.

Угольный разрез был захвачен сторонниками Н. Мотуева, лидера народно-патриотического движения «Джоомарт». Работники других предприятий, расположенных в Кара-Кече, под давлением самозахватчиков были вынуждены покинуть разрез. На протяжении нескольких месяцев Н. Мотуев осуществлял незаконную добычу угля, используя «экспропрированную» технику частных акционерных обществ «Кара-Кече», «Шарбон», «Ак-Жол», объявив «Кара-Кече» народным рудником. По инициативе Н. Мотуева каждой семье в поселке Чаек было отгружено бесплатно по двадцать пять тонн угля. Местное население, встав на защиту «народного героя», требовало справедливости, а местная власть в лице главы района, администрации области, руководства милиции и прокуратуры была не в состоянии не только запретить незаконную добычу угля, но и заставить платить налоги и социальные отчисления.

*Вопросы к кейсу:*

1. Назовите условия, при которых возможен насильственный захват объектов собственности.
2. О какой «институциональной ловушке» идет речь в данном кейсе?
3. Как стереотипы и менталитет народа повлияли на незаконные действия в отношении государственной собственности?
4. Каким должен быть экономический механизм реализации прав собственности с точки зрения теории прав собственности?

## Рекомендуемая литература

### Основная:

1. *Demsetz H. Cost of Transactiong / H. Demsetz // Quarterly Journal of Economics. 1968. Vol. 81. № 1.*
2. *Капелюшников Р.И. Категория транзакционных издержек / Р.И. Капелюшников. М., 1994. URL: [http://www.libertarium.ru/l\\_libsb3\\_1-2](http://www.libertarium.ru/l_libsb3_1-2)*
3. *Капелюшников Р.И. Что такое права собственности? / Р.И. Капелюшников // Как это делается. Финансовые, социальные и информационные технологии. Исследования и разработки. 1994. Вып. 3. С. 8–9.*
4. *Коуз Р. Фирма, рынок, право / Р. Коуз; пер. Б. Пинскера; под ред. Р.И. Капелюшникова. М.: Catallaxy, 1993.*
5. *Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. 336 с.*
6. *Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.*
7. *Олейник А.Н. Издержки и перспективы реформ в России (институциональный подход) / А.Н. Олейник / Истоки. М., 1998. Вып. 3.*
8. *Шашитко А.Е. Новая институциональная экономическая теория / А.Е. Шашитко. 3-е изд. перераб. и доп. М.: Экон. фак. МГУ; ТЕИС, 2002. С. 188.*

### Дополнительная:

9. *Базарбаева Р.Ш. Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек: НИИ ЭИ при КЭУ, 2013. 264 с.*
10. *Жеенбеков Р.Б. Управление государственной собственностью: реалии и перспективы / Р.Б. Жеенбеков // Менчик. 2002. № 1. С. 4.*
11. *Институциональная экономика: учеб. / Е.А. Бренделева. М.: КНОРУС, 2017. 122 с.*

12. *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция / О.И. Уильямсон. СПб.: Лениздат, 1996. Гл. 1. С. 48–90.
13. *Furubotn E.G.* Institutions and Economic Theory: The Contribution of The New Institutional Economics / E.G. Furubotn, R. Richter. USA: The University of Michigan Press, 2000. Ch. 2–4.
14. *Эггертссон Т.* Экономическое поведение и институты / Т. Эггертссон. М.: Дело, 2001.

## **Раздел 2**

# **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В СТРАНАХ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ**

---

---

### **Глава 3. Эволюция экономических институтов в странах с переходной экономикой**

*План:*

- 3.1. Роль институтов в развитии стран с переходной экономикой
- 3.2. Эволюция экономических институтов в странах СНГ
- 3.3. Эволюция института собственности в странах СНГ
- 3.4. Изменение институциональной среды в Кыргызской Республике в рамках ЕАЭС

#### **3.1. Роль институтов в развитии стран с переходной экономикой**

В период трансформационных изменений в странах с переходной экономикой важно было создание базовых институтов рыночной экономики через приватизацию, либерализацию цен и внешней торговли, введение национальной валюты, создание многоуровневой банковской системы, налоговую реформу. Основные институциональные изменения были направлены на изменение, прежде всего, роли государства в экономике, изменение законодательной базы новой системы хозяйствования, изменение института собственности, становление предпринимательства и институтов рыночной инфраструктуры. Значимость институтов проявлялась в том, что законы, принимаемые правительством, определяли различные правила функционирования

хозяйствующих субъектов, что в свою очередь непосредственно сказалось на структуре и уровне издержек, на эффективности и результатах хозяйственной деятельности предприятий и т.д.

Почему те или иные институты оказывают различное и подчас даже неожиданное влияние на экономические субъекты? Для ответа на этот вопрос следует отметить, что законодательно установленные правила могут рассматриваться, прежде всего, как особый тип ограничений, накладываемых на возможность использования ресурсов, что в конечном счете будет влиять на экономический результат. Необходимо определить, оказывают ли воздействие на поведение экономических агентов правила, которые не связаны с государственным регулированием, то есть имеют ли значение для развития экономики те институты, которые не подразумевают непосредственное предписание или ограничения действий индивидов по разграничению и использованию ресурсов. Следует также привести пример, упомянутый в книге Д. Норта «Институты, институциональные изменения и функционирование экономики»<sup>1</sup>. Норт сравнил экономическое развитие Англии и Испании, пытаясь выделить причины, которые помогли добиться Англии экономического роста, а Испанию привели к стагнации.

К XVII в. страны находились примерно на одном уровне экономического развития, однако в Англии возможности в сфере изъятия доходов и другого имущества королевской властью были существенно ограничены парламентом. Располагая тем самым надежной защитой своей собственности от властных посягательств, дворянство могло осуществлять долгосрочные и выгодные капиталовложения, результаты которых и выразились во впечатляющем экономическом росте. В Испании же власть короны была ограничена кортесами чисто формально, так что экспроприация имущества у потенциально экономически активных субъектов была вполне возможной. Соответственно, значимые и долгосрочные капиталовложения делать было весьма рискованно, и получаемые из колоний ресурсы использовались

---

<sup>1</sup> Норт Д. Институты и институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт; пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. М.: Фонд экон. кн. «Начала», 1997. 180 с.

для потребления, а не для накопления. Как долгосрочное следствие принятых в этих странах базовых политико-экономических (конституционных) правил Великобритании стала мировой державой, а Испания трансформировалась во второразрядную европейскую страну. Таким образом, можно установить взаимосвязь между экономическим ростом страны и качеством функционирующих институтов, то есть более развитая система институтов гарантирует более высокие показатели экономического роста.

Каково же влияние институтов на экономическое развитие? В современный период можно сказать, что не только институционалистами, но и учеными экономической теории мейнстрима признается, что одну из ключевых ролей в росте экономики играют институты. Так, в работах Д. Норта по экономике был представлен критический анализ господствовавшего на то время подхода об институтах как побочного эндогенного продукта для экономического роста, а инвестиций в основной капитал – как фундаментального фактора роста. Он отмечал, что «перечисленные факторы (инновации, эффект масштаба, инвестиции и т.д.) являются не факторами роста, а самим ростом». В противоположность классическому подходу им была выдвинута альтернативная гипотеза, согласно которой межстрановые различия в темпах роста объясняются институциональными различиями<sup>1</sup>. Р. Барро в своей знаменитой работе «Детерминанты экономического роста: межстрановое эмпирическое исследование» применяет такие институциональные индексы, как степень защиты прав собственности и качество правопорядка в качестве ключевых детерминантов экономического развития<sup>2</sup>. Ф. Кифер и С. Кнак выявили значимую отрицательную зависимость между незащищенностью прав собственности и экономическим ростом<sup>3</sup>. М. Олсон указывал на

---

<sup>1</sup> North, D.C., Robert P. Thomas. The Rise of the Western World: A New Economic History. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1973. С. 93.

<sup>2</sup> Barro R. Determinants of Economic Growth / R. Barro. Cambridge, Vass.: MIT Press, 1997. С. 56.

<sup>3</sup> Keefer Ph. Why don't poor countries catch up? / Ph. Keefer, S. Knack // Economic Inquiry. 1995. Vol. 35. P. 590–602.

существенную роль формальных и неформальных правил в послевоенной Германии и Японии в подъеме экономики этих стран: «...новые экономические системы, выстроенные в этих странах в соответствии с принципом свободной конкуренции и заменившие существовавшие в довоенный период монополистические структуры, способствовали их быстрому восстановлению и дальнейшему развитию»<sup>1</sup>.

Вместе с тем в современных эмпирических исследованиях делается вывод, что страны с более развитыми институтами обладают большей устойчивостью к мировым экономическим кризисам. Дени Родрик обосновал этот эффект в исследовании связи между качеством институтов и успешностью преодоления странами последствий «нефтяного шока» 70-х гг.<sup>2</sup> Согласно его исследованиям, наиболее успешно противостоять внешним угрозам и реализовать эффективную антикризисную стратегию удалось странам с устойчивыми институтами и сплоченными обществами, а в странах с неразвитыми институтами и внутренними социальными конфликтами осложнялся процесс преодоления экономического кризиса.

Кроме того, важно подчеркнуть, что институциональные факторы важны, в первую очередь, для объяснения долгосрочных темпов экономического роста, т.е. на длинном временном интервале роль институтов является решающей и без улучшения институциональной системы рост оказывается нестабильным, а высокие темпы ускорения развития не удается сделать устойчивыми. В этом, в частности, основная слабость модели роста в авторитарных и нерыночных системах. Эта точка зрения показана в работах М. Олсона, где ограничения для экономического роста связаны с рисками ареста, конфискации собственности при авторитарных режимах.

---

<sup>1</sup> *Olson M. The New Institutional Economics: The Collective Choice Approach to Economic Development / M. Olson. Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2000. P. 29.*

<sup>2</sup> *Rodrik D. Where did all the growth go? External shocks, social conflicts, and growth collapses / D. Rodrik // Journal of Economic Growth. 1999. № 4 (4). P. 385–412.*

В настоящее время имеется ряд эмпирических исследований по выявлению влияния институтов на экономическое развитие в странах, в том числе с переходной экономикой. Почти во всех из них исследователям удается выявить положительную и статистически значимую связь между качеством институтов и темпами экономического роста.

Одним из первых трудов по изучению воздействия институциональных факторов на экономический рост можно считать работу Brunetti, Kisunko, Weder<sup>1</sup>, в которой авторы исследовали причины, определяющие объемы прямых иностранных инвестиций в двадцати странах с переходной экономикой, а также выявили влияние институтов на экономический рост. В качестве анализируемых переменных ими использовались индексы, построенные на основе экспертных опросов: Predictabilityofrules – мера предсказуемости принимаемых правил; Politicalstability – мера политической стабильности; Propertyrights – коэффициент защиты прав собственности; Judiciaryreliability – коэффициент надежности и предсказуемости судебной системы; Lackofcorruption – мера ограничения коррупции.

Результаты анализа показали в целом, что институциональные показатели оказывали статистически значимое положительное влияние на экономический рост (таблица 3.1). Данные исследования рассматривались в основном на основе анализа стран в определенный период времени, без учета возможной динамики этих показателей.

Важную роль в реализации института частной собственности играет реальная независимость судебных органов. Исследования Р. Ла Порты, Ф. Лопеса-де-Силанеса, Л. Поп-Илечеса и А. Шляйфера (La Porta, Lopez-de-Silanes, Pop-Ilechcs, Shleifer) обосновывают выводы о том, что в странах, где судебные органы располагают сравнительно большей независимостью и совершеннее

---

<sup>1</sup> *Weder B.* Institutions in Transition. Reliability of Rules and Economic Performance in Former Socialist Countries / B. Weder, A. Brunetti, G. Kisunko; World Bank Policy Research Working Paper, 1809, 1997. P. 145.

Таблица 3.1 – Результаты оценки влияния институциональных индексов на экономический рост<sup>1</sup>

Объясняющая институциональная переменная	Автор(ы) и дата проведения исследования	Влияние на экономический рост	Статистическая значимость, %
Индексы институциональной среды	Брунетти, Кисунко, Ведер, 1997 г., Аренс, Морер, 2000 г.	Положительное	99
Эффективность инвестиционных законов	Моерс, 1999 г.	Положительное	95
Эффективность правовой системы	Моерс, 1999 г. Бек, Ливен, 2005 г.	Положительное	95
Совокупный индекс экономической свободы	Гаврилишин, Ван Руден, 2000 г.	Положительное	99
Индекс коррупции	Гаврилишин, Ван Руден, 2000 г.	Положительное	99
Уровень развития демократии	Гаврилишин, Ван Руден, 2000 г.	Положительное	95
Уровень экономической свободы	Гаврилишин, Ван Руден, 2000 г.	Положительное	95
Индекс гражданских свобод	Гаврилишин, Ван Руден, 2000 г.	Отрицательное	95
Политический риск	Гаврилишин, Ван Руден, 2000 г.	Положительное	95
Общий уровень институционального развития	Бек, Ливен, 2005 г.	Положительное	99

<sup>1</sup> Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой / Л.М. Фрейнкман, В.В. Дашков, М.Р. Муфтяхегдинова. М.: ИЭПШ, 2009. С. 145.

защищены права частной собственности, имеются лучшие условия для поступательного экономического развития<sup>1</sup>.

В докладе Всемирного банка, посвященном итогам первой декады реформ, проводимых в странах с переходной экономикой, сформулированы следующие основные выводы по вопросам экономического роста за этот период:

- различия в стартовых условиях были главным фактором, объясняющим причины сжатия производства в первоначальный период переходного процесса (1990–1994 гг.), однако эффективность проводимых в этих странах реформ значительно объясняет различия в темпах экономического роста в более поздний период;
- качество институтов и эффективность законодательства о защите прав инвесторов оказались важнейшими факторами развития национальных финансовых систем, способствовали увеличению объемов кредитования предприятий и, соответственно, содействовали увеличению темпов экономического роста<sup>2</sup>.

В новейших работах российских исследователей Л.М. Фрейнкмана, В.В. Дашкеева, М.Р. Муфтяхетдиновой наглядно приводятся графики анализа влияния институциональных показателей на экономическое развитие переходных экономик (рисунки 3.1, 3.2), из которых можно наблюдать положительную связь исследуемых факторов на экономику данных стран.

Таким образом, одной из главных причин в современный период, наряду с традиционными факторами экономического роста (земля, труд, капитал), современные исследователи признают такие институциональные факторы, как эффективность и качество институтов, институциональная среда в стране и др. Этими факторами объясняется разница в экономическом развитии развитых стран и стран с переходной экономикой. Их институты имеют различные характеристики в этих обществах и тем самым могут

---

<sup>1</sup> *Shleifer A., Edward Glaeser, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes. Do Institutions Cause Growth? // Journal of Economic Growth. 2004. № 9. P. 271–303.*

<sup>2</sup> Доклад Всемирного банка. World Bank, 2002. С. 68.

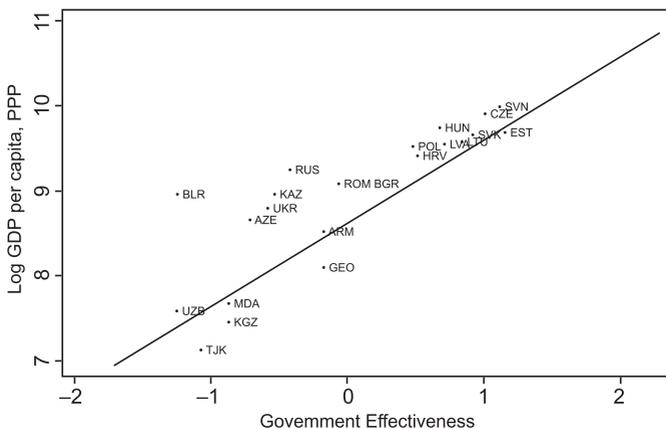


Рисунок 3.1 – Зависимость между ВВП на душу населения (тыс. долл. по ППС) и эффективностью государственного управления в странах с переходной экономикой, 2006 г.<sup>1</sup>

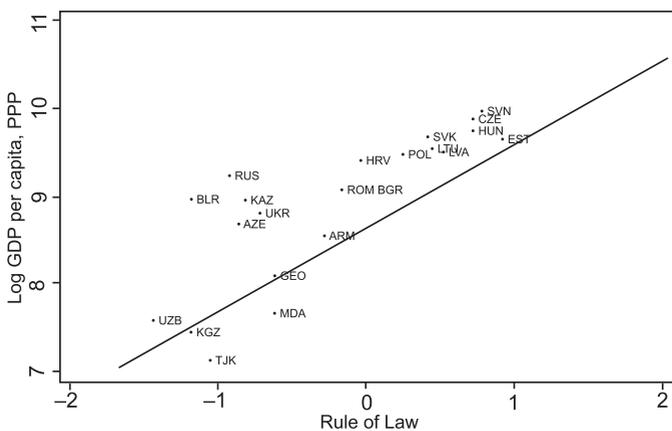


Рисунок 3.2 – Зависимость между ВВП на душу населения (тыс. долл. по ППС) и качеством правовых институтов в странах с переходной экономикой, 2006 г.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой / Л.М. Фрейнкман, В.В. Дашкеев, М.Р. Муфтяхетдинова. М.: ИЭПП, 2009. С. 185.

<sup>2</sup> Там же.

служить индикаторами экономической развитости и социальной устойчивости (таблица 3.2).

Таблица 3.2 – Сравнительный анализ институтов развитых стран и стран с переходной экономикой<sup>1</sup>

В развитых странах	В странах с переходной экономикой
Четкие, понятные функции институтов	Функции институтов неясные, иногда противоположные
Продолжительная неизменность институтов	Частая изменчивость институтов
Преобладание формальных институтов	Преимущественно неформальные институты
Длительный период формирования институтов	Короткий период формирования институтов
Формирование институтов «снизу вверх»	Преимущественно формирование институтов «сверху вниз»
Эволюционно сформировавшиеся	Преимущественно заимствованные

Общество стабильно, и его экономический рост повышается тогда, когда действия институтов понятны и неизменны. Хотя, складываясь годами или даже веками, институты не остаются неизменными, они функционируют и совершенствуются вместе с обществом. Однако при этом важно, чтобы органы власти не запаздывали с формализацией (узакониванием) назревших изменений в институтах страны. Иначе последние будут хуже выполнять свои функции и тормозить общественный и экономический прогресс.

Так, в странах с переходной экономикой, в частности в Кыргызской Республике, переход к цивилизованному рынку и полноценной демократии тормозит неполная отрегулированность таких институтов, как парламентско-президентская форма правления, рынок ценных бумаг, система местного самоуправления и др.

<sup>1</sup> Шатманов И.С. Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / И.С. Шатманов. Бишкек, 2014. С. 59.

Обобщая понятие «институты», можно сказать, что институт – это упорядоченное «правилами игры» взаимодействие двух и более сторон при содействии третьей стороны в качестве «арбитра» взаимоотношений, осуществляемое для удовлетворения определенных потребностей ее участников. Таким образом, наличие институтов характеризуется единством трех составляющих: «правил игры», самого акта взаимодействия и третьей стороны, выступающей «принудителем» исполнения этих правил.

### **3.2. Эволюция экономических институтов в странах СНГ**

В результате реформ в странах СНГ произошли изменения институциональной структуры: организаций, институтов, соглашений. При существенных различиях в моделях реформирования были достигнуты определенные успехи в формировании базовых институтов рыночной экономики во всех странах: создан негосударственный сектор экономики; проведена либерализация цен; введена национальная валюта; создана многоуровневая банковская система; отменена государственная монополия во внешней торговле; проведена налоговая реформа. С другой стороны, сложившаяся институциональная среда создавала барьеры в развитии новых институтов, так как была пронизана противоречиями между формальными и неформальными институтами. В результате произошел системный социально-экономический кризис (расстройство денежной и финансовой системы, структурная поляризация отраслей экономики, спад в отраслях инвестиционного комплекса, рост безработицы и миграции, снижение уровня жизни населения), острота которого связана с выбором пути реформирования (революционный, эволюционный, смешанный) в рассмотренных странах. Если сгруппировать страны по типу реформ, то можно получить следующую классификацию: «страны-радикалы», «страны-консерваторы» и промежуточная группа (см. таблицу 3.3).

Таблица 3.3 – Группы стран СНГ по темпам и масштабам институциональных изменений в экономиках<sup>1</sup>

Группы стран, отличающиеся по темпам и масштабам институциональных изменений в экономиках		
Радикалы	Консерваторы	Промежуточная группа
Россия, Казахстан, Кыргызстан	Узбекистан, Туркменистан, Беларусь	Азербайджан, Армения, Молдова, Таджикистан

Революционный вариант институциональных изменений в странах группы «радикалы» привел к большим социально-экономическим потерям. Кризис затронул все страны на постсоветском пространстве, но в разной степени было падение объемов производства и социально-экономические потери в обществе, что объяснимо темпами и масштабами преобразований, стартовыми экономическими условиями и политической ситуацией в странах. Страны группы «Консерваторы», сохранив рычаги контроля над переходом к рыночным процессам, смогли уменьшить объемы падения производства, ослабить остроту противоречий институциональных изменений.

Однако этот процесс протекал неодинаково. В группе стран «радикалы» были разрушены почти все институты командно-административной экономики и созданы новые институты. Централизованное планирование производства, сохранившееся в странах группы «консерваторы», было полностью ликвидировано в странах, проводивших радикальную реформу. А либерализация цен привела к быстрому росту цен с его негативными последствиями. В условиях неразвитости институтов собственности такой результат был закономерным. Сразу после либерализации цен в экономиках всех стран СНГ сформировался механизм самогенерирующихся гиперинфляционных волн.

Анализ *процесса институциональных изменений в Кыргызстане* позволил сделать следующую периодизацию. *Первый этап* (1985–1990) характеризовался перестройкой организационных структур предприятий без изменения прав собственности, экономического законодательства, обычного права. *Второй*

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой.

Таблица 3.4 – Влияние реформ на институциональную среду и основные институциональные изменения в странах СНГ<sup>1</sup>

Группа стран	Изменение роли государства в экономике	Изменение законодательной базы новой системы хозяйствования	Изменение института собственности	Становление предпринимательства и институтов рыночной инфраструктуры
Радикалы (Россия, Казахстан Кыргызстан)	Уменьшение роли государства	Разрушение почти всех институтов командно-административной экономики и создание новых институтов, не совместимых с формальными и неформальными институтами бывшей системы	В результате разгосударствления и приватизации государственной собственности создана частная собственность, но не создана система национальной защиты прав собственности	Создан класс предпринимателей, но не создан институт предпринимательства, основанный на конкретных отношениях. В условиях доминирования институтов власти развитие рыночной инфраструктуры противоречиво. Ни фондовый рынок, ни банковская система не выполняли в должной мере своих функций по аккумулированию сбережений и их трансформации в инвестиции
Консерваторы (Узбекистан, Туркменистан, Беларусь)	Высока роль государства	Сохранен институт государственного планирования, процесс формирования корпуса рыночного права продолжается	В результате реформ появился частный сектор, но государственный сектор экономики доминирует	Развитие рыночной инфраструктуры и класса предпринимательства не завершено
Промежуточная группа (Азербайджан, Армения, Молдова, Таджикистан)	Роль государства в регулировании экономики значительна	Процесс формирования новых рыночных институтов не завершен	В результате реформ частная собственность доминирует, но стратегические отрасли экономики находятся в руках государства	Процесс становления предпринимательства и институтов рыночной инфраструктуры протекает противоречиво

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбасовой.

*этан* (1991–2000) связан с началом рыночно-институциональных преобразований и запуском конкурентно-рыночных механизмов. В этот период в Кыргызской Республике были созданы основные рыночные экономические институты, сформированы основы рыночного права. Однако, в силу того что это были радикальные реформы, происходил процесс спонтанного развития новых институтов, который не всегда соответствовал институциональной среде. Экономика Кыргызстана испытала трансформационный спад, главной причиной которого можно назвать накопившиеся противоречия между вновь вводимыми правилами и нормами и слабыми механизмами государственного управления экономикой в новых условиях. Развитие рыночной инфраструктуры в этот период проходило крайне противоречиво. Ни фондовый рынок, ни банковская система в Кыргызстане не выполняли в должной мере своих функций по аккумулированию сбережений и их трансформации в инвестиции.

В силу специфики кыргызстанского общества, где сильно стремление к новациям (что оправдывает выбор революционного пути изменений) и в то же время устойчивы неформальные институты (что связано с силой обычного права) и слабы ограничения формальных норм, революционный путь институциональных изменений был разрушителен и неэффективен. За период 1991–1995 гг. объем ВВП сократился на 45 %<sup>1</sup>. Мировой и российский финансовый кризис 1998 г. также оказал негативное влияние на экономику страны.

Этот период характеризовался уменьшением накопления капитала, что повлекло за собой снижение спроса на инвестиционные товары. Общий объем инвестиций в основной капитал в 2000 г. составил всего 8,7 % от уровня 1990 г., в 2001 г. он снизился до 2,0 %<sup>2</sup>. В наибольшей степени деградировали отрасли,

---

<sup>1</sup> 20 лет независимости Кыргызстана: цифры и факты. 2011 г. / Нацстатком. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/5e7a8910-94da-47aa-8f9d-df80fa36134d.pdf> (с. 68).

<sup>2</sup> Омурканов Б.К. Инвестиции к устойчивому экономическому росту Кыргызстана / Б.К. Омурканов. Бишкек: Изд-во КНУ им. Ж. Баласагына, 2002. С. 128.

производящие товары народного потребления, произошел переход от модели внутренне-ориентированного к модели экспортно-ориентированного роста с опорой на сырьевые отрасли. Самым крупным инвестиционным проектом в золотодобывающем секторе стал «Кумтор», чья доля в ВВП в первые годы его функционирования достигала 10 %. После 1998 г. проект фактически продолжал возобновление экономического роста предыдущего периода, однако условия экспорта из-за девальвации валюты были сложнее.

Разрушительным оказалось воздействие институциональных преобразований на структурные сдвиги в экономике страны, повлиявших на развитие транзакционного сектора и сокращение определенных отраслей базового сектора. Так, в 1990 г. в экономике КР базовый сектор по отношению к экономике в целом составлял 91 %, а транзакционный – 9 %. В 2000 г. этот показатель в базовом секторе упал на 12 % за счет снижения производства в таких отраслях, как строительство, транспорт, дорожное хозяйство и составил 79 %, в то время как транзакционный сектор экономики вырос на 12 % из-за повышения показателей в торговле и общественном питании на 9 % и управлении на 3 % (рисунок 3.3).

Проявившаяся тенденция роста транзакционного сектора и падения показателей базовых отраслей в Кыргызской Республике была обусловлена рядом причин: из-за неразвитости рынков были высокими издержки поиска и заключения договоров; выросли издержки по поиску профессиональных кадров в условиях дефицита специалистов; высоки были издержки принуждения при слабой судебной системе, и, наконец, имела место слабость денежно-кредитной системы и сложность взаимных расчетов.

*Третий этап* институциональных преобразований, начатый в новом столетии и продолжающийся в настоящее время, характеризуется процессом совершенствования институциональной среды в Кыргызстане. Анализ динамики производства ВВП в КР в разрезе указанных выше секторов экономики за 2001–2015 гг. демонстрирует устойчивую причинно-следственную связь между изменением ВВП и институциональными реформами, происходящими в экономике.

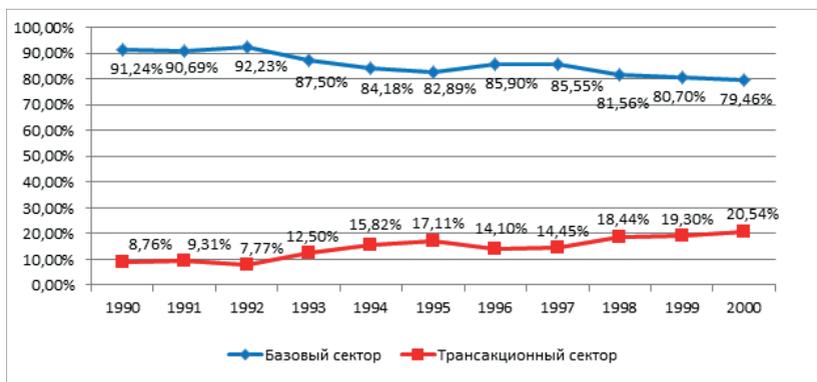


Рисунок 3.3 – Динамика производства ВВП в разрезе базового и трансакционного секторов экономики КР в 1990–2000 гг. (текущие цены, % к итогу)<sup>1</sup>

В этом периоде сложилась нестабильная политическая ситуация и произошли «цветные революции» 2005 и 2010 гг., что отразилось на показателях базового сектора экономики, которые продолжали снижаться (2005 г. – 69,6 %; 2010 г. – 68,5 %, 2015 г. – 64,4 %). В большей степени повлияло снижение доли сельского хозяйства в ВВП базового сектора (с 32 % в 2005 г. до 16 % в 2015 г.). В то время как показатели по трансакционному сектору экономики продолжали расти (в 2005 г. – 30,4%, 2010 г. – 31,5 %, 2015 г. – 35,6 %) за счет увеличения доли всех отраслей в среднем на 1–1,5 % к ВВП отраслей трансакционного сектора, что объяснимо изменениями, нацеленными на улучшение деловой среды (рисунок 3.4).

В 2007 г. стартовали реформы в области разрешений/лицензирования, регистрации бизнеса, налогов и проверок, были приняты формальные институты, регламентирующие деятельность субъектов экономики, упрощающие процедуры для предпринимателей и повышающие действенность органов государственного управления.

<sup>1</sup> Базарбаева Р.Ш. Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек: НИИ при КЭУ, 2013. С. 86.

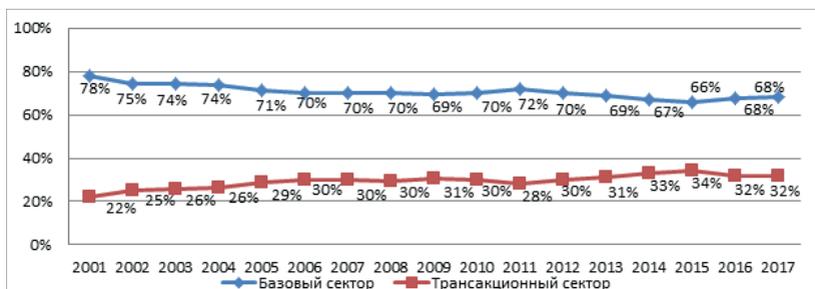


Рисунок 3.4 – Динамика производства ВВП в разрезе базового и транзакционного секторов экономики КР в 2001–2017 гг. (текущие цены, % к итогу)<sup>1</sup>

В 2009–2011 гг. социально-экономическое развитие Кыргызской Республики происходило в условиях усиленного воздействия продолжающегося мирового финансового кризиса на экономику страны. Будучи самой открытой экономикой в регионе, она характеризуется высокой зависимостью от производства золота, денежных переводов мигрантов-граждан КР, работающих в России, Казахстане и других странах, транзитной торговли и внешней помощи. Эта зависимость вместе с тем обуславливает уязвимость экономики перед влиянием негативных внешних факторов.

Начавшиеся в 2011 г. институциональные изменения в экономике Кыргызской Республики повлияли на отрасли базового сектора, что демонстрируют показатели темпов роста в промышленности, которые составили 108,1 % по сравнению с 2010 г., в том числе горнодобывающая промышленность – 119 %, обрабатывающая промышленность – 105,2 %, производство электроэнергии, газа и воды – 121,9 %. Этот год стал годом восстановительных процессов в экономике после разрушительных событий в апреле и июне 2010 г. Правительством были предприняты меры,

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе данных: Информация об итогах социально-экономического развития Кыргызской Республики за 2015 г., январь – октябрь 2016 г. URL: [www.mineckonom.gov.kg](http://www.mineckonom.gov.kg) с использованием методики Г.П. Литвинцевой: Продуктивность экономики и институты на современном этапе развития России / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Наука, 2003. 380 с.

направленные на упрощение процедур получения разрешений и лицензий на ведение предпринимательской деятельности. Анализ макроэкономических показателей 2012–2015 гг. показал, что темпы реального роста ВВП в 2012 г. снизились до 99,9 %, в 2013–2015 гг. колебались в пределах 10,9–3,5 %<sup>1</sup>.

Социально-экономическое развитие Кыргызской Республики в эти годы происходило в условиях негативного влияния продолжающегося замедления темпов роста мировой экономики, геэкономической ситуации в странах – основных торговых партнерах: РФ, Казахстане. Были введены экономические санкции против России, произошел кризис на валютном рынке за счет укрепления курса доллара США по отношению к другим валютам, резко снизилась мировая цена на нефть, на фоне чего наблюдалась тенденция замедления экономического роста и роста уровня инфляции в Кыргызской Республике.

В 2013 г. для дальнейшего развития экономики Кыргызстана была принята Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013–2017 гг.<sup>2</sup>, которая нацелена на устойчивый вектор развития экономики. Правительство КР стремилось создать условия для укрепления здорового инвестиционного климата в стране. Продолжились реформы государственного регулирования в сторону устранения излишних бюрократических барьеров и расширения экономической свободы хозяйствующих субъектов. Проводимая экономическая политика Правительства КР позволила сохранить макроэкономическую и социальную стабильность в стране, несмотря на негативное влияние внешних факторов. В целом имела место положительная динамика развития реального сектора экономики, но среднегодовой темп реального роста промышленности и сельского хозяйства был невысоким.

В 2014 г. был принят и начал реализацию План мероприятий по присоединению Кыргызской Республики к Единому экономическому пространству Российской Федерации, Республики

---

<sup>1</sup> Otchet-PKR-za-2014-god-russ-FINAL-kopiya, с. 4, 6 / Index of/wp-content/uploads/2015/04/ <http://www.gov.kg/wp-content/uploads/2015/04/>

<sup>2</sup> Национальная стратегия устойчивого развития КР на 2013–2017 гг. Дорожная карта – рамочный документ. Бишкек, 2013.

Беларусь, Республики Казахстан и с учетом формирования Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Началась работа по приведению национального законодательства в соответствие с нормативной базой ЕАЭС, в рамках которой внесены изменения и дополнения в 112 нормативно-правовых актов (НПА) (38 законов и 74 других НПА). И, наконец, главным событием на этом этапе стало подписание 23 декабря 2014 г. Договора о присоединении Кыргызской Республики к ЕАЭС и вступление в него 12 августа 2015 г.

В 2015 г. в Кыргызстане продолжены реформы, направленные на стабилизацию макроэкономической среды, улучшение качества инфраструктуры, оптимизацию госучреждений. В Международном рейтинге «Экономическая свобода – 2015» республика поднялась на 13 позиций, заняв 82-е место из 151 страны. На социально-экономическое положение страны повлияли: уровень инфляции, который составил 1,1 % (тогда как в странах ЕАЭС уровень инфляции был выше, например в России – 10,4 %, Беларуси – 9,2 %, Казахстане – 2,9 %, Армении – (-) 2,1 %); снизилась цена на нефть; замедлился рост мировых цен на основные продовольственные товары; увеличился приток прямых иностранных инвестиций в 2,3 раза.

На показатели экономического роста в 2015 г. отрицательно повлияли такие факторы, как зависимость внутреннего рынка от импорта продовольственных товаров; снижение цен на золото в среднем на 8,5 %; снижение чистого притока денежных переводов физических лиц на 27,2 п.п. Темпы роста объемов промышленного производства на уровне 117,9 % в целом обусловлены увеличением объемов производства кокса и очищенных нефтепродуктов в 2,2 раза, добычи полезных ископаемых – в 1,9 раза, а также основных металлов – на 39,2 %. Реальный темп роста в сфере услуг составил 103,0 % за счет торговли, где прирост составил 5,1 %, услуг от транспортной деятельности – 2,7 %, информации и связи – 5,4 %. (рисунок 3.5). Начиная с 2016 г. в экономике КР наметилась тенденция роста базового сектора экономики, что обусловлено вхождением КР в ЕАЭС и оживлением экономики.

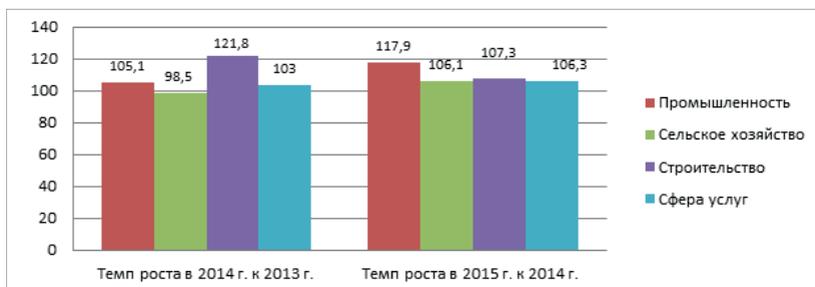


Рисунок 3.5 – Темпы роста ВВП по отраслям в сравнении с предыдущим годом, %<sup>1</sup>

Таким образом, в результате экономических реформ в странах СНГ, в том числе и в КР, произошли институциональные изменения, созданы базовые институты рыночной экономики, стабилизирована макроэкономическая среда, улучшено качество инфраструктуры. В то же время для экономик этих стран характерна незавершенность институциональных преобразований.

Сегодня в большинстве стран СНГ достигнута экономическая и политическая стабильность, но возникают новые факторы и риски, которые влияют на формирование макроэкономических показателей развития.

### 3.3. Эволюция института собственности в странах СНГ

Процесс трансформации отношений собственности в странах СНГ можно рассмотреть на основе теории прав собственности Р. Коуза, в основе которой понимание категории «собственность» как поведенческих отношений, санкционированных обществом по поводу доступа и использования редких ресурсов. Сегодня почти во всех странах СНГ имеет место так называемое размывание прав собственности, которое создает трудности в долгосрочном периоде, так как приводит к снижению степени определенности

<sup>1</sup> Национальные счета. ВВП по отраслевому происхождению. URL: <http://www.stat.kg/ru/statistics/nacionalnye-scheta/>

для экономических субъектов и снижает стимулы к инвестиционной активности.

Если проанализировать итоги процесса приватизации в этих странах, то можно сделать вывод об имеющихся особенностях, позитивных и негативных последствиях для экономик. Началом институционально-экономической трансформации собственности в странах СНГ считаются формальные институты, принятые еще в СССР и позволившие сделать первые шаги в приватизации государственной собственности (см. таблицу 3.5).

Таблица 3.5 – Формальные правила взаимодействия субъектов экономики на начальном этапе трансформации госсобственности в СССР<sup>1</sup>

Дата принятия	Название	Роль формального института
1986 г.	Закон «Об индивидуальной трудовой деятельности»	Реабилитировал предпринимательскую инициативу
1987 г.	Закон о государственном предприятии (объединении)	Предоставил государственным предприятиям самостоятельность и возможность работать по договорным ценам в духе «рыночного социализма»
1988 г.	Закон «о кооперации в СССР»	Дал импульс развитию частного предпринимательства, созданию кооперативов и применению наемного труда
1989 г.	Основы законодательства Союза ССР об аренде	Предоставил возможность выкупа арендатором имущества и разрешил выпуск и реализацию акций арендного предприятия

Особенностью приватизации в тот период было то, что она проводилась в условиях отсутствия рыночных отношений и соответствующей институциональной среды для изменения института

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой.

собственности. Положительным результатом приватизации является многообразие форм собственности, создание формальных институтов разгосударствления и приватизации и соответствующей организационной инфраструктуры, внедрение рыночных отношений. В то же время поспешность при продаже государственной собственности в странах, избравших радикальный путь, неподготовленность реформы с точки зрения обеспечения законодательной и нормативно-методической базой, политизированность, бессистемность оказали негативные последствия для этих стран.

Для того чтобы сравнить итоги приватизации в странах СНГ, воспользуемся условной классификацией, предложенной экспертами EBRD: страны со средним и низким уровнем приватизации; страны, реализующие «точечную» приватизацию в очень ограниченных размерах (таблица 3.6).

Как видно из таблицы 3.6., несмотря на то что темпы и масштабы трансформации института собственности в странах СНГ различаются, институт частной собственности стал одной из основ хозяйствования в большинстве стран. Страны СНГ, где реформа собственности проходила в радикальной форме, схожи в скорости проведения приватизации. К сожалению, подготовленные реформаторами и международными экспертами макроэкономические рекомендации опирались главным образом на представленный выше западный опыт регулирования, основанный на переходе от одной формы частной собственности к другой. Я. Корнаи не раз говорил о поспешности приватизации в странах бывшего СССР и предупреждал, что нельзя руководствоваться принципами скорости при продаже государственной собственности.

Итоги приватизации в Кыргызстане показали, что спецификация прав собственности, свободный обмен правомочиями, надежная защита прав собственности не были соблюдены. В процессе приватизации не были оценены институциональные предпосылки, так как многие формальные правила были созданы позже, чем начался сам процесс. Реформаторам не удалось использовать преимущества института частной собственности, так как не были развиты такие институты, как институт предпринимательства, защищенные контрактные отношения, ликвидный

Таблица 3.6 – Сравнительный анализ итогов приватизации в странах СНГ<sup>1</sup>

Страны СНГ	Средний индекс «большой приватизации»	Средний индекс «малой приватизации»	Изменение доли частного сектора в ВВП	Особенности
Первая группа стран со средним уровнем приватизации (Армения, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия)	3,14	3,9	Выросла с 13 % в 1992 г. до 64 % в 2003 г. (исключение – Молдова, где 50 %)	Из-за недостатка знаний у населения и проведения политики, защищающей интересы узкой группы лиц, большинство предприятий были выкуплены инсайдерами, т.е. топ-менеджерами предприятий
Вторая группа стран с низким уровнем приватизации (Азербайджан, Таджикистан, Узбекистан)	2,33	3,5	Выросла с 10 % в 1992 г. до 52 % в 2003 г.	Из-за политических разногласий процесс был приостановлен и возобновлен в 2001–2002 гг. Особенности политических режимов предопределили высокую роль правящих элит в приватизации и распределении собственности
Третья группа стран, реализующих точечную приватизацию в очень ограниченных размерах (Беларусь, Туркменистан)	1,0	2,2	На протяжении последних лет составляет 25 %	В 1995–1996 гг. программы приватизации не были приняты, а приватизация сведена к минимуму. В Туркменистане приватизация средних и крупных предприятий проводилась избирательным подходом. В 2001 г. приватизация промышленных предприятий была приостановлена, а в 2002 г. введен запрет на приватизацию энергетического сектора на 15 лет

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе источников: EBRD (2004); Freedom House (2004).

рынок капиталов, четкие правила функционирования субъектов экономики, конкуренция с соответствующими правилами. Приватизация не смогла в полной мере перераспределить экономическую власть. Рамки института собственности не были установлены. Введенные корректирующие нормы позволили лишь приспособиться к потребностям той экономической политики, которая проводилась в стране. Несмотря на удовлетворительные количественные показатели изменений институциональной структуры, в Кыргызстане создание новых организаций, соглашений, институтов в значительной мере было формальным.

В настоящее время спецификация прав собственности в большинстве стран СНГ не завершена. Закрепление частичных правомочий на блага за экономическими субъектами продолжается, движение от состояния размытости прав к состоянию, когда права собственности закреплены за конкретным субъектом, происходит медленно.

Для проведения согласованной политики приватизации необходима реализация комплекса мер по улучшению управления государственным имуществом; ужесточение правил приватизации; внедрение улучшенных методов корпоративного управления; участие госсектора в разных формах, в том числе ГЧП; усиление правового обеспечения частной собственности, контрактного права, рыночного трудового права, совершенствования антимонопольного законодательства.

В Кыргызстане формирование института собственности – это исторически обусловленный процесс, в котором прослеживается закономерность господства государственной собственности, начиная с верховного собственника земли – кагана, верховного права собственности государства в лице хана в караханидском государстве до государственной собственности Царской России и бюрократической партийно-государственной верхушки в СССР, и зависимости от предшествующей траектории развития событий.

Сформировавшаяся власть-собственность в условиях традиционной иерархии была основана на административной координации экономических процессов. Ввиду того что власть и господство были основаны не на владении собственностью как таковой,

а на высоком положении в обществе, так сильно было стремление к власти, которое использовалось для личного обогащения. Кроме того, менталитет людей, в основе которого была патерналистская забота государства, не позволял изменить неэффективную траекторию институционального развития.

Посттотолитарный период демонстрирует изменение доминирующей формы собственности – государственной на частную, что позволяет говорить о коренном изменении содержания экономического развития и смене институциональной формы развития. Несмотря на удовлетворительные количественные показатели изменений институциональной структуры, создание новых организаций, соглашений, институтов в значительной мере было формальным. Так, например, создание акционерных обществ, где основным держателем и вкладчиком в уставной капитал являются государство и администрация предприятия, трудно не назвать формальным преобразованием. Приватизация в основном носила бессистемный характер. Не было связи с антикризисными мерами, с формированием конкурентной среды, повышением эффективности производства. В основу приватизационных мероприятий были заложены задания в относительных и расчетных показателях по приватизации государственных предприятий. Это значит, что процесс не был основан на объективном и дифференцированном подходе к выбору объектов приватизации в зависимости от прибыльности в целях повышения эффективности их деятельности. В итоге в 1994 г. наступил кризис, а в 1995 г. национальный доход составил 25,9 % от 1990 г.

Изучение современных тенденций развития собственности в Кыргызской Республике (КР) представляется весьма актуальным, поскольку в процессе экономических реформ наиболее радикальному изменению подверглись формы собственности. В результате реформирования собственности были достигнуты определенные цели: устранена монополия государственной собственности; создана институциональная среда как системообразующие правила, включающие абсолютные права собственности и институты, регламентирующие порядок и механизмы передачи

госсобственности в другие формы; создана основа для развития фондового рынка.

В настоящее время в стране сложилась национальная система собственности, законодательно оформлены государственная, частная и муниципальная формы собственности. В 2017 г. в целом по стране действовало 662 269 ед. хозяйствующих субъектов всех форм собственности, в том числе государственной – 7 161 ед. (1,08 %), муниципальной – 4 927 ед. (0,74%), частной – 650 121 ед. (98,2%), иных форм собственности – 60 ед. (0,01 %)¹.

При рассмотрении структуры собственности в региональном разрезе (рисунки 3.6, 3.7) также можно заметить отчетливую тенденцию изменения структуры собственности, где доминирует частная форма. Среди семи областей республики наибольшее количество хозяйствующих субъектов частной формы собственности в Ошской, Джалал-Абадской и Чуйской областях. Если проследить динамику изменения количества хозяйствующих субъектов частной формы собственности по регионам за 2013–2017 гг., то можно увидеть, что произошло значительное их увеличение в Ошской области (на 34,5 %), меньшее – в Джалал-Абадской (на 10,3 %), Чуйской (10,3 %) и других областях страны.

Исторически Ошская область, ввиду своего географического расположения, имеет выход на рынки соседних стран, поэтому здесь потенциально заложены благоприятные условия для транзита грузов, создания логистического центра, который вместе с другими центрами в перспективе будут объединены в логистические сети для обеспечения транспортной функции экономических кластеров.

Для новой структуры собственности необходима качественно новая система управления собственностью, где права юридического собственника не доминируют, где его полномочия делегированы на разные уровни, а обмен принимает форму цивилизованного рынка, где государство выступает гарантом. О развитии

---

¹ Основные социально-экономические показатели развития регионов Кыргызской Республики // Кыргызстан в цифрах: ст. сб. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/469a3c9e-4229-4e67-9d4a-a88947a21e93.pdf>

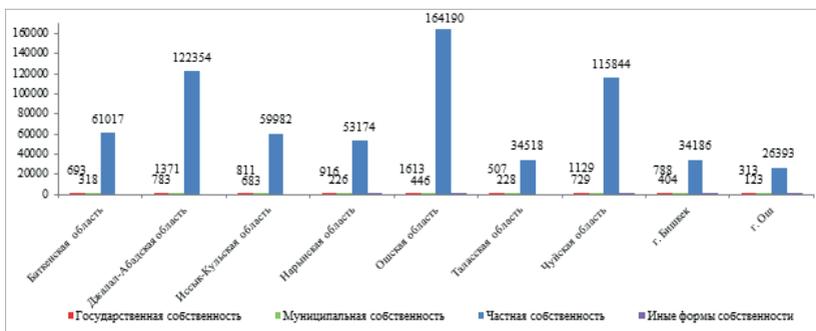


Рисунок 3.6 – Количество хозяйствующих субъектов по формам собственности по регионам Кыргызской Республики на 2017 г.<sup>1</sup>

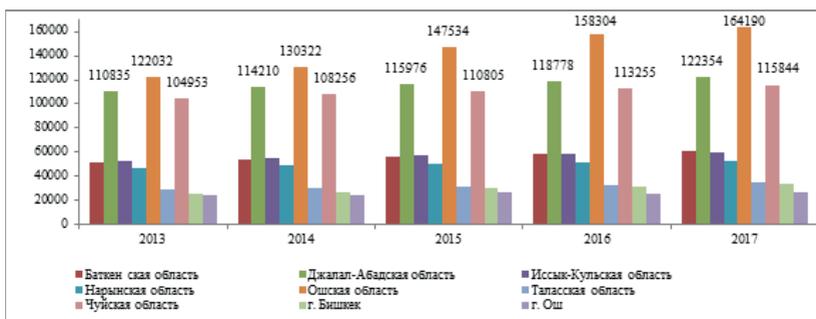


Рисунок 3.7 – Динамика изменения количества хозяйствующих субъектов частной формы собственности по регионам Кыргызской Республики за 2013–2017 гг.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Данные БД ЕГРСЕ по формам собственности за 2013–2017 гг.

<sup>2</sup> Там же.

данного института можно судить по спецификации прав собственности.

В настоящее время спецификация прав собственности в регионах КР продолжается, имеет место закрепление частичных правомочий на блага за экономическими субъектами. Движение от состояния размытости прав к состоянию, когда права собственности закреплены за конкретным субъектом, происходит по всей стране, но в меньшей степени в Баткенской, Таласской и Нарынской областях, где уровень экономического развития ниже по сравнению с другими регионами.

Несмотря на удовлетворительные количественные показатели изменений в структуре собственности в Кыргызстане, создание новых организаций, соглашений, институтов в региональном разрезе осуществляется неравномерно. В более развитых регионах (Ошской, Джалал-Абадской и Чуйской областях, в городах Бишкек и Ош) процесс демократизации собственности и спецификации прав собственности происходит быстрее.

В городе Бишкеке – финансовом центре регионального масштаба – более развита рыночная инфраструктура, в том числе банковская сфера, сфера консалтинговых услуг и др. Здесь банковским, инвестиционным и финансовым учреждениям передаются права на доход. Аудиторским и консалтинговым компаниям делегируются функции управления и контроля. Правительством КР в Концепции региональной политики КР на 2018–2022 гг. одним из приоритетов определено развитие городов Бишкек и Ош как главных логистических центров регионального уровня. В связи с этим запланирован ряд мероприятий, в том числе создание организаций, необходимых для хранения и сбыта товаров; таможенного оформления, предоставления информационных услуг экспедиторским и транспортным компаниям; технического обслуживания транспортных средств, оказания брокерских и других видов услуг<sup>1</sup>. Это значит, что процесс спецификации прав собственности будет и дальше расширяться.

---

<sup>1</sup> Концепция региональной политики Кыргызской Республики на период 2018–2022 гг. Бишкек, 2018.

Следует признать, что в регионах страны существуют проблемы в институциональных преобразованиях, во многом связанные с несовершенством государственного управления. Неэффективные институциональные формы можно проследить на примере развития угледобывающей отрасли. В Нарынской и Иссык-Кульской областях имеются такие крупные месторождения угля, как: Турук, Кара-Кече, Мин-Куш и Жыргалган, на юге страны (в Баткенской области) – Таш-Кумыр, Сулюкта, Кызыл-Кия, Кок-Янгак. В этих регионах после распада СССР и обретения независимости Кыргызстаном за деятельностью недропользователей со стороны государства осуществлялся слабый контроль. В отдельных случаях добыча угля производилась без заключения генерального соглашения, экономического контракта, разработки и утверждения технического проекта на осуществление горных выработок. В связи с этим сегодня важно развитие процесса спецификации таких прав собственности, как право на сам процесс производства, который отчуждается в виде концессионного договора, а также право пользования, распространяющееся через различные формы кредитования и лизинга.

Несмотря на имеющиеся институциональные инновации в развитии института государственной собственности в регионах КР, еще сохраняются пережитки прошлой системы, доминируют узкогрупповые интересы. Неформальная спецификация прав собственности в Кыргызстане достаточно устойчива из-за нечеткости норм законодательства, слабой эффективности судебного контроля. При таких условиях зачастую права собственности устанавливаются традиционными соглашениями. В результате неэффективного управления собственностью и незавершенности спецификации прав собственности ухудшается состояние активов, происходит недостаточное поступление в государственный бюджет и т.д.

Сегодня стоит задача оптимизации структуры государственной собственности, ее реструктуризации, завершения приватизации стратегических объектов, учитывая финансово-экономическую целесообразность. В связи с этим важна реализация комплекса мер по улучшению управления государственным имуществом, а именно: в ужесточении правил приватизации;

в ликвидации неплатежеспособных предприятий, переводе их на коммерческую основу; во внедрении улучшенных методов корпоративного управления. Для этого должна проводиться согласованная политика приватизации, в основе которой программа участия государственного сектора в разных формах, в том числе государственно-частного партнерства.

Для развития института частной собственности со стороны государства предприняты меры по усилению его правового обеспечения и контрактного права. В связи с тем что права собственности передаются с помощью контрактных соглашений, существует необходимость развития и расширения процесса контрактации в регионах страны. Контрактные соглашения представляют собой эффективные способы обмена пучками правомочий, в результате которого возможен выигрыш. В настоящее время институт контрактации постепенно становится нормой во взаимодействии хозяйствующих субъектов в экономике КР. Законодательно закреплена передача исключительного права на интеллектуальную собственность на основе договора, отчуждающего исключительное право (уступка права собственности в полном объеме) и лицензионного договора о передаче прав (передача прав не в полном объеме). В основном (89 %) происходит передача прав собственности на товарные знаки и меньше всего (0,33 %) – нововведения. По видам договоров преобладает уступка прав (более 85 % от всех зарегистрированных договоров) и менее 15 % составляют лицензионные договоры<sup>1</sup>.

На данном этапе развития собственности имеет место закономерный процесс ее демократизации, что обусловлено усилением самостоятельности регионов. Суть этого процесса состоит не в перераспределении прав собственности от собственников к не-собственникам, а в наделении и распределении правомочий в обществе, в результате чего происходит изменение структуры правомочий.

---

<sup>1</sup> Передача прав на объекты интеллектуальной собственности в Кыргызстане // Материалы круглого стола, организованного Государственной службой интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве КР. Бишкек, 2016.

В свете объявленного Президентом Кыргызской Республики 2018 г. Годом развития регионов проблема развития муниципальной собственности становится еще более актуальной. Регионы, являясь субъектом экономических отношений, должны формировать свою самостоятельную региональную политику, реализация которой в значительной степени определяет уровень экономического развития и качество жизни населения. Среди важных приоритетов политики – вопросы эффективного управления государственной и муниципальной собственности.

Формальная спецификация, осуществляемая государством и органами местного самоуправления в регионах страны, имеет механизмы, обеспечивающие защиту контрактных прав и прав собственности, но они не всегда действенны. Так называемое размывание прав собственности создает трудности в долгосрочном периоде, так как приводит к снижению степени определенности для экономических субъектов и снижает стимулы к инвестиционной активности в регионах Кыргызской Республики. Наиболее привлекательными для инвесторов остаются город Бишкек и Чуйская область (доля ПИИ 47,4 и 25,7 % соответственно), где приоритетными отраслями для привлечения инвестиций являются пищевая и легкая промышленность, торговля, сфера услуг и строительство. К сожалению, пока не используется в полной мере потенциал других регионов из-за низкой инвестиционной активности, одной из причин которой является слабая защищенность прав собственности. В этой связи следует обратить внимание на необходимость производства новых норм и правил, создания «активных» институтов, способных не только защитить, или обезопасить, субъектов присваивающей деятельности, но и мотивировать их на более производительный труд по созданию благ.

В настоящее время заметно развивается муниципальная собственность в регионах, растут доходы, однако все еще существует резерв в повышении данной категории доходов местных бюджетов через оптимизацию использования муниципального имущества и его рыночную оценку. Не во всех регионах собственность эффективно используется для местного экономического развития и недостаточно извлекает дополнительные доходы в местную

казну (доходы от аренды и продажи объектов). По сделкам аренды в региональном разрезе в 2017 г. положительная динамика наблюдалась в Иссык-Кульской и Нарынской области, где сумма сделок аренды заметно выросла. Суммы продаж уменьшились везде, кроме Ошской области.

Согласно законодательству КР, айылные кенешы (законодательный орган), используя свои полномочия в управлении муниципальной собственности, могут устанавливать и вносить изменения в «правила игры» через нормативно-правовые акты, а айыл окмоту как исполнительный орган – принимать активное участие в подготовке всех решений, которые впоследствии утверждаются в местных кенешах. Например, утверждать правила о том, кто имеет право на бесплатное пользование объектами, кто должен получать объекты в платную аренду. Также они могут утверждать процедуры конкурсного предоставления муниципальных объектов, муниципальной земли и земель Фонда перераспределения в аренду и т.д. Практика договорного права в управлении муниципальной собственности, культура договорных отношений пока еще недостаточно совершенны. Решение этих проблем невозможно без грамотного ведения договорных отношений с пользователями муниципальной собственности. Органы местного самоуправления должны строить договорные отношения, передавая право оперативного управления, заключая договор хозяйственного ведения, договор аренды или договор о пользовании. Иначе говоря, права на объекты, передаваемые муниципальным учреждениям и предприятиям, должны быть четко определены.

Таким образом, в регионах Кыргызской Республики происходят позитивные перемены в развитии института собственности. Для наращивания потенциала регионов необходимо расширять возможности формирования будущего развития, механизмы стимулирования развития путем их специализации, формирования экономически конкурентоспособных кластеров, реализации инвестиционных проектов. Это тем более актуально в связи с вступлением Кыргызстана в Евразийский экономический союз. Правительством Кыргызской Республики определены меры по развитию новых форм кооперации, созданию крупных

агропромышленных кластеров, ориентированных на экспорт сельхозпродукции в страны-члены Евразийского союза. Для реализации региональной политики необходима качественно новая система управления собственностью, где полномочия юридического собственника делегированы на разные уровни, а государство выступает гарантом.

### **3.4. Изменения институциональной среды в Кыргызской Республике в рамках Евразийского экономического союза**

Вопросы институционального обеспечения экономики КР в условиях интеграционного сообщества Евразийский экономический союз (ЕАЭС) требует теоретического осмысления в части изменения институтов, обусловленных направлением развития экономической интеграции через восприятие внутренних и внешних сигналов.

Решение о присоединении КР к Договору о ЕАЭС (от 29 мая 2014 г.) вступило в силу 12 августа 2015 г. С этого момента руководство страны делегировало часть суверенитета в экономической сфере на наднациональный уровень, что требовало проведения значительных изменений в институциональной среде. В основу создания *новых экономических институтов*: технического, таможенно-тарифного регулирования и налогового администрирования в условиях ЕАЭС был заложен принцип четырех свобод: свободное обращение товаров, услуг, капитала и рабочей силы, заимствованный из опыта построения Евросоюза (ЕС). По мнению Ю. Панасика, опыт ЕС оказался полезным и при определении этапов строительства интеграционного сообщества, а именно: «...постепенное снятие торговых барьеров, создание общих отраслевых рынков, передача регулирующих функций на наднациональный уровень»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Панасик Ю. Интеграция: Где находится ЕАЭС? / Ю. Панасик // О политических ограничениях и экономических возможностях ЕАЭС. Ст. № 4156 от 08.09.2016. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/09/08/656149-nahoditsya-eaes>

Вновь вводимые институты, как новые правила игры, необходимо было создавать, приводя национальное законодательство в соответствие с новыми требованиями Таможенного союза (ТС), а затем ЕАЭС. Важные институты в сфере разных видов контроля необходимо было адаптировать к существующей институциональной среде, т.е. к упорядоченной системе базисных и инфраструктурных институтов, которые определяют порядок процесса производства, обмена и распределения. С вхождением КР в ЕАЭС возникла необходимость серьезных институциональных изменений, а именно изменение формальных (законов, подзаконных актов, контрактов) и неформальных правил (неписаных кодексов поведения, хозяйственной этики, культуры, ментальных стереотипов), а также механизмов контроля за их выполнением.

Как было показано в разделе 1, мировой практике известны такие варианты изменения институтов, как: революционный (импорт готовых институтов, используя опыт других интеграционных образований, например ЕС), эволюционный (постепенное развитие институтов внутри среды, учитывая прошлый опыт экономической интеграции, например в рамках СССР) и смешанный (основанный на сочетании революционного и эволюционного вариантов). По какому пути происходит процесс институциональных изменений в странах ЕАЭС, и в нашей стране в частности, в связи с объединением и насколько он эффективен?

Российский ученый В.Л. Тамбовцев, сторонник целенаправленных изменений, справедливо указывает в своих трудах на то, что внедрение институциональных инноваций осуществляется через рынок как механизм институциональных изменений и отмечает: «Отобранные на политическом рынке правила будут реально функционировать в экономике, когда они также отбираются свободным институциональным рынком»<sup>1</sup>. За этот период руководством КР были приняты важные политические решения (таблица 3.7), на основе которых введены новые институты.

---

<sup>1</sup> Тамбовцев В.Л. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений / В.Л. Тамбовцев // *Общественные науки и современность*. 2001. № 5. С. 25–38.

Таблица 3.7 – Основные политические решения  
о вступлении КР в ЕАЭС

Дата	Основные политические решения о вступлении КР в ЕАЭС
2011 г. апрель	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Заявка о вступлении в ТС и ЕЭП</li> <li>• Создание Межведомственной комиссии при Правительстве КР, ответственной за переговорный процесс</li> </ul>
2014 г. 29 мая	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Утверждение Дорожной карты по присоединению КР к ТС на заседании Высшего Евразийского экономического совета (ВЕЭС) в г. Астане</li> <li>• Подписание Соглашения между Правительством КР и Правительством РФ о развитии экономического сотрудничества в условиях евразийской экономической интеграции</li> <li>• Создание Российско-кыргызского фонда развития с капиталом 1 млрд долл.</li> </ul>
2014 г. 10 октября	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Подписание Заявления о плане мероприятий («дорожной карте») по присоединению КР к ЕЭП Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации с учетом формирования ЕАЭС и намерения КР стать полноправным членом ЕАЭС</li> <li>• Утверждение Плана мероприятий (Дорожная карта) по присоединению КР к ЕЭП РБ, РК, и РФ с учетом формирования ЕАЭС</li> </ul>
2014 г. 23 декабря	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Подписание Договора о присоединении КР к Договору о ЕАЭС на ВЕЭС, в котором закреплены основные условия присоединения (нормативы распределения сумм ввозных таможенных пошлин, открытие кыргызско-казахстанской таможенной границы, вступление в силу Единого таможенного тарифа)</li> </ul>
2015 г. 8 мая	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Подписание протоколов на ВЕЭС в городе Москве</li> </ul>
2015 г. 18 ноября	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Решение Совета ЕЭК об отмене санитарного и фитосанитарного контроля на кыргызско-казахстанском участке государственной границы</li> </ul>
2017 г. 12 августа	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Присоединение КР к ЕАЭС</li> <li>• Снятие таможенного контроля на кыргызско-казахстанском участке государственной границы</li> </ul>

По данным Министерства экономики КР, в 2016 г. (рисунок 3.8) республика осуществляла торговлю со 138 странами мира (2015 г. – 141). Товары вывозились в 86 стран (2015 г. – 89), а ввоз их осуществлялся из 129 стран (2015 г. – 136). В структуре товарооборота на долю экспорта пришлось 28,3 % (2015 г. – 29,2 %), импорта – 71,7 % (2015 г. – 70,8 %)¹. В условиях отмены таможенного, санитарного и фитосанитарного видов контроля, отсутствия таможенных границ, оснащения четырех таможенных пунктов пропуска КР, семи ветеринарно-контрольных пропускных постов, 30 аккредитованных лабораторий КР и девяти органов по сертификации, внесенных в Единый реестр ЕАЭС, прогнозировалось оживление внешнеэкономической деятельности. Внешнеторговый оборот КР сократился на 1,4 %, что было связано с конъюнктурой рынка и экономической ситуацией в странах ЕАЭС, прежде всего в России и Казахстане.

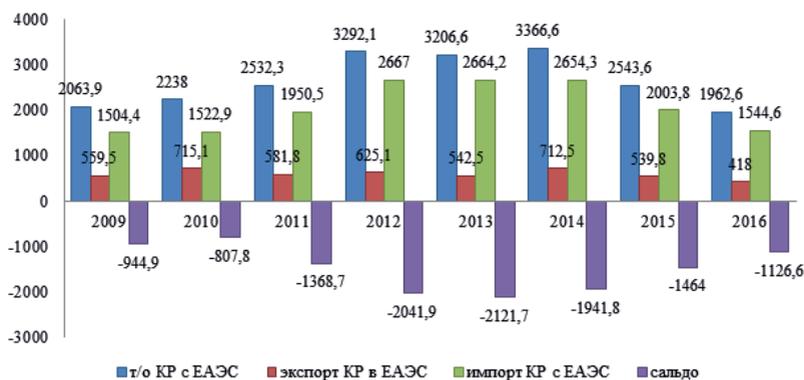


Рисунок 3.8 – Динамика внешней торговли Кыргызской Республики со странами ЕАЭС за период с 2008–2016 гг., млн долл.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Информационный бюллетень Министерства экономики КР от 18.04.17 г. // Кыргызская Республика в Евразийском экономическом союзе. С. 6. URL: [http://mineconom.gov.kg/Docs/Tamojennyi%20soyuz/\\_\\_\\_c\\_2\\_2.pdf](http://mineconom.gov.kg/Docs/Tamojennyi%20soyuz/___c_2_2.pdf)

<sup>2</sup> Там же.

Показатель притока прямых иностранных инвестиций (ПИИ) также демонстрировал снижение. За 2016 г. приток ПИИ составил 654 849,8 тыс. долл. США, что меньше на 58,4 % по сравнению с 2015 г. (1 573 243,7 тыс. долл.).

Значительные объемы ПИИ поступили из следующих стран: Китай (289 561,9 тыс. долл.), Россия (239 064,4 тыс. долл.), Турция (29 729,1 тыс. долл.), Канада (28 494,8 тыс. долл.), Казахстан (22 646,2 тыс. долл.) и Кипр (16 093,9 тыс. долл.). За 2016 г. объемы ППИ из России снизились на 53,6 %, а из Республики Казахстан, наоборот, увеличились на 5 % за счет притока в геологоразведку, сферу финансового посредничества и страхования. Что касается Республики Беларусь, то самый высокий показатель ПИИ был достигнут в 2015 г. (40 678,4 тыс. долл.), что было связано с оптовой поставкой белорусского оборудования в Кыргызстан, а в 2016 г. приток составил 55,5 тыс. долл.<sup>1</sup> Относительно Армении, отток и приток ПИИ составляют в течение продолжительного времени минимальные объемы на уровне физических лиц.

Возвращаясь к вариантам изменения экономических институтов и использования зарубежного опыта строительства институтов интеграционного объединения, следует обратить внимание, во-первых, на невозможность импорта готовых институциональных форм в силу несоответствия институциональной среде и, во-вторых, на необходимость учета определенной закономерности развития экономических институтов в КР, связанной с траекторией зависимости от прошлого. Опыт экономической интеграции Киргизской ССР, некогда связанной едиными экономическими, правовыми, организационными и кооперационными связями с другими республиками СССР, так или иначе, отразится на развитии институтов интеграции в новых рыночных условиях уже независимых республик бывшего Союза.

В связи с этим наиболее подходящим вариантом развития институтов интеграции является подход «управляемой эволюции

---

<sup>1</sup> Статистика по притоку инвестиций. Привлечение прямых иностранных инвестиций в КР / Министерство экономики Кыргызской Республики. URL: [http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1800&Itemid=398&lang=ru](http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=1800&Itemid=398&lang=ru)

институтов», где ключевым субъектом при проектировании новых институциональных соглашений является государство. Механизм осуществления институциональных изменений на уровне системных изменений, а также на мезо- и микроэкономическом уровнях предполагает вначале проведение тщательного анализа состояния институциональной среды, поиск и оценку альтернативных вариантов институтов и, наконец, разработку программы постепенного внедрения новых институтов.

Воспользовавшись подходом О.И. Уильямсона<sup>1</sup>, согласно которому институциональные изменения происходят на уровне каждого отдельного индивида, на уровне институциональных соглашений и в самой институциональной среде, рассмотрим уровень институциональной среды, который определяет характер отношений и связей между индивидами, формирующими институциональные соглашения, т.е. договоры между экономическими агентами.

Институциональная среда как некое экономическое пространство может как ограничивать, так и стимулировать деятельность экономических агентов. На этом уровне формализуются и внедряются институты законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, экономические институты. Так, на примере институциональных изменений, направленных на улучшение бизнес-среды в Кыргызстане, можно проследить активные меры государства по созданию формальных институтов (например, в финансовой и денежно-кредитной системах – см. таблицу 3.8)<sup>2</sup> и институциональной базы, т.е. органов управления и организаций, которые осуществляют политику и деятельность в данной сфере. В то же время меньше внимания уделено развитию кадрового обеспечения, мероприятиям на уровне изменений поведения участников интеграционного объединения.

---

<sup>1</sup> Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контракция / О.И. Уильямсон. СПб.: Ланит, 1996. 702 с.

