Журнал НЭА
№1 (13), 2012
С. 158–160.

оппортунизме менеджмента второго-третьего уровней управления, который получает частные выгоды в ущерб компании и ее владельцам, игнорирует задачи, поставленные руководством. Как всегда в России, проблема обусловлена и разрывом между целями (интересами) менеджмента и собственников (зачастую особенно в самых крупных группах компаний (бизнес-группах), наемные руководители являются близкими к собственникам лицами, разделяющими их цели и корпоративную культуру, тогда как менеджмент среднего звена уже отрезан от этой коалиции «верхов»), и элементарным воровством, внутрикорпоративной коррупцией.

Названная внешняя проблема преодолима при целенаправленной политике органов власти, направленной на снижение барьеров развития и преодоление коррупции. Со второй, внутренней проблемой бизнес остается наедине. Здесь информация обычно закрыта, компании предпочитают не выносить сор из избы, опасаясь скандалов и ущерба имиджу. И нет других рецептов, кроме как на фоне формирования общей корпоративной культуры («пряник») налаживать внутренний мониторинг менеджмента наряду с увольнением, но не «тихим», а с нанесением виновным как минимум репутационных потерь («кнут»). Однако последнее предполагает переход бизнеса к информационной открытости и готовности демонстрировать «правильное» поведение (издержки на переговоры и судебное доказательство вины могут быть выше, чем понесенные бизнесом потери из-за мошенничества).

Поступила в редакцию 09 февраля 2012 года

А.А. Яковлев
Институт анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ, Москва

Журнал НЭА
№1 (13), 2012
С. 160–163.

Восстановить диалог с бизнесом и создать правильные стимулы для чиновников[1]

В ближайшие годы по прогнозам ведущих макроэкономистов при оптимистичном сценарии экономический рост в России составит 4% в год, а в более реалистичных сценариях – 3–3,5%. Исходя из этого, строятся оценки расходов бюджета, пенсионной системы, притока инвестиций. Но у меня в связи с этим возникает ассоциация с осенью 1999 г., когда компания McKinsey представила доклад «*Российская экономика: рост возможен*». В этом докладе на основе анализа десяти отраслевых рынков эксперты McKinsey сделали неожиданный вывод: в следующие десять лет (т.е. в 2000-е годы) российская экономика может вырасти в два раза. Напомню, что в конце 1999 г. в стране царили нестабильность и неопределенность с соответствующими макропрогнозами. И тем не менее правы оказались не макроэкономисты, а эксперты McKinsey, попытавшиеся взглянуть на перспективы российской экономики с микроуровня.

В настоящее время мы находимся в похожей ситуации. Существуют устойчивые негативные ожидания на уровне собственников и топ-менеджеров компаний, экспертов, высших чиновников и элиты в целом, и эти ожидания превращаются в самостоятельный фактор, толкающий экономику вниз. На фоне роста экономики и стабильной макроэкономической ситуации отток капитала в 2011 г. в размере 85 млрд долл. – просто нонсенс. Но этот нонсенс отражает реальные процессы: представители бизнес-элиты, управляющие компаниями и финансовыми активами, не верят правительству, не доверяют существующей системе и руководствуются негативными ожиданиями, которые у них возникли и укрепились в последние годы.

Почему так произошло? Ведь в 2006–2007 гг. наблюдался крупный приток иностранных инвестиций в Россию. С тех пор система мало изменилась. На мой взгляд, причина в том, что в начале и середине 2000-х годов имело место соответствие «слова» и «дела» в политике правительства. Можно было не соглашаться с методами отстранения олигархов от участия в политике или с встраиванием регионов в «вертикаль власти», но правительство декларировало определенные цели и затем реализовывало их на практике. В итоге

[1] Данная статья основана на результатах работы экспертной группы № 4 «Укрепление рыночных институтов» в рамках подготовки предложений к «Стратегии социально-экономического развития России на период до 2020 года». Автор благодарен С. Авдашевой, В. Буеву, А. Галушке, М. Глуховой, А. Карапетову, А. Клименко, А. Конову, А. Осипову, Ю. Симачеву, Д. Цыганкову, А. Чепуренко и Л. Якобсону за активное участие в обсуждениях, а также выражает признательность Программе фундаментальных исследований ВШЭ за поддержку деятельности группы.

Журнал НЭА
№1 (13), 2012
С. 160–163.

возникало ощущение последовательности в политике. На этой основе формировались общие представления о «правилах игры», сделавшие возможным активный приток инвестиций в 2006–2007 гг.

Эта система была более или менее эффективна, пока то, что делала власть, совпадало с интересами и ожиданиями значительной части игроков рынка. Однако «дело ЮКОСа» означало не только победу федеральной власти над крупным бизнесом, который в лице М. Ходорковского претендовал на роль в большой политике. Одновременно оно сломало условный баланс сил, который сложился в экономике и обществе после кризиса 1998 г. После «дела ЮКОСа» федеральная власть оказалась выше всех остальных бывших партнеров по диалогу. И началось своего рода «головокружение от успехов»: люди, сидевшие в Кремле и в правительстве, посчитали, что они знают, куда идти и что строить.