<sup>2</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе данных Информационного бюллетеня Министерства экономики КР от 18.04.17 г. / Улучшение бизнес-среды и инвестиционного климата. URL: [http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru](http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru)

Таблица 3.8 – Институциональные изменения по уровням, направленные на улучшение бизнес-среды в Кыргызстане

<p>Изменения институциональной среды</p>	<p>Изменения институциональной базы (органов управления и организаций, которые осуществляют политику и деятельность в данной сфере)</p> <p><i>1. Создание национальных органов управления и организаций:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Секретариат представителя КР в ЕАЭС при Правительстве КР</li> <li>• Совет по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве КР</li> <li>• Министерство экономики КР, отдел по работе ЕАЭС</li> <li>• Штаб по адаптации и оперативному реагированию на риски, связанные с присоединением КР к ЕАЭС</li> <li>• ГП «Центр «единого окна», созданного для развития экспорта и поиска для хоз. субъектов потенциальных покупателей <a href="mailto:trade@trade.kg">trade@trade.kg</a></li> <li>• Представительство ГП «Центр «единого окна» в Москве для продвижения отечественной продукции на рынки РФ</li> <li>• Агентство по продвижению инвестиций при Министерстве экономики КР для обеспечения доступа к госорганам всех уровней в КР и местным партнерам по развитию бизнеса</li> </ul>	<p>Изменения на уровне поведения индивидов</p> <p><i>Обучающие семинары Минэкономики КР:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проведение АРВ (за 2014 и 2015 гг. 257 чел.)</li> <li>• Центр по стандартизации и метрологии при МЭ КР семинары: «Стандартизация и сертификация продукции и услуг по видам» (33 чел.); «Требование к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий по ИСО/МЭК 17025» (20 чел.); «Внутренний аудит в рамках ИСО 19011» – в городах Ош и Бишкек (70 чел.)</li> </ul>
<p>Изменения институциональной среды</p> <p><i>1. Фискальные меры поддержки:</i></p> <p>Концепция фискальной политики КР на 2015–2020 гг.; упрощение налогов для строительной отрасли (фиксир. налог 900 сом./кв.м); введение налогового контракта для общественного питания, курортно-оздоровительной сферы и строительства жилья; увеличение регистра. порога в два раза по НДС (с 4 до 8 млн сом.); освобождение лизинговых компаний от НДС и налога на прибыль, налога с продаж, импорта банковского оборудования от НДС, отмена налога с продаж на экспорт товаров, работ, услуг и их реализацию вне КР и др.</p>		

<p>2. <i>Сокращение административных барьеров в сфере фискального регулирования</i>: процедуры уплаты и сроки предоставления отчетности МСБ переведены на ежеквартальную основу; переданы функции по сбору социальных отчислений в налоговую службу; упрощена система подачи электронной налоговой отчетности через официальный сайт ГНС (на бесплатной основе); срок уплаты НДС отсрочен на 20 и более дней по товарам, импортируемым из стран-членов ЕАЭС, сокращено количество разрешений и лицензий от 500 до 101; количество государственных услуг сократилось от 20 000 до 373; упрощен порядок государственной регистрации бизнеса (две процедуры) и др.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координационный совет при министре экономики Кыргызской Республики по взаимодействию с бизнес-сообществом</li> <li>• Антикоррупционный форум госорганов и бизнес-сообщества</li> <li>• Свободная экономическая зона «Бишкек» (всего в Кыргызстане четыре СЭЗ);</li> <li>• Союз бизнес-инкубаторов Кыргызской Республики.</li> </ul>	<p>2. <i>Уполномоченные государственные органы для контроля (надзора) за производкой по обеспечению безопасности регламентами ЕАЭС</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве КР</li> <li>• Государственная инспекция ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР</li> <li>• Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения КР</li> <li>• Информационно-справочный портал и служба «Горячей линии» по вопросам, связанным с адаптацией КР к условиям интеграции со странами-членами ЕАЭС</li> </ul>
<p>3. <i>Сокращение количества контролирующих государственных органов</i> (2012 г. – с 21 до 13); создание единого веб-портала «grovetka.kg»; сокращение в два раза сроков проведения проверок с 30 до 15 рабочих дней, для МСБ – до пяти дней и др.</p>		

<p>4. <i>Расширение доступа предпринимателей к финансам:</i> создание Кыргызско-Российского фонда развития (с 2016 г. через «РСК Банк» и «Айыл банк» КРФР выдает кредиты МСБ); выдача кредитов по линии проекта «Финансирование сельского хозяйства-3»; создание Фонда финансирования подготовки проектов ГЧП с предусмотренными денежными средствами в размере 4 млн долл. США.</p>	
<p>5. <i>Создание условий для экспорта продукции:</i> принят План Правительства КР по развитию экспорта КР на 2015–2017 гг.; принят План мер по адаптации КР к условиям ЕАЭС; принята Программа Правительства КР развития частного сектора на 2015–2017 гг.; развитие экспорта через стандартизацию и сертификацию продукции (вступили в силу 35 технических регламентов ЕАЭС); освобождение субъектов, зарегистрированных в СЭЗ, от всех видов налогов внутри СЭЗ; освобождение от уплаты таможенных платежей, от квотирования и лицензирования произведенной продукция в СЭЗ с использованием иностранных товаров в производстве</p>	

Изменение экономического поведения во многом зависит от изменения неформальных регуляторов, которые определяются культурой, ментальностью, обычаями, традициями и имеют нерыночный характер. Культурно-образовательное и научное воспитание, строгие правовые нормы способны воздействовать на поведение всех участников интеграционного процесса: представителей бизнеса, государственных служащих, ответственных за реализацию политики, получателей услуг.

Полученные людьми знания могут сформировать правильное представление о преимуществах объединения, определить восприятие возможностей получения выгоды и, соответственно, выбор, который окажет воздействие на постепенное изменение существующих институтов.

Таким образом, правильный выбор режима институциональной динамики должен стать важным составляющим государственного планирования. Успех любых изменений зависит от того, насколько ответственно проводится политика на уровне изменений поведения участников интеграционного объединения. Образование должно рассматриваться как главный фактор институциональных изменений, ведь благодаря накоплению знаний и человеческого капитала возникает потребность в изменениях, а инвестирование в знания в конечном счете приведет к изменению восприятия субъектами внутренней и внешней среды интеграционных процессов. Это является стимулом к изменению условий контрактов и появлению новых институтов. В этом процессе важную роль играют высшие учебные заведения и институты повышения квалификации при государственных органах управления.

### **Основные понятия**

Приватизация, либерализация цен, либерализация внешней торговли, национальная валюта, многоуровневая банковская система, налоговая реформа, институциональная структура, транзакционный сектор экономики, базовый сектор экономики, инвестиционный кризис, спецификация прав собственности.

## Контрольные вопросы и задания

1. Перечислите и охарактеризуйте функции институтов. Какова роль экономических институтов в странах с переходной экономикой?
2. Опишите институциональный базис экономического развития в КР.
3. Какие изменения в организациях, институтах, соглашениях произошли в странах СНГ?
4. Какие структурные сдвиги произошли в трансформационных экономиках стран СНГ, в т.ч. в Кыргызстане?
5. Назовите особенности изменения институтов в экономике КР.
6. Каким образом повлияла трансформация государственной собственности на экономические институты?
7. Каковы итоги приватизационного процесса в странах СНГ?
8. Назовите этапы изменения института собственности в Кыргызстане.
9. В основу создания каких новых экономических институтов в условиях ЕАЭС был заложен принцип четырех свобод: свободное обращение товаров, свободное обращение услуг, свободное обращение капитала и свободное обращение рабочей силы?
10. По какому пути происходит процесс институциональных изменений в КР после вступления в ЕАЭС?

### *Задание № 1*

Прочитайте кейсы, проанализируйте ситуации и ответьте на поставленные вопросы.

#### *Кейс 1. Скандал вокруг месторождения Кумтор*

Устойчивость института власти-собственности в Кыргызстане в настоящее время подтверждают факты, когда собственность используется политиками, депутатами в качестве инструмента политического давления. Требования отдельных политических сил о проведении процесса деприватизации и национализации крупнейшего в Кыргызстане месторождения золота Кумтор – яркое тому подтверждение.

Месторождение Кумтор является крупнейшим в Кыргызстане проектом, составляющим около 10 % ВВП. Оно разрабатывается канадской золотодобывающей компанией Centerra Gold Company, 33 % акций которой принадлежит государству и 67 % – Centerra Gold Company. Строительство рудника началось в 1994 г., а уже в 1997 г. стали производить золото. Компания работала на основе соглашения, которое было пересмотрено из-за выявленной коррупции и причастности к коррупционным структурам первых лиц государства. Сегодня АО «Кумтор» функционирует на основе пересмотренного и подписанного в 2009 г. соглашения, одобренного Жогорку Кенешем КР и Конституционным судом КР.

Причинами скандала вокруг компании «Кумтор» стали: первое соглашение государства, которое справедливо называют «антинародным» и «грабительским»; коррупционная реструктуризация «Центерры Голд ЛТД», а также проблема хранения отходов от производства золота, сосредоточенных в основном на ледниках. Для изучения проблемы опасности состояния отходных хранилищ и степени риска для населения привлечены не только члены правительства, но и представители гражданского общества.

*Вопросы к кейсу 1:*

1. Как Вы считаете, происходящий скандал вокруг месторождения Кумтор носит экономический или больше политический характер?
2. Считаете ли Вы главной причиной создавшейся ситуации несовершенство формальных институтов (соглашений)?
3. Почему в Кыргызстане практика пересмотра соглашений правительством страны становится устойчивой неформальной нормой?
4. Прокомментируйте, пожалуйста, следующее заявление: «Пока в Кыргызстане не изменятся устойчивые неформальные нормы хозяйственных взаимодействий в процессе присвоения благ, не соответствующих вновь введенным формальным правилам, трудно ожидать положительных сдвигов в развитии экономики».
5. Каков, на Ваш взгляд, выход из создавшейся ситуации вокруг месторождения Кумтор?

*Кейс 2. Изменение в политике Кыргызстана и экспортные рынки*

В последнее десятилетие отрасль швейной промышленности Кыргызстана продемонстрировала значительный рост, двигателем которого стали экспортные продажи. 17 августа 2012 г. Правительство Кыргызстана приняло Постановление № 573, которым были внесены изменения в ряд нормативно-правовых актов, регулирующих внешнеэкономическую деятельность, и были подняты импортные тарифы для отдельных видов товаров. Это напрямую отразилось на швейной промышленности. Тарифы на импорт ткани существенно увеличились – с 0,20 до 0,35 долл. за 1 кг для импорта, ввозимого наземным транспортом. Политика изменения импортных тарифов оказала воздействие на отечественную отрасль швейного производства.

С вступлением Кыргызстана в ТС и ЕАЭС данная отрасль экономики непременно испытает серьезные вызовы. Если наше правительство не сможет обеспечить поддержку отечественной швейной промышленности на уровне, аналогичном уровню господдержки в Беларуси, то что же нас ожидает в будущем?

*Вопросы к кейсу 2:*

1. Назовите основные причины роста швейной отрасли за последнее десятилетие.
2. Какое макро- и микроэкономическое воздействие оказало изменение политики импортных тарифов на стоимость в швейной промышленности? (Приведите статистические данные по импорту китайских тканей до и после увеличения тарифов, используя источник [www.customs-info.com](http://www.customs-info.com))
3. В чем заключается политика государства в Беларуси, направленная на поддержку производителей швейного производства?
4. Каковы, на ваш взгляд, последствия для швейной отрасли от вступления КР в ЕАЭС?
5. Как обеспечить конкурентоспособность швейной промышленности в КР в новых условиях интеграционных процессов в рамках ЕАЭС?

### *Кейс 3. Изменения институтов в КР в связи с вхождением в ЕАЭС*

В связи с изменением режима внешнеэкономической деятельности и введением нового механизма учета товаров, импортируемых в Кыргызстан из стран ЕАЭС, импортеры вместо заполнения талонов о прохождении государственной границы должны будут иметь сопроводительные накладные при ввозе товаров из стран ЕАЭС. Такое нововведение начнет действовать с 26 октября 2016 г.<sup>1</sup> Цель нововведения – обеспечить полноту учета перемещаемых товаров через государственную границу и равные конкурентные условия для отечественных производителей.

Применение нового документа имеет ряд преимуществ по сравнению с талоном, что значительно упрощает процедуру. Так, одно из удобств вводимого нового механизма учета товаров для импортеров состоит в том, что бланк сопроводительной накладной оформляется заранее на бланке организации, где бы он ни находился, т.е. не обязательно заполнять документ непосредственно на КПП, как это было с талоном.

Правительство утвердило только форму сопроводительной накладной, а импортер может сам или распечатать бланк, взяв его электронный вид с сайта, или набрать его у себя, т.е. этот документ не надо специально где-то приобретать. Кроме того, в отличие от талона, в сопроводительной накладной не надо указывать стоимость перемещаемого груза. Новое правило вводится в соответствии с Постановлением Правительства КР № 524 от 3 октября 2016 г. «О мерах по обеспечению учета товаров, перемещаемых через государственную границу Кыргызской Республики в рамках торговли с государствами-членами ЕАЭС». Этим же постановлением Правительства КР отменяется талон о прохождении государственного контроля, который заполняли организации и физические лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью, при ввозе или вывозе товаров на транспортных средствах через государственную границу Кыргызстана.

---

<sup>1</sup> <http://sti.gov.kg/news/2016/10/13/importery-pri-vvoze-tovarov-iz-stran-eaes-vmesto-zapolneniya-talonov-dolzhny-budut-imet-soprovoditelnye-nakladnye>

По факту импорта товаров на территорию КР импортер (получатель груза) в течение предусмотренного отчетного периода обязан представить в налоговый орган соответствующую налоговую отчетность и в установленном порядке уплатить предусмотренные при этом косвенные налоги по импорту.

Отметим, что указанным выше постановлением Правительства утвержден также Перечень товаров и рекомендуемые минимальные нормы по ввозу товаров, в отношении которых не требуется обязательного оформления сопроводительной накладной, перемещаемых физическими лицами через государственную границу Кыргызской Республики с территории государств-членов Евразийского экономического союза для личного пользования.

*Вопросы к кейсу 3:*

1. Какие важные институциональные изменения должны произойти в странах евразийской интеграции?
2. Для чего нужны сопроводительные накладные при ввозе товаров в КР из стран СНГ?
3. Какими нормативно-правовыми документами закреплена процедура нового механизма учета товаров, импортируемых в КР из стран ЕАЭС?
4. Что значит Перечень товаров и минимальные нормы по ввозу товаров, в отношении которых не требуется обязательного оформления сопроводительной накладной, перемещаемых физическими лицами через государственную границу Кыргызской Республики с территории государств-членов ЕАЭС?

### **Рекомендуемая литература**

#### ***Основная:***

1. *Аюпов А.Н.* Развитие национальной экономики под воздействием институциональных факторов. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2012. 352 с.
2. *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути решения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек, 2013. 264 с.

3. *Капелюшников Р.И.* Экономическая теория прав собственности / Р.И. Капелюшников. М.: ИМЭМО, 1990. 90 с.
4. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997.
5. *Нуреев Р.М.* Государство: исторические судьбы власти-собственности / Нуреев Р.М. // Материалы интернет-конференции «Поиск эффективных институтов для России XXI века». URL: <http://ecsocman.hse.ru/text/16215099/>
6. *Шатманов И.С.* Институциональные системы в экономическом развитии стран: теория, методология и вектор развития: дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.01 / И.С. Шатманов. Бишкек, 2014. 350 с.

***Дополнительная:***

7. *Бьюкенен Дж.М.* Границы свободы. Между анархией и Левиафаном // Сочинения. Сер. Нобелевские лауреаты по экономике. Т. 1 / Дж.М. Бьюкенен; гл. ред. кол.: Р.М. Нуреев и др. М.: Таурис Альфа, 1997. 560 с.
8. *Койчуев Т.К.* Послемартовский Кыргызстан: идеология, политика, экономика / Т.К. Койчуев. Бишкек: ЦЭС при ПКР, 2006. 125 с.
9. *Нуреев Р.М.* Институционализм: прошлое, настоящее, будущее / Р.М. Нуреев // *Вопр. экономики.* 1999. № 3. С. 125–131.
10. *Hodgson G.M.* Institutionalism, «Old» and «New» / G.M. Hodgson // *The Elgar Companion to Institutional and Evolutionary Economics.* England: Edward Elgar Publishing LTD. 1994. Vol. 1. P. 397–402.

## Глава 4. Совершенствование институциональной системы в трансформационной экономике

*План:*

4.1. Противоречия институциональных изменений в трансформационных экономиках и пути их решения.

4.2. Институциональное проектирование и моделирование экономических процессов.

4.3. Развитие государственно-частного партнерства как инструмент экономического развития

### 4.1. Противоречия институциональных изменений в трансформационных экономиках и пути их разрешения

Под институциональными изменениями следует понимать изменения институциональных форм на базе институциональной матрицы, а именно изменения формальных и неформальных правил, механизмов контроля за их выполнением. В экономической литературе существуют разные подходы к объяснению причин институциональных изменений (таблица 4.1).

Таблица 4.1 – Теоретические подходы к объяснению причин институциональных изменений<sup>1</sup>

Теоретические подходы ученых	Внутренние (эндогенные) и внешние (экзогенные) факторы изменений
Т. Веблен	Склонность человека к «праздному любопытству», которое создает новые стереотипы мышления и поведения и соответственно институты
Дж. Ходжсон	Конфликты между самими институтами, которые сложились в разные исторические и культурные эпохи

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе: *Литвинцева Г.П.* Продуктивность экономики и институты на современном этапе развития России / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Наука, 2003. 380 с.

Р. Нельсон и С. Уинтер	Фирмы, реагируя на изменения внешних условий, изменяют сложившиеся принципы своего поведения, так называемые рутинны
Й. Шумпетер	Инновационная деятельность предпринимателей и других членов общества. Технологический прогресс
Х. Демсец, Дж. Умбек, Б. Филд	Изменения в относительных ценах экономических ресурсов
Д. Норт	Внутреннее накопление знаний. Внешние изменения в относительных ценах
В. Раттен и Ю. Хайями (теория индуцированных институциональных инноваций)	Политические и культурные ограничения на предложение институциональных изменений. Экзогенные изменения в технологиях, обеспеченности ресурсами или в потребительском спросе создают неравновесие на рынках факторов производства, из-за которого и вырастает спрос на институциональные изменения
Г. Лайбкеп (распределительная теория ИИ)	Экзогенные изменения, связанные с придумыванием политически приемлемых распределительных механизмов, могут породить политическое неравновесие и вызвать спрос на институциональные инновации
Дж. Найт	В результате ассиметричного распределения силы в обществе происходят изменения институтов. Спрос на институциональные изменения возникает со стороны частных агентов, заботящихся исключительно о собственном благе
А.Е. Шаститко	Институциональное равновесие нарушается, происходит движение к новому равновесию в долгосрочной перспективе. Стабильность институциональной системы зависит от структуры стимулов, так как они определяют направления и интенсивность действий агентов
В.Л. Тамбовцев	Внедрение институциональных инноваций осуществляется через рынок как механизм институциональных изменений. Отобранные на политическом рынке правила будут реально функционировать в экономике, когда они также отбираются свободным институциональным рынком

Одни объясняют институциональные изменения на основе действия внешних (экзогенных) факторов, другие придерживаются эндогенного подхода, который учитывает внутренние факторы изменений. На наш взгляд, изменения институтов обуславливают направление развития экономической системы через восприятие как внешних, так и внутренних сигналов.

В экономической литературе имеются подходы, согласно которым классифицируются также и уровни институциональных изменений. По теории О. Уильямсона, иерархия предполагает три уровня: индивид – институциональные соглашения – институциональная среда. На каждом из этих уровней происходят изменения.

Рассмотрим индивидуальный уровень, где происходит отбор формальных и неформальных правил и норм, а также процесс институционализации неформальных правил. Среди исследований изменений на уровне поведения индивидов особое место принадлежит Т. Веблену. В своих трудах «Теория праздного класса: экономическое исследование институтов» (1899), «Почему экономика не является эволюционной наукой» (1898) и др. он назвал такие инстинкты, как инстинкт праздного любопытства, родительский инстинкт, инстинкт приобретательства, инстинкт соперничества, инстинкт привычки, и связал их с институциональными изменениями в обществе. Он видел влияние культуры людей на экономику потому, что она влияет на экономическое поведение индивидов, связанное с производством и потреблением благ.

Т. Веблен и другие представители «старого институционализма», такие как Дж. Коммонс, У. Митчелл, выделяли противоречия частных и общественных интересов (механизм социального контроля над экономикой и проблема национальных интересов). Они отрицали действие механизма автоматического установления равновесия в экономике. По мнению Т. Веблена, кумулятивная причинность (или положительная обратная связь) является тому виной. Согласно его логике, действия, направленные на достижение цели, могут в принципе разворачиваться до бесконечности: в процессе деятельности происходят изменения как самого человека, так и цели. Причиной экономических изменений может стать технологическое развитие.

Р. Нельсон и С. Уинтер главными причинами институциональных изменений считали рутины, представляющие собой стандартизированные правила принятия решений и осуществления экономической деятельности. Рутин являются базовым понятием в эволюционной теории фирм, согласно которой поведение фирм управляется не оптимизационными расчетами, а рутинами. В 1982 г. в своей работе «Эволюционная теория экономических изменений» они рассмотрели экономику как эволюционную открытую систему, испытывающую постоянные воздействия внешней среды (культуры, политической обстановки, природы и т.д.) и реагирующую на них.

Согласно Р. Нельсону и С. Уинтеру, рутины аналогичны генам в биологической эволюционной теории. Это означает, что в случае изменений окружающей среды фирмы не всегда будут менять свое поведение, что противоречит неоклассической теории. Фирмы соглашаются на замену старых рутин новыми лишь при чрезвычайных обстоятельствах. При этом сам процесс изменения рутин называется поиском. Поиск в экономической эволюционной теории аналогичен мутации в биологической эволюционной теории. Рутин поиска и новация, как причины изменений, связаны с понятием «традиция», демонстрирующим историю народа, связь прошлой и настоящей жизни благодаря обычаям, обрядам и др. Дж. Ходжсон, представитель современного традиционного институционализма, в своем исследовании показал, как в разные исторические и культурные эпохи наступает конфликт институтов, который и является причиной изменений. По его мнению, путь институциональных изменений представляет собой процесс самоидентификации общества с учетом опыта прошлого в новых изменяющихся условиях.

Уровень институциональных соглашений не менее важен для изучения, т.к. основой институционального устройства в рыночной экономике становятся контракты, пришедшие на смену командно-административным указаниям и плановым заданиям. Институциональное устройство включает в себя, кроме контрактного отношения, также права собственности, структуру управления и правила обмена в целом. Права собственности реализуются

через формальные правила (к примеру, Закон о защите прав собственности), которые дают право на использование ресурсов и присвоение доходов. На основе этого фирмы могут управлять и контролировать все процессы (производство, обмен, распределение и потребление).

На уровне институциональных соглашений представляет научный интерес распределительная теория институциональных изменений Г. Лайбкепа, согласно которой институциональное изменение не всегда может обеспечивать рациональное использование ресурсов и быстрый экономический рост. Это связано с изменениями в распределении богатства и политической власти, желанием экономических агентов изменить что-то, вызвать спрос на институциональные инновации. На это обратил внимание российский ученый В.Л. Тамбовцев, который считает, что влиятельные стороны, которым угрожают потери в новой институциональной структуре, в состоянии блокировать выгодные институциональные изменения. Затраты, которые вынуждены нести игроки на политическом рынке, могут привести к принятию не самых эффективных изменений формальных правил.

И, наконец, рассмотрим уровень институциональной среды, который определяет характер отношений и связей между индивидами, формирующими институциональные соглашения, т.е. договоры между экономическими агентами. Институциональная среда, как некое экономическое пространство, может как ограничивать, так и стимулировать деятельность экономических агентов. На этом уровне формализуются и внедряются социально-экономические, политические, правовые институты: институты финансовой и денежно-кредитной системы, институты государственного и политического устройства, институты законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, институты национальной безопасности. На данном уровне институциональных изменений необходимо анализировать причины, связанные с усложнением реальности, в которой существуют конкретные государства. Имеется в виду не только развитие материально-технологической среды, но и изменения в уровне демократизации

жизни, верховенства закона, в обеспечении и защите прав собственности.

Поскольку формирование, поддержание и изменение институциональной среды связано с деятельностью государства, анализ изменений институтов невозможен без исследования многих важных сторон его деятельности. В связи с этим предлагается подход для более глубокого анализа изменений, где представлена целостная, состоящая из взаимосвязанных и динамичных элементов институциональная система, а институциональные изменения в ней расположены по определенным уровням (рисунок 4.1)<sup>1</sup>.

Система представляет собой замкнутую цепь, где происходит динамический процесс движения от неустойчивого равновесия институтов к их устойчивому неравновесию. Как было отмечено выше, причиной изменений институтов в этой системе являются как внешние, так и внутренние сигналы.

В результате обострения и разрешения противоречий происходит процесс изменений в системе стимулов, формирующих в конечном счете новые институты. В случае смены базовых институтов происходит смена институциональной матрицы, что оказывает влияние на эволюцию экономических институтов. Институциональная матрица создает основу для институциональных инноваций на основе противоречивого сочетания ее элементов. Момент разрешения противоречия характеризуется состоянием экономики, когда накопленные инновации способны радикально изменить весь экономический уклад.

Трансформационному периоду характерно институциональное неравновесие, так как в этот период происходит смена системообразующих институтов общества. В связи с тем что эти институты затрагивают все субъекты экономики, каждый из них по-разному стремится изменить правила и направления преобразований.

В результате рассогласования неформальных и формальных правил возникают противоречия, которые проявляются как

---

<sup>1</sup> *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек: Максима, 2013. С. 26.

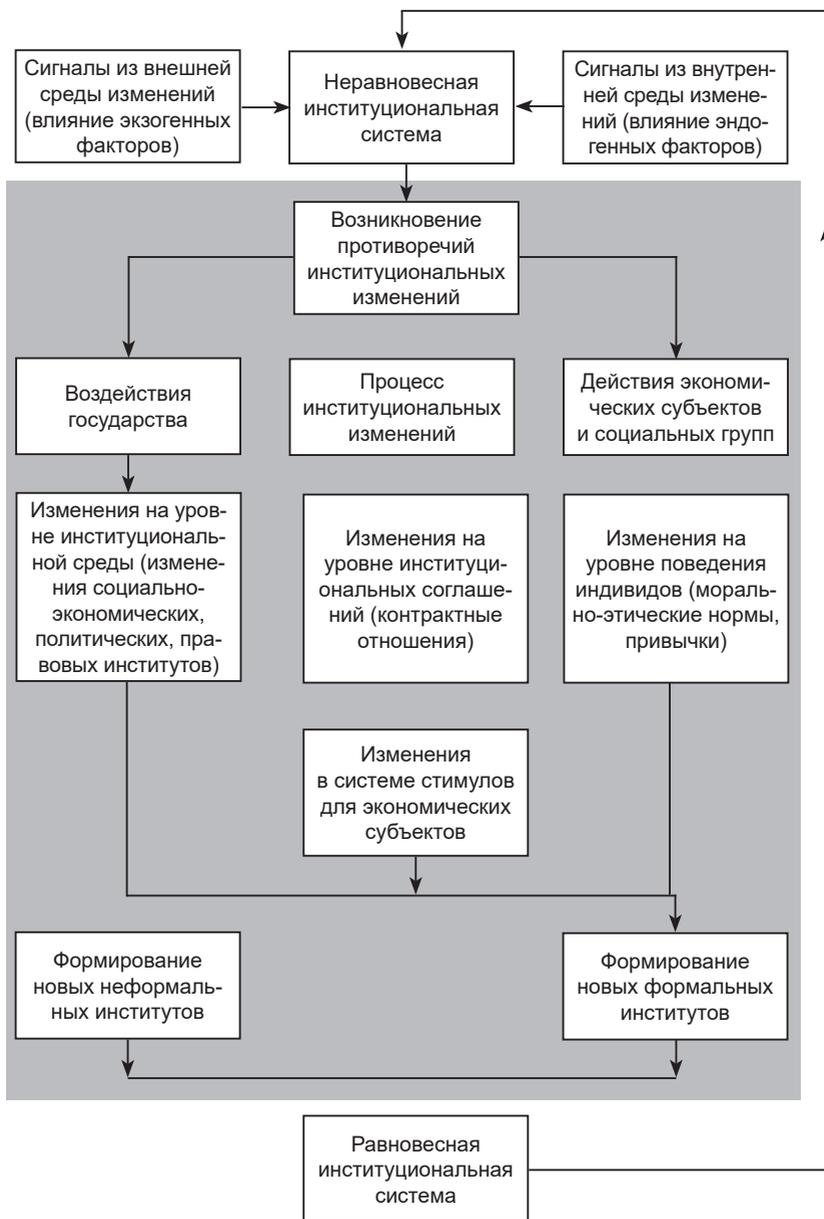


Рисунок 4.1 – Система институциональных изменений

противоречия между традициями, правилами хозяйственных взаимодействий в процессе присвоения благ и государственными институтами, а также как противоречия между неформальными и юридическими нормами, регулирующими отношения присвоения.

В 50–60-е гг. XX в. большое внимание институционалисты уделяли общественным противоречиям, в основе которых находится глубокое несоответствие уровня развития науки и технологий общественным институтам. Они особо выделяли проблемы экономической власти, связанные с процессами монополизации, перестройки рыночных структур и изменениями в рыночном механизме. Яркий представитель новой институциональной экономической теории Д. Норт объяснил изменения в экономике взаимосвязями институтов, организаций, технологий, влияющих на уровень транзакционных издержек и зависящих от последних. О.И. Уильямсон в работе «Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая контрактация» через понятие «оппортунистическое поведение» показал, как индивиды, максимизирующие полезность, ведут себя оппортунистически, представляя услуги меньшего объема и худшего качества, когда другая сторона не способна это обнаружить.

Продолжая идеи нового институционализма российский ученый А.Е. Шаститко считает, что противоречивое взаимодействие экономических интересов и институтов связано с решением как распределительных конфликтов, так и проблемы координации (планов, ожиданий, действий) при условии, что действующие лица ограниченно рациональны и, по крайней мере, часть из них ведет себя оппортунистически по обстоятельствам.

Свое понимание противоречий изменения институтов продемонстрировал Ю.А. Погодин, который исследовал влияние институциональных изменений на экономический рост в современной России. Он объясняет противоречия изменений несоответствием в динамических, содержательных и инструментальных характеристиках преобразований. Так, по его мнению, первое несоответствие происходит из-за «различной скорости изменений формальных и неформальных норм...», «содержательные характеристики

отражают степень согласованности содержания вновь создаваемых или импортируемых институтов уже существующим», и, наконец, несоответствие инструментальных характеристик «ведет к возникновению и обострению противоречий между стратегией внедрения новых институциональных форм и механизмами реализации изменений».

Несмотря на то что представители институциональной экономической теории рассматривают противоречия изменений как результат объективных отношений, взаимоисключающих противоположности, присущие явлениям и процессам, большинство отечественных ученых связывают противоречия изменений с противоречивыми результатами государственного регулирования экономики, неадекватными воздействиями экономических реформ, несогласованностью в проведении экономической политики. Анализ этих факторов, несомненно, важен при исследовании институциональных преобразований в трансформационных экономиках, однако не менее важно признание единства и борьбы противоположностей, являющееся источником и главной движущей силой развития и разрешения противоречий. Если ограничиться пониманием противоречий институциональных изменений как определенных дисбалансов, диспропорций, рассогласований, вызванных несогласием во взглядах на вопросы проведения экономической политики, результатом некомпетентности, непоследовательности, безответственности людей, то трудно будет найти их глубокие корни и определить механизмы их разрешения. Так называемые «недиалектические противоречия изменений», на наш взгляд, не могут выступать внутренним источником самодвижения и развития экономики и общества в целом.

Процесс возникновения и развития противоречий институциональных изменений рассматривается как перманентный процесс единства и борьбы относительно устойчивых форм (рутина) и динамично развивающихся форм (новация). Если же противоположности не являются частями единого целого, а связаны с дисбалансами, дисгармониями различных факторов, диспропорциями, бессистемностью проводимых реформ, столкновением тех или иных сил, тенденций, приводящих к неэффективному

государственному управлению, то имеют место так называемые недиалектические противоречия. Противоречие изменений института собственности является системообразующим противоречием трансформационной экономики, так как оно общее для институциональной системы и характеризует закономерный процесс ее развития на всех предыдущих ступенях эволюции; оно выступает как противоречие между единством противоположностей, составляющих внутреннее сущностное содержание институциональной системы; оно является стержневым и основополагающим для развертывания всей системы противоречий институциональных изменений. Разграничение противоречий изменения институтов по видам и их систематизация позволят глубже понять трансформационные процессы в экономике и выработать механизмы управления процессами развития и разрешения противоречий институциональных изменений.

Как видно из рисунка 4.2, противоречия институциональных изменений в трансформационной экономике следует рассматривать на национальном уровне – уровне системных изменений, на уровне изменений в мезоинститутах и, наконец, на уровне взаимодействия индивидов и институтов (изменения в привычках). Процесс изменения институтов – это объективный и закономерный процесс взаимодействия противоположных тенденций, где одна тенденция нацелена на сохранение сложившегося уклада (рутина), вторая – на его изменение (новация) путем внесения инновационных изменений в его отдельные элементы.

Для анализа противоречий на уровне системных изменений институтов (таблица 4.2) важно понимание институциональной матрицы, которая формируется под влиянием материально-технологической среды. Процесс создания новой институциональной структуры в Кыргызстане проходил не как объективный процесс смены технологического уклада, а в результате масштабной смены формальных институтов путем заимствования институтов. Процесс системных изменений в стране привел к изменению базовых институтов (системы правления, экономической системы и традиций, ценностей в обществе). Процесс экономических преобразований осуществлялся не как процесс сознательного



Рисунок 4.2 – Классификация противоречий институциональных изменений

Таблица 4.2 – Формы проявления противоречий на уровне системных изменений институтов в Кыргызской Республике

Формы проявления противоречий	
1	Противоречия между формальными институтами собственности и привычными стереотипами в отношении общественной собственности, укоренившиеся в общественном сознании
2	Противоречия между формальными институтами собственности и неформальными нормами хозяйственных взаимодействий в процессе присвоения благ (норма пересмотра соглашений Правительством КР, например, по месторождению Кумтор и др.)
3	Противоречивая логика производства институтов присвоения и формирование теневой экономики
4	Противоречия между содержанием новых законов и норм налогового законодательства и сложившимися неформальными практиками
5	Противоречия между формальными институтами (например, в законодательстве о недропользовании; о предпринимательской деятельности; в правовой базе водных отношений), которые проявляются как прямое несоответствие статей и законов

реформирования, а как стихийное приспособление экономики к политике государства. Новая институциональная матрица со своей системой мотивов, интересов и убеждений экономических субъектов не могла так быстро создать новые институциональные формы экономических взаимодействий. В итоге накопившиеся к 80-м гг. XX в. в прежней административно-командной экономике противоречия еще больше обострились и дополнились новыми противоречиями в период трансформационных преобразований.

Природа противоречий институциональных изменений лежит в постоянном взаимодействии формальных и неформальных правил и норм, где изменения формальных правил являются ведущим звеном в институциональном развитии.

Кроме того, имеют место недиалектические противоречия, причинами которых являются несоответствия проводимых реформ условиям и стоящими перед страной проблемами, недобросовестностью реформаторов, негативно отразившиеся на экономике Кыргызстана в целом, приведшие к возникновению

институциональных ловушек. Многие субъекты экономики столкнулись с приватизационной ловушкой, бартеризацией, правовым плюрализмом, уклонением от уплаты налогов. Последнее связывается с несовершенством налогового законодательства в Кыргызстане, которое демонстрирует прямое несоответствие содержания новых законов и норм сложившимся неформальным практикам.

Кроме того, отсутствие правовой культуры у экономических субъектов и непоследовательное выполнение законов и норм в нашей стране стало одной из главных регулятивных проблем. Особого внимания заслуживают такие негативные институциональные формы в развитии предпринимательства, как регистрация, выдача разрешений и т.д., недобросовестность реформаторов, что наглядно демонстрирует процесс реформирования энергетического сектора экономики Кыргызстана.

Остроту противоречий можно было избежать в случае избрания реформаторами эволюционного пути изменения институтов, обеспечив «мягкую» трансформацию системы институтов.

Если проследить противоречия на уровне изменений в мезоинститутах на примере развития корпоративной собственности в электроэнергетическом секторе Кыргызской Республики, то можно проследить противоречивость процесса изменений института собственности в силу как объективных закономерностей развития данной формы собственности, так и субъективных, связанных с действиями лиц, ответственных за реализацию реформ в секторе. Особенно наглядно это прослеживается на противоречиях внутри формальных институтов, регулирующих энергетическую отрасль (см. таблицу 4.3).

В то же время в процессе реформирования энергетической отрасли особенно обострились и ярко проявились противоречия между формальными институтами и неформальными практиками. Так, например, Жогорку Кенеш КР, одобрив закон КР «О внесении изменения и дополнений в закон КР “Об особом статусе каскада Токтогульских гидроэлектростанций и Национальной высоковольтной линии электропередач”», согласно которому запрещалось отчуждение в любой форме основных и вспомогательных объектов части энергосистемы Кыргызстана, сохранил в собственности

государства общенародное достояние. Несмотря на это, после принятия закона началась передача частным компаниям государственных пакетов акций «Электрические станции» (Бишкекская ТЭЦ, строящиеся Камбаратинские ГЭС 1 и 2), «Бишкектеплосеть» и «Северозлектро» на условиях долгосрочной аренды (концессии).

Отсутствие комплексного понимания механизма формирования и закрепления новых институциональных норм обусловило многочисленные просчеты в регулировании отношений корпоративной собственности и привели к возникновению системы противоречий. Важнейшими факторами, повлиявшими на формирование противоречий института корпоративной собственности, названы законодательная база, правоприменительная практика, спецификация прав собственности и система государственного регулирования. Рентоориентированное поведение субъектов власти и оппортунизм хозяйствующих субъектов, использование неформальных, коррупционных схем в реализации своих интересов, привели преимущественно к созданию таких перераспределительных институциональных инноваций, как сложные непрозрачные системы корпоративного контроля, сращивание корпоративных и правительственных структур через систему неформальных связей.

И, наконец, противоречия на уровне взаимодействия индивидов и институтов (изменения в привычках) связаны с тем, что на уровне индивида происходит противоречивое взаимодействие формальных (новаций) и неформальных правил и норм (рутин), а также процесс институционализации неформальных правил. Как показала практика стран постсоветского пространства, в том числе и нашей республики, в период трансформационных преобразований недостаточная плотность институциональной среды усиливала неполноту контрактных отношений как внутри организаций, так и между ними. Зачастую неформальные договоренности нарушались при изменении обстоятельств, меняющих распределение издержек и выгод между партнерами, что создавало основу для постконтрактного оппортунизма. В реальной практике идеальные нормы поведения вступали в конфликт с фактическими нормами поведения людей, способствуя возникновению противоречий между неформальными институтами.

Таблица 4.3 – Противоречия между формальными институтами, регулирующими энергетическую отрасль в КР<sup>1</sup>

Противоречия между формальными институтами	Форма проявления противоречий
1. Противоречие между законом КР «Об энергетике» и законом КР «О естественных и разрешенных монополиях в КР»	Согласно ст. 9 закона «Об энергетике» регулирующий орган уполномочен устанавливать механизмы для рассмотрения жалоб и урегулирования споров между потребителями и энергетическими компаниями, а также и между энергетическими компаниями. А Правительство КР может отменять решения регулирующего органа, когда решение ведет к ухудшению социально-экономической ситуации в КР. В то же время в соответствии со ст. 6 закона КР «О естественных и разрешенных монополиях в КР» Госдепартамент регулирует и контролирует деятельность организаций ТЭК

<sup>1</sup> Таблица составлена Р.Ш. Базарбаевой на основе данных следующих исследований: *Абдырасулова Н., Кравцов Н.* Управление сектором электроэнергетики в Кыргызстане: институциональный и практический анализ / Н. Абдырасулова, Н. Кравцов. Бишкек.: Общественный фонд «ЮНИСОН», 2009; *Таранчиев Э., Борбиев Ш.* Обзор практики корпоративного управления предприятий топливно-энергетического комплекса КР (на примере ОАО «Электрические станции», ОАО «Национальная электрическая сеть Кыргызстана», ОАО «Североэлектро», ОАО «Востокэлектро») / Э. Таранчиев, Ш. Борбиев. Бишкек: ОФ «ЮНИСОН», 2011.

<p>2. Противоречие между законом КР «Об акционерных обществах» и внутренними приказами Министерства энергетики КР</p>	<p>Приказы Министерства энергетики:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Приказ № 259 от 04.08.2010 г. о поручении распределительным компаниям внести в штатное расписание районов электрических сетей должность менеджера по работе с клиентами.</li> <li>• Приказ № 163 от 13.05.2010 г. о создании общественных приемных и телефонах доверия, Центра по качеству обслуживания противоречат ст. 65 закона КР «Об акционерных обществах», согласно которому основной акционер не может давать прямые указания ни совету директоров, ни генеральной дирекции</li> </ul>
<p>3. Противоречие между подзаконными нормативными актами (постановлениями Правительства КР) и законом КР «Об акционерных обществах»</p>	<p>Подзаконные нормативные акты: постановление Правительства КР «О совершенствовании системы корпоративного управления и усиления государственного контроля на объектах, имеющих стратегическое значение для экономики и экономической безопасности КР» от 14.08.2009 г. № 532; постановление Правительства КР «О работе совета директоров акционерных обществ, членами которых являются руководители или ответственные работники госорганов» от 11.10 2011 г. № 628, предоставляя госоргану право вмешиваться в деятельность АО с госдолей, противоречат закону КР «Об акционерных обществах»</p>

Изменение неформальных норм (привычек), регулирующих жизнь людей, во многих странах проходило как постепенное накопление предпосылок, как результат внутренних противоречий, разрешение которых приводило к новому качественному состоянию. В бывших республиках СССР, в том числе и в Кыргызстане, это был процесс «проскакивания» важных моментов в историческом развитии, изменения шли «сверху» как стремление преобразовать общество через приспособление к образцам, уже известным в мировой практике. Обострение противоречия между формальными и неформальными институтами в период трансформационных изменений во многом связано с тем, что плотность институциональной среды на национальном уровне для обеспечения эффективной работы организаций не была компенсирована институтами микроуровня.

Известно, что неформальным нормам свойственна двойственная природа, предполагающая наличие двух стандартов поведения, связанных с такими нормами, как «простой утилитаризм» и «оппортунизм». Знание этих закономерностей, по нашему мнению, необходимо при рассмотрении форм проявления и механизмов разрешения противоречий институциональных изменений в организации: между вновь вводимыми формальными институтами (новациями) и неформальными институтами (рутинами); между старыми формальными и неформальными институтами и формирующимися институтами рыночного типа; между менталитетом людей и применяемыми моделями реформирования.

В нашей стране народ склонен к неформальному разрешению вопросов. Во многом это связано с силой обычного права (на кырг. «адат»), которое построено на ряде нормативных институтов, содержащих основополагающие материальные и процессуальные нормативы. Рыночные преобразования «по западному образцу» «буксовали» не только из-за неэффективности государственного регулирования экономики, но и по причине ментальной инерции, по-разному проявляющейся у каждого члена общества. В связи с этим можно предположить, что реальные институциональные изменения в трансформационный период могут быть обеспечены только при условии поддержания их «сверху» (государством)

и «снизу» (обществом и индивидом). В трансформационный период основным фактором изменений неформальных институтов должно быть культурное развитие через образование и знания.

В научной литературе существует немало научных подходов, направленных на исследование проблем осуществления институциональных изменений. Речь идет о вариантах трансформации институтов, направленных на повышение эффективности деятельности отдельных субъектов и всей экономики в целом (см. таблицу 4.4).

Д. Норт, анализируя этот процесс, указывал на несоответствие предлагаемых институциональных форм исходным институциональным моделям государств, что приводит к сдерживанию в них темпов социального и экономического развития, ухудшению положения населения. Он приходит к выводу, что институциональные изменения формальных и неформальных правил по сути своей инкрементны (непрерывны) и кумулятивны (изменения сдвигов во второстепенных правилах приводит к постепенному изменению правил более высокого порядка).

В рамках эволюционного подхода следует выделить исследование Й. Шумпетера, который полагал, что главные факторы институционального развития – это технологический прогресс и инновационная деятельность предпринимателя. Под предпринимателями он понимал не только представителей бизнеса, но и политических деятелей. Новация рассматривается им на микро- и макроэкономическом уровнях в аспекте модернизации, модификации и трансформации общественного воспроизводства. В. Раттен и Ю. Хайями также связывали изменения институтов с инновациями. Они считали, что институциональные инновации могут быть неэффективными с точки зрения всего общества, так как рост частных доходов не соответствует росту благосостояния людей. Сторонник революционного варианта институциональных изменений Дж. Кэмпбелл в своей теории большое значение придает регулирующей функции институтов. На примере восточноевропейских стран он показал, как в процессе трансформации общественно-экономических систем происходит ослабление старых институтов и приток новых.

Таблица 4.4 – Теоретические подходы к развитию институтов<sup>1</sup>

Авторы подхода	Сущность подхода и его основные направления
<i>Эволюционный подход</i>	
1. Отрицание постулата неоклассиков о стремлении экономики к равновесию. 2. Признание влияния внешних, эндогенных воздействий, порождающих в системе бесконечный процесс изменений и развития. 3. Придание лежащим в основе неформальным правилам силы закона и превращение неформальных ограничений в формальные	
Т. Веблен	Кумулятивная причинность – положительная обратная связь может привести к завершению процесса, если достигнутый результат имеет самоподдерживающиеся свойства и устойчивость (эффект блокировки)
А. Алчиян	Теория эволюционного отбора наиболее эффективных институтов
Р. Аксельрод	Теория эволюционных неформальных институтов
Ф. Хайек	Теория социокультурной эволюции
Д. Норт	Теория институциональных изменений (различает эволюционный (инкрементный) и революционный (дискретный) варианты)

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе: Веблен Т. Теория праздного класса / Т. Веблен. М.: Прогресс, 1984; Норт Д. Институты и институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997; Олейник А.Н. Сценарий институционального развития переходного общества / А.Н. Олейник. М., 1996; Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов / В.М. Полтерович // Экономическая наука современной России. 2001. № 3; Тамбовцев В.Л. Институциональный рынок как механизм институциональных изменений / В.Л. Тамбовцев // Общественные науки и современность. 2001. № 5; Клейнер Г.Б. Эволюция институциональных систем / Г.Б. Клейнер // Российский экономический журнал. 2005. № 4.

А.Н. Олейник	Механизмы институциональных преобразований: генетический (эволюционный) и онтологический (революционный). Под генетическим им понимается естественный и долговременный процесс легализации неформальных ограничений и превращения их в полноценные формальные институты, связанный с эффектом сильной зависимости от траектории предшествующего развития и культурной инерцией в силу трудноизменчивости идеологии
<i>Революционный вариант (Импорт формальных институтов)</i>	
Дж. Кэмпбелл	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Концепция «институционального изоформизма» объясняет механизмы импорта институтов в зависимости от типа изоформизма: принудительный, подражательный и конвергентный</li> <li>• Институты-образцы, пригодные для импорта, могут быть: <ol style="list-style-type: none"> <li>1) институты в виде теоретической модели;</li> <li>2) институт, существовавший ранее в истории страны;</li> <li>3) институты, функционирующие в других странах, переносятся в страны, их импортирующие</li> </ol> </li> </ul>
В. Полтерович	• Теория трансплантации институтов
<i>Вариант «спонтанные (случайные) отклонения от нормы и целенаправленные изменения (институциональное проектирование)»</i>	
В.Л. Тамбовцев	• Концепция институционального рынка как механизма институциональных изменений
<i>Смешанный вариант, сочетающий в себе преимущества эволюционного и проектного подходов</i>	
Г. Клейнер	• Концепция эволюции институциональных систем
Г. Колодко	• Теория «направленной эволюции» или селекции институциональных форм, способных на качественном уровне стимулировать рост в долгосрочном периоде

В.М. Полтерович, развивая теорию трансплантации институтов, исследовал причины негативных последствий внедрения институтов. Под трансплантацией им понимается процесс заимствования институтов, развившихся в иной институциональной среде. При удачной трансплантации, по его мнению, происходит позитивная адаптация института к новой институциональной и культурной среде, при неудачной – дисфункциональность трансплантируемых институтов. Он впервые ввел термин «институциональные ловушки», имея в виду устойчивые неэффективные институты, которые, утвердившись еще в советский период, по-прежнему блокируют процессы модернизации на постсоветском пространстве.

И, наконец, рассматривая целенаправленные изменения институтов, следует особо остановиться на институциональном проектировании, которое впервые было предложено российским ученым В.Л. Тамбовцевым. На наш взгляд, это наиболее подходящий подход в реализации трансформационных изменений в постсоветских странах.

Г. Клейнер, как представитель смешанного подхода, учитывающего преимущества эволюционного подхода и принимающего элементы проектирования, считал, что институциональные изменения проходят три этапа «...процесс формирования информационных импульсов. Далее импульсы побуждают адаптеров и инициаторов к поиску соответствующего прототипа нормы в среде базисных институтов. На третьем этапе ... происходит рекомбинация существующих институтов и возникновение новых, которые, в свою очередь, порождают новую систему норм и соответствующих практик».

#### **4.2. Институциональное проектирование и моделирование как механизм институциональных изменений**

*Институциональное проектирование* (ИП), предложенное российским ученым В.Л. Тамбовцевым, основано на следующих принципах:

- 1) этапная полнота;
- 2) компонентная полнота;
- 3) достаточное разнообразие стимулов;
- 4) максимальная защищенность от оппортунистического поведения;
- 5) соучастие.

Первые два принципа являются общими для любой проектной деятельности, а последние три более специфичны для институционального проектирования. По В.Л. Тамбовцеву, первый принцип этапной полноты проекта представляет собой разновидность процесса принятия и реализации управленческого решения, последовательность этапов такой разработки совпадает с последовательностью шагов при принятии решений. Проанализируем содержание рассматриваемых этапов.

Согласно подходу В.Л. Тамбовцева, выбор цели имеет первостепенное значение в процессе планирования. Цель проекта должна быть четко сформулированной и краткой; конкретной и ясной; измеримой. К примеру, для исследования института планирования социально-экономического развития на местном уровне и определения института динамики важно понимать, что стратегия развития страны, региона, муниципалитета является общественным договором между властью, бизнесом и гражданами, поэтому система целей должна базироваться на учете интересов всех заинтересованных лиц.

Для институционального проектирования моделирование выступает наиболее сложным этапом, так как связано с процессом выявления механизмов влияния предлагаемых решений на деятельность субъектов социально-экономической системы. В связи с этим при институциональном проектировании процесса планирования социально-экономического развития необходимо соблюдение ряда принципов, в частности полноты проекта как единой системы с гармоничным взаимодействием элементов, а также реалистичностью результатов как условия целесообразности внедрения проекта. Особенно важным, по мнению В.Л. Тамбовцева, на данном этапе является выбор критериев эффективности

проекта, так как он требует выявления связей между процессами и результирующими показателями.

Формирование критериев отбора вариантов выполняет регулирующую функцию, в результате чего происходит выбор и обоснование наиболее приемлемых альтернатив реализации ИП. В.Л. Тамбовцев выделяет два ключевых критерия при отборе вариантов – это обеспечение достижения цели проектирования и достижение минимальных трансакционных издержек при его реализации.

При институциональном проектировании важно соблюсти принцип компонентной полноты проекта, т.е. определить субъект и объект воздействия, связи между ними, механизмы воздействия, ресурсы и интересы участников. Принцип достаточного разнообразия стимулов ориентирован на вариативность в стимулировании участников проектирования института планирования социально-экономического развития. Система стимулов должна индивидуально учитывать характеристики всех участников и целевых групп при формировании данного института. Этот принцип позволяет снизить возможные издержки и позволит применить инструменты стимулирования в проектировании института планирования.

Не менее важным при институциональном проектировании является принцип защищенности от оппортунистического поведения. Он должен быть ориентирован на защиту интересов заказчика проекта от возможного оппортунистического поведения его исполнителей. При проектировании института планирования необходимо предотвратить оппортунистическое поведение, так как оно является фактором риска снижения эффективности данного института планирования. Рассмотрим наиболее типичные примеры такого поведения. Достаточно распространен, например, феномен «работы на показатель в иерархических структурах управления. Чтобы контролировать работу исполнителей, центр, в лице правительства республики, разрабатывает показатели и сложные системы оценки их деятельности, однако исполнители, формально выполнив показатели и получив соответствующее вознаграждение, используют сбереженные ресурсы на иные,

не предусмотренные правительством цели. Другим источником оппортунизма можно назвать неопределенность действий, выступающих как объект обмена для участника института, средство получения оговоренных в рамках института выгод. Разное понимание характера и результата действия у того, кто его осуществляет, и у получателя результата вызывает конфликт, что влечет обращение к третьей стороне (суду, арбитру и т.п.). Это или усложняет структуру института планирования и/или замедляет функционирование института. В основе всех этих случаев лежит недостаточный учет интересов и потребностей реальных экономических агентов, включенных в структуру проектируемых институтов, что должен принять во внимание проектировщик. Таким образом, данный принцип продолжает и развивает принципы компонентной полноты проекта и достаточного разнообразия стимулов.

И, наконец, пятый принцип – принцип совместного участия. Сложности и проблемы ИП могут возникнуть в том случае, если этот процесс, включая встраивание создаваемого института в институциональную среду экономики, осуществляется как процесс вменения разработанных схем действий тем субъектам, которые по проекту будут их выполнять. Принцип соучастия предполагает противоположный подход: наибольшие шансы на «выживание» имеет тот институт, который формируется при самом широком участии всех заинтересованных субъектов на всех этапах его проектирования. По степени общности этот принцип примыкает к первым двум, а также играет роль конструктивного способа реализации третьего и четвертого принципов в процессе ИП. К примеру, решение вопросов местного значения немислимо без диалога органов МСУ с населением. Успех любого решения органов МСУ во многом зависит от поддержки со стороны населения. Эту поддержку нужно и важно заработать. Когда сообщество чувствует, что его мнение важно для органов местного самоуправления, граждане охотно участвуют в решении вопросов местного значения. Это дает гражданам возможность самим определить, какие проблемы должны решаться в первую очередь и каким именно образом. Предлагая пути решения проблем, население берет на

себя часть ответственности за развитие местного сообщества. Это разделение ответственности весьма полезно органам местного самоуправления и в построении диалога, и в поиске ресурсов. В итоге разрабатывается конкретная программа, основанная на программно-целевом методе.

Институциональное проектирование должно стать важной составляющей государственного планирования, основанного на установленных главой государства стратегических приоритетах, согласованных с приоритетами макроэкономической политики. Рассмотрим это на примере проектирования института общественного мониторинга добросовестности в предоставлении услуг в Кыргызстане (рисунок 4.3).

Практика ИП института общественного мониторинга в предоставлении услуг населению показала, что внедрение института общественного мониторинга добросовестности управления в последующем позволила создать прозрачные процедуры участия в конкурсах на государственное субсидирование, принятия решений по управлению собственностью, по надзору финансовой отчетности, усиления действенности законов по борьбе с коррупционными правонарушениями в экономической сфере и др.

***Моделирование экономических и институциональных процессов.*** В современный период экономистами обсуждается возможность использования универсальных простых моделей для описания основных особенностей функционирования сложных экономических систем. Кроме того, решается проблема динамического изменения параметров, содержащихся в данных моделях. По мнению И.С. Шатманова, наиболее подходящей функцией и формой линии, отображающей траекторию возрастающего, а затем снижающегося до определенного предела развития, является популяционная функция Риккера. Уравнение Риккера было впервые использовано в математической биологии при анализе динамики популяции рыб<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Пугачева Е.Г. Самоорганизация социально-экономических систем: учеб. пособие / Е.Г. Пугачева, К.Н. Соловьянко. Иркутск, 2003. 172 с.

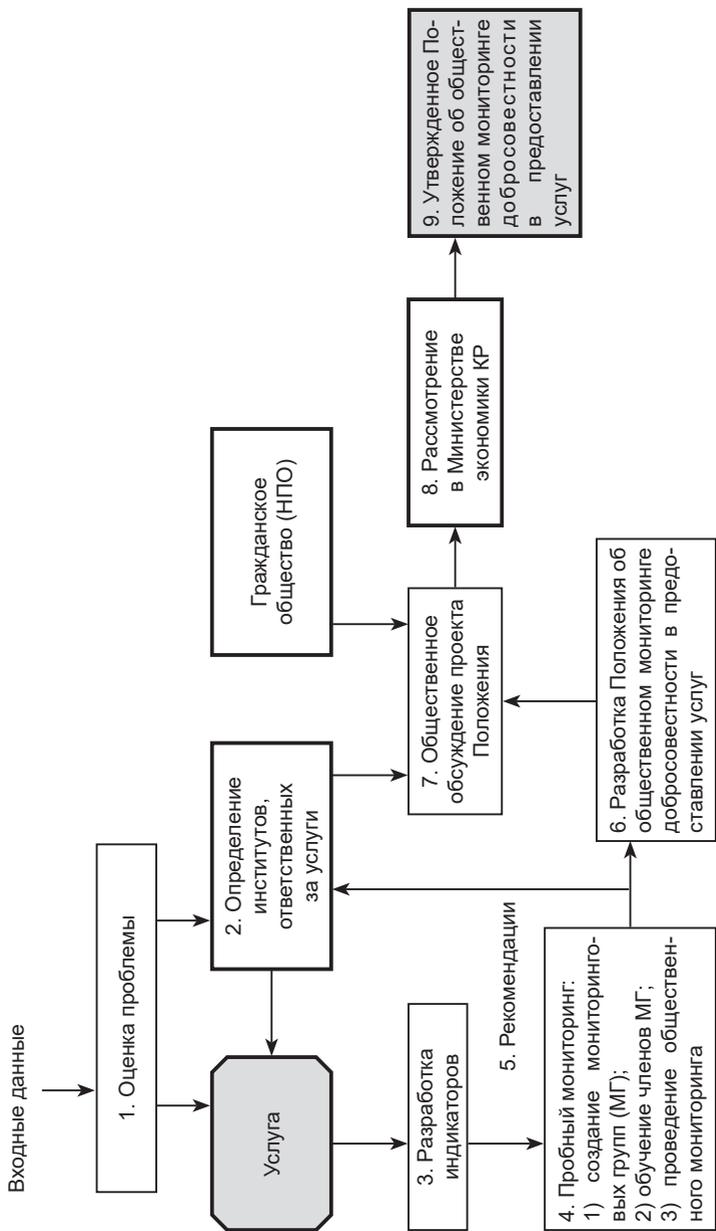


Рисунок 4.3 – Процесс проектирования института общественного мониторинга добросовестности в предоставлении услуг (составлен Р.Ш. Базарбаевой)

$$y_{t+1} = a * y_t * e^{-byt}, \quad (4.1)$$

где  $a$  – определяет репродуктивный потенциал (скорость роста) популяции при отсутствии ограничения роста численности факторами внешней среды,  $b$  – степень имеющегося экологического лимитирования.

Известность и актуальность данной модели объясняется, с одной стороны, сравнительной простотой и возможностью аналитического исследования, с другой стороны, четким теоретическим и практическим смыслом входящих в нее параметров и, соответственно, возможностью содержательной интерпретации полученных результатов.

Модель Риккера показывает итерационный процесс (генерирование последующих членов последовательности через вычисленные ранее), при котором последующее событие зависит от предыдущего через определенную функцию.

И.С. Шатманов преобразовал модель, поменяв итерационную функцию на нелинейную и изменив суть переменных, входящих в данную модель, и получил:

$$Y = a * x * e^{-bx}, \quad (4.2)$$

где в качестве коэффициента  $a$  обозначим потенциал роста экономической системы (природные и трудовые ресурсы, капитал, технологический потенциал);  $b$  – ограничения роста (экологические ограничения, исчерпаемость ресурсов, социальные и экономические ограничения);  $e$  – константа, число Эйлера, примерно равное 2,7.

Для наглядности он привел несколько вычислений с использованием полученной модели. В качестве начального отчета принял  $a = 100$ ,  $b = 0,01$ , т.е.  $y = 100 * x * e^{-0,01x}$ . Предположил, что данные значения коэффициентов являются исходными и средними для данного этапа развития системы. Тогда график данной функции стал выглядеть следующим образом (рисунок 4.4). При этом максимальная точка на графике имеет координаты  $x = 100$ ,  $y = 3\ 678$ . И если в качестве  $x$  принять время (годы), а в качестве  $y$  – показатель экономического роста (например, ВВП на душу населения), то И.С. Шатманов сделал вывод, что за период 100 лет

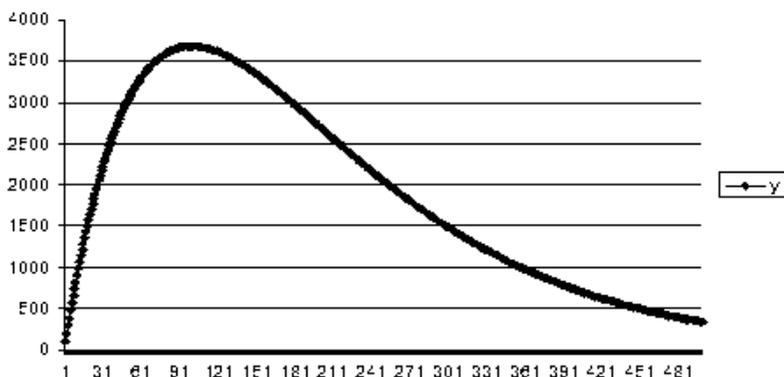


Рисунок 4.4 – График функции  $y = 100 * x * e^{-0,01x}$ .  
Условие 1 ( $a = 100, b = 0,01$ )

мы достигнем максимального значения ВВП на душу населения 3 678 единиц, который далее будет сокращаться при существующем факторе производства. Далее он провел несколько вычислений, изменяя значения коэффициентов  $a$  и  $b$ .

Второе условие: увеличил возможности экономической системы, оставив неизменными условия ограниченности роста, т.е. увеличил значение  $a$ , при этом не изменив значение  $b$  :  $a = 1\ 000, b = 0,01$ . Тогда максимальная точка приняла следующие значения:  $x = 100, y = 36\ 788$ , т.е. за аналогичный период достигается гораздо больший результат (рисунок 4.5).

Третье условие: возможности большие, ограничения большие, т.е.  $a = 1\ 000, b = 0,1$ . Тогда максимальная точка примет следующие значения  $x = 10, y = 3\ 678$ , т.е. аналогичных результатов мы добиваемся за более короткий промежуток времени (рисунок 4.6).

Четвертое условие: возможности маленькие, ограничения маленькие, т.е.  $a = 10, b = 0,001$ . Тогда максимальная точка приняла следующие значения  $x = 1\ 000, y = 3\ 678$  (рисунок 4.7).

Итак, проведя данные вычисления, И.С. Шатманов пришел к следующему выводу:

1) в условиях первого витка экономического развития общества, т.е. на стадии до перехода к земледелию ресурсы или

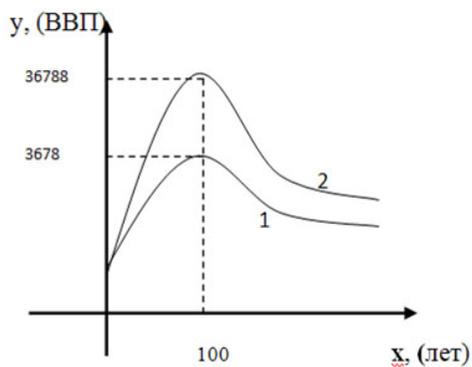


Рисунок 4.5 – Условие 2: кривая 1 ( $a = 100, b = 0,01$ ),  
кривая 2 ( $a = 1\ 000, b = 0,01$ )

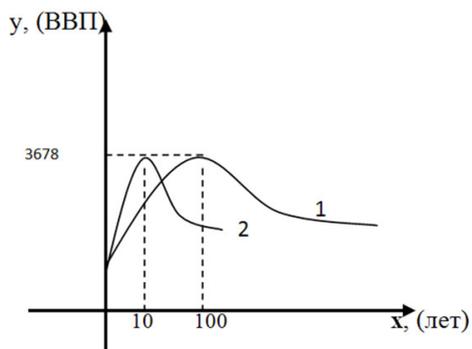


Рисунок 4.6 – Условие 3: кривая 1 ( $a = 100, b = 0,01$ ),  
кривая 2 ( $a = 1\ 000, b = 0,1$ )

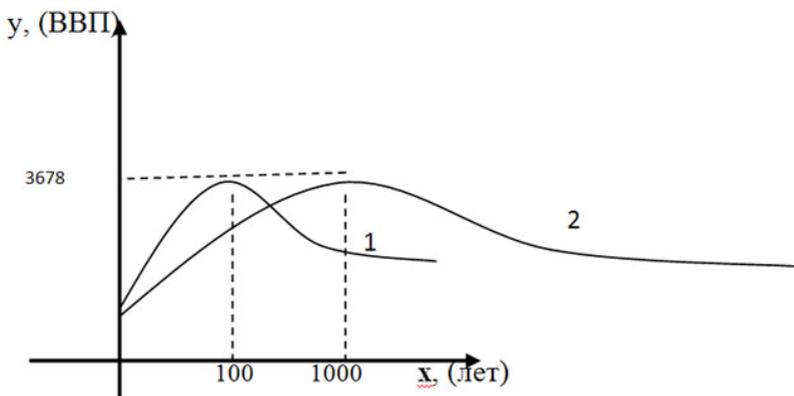


Рисунок 4.7 – Условие 4: кривая 1 ( $a = 100, b = 0,01$ ),  
кривая 2 ( $a = 10, b = 0,001$ )

возможности человечества по созданию продуктов жизнеобеспечения были скромными, а ограничений по производству почти не было (свободные пашни, плодородная земля и т.д.), общество могло достичь максимального значения  $y = 3\ 678$  за период  $x = 1\ 000$  лет – четвертое условие;

2) на втором витке, т.е. на стадии перехода от сельского хозяйства к промышленности, общество уже имело достаточные ресурсы для производства, но при этом возросли и ограничители роста. При этом достигается результат  $y = 3\ 678$  за уже более короткий период  $x = 100$  – первое условие;

3) на третьем витке, на стадии перехода к постиндустриальному производству, общество уже обладает большими ресурсами для организации и производства продуктов жизнеобеспечения, при этом еще оно не в достаточной мере заботится об ограничении потребления сырья и природных запасов человечества. За срок  $x = 100$  лет общество может произвести колоссальный объем ВВП  $y = 36\ 788$  – второе условие;

4) на современном витке, на стадии постиндустриального производства, человечество обладает очень большими возможностями производить, но общество уже постепенно начинает налагать определенные ограничения (на выброс газов в атмосферу,

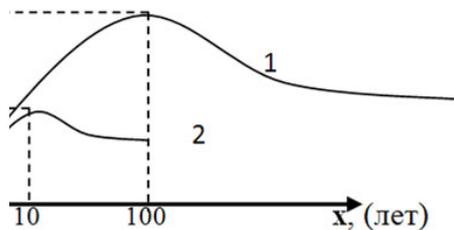


Рисунок 4.8 – Условие 5: кривая 1 ( $a = 100, b = 0,01$ ),  
кривая 2 ( $a = 100, b = 0,1$ )

экологические нормы, на добычу полезных ископаемых и др.). Уровня ВВП на душу населения  $y = 3\,678$  общество достигает за  $x = 10$  лет – третье условие;

5) увеличение возможностей и ограничений на одну и ту же величину по-разному влияет на состояние экономического роста. Увеличение возможностей роста при неизменных ограничениях приводит к увеличению максимально возможного уровня роста за тот же период времени. А увеличение ограничений приводит к уменьшению максимального уровня роста и уменьшению времени его достижения. Это означает, что увеличение ограничителей роста влияет на рост сильнее, чем увеличение возможностей роста – пятое условие (рисунок 4.8). Обществу приходится скачкообразно достигать своего развития, с большими колебаниями кривой роста, т.е. тем чаще мы будем находиться в бифуркационных точках<sup>1</sup>, «на перепутьях дорог».

Данные циклы факторов экономического роста хорошо описываются общей кривой экономического роста, построенной из предположения, что за всю историю экономики возможности человека большие, а ограничения со стороны природы маленькие, т.е.  $a = 1\,000, b = 0,001$ . При этом  $x = 1\,000, y = 367\,879$ .

Как видно из анализа, возможности роста (значение  $a$ ) предопределяют потенциал системы достигать больших значений за тот же период времени, а ограничители роста (значение  $b$ )

<sup>1</sup> На графике это максимальная точка, вершина кривой, представляющая переходный процесс от одной стадии развития к другой.

снижают и потенциал роста, и время на его достижение, поэтому требуют постоянной корректировки системы каждый раз при достижении максимального значения развития этой системы. Тем самым, изменяя значения  $a$  и  $b$ , можно достигать результатов с необходимой скоростью и до заданных размеров.

Найдем максимум функции  $y$  в данном уравнении. Для этого вычислим производную и, приравняв ее к нулю, получим значение  $x$ , при котором  $y$  будет стремиться к максимальному значению:

$$y = axe^{-bx} \rightarrow \max, \quad (4.3)$$

$$y' = (axe^{-bx})' = ae^{-bx} - axbe^{-bx} = ae^{-bx} (1 - bx) = 0.$$

Отсюда

$$x_1 = 1/b \quad x_2 = \infty.$$

Если в качестве  $x$  обозначено время, то полученное значение  $x$  означает, что время существования определенного института обратно пропорционально ограничителям роста в данном институте. Таким образом, ограничения влияют на время достижения максимального значения развития института, т.е., воздействуя на ограничители роста, можно добиться сокращения выхода системы на заданную максимальную величину.

Подставляя найденное значение  $x = 1/b$  в исходное уравнение, получим

$$y = a/be. \quad (4.4)$$

Развитие системы прямо пропорционально ее возможностям  $a$  и обратно пропорционально произведению ограничителя роста  $b$  и константы  $e$ .

Точка  $A$  на рисунке 4.9 с координатами  $(1/b; a/be)$  является бифуркационной точкой и представляет собой нестабильное состояние системы, в которой возможно или снижение значений  $y$ , если сохранится текущая тенденция, или переход на более высокий уровень развития этой системы.

Значения  $a$  и  $b$  (возможности и ограничения роста соответственно), прежде всего, зависят от того, на каком витке

экономического развития находится общество. Например, на втором витке экономического развития, на стадии доиндустриального (аграрного) производства, когда факторами экономического роста были «земля» и «труд», возможностями (потенциалом) роста были благоприятные природно-климатические условия и средний темп роста населения, а ограничителями, препятствующими экономическому росту, были неблагоприятные природно-климатические условия, а также эпидемии и войны, насильственно изменяющие средний темп роста населения.

На третьем витке экономического развития, в связи с присоединением третьего фактора жизнеобеспечения «капитал», воздействие природно-климатических условий уже начинает ослабевать. Большой потенциал роста придает темп роста не всего населения, а занятых в промышленном производстве, а также темпы роста капитала. Среди ограничителей экономического роста, наряду с ослабевающим влиянием неблагоприятных природно-климатических условий, а также способностью людей бороться с различными эпидемиями, возрастает роль войн, приводящих к истреблению не только людей, но и капитала (зданий, сооружений, мануфактур, фабрик и др.). Кроме того, возрастающее влияние профсоюзного движения, препятствующее массовым увольнениям рабочих, ограничивает быструю капитализацию производства.

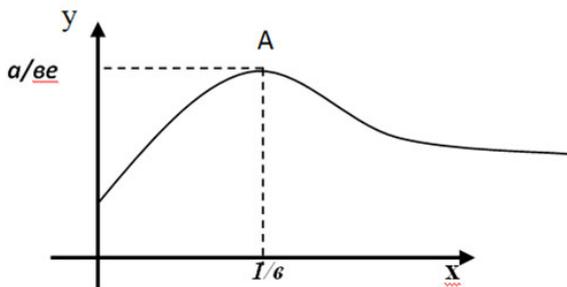


Рисунок 4.9 – Точка бифуркации системы (точка A)

На четвертом, современном, витке экономического развития, когда на передний план выходит «технология», потенциалом роста становятся темп роста инвестиций в инновационную деятельность и темп роста технологий, выражающийся в росте доли нематериальных активов в общей сумме активов на предприятиях. К уже представленным ограничителям роста можно добавить: а) социальное неравенство, являющееся тормозом для продвижения из малообеспеченных слоев населения умных и талантливых потенциальных работников производств; б) неэффективное государственное управление, не заботящееся о росте интеллектуального потенциала своей страны (слабое внимание системе образования и науки, здравоохранению, отсутствие поддержки инновационного роста, коррупция и др.). В современный период немаловажным ограничителем экономического роста становится уровень загрязнения окружающей среды, что требует отвлечения некоторой части активов на создание очистных сооружений или влечет закрытие некоторых производств. Обобщенно возможности и ограничители роста представлены в таблице 4.5.

Возможности позволяют достигать высоких результатов в определенной деятельности, ограничители влияют на время достижения данных результатов. Таким образом, возможности и ограничители в органическом единстве способствуют развитию и прогрессу любых общественно-экономических процессов.

Возможности без ограничителей сами по себе приводят систему к состоянию безграничного роста, которое ввергает макросистему, в которой она находится, к нарушению равновесия, в рамках этой макросистемы она начинает вытеснять другие системы. Например, в биологии возможностью размножения рыб в водоеме является способность рыб воспроизводить икринки миллионами штук, а ограничителями размножения рыб являются хищники, болезни, голод, природные факторы и др. Если убрать из системы ограничители, то рыбы могут заполнить водоем в очень короткие сроки, которые вытеснят другие виды животных, и это поставит под сомнение само дальнейшее существование этих рыб.

Таблица 4.5 – Возможности и ограничители роста

Уровень экономического развития	Факторы роста	<i>a</i> – возможности роста	<i>b</i> – ограничители роста	Продукты жизнеобеспечения
1	Земля	Благоприятные природно-климатические условия	Неблагоприятные природно-климатические условия	Продукты собирательства и охоты
2	Земля + Труд	Благоприятные природно-климатические условия + темп роста населения	Неблагоприятные природно-климатические условия + эпидемии + войны (человекоистребляющие)	Продукты собирательства и охоты + продукция сельского хозяйства
3	Земля + Труд + Капитал	Благоприятные природно-климатические условия + темп роста занятых (в производстве) + темп роста капитала (физического)	Неблагоприятные природно-климатические условия + эпидемии + войны (человеко- и капиталостребляющие) + профсоюзы	Продукты собирательства и охоты + продукция сельского хозяйства + продукция промышленности
4	Земля + Труд + Капитал + Технологии	Благоприятные природно-климатические условия + темп роста занятых (в инновационном производстве) + темп роста капитала (в инновационных отраслях) + темп роста технологий	Неблагоприятные природно-климатические условия + эпидемии + войны (человеко- и капиталостребляющие) + профсоюзы + неэффективное государственное управление + экологические обстоятельства	Продукты собирательства и охоты + продукция сельского хозяйства + продукция промышленности + продукция сферы услуг

*Примечание.* Курсивом выделены факторы и их составляющие, которые играют главенствующую роль в экономическом росте данного уровня развития общества.

Можно также предположить, что в дальнейшем на пятом уровне экономического развития общества (см. таблицу 4.5) на роль дополнительного фактора роста претендует такой фактор, который принесет человечеству еще большую пользу (это может быть новая энергия, совершенно иная технологическая перспектива, изменение человеческих способностей и т.п.).

Кроме того, можно отметить, что если на начальных уровнях экономического развития факторами роста являлись ресурсные, материальные виды, то на последних уровнях все большее влияние на экономический рост оказывают нематериальные и институциональные факторы (социальный капитал, профсоюзы, социальное равенство, государственное управление и др.).

Анализ таблицы 4.5 позволяет сделать вывод, что в процессе эволюции увеличиваются возможности экономики производить продукты жизнеобеспечения, а также увеличиваются ограничители роста. Все это приводит к сокращению срока достижения максимально возможного производства на определенном витке экономического развития общества.

Дальнейшее рассмотрение возможностей и ограничителей роста можно спроектировать на более высокого порядка источники экономического развития всей цивилизации, а именно: экономические факторы с их технологической составляющей являются возможностями роста, а институты выступают ограничителями роста и задают необходимые рамки поступательного и долгосрочного развития (таблица 4.6).

Таблица 4.6 – Возможности и ограничители цивилизационного развития

Возможности развития	Ограничители развития
Факторы экономического роста: труд, земля, капитал, технология и др.	Институты как правила и нормы: формальные и неформальные

Как описывалось выше, возможности способствуют развитию системы, а ограничители заставляют каждый раз совершенствовать систему для того, чтобы она поступательно развивалась.

В противном случае ограничители роста подводят систему к ее определенному значению, после которого будет сохраняться стагнация этой системы. Ограничители роста не столько тормозят развитие системы, сколько заводят ее в равновесное состояние стабильного движения, так называемой «проеденной колеи». И чем дальше будет продолжаться движение по данной колее, тем труднее из нее выйти, тем больших затрат это потребует.

Возможности и ограничители – это не взаимоисключающие характеристики процессов. Именно в единстве и противоположности данных двух категорий кроется секрет функционирования любой системы. Без какого-либо одного фактора система не будет существовать, они или будут бесконечно возрастать, или стремиться к нулю.

Таким образом, коэффициенты  $a$  и  $b$  – возможности и ограничители роста – являются органически взаимосвязанными факторами любого процесса (социального, экономического, политического и иного характера), объясняющими различные виды деятельности, происходящие в жизни общества.

Только постоянный поиск новых возможностей роста двигает любую систему к прогрессу и достижению высоких значений своего развития. Однако потенциал новых возможностей все время снижается, приводя систему к максимально возможному значению. Таким образом, каждый новый цикл имеет все менее значимый рост, и система выходит на стабильное (равновесное) состояние своего развития.

Данный подход не только показывает влияние на экономическое развитие общества возможностей и ограничителей роста, но и помогает объяснить сужающуюся динамику витков экономического развития. Первый виток продолжался 30 тыс. лет, второй – около 6 тыс. лет, третий – 400–500 лет, современный – около 50 лет.

Периодизацию истории и сжатие исторических циклов подробно обсуждает российский историк И.М. Дьяконов в монографии «Пути истории»: «Нет сомнения в том, что исторический процесс являет признаки закономерного экспоненциального ускорения. От появления *homo sapiens* до конца I фазы прошло не менее 30 тыс. лет, II фаза длилась около 7 тыс. лет. III фаза – около

2 тыс. лет, IV фаза – около 1,5 тыс. лет, V фаза – около тысячи лет, VI фаза – около 300 лет, VII фаза – немногим более 100 лет»<sup>1</sup>.

Основными будущими тенденциями мирового технологического развития до 2020 г., обусловленными становлением нового технологического уклада, являются<sup>2</sup>:

- создание материалов с заранее заданными свойствами;
- переход от микро- к нанотехнологиям, от микро- к оптоэлектронике как новой парадигме информационных и коммуникационных технологий;
- широкое внедрение биотехнологий, которые не только изменяют традиционный агропромышленный сектор, но и становятся основой развития высокотехнологичных методов профилактики заболеваний;
- распространение всепроникающих глобальных информационных сетей;
- действенные изменения в средствах и методах экологической деятельности, что уменьшает техногенное воздействие на мировую экологию.

При этом можно утверждать, что современные теории экономического развития необходимо строить из предположения о снижении значимости старых факторов создания продуктов жизнеобеспечения, а именно о снижающейся ценности природных ресурсов, физического труда и уменьшающейся стоимости высококапитализированных производств, а также ускоряющемся росте ограничений (со стороны общества и природы) и возрастающем значении технологий, знаний, человеческого капитала, то есть на первый план выдвигаются такие факторы, которые зависят от самого человека и общества, в котором он находится, а не от природы, наличия полезных ископаемых. Эти факторы, в свою очередь, зависят от институциональной структуры в стране. Там,

---

<sup>1</sup> Дьяконов И.М. Пути истории. От древнейшего человека до наших дней / И.М. Дьяконов. М., 1994. С. 57.

<sup>2</sup> Глазьев С.Ю. Возможности и ограничения технико-экономического развития России в условиях структурных изменений в мировой экономике / С.Ю. Глазьев. М., 2008. URL: [http://www.glazev.ru/econom\\_polit/2477](http://www.glazev.ru/econom_polit/2477) (с. 95).

где общество институционально развито, и происходят большие успехи в экономическом развитии.

Макротраектория циклов экономического развития подтверждается теорией pathdependence – зависимости от предшествующего развития (так называемая «теория пройденной колеи»), т.е. последующие экономические, социальные или институциональные процессы лишь «наслаиваются» на те процессы, которые были в прошлом, а затем начинают совершенствоваться, приобретая некоторые новые очертания и признаки.

Вид кривой циклического роста позволяет объяснять многие не только экономические, но и социальные, демографические, институциональные и другие процессы. При этом данная методология позволяет прогнозировать динамику указанных процессов, тем самым предвидеть переломные точки в развитии экономики и общества и соответственно, управлять этими процессами, направляя их в нужное русло. Это возможно путем манипулирования составляющими социально-экономического развития – возможностями и ограничителями роста. Постоянный поиск возможностей дает шанс покорять новую ступень (новый цикл) развития системы. При узости возможностей развития необходимо «отпускать вожжи» ограничителей.

### **4.3. Развитие государственно-частного партнерства как инструмента развития экономики**

Понятие государственно-частное партнерство (ГЧП) имеет множество определений. Ученые по-разному характеризуют эту сложную организацию (см. таблицу 4.7).

Приведенные выше определения показывают многогранность понятия ГЧП. Несмотря на разные подходы к определению ГЧП, общими особенностями этой организации являются:

- 1) в основе отношений государства и бизнеса лежит соответствующее соглашение;
- 2) форма указанной деятельности – сотрудничество или совместная деятельность;

3) цель указанной деятельности имеет четко выраженную публичную, общественную направленность;

4) в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются активы (ресурсы и вклады) сторон;

5) финансовые риски и затраты, а также достигнутые в ГЧП результаты распределяются между сторонами в пропорциях согласно взаимным договоренностям, зафиксированным в соответствующих соглашениях, договорах, контрактах.

Большинство экспертов в области ГЧП выделяют ряд основных форм:

**1. Контракт, или административный договор,** заключаемый между государством и частным партнером на осуществление общественно необходимых и полезных видов деятельности (выполнение работ, оказание общественных услуг, управление, поставка продукции для государственных нужд, оказание технической помощи). В этом случае не происходит передача прав собственности частному партнеру и большую часть рисков берет на себя государство, а бизнес несет расходы на выполнение контракта.

**2. Аренда (в том числе в форме лизинга)** – передача на определенных договором условиях частному партнеру государственного или муниципального имущества во временное пользование и за определенную плату.

**3. Концессия** – форма отношений, когда государство (концедент) передает концессионеру (частному бизнесу) право на эксплуатацию природных ресурсов, объектов инфраструктуры, предприятий, оборудования. Взамен концедент получает вознаграждение в виде разовых (паушальных) или периодических (роялти) платежей.

В мировой практике реализуются разные модели ГЧП (см. таблицу 4.8).

Как видно из таблицы, в основном используются неоклассические контракты. Не удивительно, ведь классические контракты как договор купли-продажи были преобладающим типом контракта на протяжении всего XIX в. В последующем сделки все больше совершались в условиях неопределенностей и их исполнение занимало более длительный период. Естественно, предусмотреть

Таблица 4.7 – Определение и основные признаки ГЧП

№	Признак	Определение ГЧП
1	Общая создаваемая стоимость	Форма взаимодействия между государственным и частным сектором длительного характера, в котором участники производят продукты или оказывают услуги, характеризующаяся разделением рисков, расходов и доходов
2	Идея договора и разделения риска	Институциональная форма взаимодействия между государственным и частным сектором, которые, преследуя собственные интересы, работают в целях достижения общей цели, в рамках которой стороны принимают инвестиционные риски на основе заранее определенной формы распределения доходов и расходов
3	Совместное финансирование и управление	Система, в которой общественная услуга или частное предприятие финансируется и управляется посредством партнерства между правительством и одним или несколькими компаниями частного сектора
4	Регулирование экономики	Эффективное институциональное средство сглаживания проявлений флуксуации рынка в форме привлечения капитала и установления общей ответственности в операциях между государственным и частными организациями на условиях сотрудничества
5	Реформы управления экономикой	Инновационный инструмент взаимодействия образовательного характера, предполагающий передачу знаний, прежде всего, от бизнеса к правительству, призванный изменить формат функционирования правительства
6	Разделение прав	Горизонтальное разделение контроля, когда взаимоотношения между бизнесом и государством видоизменяются через существо взаимодействия и доверия, взаимовыгодное разделение ответственности, знаний, рисков, взаимные уступки и урегулирование противоречий
7	Общественные отношения	Отношения, возникающие между частным сектором и государственными органами, как правило, с целью привлечения частных ресурсов и/или знаний для того, чтобы способствовать созданию общественных благ и оказанию общественных услуг

<sup>1</sup> Маркелов В.А. Государственно-частное партнерство как инструмент инновационного развития экономики региона / В.А. Маркелов // Сб. ст. по материалам 3-й Международ. науч. конф. «Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития». Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2013. С. 92.

все обстоятельства и зафиксировать в качестве условий договора становилось невозможным и дорогостоящим, поэтому на смену классическим контрактам пришли неоклассические соглашения.

Все перечисленные выше формы ГЧП получили развитие в различных инфраструктурных отраслях в мировой практике. Применительно к системе водоснабжения и водоотведения существуют такие типы контрактов, как: контракт на обслуживание; контракт на управление; аффермаж/лизинг; концессия; BOT; совместное предприятие (СП); приватизация систем водоснабжения/ водоотведения. Собственность на основные фонды в первых четырех типах договоров принадлежит государству, в случае BOT и СП собственность принадлежит и государству, и частному оператору. В последнем случае собственность становится частной.

Контракты на обслуживание и управление больше похожи на классические контракты. Длительность их действия непродолжительна – 1–2 года и 3–5 лет соответственно, плата фиксирована или зависит от результатов деятельности. Капиталовложения и коммерческие риски берет на себя государство. В отличие от них, концессия и BOT – это долгосрочные контракты (на 25–30 лет), при которых коммерческие риски возлагаются на частных операторов.

Названные выше типы контрактов получили широкое применение в азиатских странах. Начиная с 1992 г. частный сектор принимает активное участие в развитии водного рынка. Так, например, в Индии в основном используются контракты BOT и на обслуживание, в Филиппинах и Индонезии – концессионные соглашения, в Китае характерны контракты BOT на строительство и управление канализационными очистными сооружениями, а также создание муниципальных совместных предприятий, объединяющих муниципальное предприятие и частную корпорацию. Как показывает практика, в основном используется такая форма контракта, как BOT (build – operate – transfer, т.е. строительство – эксплуатация/ управление – передача), которое называют концессией.

Концессия как форма ГЧП вполне могла бы решить наши проблемы не только в системе водоснабжения и канализации, но и газового и электроэнергетического хозяйства,

Таблица 4.8 – Модели государственно-частного партнерства<sup>1</sup>

№	Модель	Форма партнерства	Тип контракта
1.	DB: Design – Build (проектирование – строительство)	Договоры по предоставлению услуг. Частный партнер проектирует и строит объекты инфраструктуры на основе строительного контракта немедленной эксплуатации для удовлетворения запросов государственного сектора на услуги, часто оказываемые по фиксированной стоимости	Неоклассический контракт
2.	BBO: Buy – Build – Operate (приобретение – строительство – эксплуатация)	Контракты по управлению или передаче государственного имущества частному партнеру на условиях контракта, согласно которому имущество должно быть модернизировано и эксплуатироваться в определенный период времени	Неоклассический контракт
3.	ROT: Rehabilitate – Operate – Transfer (реабилитация – эксплуатация – передача)	Частный партнер реабилитирует состояние объекта своими ресурсами, эксплуатирует в течение определенного в соглашении срока и передает государству. Право собственности и контроль над объектом остается за государством на протяжении реализации всего проекта	Неоклассический контракт

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе данных следующих источников: Программа реформ: 11 шагов к процветанию Кыргызстана. Центральноеазиатский институт свободного рынка. Бишкек, 2011. С. 45; Контрольный перечень действий публичной власти и гражданского общества, разработанный ОЭСР, 2009 г. URL: [www.oecd.org/publishing/corrigeanda](http://www.oecd.org/publishing/corrigeanda).

4.	BLOT: Build – Lease – Operate – Transfer (строительство – лизинг – эксплуатация – передача)	Частный партнер получает в лизинг существующий объект государственной собственности, инвестирует собственный капитал на строительство или модернизацию, эксплуатирует и по окончании проекта передает, согласно контракту, государству	Неоклассический контракт (гибридное соглашение)
5.	Finance Only (участие в финансировании)	Частный партнер финансирует проект напрямую или посредством различных механизмов: долгосрочная аренда	Неоклассический контракт
6.	BOТ: Build – Operate – Transfer (строительство – эксплуатация – передача)	В случае концессии частный партнер проектирует, финансирует и строит новое сооружение на основе долгосрочного концессионного соглашения и эксплуатирует его в период действия этого соглашения. По истечении срока действия соглашения право собственности возвращается государственному сектору	Неоклассический контракт предусматривает выплату неустойки, тем самым гарантируя получение дохода, налагающее на правительство условные обязательства
7.	BOO: Build – Own – Operate (строительство – владение – эксплуатация/управление)	Пожиз на BOТ, за исключением того, что частный оператор остается ответственным за осуществление инвестиций, необходимых для выполнения его обязательств по обслуживанию объекта	Неоклассический контракт
8.	BOOT: Build – Own – Operate – Transfer (строительство – владение – эксплуатация/управление – передача)	Частный сектор привлекает необходимый для строительства капитал, строит и эксплуатирует инфраструктуру в течение оговоренного периода (15–30 лет) и затем передает имущественные права на объект государству	Неоклассический контракт
9.	BOТТ: Build – Operate – Train – Transfer (строительство – эксплуатация/управление – обучение – передача)	Вариант BOТ, при котором частный оператор обучается обучить государственный сектор для более плавной передачи объекта	Неоклассический контракт

авто- и железнодорожных магистралей, городского строительства и недропользования в Кыргызстане. При этой форме партнерства государство передает принадлежащую ему собственность частной компании на определенных условиях, закрепленных в форме договора на определенный срок за плату.

Концессионные договоры могли бы создать определенную стабильность в условиях нестабильной институциональной среды в республике. Такие соглашения не приводят к сокращению государственной собственности, при этом осуществляются частные капиталовложения, коммерческие риски и эксплуатация возмещает частный оператор. Этим концессионные контракты должны быть привлекательны для государства. Однако в нашей стране еще не созданы благоприятный инвестиционный климат, налогово-бюджетный и управленческий потенциал местных и региональных органов власти. Более того, население морально еще не готово к введению концессий.

Если обратиться к истории возникновения ГЧП и европейскому опыту, то можно увидеть, что формы сотрудничества государства и бизнеса имели совершенно разный характер:

- перераспределение полномочий собственности в виде передачи государственного имущества в доверительное управление;
- делегирование отдельных государственных полномочий, например, в части обеспечения безопасности государства;
- инвестиционные вложения со стороны государства.

Сотрудничество государства и бизнеса было в основном в секторах общественных услуг (инфраструктурных отраслях).

Институциональные преобразования на мезоуровне позволяют решать проблемы развития инфраструктурных проектов в экономиках стран. Органичное включение государственной собственности в рыночные отношения через институт государственно-частного партнерства (ГЧП) позволяет решать существующие проблемы в этих отраслях. При реализации ГЧП происходит эффективное выполнение норм и контрактных положений. Для этого четко распределяют роли между компетентными органами власти; создают механизмы координации; используют

в работе партнерств более жесткие механизмы финансовой отчетности; осуществляют мониторинг и оценку на основе разработанных индикаторов.

Показательным в сфере реализации различных форм ГЧП является опыт Великобритании, Германии и США. В Великобритании частные инвестиции привлекались для строительства крупных государственных объектов, проектов, направленных на перестройку лондонских доков на основе новой дерегулированной и рыночно ориентированной политики планирования. В Германии в середине XIX в. ГЧП было реализовано в проектах кооперативного строительства. Частное финансирование государственных инвестиций путем лизинга основных фондов, факторинга и других моделей участия продвигается как интеллектуальная альтернатива традиционному муниципальному финансированию путем классических займов. В США первые дороги строились на средства частных компаний. В 1792 г. штат Пенсильвания зарегистрировал первую частную компанию для строительства дороги Филадельфия – Ланкастер. Прибыльность дорожных проектов была не очень высокой, однако акции с успехом размещались среди населения, люди рассматривали свои взносы не только как размещение капитала, но и как ассигнования на развитие своей местности.

В странах СНГ формы ГЧП разнообразны. В Беларуси в конце 80-х и начале 90-х гг. прошлого столетия ГЧП было реализовано по производству автомобильных прицепов и кузовов, а в 1991–1999 гг. создано общественное административное здание «Дом промышленников и предпринимателей» в Минске. В Казахстане примером ГЧП является соглашение 1997 г. о разработке крупнейшего газоконденсатного Карачаганакского месторождения сроком на 40 лет. В настоящее время в Казахстане на условиях концессии реализуется проект строительства и эксплуатации газотурбинной электростанции мощностью 127 МВт в г. Кандыгааш (Актюбинская область).

В Кыргызстане имеется нормативная база для введения института партнерства между государством и бизнесом. В 2012 г. был принят закон КР «О государственно-частном партнерстве

в Кыргызской Республике». В ст. 1 данного закона определены инфраструктурные объекты, т.е. имущество или имущественный комплекс социального, экономического или производственного назначения, находящиеся в государственной, муниципальной или частной собственности; названы субъекты, относящиеся к государственному партнеру, а именно правительство, государственные органы исполнительной власти, включая министерства, государственные комитеты, административные ведомства и местные государственные администрации, а также исполнительные органы местного самоуправления и муниципальные предприятия; имеется четкая процедура отбора частных партнеров, права и обязанности сторон партнерства, модели реализации проектов ГЧП, распределение рисков между государством и частным партнером и т.д.

В компетенцию государственного партнера, согласно закону КР «О государственно-частном партнерстве», входят: подготовка проекта ГЧП; отбор частного партнера; мониторинг и оценка реализации проекта ГЧП. На первоначальной стадии подготовки важно определить подходящую форму участия частного бизнеса в реализации проекта развития водоснабжения и водоотведения. Для этого необходимо знать существующие в мировой практике модели партнерства государства и бизнеса, которые могли бы стать основой для развития ГЧП в нашей стране.

Решения многих организационных вопросов по внедрению ГЧП предложены также в Национальной стратегии устойчивого развития КР на период 2013–2017 гг., в части второй, где определены приоритеты экономического развития КР. В гл. 8. «Улучшение бизнес-среды и инвестиционного климата» рассматриваются вопросы управления государственными активами и государственно-частное партнерство. Большое значение имеет тот факт, что в этом документе определены задачи улучшения качества управления государственной собственностью и повышение доходов от госсобственности: разработка и ведение реестра государственной собственности; установление экономических нормативов деятельности государственных компаний; механизм комплексного контроля государственных компаний через мониторинг эффективности состояния государственных компаний по индикаторам.

Несмотря на достигнутые результаты в формировании законодательной основы введения нового института в Кыргызстане, существует немало проблем, без решения которых трудно представить развитие партнерских отношений государства и бизнеса. Речь идет об определении ролей и обязанностей различных частных партнеров и способов их вовлечения, чтобы партнерство учитывало местную специфику и стимулировало устойчивое сотрудничество в интересах общества. Необходимо разработать соответствующую структуру, основанную на качественном регулировании и политических обязательствах (включая обязательство борьбы с коррупцией). Для эффективного выполнения норм и контрактных положений следует четко распределить роли между компетентными органами власти, а также создать механизмы координации.

Ключевым субъектом здесь является государство, которое через законы и постановления, административные процедуры, нормы поведения должно обеспечить надлежащее регулирование. Это возможно только при совершенных формальных институтах: нормативно-правовой базе и четких регулятивных инструментах. В конечном счете государственное регулирование этого сектора должно способствовать получению доходов, покрывающих расходы, принимая во внимание всевозможные риски, распределение выгод и затрат в обществе, а также экономические, экологические и социальные последствия.

### **Основные понятия**

Противоречия институциональных изменений, институциональное проектирование, моделирование экономических процессов, циклический рост, возможности и ограничители развития, государственно-частное партнерство, контракт, административный договор, аренда, лизинг, концессия.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Какова сущность и причины противоречий институциональных изменений?

2. Какие типы смены старых институтов новыми Вы знаете?
3. Что понимается под трансплантацией института? Каковы причины неработоспособности трансплантируемого института?
4. Зачем необходимо институциональное проектирование? Что значит проектирование?
5. Какие этапы институционального проектирования предложил В.Л. Тамбовцев?
6. Какие противоречия институциональных изменений в трансформационной экономике Вам известны?
7. Какие пути разрешения противоречий Вы могли бы предложить? Приведите пример из реальной практики.
8. Что значит моделирование экономических процессов?
9. Опишите сущность государственно-частного партнерства как инструмент экономического развития.
10. Какие формы ГЧП, на Ваш взгляд, наиболее эффективны для экономики Кыргызстана?

### ***Задание***

Почитайте и проанализируйте конкретную ситуацию (кейс) и ответьте на поставленные вопросы.

*Кейс 1. Развитие ГЧП в системе водоснабжения и санитарии в горных регионах Кыргызской Республики*

Исследование институтов в системе водоснабжения и санитарии, проведенное в пилотных регионах страны (г. Ош, Чон-Алайский район, г. Нарын, Нарынский район, г. Баткен и г. Исфана), выявило множество проблем, одной из которых можно назвать несовершенство формальных правил и норм и их несоответствие неформальным практикам.

Следует отметить, что в системе водоснабжения и санитарии создана необходимая правовая база. Услуга по снабжению населения питьевой водой регулируется законом КР «О питьевой воде» (от 25 марта 1999 г.), законом КР «О защите прав потребителей» (от 10 декабря 1997 г.). По закону КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» водоснабжение отнесено к ведению органов местного самоуправления (ОМСУ). Сегодня услуги водоснабжения в городах предоставляют муниципальные предприятия – горводоканал, а в селах деятельность

поставщиков услуг сельского водоснабжения координируется Департаментом сельского водоснабжения, который находится в составе Министерства сельского и водного хозяйства Кыргызской Республики.

Большинство водоканалов в городах являются государственными или муниципальными (коммунальными) предприятиями. В тех селах, где системы водоснабжения были восстановлены или вновь построены при финансировании Всемирного банка и Азиатского банка развития, ответственность за эксплуатацию и техобслуживание возложена на сельские общественные объединения потребителей питьевой воды (СООППВ).

СООППВ представляет собой общинную организацию с несколькими должностями, оплачиваемыми из тарифов на воду, которым принадлежат указанные системы водоснабжения на праве собственности. В остальных случаях сельские водоканалы находятся в муниципальной (коммунальной) собственности. Тарифы на питьевое водоснабжение для населения устанавливаются для городов, региональных центров и поселков городского типа местными органами власти по заявке регулируемых организаций по согласованию с региональным антимонопольным органом. В среднем домохозяйства платят за воду менее 1 % от своего располагаемого дохода.

*Вопросы к кейсу:*

1. Назовите главные причины неэффективности ГЧП в области водоснабжения и санитарии в Кыргызстане.

2. Какие типы контрактов в области водоснабжения и санитарии существуют в мировой практике? Какие из них могли быть использованы в нашей стране?

3. Какие три сценария развития института ГЧП в системе водоснабжения КР Вы могли бы предположить?

### **Рекомендуемая литература**

#### ***Основная:***

1. *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути решения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек, 2013. 264 с.

2. *Глазьев С.Ю.* Будет ли переход к политике экономического роста? (О макроэкономическом прогнозировании) / С.Ю. Глазьев // *Экономические стратегии.* 1999. № 1. С. 40–59.
3. *Глазьев С.Ю.* Возможности и ограничения технико-экономического развития России в условиях структурных изменений в мировой экономике / С.Ю. Глазьев. М., 2008. URL: [http://www.glazev.ru/econom\\_polit/2477](http://www.glazev.ru/econom_polit/2477)
4. *Нельсон Р.* Эволюционная теория экономических изменений / Р. Нельсон, С. Уинтер. М.: ЗАО «Финстатинформ», 2000.
5. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997.
6. *Полтерович В.М.* Трансплантация экономических институтов / В.М. Полтерович // *Экономическая наука современной России.* 2001. № 3.
7. *Тамбовцев В.Л.* Теоретические вопросы институционального проектирования / В.Л. Тамбовцев // *Вопр. экономики.* 1997. № 3. С. 82–94.

***Дополнительная:***

8. *Нуреев Р.М.* Институционализм: прошлое, настоящее, будущее / Р.М. Нуреев // *Вопр. экономики.* 1999. № 3. С. 125–131.
9. *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация / О.И. Уильямсон. СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996. Гл. 3.
10. Стратегия устойчивого развития КР на период с 2013–2017 годы. Дорожная карта – рамочный документ. Бишкек, 2013. С. 6, 10, 31, 43.
11. Закон КР «О государственно-частном партнерстве в КР». Бишкек, 2012.
12. *Шаститко А.Е.* Новая институциональная экономическая теория. 3-е изд. перераб. и доп. / А.Е. Шаститко. М.: Экон. фак. МГУ; ТЕИС, 2002.

## **Глава 5. Институциональные изменения и качество жизни населения в Кыргызской Республике**

*План:*

- 5.1. Роль институтов в обеспечении социальной справедливости в современной рыночной экономике
- 5.2. Институциональные факторы обеспечения социального развития в Кыргызстане
- 5.3. Качество жизни населения КР и инновационное развитие
- 5.4. Институциональные аспекты социальной ответственности экономических субъектов в КР

### **5.1. Роль институтов в обеспечении социальной справедливости в современной рыночной экономике**

Рыночная экономика тесно связана с ограниченными ресурсами, по этой причине часто возникает конфликт интересов по поводу их приобретения, распределения и использования. В связи с этим всегда актуальным и открытым остается вопрос обеспечения справедливости экономической системы и нахождения баланса экономических интересов.

Социальную справедливость в экономических отношениях можно определить как образ существования человека в качестве основного элемента любой социально-экономической системы. С уровня отдельного индивида это свойство переносится на уровень последней ступени и трансформируется в справедливость или несправедливость социально-экономической системы в целом.

Ограниченность механизма координации рыночной экономики проявляется в недопроизводстве общественных благ и удовлетворении коллективных потребностей общества из-за того, что эти блага не относятся к чистым частным благам. С другой стороны, нельзя нейтрализовать отрицательные внешние эффекты как побочные последствия негативного характера. Свое отражение несовершенство рыночной системы находит в распределении доходов

и общественного продукта между экономически активной и нетрудоспособной частью населения. Обеспечение социального аспекта цели экономики, направленного на выравнивание в распределении благ, предполагает ограничительные меры, направленные на контроль за распределением общественных ресурсов и продуктов.

Подходы, направленные на решение проблем в сфере социальной справедливости, в основном имеют теоретический характер, что в свою очередь приводит к проблематичности применения их на практике.

Основная *суть институционального подхода* заключается в создании институциональной среды, которая ведет к соблюдению принципов социальной справедливости в экономических отношениях. Для этого приведем две типовые ситуации социальной несправедливости, которые наблюдаются в практике хозяйствования, и рассмотрим два примера.

*На микроуровне:* оплата труда, формы и способы материального стимулирования, не соответствующие реальным результатам труда и индивидуальному трудовому вкладу работников предприятия.

*На макроуровне:* нарушение принципов справедливого распределения льгот и внедрение системы, игнорирующей экономические интересы отдельных групп льготников.

Из-за такого разнообразия аналогичных ситуаций нет единого решения подобного рода проблем, по этой причине надо разрабатывать принципы и критерии социальной справедливости для всех типовых ситуаций. ***Принципы социальной справедливости в экономических отношениях*** представляют собой исходные положения, правила и установки, которые необходимо применять при создании условий и механизмов ее достижения. ***Критерии*** – это признаки, на основе которых производится оценка меры социальной справедливости и последствий от несоблюдения ее принципов. Сформулированные принципы и критерии должны быть институционализированы введением их в необходимые нормативно-правовые акты и неформальные конвенциональные нормы, занимающиеся регулированием экономических отношений, и созданием институционального механизма их реализации.

Необходимость и преимущества институционального подхода к построению модели социальной справедливости в экономических отношениях во многом определены сложностью адекватного моделирования социальных процессов в целом и справедливости в частности. По этой причине необходимо дополнить традиционные методы ее обеспечения институциональными правилами регулирования поведения экономических субъектов, таких как физические лица, предприятия (организации), домашние хозяйства, отраслевые и региональные комплексы, корпоративные структуры и национальная экономика в целом.

Основополагающую роль в ходе разработки, внедрения и адаптации норм института социальной справедливости играют инструменты проектирования и совершенствования институциональной системы национальной экономики. Создание проектной институциональной модели используется в качестве инструмента для достижения главной цели институционального проектирования, т.е. для построения системы экономически эффективных и социально справедливых институтов, согласованных между собой. Выделяют несколько вариантов классификации институтов<sup>1</sup>:

- степень экономической эффективности: эффективные, малоэффективные, неэффективные;
- степень социальной справедливости: справедливые и несправедливые;
- характер действия: действующие и недействующие;
- степень рациональности процедуры воздействий на экономические субъекты: рациональные и нерациональные.

Приведенная выше классификация позволяет выделить институты, которые ограничивают развитие национальной экономики. К ним можно отнести: малоэффективные, неэффективные, несправедливые, недействующие и нерациональные. Условно назовем их негативными.

---

<sup>1</sup> Введение в институциональный анализ / под ред. В.Л. Тамбовцева. М.: ТЕИС, 1996; *Манохина Н.В.* Институциональные структуры реальной экономики: теория развития и практика хозяйствования / Н.В. Манохина. Саратов: Изд-во СГСЭУ, 2002.

Из-за того что в подобной классификации отсутствуют критерии институциональных целевых ориентиров, нет возможности построить институциональную модель национальной экономики. Исходя из этого выделяют четыре большие группы институтов: актуальные, востребованные, идеальные и консенсусные.

**Актуальные институты** представляют собой совокупность действующих формальных и неформальных институтов. **Востребованные институты** – это совокупность новых институтов, которые необходимы для развития институциональной среды экономики. Очевидным является тот факт, что в условиях демократизации экономических и управленческих отношений создание системы («портфеля») востребованных институтов имеет важное значение в институциональном проектировании и строительстве. **Идеальные институты** определяют совершенные во всех отношениях нормы поведения экономических агентов и основаны на глубоком научном познании и полном использовании объективных законов поведения человека на всех уровнях организации совместной деятельности – от высшего уровня в масштабах национальной экономики до индивидуального поведения конкретного эмпирического индивида в социально-экономической системе. Полная сумма знаний обо всех необходимых и достаточных условиях оптимальной организации совместной человеческой деятельности позволяет в идеале создать все условия для использования наиболее эффективного метода управления национальной экономикой посредством задания целей. В принципе нельзя построить идеальные институты в экономике, так же как нельзя сформировать «идеальные» законы для «идеальных» работников, находящихся между собой в «идеальных» отношениях и выполняющих свою работу в «идеальных» условиях труда. **Консенсусные** институты представляют собой экономически эффективную и социально ориентированную систему рациональных и согласованных между собой институтов, приносящую выгоду законопослушному экономическому агенту. Очевидно, что всякий консенсус в социально-экономических отношениях никогда не бывает оптимальным.

Сущность институционального механизма не в полной мере раскрыта в научной литературе. Так, он определяется как

«система трансформации хозяйственных взаимоотношений субъектов в направлении их иерархического упорядочения в соответствии с требованиями традиционно существующего или легитимно установленного обществом института»<sup>1</sup>. Определение институционального механизма обязательно должно охватывать целевые, структурные и функциональные аспекты его строения, действия и развития, а также конкретную предметную область его применения. **Институциональный механизм обеспечения социальной справедливости в экономических отношениях** включает:

- 1) систему целей ее регулирования и обеспечения;
- 2) типовые экономические ситуации проявления социальной несправедливости;
- 3) принципы и критерии социальной справедливости;
- 4) формальные и неформальные нормы института социальной справедливости.

В качестве факторов, создающих и реализующих данный институт, выступают государственные органы власти и управления, общественные организации, представляющие интересы различных слоев населения, а также экономические субъекты на всех уровнях системы хозяйствования, которые формируют, распространяют и трансплантируют в экономической среде соответствующие нормы и институциональные ограничения.

**Основные функции институционального механизма социальной справедливости** включают в себя:

- маркетинговые исследования состояния спроса на нормы социальной справедливости и их предложения;
- конструирование ее норм и правил поведения экономических субъектов;
- тиражирование, продвижение и внедрение норм регулирования экономических отношений;
- методы взаимной адаптации норм и экономических субъектов, а также способы выбора ими стратегий поведения в соответствии с требованиями институциональной среды.

---

<sup>1</sup> Лебедева Н.Н. Институциональный механизм экономики: сущность, структура, развитие / Н.Н. Лебедева. Волгоград, 2002.

Институциональный механизм, являющийся неотъемлемой частью экономики, выступает в роли установления порядка, стабильности и следования правилам хозяйственного механизма, а также обеспечения воспроизводства адекватных проявлениям внешней среды институтов. Институциональный механизм обеспечения и регулирования социальной справедливости в экономических отношениях должен способствовать тому, чтобы экономические субъекты в лице их представителей, наделенных правами подготовки и принятия решений, следовали принципам социальной справедливости, выбирая стратегии экономического поведения. Это достигается с помощью *двух компонентов институционального механизма*.

Основная роль *первого компонента* – определение экономической цели субъекта, а именно повышение его конкурентоспособности на основе институционализации социальной справедливости в экономических отношениях. Другими словами, следование принципам социальной справедливости экономических субъектах должно содействовать укреплению его деловой репутации среди партнеров, что обеспечит приток новых клиентов и инвестиций и в конечном счете приведет к повышению конкурентоспособности данного субъекта на рынке в целом. Наоборот, нарушение принципов социальной справедливости будет иметь результатом потерю деловой репутации и инвестиционной привлекательности экономического субъекта, отток клиентов и снижение его конкурентоспособности.

*Второй компонент* определяет возможности мотивации экономических субъектов, с тем чтобы они не отходили от принципов социальной справедливости. Сущность социальной справедливости тесно связана с принципами конкуренции и эквивалентного обмена в рыночной экономике. В связи с этим каждый отдельно взятый хозяйственный субъект на равных условиях имеет право участвовать в рыночном процессе. Однако необходимо учитывать, что есть принцип соответствия труда и вознаграждения, по этой причине каждый член общества имеет право рассчитывать на часть произведенного общественного продукта.

Выделяют *два принципа справедливости*:

1. *Принцип равного доступа к рынку*. Сущность данного принципа заключается в том, что каждый должен иметь равный доступ к ресурсам (природным, производственным, финансовым и т.д.). Это равные условия хозяйствования – поддержание государством добросовестной конкуренции, контроль за деятельностью монополий. Равный доступ к ресурсам – это доступ к социальным благам, таким как образование, здравоохранение, культура.

2. *Принцип справедливости в распределении*. Данный принцип заключается в стремлении к достижению наиболее справедливого распределения доходов, в стремлении к преодолению необоснованной дифференциации доходов, недопущению бедности.

В Кыргызстане, так же как и в других странах СНГ, социальная ответственность находится на низком уровне. Взаимосвязь «норма – осознание – поведение» существует в нечеткой форме. Сама норма не закреплена в этике. Зачастую нормой считается эгоистическое поведение, связанное с поиском ренты.

В Кыргызстане существует модель социальной ответственности, построенной на так называемом персонифицированном доверии, когда участники сетей доверия лично знакомы. Как правило, участники вне этих сетей уже не внушают доверия, поэтому к ним осторожное отношение или (в худшем случае) против них используются не столько легальные экономические и политические, социальные методы противостояния, сколько полутеневые и даже криминальные приемы. Яркими примерами являются захват объектов частной собственности, преднамеренное банкротство, коммерческий подкуп. Кроме того, возможны незаконные методы, типа: лоббизм, торговля голосами, бюрократизм, коррупция.

Одним из еще более интересных фактов является социальный капитал локальных сетей – это, по сути, клубное благо, т.е. своеобразное преимущество в обмене частными предпочтениями и услугами. Для такого капитала характерны следующие свойства: иерархичность, смешанность, закрытость, высокие барьеры входа, высокая цена выхода. Это те органы, которые имеют монопольное право формирования институтов (правил и их

исполнения), т.е. законодательные, исполнительные и судебные органы власти. Бюрократия разного уровня, когда выстраивается цепочка, начиная от главы государства, министров, чиновников разного уровня и т.д. по принципу личной преданности. Такие сети помогают брать под контроль ресурсы и приносят большую ренту.

Основные виды социальной несправедливости в Кыргызстане: продажа муниципальной собственности по заниженной стоимости своим людям или родственникам, выделение участков земли под строительство для аффилированных компаний, государственные контракты на поставку продукции (оказание услуг) со «своими компаниями», распределение мест в детских садах и престижных школах и др. Для КР зачастую характерны фаворитизм и корпоративность в верхних эшелонах власти.

Еще один главный фактор, на который следует обратить внимание, – это слабое участие населения в принятии важных решений в политике и экономике. Согласно институциональной теории, «чем больше размер группы, тем меньшая часть общей выгоды достается ее среднему члену, и, соответственно, тем меньше у него стимулов принимать активное участие в обеспечении группы коллективно предоставляемым благом, тем меньше у него желания участвовать в коллективных действиях и тем острее для группы становится проблема безбилетника».

В связи с невысоким уровнем и качеством жизни населения актуальным остается создание модели устойчивого экономического развития. Наша республика нуждается в модернизации всей воспроизводственной инфраструктуры и необходимости модернизации социальной политики. Формирование модели развития возможно только путем вложения больших инвестиций изначально в строго определенные отрасли, которые будут способствовать развитию человеческого капитала, как одного из главных компонентов качества жизни.

Социальная политика в Кыргызской Республике недостаточно эффективна. Как социальное государство Кыргызстан находится на самых ранних этапах развития. Законодательная база республики создана, но недостаточно совершенна. Ценовая

политика не всегда учитывает реальные доходы населения. Имеет место рост тарифов на коммунальные услуги, сокращение социальных льгот, рост расходов по приобретению и содержанию жилья, медицинскому обслуживанию, воспитанию детей, получению образования.

Анализ качества жизни населения Кыргызской Республики показал, что рыночные реформы, происходящие в Кыргызской Республике, с конца прошлого столетия хоть и создали новые возможности, но все же привели к огромным проблемам, которые перевесили возможности роста благосостояния населения в республике, а в итоге – повышения качества жизни населения. Одной из таких глобальных проблем республики и важнейшей характеристикой качества жизни населения является обеспеченность жильем, а также ее комфорт.

С переходом к рынку жилищная политика государства существенно изменились. Резко сократилось бюджетное финансирование жилищно-коммунального комплекса, снизились доходы населения, обесценились сбережения населения, социально значимые блага и услуги, предоставляемые государством на бесплатной основе, ушли в прошлое. Следовательно, в новых условиях улучшить жилищные условия для большей части населения республики стало проблематично. По данным статистического комитета, средняя величина обеспеченности жильем в республике на 2015 г. составила 13 м<sup>2</sup> на одного человека, а в 1990 г. она составляла 12 м<sup>2</sup>, что, к сожалению, в 2,3 раза ниже минимального стандарта, принятого ООН<sup>1</sup>.

Кроме того, объем ввода жилья в республике в 2015 г. уменьшился по сравнению с 1990 г. на 21,5 %, хотя, согласно международным нормам, годовой фонд объемов строительства жилой недвижимости в государстве должен составлять на уровне 1 м<sup>2</sup> на человека, то есть на сегодня в Кыргызстане он должен составлять чуть более 6 млн м<sup>2</sup>, или в шесть раз больше, чем в настоящее время<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Токторбаева К.А. Демографические аспекты формирования качества жизни населения в период трансформации экономики / К.А. Токторбаева. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2015. С. 144–168.

<sup>2</sup> Там же.

Известно, что благоустройство жилья и наличие в нем инфраструктуры характеризуют уровень благосостояния, или качество жизни, человека. В Кыргызстане уровень благоустройства жилья сельской местности значительно отличается от городской в силу слабой развитости инфраструктуры. К сожалению, электричество в республике является единственным видом коммунальных услуг, охватывающим всю территорию республики. К сети газопровода имеет доступ лишь пятая часть домашних хозяйств, из которых 46,8 % городских и 5,3 % сельских домохозяйств. Системой центрального отопления в 2015 г. было оснащено только 28,8 % городских домашних хозяйств и всего лишь 0,4 %<sup>1</sup> сельских, а к централизованному водоснабжению были подключены лишь 26,2 %<sup>2</sup> домохозяйств республики, при этом доля городских домохозяйств, подключенных к централизованному водоснабжению, превышала долю сельских почти в восемь раз. Население республики в 2015 г. питьевой водой было обеспечено на 89,1 %<sup>3</sup>, при этом более 700 тыс. населения (10,9 %)<sup>4</sup> не имели доступа к безопасным источникам питьевого водоснабжения и вынуждены были использовать для питья и бытовых нужд воду открытых водоемов – арыки, реки, каналы.

К сожалению, большая часть населения по показателям благоустройства жилья, согласно установленным нормативам, подпадает под категорию «наихудшие жилищные условия», а треть населения республики относится к категории «базовые» жилищные условия.

В результате сказанного выше в республике наблюдается увеличение количества заболеваний, обусловленных со-

---

<sup>1</sup> Уровень жизни населения Кыргызской Республики. 2011–2015 / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 29.

<sup>2</sup> *Токторбаева К.А.* Демографические аспекты формирования качества жизни населения в период трансформации экономики / К.А. Токторбаева. Бишкек: Изд-во КРСУ, 2015. С. 144–168.

<sup>3</sup> По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики. URL: [www.stat.kg](http://www.stat.kg)

<sup>4</sup> Там же.

циально-экономическим положением и уровнем жизни, таких как туберкулез, инфекционные заболевания, СПИД, неврозы и т.д.

Одной из причин, усиливающих заболеваемость населения республики, является бедность (доля которой на 2015 г. составила 32,1 %, при этом 67,7 % из них жители села<sup>1</sup>), так как именно она отрицательно влияет на потребление необходимых продуктов питания, возможность оплатить медицинские услуги, на меры профилактики заболеваний, рекреацию.

Так, общая заболеваемость взрослого населения в 2015 г. по сравнению с 1995 г. возросла почти на 53 %<sup>2</sup> и составила 1,7 млн человек. Кроме того, в республике наблюдается интенсивность заболеваемости туберкулезом, который, как известно, характеризует в некоторой степени социально-экономическую ситуацию в стране. Например, согласно методике Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), эпидемия туберкулеза в регионе наступает при уровне заболеваемости 50 человек на 100 тыс. населения. В Кыргызстане данный показатель составлял уже в 1990 г. 52,1 человека на 100 тыс. населения, а в 2015 г. он составил 102,3 человека на 100 тыс. населения<sup>3</sup>, то есть согласно методике ВОЗ, можно определить положение в Кыргызстане как катастрофическое.

Коммерциализация службы родовспоможения республики, дефицит кадров и невысокая экономическая мотивация медицинских работников ограничивает доступ к качественной акушерской и перинатальной помощи в первую очередь тех лиц, которые наиболее нуждаются в ней, а именно людей с плохим здоровьем вследствие плохих условий и качества жизни. В результате ежегодно в республике умирает в среднем более 3 тыс. детей в возрасте до одного года, или почти 10 детей ежедневно. Кроме того, уровень материнской смертности в 2015 г. превысил

---

<sup>1</sup> Социальные тенденции Кыргызской Республики / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 70.

<sup>2</sup> Там же. С. 94.

<sup>3</sup> Статистический ежегодник Кыргызской Республики / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 173.

уровень высокоразвитых государств почти в два раза и составил 38,5 случаев на 100 тыс. живорожденных<sup>1</sup>.

В Кыргызской Республике на нужды здравоохранения в 2015 г. было потрачено 3,0 % ВВП, это почти на 1,5 % меньше, чем в 2014 г. и в 1,9 раза больше расходов 2010 г.<sup>2</sup> Для нормально-го функционирования медицины ВОЗ рекомендует выделять как минимально необходимую величину 6–8 % от валового внутреннего продукта при бюджетном финансировании в развитых государствах и не менее 5 % ВВП в развивающихся странах<sup>3</sup>.

В то же время демографическая ситуация Кыргызской Республики, в отличие от многих стран СНГ, характеризуется увеличением численности населения на фоне естественного прироста населения при отрицательном балансе внешней миграции и увеличения средней продолжительности жизни. Репродуктивный потенциал населения республики не уменьшился, в целом рождаемость обеспечивает воспроизводство населения и является единственным фактором прироста населения Кыргызской Республики. Уровень рождаемости за 2015 г. превышает уровень смертности республики в 4,7 раза.

Особенностью изменения качества жизни в Кыргызстане является постоянная тенденция роста продолжительности жизни населения, начиная с 2007 г., в который для обоих полов она составляла 67,8 года<sup>4</sup>, а в 2015 г. составила 70,6 года<sup>5</sup>. При этом ожидаемая продолжительность жизни при рождении у мальчиков

---

<sup>1</sup> Социальные тенденции Кыргызской Республики / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 30.

<sup>2</sup> Здоровье населения и здравоохранение в Кыргызской Республике. 2010–2014 гг.: стат. сб. / Нацстатком КР. Бишкек, 2015. С. 293; Социально-экономическое положение Кыргызской Республики / Нацстатком КР. Месячная публикация – январь 2016. Бишкек, 2016. С. 96.

<sup>3</sup> Григорьев Ю.И. Правовое обеспечение медицинских учреждений в свете концепции развития здравоохранения / Ю.И. Григорьев, Л.Б. Истомина // Экономика здравоохранения. 1999. № 2–3. С. 10–13.

<sup>4</sup> Демографический ежегодник Кыргызской Республики / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 169.

<sup>5</sup> Там же.

составила 66,7 лет, девочек – 74,8 года, а разность в продолжительности жизни мальчиков и девочек в 2015 г. составила 8,1 года<sup>1</sup> и неизменно держится в течение двадцати пяти лет.

Удельный вес затрат на покупку продуктов питания в структуре потребительских расходов населения Кыргызстана составляет более его половины (53,3 %), что свидетельствует о низком жизненном уровне населения. При этом на услуги население республики расходует почти 20 %, из которых большая часть (27,1 %) приходится на оплату жилищно-коммунальных услуг и 21,3 – на услуги транспорта, услуги образования составили 8,6 % (см. таблицу 5.1). Как видно, самыми низкооплачиваемыми видами деятельности Кыргызстана являются сельское, лесное хозяйство и рыболовство (61,8 % от среднемесячной заработной платы республики); образование (68,5 %); здравоохранение (69,9 %); культура и искусство (72,2 %)<sup>2</sup>.

И, несмотря на периодическое увеличение заработных плат в течение последних лет, все же их профессиональные доходы остаются чрезвычайно низкими, то есть в республике наблюдается огромная диспропорция между отдельными видами деятельности экономики из-за отсутствия института минимальной заработной платы, что приводит к ее дифференциации, а также профессиональной и отраслевой дискриминации работников. В Кыргызстане наблюдаются кардинальные изменения в структуре ВВП. Так, доля услуг в 2017 г. составила почти 50 % (для сравнения: в 1990 г. она составляла 0,5 %). Данная сфера, развиваясь, играет большую роль в создании рабочих мест, так как более чувствительна к потребностям рынка, и как результат доля занятых в данной отрасли составила 49,8 %<sup>3</sup>.

Таким образом, роль и функции институтов по обеспечению социальной справедливости являются взаимосвязанными в современной рыночной экономике. В связи с этим государство

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Социальные тенденции Кыргызской Республики / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 80.

<sup>3</sup> Рассчитано по данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики. URL: [www.stat.kg](http://www.stat.kg)

Таблица 5.1 – Динамика структуры денежных расходов населения Кыргызской Республики за 2005 – 2017 гг. по их использованию (в % к общему объему денежных расходов)<sup>1</sup>

Показатели	2005	2011	2012	2013	2015	2017
Денежные расходы населения, сомов в месяц	100	100	100	100	100	100
в том числе						
Продукты питания	54,0	54,6	56,6	54,6	52,7	53,3
Покупка алкогольных напитков	0,7	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1
Покупка непродовольственных товаров	21,6	26,9	24,1	25,2	27,3	26,8
Оплата услуг	23,8	18,2	19,1	20,1	19,9	19,9
из них:						
Жилищно-коммунальные услуги	21,4	27,2	30,5	29,1	25,1	27,1
Здравоохранение	8,7	8,8	8,8	8,9	9,6	12,5
Дошкольное воспитание	1,6	2,4	2,5	3,4	3,5	3,7
Услуги образования	11,3	12,2	9,4	10,4	9,9	8,6
Услуги учреждений культуры	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
Услуги общественного транспорта	18,2	21,1	24,3	20,8	22,2	21,3
Услуги связи	6,5	15,5	17,6	15,6	15,1	14,6

<sup>1</sup> Рассчитано по данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики. URL: [www.stat.kg](http://www.stat.kg)

должно создать институты, не нарушающие возникшую взаимосвязь с четко определенными приоритетами. Иначе возникнут социальные конфликты, основанные на недовольстве бедного населения на фоне растущего благосостояния отдельных монополистов.

## **5.2. Институциональные факторы обеспечения социального развития в Кыргызской Республике**

Социальная стабильность стимулирует экономический рост. Ее основой является справедливое распределение общественных благ, обеспечение высокого уровня жизни населения, гарантированного минимума образования и медицинских услуг, социальной защиты населения, а также содействие развитию рынка труда, достижению социальной стабильности, стимулированию экономического роста.

Основная задача социальной политики Кыргызстана сводится к выполнению всех гарантированных социальных обязательств государства. Одной из острых проблем, существующих на сегодняшний день, является уровень бедности в Кыргызской Республике. Начиная с 2013 г. наблюдается снижение уровня бедности до показателя 37 %, достигнутого за счет предпринятых государством экономических и социальных мер по улучшению уровня жизни населения.

Для продолжения курса социальной политики основной целью государства является обеспечение качественными услугами и создание равных возможностей для социально незащищенных категорий граждан.

### **Приоритетными направлениями являются:**

- социальная защита детей и семей в трудной жизненной ситуации;
- социальная защита лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- социальная защита пожилых граждан.

Перечисленные выше меры направлены на интегрированный, системный и адресный подход в решении проблем указанных

социальных групп с учетом их потребностей, в том числе связанных с продовольственной безопасностью и питанием, а также внедрение новых форм социальной работы и совершенствование стандартов социальной защиты населения.

Достижению основной цели способствовала реализация конкретно поставленных задач по приоритетным направлениям:

- создание благоприятных условий для развития и жизнедеятельности семей, а также детей в трудный период жизни и предоставления им качественных социальных услуг;
- усиление адресности единого пособия малоимущим семьям (ЕПМС) и повышение их размеров;
- обеспечение равноправного доступа к базовым услугам и создание доступной среды жизнедеятельности для лиц с ограниченными возможностями здоровья в целях эффективной интеграции их в общество;
- обеспечение граждан пожилого возраста достойным размером пенсии и доступом к качественным социальным услугам.

Для достижения данной цели была разработана программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015–2017 гг.

В рамках Программы поддержки эффективного государственного управления в апреле – июне 2014 г. проведен функциональный анализ (институциональная оценка) деятельности, разработан и утвержден стратегический план институционального развития Министерства социального развития Кыргызской Республики на 2015–2017 гг.

*Определены следующие стратегические цели по приоритетам на трехлетнюю перспективу:*

- повысить потенциал кадровых ресурсов, обеспечив их соответствие квалификационным и функциональным требованиям для каждой должности;
- обеспечить эффективность организационных и рабочих процессов;
- обеспечить эффективность, достаточность и прозрачность управления государственными финансами;

- создать эффективные коммуникационные механизмы (внутренние и внешние).

Для достижения стратегических целей необходимо реализовать следующие основные задачи:

- создание качественной системы управления человеческими ресурсами;
- разработка и внедрение системы обучения сотрудников;
- создание и внедрение принципа стратегического управления (планирования и анализа), мониторинга и оценки;
- улучшение межведомственного информационного обмена в сфере социальной защиты.

Социальное развитие республики неотделимо от состояния ее национальной экономики. Уровень экономики определяет меру социальных возможностей государства. Несмотря на то что в развитии экономики до сих пор имеются свои трудности, социальная сфера является одной из приоритетных сфер. Более 50 % затрат из бюджета государства приходится на социальные нужды. Социально-экономический курс, который проводится в стране, исходит из того, что социальное благополучие является необходимой основой экономического развития государства.

Наиболее существенной тенденцией в социальной политике республики становится развитие системы адресной социальной защиты населения, социального обслуживания пожилых и инвалидов, а также широкое применение в поддержке населения современными технологиями и методиками по социальной работе.

В мае 1998 г. был принят закон «О государственных пособиях в Кыргызской Республике». В основе этого закона лежит оказание государственной поддержки по принципу нуждаемости. По этому закону предусмотрена выплата двух видов государственных пособий: единые ежемесячные пособия малообеспеченным семьям и гражданам (ЕЕП) и социальные пособия. Выплата единых ежемесячных пособий осуществляется по степени фактической нуждаемости (адресно). Социальное пособие выплачивается нетрудоспособным гражданам, которые не имеют права на пенсионное обеспечение, и предоставляется без учета материального положения. На сегодняшний день каждый четвертый

житель нашей страны имеет право на получение тех или иных выплат и льгот, предоставляемых по 15 законам и отдельным постановлениям Правительства Кыргызской Республики. Такие социальные льготы достигают 42 видов, и правом их пользования обладают 30 категорий лиц.

*Действующим законодательством республики предусмотрены следующие виды льгот:*

- скидки при оплате жилья и коммунальных услуг;
- бесплатное и льготное обеспечение углем, санаторно-курортными путевками;
- льготы на проезд, медицинское обслуживание;
- единовременные денежные пособия и компенсации.

*Другим направлением социальной работы является оказание социальных услуг.* На сегодняшний день социальное обслуживание людей пожилого возраста и людей с ограниченными возможностями здоровья осуществляется по месту их постоянного проживания и в домах-интернатах. Почти 8 тыс. пожилых людей находятся под присмотром социальных работников на дому. Им предоставляют такую помощь, как уборка дома, мелкий и косметический ремонт, покупка и доставка продуктов питания и лекарств. Более 2 тыс. человек проживают в 13 домах-интернатах для инвалидов и престарелых, находящихся на стационарном социальном обслуживании. Для более конкретной адресной социальной помощи в 2000 г. были введены специальные социальные паспорта на уровне айыл-окмоту (орган местной администрации в КР). Заполнение данных паспортов дает возможность составлять региональные карты бедности, на основе которых идет разработка программ социальной защиты населения.

Указом Президента Кыргызской Республики «О дополнительных мерах адресной социальной защиты населения в условиях повышения тарифов на электроносители» (2001 г.) повышен пороговый уровень дохода с 200 до 300 сомов в месяц на 1 человека для категории граждан, имеющих право на социально защищенные тарифы по электроносителям. Это позволило иметь малообеспеченным семьям и гражданам со среднедушевым доходом до 300 сомов на одного члена семьи право на компенсацию

при оплате за: тепловую энергию, горячее водоснабжение и газ. На 20 % увеличен размер государственных пособий малообеспеченным семьям в целях повышения гарантированного минимального уровня потребления. С 1 октября 2018 г. произошло увеличение размеров пенсии, как базовой, так и страховой частей выплат по коэффициенту 1,07.

Увеличение составило 250–350 сомов каждому. Расходы на повышение страховых частей пенсий с 1 октября 2018 г. составили 667 млн сомов. Планируется повышение размера ежемесячных социальных пособий на 50 %.

*Существуют определенные факторы социальной политики в сфере трансформации институциональной среды:*

1. Первый фактор – это усовершенствование имеющейся институциональной среды, которая требует доработки и улучшения, внедрения эффективных институтов социального развития.

2. Второй фактор – это межинституциональное взаимодействие в решении социальных проблем с дальнейшим перераспределением функций в реализации социальной политики институтов гражданского общества (объединение граждан на основе сотрудничества, самоорганизации и инициативы).

3. Третий фактор может быть связан с институциональными способами регулирования со стороны государства, повышения роли социальной политики на современном этапе, необходимости активного содействия формированию целостной основы экономического и демографического поведения населения.

Таким образом, высока роль в реализации социальной политики, которая принадлежит институтам государственной власти и социальным институтам гражданского общества, которые должны взаимодействовать между собой в целях решения социальных проблем. В большинстве стран социальные проблемы решаются институционально:

- через внедрение новых социальных стандартов и гарантий;
- через обеспечение эффективности уже существующих социальных программ.

К примеру, сторонники шведской модели социализма считают полной социальной несправедливостью существование

неравенства в доходах, и именно это, по их мнению, мешает реализоваться каждому человеку и составляет угрозу социальной стабильности. Некоторые ученые считают, что в условиях социального рыночного хозяйства неравенство в доходах, как бы то ни было, – это все же принцип социальной справедливости и двигатель прогресса, хотя и является угрозой социальной стабильности. Кроме того, неравенство присуще для любой экономической системы. И поэтому неравенство, по их мнению, можно лишь сократить путем вовлечения всех дееспособных слоев населения в рыночные отношения.

За годы реформ в Кыргызской Республике социальная структура общества заметно изменилась. Так, за этот период в республике образовались довольно стабильные группы домашних хозяйств, состоящие из домохозяйств, работающих на себя или работодателей, наемных работников и получателей доходов от собственности и трансфертов. Трансформационный период изменил уровень жизни населения и в то же время усилил дифференциацию материального положения различных социальных групп, что увеличило неравенство в распределении доходов и благ.

Основными факторами неравенства стран по величине денежных доходов являются дифференциация оплаты труда и других первичных доходов, а также разница в «иждивенческой» нагрузке на получателей доходов. Другими словами, больше доходов приходится на домашние хозяйства меньших размеров, а самое главное в них – это наличие детей и их количество.

Анализ качества жизни населения Кыргызстана позволил сделать следующие выводы: снижение качества жизни населения Кыргызской Республики (снижение доходов населения) подтверждается снижением доступности населения к качественному образованию и медицине.

Изучив опыт зарубежных стран, имеющих подобные проблемы, ученые предлагают в Кыргызстане применить американский опыт, который заключается в материальном поощрении учителей малокомплектных школ сельской местности. В этой стране заработная плата сельского учителя малочисленной школы в два раза выше городского коллеги.

Государство должно рассматривать образование как приоритетную отрасль национальной экономики, и поэтому, модернизируя ее, необходимо увеличивать объем бюджетного финансирования. Кроме того, дети должны не только обучаться по программе общеобразовательных школ, но и расширять возможности получения знаний за счет участия в различных кружках и факультативах.

Опыт школьного образования в СССР показывает, как было развито внешкольное воспитание, которое включало различные спортивные клубы, станции юных техников, дворцы пионеров, где дети проводили свое свободное время и дополнительно творчески обучались, углубляя знания и приобретая новые навыки. Такой досуг и занятость детей являлись хорошей профилактикой правонарушений, наркомании и других асоциальных проявлений среди несовершеннолетних. В этой связи возвращение и заимствование всего положительного в области образования актуально в настоящее время.

Опыт зарубежных стран показывает огромную заботу о детях, оставшихся без родителей, и детей из неблагополучных семей. Социальные службы во многих странах работают по принципу максимального уменьшения государственного вмешательства и увеличения нагрузки на церковные, общинные, социальные частные службы и др. Зарубежные церковные общины работают дифференцированно с детьми различного возраста и различными проблемами, ими также эффективно проводится работа с одинокими матерями, вдовами и другими категориями людей и семей.

Таким образом, в Кыргызской Республике необходимо развивать и возрождать учреждения дополнительного образования, которые в настоящее время требуют введения инновационных форм, новых методов работы, разработки образовательных программ, соответствующих современным потребностям. Важно усилить социальную направленность системы образования, так как проблемы трансформационных процессов привели к снижению доступности образования для малообеспеченных слоев населения.

В связи со сказанным выше думаем, что социальную направленность системы образования в республике необходимо усилить в области обеспечения адресной социальной поддержки

обучающимся детям из малообеспеченных семей, а также сирот, инвалидов и детей, оставшихся без попечения родителей, путем субсидирования.

*Стратегической целью государственной политики в области образования является, прежде всего, доступность образования, качество, соответствие требованиям инновационного развития экономики, а также потребностям как всего общества, так и каждого гражданина. В системе высшего образования необходимо вводить образовательные кредиты, которые могли бы поддерживать студентов, не имеющих возможности оплачивать полностью обучение и другие расходы. Такая практика реализуется в развитых странах при помощи самых разных механизмов в зависимости от степени участия государства в финансировании и особенностей самой образовательной системы. Таковыми механизмами являются: государственное субсидирование, финансирование путем выдачи грантов и стипендий, через образовательные (благотворительные) фонды; трансферты, предоставляемые университетами из собственных средств (стипендии, субсидии); кредитование студентов на период обучения. При этом система кредитования студентов должна быть доступна и с участием государства.*

Государство путем субсидирования процентной ставки может участвовать в этих процессах. Кредит может выдаваться по очень низкой или даже беспроцентной ставке, которая должна компенсироваться государством. Государство могло бы выступать гарантом возврата кредита в случае возникновения рискованных ситуаций у заемщика.

Для того чтобы внедрить такие образовательные кредиты в Кыргызской Республике, необходимо банкам республики разработать соответствующие кредитные программы. Для эффективности программ необходимы государственные гарантии. В нашей стране необходима комплексная система страхования, которая при помощи своих накопленных финансовых ресурсов сумела бы:

- инвестировать передовые отрасли экономики республики;
- увеличить конкурентоспособность кыргызстанских предприятий;

- создать дополнительные рабочие места;
- привлечь зарубежных инвесторов;
- расширить международное сотрудничество;
- улучшить качественный и количественный уровень жизни населения путем роста производительности труда.

Все перечисленное выше говорит о том, что кыргызстанское страхование пока не обладает достаточным потенциалом источника инвестиций для отраслей экономики. В этом направлении необходимо принятие государственных мер институционального характера.

Каждое государство в зависимости от своих особенностей создает свою собственную модель социальной политики. Так, например, в Европейском союзе (ЕС) главным его исполнительным органом – Европейской комиссией, разрабатывающей в том числе унифицированную модель социальной политики для ЕС, было выделено две основные модели.

**Первая модель – «бисмарковская»**, названная в честь ее основателя Отто Бисмарка (90-е гг. XIX в. в Германии), отличается строгой связью между продолжительностью профессиональной деятельности и уровнем социальной защиты. Другими словами, чем больше человек отработал, тем больше у него были социальные выплаты и, соответственно, больше отложенных доходов и социальных прав. При этом отчисления из заработных плат в фонды и их размеры регулируются межотраслевыми и коллективными договорами. В свою очередь, правление фондов отвечает за сохранность средств и их финансовое равновесие, а социальная защита в данном случае не зависит от государственного бюджета и, соответственно, не может из него субсидироваться.

Для социально уязвимых групп работников работают вспомогательные механизмы – это помощь муниципальных служб или благотворительность, а в зависимости от опасности или вредности условий труда в модели существуют гибкие тарифы, что свидетельствует о дифференцированном межотраслевом подходе.

Рассматриваемая модель социального страхования эффективна, так как предоставляет высокие страховые выплаты и качественные медицинские услуги и действует в таких странах, как

Австрия, Бельгия, Германия, Италия и Испания, а также надежна, потому что отличается демократичным управлением, прозрачностью финансовых потоков и контролируется государством посредством законодательной базы, несмотря на организацию самоуправления.

**Вторая модель – «беверидджская»**, сущность которой заключается в том, что абсолютно любой человек имеет право получить пусть минимальную, но защиту в отношении болезней, старости и других наступивших рисков в силу минимальных своих финансовых и материальных ресурсов.

И поэтому организация системы социальной защиты должна основываться на принципах всеобщности, единообразия и унификации, то есть материальная помощь должна предоставляться всем нуждающимся, а также должна быть одинаковой для всех и на одних условиях. Данная модель непосредственно используется в Англии и Ирландии, при этом надо сказать, что она имеет страновые различия. Например, в Англии все граждане медицинскую помощь могут получать бесплатно, независимо от уровня их дохода, а в Ирландии эти услуги бесплатно получает только население с низкими доходами, при этом такая система социальной защиты финансируется налогами из государственного бюджета.

Данная модель строится на концепции распределительной справедливости, то есть население при необходимости автоматически получает медицинскую помощь, а все пенсионеры получают минимальный доход, больше получают те пенсионеры, которые имеют отчисления от заработных плат в период своей экономической активности. Соответственно, благодаря этой модели социальной политики в этих странах высокий уровень и качество жизни населения, а также эффективная борьба с бедностью.

Для Кыргызстана был бы интересен опыт развитых стран в использовании таких финансовых механизмов, как установка верхнего предела заработной платы, с которого страховые взносы не взимаются, и нижнего предела доходов работников, в силу которых последние утрачивают право участвовать в обязательном социальном страховании.

### **5.3. Качество жизни населения Кыргызской Республики и инновационное развитие**

В условиях глобализации инновационный путь развития экономики и общества признается безальтернативным. Важным фактором достижения этой цели является развитие человека как главной движущей силы инновационного развития. Уровень жизни населения определяется его обеспеченностью всеми материальными благами и услугами, необходимыми для проживания, а также степенью удовлетворения их рациональных потребностей.