Но это была иллюзия. Даже в 2000-е годы система, основанная на вертикали власти, работала только тогда, когда сигналы сверху более или менее корреспондировали с интересами людей, сидевших на разных этажах бюрократической иерархии. А в период кризиса стало очевидно, что власть далеко не все знает и отнюдь не все может.

В конце 2008 г. вплоть до декабря руководители правительства по центральным каналам ТВ рассказывали, что у нас имеются некоторые проблемы на фондовом рынке и в банковской сфере, спровоцированные из-за океана. Однако в реальности крупные предприятия в металлургии и химической промышленности уже летом столкнулись с резким падением спроса и цен на свою продукцию на мировых рынках, а уже в августе–сентябре начали отправлять рабочих в вынужденные отпуска. В этих условиях собственникам и топ-менеджерам стало ясно, что власть, похоже, не владеет полной информацией о происходящем в реальном секторе[2]. А потом, когда правительство начало метаться, занимаясь «тушением пожара», от обещаний всех спасти – к секвестру бюджетных расходов с одновременным повышением пособий по безработице до уровня, который в ряде регионов стал превышать средний уровень заработных плат, – ощущение неадекватности экономической политики только усилилось.

В этих условиях многие владельцы компаний вполне рационально предпочли вывести из оборота ликвидные активы и подождать, пока в политике хоть что-то прояснится. В результате в 2009 г. российская экономика провалилась на 8%, что абсолютно не соответствовало текущим макроэкономическим показателям: сработал фактор неопределенности и негативных ожиданий, порожденных действиями самого правительства.

Как изменить эту ситуацию и обеспечить условия для экономического роста (потенциал для которого сохраняется)? Экономический рост решающим образом зависит от инвестиций. Накануне кризиса в обрабатывающей промышленности около 40% фирм осуществляли крупные инвестиционные проекты (Kuznetsov et al., 2011). Как правило, это были более эффективные и активно растущие компании. И даже в разгар кризиса около трети фирм планировали продолжать инвестиции. Для поддержания высоких темпов экономического развития в первую очередь необходимо понять интересы фирм-инвесторов и выявить проблемы, с которыми они сталкиваются, а затем «настроить» государственный аппарат и экономическую политику на решение таких проблем.

Исследования Института анализа предприятий и рынков ВШЭ показывают, что до кризиса 2008–2009 гг. плохие условия ведения бизнеса в России для эффективных компаний во многом компенсировались ростом спроса на внутреннем рынке (Яковлев, Фрай, 2007). В настоящее время возможностей роста стало меньше, а барьеры остались. Среди наиболее значимых проблем в промышленности обычно называют высокие ставки налогов, давление естественных монополий, недостаток квалифицированных рабочих. Компании, работающие в сфере услуг, жалуются на налоги, высокую конкуренцию со стороны российских производителей, несовершенство и постоянные изменения в законодательстве. Проблемой является не только низкое качество институтов, но и их нестабильность, заметно возросшая в период кризиса.

Призывы правительства улучшить инвестиционный климат звучат с начала 2000-х годов, однако Россия в этом вопросе все более отстает от своих прямых конкурентов – других стран с переходной экономикой. Почему так происходит?

Более близкое знакомство с работой государственного аппарата показывает, что плохой бизнес-климат обусловлен отсут-

[2] Такое положение было закономерным следствием «асимметрии информации» в рамках сложившейся «вертикали власти», когда нижестоящие уровни управления охотно рапортовали об успехах, но не спешили сообщать наверх о проблемах и провалах в своих сферах ответственности.

Журнал НЭА
№1 (13), 2012
С. 160–163.

ствием у чиновников и ведомств стимулов по-настоящему решать проблемы бизнеса и создавать условия для экономического развития. И, вопреки широко распространенным стереотипам, проблема коррупции играет здесь отнюдь не главную роль. Большинство чиновников, получающих неплохие для своей квалификации деньги, хотят сохранить свои должности. А для этого они должны соблюдать действующие инструкции и регламенты, в которых основными критериями оценки являются отнюдь не конечные результаты деятельности, а выполнение в срок поручений вышестоящих начальников.

В качестве решения проблемы отсутствия у чиновников стимулов в теории обычно рассматривается политическая конкуренция в условиях демократии. Политики должны ориентироваться на конечные результаты (экономический рост, повышение уровня жизни). Поэтому политики и меняют чиновников, не работающих на эти показатели, так как иначе они рискуют проиграть очередные выборы. Однако в России на сегодняшний день сложилась система государственного капитализма без политической конкуренции.

Тем не менее у проблемы отсутствия стимулов в государственном аппарате есть возможности и варианты решения и в российских условиях. Одно из них – внедрение механизмов конкуренции между отдельными элементами системы государственного управления. Такая бюрократическая конкуренция уже имеет место: например, федеральные ведомства соперничают друг с другом за влияние и контроль над ресурсами бюджета. Однако их деятельность не ориентирована на конечные результаты экономического развития.