Оценка уровня жизни населения является одной из главных характеристик развития общества в целом и характеризует эффективность проводимой в государстве социальной и экономической политики. Основная цель государственной стратегии развития страны – повышение уровня и качества жизни граждан путем обеспечения устойчивого экономического роста, создания условий для полноценной занятости, получения высоких и устойчивых доходов, доступность широкого спектра социальных услуг, соблюдение высоких стандартов жизни в благоприятной для здоровья окружающей среде.

Одной из важных сфер развития общества в стране является образование. Анализируя данные последних лет, можно прийти к выводу, что в результате мер, предпринятых по сохранению инфраструктуры и финансовому урегулированию деятельности дошкольных организаций, их количество увеличилось с 741 в 2011 г. до 1 390 в 2017 г., а численность детей в дошкольных организациях 2017 г. увеличилась в 1,6 раза по сравнению с 2011 г.<sup>1</sup>. Несмотря на то что происходит стабильное увеличение количества детей в возрасте до семи лет, посещающих дошкольные образовательные организации, доля их остается по-прежнему низкой и составляет 20 %. Численность дневных общеобразовательных школ увеличилась с 2 204 в 2011 г. до 2 218 в 2015 г., а количество

---

<sup>1</sup> Данные с сайта stat.kg: <http://www.stat.kg/ru/statistics/obrazovanie/>

средних профессиональных учебных заведений за этот период увеличилось на 3,2 %<sup>1</sup>.

Благодаря реформе здравоохранения в рамках Программы государственных гарантий, которая проводилась в нашей стране, уменьшилось финансовое бремя для населения и улучшился доступ к услугам здравоохранения уязвимых групп населения. В 2017 г. сеть медицинских учреждений была представлена 64 центрами семейной медицины, в составе которых работали 583 группы семейных врачей. Одним из важных показателей качества жизни населения считается заработная плата. В 2017 г. среднемесячная номинальная заработная плата по сравнению с предыдущим годом возросла на 9,8 %, составив 14 203 сома. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года номинальный заработок кыргызстанцев увеличился на 5,6 %. Реальный размер доходов с учетом потребительских цен увеличился на 4 %<sup>2</sup>. По итогам интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы, ежегодно проводимого во всех регионах республики, в 2017 г. денежные доходы на душу населения в номинальном выражении составили 51 490,8 сома, что в 1,4 раза выше, чем в 2011 г. Как и в предыдущие годы, наиболее важным источником в формировании денежных доходов остается доход от трудовой деятельности, как в городских поселениях (78,3 %), так и в сельской местности (56,7 %). Доход от продажи продукции подсобного хозяйства является по значимости вторым источником, на основе которого формируется доход населения в сельской местности. Его доля составила 22 % от всего объема дохода жителя сельской местности. Доля социальных трансфертов в структуре доходов населения возросла с 14,3 % в 2011 г. до 16,2 % в 2017 г. Денежные расходы населения возросли с 2 761,7 сома в месяц на душу населения в 2011 г. до

---

<sup>1</sup> Данные с сайта stat.kg: <http://www.stat.kg/ru/statistics/obrazovanie/>

<sup>2</sup> Уровень жизни населения Кыргызской Республики 2011–2015 / Нацстатком КР. URL: <https://www.akchabar.kg/news/srednyaya-zarplata-kyrgyzstancsev-v-i-kvartale-2017-goda-sostavila-14-tys-somov/>

2 936,22 сома в 2017 г.<sup>1</sup> При этом на долю потребительских расходов в структуре денежных расходов в 2017 г. пришлось 85,9 %, оплату налогов – 6,3 %, прочие расходы – 7,8 %. По данным интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, в 2015 г. в категории бедных пребывало 32,1 % населения, из которых 1,2 % находились в состоянии крайней бедности. Бедность в сельской местности сложилась на уровне 33,6 %, что на 4,3 процентных пункта выше уровня бедности в городских поселениях. Общее количество людей, получивших государственные пособия на конец 2017 г., составило 384,8 тыс. человек. При этом получателями ЕПМС, имеющими детей, являлись 100,2 тыс. семей, или 304,3 тыс. человек, а получателями социальных пособий – 80,5 тыс. человек. Численность получателей социальных пособий за последние пять лет увеличилась почти на 14 %<sup>2</sup>.

Невозможно представить инновационный путь развития экономики без развития человека как главной движущей силы и субъекта инновационного развития. Одним из главных инструментов для оценки достижений страны в области человеческого развития является индекс человеческого развития. Кроме того, в докладах ПРООН за 2009–2010 гг. введены новые показатели, в том числе индекс человеческого развития (ИЧР), скорректированный с учетом неравенства. На основе этих данных представим краткий обзор положения стран СНГ по ИЧР и его отдельным компонентам.

**Индекс человеческого развития** – это совокупный показатель уровня развития человека в стране, поэтому иногда его используют в качестве синонима таких понятий, как «качество жизни» или «уровень жизни». Индекс измеряет достижения страны с точки зрения состояния здоровья, получения образования и фактического дохода ее граждан по трем основным направлениям:

- здоровье и долголетие, измеряемые показателем ожидаемой продолжительности жизни при рождении;

---

<sup>1</sup> Данные с сайта stat.kg: <http://www.stat.kg/ru/statistics/urovenzhizni-naseleniya/>

<sup>2</sup> Уровень жизни населения Кыргызской Республики 2011–2015 // Нацстатком КР. Бишкек, 2016. С. 36.

- доступ к образованию, измеряемый уровнем грамотности взрослого населения и совокупным валовым коэффициентом охвата образованием;
- достойный уровень жизни, измеряемый величиной валового внутреннего продукта на душу населения (по паритету покупательной способности, выраженному в долларах США).

Рассмотрим рейтинг стран по показателю «индекс человеческого развития» среди стран СНГ (см. таблицу 5.2)<sup>1</sup>. Россия является единственной страной их всех стран СНГ, которая смогла закрепить свою позицию на 49-м месте и попасть в группу стран с высоким уровнем развития. Данный рейтинг включает в себя 188 стран. В составе государств с высоким уровнем человеческого развития, из числа входящих в СНГ, находятся Беларусь (52-е место), Казахстан (56-е место), Азербайджан (78-е место), Армения и Украина (обе на 84-м месте), Узбекистан (105-е место). Еще четыре государства СНГ относятся к странам со средним уровнем человеческого развития: Молдова (107-е место), Туркменистан (111-е место), Кыргызстан (120-е место) и Таджикистан (129-е место).

Основными причинами такого состояния экономики являются:

➤ Рост средней номинальной заработной платы в стране не соответствует росту цен. В период с 2013 по 2016 г. был зафиксирован низкий рост средней реальной заработной платы, а именно на 1 % в среднем в год.

➤ Монетарное неравенство является реальной проблемой для Кыргызской Республики. Все официальные показатели по неравенству занижают его. Проблема бедных заключается не только из-за нехватки денежных средств, но и из-за отсутствия доступа к услугам. Основой новой стратегии, помимо общей бедности, должно быть сокращение неравенства в обществе и многомерной бедности.

➤ Анализ региональных данных нашей республики показал, что высокий уровень человеческого развития приходится на

---

<sup>1</sup> Доклад о человеческом развитии, 2016. URL: <http://stat.kg/media/publicationarchive/e4686c2a-28be-49d8-b522-613ea96efd81>

Таблица 5.2 – Индекс человеческого развития  
и его компоненты в 2017 г.<sup>1</sup>

ИЧР	Страна	ИЧР	Ожидаемая продолжительность жизни	Ожидаемая продолжительность обучения	ВНД на душу населения	Рейтинг ВНД на душу населения минус рейтинг ИЧР
Место		Объем	(лет)	(лет)	(2011 ППС, долл.)	
49	Россия	0,804	70,3	15,0	23 286	1
52	Беларусь	0,796	71,5	15,7	15 629	19
56	Казахстан	0,794	69,6	15,0	22 093	-3
78	Азербайджан	0,759	70,9	12,7	16 413	-12
84	Армения	0,743	74,9	12,7	8 189	28
84	Армения	0,743	71,1	15,3	7 361	34
105	Узбекистан	0,701	69,4	12,2	5 748	21
107	Молдова	0,699	71,7	11,8	5 026	31
111	Туркменистан	0,691	65,7	10,8	14 026	-32
120	Кыргызстан	0,664	70,8	13,0	3 097	32
129	Таджикистан	0,627	69,6	11,3	2 601	30

<sup>1</sup> Доклад о человеческом развитии, 2016. URL: <http://stat.kg/media/publicationarchive/e4686c2a-28be-49d8-b522-613ea96cfd81>

Иссык-Кульскую область. Самый низкий показатель приходится на Нарынскую область – 0,634.

➤ Долгожителями нашей страны считаются жители Джалал-Абадской области. Индекс ожидаемой продолжительности жизни – 0,777, самый низкий индекс – в Нарынской области (0,737).

➤ Самое «образованное» население – в Чуйской области: индекс достигнутого уровня образования – 0,815, самый низкий индекс – в Джалал-Абадской области (0,763).

➤ Самое «богатое» население – в Иссык-Кульской области: индекс дохода – 0,589, самый низкий индекс – в Ошской области (включая г. Ош) (0,443).

Таким образом, важна роль государства в формировании институциональных условий для повышения качества жизни населения. В любой стране основную роль в создании и изменении институциональной структуры экономики играет государство. Определение, данное неоинституциональной теорией, показывает, насколько государство влияет на формирование институтов. Согласно Д. Норту, «государство – организация со сравнительными преимуществами реализации насилия, распространяющимися на географический район, границы которого устанавливаются его способностью облагать налогом подданных».

В этой связи необходимо понимание важности формирования эффективных рыночных институтов и в последующем институциональной структуры, препятствующей проявлению преимуществ конкурентного порядка из-за монопольной власти и других факторов, которые ведут к увеличению транзакционных издержек. Все зависит от конкретных исторических условий и сравнительной эффективности в этих условиях той или иной системы хозяйственной координации. Несмотря на то что само государство является незаменимым аспектом прогрессирующих хозяйственных систем, институты, формируемые им, могут не только способствовать повышению эффективности, но и препятствовать ему.

*Основными причинами неэффективности институтов являются высокие издержки коллективных действий, необходимых для изменения институтов, что, в свою очередь, определяется*

другими экономическими и политическими институтами. Именно такого рода затраты по изменению институтов обуславливают достаточную продолжительность существования институтов, необходимую для того, чтобы выявить их экономическую эффективность.

Для анализа государственной политики используют два институциональных подхода – экзогенный и эндогенный.

**Экзогенный подход.** Основная его суть заключается в положительной (легко наблюдаемой) внешней зависимости между определенными мерами и происходящими экономическими процессами, причем связь между инструментами и результатами проводимой политики строго каузальная. Данный подход не предусматривает специального анализа внутренних механизмов функционирования системы, на которую направлено воздействие, а также их изменение.

**Эндогенный подход** в свою очередь акцентирует внимание на изменении в процессе проведения мер государственной экономической политики ценностных установок и механизмов взаимодействия субъектов системы, на которую направлено воздействие такой политики.

Таким образом, результат и успех применяемых экономических инструментов зависит от согласованности векторов экономической политики и внутренних (институциональных) изменений в обществе, которые ею генерируются в процессе функционирования хозяйственного механизма.

Институциональная структура экономики любой страны заключается в результате прошлых действий государства и спонтанного эволюционного отбора наиболее эффективных институтов. Западные страны с рыночной экономикой обладают развитой институциональной структурой, соответствующей доминирующему способу экономической координации. Поэтому эти страны могут позволить себе использование методов прямого и косвенного государственного вмешательства в целях проведения желательной экономической политики без значительного ущерба для всего национального хозяйства. Такие меры хотя и деформируют институциональную структуру в отрасли, но в незначительной степени.

Обратную ситуацию можно наблюдать в тех странах, где преобладают неразвитые рыночные отношения и в странах с переходной экономикой. Рыночные институты в подобных странах находятся в стадии формирования или вообще отсутствуют. Их институциональная структура включает институты, характерные не только для рыночного порядка, поэтому различные способы экономической координации часто вступают между собой в конфликт. Эффективность таких экономик значительно ниже развитой рыночной или даже централизованно управляемой системы. В случае если будет наблюдаться излишнее регулирование государством экономических отношений в условиях переходной экономики, то возникнет отрицательное влияние на темпах и качестве формирования рыночных институтов. Возникает парадокс: государственное вмешательство осуществляется, потому что не работают рыночные механизмы, а последние не могут эффективно функционировать из-за отсутствия необходимой институциональной структуры.

Проанализировав приведенные выше сведения, можно утверждать, что не все меры политики, проводимые государством развитых стран, можно применить в странах, где преобладает переходная экономика. В условиях переходной экономики основная задача политики государства должна быть ориентирована на создание условий для становления институтов и эффективной институциональной структуры.

#### **5.4. Институциональные аспекты социальной ответственности экономических субъектов в Кыргызской Республике**

Социальная ответственность является одним из основополагающих компонентов институциональной системы современной социально ориентированной экономики наряду с такими институтами, как собственность, кредит и рынок. Институциональный характер социальной ответственности отражают такие элементы, как:

- 1) наличие нормы социальной ответственности;
- 2) осознание данной нормы (интериоризация);
- 3) социально ответственное поведение.

Институт социальной ответственности отражает особую ценность общества через поддержание социальной стабильности и развития на основе кооперативных самоподдерживающихся связей и правил.

Стремление индивидов и институциональных субъектов к получению высоких доходов в краткосрочном периоде приводит к возникновению отрицательных экстерналий. Усиливается дифференциация общественных групп в рамках отдельной страны и в экономическом пространстве. В этой связи больше внимания уделяется вопросам развития социально ориентированных институтов, призванных сблизить представления разных социальных групп об общественном благе. Особое место здесь занимает социальная ответственность экономических субъектов<sup>1</sup>.

Социальная ответственность формирует целостную институциональную систему в последовательной взаимосвязи с другими социальными, экономическими и политическими институтами хозяйства. Институциональная система включает в себя совокупность формальных и неформальных институтов, которые регулируют стороны жизнедеятельности общества, внутри которых происходит взаимодействие индивидов между собой. Благодаря институциональной системе социальной ответственности происходит согласованное взаимодействие экономических субъектов, которое направлено на реализацию кратко- и долгосрочных интересов и целей роста благополучия человека и общества. Обеспечение устойчивости институциональной системы социальной ответственности осуществляется совокупностью сбалансированных связей между отдельными элементами и уровнями институциональной системы. Нарушения баланса взаимосвязей приводит к диспропорциям развития институциональной системы социальной ответственности, в результате которых появляются квази-эффективные формы реализации института социальной ответственности. *Ключевыми элементами институциональной*

---

<sup>1</sup> Фролов Д.П. Институциональная системность социальной ответственности бизнеса (природа, институции, механизм) / Д.П. Фролов, А.А. Шулимова // Журнал институциональных исследований. 2013. Т. 5. № 1. С. 133.

*системы социальной ответственности* являются объекты институциональной системы, субъекты институциональной системы, институциональный механизм.

Нормы, убеждения, правила являются *объектами институциональной системы социальной ответственности*, которых придерживаются субъекты социальной ответственности. Нормы и правила социальной ответственности проходят процесс становления и реализуются в повседневном хозяйственном поведении. Норма социальной ответственности (социально ориентированные ценности) отражает приоритеты поведения, направленные не только на реализацию краткосрочных узкокорыстных интересов экономического субъекта, но и на достижение долгосрочных, стратегических целей обеспечения устойчивого социально-экономического развития общества в целом. *Норма социальной ответственности* формирует просоциальные ценности (убеждения) и является основой социально ориентированного поведения<sup>1</sup>.

*Субъекты институциональной системы социальной ответственности* включают в себя множество агентов, которые взаимодействуют на основе различных моделей институционального механизма реализации социальной ответственности. Субъекты являются в том числе:

➤ псевдосамостоятельными агентами, так как, с одной стороны, стремятся к реализации собственных интересов и предпочтений, изначально не рассматривая общую выгоду как цель своей деятельности. Однако в процессе взаимодействия путем поэтапного согласования действий и интересов обеспечивают прирост общего блага;

➤ равноправными партнерами во взаимодействии, так как каждый из них не способен в полной мере контролировать действия друг друга или ту среду, в рамках которой происходит взаимодействие. Дополнительные трудности возникают в силу наличия высокой степени неопределенности как самой среды, так и поведения субъектов.

---

<sup>1</sup> *Полищук Л.* Корпоративная социальная ответственность или государственное регулирование: анализ институционального выбора / Л. Полищук // *Вопр. экономики.* 2009. № 10. С. 12.

В этих условиях встает основной вопрос экономических субъектов – выбор правильного решения из всего спектра возможных альтернатив. В процессе принятия решений субъекты используют репутационные и адаптационные механизмы, самоорганизацию. В своей деятельности субъектам необходимо непрерывно идти к цели, в то же время не отставать от изменений, происходящих в обществе и окружающей среде.

Таким образом, поведение экономических субъектов в рамках институциональной системы социальной ответственности соответствует принципам спонтанного порядка.

*Институциональный механизм* считается одним из необходимых компонентов институциональной системы. Он осуществляет принципиальные свойства совокупности институтов как системы, обеспечивая комплементарность, динамичность, целостность, адаптивность и эффективность институциональной системы. Институциональный механизм является подсистемой в совокупности организационных механизмов, включенных в состав хозяйственного механизма общества. Благодаря институциональному механизму происходит движение институциональной системы. Важной целью институционального механизма является реализация совокупности процедур, которые позволяют упорядочить поведение хозяйственных субъектов на основе существующих формальных и неформальных норм для обеспечения устойчивого и эффективного развития экономической системы.

*Особенность институционального механизма социальной ответственности* заключается в специфике института социальной ответственности, зависит от уровня реализации механизма (микро-, мезо-, макро-), определяемого набором инструментов, используемых для реализации института, а также определяется стадией жизненного цикла института социальной ответственности в деятельности разных экономических субъектов. Институциональный механизм в системе социальной ответственности состоит из трех взаимозависимых элементов<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Карпухин С.В. Социальная ответственность личности как философская проблема: дис. ... д-ра филос. наук: 09.00.11 – Социальная философия / С.В. Карпухин. СПб., 2000. С. 31.

1) механизма процесса становления нормы социальной ответственности, который обеспечивает формирование устойчивых убеждений экономических субъектов;

2) механизма стимулирования добровольного поведения, который включает в себя совокупность условий и приемов, обеспечивающих трансформацию убеждений экономических субъектов в стратегию и тактику повседневных действий;

3) механизма поддержания, адаптации и трансформации нормы социальной ответственности, который обеспечивает ее устойчивость в длительной перспективе под влиянием изменений окружающей среды.

Это деление в существенной степени условно, так как процесс реализации института социальной ответственности, а следовательно, институционального механизма социальной ответственности является непрерывным, поэтому механизмы интериоризации непосредственно связаны с механизмами стимулирования и трансформации института социальной ответственности.

Механизм интериоризации нормы социальной ответственности включает широкую совокупность приемов, направленных на стимулирование кооперации и коммуникации. Механизмы стимулирования просоциального поведения дополняют механизмы интериоризации нормы социальной ответственности, позволяя проверить на практике устойчивость данного института и оценить степень эффективности его реализации в повседневной деятельности экономических субъектов.

Таким образом, институту социальной ответственности характерны определенные черты, от наличия которых зависят особенности его реализации в разных странах:

1. Способ координации действий экономических субъектов: рыночная и нерыночная.

2. Основной субъект социальной ответственности: государство, бизнес, представители местного сообщества, общественные объединения.

3. Основной принцип деятельности социально ответственного субъекта: альтруизм или эгоизм.

4. Социальный капитал и доверие: персонифицированное и деперсонифицированное доверие, сильные и слабые социальные связи.

5. Институциональная эволюция социальной ответственности: социальная ответственность как неформальный институт или конвенция.

6. Санкции: административные, финансовые, моральные.

Если оценивать данный институт по перечисленным выше чертам, то можно отметить различие в уровне развития института социальной ответственности в развитых и развивающихся странах, в том числе в КР. В нашей стране, как и во многих постсоветских странах, социальная ответственность реализована гораздо слабее, взаимосвязь «норма + осознание + поведение» существует в нечеткой форме. Зачастую норма не закреплена в этике, безответственность и поиск ренты становятся нормой.

В этой связи важно стимулирование просоциального поведения, основанного на механизмах санкций, компенсаций, демонстрации эффективности кооперации. Механизм поддержания, адаптации и трансформации нормы социальной ответственности должен быть построен главным образом на основе репутационных механизмов. Репутационные механизмы являются частью механизмов косвенной взаимности, так как организуют взаимодействие лиц, которые ранее не имели опыта совместной деятельности, поэтому не имеют достаточно сведений друг о друге. Репутационные механизмы способствуют реализации института социальной ответственности, стимулируя просоциальное поведение на основе просоциальных предпочтений и поддерживая норму социальной ответственности путем распространения информации о добросовестных деловых практиках и заслуживающих доверия партнерах.

В 2011 г. в Кыргызстане начал функционировать Комитет по устойчивому развитию и корпоративной социальной ответственности. Предприятия и фирмы стараются, помимо получения прибыли, делать упор на оказание помощи обществу, выполняя часть социальных функций государства. Существует немало положительных примеров, когда компании вкладывали деньги

в интеллектуальный потенциал, в решение экологических и социальных проблем, новые технологии, инновационные проекты, просветительские, обучающие программы.

Основополагающая цель комитета заключается в повышении и упрочении репутации коммерческого сектора как активного участника устойчивого развития КР. Задачи комитета включают в себя определение роли и значимости предпринимательства в развитии гражданского общества; создание и продвижение консолидированной позиции бизнес-сообщества в области устойчивого развития и корпоративной социальной ответственности; распространение и выдвигание лучших практик в этой области в нашей стране.

В сентябре 2011 г. в г. Бишкеке впервые прошло событие международного масштаба – «Неделя корпоративной социальной ответственности в Кыргызстане - 2011». Исследователи, занимающиеся данной проблемой, отмечают, что в стране начался процесс институционализации корпоративной социальной ответственности (КСО). Сферы деятельности, в которых функционируют социально ответственные компании, включают в себя золотодобывающую отрасль, международные организации, финансовые компании, сотовые операторы, производство бутилированной воды и напитков, а также производство сигарет и компьютерной техники. Опыт и практика реализации социальных инициатив в республике показывают, что компании реализуют мероприятия, направленные на повышение профессиональных навыков работников, программы охраны и безопасности труда, а также на снижение социального напряжения, поддержку местного экономического развития и социальной инфраструктуры.

### **Основные понятия**

Социальная справедливость, уровень жизни населения, инновационное развитие, инновация, инновационное производство, социальная ответственность, объекты институциональной системы, субъекты институциональной системы, институциональный механизм.

## Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под социальной справедливостью?
2. Какие методы и инструменты государственного регулирования вы знаете?
3. Назовите институты, которые обеспечивают социальную справедливость. Какова их роль в современной рыночной экономике?
4. Назовите основные институциональные факторы обеспечения социального развития в Кыргызстане.
5. Покажите схематически процедуры проведения социальной политики в Кыргызстане.
6. Опишите качество жизни населения в КР и как оно связано с инновационным развитием. Какие критерии входят в общее понимание уровня жизни?
7. Рассмотрите на конкретных примерах институциональные аспекты социальной ответственности экономических субъектов в КР.

### *Задание № 1*

Прочитайте конкретную ситуацию (кейс) и ответьте на вопросы.

#### *Кейс 1. Центр семьи и детей «Росток»*

В Кыргызстане в конце 90-х гг. XX в. были заложены основы социальной работы, направленной на оказание помощи семьям и детям в преодолении различных социальных проблем. В социальной сфере оперативно создавались новые структуры: социально-психологические центры, детские социальные приюты, центры социальных услуг, телефоны доверия, кризисные центры и др.

Одним из таких учреждений стал центр семьи и детей «Росток» в Сокулукском районе Чуйской области, организованный в 2005 г. «Росток» является муниципальным методологическим ресурсным центром по работе с детьми и семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации. На примере данного центра можно увидеть процессы межведомственного взаимодействия с государственными структурами, которые работают с семьями и детьми «группы риска», со школами, общественными организациями,

инспекциями по делам несовершеннолетних детей районных отделений внутренних дел (РОВД), органами местного самоуправления (МСУ) и неправительственными организациями для улучшения положения детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Центр, прежде всего, отработал механизмы взаимодействия с органами социальной защиты населения. При взаимодействии с районным управлением социальной защиты населения специалисты центра обмениваются информацией о выявленных семьях несовершеннолетних детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Далее согласно разработанному плану выстраивается совместная работа по диагностике и реабилитации детей и семей «группы риска».

С целью повышения эффективности оказания социальной помощи семье и детям в управлении социальной защиты населения, а также в центре «Росток» проводят обследование жилищно-бытовой обстановки и социального окружения. После посещения на дому и наметившегося общего сближения с родителями, родственниками составляется индивидуальная карта семьи для более подробного и глубокого изучения семьи и ее окружения. После всей полученной информации специалисты центра содействуют в оформлении пенсий и пособий остро нуждающимся семьям в органах социальной защиты.

В решении проблем детей важно взаимодействие центра с органами МСУ. В Сокулукском районе треть семей проживают далеко от районного центра. Организовать качественную социальную работу с семьями из отдаленных сел нелегко, но необходимо. Ведь именно в сельской семье скрыт мощнейший потенциал – демографический, социальный, морально-нравственный, который необходимо всячески поддерживать и развивать при содействии социальных служб. Поэтому необходимо, во-первых, минимизировать риск семейного неблагополучия, во-вторых, поддерживать и развивать ресурсы семьи. Основная информация о семьях и детях «группы риска», находящихся в социально опасном положении, поступают в органы местного самоуправления.

Центр семьи и детей «Росток» строит свою работу с органами МСУ, принимая участие в регулярных заседаниях, совещаниях,

круглых столах, курултаях, для налаживания и улучшения качества работы с населением, в том числе с семьями и детьми, находящимися в трудной жизненной ситуации, проживающими на территории пилотного айылного округа им. Крупской и Шопоковской горуправы. Специалисты центра получают всю необходимую информацию о несовершеннолетних и их семьях, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Далее полученная информация обрабатывается в центре и составляется индивидуальный план с комплексом мероприятий, направленных на выход из трудной ситуации.

Кроме этого, центр «Росток» взаимодействует с органами и учреждениями образования. Это взаимодействие строится на реализации права детей на образование. В случае невозможности дальнейшего обучения ребенка в школе специалисты центра выходят на отдел поддержки семьи и детей при районной государственной администрации с предложением об изменении формы очного обучения на альтернативные – дистантное, вечернее, заочное, на дому. При необходимости рассматриваются возможности направления подростка в интернатные учреждения или профессиональные училища для обучения по рабочим специальностям. Оказывая помощь ребенку и его семье, специалисты контактируют с педагогами школ, профессиональных лицеев и интернатных учреждений.

Формы взаимодействия включают: обращение в районный отдел образования, к директорам школ и их заместителям по учебной и воспитательной работе, совместное проведение «круглых столов», участие и проведение обучающих семинаров для классных руководителей, замдиректоров, родителей по проблемам обучения и воспитания детей из неблагополучных семей как на базе центра, так и непосредственно в образовательных учреждениях. В дальнейшем силами учителей школ и социальных педагогов центра осуществляется профилактическая работа по предупреждению безнадзорности и беспризорности.

Жизненно важно взаимодействие центра с органами и учреждениями здравоохранения. Целью взаимодействия ЦСиД «Росток» с органами и учреждениями здравоохранения является

обеспечение своевременной медицинской помощи. Работа центра строится в форме прямого контакта с главным и участковыми врачами, медицинскими сестрами, обслуживающим персоналом по решению оперативных вопросов. Совместно с органами здравоохранения прорабатываются вопросы оформления медицинских документов, получения полиса медицинского страхования, вопросы госпитализации и оказания необходимой медицинской помощи.

Также важно взаимодействие ЦСиД «Росток» с органами внутренних дел. Органы внутренних дел являются еще одним звеном взаимодействия учреждений и служб системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Инспекторы по делам несовершеннолетних (ИДН) совместно со специалистами центра проводят профилактические мероприятия, беседы, участвуют в процессе обследования жилищно-бытовых условий и разработке индивидуального комплексного плана мероприятий, направленных на выход из кризисной ситуации, а также предоставляют имеющуюся в их распоряжении информацию для составления банка данных семей и детей, относящихся к группе риска. Данные по несовершеннолетнему и его семье находятся в банке данных до полной стабилизации ситуации.

Центр разрабатывает с ИДН РОВД мероприятия, предусматривающие проведение совместных рейдов по выявлению несовершеннолетних, нуждающихся в социальной защите, семей «группы риска», не обеспечивающих должного развития и воспитания детей. Также проводятся плановые посещения семей и детей «группы риска», проводятся обследования социальной обстановки семьи (при необходимости с сотрудниками ОВД) в случае, если у специалистов центра есть достоверные сведения о том, что члены семьи злоупотребляют спиртными напитками. Специалистами центра и сотрудниками органов внутренних дел предусмотрен порядок взаимодействия при выявлении фактов насилия и жестокого обращения с детьми. Совместно с органами внутренних дел при необходимости осуществляются ходатайства в прокуратуру, судебные органы. Прокуратура в структуре

правоохранительных органов выступает основным защитником прав и законных интересов ребенка.

И, наконец, рассмотрим взаимодействие центра с райгосадминистрацией и отделом поддержки семьи и детей. Сокулукская районная государственная администрация, в частности отдел поддержки семьи и детей, является звеном взаимодействия учреждений и служб системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Совместные усилия ставят своей целью обеспечение должного взаимодействия социальной службы с подразделениями районных управлений, районным отделом внутренних дел, направленного на реализацию Кодекса о детях, Семейного кодекса, закона КР «Об основах социального обслуживания в Кыргызской Республике», Конвенции о правах ребенка и других правовых актов Кыргызской Республики.

На основании обработанной информации специалисты центра «Росток» совместно со специалистами отдела поддержки семьи и детей, РОВД, органов социальной защиты, районным отделом образования, органами местного самоуправления, центром семейной медицины составляют банк данных по детям и семьям, находящимся в социально опасном положении, проводят анализ полученных данных.

*Вопросы к кейсу:*

1. Какова цель создания центра семьи и детей «Росток»? Какие социальные функции государства выполняет Центр?

2. Какие формальные и неформальные институты могут обеспечить социальную справедливость для детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации?

3. Назовите два принципа социальной справедливости. Какой из них может обеспечить справедливость для несовершеннолетних детей, нуждающихся в социальной защите и семей «группы риска»?

4. Что значит институт социальной ответственности? На основе каких связей и правил обеспечивается социальная ответственность? Покажите на примере работы центра семьи и детей «Росток».

5. О каком факторе социальной политики идет речь в данной конкретной ситуации (кейсе) «Центр семьи и детей “Росток”»?

**Задание № 2**

Прочитайте задание и выберите правильный ответ.

1. Дополните определение: «Социальную справедливость в экономических отношениях можно определить как образ существования человека в качестве основного элемента любой \_\_\_\_\_ системы»:

- а) экономической
- б) политической
- в) социально-экономической
- г) все верно

2. Какие существуют подходы к решению проблемы социальной справедливости?

- а) эгалитарный
- б) роулсианский
- в) утилитарный
- г) рыночный

3. Одним из главных показателей развития общества в целом и характеристикой эффективности проводимой в государстве социальной и экономической политики является:

- а) инфляция
- б) качество жизни
- в) безработица
- г) все ответы верны

4. Как известно, в современном мире существуют три модели развития:

- а) инновационная, технологическая, сырьевая
- б) промышленная, экономическая, социальная
- в) оба ответа правильные
- г) нет правильного ответа

5. В результате превращения в непосредственную производительную силу труд научных работников, занятых в процессе научной подготовки производства, приобретает \_\_\_\_\_ характер:

- а) производственный

- б) промышленный
- в) производительный
- г) научный

6. Какую систему обычно рассматривают как совокупность формальных и неформальных институтов, регламентирующих те стороны жизнедеятельности общества, в которых индивиды взаимодействуют друг с другом?

- а) экономическую
- б) институциональную
- в) социально-экономическую
- г) все верно

7. Дополните определение: «\_\_\_\_\_ формирует целостную институциональную систему в иерархической взаимосвязи с другими социальными, экономическими и политическими институтами хозяйства»:

- а) социальная справедливость
- б) социальная ответственность
- в) социальная безопасность
- г) нет правильного ответа

8. Что можно отнести к объектам институциональной системы социальной ответственности?

- а) нормы
- б) правила
- в) убеждения
- г) все верно

10. Является ли верным следующее утверждение: «Глобальной целью институционального механизма является реализация совокупности процедур, которые позволяют упорядочить поведение хозяйственных субъектов на основе существующих формальных и неформальных норм для обеспечения устойчивого и эффективного развития экономической системы»?

- а) да
- б) нет

## Рекомендуемая литература

### *Основная:*

1. *Белоусова С.В.* Социальное государство как инструмент обеспечения качества жизни / С.В. Белоусова. Иркутск: ИрГУПС, 2012. 204 с.
2. *Гаврилова Т.В.* Принципы и методы исследования качества жизни населения / Т. В. Гаврилова // Технологии качества жизни. 2004. Т. 4, № 2. С. 1–11.
3. *Гелбрейт Дж.* Новое индустриальное общество / Дж. Гелбрейт. М.: Прогресс, 1969. 360 с.
4. Демографический ежегодник Кыргызской Республики. 2011–2015: стат. сб. / Нацстатком КР. Бишкек, 2016. 320 с.
5. Уровень жизни населения Кыргызской Республики. 2011–2015. Годовая публикация. Бишкек, 2016.

### *Дополнительная:*

6. *Султанова Л.И.* Теоретические основания исследования категории социальной ответственности / Л.И. Султанова // Вестн. Башкир. ун-та. 2009. Т. 14, № 1. С. 246–249.
7. *Константинова Л.В.* Социальная ответственность в системе социальной политики // Вестн. Поволжск. акад. гос. службы. 2002. № 4. С. 73–82.
8. *Кочкунов А.С.* Модульная программа по добросовестному управлению. Модуль 4. Повышение добросовестности управления в системе социальной защиты / А.С. Кочкунов; АУПКР. Бишкек, 2010.

### **Раздел 3**

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЭКОНОМИКИ: УСЛОВИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ**

---

---

### **Глава 6. Институциональные условия развития предпринимательства в Кыргызстане**

*План:*

- 6.1. Институциональная среда предпринимательства в Кыргызстане
- 6.2. Новые институты поддержки в системе инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства
- 6.3. Кластеры и инновационное предпринимательство

#### **6.1. Институциональная среда предпринимательства в Кыргызстане**

Частное предпринимательство в КР является двигателем экономического прогресса, поскольку более динамично реагирует на рыночные изменения. В нашей стране право частной собственности и ее неприкосновенность, несомненно, сыграли революционную роль в развитии частного предпринимательства. В Конституции Кыргызской Республики (ст. 4; ст. 16 п. 2; ст. 19 п. 1) изложены основные условия и принципы формирования частной собственности и предпринимательской среды. В Гражданском кодексе Кыргызской Республики отражены положения о регламентации заключения и исполнения сделок и общие положения о договорах, дана трактовка всей системы договорных отношений, которые могут осуществлять хозяйствующие субъекты.

За период независимости Кыргызстана произошли существенные изменения в структуре производства по формам собственности, рост производства в частном секторе (таблица 6.1). Количество малых и средних предприятий увеличивается.

В настоящее время распределение хозяйствующих субъектов по формам собственности выглядит следующим образом (таблица 6.2).

Общая численность работающих субъектов малого и среднего бизнеса составляет 417,3 тыс. человек (без учета занятых в крестьянских/фермерских хозяйствах). Если в 2001 г. на этих предприятиях работало 13 % занятых, то в 2015 г. – уже 19,3 %. Объем промышленной продукции, произведенный субъектами малого и среднего предпринимательства, в общем объеме произведенной продукции в 2001 г. составлял 1828,8 млн сомов, а валовая добавленная стоимость – 42 % к ВВП, в 2008 г. этот показатель был самым высоким (перед началом финансового кризиса), а в 2015 г. он составил 40,5 % к ВВП<sup>1</sup>.

Так, на примере институциональных изменений, направленных на улучшение бизнес-среды в Кыргызстане, можно проследить активные меры государства по созданию формальных институтов, например в финансовой и денежно-кредитной системах (см. таблицу 6.3), и институциональной базы, т. е. органов управления и организаций, которые осуществляют политику и деятельность в данной сфере. В то же время мало внимания уделено развитию кадрового обеспечения, мероприятиям на уровне изменений поведения участников интеграционного объединения.

---

<sup>1</sup> Югай Л.В. Развитие малого и среднего предпринимательства в Кыргызской Республике // Статьи НИСИ / Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики. URL: <http://www.nisi.kg/images/publikacii/B5.pdf>

Таблица 6.1 – Динамика развития малого и среднего предпринимательства в Кыргызстане за период 2000–2017 гг.<sup>1</sup>

Организа- ционная форма предпринимательства	Годы										
	2000	2001	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Малые пред- приятия	5 737	7 555	8 424	11 338	11 371	11 125	11 750	12 360	13 420	10 289	10 399
Средние пред- приятия	1 011	1 024	843	825	840	807	797	824	941	724	710
Индивидуаль- ные предпри- ятия	101,4	111,3	179 613	244 950	267 776	297 895	329 757	33 620	35 440	-	-

<sup>1</sup> Кыргызстан в цифрах: стат. сб. 2016–2017. Бишкек, 2018. С. 56. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/b40aaf45-f887-467a-8b7d-ca3943392999.pdf>

Таблица 6.2 – Распределение действующих хозяйствующих субъектов по формам собственности <sup>1</sup>

	Число хозяйствующих субъектов, единиц			В процентах к итогу		В процентах к итогу	
	2015	2016	2016	2015	2016	2016	2017
<b>Всего,</b> в том числе:	603 643	637 624		100	100	100	100
- государственная собственность	6 994	7 165		1,2	1,1	1,1	1,1
- муниципальная собственность	5 191	5 132		0,8	0,8	0,8	0,7
- частная собственность	591 397	625 263		97,9	98,1	98,1	98,2
Собственность других государственных и международных организаций	61	64		0,0	0,0	0,0	0,0

<sup>1</sup> Кыргызстан в цифрах: стат. сб. 2016–2017. Бишкек, 2018. С. 56. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/b40aaf45-f887-467a-8b7d-ca3943392999.pdf>

Таблица 6.3 – Институциональные изменения по уровням, направленные на улучшение бизнес-среды в Кыргызстане<sup>1</sup>

Изменения институциональной среды	Изменения институциональной базы (органов управления и организаций, которые осуществляют политику и деятельность в данной сфере)	Изменения на уровне поведения индивидов
<p><i>1. Фискальные меры поддержки:</i> Концепция фискальной политики КР на 2015–2020 гг.; упрощение налогов для строительной отрасли (фиксир. налог 900 сом/м<sup>2</sup>); введение налогового контракта для общественного питания, курортно-оздоровительной сферы и строительства жилья; увеличение регистрационного порога в два раза по НДС (с 4 до 8 млн сомов); освобождение лизинговых компаний от НДС и налога на прибыль, налога с продаж, импорта банковского оборудования от НДС, отменен налог с продаж на экспорт товаров, работ, услуг и их реализацию вне КР и др.</p>	<p>1. Создание национальных органов управления и организаций:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Секретариат представителя КР в ЕАЭС при Правительстве КР;</li> <li>• Совет по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве КР;</li> <li>• Министерство экономики КР, отдел по работе в ЕАЭС;</li> <li>• Штаб по адаптации и оперативному реагированию на риски в связи с присоединением КР к ЕАЭС;</li> <li>• ГП «Центр “единого окна”», созданного для развития экспорта и поиска для хол. субъектов потенциальных покупателей <a href="mailto:export@trade.kg">export@trade.kg</a>.</li> <li>• Представительство ГП «Центр “единого окна”» в г. Москве для продвижения отечественной продукции на рынки РФ;</li> </ul>	<p>Обучающие семинары Минэкономики КР:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Проведение АРВ (за 2014 и 2015 гг. 257 чел.);</li> <li>• Центр по стандартизации и метрологии при МЭ КР семинары: «Стандартизация и сертификация продукции и услуг по видам» (33 чел.); «Требование к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий по ИСО/МЭК 17025» (20 чел.), «Внутренний аудит в рамках ИСО 19011» – в г.Ош и Бишкек (70 чел.)</li> </ul>

<sup>1</sup> Составлено автором на основе данных Информационного бюллетеня Министерства экономики КР от 18.04.17 г. / Улучшение бизнес-среды и инвестиционного климата. URL: [http://minesonom.gov.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru](http://minesonom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru)

<p>2. <i>Сокращение административных барьеров в сфере фискального регулирования</i>: процедуры уплаты и сроки представления отчетности МСБ переведены на ежеквартальную основу; переданы функции по сбору социальных отчислений в налоговую службу; упрощена система подачи электронной налоговой отчетности через официальный сайт ГНС (на бесплатной основе); срок уплаты НДС отсрочен на 20 и более дней по товарам, импортируемым из стран-членов ЕАЭС, сокращено количество разрешений и лицензий от 500 до 101; количество государственных услуг сократилось от 20 000 до 373; упрощен порядок государственной регистрации бизнеса (две процедуры) и др.</p> <p>3. <i>Сокращение количества контролируемых государственных органов</i> (2012 г. – с 21 до 13); создание единого веб-портала «grovevka.kg»; сокращение в два раза сроков проведения проверок с 30 до 15 рабочих дней, для МСБ – до 5 дней и др.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Агентство по продвижению инвестиций при Министерстве экономики КР для обеспечения доступа к гос. органам всех уровней в КР и местным партнерам по развитию бизнеса;</li> <li>• Координационный совет при министре экономики Кыргызской Республики по взаимодействию с бизнес-сообществом;</li> <li>• Антикоррупционный форум госорганов и бизнес-сообщества;</li> <li>• Свободная экономическая зона «Бишкек» (всего в Кыргызстане четыре СЭЗ);</li> <li>• Союз бизнес-инкубаторов Кыргызской Республики.</li> </ul> <p>2. <i>Уполномоченные государственные органы для контроля (надзора) за продукцией по обеспечению безопасности требований, установленных техническими регламентами ЕАЭС:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве КР;</li> <li>• Государственная инспекция ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР;</li> <li>• Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения КР;</li> <li>• Информационно-справочный портал и служба «Горячей линии» по вопросам, связанным с адаптацией КР к условиям интеграции со странами-членами ЕАЭС</li> </ul>
--	---

<p>4. <i>Расширение доступа предпринимателей к финансам:</i> создание Российско-кыргызского фонда развития (с 2016 г. через «РСК Банк» и «Айыл банк») КРФР выдает кредиты МСБ); выдача кредитов по линии проекта «Финансирование сельского хозяйства – 3»; создание Фонда финансирования подготовки проектов ГЧП с предусмотренными денежными средствами в размере 4 млн долл. США.</p> <p>5. <i>Создание условий для экспорта продукции:</i> принят План Правительства КР по развитию экспорта КР на 2015–2017 гг.; принят План мер по адаптации КР к условиям ЕАЭС; принята Программа Правительства КР развития частного сектора на 2015–2017 гг.; развитие экспорта через стандартизацию и сертификацию продукции (вступили в силу 35 технических регламентов ЕАЭС); освобождение субъектов, зарегистрированных в СЭЗ, от всех видов налогов внутри СЭЗ; освобождение от уплаты таможенных платежей, от квотирования и лицензирования произведенной продукции в СЭЗ с использованием иностранных товаров в производстве</p>	
--	--

Изменение экономического поведения во многом зависит от изменения неформальных регуляторов, которые определяются культурой, ментальностью, обычаями, традициями и имеют не рыночный характер. Культурно-образовательное и научное воспитание, строгие правовые нормы способны воздействовать на поведение всех участников интеграционного процесса: представителей бизнеса, государственных служащих, ответственных за реализацию политики, получателей услуг. Полученные людьми знания могут сформировать правильное представление о преимуществах объединения, определить восприятие возможностей получения выгоды и, соответственно, выбор, который окажет воздействие на постепенное изменение существующих институтов.

Данный сектор экономики Кыргызстана совершенно справедливо считается одним из наиболее важных, поскольку потенциально эффективен и имеет возможность решать многие социальные проблемы. Правительство КР проводит политику улучшения инвестиционного климата и создания благоприятных условий для ведения бизнеса (таблица 6.4).

## **6.2. Новые институты поддержки в системе инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства**

В экономике Кыргызской Республики (КР) сфера частного предпринимательства обеспечивает занятость населения, предоставляет услуги, насыщает рынок товарами. Малый и средний бизнес (МСБ) играет большую роль в создании налогооблагаемой базы, формировании структуры рыночной экономики и конкурентной среды. Доля МСБ сегодня составляет более 40 % ВВП КР. В основном малые предприятия заняты в сфере торговли и услуг. В то же время предпринимательская деятельность в сферах, связанных с инновационным процессом – в исследованиях и разработках, образовании, производстве, сбыте, обслуживании и финансировании нововведений, имеет низкую деловую активность.

Таблица 6.4 – Меры по улучшению инвестиционного климата и создания благоприятных условий для ведения бизнеса в Кыргызской Республике<sup>1</sup>

<i>I. Фискальные меры поддержки</i>	
1	Принята Концепция фискальной политики КР на 2015–2020 гг.
2	Упрощены налоги для строительной отрасли, установлен фиксированный налог 900 сом/м <sup>2</sup> .
3	Введен налоговый контракт для общественного питания, курортно-оздоровительной сферы и строительства жилья
4	В два раза увеличен регистрационный порог по НДС (с 4 до 8 млн сомов).
5	Лизинговые компании освобождены от НДС, налога на прибыль и налога с продаж
6	Освобожден от НДС импорт банковского оборудования.
7	Отменен налог с продаж на экспорт товаров, работ, услуг и их реализацию вне территории КР
8	Вдвое снижены ставки единого налога по упрощенной системе налогообложения при реализации товаров, работ и услуг, реализуемых в безналичной форме
9	До 01.09. 2018 г. сохраняются действующие льготы по налогу на прибыль и НДС для предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, осуществляющих переработку сельхозпродукции
10	До 01.09. 2018 г. освобождается от уплаты НДС импорт зерна, предназначенного для переработки импортером, поставка муки, произведенной из данного импортированного зерна
<i>II. Сокращение административных барьеров в сфере фискального регулирования</i>	
1	Процедуры уплаты и сроки предоставления отчетности переведены на ежеквартальную основу для малого и среднего бизнеса.
2	Осуществляется передача функции по сбору социальных отчислений в налоговую службу
3	Внедрена упрощенная система подачи электронной налоговой отчетности через официальный сайт ГНС (на бесплатной основе)

<sup>1</sup> Улучшение бизнес-среды и инвестиционного климата: информационный бюллетень от 18.04.17 г. / Министерство экономики КР. URL: [http://minescom.gov.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru](http://minescom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru)

4	Рассматривается отмена бумажных вариантов счетов-фактур по НДС и присвоения электронных номеров счетов-фактур по НДС.
5	По товарам, импортируемым из стран-членов ЕАЭС, срок уплаты НДС отсрочен на 20 и более дней
6	Сокращено количество разрешений и лицензий от 500 до 101.
7	Введен принцип «молчание – знак согласия» в лицензионно-разрешительной системе, т.е. в случае если госорган-лицензиар в течение 30 дней не выдает или не дает мотивированный отказ, лицензия/разрешение считается выданной
8	Лицензия аннулируется только решением суда.
9	Установлен исчерпывающий перечень случаев отказа в выдаче лицензий и разрешений
10	Количество государственных услуг сократилось от 20 000 до 373.
11	Установлен упрощенный порядок государственной регистрации, регистрация бизнеса предусматривает всего две процедуры
12	Регистрация физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица передано в ГНС Кыргызской Республики
	<i>III. Сокращение количества контролирующих государственных органов</i>
1	С 2012 г. сокращено количество контролирующих госорганов с 21 до 13.
2	Создан единый веб-портал «provetka.kg»
3	Завершено внедрение единой базы данных объектов проверок центральных подразделений 13 ГКО
4	В два раза сокращены сроки проведения проверок – с 30 до 15 рабочих дней, для субъектов малого бизнеса – до 5 дней
5	Введены критерии рисков и проверочные листы
6	Сотрудникам МВД запрещено проводить проверку деятельности субъектов предпринимательства <i>IV. Расширение доступа предпринимателей к финансам</i>
1	Создан Российско-кыргызский фонд развития, который с 3 сентября 2016 г. приступил к выдаче кредитов предпринимателям до 3 млн долл. через «РСК Банк» и «Айыл банк».
2	По линии проекта «Финансирование сельского хозяйства - 3» по итогам 2015 г. выдано 9 980 кредитов на общую сумму 3,8 млрд сомов, запускается четвертая фаза проекта «Финансирование сельского хозяйства - 4»

3	В целях создания центров агротехнического обслуживания и поддержания сельскохозяйственной техники прорабатывается выдача сельскохозяйственной техники в лизинг
4	Разрабатывается механизм по капитализации гарантийных фондов
5	Создан Фонд финансирования подготовки проектов ГЧП с предусмотренными денежными средствами в размере 4 млн долл. США
<i>V. Создание условий для экспорта продукции</i>	
1	Принят План Правительства Кыргызской Республики по развитию экспорта КР на 2015–2017 гг.
2	Принят План мер по адаптации Кыргызской Республики к условиям Евразийского экономического союза
3	Принята Программа Правительства КР развития частного сектора на 2015–2017 гг.
4	Создан Штаб по адаптации и оперативному реагированию на риски, связанные с присоединением КР к ЕАЭС
5	Правительством КР определены приоритетные секторы с высоким экспортным потенциалом: туризм, текстильно-швейная отрасль, мясная отрасль, плодоовощная отрасль, производство молока и молочной продукции, производство бутылированной воды
6	Реализация Плана осуществляется через торговое финансирование, упрощение торговли, менеджмент качества, торговую информацию и продвижение
7	Развитие экспорта через стандартизацию и сертификацию продукции. 28 аккредитованных лабораторий КР и пять органов по сертификации внесены в Единый реестр ЕАЭС. На кыргызско-казахстанской границе отменен таможенный, санитарный и фитосанитарный контроль. В рамках ЕАЭС вступили в силу 35 технических регламентов ЕАЭС
8	Развитие экспорта через расширение рынков сбыта. Производители, поставщики и экспортеры, заинтересованные в поставке товаров на внешние рынки, могут обратиться по адресу ГП «Центр “единого окна”» и зарегистрироваться в качестве экспортера в базе данных <a href="mailto:export@trade.kg">export@trade.kg</a> с целью поиска для них потенциальных покупателей в будущем. Для продвижения отечественной продукции на рынки Российской Федерации назначен представитель ГП «Центр “единого окна”» в Москве
9	Европейский союз 25.11.2015 г. утвердил предложение о предоставлении статуса «ВСПН» Кыргызстану с 27.01.2016 г. Кыргызская Республика осуществляет бесполовинный ввоз более чем 6 000 товаров в страны ЕС

	<p>Свободные экономические зоны:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• субъекты, зарегистрированные в СЭЗ, освобождаются от всех видов налогов внутри СЭЗ;</li> <li>• произведенная продукция в СЭЗ с использованием иностранных товаров в производстве при вывозе на экспорт освобождается от уплаты таможенных платежей;</li> <li>• произведенная продукция в СЭЗ освобождается от квотирования и лицензирования;</li> <li>• на территории СЭЗ действует упрощенная система въезда и выезда иностранных граждан;</li> <li>• субъекты СЭЗ получают прямой доступ к необходимой для деятельности инфраструктуре</li> </ul>
	<i>VI. Улучшение инвестиционного климата</i>
1	<p>Совершенствование институциональной базы. Агентство по продвижению инвестиций при Министерстве экономики Кыргызской Республики: обеспечивает доступ к государственным органам всех уровней в Кыргызской Республике и местным партнерам по развитию бизнеса; обеспечивает сопровождение инвестиционных проектов; предоставляет информационно-аналитические материалы и статистические данные; оказывает консульционную поддержку и помощь отечественным и иностранным инвесторам на территории страны; оказывает содействие в досудебном разрешении инвестиционных споров</p>
2	<p>Внедрение механизмов государственно-частного партнерства:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• предоставляет возможность инвестирования в инфраструктурные объекты;</li> <li>• обеспечивает доступ к государственным гарантиям и поддержке;</li> <li>• предусматривает справедливое разделение рисков между государственным и частным сектором</li> </ul>
3	<p>Совершенствование международной правовой базы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• введен безвизовый режим для граждан 61 страны мира;</li> <li>• подписаны соглашения о защите и взаимном поощрении инвестиций между Кыргызской Республикой и 30 странами</li> </ul>
	<i>VII. Повышение потенциала предпринимателей</i>
1	<p>На постоянной основе проводятся обучающие семинары по проведению анализа регулятивного воздействия. В 2014 г. было проведено пять семинаров, в 2015 г. – два семинара, всего обучено 257 человек</p>
2	<p>Запущена 2-я фаза проекта развития человеческих ресурсов с целью промышленной диверсификации и продвижения производственного сектора через Кыргызско-японский центр человеческого развития</p>

<i>УШ. Обеспечение диалога с бизнесом</i>	
1	Создан Совет по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве Кыргызской Республики, целью которого является выработка и подготовка рекомендаций и предложений для государственных органов по вопросам улучшения бизнес-среды и инвестиционного климата в Кыргызской Республике
2	Создан Координационный совет при министре экономики Кыргызской Республики по взаимодействию с бизнес-сообществом в целях организации постоянно действующей площадки для предпринимателей, поддержки бизнес-среды и улучшения инвестиционной привлекательности КР. На портале «trvetka.kg» создана автоматизированная обратная связь с субъектами предпринимательства
3	Создан Антикоррупционный форум госорганов и бизнес-сообщества

Неоспорим тот факт, что для развития предпринимательской деятельности в области инноваций необходима определенная институциональная среда и, как правило, эта среда должна создавать инвестиционную привлекательность. В этой связи так важно исследование взаимосвязи «институты – инновации – предпринимательство», анализ вопросов развития системы инвестиционно-инновационного развития предпринимательского сектора, в том числе институционального обеспечения.

*Государство регулирует инвестиционную активность* посредством законодательства, через государственное планирование, программирование, через государственные инвестиции, субсидии, льготы, кредитование, осуществление социальных и экономических программ. Для государственного регулирования особенно важно найти оптимальное сочетание рыночной свободы и государственного регулирования. Содержание государственного регулирования инвестиционной деятельности определяется целями, стоящими перед государственными органами, а также средствами и инструментами, которыми располагает государство при проведении инвестиционной политики.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности представляет собой совокупность государственных подходов и решений, закрепленных законодательством, организационно-правовых форм, в рамках которых инвестор осуществляет свою деятельность. Регулирование выражается в прямом управлении государственными инвестициями: системе налогов с дифференцированием налоговых ставок и налоговых льгот, финансовой помощи в виде дотаций, субсидий, бюджетных ссуд, льготных кредитов, в финансовой и кредитной политике, ценообразовании, выпуске в обращение ценных бумаг, амортизационной политике.

*К основным принципам инвестиционной политики государства* на современном этапе можно отнести:

- снижение реальных процентных ставок до уровня, соответствующего эффективности инвестиций в реальный сектор экономики на основе обеспечения сбалансированного бюджета и дальнейшего снижения инфляции;

- проведение налоговой реформы, предполагающей рассмотрение инвестиционных возможностей субъектов рынка на основе упорядочения, упрощения и структурной перестройки существующей налоговой системы, а также совершенствования амортизационной политики; осуществления процесса реформирования предприятий с целью повышения их инвестиционной привлекательности;
- формирование организационно-правовых предпосылок снижения инвестиционных рисков с целью стимулирования сбережений населения, прямых инвестиций внутренних и внешних инвесторов;
- повышение эффективности использования бюджетных инвестиционных ресурсов на основе их конкурсного размещения, смешанного государственно-коммерческого финансирования приоритетных инвестиционных проектов, представления государственных гарантий по частным инвестициям и усиления государственного контроля за целевым использованием бюджетных средств.

В условиях глобализации экономики и интернационализации инвестиций еще одним важным принципом инвестиционной политики государства является создание условий для совершенствования корпоративных отношений, приведения уровня корпоративного управления в отечественных компаниях к международным стандартам.

Государство должно играть активную роль в создании благоприятного инвестиционного климата, привлечении ресурсов. Безусловно, на текущий момент государство имеет гораздо больше возможностей, чем бизнес, в привлечении значительных ресурсов для развития. При этом возникает проблема эффективного использования этих ресурсов и, особенно, возвратность кредитов, полученных под гарантии правительства.

Особенное значение имеют прямые иностранные инвестиции (ПИИ), поскольку они приносят технологии и практику управления, открывают новые рынки за рубежом. Несмотря на проводимую политику по улучшению инвестиционного климата, объем ПИИ остается ограниченным многие годы, а экономика страны

остаётся непривлекательной. Основными причинами ограниченности объемов ПИИ являются слабый уровень экономического развития и крайне низкая конкурентоспособность производственного сектора страны. Поэтому привлечение инвестиций предполагает наличие прозрачного и эффективно функционирующего законодательства, реально защищающего права собственности, сокращение государственного вмешательства и искоренение коррупции, устойчивость финансовой системы, предоставление инвесторам преференций, одинаковые правила для иностранных и внутренних инвесторов.

Программа государственных инвестиций (ПГИ) в большей степени финансируется за счет внешних заимствований, что приводит к увеличению бремени государственного внешнего долга и госбюджета страны. Не на должном уровне осуществляется отбор и контроль над проектами, реализуемыми по ПГИ.

Следовательно, целью инвестиционной политики является улучшение условий инвестиционной привлекательности страны и целевое инвестирование проектов национального масштаба, направленных на развитие экономики.

Для решения проблем, обозначенных выше, будут реализованы следующие меры политики:

- создание устойчивых центров интенсивного экономического развития для повышения экономического потенциала страны. Будет осуществлено формирование и эффективное функционирование Банка развития и специализированных инвестиционных фондов. Государственные ресурсы будут направляться в те сектора экономики, которые не привлекательны для бизнеса, но имеют важное социальное значение: национальные проекты; ипотека, включая социальное жилье; лизинговые операции;
- создание института по привлечению инвестиций, в функции которого будут входить тщательная проработка инвестиционных возможностей секторов экономики и частного сектора, отбор приоритетных проектов и предоставление предпринимателям необходимой информации и иных услуг;

- создание регулятивных, налоговых, административных и иных преференций для трудовых мигрантов из Кыргызстана, решивших инвестировать свои сбережения в отечественный малый и средний бизнес;
- сокращение и переориентация Программы государственных инвестиций (ПГИ) на поддержание только стратегически важной для страны инфраструктуры.

Следует существенно усилить контроль над реализацией проектов ПГИ (как на кредитной, так и грантовой основе), их отбором, оптимизировать механизмы софинансирования со стороны государства. В этой связи предстоит установить конкретный механизм привлечения и использования внешних займов, оценки эффективности воздействия на экономику и обеспечение прозрачности использования привлекаемых средств.

В перспективе намечено:

- расширение участия отечественных строительных и других компаний в реализации проектов ПГИ, повышение доли инвестиционной составляющей и сокращение доли импорта товаров и услуг в рамках этих проектов;
- регулярный мониторинг для сохранения и улучшения позиций в международных рейтингах, связанных с бизнесом и экономикой, а также принятие оперативных решений по устранению проблем, выявленных в процессе мониторинга;
- разработка и принятие соответствующих НПА для эффективного регулирования ПГИ.

За время реформ была создана правовая основа для развития бизнеса и инноваций, институциональная структура управления инновационными процессами в КР. Несмотря на существенные изменения в формальных правилах, нормах, организациях и принимаемые государством меры регулирования, еще недостаточны институциональные изменения для создания условий развития инновационного предпринимательства. Анализ качественного состояния институтов демонстрирует непоследовательность в создании целостной системы инвестиционно-инновационного развития в масштабах национальной экономики, недостаточность мер инновационной политики.

Существует необходимость применения институциональной теории прав собственности как основы перехода к институциональной среде инновационной деятельности в бизнесе. В связи с тем что для предпринимателей инновационная деятельность в условиях неблагоприятной институциональной среды всегда сопряжена с высокими транзакционными издержками, то одной из актуальных проблем становится их снижение от бюрократических барьеров и повышение спецификации прав собственности в сфере научных исследований и инноваций. Сегодня в силу низкого уровня защищенности прав собственности имеет место невысокий уровень инвестиционной активности.

Для решения этой проблемы необходимы четкая спецификация прав собственности, надежная защита прав собственности на активы владельца и при их легальной передаче другому владельцу, восстановление нарушенных прав собственности. Речь должна идти не просто о производстве каких-то норм и правил, а о создании «активных» институтов, способных не только защитить или обезопасить субъектов присваивающей деятельности, но и мотивировать их на создание инновационного товара/услуги, новых технологий производства.

В экономике Кыргызстана спецификация прав собственности не завершена. В настоящее время отдельные правомочия собственности превращаются в самостоятельный вид и объект деятельности, что свидетельствует о развитии собственности в неоинституциональном понимании. Следует признать факт постепенного нарастания процесса специализации прав собственности в экономике. Сегодня аудиторским и консалтинговым компаниям делегируются функции управления и контроля. Банковские, инвестиционные, финансовые и факторинговые учреждения имеют право на доход. Право пользования распространяется через различные формы кредитования и лизинга. И, наконец, право на сам процесс производства отчуждается в виде франшизы. Необходимо отметить, что закрепление частичных правомочий на блага за экономическими субъектами продолжается, движение от состояния размытости прав к состоянию, когда права собственности закреплены за конкретным субъектом, постепенно

нарастает. Однако этот процесс не так активен в сфере интеллектуальной собственности.

За годы независимости в нашей стране созданы правовые основы в сфере защиты прав интеллектуальной собственности. Исключительное право обладателя объекта интеллектуальной собственности на его использование в любой форме и любым способом закреплено Гражданским кодексом КР.

Передача исключительного права на интеллектуальную собственность возможна на основе:

- 1) договора, отчуждающего исключительное право (уступка права собственности в полном объеме);
- 2) лицензионного договора о передаче прав (передача прав не в полном объеме).

На основе данных Государственной службы интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве Кыргызской Республики, которая провела исследование лицензионного рынка в 2016 г. (см. таблицу 6.5), в основном (89 %) происходит передача прав собственности на товарные знаки и меньше всего (0,33 %) – нововведения. По видам договоров преобладает уступка прав (более 85 % от всех зарегистрированных договоров) и менее 15 % составляют лицензионные договоры.

Из числа зарегистрированных договоров 92 % составляют договоры о передаче прав на товарные знаки, из них 80 % – договоры об уступке товарного знака и 20 % лицензионные договоры. Из общего количества зарегистрированных договоров на передачу прав на товарные знаки 75 % принадлежит иностранным правообладателям и только 25 % – отечественным заявителям.

При рассмотрении рынка по участию хозяйствующих субъектов можно заметить, что на долю малых предприятий приходится всего 3,4 % (см. таблицу 6.6).

Эксперты Национального института стратегических исследований Кыргызской Республики среди множества причин сложившейся ситуации называют «...низкую квалификацию и ответственность персонала, нехватку квалифицированных кадров», поэтому самым важным, по их мнению, является «...создание эффективной системы интеллектуальной собственности

Таблица 6.5 – Лицензионный рынок на объекты ИС на 2016 г.<sup>1</sup>

Объекты ИС	Доля, %
Товарные знаки	89
Изобретения	3
Авторское право	4
Технология	0,96
Нововведения	0,33
Промышленный образец	1
Программы ЭВМ	2

Таблица 6.6 – Лицензионный рынок по участию хозяйствующих субъектов<sup>2</sup>

Хозяйствующие субъекты	Доля, %
Иностранные фирмы	37,5
Физические лица	26,7
Государственные предприятия	5
Совместные предприятия	2,5
Малые предприятия	3,4
Акционерные общества	7,5
Общества с ограниченной ответственностью	15,4
Товарищества с ограниченной ответственностью	1,7

и инновационной деятельности»<sup>3</sup>. Действительно, образование является важным фактором институциональных изменений. Благодаря накоплению знаний и человеческого капитала происходят изменения. В этом процессе важную роль должны играть высшие учебные заведения и институты повышения квалификации,

<sup>1</sup> Передача прав на объекты интеллектуальной собственности в Кыргызстане // Материалы круглого стола, организованного Государственной службой интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве КР. Бишкек, 2016.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Югай Л. Инновации в малом и среднем бизнесе Кыргызстана используются не на должном уровне. URL: [https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV\\_enKG751KG751&ei=SITeWuPRLMWysQHj-5uYCg&q](https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV_enKG751KG751&ei=SITeWuPRLMWysQHj-5uYCg&q)

которые осуществляют подготовку и переподготовку кадров. Особенно актуальна подготовка специалистов в области инновационной экономики и менеджмента, инженерных кадров для инновационных предприятий. В этом направлении в стране уже происходят позитивные перемены.

В настоящее время также имеет место проблема нехватки знаний у действующих предпринимателей, что приводит к проблемам внедрения инноваций на рынок. У большинства авторов изобретений недостаточны или отсутствуют предпринимательские компетенции. Они не могут провести отбор и реализацию инновационных идей, сделать анализ конкурентоспособности и жизненного цикла продукта, сформировать бизнес-структуру, способную реализовать современные технологии и производство на их основе новых товаров и услуг, с последующим выходом с ними на рынки.

Большую работу по обучению и повышению квалификации представителей МСБ проводит Государственный фонд интеллектуальной собственности при Кыргызпатенте КР, который с 2010 г. при поддержке Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) начал создавать Национальную сеть Центров поддержки технологий и инноваций (ЦПТИ) по всем регионам страны. Целью ЦПТИ является популяризация вопросов правовой охраны и использования объектов интеллектуальной собственности. Для этого проводятся конференции, обучающие семинары, круглые столы и др. Также для стимулирования создания и эффективного использования объектов интеллектуальной собственности предпринимателям предоставляется информация о доступе к специализированным базам данных и другим информационным ресурсам в области интеллектуальной собственности. На курсах повышения квалификации их обучают навыкам проведения патентных исследований, использования патентной информации при коммерциализации разработок, консультируют по вопросам создания правовой охраны и использования объектов интеллектуальной собственности. В настоящее время важно развивать институты патентного права, законодательной защиты

деловых секретов, регулирования и использования торговых марок и знаков.

Таким образом, *особое значение для развития инновационного предпринимательства имеют институты знаний.*

Кроме этого, важна инновационная инфраструктура, ответственность всех институтов которой обеспечивает среду для инновационного бизнеса. Перечислим *основные организации и институты инновационной инфраструктуры:*

1. Информационная составляющая (передача информации об инновациях через СМИ, Интернет, выставки, каталоги и базы данных).

2. Финансово-кредитная составляющая (финансирование через бюджет, государственные и частные фонды поддержки науки, банки, венчурные фонды, страховые компании).

3. Международная составляющая (международные организации, например ВОИС, международные журналы и конференции и др.).

4. Институты и организации инновационных посредников (инновационные агентства, юридические консультационные центры, патентно-лицензионные консультационные центры).

5. Институты и организации государственной поддержки (органы государственной власти и местного самоуправления, государственные научные центры, технопарки, технополисы, бизнес-инкубаторы).

Для управления процессами институциональных изменений и использования новых институтов необходимо различать типы инновационных предпринимателей. Как известно, Й. Шумпетер<sup>1</sup> различал предпринимателей, которые осуществляют так называемые прорывные инновации, и так называемых адаптивных предпринимателей, деятельность которых направлена на поддержание и адаптацию технологий, продуктов и услуг к новым условиям.

В первом случае существует необходимость создания совершенно новых институтов для развития их деятельности, во

---

<sup>1</sup> Шумпетер Й.А. Теория экономического развития / Й.А. Шумпетер; пер. с нем. М.: Прогресс, 1982.

втором – адаптации действующих институтов к изменившимся условиям. Инновации в сфере предпринимательства связаны с необходимостью коммерциализации для получения дохода. В этом процессе (от исследования и разработки до реализации и получения предпринимательского дохода) задействован целый ряд субъектов, между которыми возникают взаимодействия, регулируемые определенными институтами. Так, например, большую роль в процессе внедрения инноваций и оформления прав интеллектуальной собственности на них должны играть консалтинговые фирмы, фонды венчурного капитала, информационные центры, патентные поверенные, патентно-лицензионные службы. Важно, чтобы у предпринимателей были стимулы для широкого распространения технических изобретений и соединения науки и техники (производства). Когда все перечисленные выше составляющие инновационной инфраструктуры будут задействованы и как целостная система будут работать все институты, реализуется огромный производительный потенциал МСБ.

*Государство как регулятор инновационной деятельности также должно использовать свои институты.* Для развития промышленного предпринимательства необходима активная инновационная деятельность, которая регулируется методами и инструментами стимулирования инвестиций (см. рисунок 6.1). Для эффективности инновационной деятельности малого и среднего бизнеса необходимо использование таких методов инновационной политики, как:

- обеспечение заинтересованности частного сектора в финансировании инноваций;
- создание информационной инфраструктуры и обеспечение доступности ее услуг;
- развитие кооперации между научно-исследовательской и предпринимательской сферами;
- усиление защиты прав интеллектуальной собственности;
- поощрение малого наукоемкого бизнеса.

Для органов государственного управления важно создать условия, необходимые для обеспечения качества институциональной



Рисунок 6.1 – Методы стимулирования инвестиций

среды и эффективности вложений в развитие инновационной инфраструктуры:

1) комплексный характер государственной поддержки исследовательских организаций на всех этапах их деятельности (в том числе финансовая помощь в создании ГЧП);

2) наличие рынка высококвалифицированной рабочей силы, развитие исследовательской базы в высших учебных заведениях;

3) стимулирование инновационной активности через региональную политику;

4) внутренний спрос на инновации (start-up);

5) внутренняя мотивация молодежи для занятия инновационной деятельностью, комплексная система подготовки и переподготовки кадров с участием вузов;

6) построение НИОКР на принципах университетов предпринимательского типа в вузах страны.

Таким образом, современная институциональная среда инновационного предпринимательства в КР требует совершенствования с позиции повышения качества институтов, условием чего является ориентация на рынок, развитие конкуренции и внутренней мотивации участников инновационной деятельности. В Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. намечено: «Принцип “единого окна”» будет внедрен во всех сферах предоставления государственных и муниципальных услуг. Все услуги, предоставляемые предпринимателям со стороны государства и муниципалитета, должны быть переведены в электронную форму, это касается также доступа к ресурсам (недра, государственные закупки, финансы, покупка и аренда государственного имущества и т.д.)»<sup>1</sup>

### **6.3. Кластеры и инновационное предпринимательство**

Одним из инновационных институтов предпринимательской деятельности является так называемая кластеризация, или правила создания географически тесных групп взаимодействующих компаний. Такое соединение позволяет связать в одну научно-производственно-сбытовую цепочку наиболее результативные виды экономической деятельности. Кластер определяют такие главные условия, как кооперация и получение синергетического (системного) эффекта независимыми организациями. Экономические отношения между ними строятся на основе баланса их экономических интересов. Речь идет о распределении прибыли по технологической цепочке производства продукции.

---

<sup>1</sup> Проект Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018–2040 гг. Бишкек, 2018. С. 31.

Исторически теория формирования кластера зародилась и начала развиваться в последние годы XX в., с созданием промышленных комплексов (классических кластеров). В 1990 г. М. Портер в своем исследовании «Конкурентные преимущества стран» (The Competitive Advantage of Nations) обосновал теорию национальной конкурентоспособности<sup>1</sup>. По его мнению, конкурентоспособность страны определяется не отдельными компаниями или отраслями, а кластерами. Сущность данной теории в том, что все достижения компаний зависят от их участия в кластере, поэтому конкурентоспособность фирмы и отрасли, страны основана на изучении взаимоотношений, имеющих внутри кластеров.

По мнению кыргызстанского ученого Т.Ш. Абдырова, «кластеры – это сообщество компаний, узкосплоченных отраслей, взаимодействующих друг с другом. В масштабах экономики страны кластеры выполняют роль точек отсчета роста внутреннего рынка и инструмента международного взаимодействия за счет позитивных синергетических эффектов агломерации, т.е. близкого месторасположения потребителей и производителей, сетевых эффектов и внедрения багажа знаний и умений за счет привлечения из-за границы квалифицированного персонала и создания новых компаний»<sup>2</sup>. Иначе говоря, одна или несколько компаний, добываясь конкурентоспособности на международном рынке, распространяют свое воздействие на ближайший круг: поставщиков, потребителей и конкурентов. В свою очередь, достижения окружения позитивно воздействуют на дальнейшее повышение конкурентоспособности данной компании. Е.А. Соловьева определяет кластер как определенный инструмент бизнеса и считает, что «общество формирует правила деятельности хозяйствующих субъектов через законы, взаимоотношения, банковский сектор, институты поддержки и развития и т.д. Поэтому кластер является организованным пространством, которое позволяет

---

<sup>1</sup> Портер М. Конкурентные преимущества стран / М. Портер. М.: Междунар. отношения, 2005.

<sup>2</sup> Абдыров Т.Ш. Кластеры и модернизация экономики / Т.Ш. Абдыров. Бишкек: Инсанат, 2010. 200 с.

успешно развиваться субъектам малого и среднего предпринимательства...»<sup>1</sup>

В настоящее время Кыргызстан стоит на пути инновационного развития экономики. Принята Концепция научно-инновационного развития Кыргызской Республики на период до 2022 г., согласно которой необходимо создать научно-технический потенциал, одним из важных направлений которого является предпринимательская деятельность инновационного характера.

Как показывает практика, экономику КР нельзя отнести к инновационной, так как пока она не нацелена на создание отраслей, ориентированных на знания и технологии. По показателю применения инноваций в бизнесе Кыргызстан находится на 127-м месте из 144 стран. Причем в региональном разрезе инновационные процессы на промышленных предприятиях распределены неравномерно. Наибольшая активность отмечена в промышленно развитых зонах Бишкека – 16 предприятий (или 34,8 % от общего числа инновационно активных предприятий) и Чуйской области – 25 предприятий (54,3 %). Не лучшая ситуация сложилась в сельском хозяйстве.

В связи с вхождением Кыргызстана в ЕАЭС вопрос развития потенциала региональных сельхозпроизводителей стоит особенно актуально. В этом направлении необходимы меры по повышению конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции, по развитию новых форм кооперации, созданию агропромышленных кластеров, ориентированных на экспорт сельхозпродукции в страны-члены ЕАЭС.

Среди стран евразийского пространства наиболее развиты кластеры в России, так как они являются одним из условий повышения конкурентоспособности экономики РФ и интенсификации механизмов частно-государственного партнерства. Среди характерных признаков кластеров в России можно выделить следующие показатели:

---

<sup>1</sup> Соловьева Е.А. Формирование кластера и развитие предпринимательской деятельности в инновационной экономике / Е.А. Соловьева // Концепт. 2013. № 05 (май). ART 13103. URL: <http://ekonscept.ru/2013/13103.htm>. Гос. рег. эл. № ФС 77-49965. ISSN 2304-120X.

Таблица 6.7 – Типы кластеров

Тип кластера	Характеристика кластера
Дискретные кластеры	Включают предприятия, производящие продукты (и связанные услуги), состоящие из дискретных компонентов, включая предприятия автомобилестроения, авиационной промышленности, судостроения, двигателестроения, иных отраслей машиностроительного комплекса, а также организации строительной отрасли и производства строительных материалов. Как правило, данные кластеры состоят из малых и средних компаний – поставщиков, развивающихся вокруг сборочных предприятий и строительных организаций
Процессные кластеры	Образуются предприятиями, относящимися к так называемым процессным отраслям, таким как химическая, целлюлозно-бумажная, металлургическая отрасль, а также сельское хозяйство, пищевая промышленность и др.
Инновационные и «творческие» кластеры	Развиваются в так называемых «новых секторах», таких как информационные технологии, биотехнологии, новые материалы, а также в секторах услуг, связанных с осуществлением творческой деятельности (например, кинематографии). Инновационные кластеры включают большое количество новых компаний, возникающих в процессе коммерциализации технологий и результатов научной деятельности, проводимых в вузах и исследовательских организациях
Туристические кластеры	Формируются на базе туристических активов в регионе и состоят из предприятий различных секторов, связанных с обслуживанием туристов, например, туристических операторов, гостиниц, сектора общественного питания, производителей сувенирной продукции, транспортных предприятий и др.
Транспортно-логистические кластеры	Включают в себя комплекс инфраструктуры и компаний, специализирующихся на хранении, сопровождении и доставке грузов и пассажиров. Кластер может включать также организации, обслуживающие объекты портовой инфраструктуры, компании, специализирующиеся на морских, речных, наземных, воздушных перевозках, логистические комплексы и др.

- возможности исследования и развития;
- инновации и обучение;
- квалификация рабочей силы;
- развитие трудового потенциала;
- предпринимательская энергия;
- наличие капитала;
- доступ к специализированным услугам;
- близость поставщиков;
- отношения с поставщиками оборудования;
- ассоциирующиеся структуры;
- интенсивность формирования сетей;
- коллективное видение и руководство.

Существуют разные *типы кластеров* (см. таблицу 6.7).

В зарубежных странах накоплен большой опыт создания кластеров (таблица 6.8). Примером создания совместного кластера является трансграничный кластер, объединяющий Австрию, Германию, Италию, Швейцарию, Венгрию, Великобританию, Францию.

Таблица 6.8 – Опыт создания кластеров в зарубежных странах

Страна	Отрасль, промышленность, область
Дания	Текстильная промышленность, садоводство, мебель, мобильная и спутниковая связь, сельское хозяйство, офисное оборудование, производство средств защиты окружающей среды, фармацевтика, электромедицинская аппаратура
Германия	Автомобильная промышленность
Австрия	Автомобильная промышленность
Финляндия	Лесное хозяйство, цветные металлы, энергетика, телекоммуникации, экология, здравоохранение, транспорт, химическая промышленность, строительство, продовольствие, информация, машиностроение, бизнес-услуги
Канада	Информация, телекоммуникации, биотехнологии, высокие технологии, виноделие, мультимедиа, пищевая промышленность

Следует признать, что в нашей стране еще имеется немало барьеров для развития бизнеса. Количество лицензируемых видов деятельности сокращено до 98. Несмотря на то что реформы регулятивного воздействия со стороны государства проводятся, еще предстоит много сделать для упрощения институтов: сокращение барьеров и дублирующих функций, внутренних противоречий в нормативных актах, регулирующих предпринимательскую деятельность.

Стратегия развития кластеров в регионах КР прописана в указанной выше концепции, где сказано, что «точки роста регионов возьмут на себя роль регионального центра интенсивного развития индустриальных парков и промышленных кластеров»<sup>1</sup>. Стимулирование возникновения экономических кластеров должно стать приоритетом политики регионального развития. Постепенно производственные кластеры в регионах станут формой интеграции и поддержки малого и среднего бизнеса.

Правительство КР четко определило *основные направления региональной кластерной политики* на перспективу:

- 1) выявление и мониторинг структуры кластера, территориальной локализации его отдельных звеньев;
- 2) формирование коммуникационных площадок для потенциальных участников территориальных кластеров;
- 3) способствование консолидации участников кластера (в том числе через ассоциативные формы), реализация программ содействия выходу предприятий кластера на внешние рынки;
- 4) развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры в районах;
- 5) формирование институциональной среды для развития территориальных экономических кластеров.

Развитие таких кластеров позволит поднять производительность труда и эффективность производства благодаря доступу к поставщикам, квалифицированной рабочей силе, информации, а также обслуживающим и образовательным центрам. Развитие кластеров создаст условия для стимулирования инноваций, так

---

<sup>1</sup> Концепция научно-инновационного развития Кыргызской Республики на период до 2022 г. Бишкек, 2017. С. 13.

как компании получают доступ к самой передовой информации по усовершенствованию технологического процесса. В кластерах должны быть созданы льготные условия для организации новых фирм и запуска новых типов производств и товаров. Иначе говоря, кластеры могут создать благоприятную среду для развития малого и среднего предпринимательства, так как крупные компании, как правило, нуждаются в большом количестве приспособленных к их технологиям смежных производств, что создает емкий рынок для небольших фирм. Мировая практика показывает, что чем больше развиты кластеры в стране, тем выше в этой стране уровень жизни населения и конкурентоспособность предприятий.

Согласно экспертной оценке отраслевой структуры экономики регионов, в регионах страны возможно развитие следующих кластеров:

- образовательный (города Бишкек и Ош);
- строительный (Чуйская, Ошская области);
- туристический (Иссык-Кульская область);
- нефтехимический (Джалал-Абадская область);
- агропромышленный (большинство территорий, за исключением отдельных районов и городов);
- животноводческий (Чуйская, Нарынская области);
- транспортно-коммуникационный (Нарынская, Ошская, Иссык-Кульская, Чуйская области, город Бишкек);
- медико-фармацевтический (город Бишкек).

Кластерная политика в регионах республики будет строиться в зависимости от конкретного товара, ситуации, сложившейся в его производстве, места его в структуре регионального рынка и экспортных поставках региона, перспектив его производства с учетом международного разделения труда.

Институты, необходимые для развития кластеров в региональной экономике:

- 1) льготное кредитование предприятий, входящих в регионально значимые кластеры;
- 2) стимулирование производства высокотехнологичной продукции и создание условий для сокращения выпуска продукции с низкой долей добавленной стоимости;

3) разработка системы мер по перепрофилированию убыточных предприятий на производство импортозамещающей продукции;

4) разработка механизма государственных гарантий под внешнее финансирование и поставку продукции в кредит;

5) страхование экспорта продукции;

6) содействие в продвижении продукции региональных кластеров на внешние рынки посредством осуществления выставочно-ярмарочной деятельности;

7) открытие региональных торговых представительств в странах, торговые отношения с которыми являются приоритетными;

8) формирование информационной инфраструктуры, содействующей расширению связей между кластерами, работающими в тех же отраслях;

9) обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на чрезвычайные ситуации каждого кластера.

Таким образом, формирование кластеров является эффективным механизмом развития малого и среднего предпринимательства, в особенности инновационного. Однако для дальнейшего успешного развития предпринимателям необходимо решать проблемы, связанные с нехваткой ресурсов. Недостаток материально-технических, кадровых, финансовых, информационных и других ресурсов представляет серьезную проблему для инновационного предпринимательства. Создание кластеров придало бы большой импульс развитию малого бизнеса в Кыргызстане, способствовало существенному повышению его конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках, увеличению доходности региона, позволило бы решить проблемы занятости населения.

### **Основные понятия**

Институциональная среда предпринимательства, институты поддержки, инвестиционно-инновационная система, малое предпринимательство, кластеры, инновационное предпринимательство.

## Контрольные вопросы и задания

1. Какие институциональные изменения произошли в бизнес-среде в Кыргызстане?
2. Какими особенностями характеризуется институциональная среда предпринимательства в Кыргызстане после вхождения в ЕАЭС?
3. Перечислите новые институты поддержки в системе инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства в КР.
4. Что значит кластеризация? Как связан этот процесс с инновационным предпринимательством?
5. Какие типы кластеров существуют? Какие из них можно развивать в КР?
6. Какие существуют барьеры для развития бизнеса в КР?
7. Каковы должны быть меры государства в развитии кластеров и инновационного предпринимательства в КР?

### *Задание № 1*

Прочитайте кейсы и ответьте на вопросы.

*Кейс 1. Институциональные условия для инноваций в Силиконовой долине (США)*

Во второй половине XX в. администрация США осуществляла прямое вмешательство в работу рынков. Во-первых, государство принимало законы и устанавливало правила налогообложения, определяло использование корпорациями собственного и заемного капитала, обеспечивало защиту патентов и прав собственности, регулировало отношения занятости и конкуренцию, проводило антимонопольную политику. Во-вторых, оно выступало в качестве заказчика продукции фирм и финансировало научно-исследовательские разработки. В-третьих, государство устанавливало правила, которые были выгодны конкретным компаниям, зачастую следуя воле наиболее влиятельных участников рынков.

Возникновение Силиконовой долины представляет собой хороший пример социального конструирования хозяйственных институтов. В этот период произошло становление новой модели корпоративного управления, представляющей собой концепцию

деятельности фирмы в интересах акционеров. Для ее реализации требовалось, как минимум, два институциональных условия. Во-первых, законы и правила, которые позволяли Совету директоров и рынку ценных бумаг действовать в соответствии с данной концепцией (прежде всего, разрешение на осуществление враждебных поглощений). Во-вторых, достаточно размытая структура собственности, чтобы собственники и менеджеры могли претендовать на большую часть акций фирмы.

Таким образом, американское государство установило указанные выше правила, регулирующие деятельность производителей компьютерной техники и программного обеспечения, финансировало фундаментальные и прикладные научно-исследовательские разработки, производимые в университетах и других учреждениях, и заказывало продукцию. Именно этот комплекс действий, осуществленных администрацией США, и привел к расцвету Силиконовой долины во второй половине XX в.

*Кейс 2. Институциональные условия для инноваций в Сколково*

В 2000-е гг. в России началось значительное усиление роли государства в экономике, что позволило говорить о смене вектора ее развития от англосаксонского (американского) пути к континентальной (европейской) модели. В совокупности с появившимся в середине первого десятилетия XXI в. фокусом на инновационное развитие регионов, инициирование российской администрацией создания научно-технологического комплекса в Сколково выглядит последовательным шагом.

Исходно государство видело перед собой три основные задачи. Во-первых, бизнес необходимо «принуждать к инновациям» с помощью выдвижения отечественным производителям более жестких технических требований по различным экологическим нормативам, параметрам энергоэффективности и др. Во-вторых, самому государству нужно внести поправки к федеральному закону о госзаказе, позволяющие правительству и другим госзаказчикам устанавливать дополнительные требования к качеству и инновационности продукции. В-третьих, необходимо выработать эффективные мотивационные средства на проведение теоретико-прикладных исследований.

По мере превращения нового кластера из задумки в жизнь прямое вмешательство российского государства в работу данного рынка увеличивалось. Всех резидентов Сколково освободили от налогов на прибыль и имущество, а также от налога на добавленную стоимость, им стали возмещать затраты на уплату таможенных пошлин в отношении ряда товаров и облегчили порядок привлечения на работу иностранцев.

Таким образом, совокупность изложенных выше действий российской администрации, включающих в себя как законодательные изменения, так и рекламные акции, по замыслу их инициаторов должны привести к росту активности на отдельно взятой территории.

*Вопросы к кейсам:*

1. Какова история создания инновационных проектов «Силиконовая долина» и «Сколково»?
2. О конструировании каких хозяйственных институтов для реализации проектов «Силиконовая долина» и «Сколково» идет речь в данных кейсах?
3. Чем отличаются институциональные преобразования при реализации данных инновационных проектов?
4. Назовите конкретные меры по стимулированию деловой активности в проекте «Сколково», принятые государством.
5. Насколько успешными были проекты «Силиконовая долина» и «Сколково»? В чем причины успехов и неудач при реализации этих проектов?

### **Рекомендуемая литература**

*Основная:*

1. Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития: сб. ст. по материалам III Международной конференции. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2013. 800 с.
2. Концепция научно-инновационного развития Кыргызской Республики на период до 2022 г. URL: <http://patent.kg/index.php/ru/91-npa-innovatsii/2282-kontseptsiya-nauchno-innovatsionnogo-razvitiya-kyrgyzskoj-respubliki-na-period-do-2022-goda.html>

3. Передача прав на объекты интеллектуальной собственности в Кыргызстане // Материалы круглого стола, организованного Государственной службой интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве КР. Бишкек, 2016.
4. *Шумпетер Й.А.* Теория экономического развития / Й.А. Шумпетер; пер. с нем. М.: Прогресс, 1982.
5. *Хайруллина М.В.* Институциональная среда инновационного предпринимательства в России: переход к качественному росту / М.В. Хайруллина // Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития: сб. ст. по материалам III Международной конференции. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2013. 800 с.
6. *Югай Л.* Инновации в малом и среднем бизнесе Кыргызстана используются не на должном уровне. URL: [https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV\\_enKG751KG751&ei=SITEWuPRLMWysQHj-5uYCg&q](https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV_enKG751KG751&ei=SITEWuPRLMWysQHj-5uYCg&q)

***Дополнительная:***

7. *Абдыров Т.Ш.* Кластеры и модернизация экономики / Т.Ш. Абдыров. Бишкек: Инсанат, 2010. 200 с.
8. *Габуев А.* Силиконовая слобода / А. Габуев, П. Тарасенко // Коммерсантъ-Власть. 2012. № 12. 26 марта.
9. Кыргызстан в цифрах: стат. сб. Бишкек, 2016. URL: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/b40aaf45-f887-467a-8b7d-ca3943392999.pdf>
10. Министерство экономики КР. Улучшение бизнес-среды и инвестиционного климата: информационный бюллетень от 18.04.17 г. URL: [http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru](http://mineconom.gov.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=3633&Itemid=922&lang=ru)
11. *Югай Л.В.* Развитие малого и среднего предпринимательства в Кыргызской Республике / Л.В. Югай // Статьи НИСИ / Национальный институт стратегических исследований Кыргызской Республики. URL: <http://www.nisi.kg/images/publikacii/B5.pdf>

12. *Оганесян Т.* Не такое уж страшное Сколково / Т. Оганесян // Эксперт. 2010. № 50. 21 декабря.
13. *Соловьева Е.А.* Формирование кластера и развитие предпринимательской деятельности в инновационной экономике / Е.А. Соловьева // Концепт. 2013. № 05 (май). ART 13103. URL: <http://ekconcept.ru/2013/13103.htm>. Гос. рег. Эл. № ФС 77-49965. ISSN 2304-120X.
14. Экономическое развитие стран евразийской интеграции / под ред. Г.П. Литвинцевой. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. 395 с.

## **Глава 7. Трансформация институциональной среды инновационного развития**

*План:*

- 7.1. Эволюция институциональной среды инновационного развития экономики
- 7.2. Условия инновационного развития экономики
- 7.3. Система показателей результативности инновационного развития
- 7.4. Институциональная трансформация: условие развития цифровой экономики в Кыргызстане

### **7.1. Эволюция институциональной среды инновационного развития экономики**

Согласно современной научной парадигме инновационный характер экономического развития предполагает качественные изменения в экономике, появление новых правил и принципов деятельности. Изменение роли человека, возрастание значения информационно-коммуникационных технологий, интенсификация интеграционных процессов – все это создает специфические условия, в которых коренным образом меняются закономерности функционирования современной экономики и рычаги воздействия на нее.

Впервые термин «инновация» появился в исследованиях Й. Шумпетера в работе «Теория экономического развития» (1911), сущность этого понятия развивалась и дополнялась, отражая новые подходы. Согласно Й. Шумпетеру, «инновации – это новая научно-организационная комбинация производственных факторов, мотивированная предпринимательским духом»<sup>1</sup>, а в современной экономической литературе в зависимости от объекта и предмета исследования инновации трактуют как процесс, систему, изменение и результат. Чешский ученый Ф. Валента интерпретирует инновации как изменение с позитивными и негативными экономическими последствиями. С данным утверждением согласны словацкие экономисты Л. Водачек и О. Водачкова, которые под инновацией понимают целевое изменение в функционировании предприятия как системы.

Особенность инновационного пути развития состоит в повышении важности новых технологий и процессов передачи знаний; если при индустриальном способе развития главной движущей силой были новые источники энергии, то при инновационном – технологии генерирования знаний, обработки информации, ее передачи и эффективного использования. Значимость индустриального сектора уменьшается в пользу технологической, коммуникационной составляющей, растет виртуальный сектор экономики, она приобретает большие масштабы и динамизм. Основную производственную функцию выполняют наука и знания.

*Инновационная экономика – это такое комплексное влияние высоких технологий на экономическое окружение, которое ведет к коренному изменению отдельных макроэкономических параметров.* В этой экономике инновации – элемент воспроизводственного процесса, а информационные ресурсы доминируют в создании общественного богатства. Суть инновационной экономики состоит не столько в постоянном выпуске высокотехнологичной продукции, сколько в ее продуктивном, комплексном использовании во всех отраслях и сферах.

---

<sup>1</sup> Шумпетер Й.А. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / Й.А. Шумпетер. М.: Эксмо, 2007. С. 71.

*Последовательное внедрение инноваций, наличие спроса на инновации и высокотехнологичные товары – одно из основных условий формирования инновационной экономики.* В инновационной экономике государство становится крупнейшим инвестором высокотехнологичных отраслей и инфраструктуры. Некоторые процессы, опосредующие взаимоотношения государственных органов с населением, виртуализируются, в частности, путем внедрения «электронного правительства» (E-Government), предполагающего работу системы «электронных налогов» (E-Taxes), интернет-голосование и др. E-Government наиболее успешно действует в Швеции, Великобритании, США.

Помимо глобального характера происходящих изменений, устанавливающего тесные взаимозависимости между факторами, экономике, основанной на знаниях, свойственно тесное взаимодействие отдельных ее сегментов, что способствует образованию сетевой структуры инновационной экономики. Эта структура распространяется практически на все общественные явления, что отражается в формировании межфирменных деловых сетей, международных сетей, сетей в корпорациях («горизонтальное» строение фирмы), интерактивных сетей и сетевого трудоустройства как способа трансформации труда и занятости.

В постсоветских странах, в силу объективных исторических причин, последователи институционализма уделяют определенное внимание таким вопросам, как институциональное строительство, институциональная трансплантация, институциональное проектирование и т.д. При этом выражаются опасения по поводу того, что трансплантация институтов может переродиться в их трансформацию. Живым примером могут служить такие институты, как «Сельхозхимия» и «Сельхозтехника». После их ликвидации ни один формальный институт не может взять на себя их функции. Попытки реформирования экономики связывали с идеей трансплантации новых институтов, однако такие попытки обернулись возникновением явлений, которые в науке известны как институциональные мутации.

В современных условиях институциональная экономика очень тесно переплетается с развитием инновационной

экономики. *Институциональная среда инновационного развития – это совокупность взаимосвязанных политических, социальных и юридических институтов и организаций, которые регулируют область исследования, разработки, внедрения новых или усовершенствованных продуктов и технологических процессов.*

Особое значение в современной экономике имеют институты, регулирующие инновационные процессы. *К таким институтам относят институт собственности; нормативно-правовые институты; институты, определяющие функционирование бизнеса; институт конкуренции, институт знаний и т.д.* Они выступают необходимой основой формирования институциональной среды и одновременно институциональными факторами развития инновационной экономики.

Взаимосвязям между институциональной средой и инновационной активностью в стране посвящены исследования трех научных школ (см. рисунок 7.1).

Политическая наука, исследующая вопросы промышленной политики и конкурентоспособности, утверждает, что институциональная база в стране определяет тип политических инструментов, которые будут использоваться государством для управления экономикой.

Социологический институционализм изучает влияние институциональных рамок на деятельность предприятия, роль государства рассматривается как проактивная, если оно занимается развитием институциональных рамок и разработкой правовых актов, стимулирующих инновационную активность.

Традиции капитализма, объединяющие социологические и неинституциональные подходы, исследуют взаимосвязь между инновационными стратегиями предприятий и институциональной средой страны<sup>1</sup>.

В Кыргызской Республике создана определенная институциональная основа инновационной деятельности (см. таблицу 7.1).

---

<sup>1</sup> Прокин В.В. Структура институциональной среды инноваций / В.В. Прокин, Т.Л. Лепихина, Е.Л. Анисимова, Ю.В. Карпович // Фундаментальные исследования. 2016. № 1-1. С. 182–186.



Рисунок 7.1 – Структура институциональной среды инновационного развития

Таблица 7.1 – Принятые формальные институты в сфере инновационной деятельности в Кыргызстане за 1999–2017 гг.<sup>1</sup>

Год принятия	Формальные институты
1999 г.	Закон КР «Об инновационной деятельности»
2000 г.	Положение о бизнес-инкубаторах в КР
2003 г.	Концепция государственной инновационной политики Кыргызской Республики на 2003–2005 гг.; Концепция развития системы интеллектуальной собственности Кыргызстана
2003 г.	Закон КР «О государственном инновационном фонде КР»
2012 г.	Национальная стратегия развития интеллектуальной собственности и инноваций в Кыргызской Республике на 2012–2016 гг.
2017 г.	Концепция научно-инновационного развития Кыргызской Республики на период до 2022 г.

За этот период была создана правовая основа для развития инноваций, институциональная структура управления инновационными процессами в КР. В 2001 г. Постановлением Правительства КР начал функционировать Государственный центр инновационных технологий (ГЦИТ); в 2003 г. – Государственный инновационный фонд (ГИФ), функции которого в 2005 г. переданы Управлению науки и инновации Министерства образования и науки КР; в 2012 г. – Государственный совет по инноватике при Правительстве КР, затем Государственная служба интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве КР.

Несмотря на существенные изменения в формальных правилах, нормах, организациях и принимаемые государством меры регулирования, еще недостаточны институциональные изменения для создания условий развития инновационного предпринимательства. Анализ качественного состояния институтов демонстрирует непоследовательность в создании целостной системы инвестиционно-инновационного развития в масштабах

<sup>1</sup> Базарбаева Р.Ш. К вопросу институциональной поддержки системы инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства в КР / Р.Ш. Базарбаева // Экон. вестн. 2018. № 1. С. 52.

национальной экономики, недостаточность мер инновационной политики.

Мировая практика демонстрирует, что принятие формальных институтов, открытие инновационных центров передовой техники (техноцентры) и новых технологий (технопарки) являются наиболее эффективными средствами, способствующими развитию экономики, техническому и технологическому прорыву в отраслях экономики. Техноцентры и технопарки создаются в первую очередь в регионах, наиболее подверженных депрессии и спаду производства (стагнирующие регионы). Центры создаются на базе детальных научно-инновационных коммерческих планов, включающих разработку, наладку производства и выход на рынок. Инфраструктура центров может включать: научную лабораторию или институт, производство, сертификационные и маркетинговые отделы.

Центры, как правило, подчиняются отраслевым научно-исследовательским институтам и вместе с ними входят в состав сети. Для характеристики инновационной активности применяется показатель доли инновационных предприятий, т.е. тех, кто осваивает новую продукцию или новые технологии. В странах ОЭСР показатель доли инновационных предприятий в промышленности составляет 53 %.

Существующие инновационно активные предприятия в КР отличаются от западных, работающих в условиях высококонкурентного рынка, насыщенного качественной продукцией. Кыргызстан заметно отстает от стандартов качества международного рынка. В этой связи можно выделить *три типа кыргызстанских предприятий в зависимости от характера и масштаба инноваций*:

- предприятия, работающие на международном уровне – это единичные предприятия, как правило, в сфере информационных технологий;
- предприятия, работающие на уровне требований рынка СНГ, – это предприятия, продукция которых предназначена для рынка СНГ и лишь частично продаваемая за рубежом. Внедряемые там инновации влияют в основном не на обновление производства, а на улучшение финансового положения

и других сторон работы предприятий (например, ТД «Куликовский», ЗАО «Шоро», ОАО «Бишкексут» и др.);

- предприятия, не занимающиеся нововведениями, – это мелкие и средние предприятия с устаревшей материальной базой, незагруженными производственными мощностями, не выходящие на внешний рынок. К данному типу относится большинство предприятий республики.

Инновациями в основном занимаются частные компании. Они представляют собой путь разрешения задач компании в сфере коммерции или производства. Частные компании добиваются получения высокой прибыльности у других компаний. В данном случае инновации нужны только для повышения прибыльности компаний. Инновации уже не так важны как средство науки, они приобретают все большее значение в сфере предпринимательства.

Прежде чем ввести и разработать новшества, компании необходимо денежное равновесие, а также наличие свободных денежных средств. Вложения компаний связаны с возможностью их лишения. Успех нового произведенного продукта неоднозначен, исход может быть разным. По словам американского ученого Твисса, 10 % всех проектов может постичь успех, а неудача – остальные 90 %. Вложив капитал в инвестиционный процесс, можно не просто не получить отдачи от него, но и лишиться его навсегда. В этом деле гарантировать ничего нельзя. Однако, если вложение пройдет успешно, капитал можно удвоить, даже утроить.

Инновационная политика государства необходима для устойчивой экономики во всех странах. *Эта политика является необходимой для объединения производства и науки.* Государство влияет на инновационную политику в целом. Оно проводит меры для развития науки в качестве ее финансирования, подготовки необходимых кадров для ее работы. *Государство может быть разработчиком множества программ для привлечения инновационной активности в бизнес.*

В развитых странах государство помогает развитию науки за счет совершения заказов на нововведения, которые в будущем станут незаменимы и полезны в экономической сфере страны. Государство поддерживает начальный спрос на новшества, которые

впоследствии начинают пользоваться большим спросом. Государство является посредником между академической и прикладной наукой, стимулирует промышленные инновации. Государство может воздействовать как напрямую, так и косвенно. Та или иная мера может быть использована государством в различных экономических ситуациях. При спаде экономики важно применение кейнсианского подхода. В данном случае государство контролирует экономику, активно вмешиваясь в нее.

Вторжение государства в экономику разных стран неоднородно и может иметь отличия. Инициативное вмешательство в экономику государством осуществляется в Японии, Франции, чуть меньшее вмешательство замечено в экономике Англии, США, остальные государства предпочитают не столь активное вмешательство в экономику. Государственное регулирование сочетается с низкой степенью централизации государственного аппарата, используются косвенные методы воздействия при развитой системе согласования интересов правительства и бизнеса. *Основными механизмами, обеспечивающими реализацию инновационной политики*, приоритетное развитие высокотехнологичных и наукоемких отраслей промышленности, являются финансово-кредитные механизмы, механизмы, обусловленные законодательными и нормативными правовыми актами, институциональные преобразования, механизмы в сфере образования, экспорта и таможенного регулирования.

*Механизмы финансово-кредитной политики включают в свой состав следующие основные элементы:*

- создание благоприятных условий для финансово-кредитных учреждений и страховых компаний, работающих в рамках корпоративных структур (в том числе финансово-промышленных групп), в целях финансирования инноваций и страхования кредитных рисков, связанных с освоением инновационной продукции;
- применение возвратного финансирования высокоэффективных прикладных инновационных разработок, имеющих высокую экономическую эффективность;
- развитие венчурного инвестирования;

- разрешение государственным предприятиям – научным организациям, прошедшим государственную аккредитацию, использовать полученные при продаже научно-технической продукции на основе лицензионных соглашений средства (за вычетом прямых расходов и авторских вознаграждений) на научно-технические цели (выполнение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, закупка спецоборудования и т.д.) в качестве целевого финансирования;
- создание механизма реструктуризации и погашения задолженности научно-исследовательским организациям и промышленным предприятиям (в первую очередь, оборонной промышленности) по средствам национального бюджета, образовавшейся вследствие государственного недофинансирования;
- финансирование научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, инновационных проектов, связанных с развитием высокотехнологичных направлений;
- поддержка и стимулирование инвесторов, вкладывающих средства в наукоемкое высокотехнологичное производство, а также организаций различных форм собственности (в период освоения ими инноваций);
- развитие лизинга наукоемкого уникального оборудования и приборов;
- введение нелинейной амортизации для иностранных инвесторов (когда в первые годы после приобретения основных средств списывается большая часть их стоимости), производящих инновационную продукцию по международным коммерческим контрактам;
- оказание финансовой поддержки патентной и изобретательской деятельности, содействие в охране интеллектуальной собственности и поддержании прав на нее в странах СНГ и за рубежом;
- совершенствование конкурсной системы отбора инновационных проектов и их исполнителей, повышение удельного веса реализации в отраслях экономики относительно небольших и быстро окупаемых инновационных проектов;

- оказание содействия в участии малого предпринимательства в конкурсах по реализации инновационных программ и проектов за счет бюджетных средств.

В связи с развитием и расширением рынка научно-технической продукции первоочередное значение приобретают механизмы вовлечения интеллектуальной собственности в хозяйственный оборот. Для этого необходимо на законодательном уровне в целях стимулирования создания, охраны и использования интеллектуальной собственности при осуществлении инновационной деятельности закрепить соответствующие положения, направленные на регулирование:

- авторов и работодателей;
- налогообложения физических и юридических лиц;
- деятельности национальных (государственных) органов управления, в частности патентных ведомств;
- отношений в области морального стимулирования.

*Оценивая текущее состояние инновационной активности в Кыргызстане*, можно сказать, что оно пока невысокое и не соответствует потребностям устойчивого экономического роста. Недостаток инноваций во многом обусловлен отсутствием ключевых ресурсов, таких как: (1) знания; (2) устойчивое финансирование; (3) научный персонал; (4) квалифицированная рабочая сила. За время независимости Кыргызстана пока не создана прочная система поддержки, управления разработками и коммерциализации инноваций, включая ее институциональные и инфраструктурные элементы.

Очевидно, что интеллектуальная собственность и инновации могут играть ключевую роль в развитии страны. Ведь страна богата традиционными знаниями, что может стать основой для создания новых предприятий малого и среднего бизнеса в регионах, которые будут способствовать региональному развитию. Для этого *институциональные преобразования* должны быть направлены, прежде всего, на развитие высокотехнологичных производств в отраслях промышленности за счет:

- объединения узкоспециализированных научных и проектных организаций, ведущих научные исследования и разработки

в интересах преимущественно одного заказчика, в единую научно-промышленную структуру;

- образования центров науки и высоких технологий на основе крупных научных организаций, занимающих лидирующее положение в соответствующих областях науки и техники;
- реструктуризации части отраслевых научно-исследовательских и проектных институтов в инжиниринговые фирмы с развитой финансово-экономической, маркетинговой и коммерческой инфраструктурой;
- формирования совместно с вузами инновационно-технологических центров, инновационно-промышленных комплексов, технологических и научных парков, ориентированных на производство и реализацию наукоемкой продукции с привлечением национальных и иностранных инвестиций и использованием как национальной, так и зарубежной торговой сети;
- создания инфраструктуры малого бизнеса для обслуживания программ по реализации высоких технологий, а также создания базовых региональных и межрегиональных инновационно-технологических центров передачи технологий для обеспечения связи малых предприятий с крупным производством;
- развития информационной сети для инновационной и инвестиционной деятельности, на базе которой возможно развить систему экспертизы технологий и ноу-хау на предмет патентной чистоты и конкурентоспособности;
- внешнеэкономической поддержки, предусматривающей создание условий для формирования совместных с иностранными партнерами предприятий по выпуску отечественной наукоемкой продукции и реализации ее на внутреннем и внешнем рынках, обеспечения рекламы за рубежом, совершенствования выставочно-ярмарочной деятельности, вхождения в международные информационные системы для обмена информацией по высоким технологиям;
- учреждения региональных венчурных инновационных фондов;
- развития информационной инфраструктуры, поддержания сети научно-технических библиотек;

- оказания содействия инновационным организациям в доступе к информационным сетям и базам данных.

*Механизмы в сфере образования должны предусматривать:*

- широкое использование новых образовательных и информационных технологий, совершенствование научно-методического обеспечения учебного процесса, улучшение качества подготовки специалистов и повышения квалификации педагогических кадров в области инновационной деятельности;
- на базе высших учебных заведений подготовку и переподготовку кадров в области инновационной деятельности, обеспечивающих повышение инновационной активности организаций и коммерциализацию результатов научных исследований, а также развитие системы подготовки менеджеров для инновационной деятельности в научно-технологической сфере и учреждений дополнительного профессионального образования;
- совершенствование системы финансирования научно-технической, инновационной деятельности и социальной сферы научных и учебных заведений в области образования, привлечение для этих целей дополнительных внебюджетных финансовых средств;
- участие научно-педагогических работников вузов системы в создании наукоемких технологий, в том числе технологий двойного назначения, инновационной продукции и повышении конкурентоспособности производства.

*Механизмы в сфере экспорта призваны создать условия для ускоренного роста экспорта продукции обрабатывающих отраслей промышленности – машин и оборудования, высокотехнологичных и наукоемких изделий, услуг, в том числе за счет:*

- регулирования вопросов кредитования с участием государства, ориентированных на экспорт проектов, программ освоения наукоемкой и высокотехнологичной продукции, закупок для развития экспортного производства оборудования, сырья, материалов, комплектующих и запасных частей;
- координации вопросов тарифного и нетарифного регулирования экспорта высокотехнологичной продукции

производителей стран СНГ, конкурентоспособной по отношению к аналогичной продукции иностранных производителей.

*Таможенные механизмы* должны обеспечивать функционирование гибкой системы таможенного регулирования, направленной на защиту национального производителя готовой высокотехнологичной продукции стран СНГ, включая:

- обеспечение мер по ускорению таможенного оформления технологического оборудования, находящегося на складах временного хранения и таможенных складах;
- расширение практики применения особого режима свободного таможенного склада для производств, осваивающих новую высокотехнологичную наукоемкую продукцию, в целях привлечения в эти производства иностранных инвестиций.

Основные трудности в реализации инновационного потенциала Кыргызстана связаны как с ограниченностью бюджетного и внебюджетного финансирования, в т.ч. заемных и привлеченных средств, так и с нехваткой собственных средств у организаций, поскольку спад производства и постоянный дефицит денежных средств у организаций не оставляют ресурсов для инновационной деятельности.

Все эти и многие другие проблемы призвана решать инновационная политика государства, главной задачей которой является обеспечение увеличения ВВП страны за счет освоения производства новых видов продукции и технологий, а также расширения рынков сбыта отечественных товаров. *Инновационная политика государства разрабатывается в виде концепции Правительством КР и является важной частью государственной социально-экономической политики*, целью которой является создание эффективной системы интеллектуальной собственности и инновационной деятельности для повышения конкурентоспособности национальной экономики. К основным задачам относятся:

- создание благоприятных условий для развития инновационной деятельности и использования объектов интеллектуальной собственности;

- содействие модернизации экономики через передовые технологии;
- повышение информированности общества о роли и значении интеллектуальной собственности;
- создание эффективной системы защиты прав на объекты интеллектуальной собственности.

Для решения этих задач проводится работа по совершенствованию нормативной правовой базы, регулирующей вопросы правовой охраны и защиты объектов интеллектуальной собственности и инновационной деятельности. Изменения в НПА направлены на снижение уровня правонарушений в области интеллектуальной собственности, в том числе на борьбу с контрафактной и пиратской продукцией, ввозимой на территорию страны, и стимулирование создания и использования инноваций. В перспективе намечена реализация проектов стимулирования, поддержки и активизации интеллектуального творчества путем поощрения изобретательской и инновационной деятельности, а также активного вовлечения молодежи в сферу научно-технического творчества и введения курса по интеллектуальной собственности в программы образования.

Планируется разработка программ, направленных на эффективное использование объектов интеллектуальной собственности, позволяющая повысить соответствующую отдачу для бизнеса и инвесторов. В рамках программ будет предусмотрена реализация ряда мер, способствующих передаче технологий из научно-исследовательских центров на рынок, импорт зарубежных передовых технологий для модернизации отечественной экономики и предоставление потребителям новых продуктов и услуг. Одним из основных элементов инновационной системы на современном этапе развития должны стать центры трансфера технологий и инкубаторы, после их успешной работы – создание технологических парков. Поддержка этих институтов – одна из важных государственных задач.

## 7.2. Институциональные условия инновационного развития

Как показывает анализ научных публикаций, экономисты по-разному интерпретируют категорию «инновационное развитие». Так, Н.Д. Кондратьев связывает инновационное развитие с цикличностью экономического развития<sup>1</sup>. Развивая идеи Н.Д. Кондратьева, основоположник теории инноватики Й. Шумпетер раскрывает сущность данной категории следующим образом: «Инновационное развитие – качественно новые изменения хозяйственного кругооборота, вызванные предпринимательской инициативой, как новая производственная функция, которая является экономическим ростом, и осуществление новых комбинаций в народном хозяйстве как форма и содержание развития»<sup>2</sup>.

Инновационное развитие предусматривает несколько уровней:

- мировой;
- макроэкономический;
- мезоуровень (региональный);
- микроуровень.

Всю совокупность известных определений понятия «инновационное развитие» условно можно разделить на несколько групп или подходов:

- микроэкономический;
- макроэкономический;
- факторный;
- системный;
- поляризованный;
- региональный.

Характерной чертой микроэкономического подхода является сведение инновационного развития к инновационной

---

<sup>1</sup> Кондратьев Н.Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения / Н.Д. Кондратьев. М.: Экономика, 2002. С. 320–321.

<sup>2</sup> Шумпетер Й. Теория экономического развития / Й. Шумпетер. М.: Директмедиа Паблишинг, 2008.

деятельности предприятия. Понятие «инновационное развитие» связывают со следующими аспектами:

- ростом инновационного потенциала, раскрывая при этом ресурсное обеспечение инновационной деятельности<sup>1</sup>;
- изменением ее уровня конкурентоспособности, при этом инновация представляется как основное конкурентное преимущество<sup>2</sup>;
- достижением максимальной эффективности инновационного процесса, определяемой количественно по полноте и скорости движения по инновационному циклу;
- возможностью вводить технологии в хозяйственный оборот, подразумевая при этом под движущим фактором инновационного развития степень новизны инноваций<sup>3</sup>.

Таким образом, инновационное развитие – это «изменение качественных характеристик организации с расширением рыночных возможностей на основе инноваций продуктового и процессного типа»<sup>4</sup>. С точки зрения макроэкономического подхода инновационное развитие рассматривается, как правило, на уровне отдельной национальной экономики.

На основе сравнительного анализа, приведенных выше определений составим классификацию подходов, характеризующих понятие «инновационное развитие» (таблица 7.2).

Инновационное развитие определяется, прежде всего, рядом условий, которые характеризуются сложностью и многообразием. Как известно, условия, или факторы, инновационного развития – это явления, процессы, условия, определяющие динамику,

---

<sup>1</sup> Аскарлова А.А. Оценка инновационного потенциала предприятий малого бизнеса / А.А. Аскарлова. М.: Дело, 2006. 250 с.

<sup>2</sup> Гурков И.Б. Инновационное развитие и конкурентоспособность. Очерки развития российских предприятий / И.Б. Гурков. М.: ТЕИС, 2005. 235 с.

<sup>3</sup> Максимов Ю. Инновационное развитие экономической системы: эффективность трансфера технологий / Ю. Максимов, С. Митяков // Инновации. 2006. № 7. С. 34–40.

<sup>4</sup> Шаранин А.С. Инновационное развитие как экономическая категория / А.С. Шаранин // Предпринимательство. 2009. № 4. С. 48.

качество и темпы продвижения страны в соответствии с инновационным типом развития путем увеличения реального объема производства за счет инноваций.

Таблица 7.2 – Классификация подходов ученых к определению экономической категории «инновационное развитие»

Подходы	Ключевые положения	Основные представители
Микроэкономический	Инновационное развитие – это инновационная деятельность предприятия	Ф. Никсон, Л. Водачек, О. Водачкова, П.Т. Ла Пьерре
Макроэкономический	Инновационное развитие – это деятельность национальной инновационной системы	К. Фримен, Р. Нельсон, Ч. Эдквист, Н.И. Иванова
Факторный	Инновационное развитие – это фактор (конкурентоспособности, экономического роста)	М. Портер, Й. Шумпетер, С. Меткальф
Поляризованный	Инновационное развитие опирается на точки инновационного роста	Ф. Перру, Ж. Будвиль, П. Потье, В.Я. Цветков
Региональный	Инновационное развитие – это процесс внедрения инноваций в регионе	Р. Харрод, А. Кульман, Х. Хаймер, П. Массе, Д. Ганн

*Одним из важных условий развития инновационной экономики является создание институциональной основы, состоящей из:*

1) законов и других НПА, указов Президента, постановлений и решений Правительства КР, а также подзаконных актов – механизмов реализации принятых на высшем государственном уровне правовых документов;

2) институтов организационно-правового регулирования инноваций (органов национальной безопасности, следственных комитетов, прокуратуры, органов внутренних дел, органов юстиции, судебных органов);

3) институтов непосредственного государственного регулирования инноваций (министерств, агентств, комитетов, местных органов власти);

4) институтов, регулирующих финансовые аспекты инвестирования экономики (государственных и коммерческих банков, валютных и фондовых бирж, финансовых и инвестиционных корпораций и т.д.);

5) институтов, реализующих права собственности на инвестирование (частных фирм, корпораций, государственных компаний, иностранных инвесторов, совместных предприятий и пр.);

6) неформальных институтов (коррупции, образа жизни, традиций, обычаев и пр.).

Все факторы инновационного развития можно дифференцировать на материальные и нематериальные (рисунок 7.2).

Среди факторов инновационного развития выделим деятельность правительства. Безусловно, для успешного продвижения по пути инновационного развития, а тем более для перехода к данному типу развития необходима последовательная и долгосрочная инновационная политика государства с четко сформулированными целями и задачами.

Деятельность правительства как фактор инновационного развития может быть инновационно-направленной и, наоборот, антиинновационной.

*Инновационно-направленная деятельность правительства включает:*

1. Формирование благоприятного инновационного климата.
2. Создание инновационной инфраструктуры.
3. Содействие кадровому обеспечению инновационного развития.
4. Выделение бюджетных средств на развитие науки.
5. Создание национальной инновационной системы.
6. Принятие законов, обеспечивающих защиту интеллектуальной собственности.
7. Создание преференций для инноваторской деятельности предпринимателей.
8. Обеспечение легитимности страховых институтов инновационной предпринимательской деятельности.
9. Создание льгот по кредитованию инновационной деятельности и т.п.

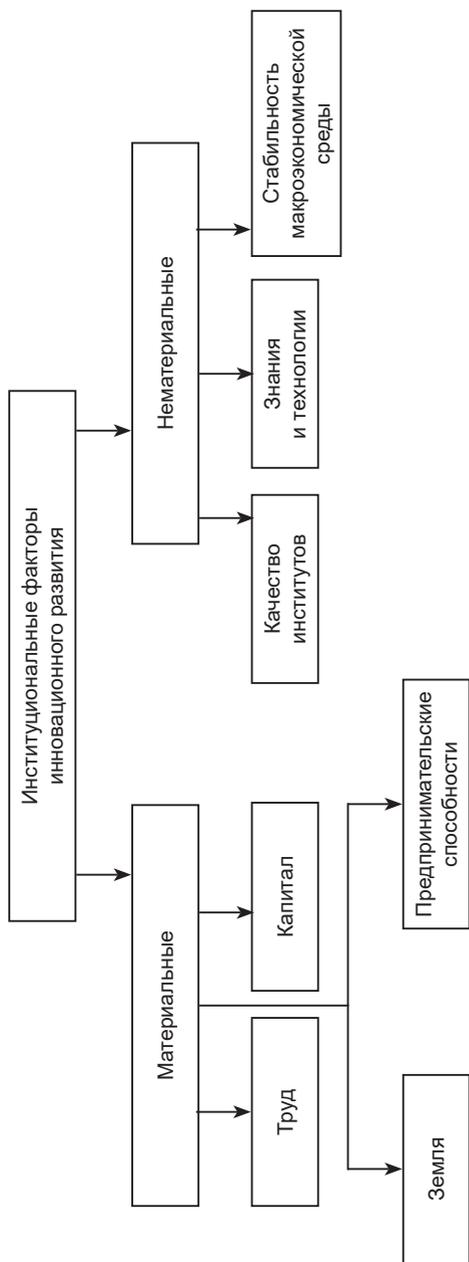


Рисунок 7.2 – Условия инновационного развития экономики

*Антиинновационная деятельность правительства* не имеет целевой установки противодействовать инновационному развитию. Осуществление данной деятельности, как правило, объясняется:

- неправильным выбором модели инновационного развития;
- недооценкой теории для формирования инновационной политики.

Соппротивление инновациям несут экзогенные (внешние) и эндогенные (внутренние) факторы, сформировавшиеся в научных, образовательных и экономических структурах.

*Экзогенные факторы:*

- руководители научных, образовательных и экономических структур не желают менять status-quo своих тем и доходов, сознательно не идут на поддержание инновационного процесса, усиливая эффект сопротивления инновации;
- настроения в научном и вузовском педагогическом обществе; отсутствие желаний делать уступки в традициях, отсутствие активных людей, желающих идти на инновационный предпринимательский риск.

*Эндогенные факторы:*

- недостаточность развития научной школы, обеспечивающей развитие нового технологического уклада;
- неверные приоритеты научного, вузовского педагогического и экономического развития, но поддерживаемые энергией и финансовыми ресурсами людей, стоящими за этими приоритетами (волонтаризм).

Ввиду сказанного выше важно разработать и реализовать инновационную политику государства (таблица 7.3).

Важным условием инновационного развития экономики является создание организаций и институтов инновационной инфраструктуры (таблица 7.4).

Таблица 7.3 – Инновационная политика государства

<p><i>Инновационная деятельность</i> – процесс использования результатов научно-технической деятельности (открытий, изобретений, технических усовершенствований, промышленных образцов, проектов и т.п.) в производстве для расширения и обновления ассортимента и улучшения качества выпускаемой продукции (товаров и услуг), совершенствования технологии их изготовления</p>	<p><i>Основные механизмы инновационной политики:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• финансово-кредитные;</li> <li>• обусловленные законодательными и нормативными правовыми актами;</li> <li>• институциональные преобразования;</li> <li>• механизмы в сфере образования, экспорта и таможенного регулирования</li> </ul>
---	--

Таблица 7.4 – Основные организации и институты инновационной инфраструктуры

<p><i>Информационная составляющая</i> (передача информации об инновациях через СМИ, Интернет, выставки, каталоги и базы данных).  <i>Финансово-кредитная составляющая</i> (финансирование через бюджет, государственные и частные фонды поддержки науки, банки, венчурные фонды, страховые компании).  <i>Международная составляющая</i> (международные организации, например ВОИС, международные журналы и конференции и др.).  <i>Институты и организации инновационных посредников</i> (инновационные агентства, юридические консультационные центры, патентно-лицензионные консультационные центры).  <i>Институты и организации государственной поддержки</i> (органы государственной власти и местного самоуправления, государственные научные центры, технопарки, технополисы, бизнес-инкубаторы)</p>
--

Развитие инновационного сектора экономики зависит от динамики инвестиций в инфраструктуру. В экономической литературе много лет ведется интенсивная дискуссия о необходимости прямых иностранных инвестиций: есть сторонники и противники привлечения иностранных капиталов в национальную экономику. Как показывает многолетний мировой опыт, без прямых иностранных инвестиций невозможно развивать фундаментальную

науку, университетскую базу, внедрять инновационные технологии и осуществлять коммерциализацию нанотехнологий.

Рост инвестиций в инновационные сферы экономики способствует ускоренному экономическому развитию страны и повышению уровня жизни. Более того, масштабы, структура и эффективность инвестиций, по существу, определяют состояние, перспективы и конкурентоспособность национальной экономики. Изменения в количественных соотношениях инвестиций влияют на объем общественного производства и занятости населения, структурные сдвиги в народнохозяйственном комплексе.

Возможность привлечения прямых иностранных инвестиций, в том числе в сферу инноватики, зависит и от уровня коррупции в экономике. И неслучайно те страны, которые занимают в рейтинге первые места по такому показателю, как индекс восприятия коррупции, как правило, успешно продвигаются по пути инновационного развития. *Индекс восприятия коррупции* (The Corruption Perceptions Index) – это сводный индикатор, рассчитываемый на основе данных, полученных из экспертных источников, предоставленных международными организациями. Данный индекс рассчитывается с 1996 г.

Коррупция по-прежнему остается одной из основных проблем в большинстве стран мира. В 2017 г. исследованием было охвачено 176 стран, при этом 122 страны набрали менее 50 баллов, что свидетельствует о том, что правительства многих стран не в состоянии искоренить или уменьшить коррупцию, в том числе взяточничество должностных лиц, недобросовестное использование бюджетных средств, деятельность судебных систем и т.п.

Согласно данным исследования за 2017 г., наименее коррумпированным государством в мире является Дания, которая набрала 90 баллов из 100 возможных и заняла первое место в рейтинге. В десятку стран-лидеров, в которых наименьший уровень коррупции, также входят: Новая Зеландия, Финляндия, Швеция, Швейцария, Норвегия, Сингапур, Нидерланды, Канада и Германия (рисунок 7.3).

Каждая продвинутая в инновационном развитии страна имеет свои специфические факторы, которые определили ее успех.

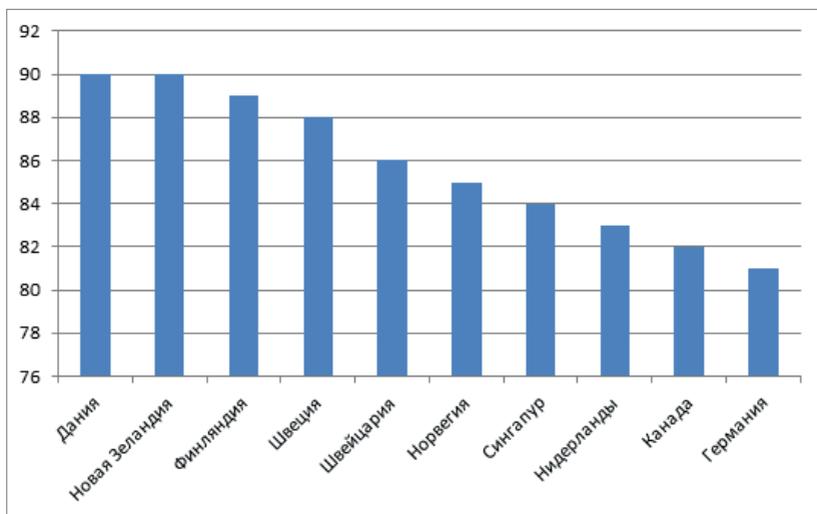


Рисунок 7.3 – Рейтинг стран по индексу восприятия коррупции в 2017 г.<sup>1</sup>

Констатируем, что факторы, благодаря которым стало возможным инновационное развитие в странах, которые относят к лидерам, далеко не одинаковы, т.е. факторы инновационного развития характеризуются многообразием и в разных странах-лидерах они отличаются друг от друга.

Отличительным был путь инновационного развития в европейских странах. Ключевым фактором инновационного развития Швеции были систематические долгосрочные крупные государственные расходы на образование, что способствовало развитию науки. Между тем для успешного инновационного развития Швейцарии значимыми факторами оказались, с одной стороны, продуманность проводимой инновационной политики, с другой стороны, связь национальных инновационных предприятий с международными исследовательскими программами.

В Великобритании фактором, стимулирующим инновационное развитие, стала ориентация на частную инициативу. Специфической особенностью инновационного развития Великобритании

<sup>1</sup> <http://cpi.transparency.org/>

является ставка не на государство, а на развитие спроса на инновации со стороны регионов. Поддержка фундаментальных научных исследований в университетах Норвегии – важнейший инновационный фактор, который подкрепляет практика пожизненного образования, что позволяет повышать квалификацию работников на протяжении всей жизни. В Нидерландах ключевую роль в создании условий для инновационных технологий сыграла взаимосвязь развитой сети научных университетов на основе государственного финансирования и научного сектора. В Ирландии, хотя частный сектор является основным генератором инноваций, именно государство формирует основные условия инновационного развития. Успех ее национальной инновационной системы может быть описан тремя основными компонентами: включение Ирландии в мировую финансовую систему, которое привело к значительному росту иностранных инвестиций в экономику страны и приходу транснациональных корпораций; создание инновационных «очагов» развития на основе участия страны в международном движении технологий и различных формах международной информационно-технологической кооперации; повышение качества человеческого капитала за счет иммиграции в страну квалифицированных специалистов (в основном бывших эмигрантов). В инновационном развитии Германии важную роль сыграло сотрудничество с США (послевоенное восстановление экономики), а также развитие механизма государственно-частного партнерства, ставшего в определенной степени заменой венчурному финансированию, не получившему в Германии широкого распространения. В то же время в самой Америке одним из факторов успешного развития инновационной системы считается последовательное создание условий и целенаправленные меры по поддержке предпринимательства.

Рассмотрим, как же происходили процессы инновационного развития в азиатских странах. Например, в основе «экономического чуда» и стремительного перехода на путь инновационного развития Южной Кореи лежит такой фактор, как «стратегия заимствования» зарубежных технологий. Значительные успехи Таиланда в повышении конкурентоспособности своей продукции и привлечении иностранного капитала, наблюдаемые в последнее

десятилетие, объясняются, в первую очередь, целенаправленными шагами правительства по развитию производственной инфраструктуры и бизнеса. В основе японского «экономического чуда» и высокого уровня инновационного развития свои факторы: несмотря на непоследовательность и противоречия государственной поддержки инновационного процесса, следует отметить, что интенсивное экономическое развитие Японии стало основой для инновационного развития.

На основании анализа инновационных систем ряда стран можно сделать вывод, что существует множество факторов, которые способствуют успешному продвижению по инновационному пути развития.

По сферам действия различают экономические и неэкономические факторы инновационного развития.

*Экономические факторы инновационного развития* представлены, прежде всего, природно-ресурсными и трудовыми факторами. Роль природно-ресурсных факторов в инновационном развитии не одинаково отражается на успешности инновационного развития той или иной страны. Так, есть страны, где наличие значимых запасов полезных ископаемых стало стимулирующим фактором инновационного развития (к примеру, Германия, Норвегия, Объединенные Арабские Эмираты).

Между тем в ряде стран наличие обилия природных ресурсов привело к так называемой «голландской болезни», о которой впервые стало известно в 1959 г., после открытия Гронингенского месторождения природного газа на севере Голландии. Увеличившаяся добыча газа привела к росту доли экспорта газа в экономике страны, что, в свою очередь, привело к значительному удорожанию национальной валюты, а в итоге – к падению темпов развития производственного сектора.

Негативное влияние «голландской болезни» на перспективы инновационного развития проявляется в том, что в долгосрочном периоде длительная зависимость экономики от экспорта природных ресурсов ослабляет стимулы для развития обрабатывающих отраслей и создания новых технологий. Притом в первую очередь деградируют и теряют позиции наиболее динамичные

наукоемкие отрасли. Это связано с необходимостью для них постоянных масштабных инвестиций в инновационные технологии. Падение рентабельности вследствие роста курса национальной валюты ведет к углублению «инновационного разрыва».

Разумеется, что обилие природных ресурсов не является сдерживающим фактором для инновационного развития и экспортно-сырьевые страны не обречены на экономическую стагнацию. В мире существует множество стран, получающих значительную часть доходов от экспорта полезных ископаемых, что позволило им построить эффективную национальную инновационную систему и решить многие социально-экономические проблемы, поскольку, получая сверхприбыли от экспорта сырья, государство может направить их на развитие инновационного сектора и тем самым сократить зависимость от быстроменяющейся конъюнктуры мировых цен на энергоносители.

*К неэкономическим факторам инновационного развития* следует, прежде всего, отнести развитие институтов и политическую стабильность.

Неформальные институты оказывают колоссальное влияние на инновационное развитие национальной экономики<sup>1</sup>. Так, один из неформальных институтов – «бюрократия» – значительно усложняет внедрение инновационных технологий, поскольку «схема внедрения инноваций плохо контролируется, более того, никто не хочет, чтобы она жестко контролировалась»<sup>2</sup>. К примеру, только на «разработку и согласование технического задания, в зависимости от сложности инновации, может понадобиться около года»<sup>3</sup>.

Негативное влияние неформальных институтов, в частности коррупции, проявляется в виде потерь. В свою очередь, различают потери:

---

<sup>1</sup> Шомуродова Н.И. Влияние неформальных институтов на инновационное развитие России / Н.И. Шомуродова // Вестн. университета. 2015. № 3. С. 41–43.

<sup>2</sup> Рамзанов Ю.А. Бюрократия не заинтересована в инновациях / Ю.А. Рамзанов // Инновационные тренды. 2011. № 12. С. 8–10.

<sup>3</sup> Урунов А.А. Интеграция и экономический рост / А.А. Урунов. М.: Грааль, 2003. С. 234.

- финансовые;
- количественные;
- нецелевого использования;
- качественные.

Финансовые потери от коррупционных действий являются результатом заключения сделок на поставки инновационных продуктов и технологий по завышенным ценам. Количественные потери возможны при завышении объема предполагаемых поставок инновационных продуктов по сравнению с необходимым количеством. Потери нецелевого использования означают приобретение инновационных товаров в личных целях чиновников, а не государства. Качественные потери вероятны, когда в результате коррупционных действий чиновников заключаются сделки на поставку некачественных или устаревших инновационных продуктов и технологий.

На развитие инновационной деятельности не влияют ни тип государства, ни политические режимы. Так, инновационная деятельность успешно развивается и в федеративных государствах (США, Германия), и в унитарных (Франция), в условиях конституционной монархии (Великобритания, Нидерланды, Испания), а также при коммунистическом режиме Китая. Поэтому можно предположить, что решающим фактором является стабильность политической ситуации в стране<sup>1</sup>.

Безусловно, такой фактор инновационного развития, как политическая стабильность, является весьма важным в обширном спектре факторов, связанных с иностранными инвестициями, без которых немислим переход на инновационный путь развития. Осуществляя инвестиционную деятельность в странах с политической нестабильностью, инвестор рискует тем, что в случае смены политической власти его капиталы могут быть конфискованы, национализированы, уничтожены без выплаты компенсации.

Согласно проведенным учеными исследованиям, транснациональные корпорации (ТНК) при принятии решения об

---

<sup>1</sup> Делия В.П. Инновационная экономика России: императив устойчивого развития / В.П. Делия, Н.Н. Лукьянчиков // Вестн. Росс. акад. естеств. наук. 2011. № 2. С. 63–68.

осуществлении прямых инвестиций, в том числе в инновации, обращают внимание, прежде всего, на вероятность военных конфликтов, терроризма и т.д. Более того, институциональные факторы, прежде всего факторы политической неопределенности и вероятности войны (87 %), учитываются инвесторами наравне с финансовой нестабильностью (87 %)¹.

Таким образом, в системе факторов инновационного развития институциональные факторы, в том числе политические, выступают в качестве экзогенно детерминирующих условий, т.е. влияние политических факторов и проявляется в виде слабой каузальной связи (положительной или отрицательной). Слабость причинно-следственной связи означает вероятностный характер или отсутствие строгой линейной зависимости. Политические факторы могут не только содействовать инновационному развитию, то есть характер причинной связи может быть отрицательным. И тогда аккумуляция негативных политических факторов ведет к затормаживанию научно-технического прогресса, становится помехой на пути инновационного развития.

По характеру воздействия на инновационное развитие выделим стимулирующие и сдерживающие факторы.

*К стимулирующим факторам инновационного развития относятся:*

- долгосрочную последовательную инновационную политику государства с четко сформулированными целями и задачами;
- рациональное использование имеющегося инновационного потенциала в качестве фундамента для строительства инновационной экономики и реализации инновационной политики;
- систематические усилия по налаживанию и укреплению сотрудничества между частным, исследовательским и образовательным секторами;
- выявление и целевую поддержку важных для инновационно-технологического потенциала направлений, недостаточно быстро развивающихся либо не развивающихся самостоятельно;

---

¹ Фрейнкман Л. Россия в 2007 году: риски замедления экономического роста на фоне сохраняющейся институциональной стагнации / Л. Фрейнкман, В. Дашкеев // *Вопр. экономики*. 2008. № 4. С. 75–93.

- охват как можно большего объема потенциально инновационных фирм посредством предоставления им государственной поддержки;
- развитые программы коммерциализации инноваций, создаваемых и заимствуемых технологий;
- разумное привлечение иностранных инвестиций транснациональных корпораций;
- наличие развитого законодательства в области интеллектуальной собственности;
- систематическое изучение и внедрение лучшего международного опыта.

*К факторам, сдерживающим инновационное развитие, можно отнести:*

- недостаточную активность частного бизнеса в финансировании НИОКР;
- слабое вовлечение малого бизнеса в инновационную деятельность;
- «утечку мозгов»;
- территориальные диспропорции в развитии;
- высокий удельный вес населения старше 65 лет;
- высокие расходы на военно-промышленный комплекс (Швеция, Израиль);
- неразвитые рынки венчурного капитала (Дания, Германия);
- проблемы коммерциализации инноваций (Индия, Германия, Бразилия);
- бюрократию (Индия, Бразилия, страны Азии).

Применительно к конкретным условиям постсоветских обществ чрезвычайно важно постулировать простую истину: переход к инновационному развитию предполагает особый институциональный режим.

### **7.3. Система показателей результативности инновационного развития**

Проблемы измерения и оценки инновационного развития остаются острыми на протяжении последних десятилетий.

М. Портер и С. Стерн обосновали необходимость измерять инновационное развитие государства с помощью следующих индикаторов:

- численность научно-исследовательского персонала, занимающегося НИОКР;
- объем расходов на высшее образование;
- масштабы инвестиций в НИОКР и объемы научных работ, финансируемых промышленными фирмами;
- степень защиты интеллектуальной собственности;
- доля НИОКР, выполняемая сектором науки;
- открытость международной конкуренции<sup>1</sup>.

Данные индикаторы позволяют измерить научный потенциал национальной экономики, характеризуют ее наукоемкость. Однако с их помощью невозможно выявить недостатки в функционировании национальной инновационной системы.

В последние годы для оценки инновационного развития стран ученые используют ряд индексов, как международных, региональных, так и национальных. Среди наиболее известных международных индексов следующие:

- глобальный индекс инноваций (The Global Innovation Index);
- европейская шкала инноваций (EIS);
- система индикаторов оценки инновационной деятельности ОЭСР;
- система Всемирного экономического форума;
- методология оценки знаний Всемирного банка (КАМ).

Среди перечисленных выше систем индексов наиболее известна методика международной бизнес-школы INSEAD, на основе которой с 2007 г. измеряют **глобальный индекс инноваций** (The Global Innovation Index). Данный индикатор включает более 80 всевозможных переменных, которые характеризуют инновационное развитие стран мира, находящихся на различных уровнях экономического развития. Согласно аналитическому докладу «Глобальный инновационный индекс», итоговый рейтинг рассчитывается как среднее двух субиндексов – ресурсов инно-

---

<sup>1</sup> Porter M. The Global Competitiveness Report 2001–2002 / M. Porter, S. Stern. N. Y.: Oxford University Press, 2001.

ваций и результатов инноваций. Субиндекс ресурсов инноваций включает:

- институты;
- человеческий капитал и науку;
- инфраструктуру;
- развитие внутреннего рынка;
- развитие бизнеса.

В свою очередь индекс «институты» включает: политическую конъюнктуру, законодательную базу. Индекс «человеческий капитал и наука» предполагает исследование таких составляющих, как образование, высшее образование, научные исследования и разработки. Составляющие индекса «инфраструктура» – экологическая устойчивость, ИКТ, основная инфраструктура. Индексы «развитие внутреннего рынка» и «развитие бизнеса» определяются на основе таких переменных, как кредиты, инвестиции, торговля и конкуренция, знания сотрудников, инновационные связи, приобретение знаний.

Как свидетельствуют данные таблицы 7.5, в последние годы состав лидеров по данному показателю существенно не изменился. Однако наблюдаются некоторые перемещения в иерархии. Так, если в 2012 г. Сингапур занимал 3-е место в рейтинге, то в 2014 и 2017 гг. – только 7-е. Финляндия, занимавшая 4-е место в рейтинге ГИИ-2012 г., в 2017 г. опустилась на 8-е место. Уступил свои позиции в рейтинге ГИИ-2017 и Гонконг: если в 2012 г. он входил в десятку лидеров и занимал 8-е место, то в 2017 г. он опустился на 16-е место.

Среди лидеров необходимо отметить успехи таких стран, как Нидерланды, США и Германия, которые улучшили свои позиции, заняв в рейтинге ГИИ-2017 3-е, 4-е и 9-е место соответственно.

Безусловно, глобальный индекс инноваций, как индикатор агрегированной результативности инновационной деятельности в странах, находящихся на различных ступенях экономического развития, имеет ряд достоинств, в том числе обширный охват показателей (свыше 80 переменных), широкий спектр источников международной статистики: World Bank, International Telecommunications Union и Executive Opinion Survey.

Таблица 7.5 – Рейтинг стран  
по глобальному инновационному индексу<sup>1</sup>

Страна	2012		2014		2017	
	Рей- тинг	Значе- ние	Рей- тинг	Значе- ние	Рей- тинг	Значе- ние
Швейцария	1	68,2	1	64,8	1	67,7
Швеция	2	64,8	3	62,3	2	63,82
Сингапур	3	63,5	7	59,2	7	58,7
Финляндия	4	61,8	4	60,7	8	58,5
Великобритания	5	61,2	2	62,4	5	60,9
Нидерланды	6	60,5	5	60,6	3	63,6
Дания	7	59,9	8	57,5	6	58,7
Гонконг	8	58,7	10	56,8	16	53,8
Ирландия	8	58,7	11	56,6	10	58,1
США	10	57,7	6	60,1	4	61,4
Люксембург	10	57,7	9	56,7	12	56,4
Германия	15	56,2	13	56,0	9	58,3
Россия	51	37,9	49	39,1	45	38,7
Армения	69	34,5	65	36,1	59	36,6
Беларусь	78	32,9	59	37,1	88	29,9
Казахстан	83	31,9	79	32,8	78	31,5
Кыргызстан	107	26,4	112	27,8	95	28,01

Тем не менее данный индекс имеет и недостатки. С одной стороны, не нашли отражение некоторые важные индикаторы, такие как объем инновационной продукции, количество экспортированных инновационных технологий и др. С другой стороны, все эти индикаторы связаны с обработкой больших объемов статистической информации. Глобальный индекс инноваций показывает, как страна реализует свои инновационные возможности, помогает оценить инфраструктуру для развития инноваций. Однако данный индекс не приемлем для того, чтобы определить, на каком этапе инновационного развития находится страна и какому уровню инновационного развития соответствует.

<sup>1</sup> Данные The Global Innovation Index.

Другой международный индекс инновационного развития – это *европейская шкала инноваций* (EIS), который впервые стали использовать в 2000 г.

В соответствии с методологией EIS выделяют всего семь композиционных индексов, на основании которых строится общий агрегированный индекс, отражающий уровень инновационной активности в стране. Все индикаторы, участвующие в расчете композиционных индексов, разбиты на три группы.

*Первая группа* включает два индекса. Первый отражает человеческие ресурсы – наличие высококвалифицированных кадров. Второй индекс отражает наличие финансовых средств для инновационных проектов и поддержку со стороны государства. В свою очередь, *вторая группа* включает три композитных индикатора, которые учитывают собственные инвестиции фирм в научные исследования и разработки, сотрудничество в инновационной сфере с другими фирмами и государством, а также позиции бизнеса в области прав на интеллектуальную собственность. *Третья группа* охватывает два индикатора, которые учитывают экономический успех инноваций в сфере занятости, экспорта, а также количественные характеристики позиций национальных инноваций на рынках страны и мира.

Несмотря на несомненные достоинства данного международного индекса, он имеет и недостатки, в том числе отсутствие объективности, а также тот факт, что большинство критериев EIS рассчитаны на долгосрочную перспективу, делает бессмысленным публикацию этого международного индекса ежегодно.

Всемирный банк представил собственную оригинальную *методологию анализа инновационного развития* (КАМ), которая предназначена для оценки знаний. Методология позволяет отслеживать уровень инновационного развития по сравнению с соседними странами, конкурентами и др. Индекс включает более восьмидесяти индикаторов, в том числе количественные и качественные. Индикаторы сгруппированы в четыре блока:

- 1) экономическая и институциональная среда, ее эффективность в использовании существующих и создании новых знаний и производств;

2) образованное и компетентное население, способное создавать, передавать и использовать знания;

3) динамическая информационная инфраструктура, способная получать, хранить и распространять знания;

4) эффективная инновационная система фирм, исследовательских центров, консультационных и других организаций, способных ориентироваться в растущих объемах информации, адаптироваться под собственные потребности и создавать технологии»<sup>1</sup>.

Кроме того, были разработаны такие индексы, как Innovation Index WB, Innovation Capacity Index, Innovation Index WEF. С научной точки зрения интересен такой показатель, как **индекс инновационного потенциала**, который включает множество важных параметров, позволяющих проанализировать экономические, научно-технические, социально-политические, демографические и культурные составляющие.

Впервые данный индекс разработал А. Лопез-Кларос, однако этот индекс имеет специфические черты, в том числе применение статистических данных, а не только анкетирования, которые преобладают в исследованиях других ученых.

Рейтинг по индексу инновационного потенциала отражает аналогичную ситуацию, т. е. в десятку лидеров также входят Южная Корея, Швеция, Германия, Швейцария, Финляндия, Сингапур, Япония, Дания, Израиль и др. В недавно опубликованный рейтинг Bloomberg Innovation Index включены 50 стран мира с самыми инновационными экономиками. Лидером, как и в прошлом году, является Южная Корея – 89,0 балла. Данные успехи «азиатского тигра» стали возможны благодаря самой большой среди включенных в исследование стран удельной величине расходов на научные исследования и разработки, патентной активности, уровню высшего образования и производству с добавленной стоимостью.

---

<sup>1</sup> Попова М.В. Международный опыт построения индексов инновационного развития // Современные научные исследования и инновации. 2013. № 3. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2013/03/23033> (дата обращения: 02.06.2017).

В число 50 стран с самой инновационной экономикой в 2017 г. попали еще несколько стран с постсоветского пространства. Самое высокое место (после России) среди них в рейтинге заняла Литва (32-е место), Эстония (33-е место), Латвия (39-е место), Украина (42-е место) и Казахстан (48-е место).

Многие показатели, включенные в международные индексы инновационного развития, являются весьма спорными. К примеру, практически во все индексы в качестве обязательного компонента входят расходы на науку. По нашему мнению, сами по себе расходы на науку не отражают результативности инновационной деятельности в масштабах национальной экономики.

Существуют также так называемые национальные и региональные индексы инновационного развития, в том числе:

- система инновационного мониторинга Австралии;
- инновационный мониторинг в Новой Зеландии;
- карта инновационного развития США.

В 2001 г. в Австралии была разработана так называемая инновационная карта показателей, целью которой было отражение изменений в инновационном процессе развития страны. Индикаторы были сгруппированы по шести категориям:

1) создание знаний – способности генерировать новые идеи и технологии;

2) человеческие ресурсы – способность трудовых ресурсов воплощать новые идеи и технологии в материальные ценности;

3) финансы – потенциальные источники финансирования коммерциализации идей и технологий;

4) распространение знаний – скорость распространения знаний и технологий среди фирм;

5) сотрудничество – международные инновационные связи Австралии;

6) рыночная отдача – экономическая отдача от инвестиций<sup>1</sup>.

Аналогичные карты были разработаны для Европейского союза, Новой Зеландии, Канады, США и др.

---

<sup>1</sup> Составлено по материалам: *Голиченко О.Г.* Национальная инновационная система России: состояние и пути развития / *О.Г. Голиченко.* М.: Наука, 2008. С. 125.

К национальным методологиям инновационного развития следует отнести и используемые в Российской Федерации критерии инновационности состояния экономики<sup>1</sup>. Однако следует сказать, что в данных индикаторах присутствуют качественные характеристики и отсутствуют количественные показатели, что не всегда позволяет дать объективную оценку инновационному развитию государства. Как пример региональной методологии инновационного развития, используемой в России, следует назвать индекс инновационности, который предлагают применять для оценки уровня развития инновационных систем в регионах. Данный индекс инновационности отражает оценку человеческих ресурсов, создание новых знаний, передачу и применение новых знаний, вывод инновационной продукции на рынок<sup>2</sup>.

Данный индекс также имеет погрешности, в частности не учитывает качественное состояние исследуемых объектов и слабо затрагивает развитие инновационной инфраструктуры. Авторы данного подхода предлагают разделить все показатели анализа инновационного развития на четыре группы<sup>3</sup>. В *первую группу* предлагается включить показатели, свидетельствующие об инновационном потенциале национальной экономики, в том числе количество организаций, занимающихся научно-исследовательской деятельностью. *Вторая группа* содержит показатели, характеризующие инновационную инфраструктуру. К *третьей группе* относят ключевые индикаторы, отражающие достигнутый уровень инновационного развития национальной экономики. *Четвертая*

---

<sup>1</sup> *Исмаилов Т.А.* Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке / Т.А. Исмаилов, С.Г. Гамидов // Инновации. 2003. № 1.

<sup>2</sup> *Княгинин В.Н.* Возможно ли новое поколение программ инновационного развития регионов? / В.Н. Княгинин; Центр стратегических разработок «Северо-Запад». URL: <http://www.csr-w.ru/content/library/default.asp?shmode=8&ids=46&ida=2277>

<sup>3</sup> *Ковалев М.* Развитие инновационного потенциала регионов Республики Беларусь / М. Ковалев, А. Шашко // Вестн. Ассоциации белорусских банков. 2004. № 38–39. С. 24–32.

группа представлена показателями, которые свидетельствуют об изменениях в инновациях за определенный период.

#### **7.4. Институциональная трансформация: условие развития цифровой экономики в Кыргызской Республике**

В настоящее время одним из перспективных направлений инновационного развития является цифровая экономика. Общемировая цифровизация экономики как общетехнологический прогресс, напрямую связанный с развитием и внедрением инновационных цифровых технологий, динамично развивается, особенно в предоставлении услуг (рисунок 7.4).

Наступила четвертая промышленная революция (таблица 7.6). Это текущая и развивающаяся среда, в которой разрушительные технологии и тенденции, такие как Интернет вещей (IoT), робототехника, виртуальная реальность (VR) и искусственный интеллект (AI), изменяют способ жизни и производства. Цифровая экономика выходит далеко за рамки оцифровки и автоматизации. Иначе говоря, экономика из традиционной аналоговой рыночной превращается в цифровую (рисунок 7.5).

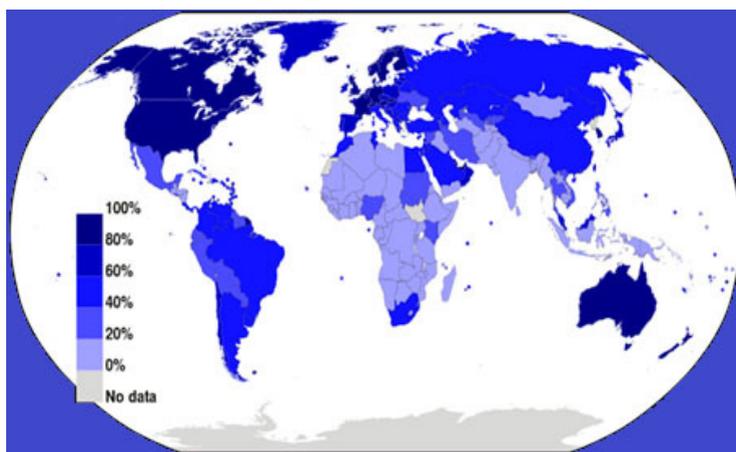


Рисунок 7.4 – Использование Интернета по странам

Таблица 7.6 – Сравнительная характеристика мировой экономики XX и XI вв.<sup>1</sup>

XX в.	XI в.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Материальные потоки физических товаров</li> <li>• Обмен потоками происходит главным образом между странами с развитой экономикой</li> <li>• Капиталоемкие и трудоемкие потоки</li> <li>• Транспортная структура является критичной для потоков</li> <li>• ТНК направляют потоки. Потоки главным образом монетизированных (money) сделок</li> <li>• Инновационные потоки идут от развитых к развивающимся</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Нематериальные потоки данных и информации</li> <li>• Расширение участия стран с формирующейся рыночной экономикой</li> <li>• Научные потоки</li> <li>• Цифровая инфраструктура становится не менее важной</li> <li>• Растущая роль малых предприятий и индивидов</li> <li>• Мгновенный доступ к информации</li> <li>• Инновационные потоки идут в обоих направлениях</li> </ul>

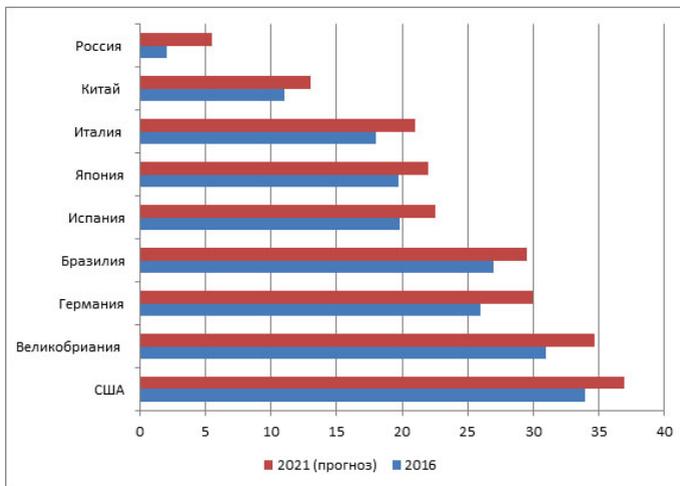


Рисунок 7.5 – Масштабы цифровой экономики в мире, % от ВВП

<sup>1</sup> Новикова И.В. Глобальные тенденции цифровой трансформации мировой экономики // Материалы I Междунар. науч.-техн. форума по химическим технологиям и нефтегазопереработке / И.В. Новикова. Минск: Изд-во БГТУ, 2018.

Основными направлениями цифровой трансформации, которые являются центральными для изменений в бизнесе в цифровой экономике, являются:

1. Изменение экосистемы – переход к гибким формам найма, менеджмента, организации производства в целом.

2. Увеличение среднего класса (к 2030 г. увеличится в 3 раза), что повлечет за собой давление на основные бизнес-ресурсы, которые растут более медленными темпами (в 1,5 раза).

3. Оцифровка всего создает новые умные цифровые сети сетей, которые кардинально изменяют способы управления, оптимизации, совместного использования и развертывания торговли.

4. В цифровой экономике все клиенты (в рамках B2B, B2C, P2P-займы, P2B-займы) будут взаимодействовать с предприятиями наиболее удобным для них способом. Клиенты будут стремиться к взаимодействию с брендами. Взаимодействие станет бесшовным, универсальным, прямым, контекстуальным и персонализированным.

5. Объединение физического и цифрового мира приносит все активы в цифровой домен, где программное обеспечение доминирует (M2M) [The Internet of Things (IoT)].

6. Большие, дорогие глобальные или региональные производственные предприятия (ТНК) могут быть дополнены или даже заменены небольшими, очень гибкими 3D-фермами печати, обслуживающими местные потребности по требованию, став ключевым драйвером цифровой экономики. Это позволило бы значительно сократить как материальные, так и транспортные расходы.

В настоящее время взаимосвязи между субъектами экономики становятся персонализированными (сначала удаляются посредники, затем, в перспективе, и сами корпорации). Постепенно изменяются модели бизнеса. Бизнес становится прозрачным, открытым, переходит к плоской организации, к различным формам сорсинга. Он может существовать только в сетях. Другого пути для выживания нет. Вскоре увеличится разрыв между высокотехнологичным, квалифицированным и низкоквалифицированным трудом. А это значит, что в отдаленной перспективе средний класс будет размываться и постепенно исчезнет. Соответственно,

будет нарастать политическая нестабильность, поскольку средний класс является опорой политической системы.

В Кыргызской Республике (КР) также начат процесс цифровизации экономики. В последнее время были реализованы проекты, связанные с электронной торговлей, цифровой прослеживаемостью товаров и услуг, созданием цифровых транспортных коридоров<sup>1</sup>. Активно развиваются и внедряются элементы цифрового управления в государственных органах власти. Так, в 1998 г. в целях создания базы данных цен на сельскохозяйственную продукцию на рынках Кыргызстана и Центральной Азии, а также распространения информации о продажах и покупках Министерством сельского и водного хозяйства КР реализован проект «Поддержка вспомогательных сельскохозяйственных услуг». В 2000 г. создана информационная система управления ирригационными сетями в рамках проекта SIMIS. Благодаря этой системе введены пакеты компьютерных программ для эффективной эксплуатации и содержания ирригационных систем в КР. В сфере образования введена в действие Кыргызская научно-образовательная компьютерная сеть. Министерством образования и науки КР запущен научный портал [auka.kg](http://auka.kg). В 2014 г. была запущена первая пилотная электронная система государственных закупок, создан официальный портал государственных закупок [www.zakupki.gov.kg](http://www.zakupki.gov.kg). В 2017 г. начат большой проект цифровой трансформации «Таза Коом», реализация которого связана со стратегией цифровой экономики в рамках Евразийского экономического союза.

Одним из важных условий успешного цифрового управления в предоставлении государственных услуг является создание институциональной среды, определяющей характер отношений и связей между субъектами цифровой экономики. Известный ученый институционального направления О. Уильямсон определил институциональную среду как правила игры, определяющие контекст, в котором осуществляется экономическая деятельность.

Институциональная среда характеризуется плотностью, которую определяют по наличию институтов в обществе, по уровню

---

<sup>1</sup> Ясинский А.А. Современные тенденции развития цифровой экономики в Кыргызстане// Вестн. КРСУ. 2017. Т. 17, № 6. С. 88–91.

взаимосвязей и контактов между институтами, по способности институтов к адаптации в условиях вызовов<sup>1</sup>. Институты находятся в иерархической структуре (на макро-, мезо-, микроуровне), определяющей их соподчиненность внутри одной среды. Изменение менее значимых правил невозможно без изменения правил, которые фиксируются на высшем уровне законодательной деятельности. С другой стороны, изменения институтов на микроуровне обеспечивают действенность реформ в национальном масштабе.

Для оценки состояния институциональной среды цифровой экономики в Кыргызстане вначале рассмотрим формальные правила высшего порядка, которые свидетельствуют о наборе процедур, регулирующих взаимодействия субъектов в этой сфере. Начиная с 2001 г. закладывается институциональная основа цифровой экономики в стране (таблица 7.7).

Как видно из таблицы 7.7, в стране приняты важные институты (законы КР, указы Президента КР, постановления Правительства КР), которые являются определяющими правилами игры в сфере цифровизации экономики. Однако этого недостаточно, так как необходимы разработка и принятие правил на уровне институциональных соглашений между экономическими агентами, определяющими способы кооперации, а также правил и норм на уровне экономических агентов, индивидов. В настоящее время в меньшей мере развиты институты этого уровня, поэтому оценка состояния существующих правил, структурирующих отношения между двумя (и более) экономическими агентами на основе спецификации обмениваемых прав и обязательств в соответствии с достигнутыми между ними соглашениями, особенно важна.

В рамках реализуемых в стране проектов цифровой трансформации, в том числе в программе «Таза Коом», актуально создание и внедрение институциональных соглашений между экономическими субъектами, институтов автоматизации административных процессов и процедур в предоставлении государственных услуг.

---

<sup>1</sup> Кирдина С.Г. Некоторые количественные оценки институциональных изменений: опыт исследования российского законодательства / С.Г. Кирдина, А.А. Рубинштейн, И.В. Толмачева // TERRA ECONOMICUS. 2010. Т 8, № 3. С. 8–22.

В нашей стране в предоставлении государственных услуг повсеместно доминирует бумажная система учета и отсутствует четкая интеграция между ведомствами, имеют место коррупционные зоны риска. Так, например, в системе Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики в силу несовершенной институциональной базы на уровне межведомственных отношений обмен сведениями и данными между Государственной регистрационной службой (ГРС), Государственной налоговой службой (ГНС), Дорожно-патрульной службой (ДПС), Государственной таможенной службой (ГТС), органами местного самоуправления (ОМСУ), Национальным статистическим комитетом (НСК), региональными органами недостаточен.

Если и существует обмен сведениями, организуемый каждым из ведомств, то он носит хаотичный характер и осуществляется по правилам каждой из названных выше организаций. Наряду с указанными проблемами отсутствуют также достоверные базы данных о транспортных средствах и водительском составе, других регистров. Существуют дублирующие и ошибочные данные, нельзя сказать, что имеется достаточная клиентоориентированная и достоверная система.

Для создания такой системы и комплексного решения вопроса цифровой трансформации необходимо иметь единое информационное пространство, которое объединило бы государственные организации (рисунок 7.6)<sup>1</sup>.

Перевод процесса предоставления услуг регистрационной службы в электронный формат невозможен без создания единой государственной базы данных: «Реестр населения», «Регистр организаций», «Регистр транспорта и водителей», «Регистр имущества», а также цифровой инфраструктуры (телекоммуникационные сети широкого доступа, цифровые платформы, центры обработки данных и др.). Понятно, что для устойчивого

---

<sup>1</sup> *Догоев Д.Д.* Государственный регистр транспортных средств и водительского состава: выступление зам. председателя Государственной регистрационной службы при Правительстве КР на Международной конференции «Собезопасность и политика предупреждения преступности в Кыргызской Республике». Бишкек, 7 июня 2016 г.

Таблица 7.7 – Институциональная основа цифровой экономики в КР<sup>1</sup>

Дата	Нормативно-правовые акты (институты)	Цель нормативно-правовых актов (НПА)
1999 г.	Закон КР «Об информатизации и электронном управлении» от 8 октября 1999 г. № 107 (в редакции законов КР: от 24 января 2002 г. № 10; 24 июня 2003 г. № 116; 7 июля 2011 г. № 79; 10 октября 2012 г. № 170; 22 июля 2016 г. № 130)	1. Создание благоприятных условий для обеспечения создания и функционирования электронного управления. 2. Удовлетворение информационных потребностей граждан, учреждений, организаций и органов государственного управления на основе формирования в КР современной информационной инфраструктуры, ее интеграции в международные информационные сети и системы
2001 г.	Указ Президента Кыргызской Республики от 18 июня 2001 г. УП № 199 «О Совете по информационно-коммуникационным технологиям при Президенте Кыргызской Республики» (с 2008 г. – при Правительстве КР)	Развитие и внедрение информационных и коммуникационных технологий для активного вхождения в мировое информационное пространство
2002 г.	Национальная стратегия «Информационно-коммуникационные технологии для развития Кыргызской Республики» (утверждена указом Президента Кыргызской Республики от 10 марта 2002 г. № 54)	1. Содействие построению информационного общества в КР, реализации КОР и Национальной стратегии сокращения бедности. 2. Создание единого информационного пространства и условий для развития всех регионов КР с обеспечением всем гражданам равноправного доступа к информации

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой.

2014 г.	Программа Правительства Кыргызской Республики по внедрению электронного управления («электронное правительство») в государственных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Кыргызской Республики на 2014–2017 гг., утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 17 ноября 2014 г. № 651	Внедрение электронного управления («электронное правительство») в государственных органах исполнительной власти и органах местного самоуправления Кыргызской Республики
2015 г.	Положение «О Центре электронного управления Правительства Кыргызской Республики», утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 6 мая 2015 г. № 272	1. Координация и мониторинг реализации государственной политики в сфере электронного управления и реформы государственного управления путем развития информационно-коммуникационных технологий в государственных органах и органах местного самоуправления. 2. Обеспечение работы Совета по информационно-коммуникационным технологиям при Правительстве Кыргызской Республики
2017 г.	Постановление Правительства КР от 19 мая 2017 г. № 297 «О Совете по электронному управлению и развитию информационно-коммуникационных технологий (“Таза Коом”) при Правительстве Кыргызской Республики»	Обеспечение координации деятельности органов государственной власти по реализации проекта «Таза Коом»
2018 г.	Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы. Концепция «Цифровой Кыргызстан 2019–2023»	Обозначены основные направления цифровой трансформации страны. Определяет структуру, систему управления и основы процесса цифровизации страны



Рисунок 7.6 – Модель информационной системы, объединяющей организации, для предоставления услуг Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики

инновационного развития сферы государственных услуг ГРС необходимы новые институциональные соглашения, которые позволяют:

1) фиксировать правонарушения с помощью камер и датчиков (фотофиксация всех транспортных средств; измерение скорости, распознавание); мобильных постов (оперативно-поисковые мероприятия, оформление протокола на месте по ПИН водителя);

2) вести учет и обрабатывать данные (сервер центра обслуживания и управления: фотофиксация всех транспортных средств; измерение скорости, распознавание); данные о правонарушениях на сервере ДПС: учет оформленных нарушений, учет оплаты, база административных нарушений;

3) проводить сверку с базы данных Единого государственного реестра недвижимости (БД ЕГРН), транспорта и водительского состава.

И, наконец, рассмотрим третий уровень институтов, представленных в иерархической структуре на микроуровне, на уровне поведения людей. На уровне индивида происходит

противоречивое взаимодействие формальных (законов, НПА) и неформальных правил и норм (культура, менталитет, стереотипы, обычаи и традиции народа), а также процесс институционализации неформальных правил. О. Уильямсон в работе «Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая контрактация» показал, каким образом такие поведенческие предпосылки, как рациональность и оппортунизм, простое следование своим интересам и послушание, влияют на развитие экономики.

Рассмотрение институтов на индивидуальном уровне необходимо ввиду того, что именно здесь возникают отношения так называемого принципала-агента. Согласно институциональной теории отношения принципала-агента – это, по сути, контракт, в рамках которого один или более субъектов (поручителей, принципалов) нанимают другого субъекта (исполнителя, агента) для выполнения определенных действий, например, в предоставлении услуг, делегировании исполнителю прав по принятию решений. Действия субъектов определяет структура стимулов. Ими принимается решение – адаптироваться к существующим правилам или изменить их.

Как показывает практика, на предоставление государственных услуг населению в КР большое влияние оказывает так называемое «оппортунистическое поведение» служащих министерств, ведомств и других органов государственного управления. Последние, максимизируя полезность, могут вести себя оппортунистически, представляя услуги меньшего объема и худшего качества. Как правило, чем больше коррупционных зон, тем больше возможностей в личных интересах использовать сложившиеся «благоприятные условия» в ущерб общественным интересам. Необходимо отметить, что, изменяя институциональную среду, не всегда можно добиться перемен в поведении служащих, так как они согласятся на замену старых институтов новыми лишь при чрезвычайных обстоятельствах. В этой связи важны четкие механизмы управления с помощью формальных институтов антикоррупционного регулирования, достижения открытости и прозрачности в предоставлении услуг, расширения доступа

граждан к информации, сокращения разрешительных и распорядительных функций органов власти<sup>1</sup>.

Опыт трансформационных экономик на постсоветском пространстве, в том числе и в КР, показал, что многие организации использовали государство для достижения своих целей в пределах существующих институциональных правил. Доходы от рентоориентированного поведения главных рыночных субъектов привели к тому, что не было заинтересованности в капиталовложениях, направленных на изменение институциональной системы. В связи с этим можно предположить, что пока большинство организаций в нашей стране не будет заинтересовано в изменении существующих «правил игры», государство не сможет добиться коренных изменений институтов цифровизации экономики.

Внутреннюю институциональную среду организации определяют собственные культурные и функциональные микроинституты, которые связаны со стратегией, миссией организации. Такая среда, состоящая из набора правил и механизмов их соблюдения, структурирует взаимодействие между членами организации. Прописанные правила в НПА, положениях, должностных инструкциях, регламентах (формальные институты), а также непрописанные правила и нормы поведения (неформальные институты) в организации являются основой ее корпоративной культуры. На основании организационной культуры и неформальных институтов происходит накопление и закрепление определенного типа взаимодействия между субъектами. В этой связи чрезвычайно важным является создание новых правил и норм на индивидуальном уровне. Для продвижения процесса цифровизации экономики в Кыргызстане нужны образованные кадры – главный фактор развития информационного общества, основанного на новом знании. В этой связи важна роль сферы образования и науки, высших учебных заведений и научно-исследовательских институтов.

Из факторов внешней институциональной среды, существенно влияющих на формирование внутренней институциональной

---

<sup>1</sup> *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек: НИИ ИЭ при КЭУ, 2013. 277 с.

среды организации, следует выделить механизмы государственного регулирования экономики. К сожалению, из-за непоследовательной экономической политики государства в Кыргызстане не всегда были эффективными институциональные изменения. Для продвижения цифровой экономики органы государственного управления могут использовать набор инструментов, в том числе тех, которые основаны на использовании потенциала науки и образования (таблица 7.8).

Таблица 7.8 – Инструменты продвижения цифровой экономики, основанные на использовании потенциала науки и образования<sup>1</sup>

№	Инструменты продвижения цифровой экономики
1	Увеличение бюджетного финансирования НИОКР в области цифровых технологий
2	Создание институтов общественного мониторинга и контроля за результатами размещения государственного заказа на НИОКР и отбором проектов по цифровой экономике
3	Формирование заказа на специалистов в области цифровой экономики через систему среднего и высшего образования
4	Переподготовка и повышение квалификации государственных служащих и преподавателей вузов в области цифровой трансформации экономики
5	Предоставление ученым, инженерам и преподавателям вузов оборудованных помещений для проведения исследований в области цифровых технологий
6	Реализация совместных международных межвузовских исследовательских проектов в области цифровой трансформации экономики
7	Создание информационной сети между подразделениями научно-исследовательской инфраструктуры

Цифровизации экономики в стране можно достичь при эффективном и прозрачном государственном управлении, доступе граждан к информации, соответствующей цифровой инфраструктуре.

<sup>1</sup> Мельников М.В. Государственное регулирование национальной экономики: учеб. пособие для магистров / М.В. Мельников. М.: Омега-Л, 2015. 338 с.



Рисунок 7.7 – Формы государственной поддержки развития цифровой экономики

Понятно, что развитие цифровой экономики невозможно без инвестиций. Не секрет, что основной проблемой в реализации проектов цифровой трансформации «Таза Коом» является проблема финансирования и поиска инвесторов.

Решение данной проблемы возможно при четком определении форм государственной поддержки развития цифровой экономики (рисунок 7.7) и системе общественного мониторинга использования бюджетных средств на эти цели. Разработанная экспертами программы PPI («Построение добросовестности») система индикаторов STOPE (Standards – стандарты, Transparency – прозрачность, Oversight – надзор, Participatory processes – совместное участие, Ethical framework – этика поведения) и адаптированная в Кыргызстане вполне могла быть положена в основу мониторинга и контроля добросовестности не только в расходовании государственных средств, но и в качестве предоставления государственных услуг<sup>1</sup>.

Благодаря государственной поддержке и системе гражданского участия в ближайшей перспективе можно ожидать достижения поставленных Правительством Кыргызской Республики целей создания цифровых государственных услуг для граждан и бизнеса, цифровых услуг в социальной сфере, цифровой коммерции и цифрового сельского хозяйства.

<sup>1</sup> Базарбаева Р.Ш. Модель прогнозной оценки эффективности введения института добросовестности в предоставлении услуг населению в Кыргызской Республике / Р.Ш. Базарбаева, Мурзаев С.К. // Экономика. 2014. № 2 (20). С. 22–28.

## Основные понятия

Инновации, инновационная экономика, инновационное развитие, институциональная среда, институты знаний, институциональные факторы инновационного развития, индекс восприятия коррупции, индексы инновационного развития, цифровая экономика, цифровизация государственных услуг.

## Контрольные вопросы и задания

### Задание № 1

Выбрать правильный ответ в тесте на определение сущности понятий институциональная и инновационная экономика.

1. Какого методологического принципа не существует?
  - а) междисциплинарный
  - б) принцип историзма
  - в) принцип математизма
  - г) нет верного ответа
2. Кто из ученых связывает инновационное развитие с цикличностью экономического развития?
  - а) Н.Д. Кондратьев
  - б) К. Маркс
  - в) Й. Шумпетер
  - г) все ответы верны
3. Что относят к ключевым факторам инновационного развития?
  - а) человеческий капитал
  - б) инвестиции (финансовый капитал)
  - в) уровень коррупции в экономике
  - г) все ответы верны
4. Институциональная система – это:
  - а) институциональная матрица
  - б) совокупность институциональных соглашений и институциональная среда
  - в) система правления, экономическая система и традиции, ценности в обществе
  - г) нет верного ответа

5. Чем характерен факторный подход?

а) инновационное развитие – это инновационная деятельность предприятия

б) инновационное развитие – это фактор (конкурентоспособности, экономического роста)

в) инновационное развитие опирается на точки инновационного роста

г) нет верного ответа

6. Чем характерен региональный подход?

а) инновационное развитие – это процесс внедрения инноваций в регионе

б) инновационное развитие – это инновационная деятельность предприятия

в) инновационное развитие – это деятельность национальной инновационной системы

г) все ответы верны.

7. Инновационное развитие – это:

а) изменение качественных характеристик организации с расширением рыночных возможностей на основе инноваций продуктового и процессного типа

б) институциональные факторы инновационного развития

в) институционализация постсоветского институционализма

г) нет верного ответа

### ***Задание № 2***

Прочитайте кейсы и ответьте на поставленные вопросы.

*Кейс 1. Взаимодействие университетов и бизнеса – путь к инновационному развитию.*

Инновационный процесс уже не является внутренней функцией сферы исследований и разработок. Управление инновационным процессом теперь выходит за рамки корпоративных границ, включая внешние организации, такие как независимые исследовательские институты и университеты. Силиконовая долина в Калифорнии и Маршрут 28 в Массачусетсе являются ранними примерами этой тенденции, а Университет Цукуба в Японии и Сингапурский научный парк являются хорошими примерами

в Восточной Азии. Сотрудничество между университетами и отраслью ускорило темпы разработки новых технологий, заставляя компании намного чаще беспокоиться о повышении их потенциала в области НИОКР, чтобы дифференцировать свою продукцию от конкурентов.

В Кыргызской Республике связь между университетами и компаниями слабая по сравнению с другими странами. Некоторые из основных барьеров связаны с недостаточным технологическим потенциалом университетских исследовательских учреждений и патентами. В основе препятствий для сотрудничества лежат различные институциональные нормы, регулирующие общественные и частные знания. Создание надежных и общедоступных знаний имеет центральное значение для роста университетов, что приводит к поддержке со стороны правительства исследований для расширения круга экономически полезных знаний. Институты науки включают сильные конкурентные механизмы и мощные режимы стимулирования. Приоритет создания репутации посредством публикации имеет решающее значение для академического успеха и устойчивости карьеры. Нельзя приобретать уважительное мнение, оно должно быть создано путем завоевания репутации среди коллег.

В отличие от относительно открытой природы научной системы в процессе создания знаний в частном секторе преобладают попытки присвоить знания экономической ценности, чтобы получить конкурентные преимущества. Эти «частные» знания в основном закрыты, остаются скрытыми внутри фирмы или раскрываются ограниченным образом через патенты, поданные в основном с целью получения временных монополий. Основной мотивацией фирм по созданию знаний фирм является присвоение знаний для частной выгоды, а открытость для внешних участников используется в качестве стратегического механизма для получения преимуществ перед конкурентами. Учитывая эти две разные системы производства знаний, частные фирмы часто сталкиваются с университетами по теме исследований, времени и формам раскрытия результатов исследований. Хотя исследователи могут

стремиться раскрывать информацию для получения приоритета, фирмы, возможно, пожелают сохранить секретность.

Рост университетов как самостоятельных экономических субъектов также сыграл важную роль в формировании характера взаимодействия между университетами и фирмами. Это привело к созданию новой коммерческой направленности со стороны университетов с целью формирования ценной интеллектуальной собственности и использования ее для финансовой выгоды.

Для некоторых этот акцент на коммерциализации подрывает общественное достояние науки, ослабляя институты открытой науки посредством введения частных норм в общественную деятельность. Для других рост университета как экономического субъекта создает новый двигатель экономического развития, который в прошлом был разрознен. В некоторых случаях попытки университетов получить коммерческие выгоды от исследований приводят к конфликтам между университетами и промышленными партнерами по правам на интеллектуальную собственность или раскрытию результатов.

Работа с университетами по исследовательским проектам требует того, чтобы фирмы не только учились работать в рамках разных организаций, но также имели или могли создавать новые возможности для сотрудничества с партнерами, действующими в рамках другой системы стимулов. Сотрудничество с университетским партнером требует, чтобы фирмы разрабатывали рабочие процедуры и методы для управления данным сотрудничеством. Установление требований и форм к публикации результатов совместного исследовательского проекта может быть, например, спорным. Однако, как только процедуры и практика будут установлены, они, вероятно, будут усовершенствованы и повторно использованы при последующем сотрудничестве. Например, проблемы, возникающие в одном проекте, могут быть преодолены путем тщательного планирования в последующих. Таким образом, сотрудничество университетов – это деятельность, в которой фирмы учатся на собственном опыте и развивают более богатые и более совершенные способы взаимодействия с университетским сектором.

Частые и постоянные компаньоны могут извлечь выгоду из своего опыта сотрудничества, передавая информацию и знания, полученные в результате их участия в многочисленных и разнообразных проектах. У них также больше шансов внедрить необходимые процедуры для согласования противоречивых взглядов на исследовательские цели, распространение результатов и сроки выполнения работы и другие потенциальные источники конфликта между университетом и предприятием, что должно снизить барьеры, связанные с целью исследований.

Опыт совместной работы также должен помочь снизить транзакционные барьеры, связанные с конфликтами по поводу интеллектуальной собственности и процедурами администрирования университета. Опыт сотрудничества может являться важным фактором успеха или неудачи последующих альянсов. Предшествующий совместный опыт приводит к стандартным протоколам, которые используются в качестве отправных точек для переговоров по владению интеллектуальной собственностью, что способствует созданию новых соглашений о сотрудничестве.

Фирмы извлекают выгоду от университетов через разнообразные каналы совместной деятельности: от двусторонних исследовательских исследований до консалтинговой работы и неформального взаимодействия на совещаниях и конференциях. В то время как некоторые из них требуют высокого уровня координации, предлагая большие возможности по обмену знаниями, другие больше основываются на личных формах обмена, таких как публикации. Таким образом, исследования, в которых учитывается только один тип связей, могут пропустить многие каналы, относящиеся к обмену знаниями между фирмами и университетами, и обеспечить лишь частичное понимание общих моделей взаимодействия.

Использование различных каналов совместной деятельности может способствовать лучшему управлению конфликтов на фирме в отношении ориентации исследований по двум причинам. Во-первых, использование широкого набора каналов взаимодействия создает возможности для организационного обучения, предоставляя фирме формализованные и неформализованные

формы взаимодействия, краткосрочные/целевые и долгосрочные/открытые взаимодействия. Между этими каналами существует важный синергетический эффект: в то время как личные и частые взаимодействия могут не требовать формализованных договорных отношений, они имеют решающее значение для повышения эффективности формальных долгосрочных исследовательских соглашений. Во-вторых, широкое участие также способствует укреплению способности фирмы балансировать и согласовывать конфликтующие интересы, возникающие из-за различий в системе стимулов между научными кругами и промышленностью. Поэтому можно ожидать, что работа по различным каналам может повысить транзакционные барьеры, в то же время увеличение спектра способов взаимодействия приведет к снижению ориентационных барьеров (различия в целях и стимулах).

Совместная научно-исследовательская работа университета и предприятий предполагает высокий уровень неопределенности, поскольку исследовательский процесс преследует множество неизвестных. В таких условиях партнеры по сотрудничеству могут попытаться присвоить результаты совместной работы. Высокий уровень доверия помогает уменьшить опасения, что один из партнеров будет действовать оппортунистически. Доверие позволяет участникам быть уверенными в том, что их партнер будет относиться к ним справедливо и поможет решить любые проблемы, которые могут возникнуть в процессе совместной работы. Поэтому доверие также может помочь снизить барьеры для сотрудничества. Доверие выражает способность фирмы и университета работать вместе над решением проблем и демонстрирует готовность понимать и корректировать поведение в соответствии с потребностями и ожиданиями партнеров. По этим причинам можно ожидать, что высокий уровень доверия будет связан с более низкими ориентационными и транзакционными барьерами.

Для развития тесного сотрудничества между университетами и бизнес-сектором благоприятными факторами выступают: наличие опыта совместной работы, наличие и использование разнообразного набора каналов совместной деятельности между университетами и предприятиями, а также доверие между партнерами.

Государственная политика может влиять на склонность фирм к сотрудничеству с университетами и масштабы такого сотрудничества различными способами – посредством прямого вмешательства, предоставляя средства университетам и проектам НИ-ОКР, а также через регулирующую функцию государства, которая влияет на правила государственных университетов и формирует правовой режим объектов интеллектуальной собственности. Другая роль государственной политики заключается в предоставлении необходимой инфраструктуры и промежуточных организаций, таких как центры по передаче технологий, научные парки и бизнес-инкубаторы. Правительства могут стимулировать сотрудничество посредством «мягких» мер, таких как предоставление конкретных услуг по поддержке фирм или университетов в поиске партнеров и проведение информационно-пропагандистских мероприятий в целях развития сетей и повышения осведомленности о важности сотрудничества.

Учитывая эти проблемы, очень ограниченные бюджеты и многочисленные конкурирующие приоритеты, с которыми сталкивается развивающаяся экономика республики, правительству следует сосредоточить усилия на наиболее подходящих политических инструментах.

#### *Вопросы к кейсу 1*

1. Какие варианты политики вы могли бы предложить для содействия сотрудничеству между университетами и промышленностью в КР?

2. Опишите сущность понятия «ваучер на инновации» – одного из возможных инструментов для содействия сотрудничеству, который был успешно протестирован в таких странах, как Нидерланды, Ирландия и Великобритания.

3. Опишите основные проблемы инновационного развития экономики, с которыми сталкиваются развивающиеся страны.

4. Каким образом Правительство КР может стимулировать сотрудничество между университетами и промышленностью, через какие механизмы?

5. Назовите показатели эффективности, определяющие финансирование, получаемое государственными университетами в мировой практике.

*Кейс 2. Действительны ли инновационные усилия кыргызстанских фирм?*

Бизнес-сектор в Кыргызской Республике имеет низкую долю в общей исследовательской деятельности. Доминирующая форма инноваций – это связанные не с НИОКР, а в основном с приобретением передовых машин и оборудования от иностранных поставщиков. Приобретение внешних знаний и техники по-прежнему является одной из основных возможностей для технологической модернизации. Хотя знания, встроенные в оборудование, сыграли важную роль в стимулировании развития многих стран с формирующимся рынком, прежде чем в некоторых случаях возникнут эндогенные инновационные возможности, кыргызстанские фирмы склонны выбирать технологию «под ключ», которая требует небольшого периода адаптации, предлагает меньше требований к обучению (помимо освоения процессов) и, следовательно, имеет ограниченный потенциал в отношении повышения отечественных инновационных возможностей.

Еще одной особенностью инновационных усилий кыргызстанских фирм является тот факт, что инновации в области продуктов и процессов редко дополняются инновациями в области управления и маркетинга. Однако входение на новые рынки может быть успешно только в том случае, если новые продукты будут продаваться эффективными и инновационными способами. Отсутствие акцента на нетехнологические инновации может в какой-то мере быть отнесено к очень ограниченной роли подобного рода инноваций в бывшей социалистической системе, а пренебрежение связанными с ними навыками – с недостатком неформального образования. Повышение осведомленности и укрепление возможностей в таких видах инноваций в обучении управлению и их принятие расширит возможности фирм по проникновению на новые рынки.

Слабый спрос на инновационные продукты является самым важным препятствием для инноваций. Зачастую государственный

сектор в какой-то степени связан с прямым или косвенным клиентом инновационных продуктов. Частный спрос еще не является мощным стимулом для инноваций, что подразумевает, что фирмы не подвергаются сильным рыночным сигналам. Следовательно, осведомленность руководителей отрасли относительно инновационных возможностей ограничена.

Следующим препятствием является ограниченная доступность средств для финансирования исследований и инноваций. Фирмы, похоже, сталкиваются с ограничениями в доступе к внешнему финансированию инноваций. Некоторые из причин: асимметричная информация, недоразвитость финансовых рынков, фокус венчурного капитала на более поздних инвестициях и низкая склонность банков к финансированию рискованных проектов.

В то время как финансирование молодых инновационных фирм является ключевым вопросом инновационной политики в каждой стране, это особенно важно в Кыргызской Республике, учитывая ограниченность доступных инструментов финансирования, предоставляемых участниками рынка. Кыргызская Республика характеризуется очень ограниченным наличием финансирования на раннем этапе, что приводит к минимальным транзакциям для ранних и технологических компаний. Политики Кыргызской Республики осознали, что подходящее финансирование стартапов является важным для создания и поддержания экономики знаний, и поэтому поддержали появление нескольких венчурных фондов и фондов прямых инвестиций. Однако подавляющее большинство проектов в портфеле этих фондов связано с расширением или модернизацией существующих фирм, работающих в относительно низкотехнологичном производстве.

#### *Вопросы к кейсу 2*

1. Какие особенности инновационных усилий кыргызстанских фирм вы могли бы назвать?
2. Что является важным препятствием для инноваций в КР?
3. Предложите набор мер в сфере государственной поддержки инноваций, призванных наилучшим образом удовлетворять потребности малого и среднего бизнеса.

4. Как вы считаете, в КР необходимо усиливать программы непрерывного образования для менеджеров, направленные на развитие основных навыков управления бизнесом, финансами и инновациями?

5. Что вы знаете о венчурных фондах в КР? Как можно развивать, поддерживать венчурное предпринимательство? Приведите примеры из мировой практики.

### **Рекомендуемая литература**

#### ***Основная:***

1. *Аскарова А.А.* Оценка инновационного потенциала предприятий малого бизнеса / А.А. Аскарова. М.: Дело, 2006. 250 с.
2. *Базарбаева Р.Ш.* К вопросу институциональной поддержки системы инвестиционно-инновационного развития малого предпринимательства в КР / Р.Ш. Базарбаева // Экон. вестн. 2018. № 1.
3. *Гурков И.Б.* Инновационное развитие и конкурентоспособность. Очерки развития российских предприятий / И.Б. Гурков. М.: ТЕИС, 2005. 235 с.
4. *Кондратьев Н.Д.* Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения / Н.Д. Кондратьев. М.: Экономика, 2002.
5. *Попова М.В.* Международный опыт построения индексов инновационного развития / М.В. Попова // Современные научные исследования и инновации. 2013. № 3. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2013/03/23033>.
6. *Прокин В.В.* Структура институциональной среды инноваций / В.В. Прокин, Т.Л. Лепихина., Е.Л. Анисимова, Ю.В. Карпович // Фундаментальные исследования. 2016. № 1-1. С. 182–186.
7. *Шумпетер Й.* Теория экономического развития / Й. Шумпетер. М.: Директмедиа Пабблишинг, 2008.
8. *Ясинский А.А.* Современные тенденции развития цифровой экономики в Кыргызстане / А.А. Ясинский // Вестн. КРСУ. 2017. Т. 17, № 6. С. 88–91.

### ***Дополнительная:***

9. *Борбугулов М.У.* Характерные особенности и тенденции становления экономики знаний / М.У. Борбугулов // *Alatoo Academic studies*. 2016. № 1. С. 187–192.
10. *Ковалев М.* Развитие инновационного потенциала регионов Республики Беларусь / М. Ковалев, А. Шашко // *Вестн. Ассоциации белорусских банков*. 2004. № 38–39. С. 24–32.
11. *Максимов Ю.* Инновационное развитие экономической системы: эффективность трансфера технологий / Ю. Максимов, С. Митяков // *Инновации*. 2006. № 7. С. 34–40.
12. *Мельников М.В.* Государственное регулирование национальной экономики: учеб. пособие для магистров / М.В. Мельников. М.: *Омега-Л*, 2015. 338 с.
13. *Шомуродова Н.И.* Влияние неформальных институтов на инновационное развитие России / Н.И. Шомуродова // *Вестн. университета*. № 3. 2015.
14. *Исмаилов Т.А.* Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке / Т.А. Исмаилов, С.Г. Гамидов // *Инновации*. 2003. № 1.
15. *Фрейнкман Л.* Россия в 2007 году: риски замедления экономического роста на фоне сохраняющейся институциональной стагнации / Л. Фрейнкман, В. Дашкеев // *Вопр. экономики*. № 4. 2008. С. 75–93.

## **Глава 8. Контрактация и государственное регулирование экономической деятельности**

### *План*

- 8.1. Сущность и типы контрактов
- 8.2. Контрактация в инновационной деятельности в КР и государственное регулирование
- 8.3. Экономические барьеры повышения эффективности государственной контрактной системы в КР

## 8.1. Сущность и типы контрактов

*Сущность контракта заключается в многосторонней законной трансакции, в которой стороны соглашаются на определенные взаимные обязательства.* В основе контрактных обязательств лежат:

- свобода контракта, т.е. свобода заключения, определения содержания и формы контракта, свобода выбора контрагентов;
- ответственность за выполнение контракта, т.е. нарушение условий контракта служит основанием для привлечения нарушителя к ответственности.

В институциональной экономической теории (теории экономических организаций) Ян Макнейл предлагает различать три основных типа контракта: классический; неоклассический; отношенческий, или неявный. **Классический контракт** – это двусторонний договор, основанный на действующих юридических правилах и четко фиксирующий условия сделки и предусматривающий санкции в случае неисполнения. В отличие от классического, **неоклассический контракт** – это долгосрочный контракт в условиях неопределенности, где личные отношения играют важную роль. Здесь применяются не фиксированные цены, а правила гибкого ценообразования. Имеет место нацеленность на длительную совместную работу, к примеру договор о совместном предприятии или франчайзинге. При неоклассическом контракте способом организации сделки является гибридная (смешанная) форма, для которой характерны как сильные рыночные стимулы и координации, так и формы административных отношений.

**Отношенческий (или неявный) контракт** – это договор в рамках организационной структуры. Здесь отношения определяются сложными социальными связями его участников, требуют совместных решений, согласования и развития. Такие договоры представляют собой долгосрочный контракт, в котором неформальные условия преобладают над формальными, поэтому ни суды, ни арбитр не обеспечивают эффективного разрешения споров. Отношенческие контракты выполнимы, если основаны на доверии сторон. Если же отношения основаны на старых

традициях и не соответствуют новым институтам, отношенческие контракты не могут быть действенными.

Г.П. Литвинцева предлагает сравнительную характеристику типов контрактов (таблица 8.1).

Таблица 8.1 – Сравнительная характеристика классического, неоклассического и отношенческого контрактов<sup>1</sup>

Характеристики контракта	Классический	Неоклассический	Отношенческий
Срок	Краткосрочный	Может быть долгосрочным	Долгосрочный
Механизм пролонгации	Отсутствует, самоликвидирующийся контракт	Предполагается	Имеется
Формализация	Формализованный	Формализованный	Как правило, неформальный
Механизм защиты	Защищен с помощью третьей стороны – суда	Защищен с помощью третьей стороны – специализированного суда	Самовыполняющийся
Стандартность	Стандартный	Нестандартный	Нестандартный
Полнота	Полный	Неполный	Неполный
Механизм адаптации	Отсутствует	Имеется	Имеется, играет важную роль

Кроме названных выше типов контрактов *с экономической точки зрения* выделяют также:

- полные и неполные;
- явные и неявные;
- обязывающие и необязывающие;
- формальные и неформальные;
- краткосрочные и долгосрочные;
- стандартные и нестандартные (комплексные);

<sup>1</sup> Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая: теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. С. 156.

- самовыполняющиеся и защищенные с помощью третьей стороны;
- индивидуальные и коллективные;
- контракты в условиях информационной симметрии и асимметрии;
- контракты с верифицируемой и неверифицируемой судами информацией;
- контракты, заключенные от собственного имени или по поручению, и др.<sup>1</sup>

С *правовой точки зрения* выделяются следующие типы контрактов:

➤ **Контракт купли-продажи** – соглашение передачи на постоянной основе прав собственности на соответствующий актив от одной стороны к другой. В связи с заключением данного контракта возможен как предконтрактный, так и постконтрактный оппортунизм.

➤ **Контракт найма** существует в двух видах: контракт найма физического объекта (аренда) и контракт найма личной собственности. Если в первом случае арендатор получает на определенный срок не только право пользования, но и право на доход, то во втором – только право пользования. В обоих случаях возможен риск оппортунистического поведения.

➤ **Трудовой контракт** подразумевает выполнение действий одного индивида (наемного работника) в соответствии с инструкциями другого (работодателя). Этот контракт связан с возникновением трансакции управления. Заключение данного контракта также сопряжено с риском оппортунистического поведения.

➤ **Кредитный контракт** выделяется не во всех правовых системах. Это такой контракт, в соответствии с которым человек, берущий деньги или другие ценные вещи, должен вернуть активы в количестве, качестве и виде, полученном от кредитора. Отличие от первых двух видов контрактов состоит в отсутствии

---

<sup>1</sup> См.: Шаститко А. Неполные контракты: проблемы определения и моделирования / А. Шаститко // *Вопр. экономики*. 2001. № 6. С. 80; Тамбовцев В.Л. Контрактная модель стратегии фирмы / В.Л. Тамбовцев; экон. фак. МГУ. М.: ТЕИС, 2000. С. 15–25.

обязательства вернуть именно ту единицу актива, которая была взята в долг. Данная единица могла быть уничтожена. В этой связи возникает проблема контроля над использованием так называемых пластичных активов. Пластичными называют такие активы, издержки контроля над использованием которых после заключения контракта достаточно велики.

Российский ученый А.Е. Шаститко выделяет следующие экономические теории контрактов: теория управления поведением исполнителя (теория принципала-агента), самовыполняющиеся контракты и отношенческие контракты. **Теория принципала-агента** – это контракт, в рамках которого один или более субъектов (поручителей, принципалов) привлекают (нанимают) другого субъекта (исполнителя, агента) для выполнения действий (предоставления услуг) от их имени, что предполагает делегирование исполнителю некоторых прав принятия решений. **Самовыполняющиеся контракты** не требуют вмешательства субъекта, не являющегося участником данного контракта. Самовыполняемость обусловлена не столько моральными принципами, которыми руководствуются участники соглашения, сколько расчетом, основанным на оценке надежности контрагента и издержках использования третьей стороны (суда) как гаранта выполнения соглашения. **Отношенческие контракты** тоже являются самовыполняющимися. Отношенческие контракты относятся к ситуациям, когда существует двусторонняя зависимость между экономическими агентами в связи со специфичностью используемых ресурсов.

**Контрактный подход** в определенной мере может дать объяснение, как государство обеспечивает условия для экономии ресурсов и способствует росту общественного благосостояния. С позиций этого подхода государство выполняет плодотворную функцию: создает условия для экономического развития и роста благосостояния населения. Однако контрактная теория, показывая выгоды, образуемые при заключении первоначального общественного договора, не объясняет поведение людей в последующем, а они преследуют цель максимизации собственного благосостояния, перераспределения богатства и дохода в пользу

своего класса или группы, что приводит к сменам общественно-экономических формаций. *В отличие от «контрактного государства» «эксплуататорское государство» использует свою власть для извлечения максимума собственного дохода, даже если это достигается в ущерб общественному благосостоянию.* Теория эксплуатации не уделяет особого внимания первоначальным выгодам от общественного договора и исследует механизмы извлечения ренты у простых граждан теми группами лиц, которые находятся у государственной власти.

Более расширенное объяснение этим подходам дано в работе американского экономиста Д. Норта. Он определяет государство следующим образом: *«Государство – это организация со сравнительными преимуществами в осуществлении насилия, распространяющаяся на определенный географический район, границы которого определяются ее властью над налогоплательщиками».*

В своей модели Д. Норт изобразил государство в виде правителя, преследующего цель максимизации своего богатства или своей полезности. В его модели имеются три основные составляющие государство обменивает свои услуги «защита и правосудие» на налоги, взимаемые с населения. Так как при предоставлении этих услуг одним большим актором образуется экономия от масштаба, то совокупный доход в обществе выше, чем когда каждый субъект сам защищает свои права собственности. Этот обмен услуг «защита и правосудие на налоги» представляет собой основополагающие в обществе правила игры, которые выполняют двойную роль: с одной стороны, они специфицируют права собственности, максимизируют ренту, полагающуюся государству, с другой стороны, сокращаются транзакционные издержки для обеспечения максимального выпуска в обществе и, опять же, увеличивая налоговые поступления.

Государство, собирая налоги, становится дискриминирующим монополистом, т.е. оно делит все население на сегменты, устанавливая для каждого из них права и обязанности с тем, чтобы достичь максимальных доходов в государственный бюджет. Ограничения для правителя со стороны подданных представляют собой два типа потенциальных издержек: стоимость того, что

подданный может покинуть государство и жить на новом месте (издержки выхода); стоимость того, что подданные могут заменить правителя (издержки смены правителя). Таким образом, Д. Норт полагает, что у каждого правителя есть враждебные силы внутри страны, а также альтернативные правители за рубежом, т.е. место правителя постоянно внутренне и внешне конкурентно.

М. Олсон и Мак Гир придерживаются более оптимистического взгляда относительно подхода Д. Норта. Они полагают, что действия правителя, направленные на максимизацию собственного дохода, не обязательно будут столь плохими, как это стереотипно предполагается. Они сравнивают на примере государства поведение «бандитов-гастролеров» и «оседлых бандитов» (при этом проводят параллели между понятиями «оседлый бандит» и правитель). Оседлые бандиты в отличие от «бандитов-гастролеров» стремятся максимизировать свой долгосрочный доход, т.е. обеспечивая определенность и систематичность, грабежи «оседлого бандита» принимают вид регулярного налогообложения, при этом «оседлые бандиты» начинают организовывать монополию на грабежи в своих владениях. Поэтому они заботятся о том, чтобы у людей оставалась часть дохода и, соответственно, побудительный мотив к дальнейшему производству, который пропадает у них, когда людей начисто обируют «бандиты-гастролеры».

Таким образом, «оседлые бандиты» отнимают некоторую часть доходов в форме налогов, оставляя остальную часть им самим. Если при изъятии всего дохода у людей не сохраняется физическая возможность для дальнейшего производства, то это приводит к полной потере доходов правителя в будущем. При стабильных налогах у граждан появляется определенность в отношении своих доходов и выплат правителю. Если величина налогов известна заранее, то у налогоплательщика появляется стимул к дальнейшей производительной деятельности, так как излишек дохода после уплаты налогов он имеет возможность потратить сам.

Контракты как институциональные соглашения являются непосредственным основанием для формирования относительных прав собственности. *Относительные права собственности* –

это такие права, которые устанавливаются в рамках контрактов. Сущность и структура контрактов (рынок, гибрид, фирма) определяются институциональной средой. С другой стороны, институциональные соглашения связаны с характеристиками принятой модели человека (например, ограниченная рациональность и оппортунизм). Обмен пучками правомочий наделяет получателей полномочиями на определенные действия с движимым или недвижимым имуществом. Контрактные соглашения предоставляют эффективные способы обмена пучками правомочий.

## **8.2. Контрактация в инновационной деятельности в Кыргызской Республике и государственное регулирование**

Институциональная роль государства особенно ощутима в переломные периоды развития общества, в обстановках формирования общественных отношений и формирования новых политических институтов, в условиях обострения конфликтов в государственной и общественно-правовой жизни. Правовые отношения в цивилизованном обществе опосредуют практически все сферы жизнедеятельности людей, а государство выступает особенно активным их участником.

Сущность понятия *государственный контракт* представляет собой основной документ, определяющий права и обязанности государственного заказчика и поставщика продукции для государственных нужд. *В государственном контракте отражаются:*

- объем поставок продукции (работ, услуг) в натуральном выражении с указанием номенклатуры и ассортимента;
- требования, предъявляемые к качеству продукции (работ, услуг);
- сроки поставок продукции;
- товарные цены и условия их изменения;
- объемы финансовых ресурсов, предоставляемые поставщику для закупки материальных ресурсов, необходимых для исполнения госконтракта.

*Контрактом может также предусматриваться:* контроль со стороны государственного заказчика за ходом работ по выполнению контракта и оказание помощи поставщику (без вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность последнего); экономическое стимулирование (льготы по налогам, целевые дотации и субсидии, льготное кредитование). На основе контракта поставщик продукции для государственных нужд и покупатель (государственный заказчик) подписывают договор поставки. Изменение и расторжение договора осуществляется по соглашению сторон и оформляется дополнительным соглашением. Государственные контракты имеют особые характеристики (таблица 8.2).

Теперь рассмотрим понятие **контрактация (контрактинг)** – принятое в международной практике. Оно обозначает вид производственной кооперации, в ходе которой одно предприятие (контрактор) поручает другому (субконтрактору) осуществить изготовление некоторой продукции в соответствии с предъявляемыми требованиями. Контрактация является начальной, но весьма распространенной формой кооперации. Применение механизма контрактации позволяет крупным предприятиям сконцентрировать усилия на технологическом перевооружении, модернизации, обновлении модельного ряда выпускаемой продукции. Малые предприятия – субконтракторы – получают возможность доступа к необходимым ресурсам (производственные площади, оборудование) и долгосрочным заказам крупных предприятий, повышают свой уровень специализации и технологического развития.

В развитых странах производственная кооперация и, в частности, контрактация в сфере инновационной деятельности относятся к естественным инструментам повышения эффективности промышленного производства, являются одним из факторов обеспечения общего экономического роста.

Предприятия в Кыргызстане, испытав все сложности периода трансформации, в основном не имеют средств на инновационную деятельность. Для большинства из них характерны: отсталая материально-техническая база, слабо развитая инфраструктура, дефицит квалифицированных кадров и инвестиций. Экономика страны еще не встала на инновационный путь развития,

испытывает кризис инновационной системы, несмотря на провозглашаемую политику активизации инвестиционной деятельности и реформирования науки.

Таблица 8.2 – Характеристика государственных контрактов

С твердо фиксированными ценами	Государство-предприниматель и корпорация-подрядчик исходят из принципа, что подрядчик одновременно принимает на себя полную ответственность за все издержки производства, прибыль и убытки ниже или выше твердо фиксированных цен
Издержки производства с фиксированным вознаграждением	Государство-предприниматель и корпорация-подрядчик оговаривают потолок прибыли, а исполнитель получает возмещение всех допустимых по закону и согласованных издержек производства
Материально стимулирующие	Государство-предприниматель и корпорация-подрядчик фиксируют механизм ценообразования и принцип зависимости прибыли от общих экономических (качественных, количественных и временных) показателей работы. Представляют собой модификацию первого и второго вида контрактов
Комплексного поощрения	Между государством-предпринимателем и корпорацией-подрядчиком согласовываются не менее четырех основных показателей по заказу: <ul style="list-style-type: none"> <li>• издержки производства;</li> <li>• норма прибыли;</li> <li>• количество и качество;</li> <li>• время и условия доставки.</li> </ul> Предусматриваются поощрения и санкции за невыполнение этих соглашений

Государство формирует новый подход к инновационной политике, так как экономический рост и конкурентоспособную экономику можно обеспечить путем перехода на инновационный путь развития. *Инновационная политика государства*

*нацелена* на создание экономических, правовых и организационных условий, обеспечивающих рост конкурентоспособности отечественной продукции, эффективное использование научно-технических результатов исследований, решение других задач социально-экономического развития. Для ее осуществления в Кыргызстане в начале трансформационного периода имелись значительные фундаментальные и технологические заделы, развитая научно-производственная база, высококвалифицированные кадры. Несмотря на это, произошло резкое снижение инновационной активности.

Сложившаяся ситуация обусловлена объективными причинами: у предприятий и научных организаций резко сократились собственные средства, а в стране сложился бюджетный дефицит, что значительно снизило уровень бюджетного и внебюджетного финансирования. Постоянный дефицит денежных средств лишал предприятия возможности не только заниматься инновационной деятельностью, но и осуществлять производственный процесс. Многие останавливали производство, некоторые становились банкротами, работники увольнялись и переходили на положение безработных. В настоящее время стратегией развития страны предусмотрено формирование рынка технологических инноваций, способных составить ядро нового технологического уклада, который окажет оздоравливающее влияние на экономику Кыргызской Республики.

Солоу Р., анализируя долговременные ряды динамики капитала, нормы накопления и выпуска продукции Соединенных Штатов Америки, пришел к выводу, что 87 % роста производительности труда обеспечивается применением технологического прогресса и только 13 % – новыми инвестициями. В свою очередь, принятие стратегии инновационно-технологического развития для Кыргызстана может означать только возможность изменения траектории падения в технологическую пропасть, а обеспечить рывок в развитии и технологическом прогрессе при существующем критическом состоянии промышленного сектора экономики затруднительно. Это обусловлено отсутствием инвестиционных ресурсов, крупных предприятий, обладающих

научно-производственным и кадровым потенциалом. Кроме того, в республике разрушена научно-производственная цепочка, которая действовала в советский период.

В технологической цепи каждое звено выполняло свои функции, а все вместе они содействовали развитию экономики, обеспечивали ее конкурентоспособность и, соответственно, рост благосостояния населения<sup>1</sup>. В Кыргызстане вследствие осуществления шокового перехода к рынку, разгосударствления и приватизации составные части этого взаимодействия были разорваны и стало очевидным, что активный переход на инновационный путь развития в Кыргызской Республике объективно невозможен, так как имеющийся в прошлом довольно неплохой технологический задел просто утрачен, а новый еще не создан»<sup>2</sup>.

В годы советской власти Кыргызстан обладал достаточной производственной мощностью, структурно связывающей две основные фазы – разработку и освоение инноваций. В результате изменения государственно-правового пространства первым самостоятельным шагом экономического переустройства суверенного Кыргызстана стала приватизация государственной собственности, повлекшая за собой насильственное разрушение данной связи. Научно-технические комплексы, которые строились и функционировали по принципу «институт – экспериментальный завод», были расформированы, научные организации остались в государственной собственности, а вторая часть этой цепи – экспериментальное производство, которое осваивало и внедряло результаты научных разработок институтов, было приватизировано и передано в частную собственность, затем было раздроблено на мелкие предприятия и репрофилировано.

Возникшие на имеющейся производственной базе малые предприятия без опыта работы в рыночных условиях и достаточного объема финансовых ресурсов не могли внедрять инновационные методы в производство. Как отмечают кыргызстанские

---

<sup>1</sup> Улан уулу Кенеш. Инновационная политика Кыргызстана в условиях снижения экономической активности // Реформа. 2016. № 3. С. 15.

<sup>2</sup> Там же.

экономисты, объем и состав финансовых ресурсов непосредственно связаны с уровнем развития предприятия и его эффективностью: чем успешнее деятельность предприятия, тем при прочих равных условиях выше размеры его денежных доходов. Произошло нерациональное дробление производственных сфер, что привело к отрыву научно-инновационного звена от своей органической основы – производственного сектора. Впоследствии это создало ситуацию замкнутого существования звеньев: научный сектор стал формировать инновационные разработки, которые теряют свой прогрессивный потенциал из-за несвоевременного освоения их производством, а производство ориентировано на обслуживание экономической ниши с традиционными товарами, с их небольшой адаптацией к современным условиям. В то время как большинство стран мира предъявляют спрос на товары инновационного и нетрадиционного типа. Положение усугубилось еще и тем, что с внедрением рыночных отношений преимущественное развитие получила непродовольственная сфера (торговля, услуги, банки, биржи и т.п.)»<sup>1</sup>.

Следовательно, такая экономика физически не могла обеспечить массовый запуск промышленных инноваций. Подобная тенденция сохраняется до сих пор. Для того чтобы глубже понять состояние сферы производства промышленных инноваций, проведем анализ некоторых экономических показателей в данной области. Одним из таких показателей является доля инновационно активных промышленных предприятий, которые выпускают инновационную продукцию (таблица 8.3). И чем больше этот показатель, тем выше инновационный потенциал страны и понятнее роль и значение субъектов в осуществлении инновационной политики страны.

Самыми активными в инновационном отношении являются предприятия пищевой промышленности и производства прочих неметаллических изделий. Абсолютными аутсайдерами в этом направлении являются предприятия по производству кожи и изделий из кожи, обработке древесины и производству изделий из

---

<sup>1</sup> Улан уулу Кенеш. Инновационная политика Кыргызстана в условиях снижения экономической активности // Реформа. 2016. № 3. С. 16.

Таблица 8.3 – Динамика численности предприятий, выпускающих инновационную продукцию  
(2007–2017 гг.), ед.<sup>1</sup>

№ п/п	Отрасль	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015	2017
Всего		24	35	25	23	15	14	13	9
1	Горнодобывающая	-	-	-	-	-	1	-	-
2	Обрабатывающая	24	35	25	23	15	13	13	9
3	Пищевая	8	12	7	10	7	4	4	2
4	Обработка древесины и производство изделий из древесины		2	1	1	-	-	-	-
5	Текстильное и швейное производство	2	2	3	2	2	-	2	-
6	Целлюлозно-бумажное	1	-	-	3	-	-	-	-
7	Нефтепродуктов и ядерных материалов			1	-	-	-	-	-
8	Химическое		1	1	1	-	-	1	1
9	Металлургическое	3	3	3	1	2	-	-	-
10	Резиновых и пластмассовых изделий		-	1	-	-	3	2	2
11	Прочих неметаллических минеральных изделий	3	5	4	-	-	1	-	-
12	Машин и оборудования	1	2	1	1	1	2	1	-
13	Электрооборудования, электронного и оптического оборудования	3	3	1	2	1	1	1	2
14	Транспортных средств и оборудования	1	1	1	1	1	1	1	1
15	Прочие отрасли	2	3	1	1	1	1	1	1

<sup>1</sup> Промышленность Кыргызской Республики. / Нацстатком КР. Бишкек, 2017.

древесины, резиновых и пластмассовых изделий и целлюлозно-бумажного производства.

Инновационно активное предприятие в Кыргызской Республике значительно отличается от западного предприятия, которое работает в системе высокой конкуренции, где рынок наполнен высококачественной продукцией. В Кыргызстане же сформированная рыночная система существенно отстает от стандартов качества международного рынка.

Из изложенного выше следует, что инновационная деятельность предприятий республики еще только формируется, дает первые ростки. В то же время в Кыргызстане за годы рыночных преобразований проделана определенная работа для продвижения экономики на инновационный путь развития: сформирована институциональная основа (нормативно-правовая база), которая заложила правовые основы для инновационной деятельности; созданы государственные структуры для регулирования и развития инноваций в экономике республики:

*По показателю инновационности кыргызстанские предприятия можно разделить на три группы:*

- к первой группе относятся предприятия, которые отвечают международным стандартам инновационности. Сюда входят предприятия, работающие в сфере информационных технологий;
- ко второй группе относятся предприятия, которые работают на уровне стандартов рынка СНГ – это предприятия, продукция которых реализуется на рынках стран СНГ и лишь частично поставляется за рубеж. К ним относятся предприятия пищевой промышленности, которые внедряют инновации, обновляют ассортимент продукции, характеризуются хорошим качеством, их продукция пользуется спросом населения республики (например, ТД «Куликовский», ЗАО «Шоро», ОАО «Бишкексут», ЗАО «Риха», «Русские пироги» и др.). Эти предприятия финансово-устойчивые и конкурентоспособные в своей товарной группе;
- к третьей группе относятся предприятия, которые работают исключительно на внутренний рынок и не отличаются

инновационной активностью. Это, как правило, мелкие и средние предприятия, работающие на отсталой материальной базе. Большая часть предприятий Кыргызстана относится именно к третьей группе.

Как было отмечено ранее, развитию инновационных процессов препятствует несовершенство законодательной базы в стране, а также целый ряд других экономических факторов, таких как слабая финансовая поддержка со стороны государства, низкий платежеспособный спрос на новые продукты, высокая стоимость нововведений, длительный срок окупаемости»<sup>1</sup>.

*В 1998 г. был принят закон Кыргызской Республики «Об инновационной деятельности», в котором определялись цели и задачи государственного регулирования инновационной деятельности, структура и организация государственной сетевой инновационно-инвестиционной инфраструктуры, правовые, экономические и организационные условия инновационной деятельности, направленные на внедрение в производство новых технологий для выпуска инновационных товаров и услуг.*

*Ряд стратегических документов по инновационному развитию:* Национальная стратегия развития интеллектуальной собственности и инноваций в Кыргызской Республике на 2012–2016 гг.; Концепция государственной инновационной политики Кыргызской Республики на 2003–2005 гг.; Концепция развития системы интеллектуальной собственности Кыргызстана и др.

Согласно закону Кыргызской Республики «Об инновационной деятельности» в конце 2012 г. создан Государственный совет по инноватике при Правительстве КР, в обязанности которого входят координация и выработка рекомендаций и предложений по развитию инновационной деятельности в республике.

*Нормативно-правовая база имеет много недостатков:*

- 1) нормативные документы носят фрагментарный характер;
- 2) не обеспечивается комплексный подход для создания цельной инновационной модели экономического роста;

---

<sup>1</sup> Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. URL: [www.stat.kg](http://www.stat.kg)

3) в документах отсутствует методологический подход для осуществления комплексного регулирования всех разделов инновационной деятельности;

4) предлагается ограниченное количество из большого числа стимулирующих мер, активно и эффективно применяемых в современном мире;

5) в принятых нормативных документах имеются неточности и действуют нормы, противоречащие друг другу, дающие, например, разные определения малого и среднего предпринимательства.

*Основным государственным органом, уполномоченным осуществлять реализацию единой государственной инновационной политики, в настоящее время является Государственная служба интеллектуальной собственности и инноваций при Правительстве Кыргызской Республики.*

Многие отрасли значительно снизили темп производства инновационных продуктов, что явилось следствием влияния мирового кризиса, негативно отразившегося на работе предприятий многих стран СНГ, в том числе Кыргызстана. В нашей стране предприятия горнодобывающей промышленности выпустили инновационную продукцию только в 2012 г. Такие отрасли, как обработка древесины и производство изделий из древесины, целлюлозно-бумажное производство, производство нефтепродуктов и ядерных материалов и металлургическое производство, в 2010–2011 гг. вообще перестали выпускать инновационную продукцию. Фактически в 2011 г. был выпущен всего лишь 71 вид новой продукции, 44 из которых приходятся на производство пищевых продуктов, включая напитки и табачные изделия, в 2017 г. их производство снизилось почти на 13 %.

Из всех промышленных отраслей инновационную продукцию ежегодно выпускают такие, как: производство машин и оборудования, производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производство транспортных средств и оборудования и прочие отрасли. По-прежнему лидером остается производство пищевых продуктов, включая напитки. Наиболее активная инновационная деятельность отмечается на предприятиях по производству пищевых продуктов (12

предприятий – 10,2 % от общего числа обследованных). Низкая инновационная активность и ограниченное распространение инноваций отмечается на предприятиях по производству кожи, изделий из кожи, по производству обуви, обработке древесины и производству изделий из дерева, резиновых и пластмассовых изделий, целлюлозно-бумажному производству и издательской деятельности. Модифицированные инновации призваны сглаживать несоответствие общественных потребностей с условиями и принципами действующего производства. Особенность модифицированных инноваций заключается в том, что они связаны с улучшением, дополнением отдельных элементов к уже существующему продукту, технологии или форме управления, которые, как правило, не могут способствовать изменению условий и принципов хозяйствования и обеспечить явные конкурентные преимущества на мировом рынке, как это могут базисные, радикальные инновации. Разработку и внедрение технологических инноваций в промышленности Кыргызстана в 2011 г. осуществляли 35 предприятий, или 6,3 % от числа обследуемых. На 15 промышленных предприятиях инновационные процессы завершены и выпускается промышленная продукция, на остальных имели место процессные инновации, а также инновационные процессы, находящиеся в стадии завершения. В 2017 г. число предприятий, выпускающих инновационную продукцию, уменьшилось почти в четыре раза. Предприятия, осуществляющие исследования и разработки, приобретение новых технологий и программных средств, производственное проектирование, обучение и подготовку персонала, столь же малочисленны.

*Для достижения этой цели необходима поддержка со стороны государства.* В странах с развитой рыночной экономикой имеется положительный опыт решения проблем государственной помощи компаниям и отраслям. Развитие нанотехнологий во многом происходит благодаря государственной поддержке, которая имеет различные формы. В течение последних 11 лет правительства 60 стран мира инвестировали в исследования в области нанотехнологий более 67 млрд долл. Среди стран-лидеров по

объемам вложений – США, Германия, Китай, Япония<sup>1</sup>. В 2007 г. в эту группу вошла Россия за счет масштабной государственной программы инвестиций. Кроме такой формы поддержки со стороны государства, существуют преференции. В России в 2006 г. в антимонопольном законодательстве появились понятия «государственная» и «муниципальная помощь» (преференции), которая тоже является государственной поддержкой, в том числе в области инноваций. Институты (административные процедуры), связанные с реализацией государственной помощи (преференций), детально регламентированы в НПА. Другими механизмами инновационной политики являются:

- финансово-кредитные механизмы;
- механизмы, обусловленные законодательными и нормативными правовыми актами;
- институциональные преобразования;
- механизмы в сфере образования, экспорта и таможенного регулирования.

*Наиболее действенными являются механизмы финансово-кредитной политики поддержки инновационной деятельности:*

- создание благоприятных условий для финансово-кредитных учреждений и страховых компаний, работающих в рамках корпоративных структур в целях финансирования инноваций и страхования кредитных рисков, связанных с освоением инновационной продукции;
- применение возвратного финансирования высокоэффективных прикладных инновационных разработок, имеющих высокую экономическую эффективность;
- развитие венчурного инвестирования;
- разрешение государственным предприятиям – научным организациям, прошедшим государственную аккредитацию, использовать полученные при продаже научно-технической продукции на основе лицензионных соглашений средства на научно-технические цели (выполнение

---

<sup>1</sup> Дементьев В.Е. Борьба за нанотехнологическое лидерство: США, ЕС, Китай, Россия / В.Е. Дементьев // Журнал Новой экономической ассоциации. 2009. № 3–4.

научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, закупка спецоборудования и т.д.) в качестве целевого финансирования;

- финансирование научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, инновационных проектов, связанных с развитием высокотехнологичных направлений;
- поддержка и стимулирование инвесторов, вкладывающих средства в наукоемкое высокотехнологичное производство, а также организаций различных форм собственности (в период освоения ими инноваций);
- развитие лизинга наукоемкого уникального оборудования и приборов;
- введение нелинейной амортизации для иностранных инвесторов (когда в первые годы после приобретения основных средств списывается большая часть их стоимости), производящих инновационную продукцию по международным коммерческим контрактам;
- оказание финансовой поддержки патентной и изобретательской деятельности, содействие в охране интеллектуальной собственности и поддержании прав на нее в странах ЕАЭС и за рубежом;
- совершенствование конкурсной системы отбора инновационных проектов и их исполнителей, повышение удельного веса реализации в отраслях экономики относительно небольших и быстро окупаемых инновационных проектов;
- оказание содействия в участии малого предпринимательства в конкурсах по реализации инновационных программ и проектов за счет бюджетных средств.

### **8.3. Экономические барьеры повышения эффективности государственной контрактной системы в Кыргызстане**

При осуществлении институциональных преобразований необходимо учесть, что государственное управление не исключает

ряд несовершенств, которые не позволяют полагаться лишь на его участие. *К числу наиболее важных недостатков государства как субъекта управления и экономических отношений, по мнению американского экономиста Дж. Бьюкенена, следует отнести:*

1) несовершенство политических процессов, которое выражается в лоббизме, логроллинге<sup>1</sup>, бюрократии и др.;

2) «ренториентированное поведение» государственных служащих, что обусловлено невозможностью эффективного контроля над ними со стороны политических партий и общественности. В результате чего чиновники в своей деятельности на первый план выдвигают собственные, а не общественные интересы. При этом большой рост госслужащих создает новые проблемы в данной области, и прежде всего коррупцию;

3) неспособность государственного аппарата предусматривать и эффективно контролировать средне- и долгосрочные последствия принятых решений.

В.В. Мельников выделяет такие барьеры на пути повышения эффективности государственной контрактной системы России:

- некомпетентность участников контрактных отношений (проблема информационной неполноты и асимметрии);
- технологические особенности бюджетной системы (проблема цейтнота при освоении средств у заказчика);
- нарушение принципов деловой этики и договоренностей (проблема оппортунистического поведения участников соглашений)<sup>2</sup>.

Новая институциональная экономическая теория через понятие «оппортунистическое поведение» показывает, как

---

<sup>1</sup> Логроллинг (logrolling – с англ. перекачивание бревна) – практика взаимоподдержки путем «торговли голосами» среди членов законодательных органов, т.е. депутат отдает взамен свой голос для продвижения своего проекта.

<sup>2</sup> Мельников В.В. Экономические барьеры на пути повышения эффективности государственной контрактной системы России / В.В. Мельников // Институциональная трансформация экономики: условия инновационного развития: сб. ст. по материалам 3-й Междунар. науч. конф. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2013. С. 613.

контрагенты, максимизирующие полезность, ведут себя оппортунистически, представляя услуги меньшего объема и худшего качества; как одни индивиды готовы использовать в личных интересах сложившиеся благоприятные условия в ущерб интересам других.

*В практике рыночных взаимодействий можно повсеместно наблюдать ограниченную рациональность и неполноту контрактов, которые приводят к проявлению оппортунистического поведения.* На примере системы государственных закупок, основной целью которой является приобретение товаров и услуг для государственных нужд при условии эффективного расходования бюджетных средств, можно проследить влияние поведенческих факторов на экономику.

Оппортунизм может возникнуть в условиях неосведомленности контрагентов и проявиться в разных формах недобросовестности. В случае нарушения принципа прозрачности они не будут иметь доступа к информации о результатах конкурсов, проведенных органами власти, не узнают о предстоящих конкурсах и перечне подрядчиков и поставщиков услуг, о случаях предъявления претензий со стороны участников конкурсов к качеству и соблюдению процедур проведения конкурса и т.д.

Как известно, система государственных закупок является одним из действенных рычагов воздействия государства на национальную экономику. С помощью государственных контрактов выполняются его важные функции, сопровождающиеся затратами, материальными потоками, расходами государственного бюджета. В связи с этим существует множество проблем в организации государственных закупок (таблица 8.4).

В Кыргызстане, наряду с организационно-техническими проблемами, существуют проблемы, связанные с низким профессионализмом служащих, незнанием процедур и нормативно-правовых документов, регламентирующих госзакупки; с недобросовестностью поведения как заказчиков, так и поставщиков. Новая институциональная экономическая теория через понятия «предконтрактный» и «постконтрактный оппортунизм» в поведении контрагентов может дать объяснение тому, как поведенческие факторы могут

Таблица 8.4 – Виды деятельности при осуществлении госзакупок

Стратегическая	Управленческая	Оперативная	Административная
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Прогнозирование и перспективное планирование</li> <li>2. Эффективное использование ресурсов</li> <li>3. Развитие политики и практики</li> <li>4. Определение стандартных ситуаций</li> <li>5. Контроль (внутренний аудит)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Изучение рынка</li> <li>2. Обучение и развитие персонала</li> <li>3. Организация и планирование</li> <li>4. Оценка результатов</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Оценка заявок и поставщиков</li> <li>2. Переговоры</li> <li>3. Исполнение (мониторинг) контракта</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Подготовка приглашений участникам</li> <li>2. Рассылка приглашений и получение заявок</li> <li>3. Учет счетов</li> <li>4. Делопроизводство</li> </ol>

повлиять на функционирование экономики и, соответственно, каким образом противостоять их негативному воздействию.

Исследование динамики плотности институциональной среды за период независимости Кыргызстан показало недостаточность экономических институтов<sup>1</sup> и связанную с этим распространенную практику неформальных правил в стране, незавершенность институциональных преобразований и «многоукладность» институтов, в том числе в системе организации государственных закупок. В связи с этим *в экономике все еще высоки транзакционные издержки, вызванные воздействием оппортунистического поведения; степень неопределенности и риска для субъектов экономики; теневая экономика и коррупция.* По данным сравнительного анализа качества государственного управления в странах ЕАЭС в 2004–2014 гг., проведенного российскими учеными, Кыргызстан по таким индикаторам, как эффективность работы правительства, верховенство закона, борьба с коррупцией, оказался на самом последнем месте, но на первом месте по индикатору «свобода слова и подотчетность правительства» (таблица 8.5).

Несмотря на активно проводимые Правительством КР антикоррупционные мероприятия, одним из существенных факторов существования коррупции остается *недобросовестность государственных служащих, использующих административный ресурс для извлечения ренты. Из-за низкого доверия населения к органам власти, слабого участия гражданских и негосударственных институтов в регулировании экономики и рынка в Кыргызстане происходит институционализация неформальных экономических связей и отношений.*

На страницах российских научных изданий встречаются исследования в области институционального анализа системы госзаказа, проблемы оппортунизма в государственных закупках и др. Рассмотрению проблем в системе госзакупок посвящены исследования В.В. Мельникова, который предложил дифференцировать оппортунистическое поведение по принципу принадлежности

---

<sup>1</sup> Базарбаева Р.Ш. Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек, 2013. 264 с.

Таблица 8.5 – Индикаторы качества государственного управления в странах ЕАЭС в 2004–2014 гг.<sup>1</sup>

Показатели	Армения		Беларусь		Казахстан		Кыргызстан		Россия	
	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014	2004	2014
1. Свобода слова и подотчетность правительства	31	31	6	7	18	15	19	31	30	20
2. Политическая стабильность и отсутствие насилия/терроризма	40	38	53	52	48	48	14	20	8	18
3. Эффективность работы правительства	52	46	10	35	28	54	24	19	44	51
4. Качество регулирования	58	60	10	14	33	45	43	36	50	37
5. Верховенство закона	38	44	9	23	16	34	24	16	19	26
6. Борьба с коррупцией	29	40	17	48	11	26	13	12	25	20

<sup>1</sup> Литвинцева Г.П. Оценка качества институтов в странах ЕАЭС по данным международных рейтингов / Г.П. Литвинцева // Добросовестность в действии: российский и зарубежный опыт: материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф., г. Новосибирск, 21–23 апреля 2016 г. С. 149.

к внутренней (эндогенный оппортунизм) и к внешней среде организации (экзогенный оппортунизм). Он выявил виды потерь для заказчика и поставщика от оппортунистического поведения и сделал вывод “о необходимости формирования системы дополнительных положительных стимулов в целях успешного прокьюремента”<sup>1</sup> (*англ.* procurement – это деятельность, направленная на поиск субъектов будущей сделки, заключение договоров, соглашений).

*Предконтрактный оппортунизм заказчика*, проявляющийся до заключения соглашения в форме недостоверной информации в заявке участника, или *постконтрактный* – в форме поставки продукции ненадлежащего качества, являются достаточно распространенными в повседневной жизни. Как показывает практика стран постсоветского пространства в период трансформационных преобразований, недостаточная плотность институциональной среды усиливает неполноту контрактных отношений как внутри организаций, так и между ними. Зачастую неформальные договоренности приводят к постконтрактному оппортунизму, в том числе и в системе государственных закупок.

Имея полную информацию о негативном влиянии поведенческого фактора в системе госзакупок, можно выработать четкие механизмы управления этим процессом с помощью формальных институтов антикоррупционного регулирования. Речь идет о профилактике коррупции через достижение открытости и прозрачности в проведении государственных закупок, расширение доступа граждан к информации, сокращение разрешительных и распорядительных функций органов власти.

Практика проведения электронных аукционов как способа определения поставщика, при котором победителем признается участник, предложивший лучшую цену контракта, а сама процедура проводится на электронной площадке, становится распространенной на постсоветском пространстве. Электронная площадка – это сайт

---

<sup>1</sup> Мельников В.В. Добросовестность в системе государственных закупок / В.В. Мельников // Добросовестность в действии: российский и зарубежный опыт: материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф., г. Новосибирск, 21–23 апреля 2016 г. С. 151–152.

в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, на котором проводятся конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронной форме, за исключением закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронной форме. Этапы и процедуры проведения электронного аукциона в РФ приведены в таблице 8.6.

Таблица 8.6 – Этапы и процедуры проведения электронного аукциона в РФ

№	Процедура	Минимальное количество дней
1	Размещение извещения о проведении электронного аукциона	7 (15)
2	Рассмотрение первых частей заявок на участие в электронном аукционе	1–7
3	Подача ценовых предложений (торги)	На 3-й день
4	Рассмотрение вторых частей заявок на участие в электронном аукционе	0–3 рабочих дня
5	Заключение контракта с момента публикации Протокола 3	11–20
	Итого	22–30

В настоящее время в нашей стране созданы правовые основы для развития института государственных закупок. Принят закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики». Для достижения прозрачности государственного управления 3 мая 2014 г. была запущена первая пилотная электронная система государственных закупок, а в июне – официальный портал государственных закупок [www.zakupki.gov.kg](http://www.zakupki.gov.kg). Создан департамент государственных закупок, основной задачей которого является методология, анализ, разработка нормативно-правовой базы и развитие электронной системы государственных закупок.

С принятием в 2015 г. нового закона КР «О государственных закупках», предусматривающего полную прозрачность и общественный контроль при проведении государственных закупок

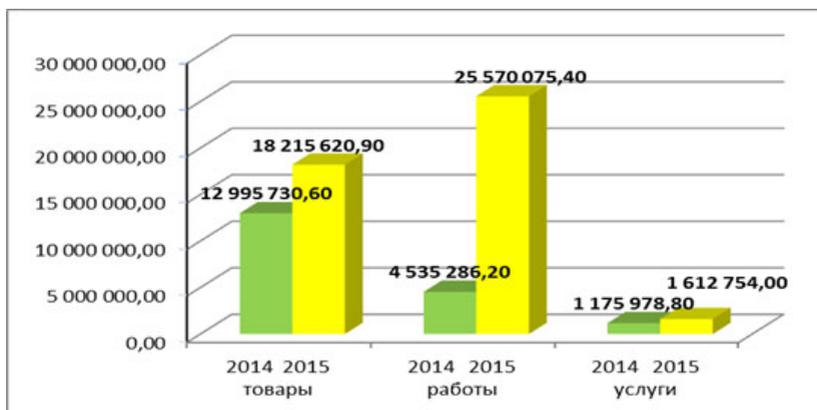


Рисунок 8.1 – Динамика электронных закупок в КР

и перевод всех тендеров на электронную систему, начался новый этап в развитии данного института в Кыргызстане. За этот год «...было проведено 10 220 конкурсов на портале электронных государственных закупок КР, на общую сумму 45 млрд 398 млн сом., из них сэкономлено средств, по подсчетам портала электронных государственных закупок КР на сумму 5 млрд 561 млн сом.»<sup>1</sup>. По сравнению с 2014 г. наблюдается положительная динамика (см. рисунок 8.1)<sup>2</sup>.

В 2017 г. приказом Министерства финансов Кыргызской Республики был создан технический совет по модернизации электронной системы государственных закупок, разработано и утверждено Положение о техническом совете по модернизации электронной системы государственных закупок. За период работы технического совета было решено внедрить электронную цифровую подпись на портале государственных закупок. Также было создано государственное предприятие «Инфо Система», которое работает на основании разработанного Плана мероприятий по модернизации

<sup>1</sup> Электронные госзакупки в КР: достигнутые результаты и перспективы развития. URL: <http://aripress.org/main/21317-29-marta-2016-goda>

<sup>2</sup> Государственные закупки в Кыргызской Республике за 2015 г. Годовой отчет. URL: <http://www.zakupki.gov.kg>. С. 7.

портала государственных закупок, оказывая разъяснительно-техническую помощь по работе с порталом государственных закупок закупающим организациям и поставщикам (подрядчикам). В процессе работы было разработано семь технических заданий на разработку и доработку отдельных модулей портала государственных закупок. В настоящее время для решения вопросов, связанных с интеграцией веб-портала государственных закупок с автоматизированной системой казначейства, разработано техническое задание по разработке дополнительных модулей.

Дальнейшее внедрение электронных государственных закупок сделает эту систему прозрачной и эффективной с точки зрения бюджетных расходов благодаря электронному формированию тендерных документов закупающими организациями, тендерных заявок – поставщиками, публикаций информации о заключенном договоре. Кроме того, необходимо введение таких мер противодействия предконтрактного оппортунизма, как дополнительные нормативные акты, регулирующие закупочные процедуры. По мнению В.В. Мельникова, это могут быть «...разнообразные формы предварительного обеспечения, принятия в некоторую сетевую структуру до первого нарушения обязательств, формирование связей, основанных на дву- или многосторонней репутации с перекалыванием защиты сделок на социальные структуры и т.п.»<sup>1</sup>. Система организации государственных закупок должна быть основана на принципах добросовестности: гласности, открытости, состязательности, экономичности и подотчетности. Это возможно обеспечить введением института общественного мониторинга за расходованием государственных средств при закупках. Разработанная экспертами программы «Построение добросовестности в местных сообществах» и адаптированная в Кыргызстане система индикаторов STOPE (Standards – стандарты, Transparency – прозрачность, Oversight – надзор, Participatory processes – совместное участие, Ethical framework – этика

---

<sup>1</sup> Мельников В.В. Добросовестность в системе государственных закупок / В.В. Мельников // Добросовестность в действии: российский и зарубежный опыт: материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф., г. Новосибирск, 21–23 апреля 2016 г. С. 153.

поведения) вполне могла быть положена в основу общественного мониторинга добросовестности в проведении государственных закупок. В мировой практике известны и другие институциональные механизмы противодействия оппортунистическому поведению и соблюдению условий договора, но в основном они нацелены на восстановление доверия в обществе.

### **Основные понятия**

Контракт, классический контракт, неоклассический контракт, отношенческий контракт, принципал-агент, контрактное государство, эксплуататорское государство, относительные права собственности, оппортунистическое поведение, ограниченная рациональность, недобросовестность поведения заказчиков, предконтрактный и постконтрактный оппортунизм, контрактация, государственный контракт, государственная поддержка.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. В чем сущность контракта? Что лежит в основе контрактных обязательств?
2. В какой институциональной экономической теории Ян Макнейл предлагает различать типы контрактов? Какие три основных типа контракта он назвал?
3. В чем различие классического, неоклассического и отношенческого контрактов?
4. Какие виды контрактов вы знаете?
5. Назовите экономические теории контрактов. В чем сущность теории управления поведением исполнителя (теории принципала-агента)?
6. Чем отличается «контрактное государство» от «эксплуататорского государства»?
7. Опишите модель, с помощью которой Д. Норт изобразил государство.
8. Почему М. Олсон и Мак Гир сравнивают поведение «бандитов-гастролеров» и «оседлых бандитов», проводят параллели между понятиями «оседлый бандит» и «правитель»?

9. Объясните выражение: «Относительные права собственности – это такие права, которые устанавливаются в рамках контрактов».
10. Раскройте сущность и структуру контрактов (рынок, гибрид, фирма).
11. Почему контрактные соглашения предоставляют собой эффективные способы обмена пучками правомочий?
12. Что означает понятие «оппортунистическое поведение»?
13. Что означают понятия «предконтрактный» и «постконтрактный оппортунизм»?
14. В чем особые характеристики государственного контракта?
15. Почему контрактация – это начальная форма кооперации?
16. На какие три группы по показателю инновационности вы можете разделить кыргызстанские предприятия?
17. Что препятствует развитию инновационной деятельности в КР?
18. В какой форме должна быть оказана государственная поддержка инновационной деятельности компаний и отраслей?
19. Назовите основные экономические барьеры повышения эффективности государственной контрактной системы в КР.
20. Какие наиболее важные недостатки государства как субъекта управления и экономических отношений называет Дж. Бьюкенен?
21. На примере государственных закупок в Кыргызстане перечислите проблемы, связанные с предконтрактным и постконтрактным оппортунизмом в поведении контрагентов.

### ***Задание № 1***

Прочитайте кейсы и ответьте на поставленные вопросы.

*Кейс 1. Проблема контрактных отношений в системе водоснабжения в регионах КР.*

В Кыргызстане имеет место несовершенство контрактных отношений, что является причиной низкой инвестиционной активности со стороны частного сектора в такие инфраструктурные проекты, как: выработка и распределение электроэнергии,

здравоохранение, образование, автомобильные дороги, парки, водоснабжение и санитария.

Исследование институтов в системе водоснабжения и санитарии, проведенное в г. Ош, Чон-Алайский район, г. Нарын, Нарынский район, г. Баткен и г. Исфана, выявило множество проблем, одной из которых можно назвать несовершенство формальных правил и норм и их несоответствие неформальным практикам.

Следует отметить, что в системе водоснабжения создана необходимая правовая база. Услуга по снабжению населения питьевой водой регулируется законом КР «О питьевой воде» (от 25 марта 1999 г.), законом КР «О защите прав потребителей» (от 10 декабря 1997 г.). По закону КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» водоснабжение отнесено к ведению органов местного самоуправления (ОМСУ). Сегодня услуги водоснабжения в городах предоставляют муниципальные предприятия – Горводоканал, а в селах деятельность поставщиков услуг сельского водоснабжения координируется Департаментом сельского водоснабжения, который находится в составе Министерства сельского и водного хозяйства Кыргызской Республики.

Большинство водоканалов в городах являются государственными или муниципальными (коммунальными) предприятиями. В тех селах, где системы водоснабжения были восстановлены или вновь построены при финансировании Всемирного банка и Азиатского банка развития, ответственность за эксплуатацию и техобслуживание возложена на сельские общественные объединения потребителей питьевой воды (СООППВ). СООППВ представляет собой общинную организацию с несколькими должностями, оплачиваемыми из тарифов на воду, которым принадлежат указанные системы водоснабжения на праве собственности. В остальных случаях сельские водоканалы находятся в муниципальной (коммунальной) собственности. Тарифы на питьевое водоснабжение для населения устанавливаются для городов, региональных центров и поселков городского типа местными органами власти по заявке регулируемых организаций по согласованию

с региональным антимонопольным органом. В среднем домохозяйства платят за воду менее 1 % от своего располагаемого дохода.

Несмотря на то что во взаимоотношениях поставщиков и потребителей услуги нет повсеместной практики заключения договоров, в отдельных регионах, в основном в городах, правила контрактации начали разрабатываться. Так, например, в г. Баткен разработан Договор на оказание услуг по отпуску питьевой воды и приему сточных вод для населения, проживающего в индивидуальных и многоквартирных жилых домах г. Баткен. Договор, составленный на основании законов КР и правил пользования водопроводом и канализацией в г. Баткен, регламентирует права и обязанности водоснабжающей организации и потребителя питьевой воды и сброса стоков. Следует признать недостаточную проработанность документа ввиду того, что в нем отсутствуют такие разделы, как форс-мажорные обстоятельства, урегулирование споров, санкции за нарушение условий договора.

Несмотря на определенные достижения в реализации проекта «Таза суу» в Кыргызстане, имело место недобросовестное управление процессами решения проблем водоснабжения: в подборе проектных и строительных организаций; в завышении стоимости работ и перерасходе выделенных средств; в надзоре выполнения проектов и т.д. В результате продолжает иметь место неэффективное использование ресурсов, население не всегда получает услуги водоснабжения/санитарии надлежащего качества и в достаточном объеме. Как следствие местные органы власти не пользуются высоким доверием населения.

*Вопросы к кейсу 1:*

1. Какие экономические теории контрактов вы знаете? В чем их различия?
2. Почему контракты играют важную роль в современной экономике? Какова их связь с правами собственности? Объясните на примере данного кейса.
3. К какому типу контрактов относятся контракты в области водоснабжения?
4. Чем вы объясните несовершенство контрактных отношений в системе водоснабжения КР?

5. Кто может являться гарантом выполнения контрактов (правил) в области водоснабжения в КР?
6. Каковы сущность и типы санкций? Какими должны быть механизмы санкционирования за неисполнение контрактов в водоснабжении в КР?
7. Назовите достижения и промахи в реализации проекта «Таза суу» в Кыргызстане.

*Кейс 2. Проблема контрактных отношений в системе санитарии КР.*

В 2001 г. был принят закон КР «Об отходах производства и потребления». Ответственность за состояние санитарии в населенных пунктах КР возложена на Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора Министерства здравоохранения КР, а на местах – на его исполнительный орган – Санитарно-эпидемиологическую службу (СЭС). В соответствии с положениями ст. 4 данного закона решение всех вопросов, связанных со сбором, хранением, регулярным вывозом и утилизацией отходов производства и потребления, является задачей органов местного самоуправления (ОМСУ). Для решения этой проблемы на ОМСУ возлагается также функция создания муниципального предприятия.

Существуют типовые договоры между муниципальным предприятием и юридическими лицами, между муниципальным предприятием и физическими лицами, но они еще не стали реальным инструментом регулирования отношений между потребителями и поставщиками услуг по вывозу и утилизации твердых бытовых отходов, санитарной обработке, уборке улиц и дворов общего пользования. Имеются лишь единичные примеры, когда привлекается частный бизнес в решении проблем санитарии. Так, например, в г. Бишкек между мэрией и частной компанией подписан контракт на вывоз твердых бытовых отходов в одном из новостроек города, а в Чон-Алайском районе создано ОсОО «Таза Чон-Алай», которое на основе договора с айыл окмоту будет решать эти проблемы.

В первые годы независимости из-за недостаточности инвестиций в развитие и эксплуатацию городских и сельских систем

водоснабжения и санитарии КР ситуация с предоставлением этих услуг ухудшилась. Многие жители не только отдаленных сел, но и больших административных центров не имеют доступа к чистой воде. Из имеющихся центральных водопроводов республики (всего 1 074) многие функционируют неэффективно. Около 90 % данных систем используют воду из подземных источников (включая родники) и около 10 % – из поверхностных источников. Сегодня жители многих сел вынуждены использовать воду из необрабатываемых источников – неглубоких скважин, оросительных каналов, рек и ручьев, а зимой топить снег. Это отражается на здоровье населения. Согласно данным социологического опроса среди населения, проведенного ОсОО «Маркетинг-Инфо», в целом доступ к системам водоснабжения имеют не более двух третей опрошенных домохозяйств, из них наиболее высокий процент доступа отмечен у городских домохозяйств г. Ош 60,79 %. Особо острая ситуация с водоснабжением сложилась в г. Нарын, где водой обеспечено менее десятой части населения. В Нарынском и Чон-Алайском районах, где доступ к системам водоснабжения имеют менее 1 % из общей совокупности опрошенных респондентов<sup>1</sup>.

В ходе исследования системы водоснабжения и санитарии в пилотных регионах страны стало известно, что в г. Нарын для решения проблем предоставления услуг достаточно активно привлекаются неправительственные организации и частные лица. К примеру, показательна совместная работа НПО «ГТТ», «Грейд-Фолз-2», «Союз молодых лидеров и патриотов Нарына», «Жаш-Данакер» с жителями г. Нарын по улучшению водоснабжения, водоотведения, вывоза мусора. Что касается частных инвестиций в улучшение инфраструктурных отраслей в области, то в основном они носят благотворительный характер. Недостатки нормативной правовой базы, нечеткое определение имущественных

---

<sup>1</sup> Отчет о проведенном социологическом опросе среди населения и государственных служб по оценке качества, доступности государственных и муниципальных услуг по социальной защите, водоснабжению и санитарии / ОсОО «Маркетинг-Инфо» в рамках программы «Повышение добросовестности управления». Ош, 2010.

прав, отсутствие адекватного тарифного регулирования, нереалистичные экологические нормы, подрывают стимулы к участию частного сектора, осуществлению инвестиций в повышение эффективности и экологических показателей предприятий водоснабжения и санитарии.

Для решения проблем водоснабжения и санитарии в малых городах Кыргызстана оказывалась помощь донорскими организациями через Агентство развития и инвестирования сообществ (АРИС) по проекту улучшения городской инфраструктуры и наращивания потенциала. А в сельской местности для улучшения водоснабжения/санитарии был начат в 2001 г. проект «Таза Суу», который был направлен на развитие сельского водоснабжения, сельской санитарии, городского водоснабжения; городской санитарии и санитарно-гигиенического образования.

*Вопросы к кейсу 2:*

1. Какова сущность теории принципал-агент в современной экономике?
2. Назовите формальные институты, регулирующие предоставление услуг санитарии в КР.
3. Какова практика договорных отношений в области санитарии в Кыргызстане? Какие проблемы контрактации в этой сфере существуют?
4. Какими должны быть стимулы к участию частного сектора, осуществлению инвестиций в повышение эффективности и экологических показателей предприятий санитарии в КР?
5. Предложите пути решения проблем санитарии в малых городах Кыргызстана.
6. Каким образом вы совершенствовали бы контрактные отношения в системе санитарии в стране?

### **Рекомендуемая литература**

#### ***Основная:***

1. *Литвинцева Г.П.* Институциональная экономическая теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003.

2. *Тамбовцев В.Л.* Государство и экономика / В.Л. Тамбовцев. М.: Магистр, 1997.
3. *Тамбовцев В.Л.* Контрактная модель стратегии фирмы / В.Л. Тамбовцев; экон. фак. МГУ. М.: ТЕИС, 2000.
4. *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация / О.И. Уильямсон. СПб.: Лениздат; CEV Press, 1996.
5. *Шаститко А.* Неполные контракты: проблемы определения и моделирования / А. Шаститко // *Вопр. экономики.* 2001. № 6.

***Дополнительная:***

6. *Базарбаева Р.Ш.* Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения / Р.Ш. Базарбаева. Бишкек, 2013. 264 с.
7. *Мельников В.В.* Добросовестность в системе государственных закупок / В.В. Мельников // *Добросовестность в действии: российский и зарубежный опыт: материалы 2-й Междунар. науч.-практ. конф., г. Новосибирск, 21–23 апреля 2016 г.*

## **Раздел 4**

# **ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУТОВ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИКУ**

---

---

## **Глава 9. Институты и эффективность**

*План:*

- 9.1. Теории эффективности институтов и институциональных ловушек
- 9.2. Трансакционный подход к оценке эффективности институциональных изменений
- 9.3. Институциональные преобразования в сфере занятости в Кыргызской Республике
- 9.4. Конкурентная политика государства и оценка ее эффективности
- 9.5. Качество налогового администрирования и повышение эффективности институтов

### **9.1. Теории эффективности институтов и институциональных ловушек**

В институциональной экономической теории существуют определенные подходы к пониманию эффективности институтов. Рассмотрим теории эффективности институтов (таблица 9.1).

По мнению Де Алесси, решения системы всегда эффективны, если они учитывают ограничения. Это некая максимизация полезности индивидом при существующих ограничениях, когда его выбор будет оптимальным при наличии возможных альтернатив. Данный подход не дает объяснений тому, как определять и различать эти ограничения. Неизвестно, какие из них необходимые, а какие не обязательные.

Таблица 9.1 – Экономические теории эффективности институтов

Автор теории	Сущность теории	Недостаток теории
Де Алесси	Эффективность институтов – это ограниченная максимизация. Условия эффективности рассматриваются как свойства определенного (равновесного) решения, подразумеваемого определенной теоретической конструкцией	Неспособность принять решение достичь границы набора возможностей из-за того, что вначале этот набор не был точно определен
Э. Фуруботн	Эффективность оценивается степенью отклонения от результата, достигнутого лидером	Концепция эффективности расплывчата, когда связана с выбором института
Д. Норт	Существует аллокативная эффективность, предполагающая возможность достижения стандартного неоклассического критерия Парето. Адаптивная же эффективность относится к правилам, формирующим направление развития экономической системы во времени. Она связана с обучением и приобретением знаний, поощрением инноваций, риском, творческой деятельностью	

При рассмотрении теории Фуруботна<sup>1</sup> возникает вопрос: что значит наилучшая, или «наиболее эффективная», институциональная структура? Концепция эффективности расплывчата, когда связана с выбором института. Выбор институтов кажется

<sup>1</sup> *Furubotn E.G. The New Institutional Economics: An Assessment / E.G. Furubotn, R. Richter // The New Institutional Economics; Introduced and edited by E.G. Furubotn and R. Richter. Texas A&M University Press, College Station, 1991. P. 13.*

проблематичным, так как набор возможных институциональных альтернатив не сформировался и эволюционирует во времени.

В каждый период времени могут быть наиболее подходящие условия хозяйствования из множества существующих возможностей. В этом случае поведение всегда эффективно, а выбор всегда оптимален. Введение новых институтов в любом периоде желательно, если оно ведет к увеличению благосостояния всего общества в целом. Другими словами, изменение может быть рассмотрено как пригодное, если происходит Парето-улучшение, т.е. повышение уровня благосостояния одного или нескольких участников рыночной сделки в результате совершения при условии недопущения снижения уровня благосостояния других участников этой сделки. Такой подход ничего не говорит об эффективности, но предполагает, что изменение происходит в правильном направлении.

Общественное благосостояние может быть увеличено посредством изменений, которые заставляют некоторых индивидов испытывать некомпенсированные потери в определенные периоды времени. Решающим обстоятельством является то, что лучшие результаты будут получены всеми членами общества за пределами данного планируемого горизонта. Возможно, каждый индивид, столкнувшись с выбором, предпочел бы обещанное политикой направление, которое ограничивает потери в одних периодах и большие выигрыши в других, направлению, когда статус-кво поддерживается во времени или простая компенсация выплачивается пострадавшим в каждый период времени. Однако осуществление таких программ требует политического консенсуса, не находя применения на практике. Ведь, во-первых, может оказаться, что издержки должны будут нести одни группы агентов, а пользоваться результатами – другие; во-вторых, даже если субъекты выгод и издержек совпадают, расходовать ресурсы необходимо в данный момент, получать же выгоду предполагается только в будущем. Но в периоды нестабильности коэффициент дисконтирования может быть достаточно велик, что сразу делает стартовые издержки изменения высокими.

В целом концепции «эффективности», «социальной целесообразности» и др. неясно определены. В связи с проблемой

эффективности необходимо рассмотреть принцип «второго лучшего». Выполнение как можно большего числа условий Парето-оптимизации не является наиболее надежным путем обеспечения максимальной эффективности, если при этом некоторые условия все же нарушаются. Если «первое лучшее» решение недостижимо, надо искать «второе лучшее», предполагающее сознательное отклонение от вариантов, выглядящих наиболее эффективными в контексте частичного равновесия. Информационные проблемы зачастую препятствуют обоснованному нахождению «второго лучшего», поэтому реальность – это, скорее, мир «третьего лучшего». Если имеется информация, позволяющая хотя бы приблизительно определить, какая ситуация отвечает принципу «второго лучшего», то применение этого принципа имеет практический смысл. Однако в противном случае оправдан вариант действий, отвечающий принципу «первого лучшего» в контексте частичного равновесия, так как он позволяет достичь хотя бы «местных успехов» без гарантии их соответствия критерию Парето с точки зрения экономики, взятой в целом<sup>32</sup>.

Д. Норт отмечает, что аллокативная эффективность институтов означает их способность распределять правомочия между экономическими субъектами оптимальным образом<sup>1</sup>. Адаптивная эффективность институтов – их способность распределять правомочия между экономическими субъектами в складывающейся на данный момент ситуации. Это оставляет место для адаптивной неэффективности. По мнению Шаститко, теоретически возможна следующая классификация институтов<sup>2</sup>:

- 1) *социально эффективные институты*, позволяющие максимизировать функцию общественного благосостояния;
- 2) *Парето-оптимальные институты*, обеспечивающие результаты, изменение которых всегда будет приводить к уменьшению благосостояния одной из групп при увеличении благосостояния другой;

---

<sup>1</sup> Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997. С. 105–106.

<sup>2</sup> Экономическая теория институтов / Экон. фак. МГУ. М.: ТЕИС, 1997. С. 88.

3) *Парето-неоптимальные стабильные институты*, обеспечивающие такие равновесные результаты, которые оставляют нереализованными возможности одновременного улучшения положения всех экономических агентов.

В 2014 г. Е. Балацким и Н. Екимовой была предложена методика расчета базового индекса институционального развития (БИИР), с помощью которой проведена оценка нескольких стран (рисунок 9.1).

Н.А. Екимова рассмотрела все названные выше индексы институциональной эффективности на примере стран ЕАЭС (см. рисунок 9.2).

Как видно из таблицы 9.2, показатели индекса эффективности политических и экономических институтов в Кыргызстане за анализируемый период заметно выросли – с 50,6 до 60,6 % и с 73,8 до 76,6 % соответственно, что говорит об определенных институциональных изменениях в стране. В то же время слабым звеном институциональной системы являются социальные институты.

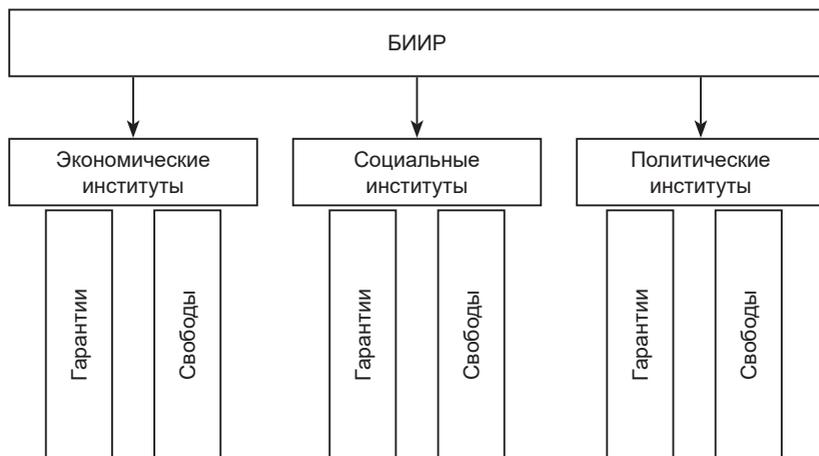


Рисунок 9.1 – Логическая схема БИИР<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Экономическое развитие стран евразийской интеграции / под ред. Г.П. Литвинцевой. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. С. 41.

<b>БАЗОВЫЙ ИНДЕКС ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ</b>	Индекс эффективности политических институтов	П 1. Индекс политической стабильности - П 1.1. Совокупный государственный долг/ВВП, % - П 1.2. Коэффициент миграционного прироста, чел./10 000 чел. - П 1.3. Население/общее количество преступлений
		П 2. Индекс политической свободы - П 2.1. Срок правления главы государства - П 2.2. Число общественных организаций, партий и НКО/10 000 чел. - П 2.3. Доля домашних хозяйств, подключенных к Интернету, %
	Индекс эффективности экономических институтов	Э 1. Индекс экономической стабильности - Э 1.1. Перепад валютного курса в течение года, % - Э 1.2. Инфляция, % - Э 1.3. Уровень безработицы, %
		Э 2. Индекс экономической свободы - Э 2.1. Индекс Джини, % - Э 2.2. Среднее налоговое бремя, % - Э 2.3. Рентабельность – ставка рефинансирования, %
	Индекс эффективности социальных институтов	С 1. Индекс социальной стабильности - С 1.1. Продолжительность жизни - С 1.2. Средняя зарплата/прожиточный минимум - С 1.3. Средний размер начисленных пенсий/средняя зарплата, %
		С 2. Индекс социальной свободы - С 2.1. Пенсионный возраст/продолжительность жизни - С 2.2. Число поездок граждан страны за рубеж, поездок на 1 000 чел. - С 2.3. Численность студентов, обучающихся по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры, на 10 000 чел. населения

Рисунок 9.2 – Факторная структура БИИР<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Экономическое развитие стран евразийской интеграции / под ред. Г.П. Литвинцевой. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. С. 42.

Таблица 9.2 – Индексы институциональной эффективности, %<sup>1</sup>

Показатели	Страна							
	ФРГ	США	Британия	РФ	Украина	КР	Армения	Беларусь
	2011 г.							
Индекс эффективности политических институтов	64,0	57,7	55,2	61,1	66,4	50,6	58,8	34,8
Индекс эффективности экономических институтов	69,6	75,2	63,5	65,5	64,9	73,8	66,6	39,8
Индекс эффективности социальных институтов	83,3	78,1	78,8	67,1	61,0	57,4	55,7	63,9
	2012 г.							
Индекс эффективности политических институтов	64,7	58,1	55,1	62,2	70,0	59,4	57,1	38,0
Индекс эффективности экономических институтов	70,0	76,4	63,7	65,4	65,1	71,9	67,2	50,4

<sup>1</sup> Екимова Н.А. Страны ЕАЭС в зеркале индекса институционального развития / Н.А. Екимова // Экономическое развитие стран евразийской интеграции / под ред. Г.П. Литвинцевой. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. С. 44–48.

Индекс эффективности социальных институтов	82,4	77,1	78,6	68,2	61,4	59,2	59,6	69,5
2013 г.								
Индекс эффективности политических институтов	65,2	57,6	55,3	57,9	68,5	61,6	49,1	40,4
Индекс эффективности экономических институтов	71,0	77,2	63,8	65,9	67,1	76,6	69,4	63,3
Индекс эффективности социальных институтов	80,2	76,9	78,5	68,3	63,8	58,5	58,0	70,1

Предложенные автором индексы используются для проведения сравнительного анализа между странами. Благодаря такому анализу можно разработать программу регулирования институциональной системой для каждой страны. В итоге реформы институтов могут быть организованы таким образом, чтобы индексы свободы и безопасности постоянно сближались по величине при их общей тенденции к росту.

*Новая институциональная экономическая теория придерживается двойственного подхода к анализу институтов. С одной стороны, может быть измерена **эффективность экономического рынка** степенью, в соответствии с которой конкурентная структура через арбитраж и эффективную информационную обратную связь имитирует или приближается к условиям структуры с нулевыми транзакционными издержками. С другой стороны, измеряется **эффективность политического рынка** степенью соответствия политических программ, предлагаемых конкурирующими кандидатами, задаче обеспечения чистого прироста благосостояния избирателей. Транзакционные издержки при этом должны приносить максимальный совокупный доход.*

Часто при рассмотрении неэффективных институтов используется термин «институциональные ловушки». В литературе, посвященной реформам ценообразования, налоговой, бюджетной, кредитной, денежной систем и других экономических институтов, получило распространение понятие институциональных ловушек. Феномен «институциональных ловушек» стал одной из серьезных проблем, с которой сталкивается правительство при проведении рыночных реформ.

Неоинституциональная теория определяет **институциональную ловушку** как неэффективную устойчивую норму (неэффективный институт), имеющую самоподдерживающийся характер». Суть ее заключается в следующем: осуществляя изменения какого-то института вне связи с трансформацией правил по другим институтам, мы создаем тупиковую ситуацию для решения стоящих перед нами задач. Явление, получившее такое определение, связано с отсутствием необходимой согласованности макроэкономических регуляторов. Преобразования экономических институтов не

могут осуществляться произвольно, потому что в экономике все взаимосвязано: уровень товарных цен – цена труда; гарантированный минимум оплаты труда – наполняемость бюджета; соотношение внутренних и мировых цен – валютный курс; использование разницы между ценами предприятий, контрактными и мировыми ценами – поступление налогов – утечка капитала и т.п.

Российский ученый В.М. Полтерович объяснил формирование устойчивых неэффективных институтов, называемых институциональными ловушками (ИЛ)<sup>137</sup>. Он показал, что ИЛ устойчивы, так как при незначительном внешнем воздействии на систему они остаются, а после снятия возмущения возвращаются в прежнее равновесие. В.М. Полтерович обратил внимание на тот факт, что в процессе реформирования российской экономики имели место различные институциональные ловушки (например, такие устойчивые нормы, как бартерная ловушка, ситуация неплатежей, уклонение от налогов, коррупция, валютная ловушка, инфляционная спираль, негарантированность оплаты труда и т.д.). Также распространены такие правовые ловушки, как беззаконие и безнаказанность. Еще один важный аспект, на который следует обратить внимание, – это *эффективность* и *справедливость*. Проведение реформ, эффективных с теоретической точки зрения, не всегда учитывает социальную сторону. Как показывает опыт КР, социальное расслоение общества в конечном счете становится благодатной основой для политической дестабилизации. Проведение более справедливых преобразований способно снизить политическое напряжение, обеспечить стабильность экономической политики и тем самым повысить эффективность не только экономической системы, но и политико-правового механизма.

В последнее время появились труды, где предлагается транзакционный подход к оценке эффективности институтов инновационной среды. Так, В.Ф. Исламутдинов считает, что эффективность институтов стимулирования инноваций невозможно оценить с помощью оценки величины транзакционных издержек

---

<sup>1</sup> Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы / В.М. Полтерович. М.: Рос. экон. шк., 1998. С. 21–22. URL: <http://www.cemi.rssi.ru>

(ТИ), поэтому предлагает это сделать на основе концепции результата (эффекта) от транзакции<sup>1</sup>. В рамках данного подхода инновационная деятельность экономических субъектов представлена как совокупность транзакций, выполняемых с целью достижения временного преимущества над конкурентами (получения интеллектуальной квазиренды).

Общим недостатком методики учета ТИ является учет только денежной составляющей, тогда как в сфере инноваций большое значение имеет неденежное измерение: затраты времени на поиск информации, неопределенность результатов инновационной деятельности. Автор предлагает учет трех составляющих ТИ: денежной, затрат времени и потерь, связанных с неопределенностью.

Выгоду от транзакции В.Ф. Исламутдинов предлагает измерять в предложенных выше составляющих, что и ТИ: денежной, временной и связанной с неопределенностью. В общем виде, по его мнению, общий эффект от транзакции (ценность транзакции) должен учитывать разницу между выгодой от транзакции и ТИ:

$$KЭТ = F(\Delta Д; \Delta В; \Delta Н),$$

где  $KЭТ$  – комплексный эффект от транзакции;

$\Delta Д$  – разница между приростом денежного дохода в результате совершения транзакции и денежными издержками, связанными с ней, ден. ед.;

$\Delta В$  – разница между сокращением затрат времени в результате осуществления транзакции и затратами времени на осуществление транзакции, ед. времени;

$\Delta Н$  – разница между неопределенностью будущего до совершения транзакции и после

По мнению автора, в данной формуле есть одна методологическая сложность – это то, что все три составляющие эффекта измеряются в разных единицах измерения. В этой связи предлагается:

---

<sup>1</sup> *Исламутдинов В.Ф.* Транзакционный подход к оценке эффективности институтов инновационной среды / В.Ф. Исламутдинов // Институциональная трансформация экономики: сб. ст. по материалам 3-й Междунар. науч. конф. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2013. С. 594–597.

- привести все составляющие к одной единице измерения, например в денежном измерении;
- выразить все составляющие в неких условных единицах измерения – баллах, коэффициентах и т.д.;
- выразить все составляющие в нормализованных единицах измерения, т.е. в безразмерной величине от 0 до 1, получаемой сопоставлением (делением) показателя на некий базис (например, для денежной составляющей таким базисом может выступать стабильная прибыль, получаемая экономическим субъектом до совершения инновационной трансакции; для временной составляющей это должен быть любой временной горизонт, превышающий как затраты времени на осуществление трансакции, так и временной выигрыш от трансакции; это может быть средний срок функционирования экономического субъекта на рынке; показатель неопределенности не нужно переводить, так как она обычно уже выражается в пределах от 0 до 1).

Таким образом, применение трансакционного подхода к исследованию эффективности институтов инновационной среды весьма продуктивно, позволяет оценить не только ТИ, но и выгоды и в конечном счете – общий эффект (результат) от инновационных проектов как разновидности трансакций. В результате может быть сформирована новая методология оценки эффективности институтов стимулирования инновационной активности.

## **9.2. Трансакционный подход к оценке эффективности институциональных изменений**

В настоящее время все более обсуждаемым является трансакционный подход к оценке эффективности институциональных изменений в странах с трансформационной экономикой. Российский ученый О.С. Сухарев предложил методику оценки эффективности институциональных изменений<sup>1</sup>, согласно которой эффективность изменений измеряется при помощи показателя:

---

<sup>1</sup> Сухарев О.С. Институциональное планирование, траектории институционального развития и трансакционные издержки / О.С. Сухарев // Journal of Institutional Studies (Журн. институцион. исслед.). 2012. Т. 4, № 3. С. 95–111. С. 7.

$S/Tr$  –

соотношение затрат и результатов, вызываемых этими изменениями,

где  $S$  – это параметр состояния системы (института);

$Tr$  – транзакционные издержки.

Для понимания сущности данного подхода рассмотрим в качестве примера введение нового института общественного мониторинга добросовестности в предоставлении услуг населению и ожидаемую эффективность институциональных изменений в КР через соотношение затрат и результатов, вызванных этими изменениями.

Состояние системы (действующих институтов) оценим с точки зрения степени (уровня) добросовестности управления на уровне политики в предоставлении услуг. Возьмем в качестве параметров состояния так называемую систему STORÉ, включающую пять групп индикаторов, разработанных международными экспертами программы РРГ<sup>1</sup>:

- Standards – стандарты качества услуг;
- Transparency – прозрачность и подотчетность поставщика услуги и органов власти, ответственных за предоставление услуг;
- Oversight – надзор со стороны поставщиков и получателей услуг;
- Participatory processes – совместное решение проблемы мониторинга добросовестности в предоставлении услуг;
- Ethical framework – этические нормы государственных служащих и других участников.

Данная система была апробирована в пилотных регионах КР на примере социальной защиты, водоснабжения и санитарии,

---

<sup>1</sup> Базарбаева Р.Ш. Рекомендуемые индикаторы мониторинга добросовестности управления и качества услуг образования, здравоохранения, социальной защиты и водоснабжения/санитарии / Р.Ш. Базарбаева, Г.З. Кудабаяева, А.О. Мамытова, С.К. Мурзаев // Модульная программа по добросовестному управлению: модуль 6 / Академия управления при Президенте КР. Бишкек, 2010. 53 с.

уровень добросовестности в проведении политики предоставления услуг исследован с помощью мониторинга. В качестве источников информации для мониторинга были использованы: годовые отчеты органов местной власти, итоги опросов на основе интервью с заинтересованными сторонами, анкетирования, проведения фокус-групп.

Данные, собранные на основе ответов интервьюируемых «Да», «Нет», «Нет информации» с разъяснениями, позволили проследить изменение системы в социальной защите и водоснабжении/санитарии за определенный период (таблицы 9.3 и 9.4).

Как видно из таблиц 9.3 и 9.4, в среднем коэффициент, характеризующий изменение состояния добросовестности в управлении системы в сфере социальной защиты, водоснабжения и санитарии, составляет 1,17, что демонстрирует положительные изменения в связи с внедрением принципов добросовестности, особенно в разделах «Стандарты» и «Надзор».

Для начала анализа транзакционных издержек внедрения института общественного мониторинга добросовестности определим *транзакционные издержки внедрения института общественного мониторинга добросовестности*. К ним отнесены, прежде всего, **рыночные ТИ**: издержки поиска и обработки информации; издержки ведения переговоров с представителями госорганов, уполномоченных по делам МСУ и принятия решения о внедрении института общественного мониторинга добросовестного управления; издержки контроля и мониторинга; издержки оппортунистического поведения (поиск нужной информации и ее анализ, переговоры и убеждение чиновников и представителей гражданского общества). Также следует учесть **управленческие ТИ**: информационные затраты – расходы, связанные с принятием решений, мониторингом и контролем исполнения и распоряжений, проверкой выполнения служебных обязанностей. **Политические ТИ**: издержки изменения формальной и неформальной политической организации системы; издержки переговоров и поиска компромисса между различными участниками политического рынка также были учтены при анализе.

Таблица 9.3. – Состояние системы (институтов) в социальной защите в пилотных регионах на основе системы STOPE за период 2012–2013 гг.<sup>1</sup>

Параметры состояния	T = T <sub>0</sub> , % утвердительных ответов	T = T <sub>1</sub> , % утвердительных ответов	K – коэффициент изменения
S (Standards) Стандарты:			
• политика: состояние и направления работы (10 индикаторов);	65	87	1,34
• законы, положения, процедуры и инструкции	85	91	1,07
T (Transparency) Прозрачность/Подотчетность	82	87	1,06
O (Oversight) Надзор	68	88	1,29
P (Participatory processes) Совместное участие	87	98	1,13
E (Ethical framework) Этика поведения	59	66	1,12
Итого			1,17

<sup>1</sup> Составлено Р.Ш. Базарбаевой на основе данных исследования в рамках проекта «Повышение добросовестности управления», проведенного экспертом Г.З. Кудабоевой в сфере социальной защиты в пилотных регионах в 2012, 2013 гг.

Таблица 9.4 – Состояние системы (институтов) в водоснабжении и санитарии в пилотных регионах на основе системы STOPE за период 2012–2013 гг. <sup>1</sup>

Параметры состояния	T = T <sub>0</sub> , % утвер- дительных ответов	T = T <sub>1</sub> , % утвер- дительных ответов	K – коэф- фициент изменения
S (Standards) Стандарты:			
• политика: состояние и направления работы (10 индикаторов);	80	87	1,09
• законы, положения, процедуры и инструкции (43 индикатора)	67	78	1,16
T (Transparency) Прозрачность/Подотчетность (24 индикатора)	71	75	1,06
O (Oversight) Надзор (24 индикатора)	55	75	1,36
P (Participatory processes) Совместное участие (16 индикаторов)	73	82	1,12
E (Ethicalframework) Этика поведения (35 индикаторов)	61	76	1,25
Итого по системе			1,17

<sup>1</sup> Рассчитано Р.Ш. Базарбаевой на основе собранных данных в сфере водоснабжения/санитарии в пилотных регионах в 2012, 2013 гг. в рамках проекта «Повышение добросовестности управления».

Теперь на основе выявленных данных состояния системы и транзакционных издержек можно сделать *модель оценки прогноза и эффективности введения института общественного мониторинга добросовестности управления*. Введение института общественного мониторинга добросовестности управления представим в виде системы, состояние которой в определенные периоды времени определяется набором выходных параметров – показатели STOPE ( $Y_1, Y_2, \dots, Y_n$ ), зависящих от множества воздействующих факторов – транзакционных издержек, а именно рыночных, управленческих и политических издержек ( $X_1, X_2, \dots, X_m$ ) (рисунок 9.3).

В общем случае модель введения института относится к классу сложных и динамических. Однако для упрощения анализа можно считать, что выходные параметры независимы друг от друга, и каждый из них зависит от всех входных воздействий. Это позволяет упростить модель и свести многомерно-многомерные зависимости к многомерно-одномерным.

В итоге каждый выходной параметр оценки введения института общественного мониторинга добросовестности управления (т.е. каждый показатель STOPE) можно описать следующей зависимостью (9.1):

$$Y_j = \sum a_{ji} X_i, \quad j = 1, 2, \dots, n, \quad (9.1)$$

где  $a_{ji}$  – коэффициенты преобразования входных воздействий в выходные показатели.

Для отражения динамики процесса введения института мониторинга добросовестности управления, т.е. изменения входных

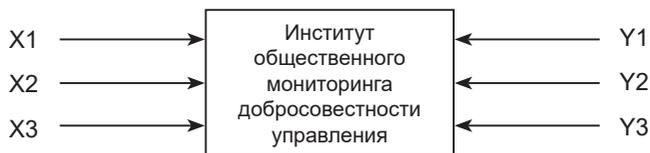


Рисунок 9.3 – Схема взаимодействия института с внешней средой<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлен Р.Ш. Базарбаевой.

и выходных параметров за разные промежутки времени, выражение (9.2) можно записать в приращениях:

$$\Delta Y_j = \sum a_{ji} \Delta X_i, \quad j = 1, 2, \dots, n \quad (9.2.)$$

При известных эмпирических данных о значениях множеств  $X_i$  и  $Y_j$  и значениях коэффициентов  $a_{ji}$  можно определить динамику изменений из решения системы уравнений вида (9.2).

Выражения (9.1) и (9.2) при известных эмпирических данных о значениях входных воздействий (транзакционных издержек) и выходных параметрах (значений показателей STOPE) позволяют сделать прогнозные оценки об ожидаемых значениях показателей STOPE.

Прогнозное значение показателей STOPE на период  $T+1$  приобретет наиболее простой вид при равнозначности входных факторов (9.3):

$$Y_j(T+1) = Y_j(T) + a_j \sum \Delta X_i(T+1), \quad j = 1, 2, \dots, n \quad (9.3)$$

где  $a_j$  – коэффициенты преобразования входных воздействий в выходные показатели;  $Y_j(T)$  – значения показателей STOPE в периоде  $T$ .

Далее рассчитанные в исследовании данные по транзакционным издержкам внедрения института общественного мониторинга добросовестности в проведении политики предоставления услуг социальной защиты и водоснабжения/санитарии в пилотных регионах КР за один год позволили определить совокупные транзакционные издержки и среднее состояние уровня добросовестности согласно системе STOPE (см. таблицу 9.5). Полученные соотношения (9.1), (9.2) и (9.3) позволили оценить эффективность  $\mathcal{E}$  институциональных изменений как соотношения затрат  $Z$  и изменения состояния или результатов  $S$ , вызванных затратами:

$$\mathcal{E} = S / Z.$$

Таблица 9.5 – Совокупные транзакционные издержки внедрения института общественного мониторинга добросовестного управления и среднее значение параметров состояния<sup>1</sup>

Транзакционные издержки	Период времени		
	1	2	Изменения
1. Рыночные	5,200	1,300	-3,900
2. Управленческие	3,900	6,800	2,900
3. Политические	4,800	9,200	4,400
Совокупные	40,260	46,225	5,965
<b>Параметры состояния STOPE</b>			
1. Стандарты (S)	73	82	9
2. Прозрачность (Т)	71	75	4
3. Надзор (О)	55	75	20
4. Совместное участие (Р)	73	82	9
5. Этика (Е)	61	76	15
Среднее значение параметров состояния STOPE	66,6	78,0	11,4

Для эмпирических данных, приведенных в таблице 9.5, прогнозные значения параметров STOPE на период  $T = 3$  при прежнем уровне транзакционных издержек по формуле (9.3) примут следующие значения:

$$S(T3) = 82 + 1,52 \times 5,9 = 90,9$$

$$T(T3) = 75 + 0,69 \times 5,9 = 79,0$$

$$O(T3) = 75 + 3,90 \times 5,9 = 95,0$$

$$P(T3) = 82 + 1,52 \times 5,9 = 92,4$$

$$E(T3) = 76 + 2,50 \times 5,9 = 91,0$$

Полученные соотношения (9.1), (9.2) и (9.3) позволяют также оценить эффективность  $\mathcal{E}$  институциональных изменений как соотношения затрат  $Z$  и изменения состояния или результатов  $S$ , вызванных затратами:  $\mathcal{E} = S/Z$ .

Здесь  $S$  – параметры состояния института общественного мониторинга добросовестного управления, т.е. набор показателей

<sup>1</sup> Рассчитана Р.Ш. Базарбаевой. Примечание: для параметра «Стандарты» (S) принято среднее значение между двумя ее составляющими: 1) политика и 2) законы, а также положения и процедуры.

STOPE  $U_j$  на период  $T$ ;  $Z$  – набор рыночных, управленческих, политических и других транзакционных издержек, произведенных для институциональных изменений по введению института общественного мониторинга добросовестного управления.

В условиях ранее сделанных предположений примем в качестве  $S$  среднее значение параметров состояния в каждом периоде введения института общественного мониторинга добросовестного управления. Тогда получим:  $\Theta(1) = 66,6 / 40,2 = 1,65$ ;  $\Theta(2) = 78,0 / 46,2 = 1,68$ ;  $\Theta(3) = 90,0 / 46,2 = 1,9$ . Иначе говоря, наблюдается рост эффективности введения института общественного мониторинга добросовестного управления.

В последующих периодах  $T = 4,5$  и т. д. эффективность введения института общественного мониторинга добросовестного управления будет и дальше возрастать, поскольку транзакционные издержки будут убывать. Параметры же STOPE не будут снижаться, более того, они будут стабилизироваться около некоторых значений, близких к 100, поскольку потребители услуг социальной защиты, водоснабжения и санитарии, на примере которых это рассматривалось, привыкнув к определенному уровню услуг и будут всячески препятствовать снижению их качества.

Для отслеживания дальнейшей динамики развития института мониторинга добросовестности рассмотрим национальный уровень с помощью методологии сценарного подхода<sup>1</sup>. Для этого требуется решение следующих задач: а) выявление основных движущих сил, факторов, определяющих ситуацию и тенденции ее развития; б) изучение взаимоотношений между основными факторами, существенными для анализа; г) формирование набора переменных, определяющих развитие анализируемой ситуации; в) разбор альтернативных комбинаций набора переменных, задающих возможные сценарии.

1. Рассмотрим основные факторы, характеризующие развитие ситуации с институтом общественного мониторинга добросовестного управления. Его характеризует набор выходных параметров, соответствующих показателям STOPE, которые определяются

---

<sup>1</sup> Методы формирования сценариев развития социально-экономических систем / В.В. Кульба, Д.А. Кононов, С.А. Косяченко, А.Н. Шубин. М.: СИНТЕГ, 2004. 296 с.

ресурсными факторами или входными воздействиями – рыночными, управленческими и политическими транзакционными издержками.

Эти ресурсные факторы, или воздействия, в свою очередь, определяются другими, более базисными факторами. Можно выделить несколько групп основных движущих сил, или ключевых субъектов, определяющих приоритетность и интенсивность ресурсных факторов. К ним можно отнести:

а) высшие органы власти (президент, парламент, правительство) – как политические структуры, они определяют направления государственной политики, распоряжаются общественными ресурсами, издают обязательные для исполнения решения; на местном уровне это представительные органы местного самоуправления (местные кенеши);

б) государственный аппарат (министерства и ведомства) – как исполнительные структуры, на практике они реализуют принятые решения, предоставляют различные услуги, реально распоряжаясь, расходуя и используя общественные ресурсы; на местном уровне это местные государственные администрации, территориальные подразделения министерств и ведомств, исполнительные органы местного самоуправления;

в) организации гражданского общества (политические партии, бизнес, независимые СМИ, различные организации граждан и т.д.) – как структуры, артикулирующие общественные потребности на разных уровнях управления, наблюдающие за расходом общественных средств, качеством и доступностью услуг мониторинга добросовестного управления, схематически можно изобразить следующим образом (см. рисунок 9.4).

2. Сформируем набор переменных через описание характера выделенных взаимосвязей. Влияние базисных факторов на транзакционные издержки одностороннее. Уровень их влияния выразим качественно: сильное влияние – 3 балла; среднее влияние – 2 балла; слабое влияние – 1 балл. Экспертная оценка характера этих взаимосвязей приведена ниже (см. таблицу 9.6). Теперь формализуем характер взаимосвязей и взаимодействия базисных факторов или поведение ключевых субъектов развития института мониторинга добросовестного управления.

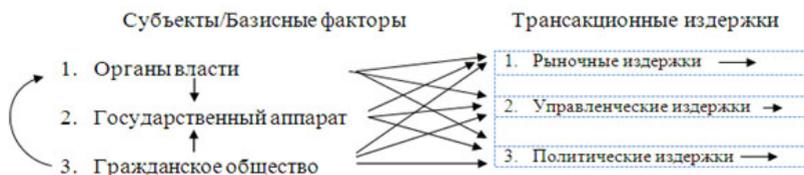


Рисунок 9.4 – Взаимосвязи субъектов и базисных факторов, влияющих на развитие института мониторинга добросовестного управления<sup>1</sup>

Таблица 9.6 – Экспертная оценка характера взаимосвязей<sup>2</sup>

Транзакционные издержки	Базисные факторы		
	Органы власти, баллов	Государственный аппарат, баллов	Гражданское общество, баллов
1. Рыночные издержки	Слабое отношение – 1	Слабое отношение – 1	Среднее отношение – 2
2. Управленческие издержки	Среднее отношение – 2	Сильное отношение – 3	Среднее отношение – 2
3. Политические издержки	Сильное отношение – 3	Среднее отношение – 2	Сильное отношение – 3
Итого	6	6	7

Можно принять, что все ключевые субъекты позитивно относятся к развитию данного института и у них есть две альтернативы: а) активное отношение, оценим это весовым коэффициентом  $k_1$ ; б) пассивное отношение с весовым коэффициентом  $k_2$ . Будем считать, что  $k_1 + k_2 = 1,0$ . Тогда коэффициенты можно интерпретировать так же, как субъективные вероятности соответствующей позиции ключевых субъектов. Экспертный опрос показал, что их значения для всех субъектов можно принять одинаковыми и следующими:  $k_1 = 0,7$ ,  $k_2 = 0,3$ .

Для удобства дальнейшего анализа будем рассматривать органы власти и государственный аппарат как один консолидированный субъект. С учетом этого возможные ситуации отношений

<sup>1</sup> Составлен Р.Ш. Базарбаевой.

<sup>2</sup> Составлена Р.Ш. Базарбаевой.

ключевых субъектов к развитию института мониторинга добросовестного управления можно представить в виде таблицы 9.7.

Таблица 9.7 – Возможные ситуации отношений ключевых субъектов к развитию института мониторинга добросовестного управления<sup>1</sup>

		Органы власти	
		0,7	0,3
Гражданское общество	0,7	(0,7; 0,7)	(0,7; 0,3)
	0,3	(0,3; 0,7)	(0,3; 0,3)

Далее примем, что развитие института мониторинга добросовестного управления инициирует гражданское общество (например, формируя спрос на качественные и доступные услуги), а органы власти удовлетворяют эту потребность.

В этих условиях множество возможных исходов можно представить в виде древовидного упорядоченного множества, в котором можно выделить несколько цепей – последовательных звеньев-сценариев развития института мониторинга добросовестного управления (см. рисунок 9.5). Из рисунка следует три сценария развития института мониторинга добросовестного управления: оптимистичный (вариант 1); реалистичный (вариант 2); пессимистичный (вариант 3).

*Первый сценарий* – оптимистичный – возможен при активной позиции гражданского общества в отношении необходимости развития института мониторинга добросовестного управления. Органы власти в ответ на это проявят политическую волю, примут и последовательно реализуют политические решения по развитию и укреплению институциональных изменений института мониторинга добросовестного управления на всех уровнях управления.

В этом случае институт мониторинга добросовестного управления может быстро укорениться, войти в культуру, нормы

---

<sup>1</sup> Базарбаева Р.Ш. Модель прогнозной оценки эффективности введения института добросовестности в предоставлении услуг населению в Кыргызской Республике / Р.Ш. Базарбаева, С.К. Мурзаев // Экономика. 2014. № 2 (20).

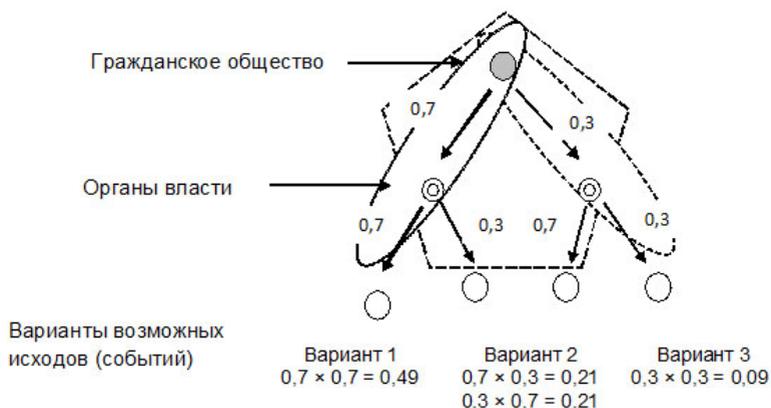


Рисунок 9.5 – Варианты возможных сценариев<sup>1</sup>

и повседневную практику работы всех органов власти, органов государственного управления и местного самоуправления, а также их служащих. Управление государством будет эффективным, будет наблюдаться устойчивый рост экономики, а граждане станут получать качественные услуги, что в свою очередь повысит уровень доверия к ним со стороны общества и инвесторов, т.е. высокое значение  $S$ . Возникает своего рода положительная обратная связь, поддерживающая позитивные тенденции. Благодаря однонаправленности интересов ключевых субъектов и скорости процессов по проведению институциональных изменений добросовестности управления удельные транзакционные издержки  $Z$  могут оказаться низкими, т.е. эффективность институциональных изменений  $\mathcal{E} = S / Z$  будет высокой.

О возможности такого сценария свидетельствует, например, политика органов власти Кыргызской Республики последних лет по борьбе с коррупцией и реформированием государственных и муниципальных услуг. Об этом свидетельствует также опыт зарубежных стран, политическая воля руководителей которых позволила перевести государственное управление на принципы

<sup>1</sup> Составлен Р.Ш. Базарбаевой.

добросовестного управления и качественно модернизировать государство (Сингапур, Малайзия и др.).

*Второй сценарий* – наиболее реалистичный и ожидаемый – предполагает сохранение активной позиции гражданского общества относительно необходимости развития института мониторинга добросовестного управления. Это, однако, сопровождается вялой поддержкой со стороны органов власти или скрытым сопротивлением переменам их аппарата. В этом случае развитие института мониторинга добросовестного управления находится на повестке дня органов власти, по ним принимаются необходимые решения, но они не всегда доводятся до конца. Система институциональных изменений, освоение норм, правил и привычек института мониторинга добросовестного управления на всех уровнях и сферах происходит не системно, не согласованно, с различной скоростью и медленно. Но в то же время появляются отдельные образцы, которые могут задать и поддерживать возникшие тенденции развития института мониторинга добросовестного управления.

При таком положении дел институты мониторинга добросовестного управления не могут быстро укорениться и войти в практику работы органов власти всех уровней, а также в работу их служащих. Одновременно функционируют сложившиеся и новые принципы и нормы поведения, культуры управления. Управление государством будет ниже потенциально возможной эффективности, рост экономики умеренным, не все услуги, получаемые гражданами, будут качественными и доступными. Уровень доверия к органам власти со стороны общества не будет единодушным, т.е. значение  $S$  будет ниже максимально возможного. Такой сценарий предполагает сохранение дефицита на институты мониторинга добросовестного управления, инициативу введения которых будут брать на себя организации гражданского общества. Эта ситуация сегодня наблюдается в Кыргызстане и других странах СНГ. Из-за недостаточной согласованности интересов, медленности процессов удельные транзакционные издержки  $Z$  на институциональные изменения института мониторинга добросовестного управления могут оказаться высокими. В результате оценка эффективности институциональных изменений  $\Theta = S/Z$  не будет высокой.

Наконец, *третий сценарий* – наименее благоприятный, но и менее вероятный – возможен при условии пассивной позиции гражданского общества и органов власти. Развитие института мониторинга добросовестного управления ими не рассматривается как приоритетное. Управление государством неэффективно, замедленный рост экономики, не все граждане имеют доступ к качественным услугам. Органы власти не пользуются доверием общества, имеет место «бегство» капитала из страны. Преобладание неформальных связей, коррупция, теневой сектор в экономике и непрофессионализм служащих могут блокировать поступательное развитие страны на всех уровнях и сферах. Низкое значение  $S$  обусловит низкую эффективность институциональных изменений  $\Theta = S / Z$ .

Этот сценарий развития института мониторинга добросовестного управления несет угрозу социальных и политических конфликтов и неустойчивого развития страны в целом, поскольку скорость институциональных изменений отстает от объективных требований развития общества. Однако это противоречие через определенное время может стать предпосылкой для перехода к первому сценарию. Рассмотренные сценарии схематически изображены на рисунке 9.6, где принято, что относительная эффективность введения института мониторинга – это отношение фактической эффективности введения института к максимально возможной.

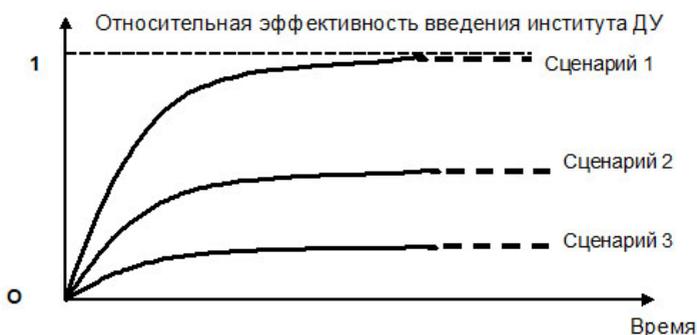


Рисунок 9.6 – Сценарии введения института мониторинга<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Составлен Р.Ш. Базарбаевой.

Государство должно занять активную позицию не только на стадии институционального проектирования, но и на этапе институционализации новых правил, норм поведения. Например, если рассматривать институт мониторинга добросовестного управления, то необходимо принятие Положения об общественном мониторинге добросовестности в предоставлении услуг.

### **9.3. Институциональные преобразования в сфере занятости в Кыргызской Республике**

Основополагающую роль в формировании и развитии социально-трудовых отношений играют различные институты. Трудовые отношения рассматриваются как совокупность регулирующих правил и взаимосвязей между основными субъектами по поводу вопросов гарантий занятости, найма, увольнения, выхода на пенсию, условий труда, распределения доходов. *Сущность социально-трудовых отношений предполагает их институционализацию*, т.е. формирование устойчивых норм, правил, процедур, линий поведения и взаимодействия основных субъектов социально-трудовых отношений: наемных работников, работодателей и государства.

*Основными формами социального взаимодействия в процессе институционализации являются:*

➤ Защита со стороны трудового законодательства и государственное регулирование трудовых отношений. Основным институтом в данном случае выступает государство, а основными институтами-механизмами являются трудовое законодательство и система социальной защиты – социальное страхование, социальная помощь, социальные гарантии.

➤ Реализация отношений социального партнерства и договорных отношений, защита интересов наемных работников в системе социально-трудовых отношений. Основные институты-субъекты – государство, фирмы, ассоциации (например, ассоциации наемных работников или работодателей), институты-механизмы – коллективные договоры и соглашения, трудовые договоры, контракты.

➤ Отношение человека к труду, культура в сфере труда, трудовое поведение. Институты-субъекты – общество в целом, государство, фирмы и работодатели, наемные работники; институты-механизмы – трудовая этика, трудовые практики, трудовые традиции.

В институциональных теориях рынка труда обосновывается:

1) необходимость привлечения государства для решения разнообразных социально-экономических задач;

2) необходимость усиления социального контроля над экономикой со стороны государства; в качестве средства контроля может выступать система государственного страхования от безработицы, влияющая на уровень доходов населения;

3) необходимость максимального использования достижений науки и техники, информационных систем в разных сферах общественной жизни в целях ликвидации бедности и нищеты, роста доходов населения, разрешения кризисов перепроизводства;

4) необходимость использования систем социального партнерства как основного регулятора заработной платы и как инструмента для достижения юридического согласия «коллективных институтов» (профсоюзов, политических партий, общественных организаций), выражающих интересы различных социальных групп;

5) необходимость ограничения и регламентации государственного вмешательства в экономику, так как оно ведет к развитию бюрократического аппарата и концентрации власти, росту инфляции, снижению реальных доходов населения; нужны способы (инструменты) для увязки политико-правовой деятельности государства с рыночной хозяйственной практикой; роль государства сведена только к защитным функциям.

Общезвестно, что для возникновения и функционирования рынка труда необходимы компоненты, определяющие его структуру и инфраструктуру. **Структуру рынка труда** формируют: 1) субъекты рынка труда; 2) юридические нормы, социально-экономические программы; 3) рыночный механизм. **К инфраструктуре рынка труда** относят совокупность государственных и негосударственных институтов содействия занятости,

профорientации, подготовки, переподготовки населения, а также сеть фондов и центров занятости, рекрутинговых и кадровых агентств.

**Главный регулятивный оператор рынка труда Кыргызстана** – это Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики (МТСР), являясь уполномоченным органом государства в области трудовых отношений, подготовки человеческих ресурсов, регулирования уровня занятости на внешнем и внутреннем рынках труда, а также регулятором молодежной политики. В структуру Бишкекского территориального подразделения МТСР входят:

- Бишкекское городское управление;
- четыре подведомственные организации: Передвижная служба занятости, Микрокредитное агентство по микрокредитованию безработных граждан, Ассоциация содействия занятости г. Бишкека, Ассоциация содействия занятости “Эмгек”.

*Государство как субъект рыночных отношений выполняет следующие функции:*

- социально-экономические, связанные с обеспечением полной занятости путем стимулирования создания рабочих мест во всех секторах экономики;
- законодательные, связанные с разработкой основных юридических норм и правил;
- регулирующие (регулирование рынка труда косвенными методами; определение прав, ответственности субъектов рынка труда; разработка программ занятости, принятие решений о ежегодных генеральных, региональных и отраслевых соглашениях между субъектами рынками труда);
- защитная (защита прав субъектов рынка труда);
- ролевая (государство исполняет роль работодателя и арбитра при разрешении трудовых споров и конфликтов).

**Второй компонент в структуре рынка труда** – это формальные институты (юридические нормы и социально-экономические программы), регулирующие взаимоотношения между субъектами рынка; определяющие права и равные возможности участников рыночных отношений, предусматривающие

социальное страхование на случай потери работы, гарантирующие социальную помощь семье безработного. Такие нормы предусмотрены в Конституции КР, Трудовом кодексе КР, конкретизируются в указах Президента КР, постановлениях Правительства КР, в коллективных договорах, заключаемых на предприятиях.

Законодательные нормы и экономические программы создают основу для более полного и цивилизованного действия третьего компонента в структуре рынка труда – рыночного механизма, отражающего взаимосвязь и взаимодействие спроса и предложения труда.

Решение проблемы согласования спроса на рабочую силу и ее предложения осложнено ослаблением рычагов государственного регулирования, колебаниями в выборе приоритетов, определяющих структурный маневр в экономике, что не позволяет выработать активную политику занятости. *Акценты государственного участия должны постепенно смещаться* – от практики регулирования текущей социально-экономической ситуации, складывающейся на национальном рынке труда, в сторону принятия превентивных мер и заботы о качестве национальной рабочей силы.

В период реформирования экономики в стране обозначилась тенденция к постепенному сужению масштабов постоянной занятости и росту удельного веса лиц, временно работающих. Значительно расширились подработки населения в системе сетевого маркетинга. Получил развитие челночный бизнес, сезонное отходничество и другие нестандартные формы занятости. Также отмечается трудовая миграция, масштабы которой велики.

Для решения проблем, связанных с внешней миграцией, необходим полный ее анализ, который связан с выявлением как позитивных, так и негативных факторов, оказывающих воздействие на внешнюю миграцию, путем сотрудничества и поиска совместных решений со странами ЕАЭС по вопросам миграции трудовых ресурсов, прогнозирования квалифицированного международного рынка труда на территории стран СНГ.

Развитие политики по созданию и заключению межгосударственных соглашений будет способствовать соблюдению

и развитию прав трудящихся мигрантов и их семей из Кыргызской Республики за рубежом. Рост внешней трудовой миграции из Кыргызстана в Россию в контексте обеспечения безопасности угрожает национальным интересам страны, в связи с чем возникает необходимость создания эффективной миграционной политики государственного регулирования, исходя из национально-государственных приоритетов двух стран. При этом и Кыргызстан, и Россия исходят из того, что миграционная политика и процесс институционализации миграционных потоков является важной составляющей межгосударственных взаимоотношений.

Взаимозависимость выражается в межгосударственном сотрудничестве в области трудовой миграции как в рамках двусторонних соглашений, так и на многосторонней основе. Механизм такого взаимодействия обеспечивает устойчивость развития и рост экономического потенциала двух стран.

Анализ современной миграционной ситуации позволил сделать выводы о том, что в ближайшие 5–7 лет перемещение граждан из Кыргызской Республики за рубеж останется на том же уровне. Возможность получения высокой оплаты за труд, предполагаемые изменения в законах о защите трудовых мигрантов, повышение потребности в рабочей силе на территории стран Содружества Независимых Государств предполагает повышение привлекательности зарубежного рынка труда.

В таком случае в Кыргызской Республике необходимо создать благоприятные условия для вхождения в международный рынок труда. Для достижения этой цели рекомендуется повысить уровень квалификации работников путем переподготовки и переквалификации граждан. Для приведения в порядок процессов трудовой миграции требуется активное участие служб занятости, в обязанности которых должно быть включено следующее: поиск работодателей за рубежом, оформление документации и заключение контракта между гражданами и компаниями других стран.

После обретения независимости Кыргызстан столкнулся с масштабным социально-экономическим кризисом. Наиважнейшими причинами, приведшими к данной ситуации, являются проблема занятости населения и уровень качества жизни. Несмотря

на небольшой объем экономики, Кыргызстан обладает довольно значительным по численности потенциалом человеческих ресурсов. Их удельный вес в общей численности населения составляет около 70 %. При этом остаются нерешенными проблемы, что еще больше усугубляет социально-экономическую ситуацию и требует от государства проведения консолидированной политики для их разрешения.

➤ Во-первых, национальный рынок страны не создает необходимого количества рабочих мест, требуемых для удовлетворения растущих потребностей населения. Следует признать, что рынок труда Кыргызстана является трудоизбыточным. Согласно официальным данным статистических органов Кыргызстана, уровень безработицы в стране колеблется в последние годы в пределах 8–12 %. Однако мнения экспертов и аналитиков в этом вопросе расходятся, так как они полагают что уровень безработицы намного выше и достигает 20–30 %. В поисках работы граждане КР сталкиваются сегодня с тем, что на одно вакантное место в среднем претендует более 11 человек. Ситуация усугубляется еще и широким распространением неформальной и неполной занятости. При этом в республике наблюдается структурный дефицит как рабочей силы, так и создаваемых рабочих мест. Отмечается нехватка высококвалифицированных специалистов, представляющих технические профессии: инженеры, конструкторы и другие технические работники. Молодые ученые и специалисты, получив достойное образование за рубежом по узким направлениям, сталкиваются с невостребованностью в своей стране и невозможностью применить полученные знания и навыки на деле. Поэтому многие из них вынуждены либо менять профессию, либо уезжать за границу в поисках трудоустройства, происходит большой отток таких важных профессий, как врачи и учителя.

➤ Во-вторых, труд в Кыргызстане не соответствует международно признанным показателям, заключенным в термине «достойный труд». Наблюдается повсеместное несоблюдение прав работников в вопросах оплаты труда и обеспечения нормальных

условий труда<sup>1</sup>. Затруднен профессиональный рост работников путем обучения без отрыва от работы. Ситуация с правами трудящихся усугубляется отсутствием действенных профессиональных союзов – работодатели повсеместно и безнаказанно нарушают действующее трудовое законодательство или соглашение. Введение механизма партнерства работников, работодателей и профсоюза на основе трехстороннего соглашения продвигается с большим трудом.

➤ В-третьих, внушительная трудоспособная часть молодежи пребывает в трудовой миграции. За границей зачастую их права недостаточно защищены. Сохранился ряд нерешенных проблем, касающихся защиты прав мигрантов, их трудоустройства за границей и по возвращении на родине. Следует констатировать, что трудовая миграция приобретает устойчивый и долгосрочный характер проявления на рынке труда.

➤ В-четвертых, рыночная инфраструктура национального труда действует недостаточно эффективно. Механизм рынка труда не способен разрешить проблему сокращения сроков взаимного поиска работодателей и соискателей. Более того, наблюдается крайняя затрудненность приобретения информации, необходимой для обоснования решения о трудовом сотрудничестве на отдельно взятых региональных рынках труда. Функционирующие на рынке труда частные агентства занятости и информационно-консультационные центры требуют пересмотра своей деятельности, а также институционального, функционального и технического обновления.

Большое значение в вопросах регулирования правоотношений на трудовом рынке должно придаваться социальному партнерству. *Социальное партнерство* заключается во взаимодействии органов государственной власти, профессиональных союзов и работодателей.

---

<sup>1</sup> Мамырканов М.А. Социокультурные последствия миграционных процессов в Кыргызской Республике / М.А. Мамырканов // Вестн. БГУ им. К.Карасаева. 2015. № 3 (26). С. 150–152.

Государственная политика в области занятости населения должна включать активные меры по повышению уровня занятости населения, а именно:

- профессиональное обучение и переобучение безработных граждан;
- общественные оплачиваемые работы (ООР);
- микрокредитование;
- бизнес-инкубаторы;
- ярмарки вакансий.

В условиях постоянного роста уровня безработицы и недостатка рабочих мест приоритетной задачей государства в области повышения занятости населения выступает *обучение безработных граждан*. Обучение безработных осуществляется в основном в направлении профессий, востребованных на рынке труда и имеющих высокий спрос у работодателей. Сегодня к числу таких специальностей относятся: парикмахер, газосварщик, оператор компьютера, повар, швея, электромонтажник, тракторист и др.

Также на рынке труда функционирует система *микрокредитования* безработных граждан, преследующая цель формирования новых рабочих мест на базе развития малого и среднего предпринимательства. Следует отметить, что микрокредитование является действенным методом в процессе создания рабочих мест и повышения занятости населения. При успешной реализации бизнес-проектов на основе микрокредитов открываются швейные цеха, предприятия по производству товаров народного промысла, мельницы, объекты торговли и общественного питания, автоателье и др.

Также популярным инструментом в области повышения самозанятости безработных граждан является *временное трудоустройство на общественные работы*. Для обеспечения безработных, длительное время ищущих работу, временной занятостью службы занятости направляют их на временные места работы. Оплачиваемые общественные работы проводятся в большинстве случаев в направлении улучшения и облагораживания

социальной инфраструктуры на таких объектах, как школы, музеи, спортивные площадки и др.

***Государственная политика в Кыргызстане в области молодежной занятости*** осуществляется через формирование благоприятных социально-экономических и правовых условий для становления, самореализации молодежи и защиты их прав и интересов. Молодежная занятость играет значимую роль для экономики страны, поскольку молодое поколение трудовых ресурсов составляет крупнейший сегмент в общей структуре рынка труда. Кроме этого, молодежный сектор представляет собой главный стратегический ресурс страны и фундамент для ее будущего. Согласно официальным статистическим данным, уровень молодежной безработицы находится в пределах 10 %. Около 60 % молодых людей, официально зарегистрированных в службе занятости как безработные, не имеют работы длительное время, будучи даже выпускниками вузов (14 %).

В этом направлении работает специальное подразделение Министерства труда и социального развития КР – *Молодежная биржа труда* (МБТ), главной задачей которой является помощь в трудоустройстве молодежи. Молодежная биржа труда ежемесячно 9-го числа организует *ярмарку вакансий*. Целью данного мероприятия является экстренное трудоустройство безработной части молодежи, так как на ярмарке вакансий молодежь имеет возможность встретиться с работодателями напрямую. Вакансии, пользующиеся наибольшим спросом: менеджер, переводчик, строитель, офис-менеджер, оператор, администратор, продавец, охранник, официант и другие вакансии с работой на неполный рабочий день. Молодежная биржа труда реализует не только задачу по решению трудоустройства молодежи и студентов, но и параллельно является научным центром, где желающим студентам предоставляется возможность прохождения преддипломной практики по темам, касающимся молодежной занятости на рынке труда.

Сегодня для решения проблем занятости важное значение имеет институциональная среда, которая должна быть направлена на:

1) формирование правового поля для регулирования нестандартных форм занятости. Это повлечет за собой внесение соответствующих поправок в Конституцию КР, Гражданский, Трудовой, Налоговый, Уголовный кодексы, а также другие формальные институты;

2) изменение институциональной среды занятости;

3) реализацию комплекса мер, направленных на трансформацию мотивов занятости в сторону повышения значимости морально-этических ценностей: популяризацию морально-этических основ трудовой деятельности посредством реализации соответствующих проектов в СМИ и сети Интернет; снижение бюрократических барьеров в трудовой сфере; развитие профориентационной работы среди молодежи.

#### **9.4. Конкурентная политика государства и оценка ее эффективности**

Понятие государственного регулирования конкуренции включает в себя антимонопольное регулирование, главным инструментом которого является антимонопольное законодательство, выступая одной из форм непосредственного вмешательства государства в рыночные отношения.

Антимонопольный орган имеет право издавать нормативные документы, а именно нормативные подзаконные акты, регламентирующие финансовую и иную деятельность субъектов естественной монополии, порядок проведения расследования по фактам нарушения ценового, антимонопольного законодательства, законодательства по защите прав потребителей и др. Указанные акты носят межведомственный характер и не должны противоречить законодательству страны. Для них обязательна регистрация в Министерстве юстиции Кыргызской Республики. Ведомственные документы содержат совокупность методов, приемов, способов для антимонопольного регулирования, а некоторые из них уточняют характер для применения норм антимонопольного законодательства.

Исследуя стратегические ориентиры антимонопольного регулирования при помощи различных рычагов, необходимо рассмотреть вопрос эффективности норм антимонопольного законодательства, которую оценивают через призму двух условий: «стремления к оптимальности» (исполнения норм антимонопольного законодательства, которое приводит к повышению общественного благосостояния) и «ресурсной обеспеченности» (наличия ресурсного потенциала для последовательного исполнения норм)<sup>1</sup>.

Своевременная оценка, определение проблемных зон и выявление причин снижения эффективности в реальных условиях позволят оперативно скорректировать курс, принять меры и обезопасить всю систему от возникновения неустранимых проблем в перспективе. Как правило, на стадии формирования одно незначительное, на первый взгляд, противоречие может перерасти в серьезную проблему экономики страны в перспективе.

В экономической теории и практике антимонопольных органов выделяются различные подходы к анализу конкурентной среды на рынках, поведения предприятий и факторов конкурентного успеха. Представляется, что рыночная концентрация – это степень преобладания на рынке одной или нескольких крупных организаций. При этом уровень концентрации влияет на поведение фирм (организаций) на рынке: чем выше уровень концентрации, тем в большей степени фирмы (организации) зависят друг от друга. Экономическая теория традиционно делает вывод о том, что структура рынка (отрасли) влияет на ее поведение, а в итоге – на результаты ее деятельности<sup>2</sup>.

Оценка уровня конкурентной среды товарного рынка – процесс довольно трудоемкий, требующий значительного количества

---

<sup>1</sup> *Петров С.П.* Оценка несовершенства рынка на основе критериев доминирования антимонопольного законодательства РФ: эффективность действующих норм / С.П. Петров, А.В. Шмаков // Изв. Томск. политех. ун-та. 2014. № 6. С. 34–46.

<sup>2</sup> *Князева И.В.* Антимонопольная политика в России: учеб. пособие для студентов вузов / И.В. Князева. 4-е изд. испр. М.: Омега-Л, 2009. 496 с.

информации, основными источниками которой могут послужить: данные государственной статистической отчетности; информация от налоговых, таможенных органов, банковских структур, инвестиционных фондов; данные выборочных опросов покупателей; данные ведомственных и независимых информационных центров и служб о состоянии, структуре и объемах товарных рынков, участии в товарообороте отдельных производителей и покупателей продукции.

Среди количественных показателей структуры рынка наибольший интерес представляют показатели рыночной концентрации. Основными показателями концентрации, используемыми в экономической теории и практике антимонопольных органов, являются:

- коэффициент концентрации;
- коэффициент Герфиндаля – Гиршмана;
- коэффициент относительной концентрации;
- коэффициент энтропии;
- коэффициент дисперсии логарифмов рыночных долей фирм;
- коэффициент Джинни;
- коэффициент Холла – Тайдмана (коэффициент Розенблюта);
- коэффициент Лернера;
- индексы Линда, Бейна, Тобина<sup>1</sup>.

В настоящее время при оценке экономической концентрации рынка в основном используют коэффициент концентрации (CR) и индекс рыночной концентрации Герфиндаля – Гиршмана (НИ).

Один из важных качественных показателей – наличие (или отсутствие) барьеров входа на рынок для потенциальных конкурентов. Термин «барьер входа» был впервые введен Д. Байном в 1956 г. В настоящее время под барьерами входа на рынок понимают любые факторы и обстоятельства правового, организационного, технологического, экономического, финансового характера, препятствующие новым хозяйствующим субъектам вступить на данный товарный рынок и на равных конкурировать с уже

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства КР «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке Кыргызской Республики» № 146 от 7 июля 2015 г.

действующими на нем предприятиями. В практике определения входных барьеров в нашей стране принято выделять следующие барьеры входа на рынок: экономические и организационные ограничения, административные ограничения, тарифы, квоты, дотации, неразвитость рыночной инфраструктуры, влияние вертикального объединения действующих организаций на рынке, деятельность коррумпированных и криминальных структур и др.

В КР утвержден Государственный реестр субъектов естественных монополий. По состоянию на 31.12.2017 г. общее количество хозяйствующих субъектов составляет 75 единиц, из них:

- в республиканском реестре – 5 субъектов;
- в региональных – 70 субъектов.

В течение 2017 г. передано 110 расчетных материалов и согласовано 275 цен и тарифов на товары и услуги субъектов естественных монополий. Согласовано восемь форм контрактов на поставку (приобретение) товаров (услуг) и правил предоставления услуг в соответствии со ст. 7 закона «О естественных монополиях в Кыргызской Республике». В процессе регулирования субъектов естественных монополий выдано 12 предписаний за нарушение закона «О естественных монополиях в Кыргызской Республике», из которых исполнено девять, остальные – в процессе исполнения.

В Кыргызстане для реализации антимонопольной политики, поддержки рыночных структур предпринимательства, государственного регулирования тарифов в сфере естественных и разрешенных монополий, пресечения монополизма на товарных рынках, а также создания условий для здоровой конкуренции было создано *Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики*, имеющее территориальные органы (подразделения).

Ввиду того что в стране доминирующее положение, как правило, занимают монополии, образованные еще в командно-административной системе хозяйствования, а также в силу неразвитости конкурентных отношений такие монополии получают возможность диктовать свои условия на рынках товаров и услуг в своих интересах.

Недостатки антимонопольного регулирования наиболее остро проявляются в сфере ценообразования вследствие несовершенства законодательной базы, и действия антимонопольного органа здесь явно недостаточны. Формально ведется Реестр предприятий, имеющих на рынке определенного товара долю более 35 %<sup>1</sup>. Но должным образом не предусмотрен контроль над установлением монопольно высоких цен при падении производства и качества выпускаемых товаров. На практике оказывается затруднительным доказать факт злоупотребления монопольной властью, поскольку отсутствуют ясные научно обоснованные методики регулирования цен на продукцию как естественных монополий, так и высокомонополизированных отраслей экономики в целом. В результате завышения цен доминирующими на рынке предприятиями, генерирующими инфляцию издержек и ценовые диспропорции, положение хозяйствующих субъектов обрабатывающих отраслей и в сельском хозяйстве оказывается финансово неустойчивым, и тем самым провоцируется еще больший спад производства. *Основным направлением государственной конкурентной политики является совершенствование законодательной базы (формальных институтов).*

В отраслях с высоким техническим уровнем, где преобладают крупные хозяйствующие субъекты, основное направление антимонопольной политики должно быть сосредоточено на диверсификации производства, повышении качества и конкурентоспособности выпускаемой продукции. Отсутствие сильных высокоинтегрированных компаний в национальной экономике способно затормозить процесс интеграции Кыргызстана в мировое сообщество. Поэтому при рассмотрении антимонопольных дел большое значение должно придаваться аргументам в пользу вертикальных слияний, при условии что это слияние ведет к росту эффективности хозяйственной деятельности субъектов рынка вследствие проникновения на другие товарные рынки и в целом к повышению конкурентоспособности экономики страны. А для развития конкуренции необходимо создание не менее четырех

---

<sup>1</sup> Закон Кыргызской Республики «О естественных монополиях в Кыргызской Республике» № 149 от 8 августа 2011 г.

сильных конкурентов с относительно равными рыночными долями на одном товарном рынке.

Для повышения эффективности контроля за антиконкурентными соглашениями необходимо установить конструктивное взаимодействие Государственного агентства антимонопольного регулирования при Правительстве КР с Государственной службой по борьбе с экономическими преступлениями при Правительстве КР (финансовая полиция). В настоящее время Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики не уполномочено допрашивать лиц, которые могут свидетельствовать в отношении рассматриваемого дела для уточнения обстоятельств либо подтверждения некоторых фактов или обстоятельств при расследовании. В действующем законодательстве не предусмотрена норма, освобождающая участника картельного сговора от ответственности, если хозяйствующий субъект первым добровольно отказался от сговора и представил информацию в антимонопольный орган. Введение практики освобождения от наказаний будет способствовать выявлению картелей.

*В настоящее время актуально рассмотрение проблем институционального обеспечения деятельности естественных монополий после вхождения Кыргызской Республики в ЕАЭС. Интеграция в рамках Единого экономического пространства привела к развитию конкуренции среди стран-участниц, каждая компания с учетом расширения товарных границ вынуждена принимать меры по повышению конкурентоспособности. Вместе с тем ЕАЭС открывает перед предприятиями пяти стран новые возможности, новые рынки сбыта продукции, в этих условиях проведение антимонопольной политики особенно актуально.*

*Единая конкурентная политика в рамках ЕАЭС формируется по трем основным направлениям:*

- 1) антимонопольное регулирование;
- 2) ценовое регулирование, в том числе контроль за введением и продлением государственного ценового регулирования;
- 3) государственные и/или муниципальные закупки.

**Антимонопольное регулирование** предполагает устранение барьеров во взаимной торговле и обеспечение равных условий конкуренции, в том числе анализ законодательства стран-участниц ЕАЭС. На предмет установления необоснованных барьеров во взаимной торговле и во входе на рынки стран-участниц, в том числе анализ лицензионно-разрешительной системы и выработка предложений по их сближению, а также пресечение нарушений равных условий доступа на рынки железнодорожного транспорта, электроэнергии, нефти и газа в соответствии с отраслевыми соглашениями.

**Ценовое регулирование** подразумевает контроль за введением и сроками государственного ценового регулирования на социально значимые товары, а также за тарифообразованием и доступом к услугам субъектов естественных монополий (СЕМ). В результате унификации методологии по формированию тарифов СЕМ, как показывает мировой опыт, достигается снижение уровня тарифов на услуги СЕМ, прозрачность и открытость их деятельности, обеспечение равных возможностей всем потенциальным поставщикам при закупках. Это позволит странам ЕАЭС трансгранично использовать электронные цифровые подписи, унифицировать национальные законодательства, делать перевод всех видов закупок на электронные площадки.

Существует две группы материальных норм:

**1. Единые принципы конкуренции**, которые определяют те принципы, которыми руководствуются государства-члены ЕАЭС при реализации своей конкурентной политики.

**2. Единые правила конкуренции**, которые представляют собой материальные нормы, назначение которых имеет двойственный характер. С одной стороны, эти нормы имплементированы в национальное законодательство государств-членов ЕАЭС, обеспечив тем самым, унификацию их антимонопольных норм по таким направлениям, как антиконкурентные соглашения, злоупотребление доминирующим положением, недобросовестная конкуренция. С другой стороны, эти же нормы являются нормами прямого действия, и ими руководствуется наднациональный орган при рассмотрении нарушений, относящихся к его компетенции.

В 2013 г. Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) завершила работу над проектом Модельного закона о конкуренции для ЕАЭС, в 2015 г. разработан единый антимонопольный кодекс. *Модельный закон* – ориентир для конкурентной политики, он включает запрет на антиконкурентные соглашения, вопросы злоупотребления доминирующим положением, запрет на недобросовестную конкуренцию, вопросы государственной монополии, государственного ценового регулирования. Введение единого антимонопольного кодекса унифицирует законодательства стран-членов ЕАЭС. Принятие этого института – сложный процесс, требующий серьезной политической и экономической воли всех участников интеграционного объединения.

В соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. Евразийской экономической комиссией подготовлена и согласована с уполномоченными органами государств-членов Евразийского экономического союза информация о результатах проводимой работы по сравнительному анализу системы и практики регулирования деятельности субъектов естественных монополий и содействию гармонизации регулирования в сферах естественных монополий в отношении энергоэффективности, а также о принимаемых мерах по сближению нормативных правовых актов<sup>1</sup>. В анализе содержатся сведения о действующих нормативных правовых актах государств-членов, а также о деятельности регулирующих органов, включая судебную практику, по рассмотрению жалоб, заявлений по вопросам установления регулируемых тарифов (цен) и доступа к услугам субъектов естественных монополий в сферах к протоколу о единых принципах и правилах регулирования деятельности субъектов естественных монополий. Полученные результаты свидетельствуют о продолжающейся тенденции к сближению нормативных правовых актов государств-членов в сферах естественных монополий.

Анализ применяемых методов тарифного (ценового) регулирования показал, что их выбор зависит от проводимой государственной тарифной (ценовой) политики, конъюнктуры рынка и состояния отрасли. Так, при тарифном (ценовом) регулировании

---

<sup>1</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.

в рассматриваемых сферах естественных монополий применяются:

- метод экономически обоснованных затрат во всех государствах-членах. При этом в Республике Казахстан предусмотрено утверждение предельных уровней тарифов (цен, ставок сбора) как максимальной величины тарифа (цены, ставки сбора) на регулируемую услугу (товар, работу) субъекта естественной монополии, утверждаемой на долгосрочный период. Кроме того, в Республике Казахстан предусматривается возможность утверждения дифференцированных тарифов (по группам потребителей и/или объемам потребления) и инвестиционных тарифов (цен, ставок сборов), а также компенсирующих тарифов;
- метод индексации цен (тарифов) на товары (работы, услуги) – в Республике Беларусь и Российской Федерации;
- метод сравнительного анализа – в Республике Казахстан (данный метод отменен 1 января 2016 г.);
- метод доходности инвестированного капитала – в Российской Федерации.

В части правил обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации действуют нормативные правовые акты, регламентирующие условия и требования для получения доступа, которые также имеют страновые особенности. В Республике Армения отсутствуют аналогичные правила обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий. В настоящее время в Кыргызской Республике разрабатываются аналогичные правила.

Таким образом, в регулировании деятельности субъектов естественных монополий государств-членов сохраняются различия в раскрытии общих принципов регулирования деятельности субъектов естественных монополий, в применении методов тарифообразования и в определении условий доступа к услугам субъектов естественных монополий. Предстоит большая работа по гармонизации формальных правил, проведение детального анализа перспектив для каждого государства, его регионов,

областей, объектов крупного, среднего и малого бизнеса. В этом процессе неизбежны споры, компромиссы, различные мнения. Тем не менее унификация антимонопольного законодательства является необходимым шагом в процессе формирования единого, скоординированного и эффективного рынка в рамках ЕАЭС. Это будет существенным шагом не только для государств-членов Союза, но и серьезным продвижением в рамках общемировых норм разработки антимонопольной политики.

### **9.5. Качество налогового администрирования и повышение эффективности институтов**

В мировой практике одним из приоритетов в стратегии повышения конкурентоспособности является модернизация и динамичность экономики путем реформирования налоговой политики в части увеличения собираемости налогов, упрощения структуры налогообложения и ограничения числа налогов. Для повышения эффективности налогового законодательства требуется установление правовых налоговых норм с экономическими реалиями в различных сферах предпринимательской деятельности.

Во всех странах государством проводится работа по совершенствованию реальных условий налогообложения главным образом за счет повышения качества государственного администрирования в части внедрения информационных систем, запусков камерального контроля, что позволяет ежегодно снижать налоговую нагрузку до уровня, отвечающего реализуемой в государстве налоговой политике. Одним из важных аспектов налоговой системы является простота. Слишком сложные налоговые системы затрудняют налоговое администрирование, создавая препятствия соблюдению подобной системы, и могут привести к снижению налоговой дисциплины.

Совокупность взимаемых в государстве налогов, сборов, пошлин и других платежей, а также форм и методов их построения образует *налоговую систему*. *Объектами налогообложения* являются: доходы (прибыль); стоимость определенных товаров; отдельные виды деятельности налогоплательщиков; операции

с ценными бумагами; пользование природными ресурсами; имущество юридических и физических лиц; передача имущества; добавленная стоимость произведенных товаров и услуг и другие объекты, установленные законодательными актами.

С 1 января 2009 г. (дата принятия Налогового кодекса КР) по настоящее время в Кыргызской Республике существуют следующие налоги:

➤ **общегосударственные налоги:** *налог на прибыль* (ставка налога на прибыль составляет 10 %); *подоходный налог* (ставка подоходного налога – 10 %); *налог на добавленную стоимость* (поставки в отношении товаров, перемещенных через государственную границу Кыргызской Республики до 1 января 2009 г., относящиеся к облагаемому импорту, облагаются НДС по ставке 20 %. Во всех остальных случаях поставки товаров, относящиеся к облагаемому импорту, облагаются НДС по ставке 12 %); *акцизный налог* (на этиловый спирт; пиво солодовое; алкогольные напитки; смеси алкогольных и безалкогольных напитков; табачные изделия; нефть и нефтепродукты); *налог за пользование недрами*; *налог с продаж* (1 % – для торговой деятельности, 2 % – для иной деятельности, помимо торговой);

➤ **местные налоги:** *земельный налог* (налог рассчитывается по формулам, установленным Налоговым кодексом Кыргызской Республики, отдельно для сельскохозяйственных угодий; земель населенных пунктов и несельскохозяйственного назначения; садово-огородных участков посредством умножения площади земельного участка на базовую ставку земельного налога и применимые коэффициенты) и *налог на имущество*.

Налогообложение в КР регулируется Налоговым кодексом КР и подзаконными актами (постановлениями, положениями, инструкциями, приказами). Органом, осуществляющим контроль за полной и своевременной уплатой налогов в бюджет, является Государственная налоговая служба при Правительстве Кыргызской Республики, которая совместно с Министерством финансов КР проводит фискальную политику в стране.

Обобщенным показателем, характеризующим роль налогов в жизни общества, является налоговая нагрузка. Численное

значение налоговой нагрузки определяется как отношение общей суммы налогов и сборов к ВВП. Если сравнить этот показатель в отдельных странах мира, то можно увидеть, что имеет место существенное различие в уровнях налоговых нагрузок государств (таблица 9.8).

Таблица 9.8 – Уровень налоговой нагрузки  
в отдельных странах мира

Страна	Налоговая нагрузка, % от ВВП
Германия	42,9
Бельгия	46,4
Дания	52,8
Франция	46,3
Италия	42,9
Нидерланды	44,8
Австрия	45,5
Швеция	54,2
Великобритания	33,9
Испания	35,5

Из данных таблицы 9.8 видно, что наиболее высокий уровень налоговой нагрузки характерен для государств с социально ориентированной моделью рыночной экономики, иначе говоря, для государств с развитой экономикой, у которых качество государственного администрирования имеет практически одинаковые высокие оценки, величина налоговой нагрузки определяется фактически одним важнейшим фактором – уровнем социальной ориентации политики государства.

В связи с этим основной задачей на ближайшую перспективу для экономики КР является дальнейшее совершенствование налогового администрирования. При постоянном росте потребностей государства в финансовых средствах механизм сбора налогов должен работать бесперебойно. Если этого не происходит, налоговые источники иссякают, государство вынуждено искать неналоговые поступления, возрастает внешний и внутренний долг государства.

Основные нарекания со стороны бизнес-сообщества к деятельности налоговых органов: чрезмерная сложность и объемность действующих форм налоговой отчетности. Справедливо, что налогоплательщики заинтересованы в определении основных принципов ведения налогового учета, в том числе отдельного налогового учета, и в требованиях к налоговой учетной политике. Они хотят значительного сокращения налоговой отчетности за счет исключения дополнительных форм к декларациям и расчетам.

Одним из важных направлений по совершенствованию налогового администрирования является реформирование принципов построения системы налогового контроля. Серьезным барьером в развитии бизнеса являются сложные административные процедуры. Согласно опросу членов Торгово-промышленной палаты Кыргызстана, существуют частые проверки контролирующих органов и проблемы при подключении и обеспечении услугами (электричество, тепловая энергия, вода, природный газ и др.). В рейтинге Doing Business страна занимает 160-е место по показателю «подключение к электричеству». В Кыргызстане для получения данной услуги предусмотрено семь процедур, уходит 128 дней, стоимость (в % от дохода на душу населения) составляет 891,8. Для сравнения, например, в Сингапуре: необходимы всего три процедуры, подключение происходит в течение 45 дней, стоимость меньше в 10 раз (89,7)<sup>1</sup>. Ввиду сказанного выше можно предположить, что сокращение административных барьеров в получении этих услуг значительно упростит ведение бизнеса и снизит уровень коррупции. В новом Налоговом кодексе КР внесены изменения в части налоговых проверок, установлены критерии и типы налоговых проверок, ограничены сроки их проведения с учетом приостановления и продления, а также предусмотрены последовательные процедуры их проведения.

---

<sup>1</sup> *Абакиров Э.* Проверки со стороны «Северэлектро» и усложненная, непрозрачная схема подключения к электромощностям / Э. Абакиров. URL: <http://www.bizexpert.kg/2016/02/25/prezentatsii-uchastnikov-tretego-zasedaniya-antikorrupcionnogo-foruma/>

Таким образом, необходимо обеспечить справедливость налоговой системы, ее стабильность и предсказуемость. Важно достижение сбалансированности налоговой нагрузки для всех категорий налогоплательщиков и нейтральности налоговой системы по отношению к экономическим процессам. Ведь наиболее конкурентоспособной налоговой системой является та, что обеспечивает максимальный сбор налогов при минимальных издержках как государства, так и бизнеса. Эффективность всей налоговой системы может быть обеспечена как с позиции положений налогового законодательства, так и с позиции практического воздействия, отражающего применение данного законодательства как органами налоговой службы, так и налогоплательщиками.

На современном этапе в целях создания благоприятной среды для предпринимательской деятельности, а также создания единых правил налогообложения операций в рамках ЕАЭС проводится большая работа по внесению институциональных изменений, связанных с детализацией вопросов налогообложения операций по взаимной торговле с государствами-членами ЕАЭС и адаптации налогового законодательства КР к современным экономическим условиям. На первом этапе шел процесс гармонизации применяемых терминов, понятий и процедур администрирования с резидентами ЕАЭС, а также стандартизации и унификации правил и процедур во взаимоотношениях с третьими странами. В Налоговом кодексе КР определения приведены в полное соответствие законодательству ЕАЭС и уточнены редакции ключевых терминов по налогообложению операций внутри ЕАЭС; разработан пакет изменений и дополнений в Гражданский кодекс КР; закон КР «О хозяйственных товариществах и обществах», закон КР «Об акционерных обществах». Разработана новая ст. 252, регулирующая налогообложение агента при импорте товаров. Внесены изменения по налогу на добавленную стоимость: введены нормы по налогообложению реимпорта, реэкспорта; исключены статья и понятие «экспорт услуг», поскольку согласно законодательству ЕАЭС работы и услуги облагаются по месту поставки и т.д. По акцизному налогу имплементированы нормы законодательства ЕАЭС в отношении акцизного налога,

установлен перечень представляемых документов при импорте-экспорте в ЕАЭС; определена дата налогового обязательства акциза по произведенной продукции, не подлежащей обозначению акцизной маркой. По налогам на недропользование: уточнена по согласованию с Госкомгеологией КР применяемая терминология в отношении определения налоговой базы.

Правительством Кыргызстана приняты фискальные меры в целях создания благоприятных условий для ведения бизнеса в Кыргызской Республике (таблица 9.9).

Несмотря на существенные изменения в формальных правилах и нормах, предстоит еще многое сделать и привести в соответствие регулятивные процедуры с учетом неравных выгод от интеграции. Так, по мнению российских ученых, различие налоговых режимов в странах ЕАЭС остается одним из факторов неравных условий для развития бизнеса (таблица 9.10). В Российской Федерации и Армении налоговая ставка на прибыль самая высокая – 20 %. Однако в России ставка понижена для организаций, осуществляющих значимые инвестиционные проекты. В Армении от уплаты налога на прибыль освобождаются налогоплательщики, которые заняты в сельскохозяйственном производстве, а с 2013 г. введены льготы резидентам, осуществляющим бизнес-программы. В Республике Беларусь при ставке налога на прибыль 18 % резиденты научно-технологических парков уплачивают налог на прибыль по ставке 10 %<sup>1</sup>.

Унификация правил налогообложения актуальна в новых условиях взаимодействия субъектов хозяйствования, ведь перспективы развития евразийской интеграции видятся в развитии прямых связей субъектов бизнеса на основе внутриотраслевой производственной кооперации. Как видно из таблицы 9.9, самым привлекательным с точки зрения налогового режима является Кыргызстан. Несмотря на то что налог на прибыль составляет всего 10 %, наша страна остается непривлекательной для

---

<sup>1</sup> Доклад «О вопросах налогообложения и налоговом законодательстве государств – участников СНГ». М., 2014 // Интернет-портал СНГ. URL: <http://e-cis.info/page.php?id=24153>

Таблица 9.9 – Фискальные меры поддержки

<i>Фискальные меры поддержки</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Принята Концепция фискальной политики КР на 2015–2020 гг.</li> <li>2. Упрощены налоги для строительной отрасли, установлен фиксированный налог 900 сом./кв.м.</li> <li>3. Введен налоговый контракт для общественного питания, курортно-оздоровительной сферы и строительства жилья.</li> <li>4. В два раза увеличен регистрационный порог по НДС (с 4 до 8 млн сом.).</li> <li>5. Лизинговые компании освобождены от НДС, налога на прибыль и налога с продаж.</li> <li>6. Освобожден от НДС импорт банковского оборудования.</li> <li>7. Отменен налог с продаж на экспорт товаров, работ, услуг и их реализацию вне территории КР.</li> <li>8. Вдвое снижены ставки единого налога по упрощенной системе налогообложения при реализации товаров, работ и услуг, реализуемых в безналичной форме.</li> <li>9. До 01.09.2018 г. сохраняются действующие льготы по налогу на прибыль и НДС для предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, осуществляющих переработку сельхозпродукции.</li> <li>10. До 01.09.2018 г. освобождается от уплаты НДС импорт зерна, предназначенного для переработки импортером, поставка муки, произведенной из данного импортированного зерна</li> </ol>
<i>Сокращение административных барьеров в сфере фискального регулирования</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Процедуры уплаты и сроки предоставления отчетности переведены на ежеквартальную основу для малого и среднего бизнеса.</li> <li>2. Осуществляется передача функции по сбору социальных отчислений в налоговую службу.</li> <li>3. Внедрена упрощенная система подачи электронной налоговой отчетности через официальный сайт ГНС (на бесплатной основе).</li> <li>4. Рассматривается отмена бумажных вариантов счетов-фактур по НДС и присвоения электронных номеров счетов-фактур по НДС.</li> <li>5. По товарам, импортируемым из стран-членов ЕАЭС, срок уплаты НДС отсрочен на 20 и более дней</li> </ol>
<i>Сокращение количества контролирующих госорганов</i>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. С 2012 г. сокращено количество контролирующих госорганов с 21 до 13.</li> <li>2. Создан единый веб-портал proverka.kg.</li> <li>3. Завершено внедрение единой базы данных объектов проверок центральных подразделений 13 ГКО.</li> <li>4. В два раза сокращены сроки проведения проверок – с 30 до 15 рабочих дней, для субъектов малого бизнеса – до 5 дней.</li> <li>5. Введены критерии рисков и проверочные листы.</li> <li>6. Сотрудникам МВД запрещено проводить проверку деятельности субъектов предпринимательства</li> </ol>

инвесторов, что во многом связано с несовершенством институциональной среды для бизнеса.

Таблица 9.10 – Налоговые режимы в странах ЕАЭС<sup>1</sup>

Страны по группам	НДС, %	Налог на прибыль	Налоги на доходы физических лиц
<i>Радикалы:</i>			
Россия	18	20	13
Казахстан	12	15	10
Кыргызстан	12	10	10
<i>Консерваторы:</i>			
Беларусь	20	18	12
<i>Промежуточная группа:</i>			
Армения	20	20	10/20/25

Наличие множества проблем в институциональных преобразованиях в Кыргызстане во многом связано с несовершенством форм и методов государственного управления. Практика реформирования демонстрирует неэффективные институциональные формы, противоречащие вектору институциональных изменений. На антикоррупционном форуме, проходившем в Бишкеке 25 февраля 2016 г. с участием представителей государственной власти, бизнес-сообщества и СМИ, представители бизнеса заявили, что в нашей стране на плечи бизнеса ложится тяжелое бремя, которое, по мнению предпринимателей, создается чрезмерным и неоправданным регулированием со стороны государственных органов. В связи с этим в ближайшей перспективе усилия должны быть направлены на институциональные преобразования в формировании нового хозяйственного порядка, адекватного ЕАЭС, регламентацию хозяйственной деятельности с помощью новых формальных институтов, их своевременное исполнение всеми субъектами экономики.

<sup>1</sup> Таблица составлена на основе данных доклада «О вопросах налогообложения и налоговом законодательстве государств – участников СНГ». М., 2014 // Интернет-портал СНГ. URL: <http://e-cis.info/page.php?id=24153>

Помимо институционального обеспечения интеграционных процессов необходимо принять во внимание действенность неформальных институтов, которые основаны на культуре поведения, менталитете, ценностях и т.д. Так, недостаточность правовой культуры у экономических субъектов и непоследовательное выполнение законов и норм, принятых в ЕАЭС, может стать одной из главных регулятивных проблем. Иначе говоря, будут приниматься новые законы, но они не всегда будут исполняться. При таких нормах поведения возникнет необходимость субъектам решать свои проблемы и защищать свои экономические интересы не через суд Евразийского экономического союза, а, как правило, неформальным способом.

В заключение следует подчеркнуть важность институциональных изменений, направленных на реформу в построении цивилизованных взаимоотношений между странами ЕАЭС и внутри каждой страны-участницы Союза. Гармонизация формальных институтов, оптимизация государственного регулирования и администрирования, внедрение единых стандартов и технических регламентов, согласование налогового законодательства – необходимые условия развития региональной интеграции стран ЕАЭС.

### **Основные понятия**

Эффективность институтов, аллокативная и адаптивная эффективность институтов, институциональная ловушка, институционализация социально-трудовых отношений, социальное партнерство, единая конкурентная политика, единый антимонопольный кодекс, унификация антимонопольного законодательства, налоговое администрирование, система налогового контроля, адаптация налогового законодательства, унификация правил налогообложения, ЕАЭС.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Какие экономические теории эффективности институтов вам известны?

2. Почему, по мнению Де Алесси, решения системы всегда эффективны, если они учитывают ограничения?
3. Что значит наилучшая, или «наиболее эффективная», институциональная структура, согласно подходу Фуруботна?
4. В чем отличие аллокативной и адаптивной эффективности институтов, предложенной Д. Нормом?
5. Покажите классификацию институтов, предложенную А. Шаститко.
6. Опишите подход сторонников новой институциональной экономической теории к анализу эффективности институтов.
7. Как трансформируется концепция эффективности применительно к институтам и институциональному развитию?
8. Объясните сущность институциональной ловушки. Приведите примеры институциональных ловушек, которые имеются в экономике Кыргызстана.
9. В чем сущность транзакционного подхода к оценке эффективности институтов инновационной среды?
10. Опишите методику оценки эффективности институциональных изменений на конкретном примере.
11. Что значит процесс институционализации социально-трудовых отношений?
12. Каковы основные формы социального взаимодействия в процессе институционализации социально-трудовых отношений?
13. Что именно обосновывается в институциональных теориях рынка труда?
14. Почему большое значение в вопросах регулирования правоотношений на трудовом рынке должно отводиться социальному партнерству?
15. Какая институциональная среда позволит решить проблемы занятости в настоящее время в КР? На что она должна быть направлена?
16. Что является основным направлением государственной конкурентной политики в КР?
17. Назовите проблемы институционального обеспечения деятельности естественных монополий после вхождения Кыргызской Республики в ЕАЭС.

18. По каким направлениям формируется единая конкурентная политика в рамках ЕАЭС?
19. Почему нужен единый антимонопольный кодекс в ЕАЭС?
20. Почему унификация антимонопольного законодательства является необходимым шагом в ходе формирования единого, скоординированного и эффективного рынка в рамках ЕАЭС?
21. Как Вы понимаете процесс совершенствования налогового администрирования?
22. Почему так важно реформировать систему налогового контроля?
23. Как можно обеспечить справедливость налоговой системы, ее стабильность и предсказуемость?
24. Объясните важность и необходимость институциональных изменений, связанных с детализацией вопросов налогообложения операций по взаимной торговле с государствами-членами ЕАЭС и адаптации налогового законодательства стран к современным экономическим условиям.
25. Какие фискальные меры поддержки предпринимательской деятельности приняты правительством после вступления Кыргызстана в ЕАЭС?
26. Каким образом проводится унификация правил налогообложения в новых условиях взаимодействия субъектов хозяйствования в рамках ЕАЭС?
27. Почему в процессе институциональных изменений необходимо принимать во внимание действенность неформальных институтов, которые основаны на культуре поведения, менталитете, ценностях народа?

### ***Задание № 1***

Прочитайте учебную конкретную ситуацию, проанализируйте ее и ответьте на поставленные вопросы.

## Чистая река<sup>1</sup>

Никакую проблему нельзя решить на том же уровне, на котором она возникла.

*Альберт Эйнштейн*

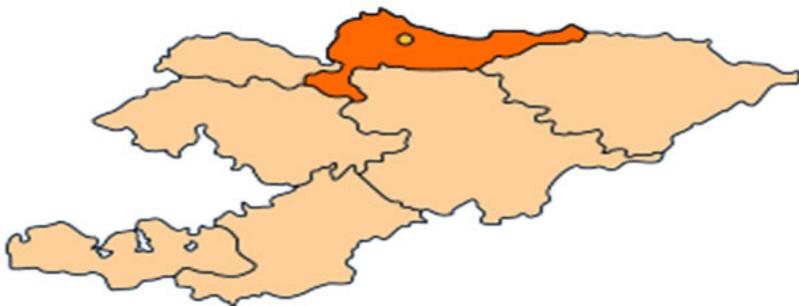
### *Описание проблемной ситуации*

Одной из самых населенных и экономически развитых областей Кыргызской Республики является Чуйская область. Она расположена на севере страны, в Чуйской долине.

Население области составляет около 1 млн человек. Выгодное географическое положение, равнинный рельеф, благоприятные почвенно-климатические условия способствуют интенсивному развитию производственных сил области. Это высокоразвитый экономический регион, который сложился в многоотраслевой народнохозяйственный комплекс республики. Основное место в экономике области занимает промышленное производство. Здесь сконцентрированы производство редкоземельных элементов иптриевой группы, кабельных изделий, оборудования для торговли и общепита, строительных материалов, извести, оконного стекла, шифера, картона, ковровых изделий, валяной обуви, сахара-песка, спирта, первичная обработка шерсти, цемента. Так, промышленность строительных материалов составляет 6 % от общего объема промышленной продукции. Например, АО «Кантский цементный комбинат» (КЦК) – лидер в данной отрасли. Специализируется на производстве шифера, а также асбестоцементных труб. Его продукция успешно конкурирует на внутреннем и внешнем рынке. Цемент по качеству соответствует требованиям Британского стандарта. Достаточно упомянуть, что в сооружениях аэрокосмического комплекса «Байконур» по большей части был применен цемент КЦК. В области развита и перерабатывающая промышленность. Ее представляют три сахарных завода, два мясокомбината, семь молокозаводов разной мощности, три пивзавода, четыре винсовхозкомбината, четыре консервных завода, а также предприятия мукомольно-крупяной и комбикормовой отрасли.

---

<sup>1</sup> Автор кейса С.К. Мурзаев, проф. Академии государственного управления при Президенте КР.



Административно в область входят восемь районов и четыре города. На территории области находится также столица страны – город Бишкек, являющийся не только политическим, но и экономическим, научным, культурным и образовательным центром, главным транспортным узлом. Его население составляет более 1 млн жителей.

Главным органом государственной власти на территории области является государственная администрация, возглавляемая губернатором, назначаемым и освобождаемым от должности правительством республики.

Местная государственная администрация области обеспечивает согласованную деятельность территориальных подразделений министерств, административных ведомств и иных центральных исполнительных органов власти.

Благодаря своему географическому и политическому положению Чуйская область обладает большим финансовым, производственным потенциалом и в условиях становления рыночных отношений интенсивно развивается. Государственная администрация области проводит последовательную политику ее социально-экономического развития, успешно решая возникающие проблемы.

Одной из таких проблем является состояние окружающей природной среды области. В соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики местные государственные



окружающей среде. Для обеспечения производственного процесса они нуждаются в чистой воде в больших объемах. Для этого предприятия, расположенные вдоль реки Чу, используют ее воду в производственных целях.

В условиях перехода к рыночной экономике и недостаточного государственного контроля предприятия, стремясь получить как можно больше прибыли, загрязняют воды реки, сбрасывая в реку отработанные воды, экономя, таким образом, на очистке сточных вод.

Причем каждое предприятие загрязняет воды реки только ей присущими компонентами, концентрация которых часто превышает предельно допустимые нормы. При этом каждое следующее предприятие, расположенное по течению реки, для получения чистой воды, необходимой для удовлетворения производственных нужд, вынуждено очищать воду, забираемую из реки Чу, от загрязнений каждого предприятия, расположенного выше по течению реки.

В этих условиях уровень загрязнения воды реки Чу по ее течению нарастает, нанося большой вред для хозяйственно-питьевого водоснабжения, использования для рекреационных целей. В реке становится мало рыбы, а купание – опасным для здоровья людей, вода становится малопродуктивной для сельскохозяйственного орошения и т.д.

Все это вызывает справедливые нарекания со стороны местного населения, проживающего вдоль реки, экологических организаций, сельскохозяйственных предприятий. Эту проблему неоднократно поднимали средства массовой информации, медицинские учреждения и природоохранные органы. Об этой ситуации хорошо известно и аппарату государственной администрации области.

У руководства государственной администрации области есть три варианта решения этой проблемы.

*Вариант 1.* Оставить все как есть, т.к. государственная администрация области не может остановить работу предприятий, многие из которых являются крупными налогоплательщиками. Кроме того, это может ухудшить экономические показатели

области, привести к росту безработицы и т.д. Государственная администрация области не может также выделить средства на строительство очистных сооружений, поскольку это требует больших капиталовложений из государственного бюджета. С другой стороны, оставить ситуацию «как есть» тоже нельзя, поскольку воды реки Чу сильно загрязнены, в связи с чем предприятия и другие пользователи вод реки несут большие издержки.

*Вариант 2.* Принудить все предприятия очищать свои сточные воды, сбрасываемые обратно в реку Чу, используя для этого жесткие правовые и административные методы. Это могло бы гарантировать чистоту воды реки. Однако этот вариант решения проблемы сопряжен с дополнительными затратами на организацию проверок – приема на работу большого числа контролеров, создания специальной лаборатории, ее оснащения техническими современными средствами контроля и т.д. К тому же нет гарантии, что не будет иметь место коррупция, когда контролеры войдут в сговор с представителями предприятий и будут закрывать глаза на их нарушения, как это имеет место в электроснабжении.

Наконец, при рыночной экономике нежелательны жесткие, административные методы руководства, чрезмерный контроль и вмешательство государственных органов в производственную деятельность частных хозяйствующих субъектов.

*Вариант 3.* Использовать принцип «улучшения по Парето», когда ресурсы общества в целом, в том числе частных хозяйствующих субъектов, расположенных вдоль реки, перераспределяются таким образом, что положение одной части хозяйствующих субъектов улучшается без ухудшения состояния другой ее части.

Для выработки приемлемого подхода к решению проблемы очистки вод реки Чу аппаратом областной государственной администрации предположим, что вдоль реки Чу расположены десять различных предприятий, использующих ее воду для обеспечения производственных процессов. Каждое предприятие загрязняет реку Чу присущими только ему компонентами, превышающими предельно допустимые концентрации. Поэтому для получения пригодной воды каждое предприятие на входе вынуждено

очищать воду от загрязнений предприятий, расположенных от него выше по течению реки.

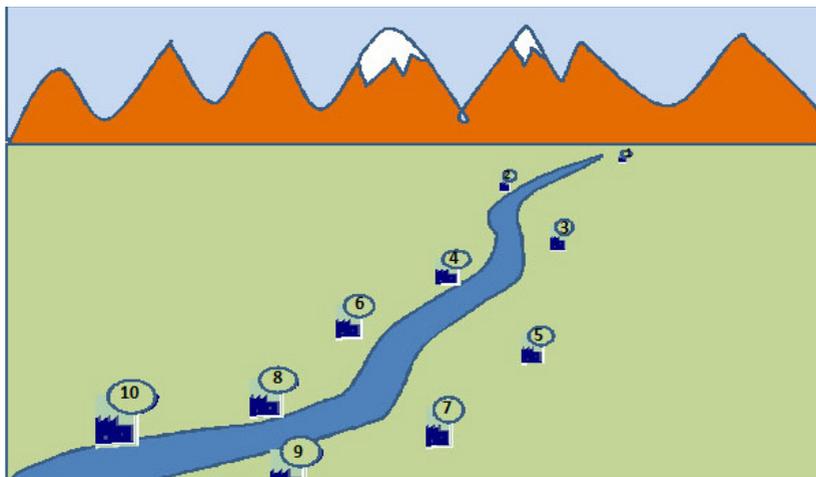
Для упрощения расчетов примем, что затраты каждого предприятия на очистку одного условного объема воды (например, 1 т воды), забираемой из реки, от загрязнений одного предприятия составляют 5 долл. Положим далее, что все предприятия осуществляют одинаковый объем забора воды из реки.

Для сохранения чистоты воды в реке Чу каждое предприятие должно сбрасывать в нее отработанные воды после их очистки. Для упрощения расчетов примем, что затраты каждого предприятия на очистку отработанных вод (на выходе) составляют 10 долл. за один условный объем воды.

### ***Задание для учебных групп***

Для разработки аппаратом Чуйской областной государственной администрации приемлемого варианта решения обеспечения необходимого качества воды реки Чу проанализируйте ситуацию в трех следующих вариантах.

1. Предприятия действует самостоятельно, руководствуясь принципом «индивидуальной рациональности», характерным для свободной рыночной экономики. Здесь каждое предприятие стремится минимизировать свои затраты.



2. Все предприятия должны очищать сбрасываемую в реку воду, руководствуясь принципом «общественного блага», характерным для социалистической экономики. Предприятия-нарушители этого требования строго наказываются или штрафуются контролирующими государственными органами, в связи с чем все предприятия вынуждены очищать отработанные воды.

3. Предприятиям предлагается решение, основанное на принципе «улучшения по Парето». В этом случае за опорное решение (неэффективное распределение ресурсов) рекомендуется принять решение по первому варианту.

Для анализа решений по каждому из вариантов необходимо:

1. Определить затраты каждого предприятия, связанные с очисткой воды реки Чу на входе и/или выходе предприятия.

2. Найти общие затраты всех предприятий, связанные с очисткой используемых вод реки Чу.

3. Отобразить результаты таблично или графически. Сравнить результаты вариантов решений.

4. Описать ситуацию с состоянием чистоты реки Чу.

Обсудите следующие вопросы:

1. Какой из трех подходов решения проблемы обеспечения чистоты реки Чу наиболее приемлем с точки зрения минимизации затрат общественных ресурсов?

2. Насколько реально осуществление на практике приемлемого подхода решения проблемы чистоты реки Чу?

3. К какому типу решений относится приемлемый вариант по функциональному содержанию и организации разработки?

4. Что должна предпринять государственная администрация области для реализации приемлемого варианта решения проблемы чистоты реки Чу?

### **Рекомендуемая литература**

#### ***Основная:***

1. *Базарбаева Р.Ш.* Модель прогнозной оценки эффективности введения института добросовестности в предоставлении

- услуг населению в Кыргызской Республике / Р.Ш. Базарбаева, С.К. Мурзаев // Экономика. 2014. № 2 (20).
2. *Князева И.В.* Антимонопольная политика в России: учеб. пособие для студентов вузов / И.В. Князева. 4-е изд. испр. М.: Омега-Л, 2009. 496 с.
  3. *Литвинцева Г.П.* Институциональная экономическая теория: учеб. / Г.П. Литвинцева. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. 336 с.
  4. *Норд Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норд. М.: Фонд экон. книги «Начала», 1997.
  5. *Петров С.П.* Оценка несовершенства рынка на основе критериев доминирования антимонопольного законодательства РФ: эффективность действующих норм / С.П. Петров, А.В. Шмаков // Изв. Томск. политех. ун-та. 2014. № 6. С. 34–46.
  6. *Полтерович В.М.* Институциональные ловушки и экономические реформы / В.М. Полтерович. М.: Рос. экон. шк., 1998. С. 21–22. URL: <http://www.cemi.rssi.ru>
  7. *Furubotn E.G.* The New Institutional Economics: An Assessment / E.G. Furubotn, R. Richter // The New Institutional Economics: Introduced and edited by E.G. Furubotn and R. Richter. Texas: A&M University Press, College Station, 1991. P. 1–32.
  8. Экономическое развитие стран евразийской интеграции / под ред. Г.П. Литвинцевой. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2017. 395 с.

***Дополнительная:***

9. *Абакиров Э.* Проверки со стороны «Северэлектро» и усложненная, непрозрачная схема подключения к электропотребителям / Э. Абакиров. URL: <http://www.bizexpert.kg/2016/02/25/prezentatsii-uchastnikov-tretego-zasedaniya-antikorrupsionnogo-foruma/>
10. Доклад «О вопросах налогообложения и налоговом законодательстве государств-участников СНГ» от 23.04.2014 г. // Интернет портал СНГ. URL: <http://e-cis.info/page.php?id=24153>.

11. Методы формирования сценариев развития социально-экономических систем / В.В. Кульба, Д.А. Кононов, С.А. Косяченко, А.Н. Шубин. М.: СИНТЕГ, 2004. 296 с.
12. *Мамырканов М.А.* Социокультурные последствия миграционных процессов в Кыргызской Республике / М.А. Мамырканов // Вестн. БГУ им. К. Карасаева. 2015. № 3 (26). С. 150–152.
13. *Мурзаев С.К.* Кейс «Чистая река» // Руководство по написанию учебных конкретных ситуаций по добросовестности управления в Кыргызской Республике // Модульная программа по добросовестному управлению: модуль 9 / Академия управления при Президенте КР. Бишкек, 2012. 85 с.

Авторы-разработчики:  
*Р.Ш. Базарбаева, Н.А. Бровко, И.С. Шатманов*

ИНСТИТУТЫ  
И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА  
В РАЗВИТИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Учебник

Редактор *И.В. Верченко*  
Компьютерная верстка *М.Р. Фазлыевой*

Подписано в печать 05.02.2020.  
Формат 60×84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Офсетная печать.  
Объем 29,5 п.л. Тираж 100 экз. Заказ 96.

Издательство КРСУ  
720000, г. Бишкек, ул. Киевская, 44

Отпечатано в типографии КРСУ  
720048, г. Бишкек, ул. Анкара, 2а



### **БАЗАРБАЕВА Рахат Шамшиевна**

Доктор экономических наук по специальности 08.00.01 – Экономическая теория, 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством, профессор кафедры “Национальная экономика и региональное развитие” КРСУ.

За особые заслуги в сфере образования и науки награждена Почетной грамотой Кыргызской Республики, Почетной грамотой Министерства образования и науки КР и значком “Отличник образования Кыргызской Республики”.

**Научное направление:** экономическая теория и методология экономической науки; институциональная экономика; государственное регулирование экономики, региональная экономическая интеграция. Опубликовано более 75 научных и учебно-методических работ, в том числе монография «Институциональные изменения в трансформационных экономиках стран СНГ: противоречия и пути разрешения», учебник «Основы экономики и государственного управления», учебные модули для повышения квалификации государственных и муниципальных служащих «Основы и механизмы добросовестного управления». Выполняла проекты в качестве разработчика учебно-методических материалов, эксперта и тренера при содействии международных организаций (ПРООН, Фонд «Сорос-Кыргызстан», Фонд «Евразия» и др.).



### **БРОВКО Наталья Анатольевна**

Доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории, заместитель декана по учебной работе экономического факультета КРСУ. Выпускница КРСУ, защитившая докторскую диссертацию на тему: «Развитие интеграционных экономических процессов на современном этапе».

В настоящее время занимается исследованиями в области будущего национального рынка труда в условиях развития цифровой и зеленой экономики в Кыргызстане.

Награждена Почетной грамотой Министерства образования и науки Кыргызской Республики, Почетной грамотой Министерства экономики КР и премией «Акыл-Тирек».

**Научное направление:** экономическая теория и теория трансформационной экономики; мировая экономика; цифровая экономика, региональная экономическая интеграция; зеленая экономика. Опубликовано более 50 научных и учебно-методических работ, в том числе монографии «Кыргызстан в системе МЭО», «Последствия одновременного участия Кыргызстана в ВТО и ЕАЭС», учебники в соавторстве.



### **ШАТМАНОВ Искендер Садыбакасович**

Доктор экономических наук, доцент. Директор по финансовым вопросам ОсОО «Неман Фарм». Член Диссертационного Совета по защите докторских (кандидатских) диссертаций, член редакционной коллегии журнала «Экономика» Института экономики им. акад. Дж. Алышбаева НАН КР.

За особые заслуги в сфере образования и науки награжден Почетной грамотой КНУ им.

Ж. Баласагына, Почетной грамотой НАН КР.

**Научное направление:** институциональная экономика; антикризисное управление предприятием; эконометрика; мировая экономика.

Опубликовано более 60 научных и учебно-методических работ, в том числе: монографии: «ТНК в Кыргызстане: реалии и перспективы» (в соавт.); «Влияние государственного управления на экономику Кыргызской Республики» (в соавт.); «Институты и развитие»; «Теория и методология оценки вероятности наступления кризиса (на примере Кыргызской Республики)»; учебник «Антикризисное управление предприятием» (в соавт.), и др.