Конкуренция наблюдается и на другом уровне государственного управления – между регионами. В российской системе государственного капитализма – это конкуренция за трансферты и субсидии из федерального центра. До сих пор основным фактором в этой конкуренции была политическая лояльность губернаторов – регионы, в которых «Единая Россия» получила больше голосов на выборах 2007 г., могли рассчитывать на больший объем трансфертов и субсидий.

Однако федеральную поддержку можно выделять и по другим критериям, например таким, как динамика инвестиций и прирост новых рабочих мест, рост валового регионального продукта. Кроме того, можно продвигать тех губернаторов, которые обеспечивают развитие своих регионов, и снимать с должности тех, кто этого не делает. Подобные механизмы (с поощрением лучших в такой конкуренции и наказанием худших руководителей регионов) уже тридцать лет успешно работают в Китае. По данным многих зарубежных исследований, в условиях отсутствия политической конкуренции и сохранения монополии на власть в руках Коммунистической партии Китая именно эти механизмы выступают одним из «драйверов» экономического развития (Montinola et al., 1995; Blanchard, Shleifer, 2001; Li, Zhou, 2005; Fan et al., 2009).

Однако эти механизмы смогут полноценно заработать только при наличии активной и консолидированной реакции со стороны бизнес-сообщества. Инструментом формирования и выразителем позиции предпринимателей могут быть бизнес-ассоциации (уже сейчас в их состав, по данным обследований ИАПР ВШЭ, входят наиболее активные, развивающиеся фирмы (Яковлев, Говорун, 2011)). Но бизнес-ассоциации должны иметь больше возможностей и прав в отстаивании интересов своих членов, включая обязательные публичные обсуждения с ассоциациями изменений в законодательстве, право выступать в суде от имени своих членов (с исками в защиту третьих лиц).

Как показывают специальные фокус-группы, проводившиеся в рамках доработки Стратегии-2020, власть очень хочет, чтобы ее понимали. Но вместо того чтобы вести диалог с людьми, принимающими решения, власть напрямую апеллирует к населению. В прямых контактах с народом, разумеется, нет ничего плохого. Однако решения об инвестициях принимают не избиратели, а владельцы и топ-менеджеры компаний. И если власть не затрудняет себя тем, чтобы объяснить деловой элите, что и зачем она делает, не стремится понять, в чем состоят проблемы и потребности бизнеса, то не надо потом удивляться, что предприниматели начинают выводить капитал из страны, а не инвестировать его.

Для изменения этих настроений нужна другая политика, а также изменения в психологии людей, стоящих у власти. Они должны понять, что могут управлять страной и экономикой, если проводимая ими политика будет отвечать интересам ключевых игроков, которые принимают решения на своем уровне, – в компаниях, бюджетных организациях, региональных администрациях и муниципалитетах. Для понимания этих интересов власти необходимо поддерживать диалог с этими агентами и иметь работающие механизмы «обратной связи».

Сейчас траектория дальнейшего развития страны во многом зависит от готовности федеральной власти вернуться к режиму

Журнал НЭА
№1 (13), 2012
С. 160–163.

конструктивного диалога с другими элитными группами, а также готовности и способности экспертного сообщества выступить медиатором в таком диалоге. Последние заявления руководителей правительства в январе–феврале 2012 г., на мой взгляд, свидетельствуют о движении в направлении подобной прагматической политики.

Литература

Яковлев А., Говорун А. (2011). Бизнес-ассоциации как инструмент взаимодействия между правительством и предпринимателями: результаты эмпирического анализа // *Журнал Новой экономической ассоциации*. № 9. С. 98–129.

Яковлев А., Фрай Т. (2007). Реформы в России глазами бизнеса // *Pro et Contra*. Июль-октябрь. С. 118–134.

Blanchard O., Shleifer A. (2001). Federalism with and without Political Centralization: China Versus Russia // *IMF Staff Papers*. Vol. 48. P. 171–179.

Fan J.P.H., Huang J., Morck R. et al. (2009). The Visible Hand behind China's Growth. Paper prepared for the Joint NBER-CUHK Conference on Capitalizing China. December.

Kuznetsov B., Dolgopyatova T., Golikova V. et al. (2011). Russian Manufacturing Revisited: Industrial Enterprises at the Start of the Crisis // *Post-Soviet Affairs*. Vol. 27. № 4. P. 366–386.

Li H., Zhou L.-A. (2005). Political Turnover and Economic Performance: the Incentive Role of Personnel Control in China // *J. of Public Econ*. Vol. 89. P. 1743–1762.

Montinola G., Yingyi Q., Weingast B.R. (1995). Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China // *World Politics*. Vol. 48. No. 1 (Oct.). P. 50–81.

Поступила в редакцию 20 февраля 2012 года

В.Л. Тамбовцев
МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва

Журнал НЭА
№1 (13), 2012
С. 163–165.

Защита прав собственности и инвестиционный климат России

Права собственности и экономическое развитие. Важность хорошо специфицированных и надежно защищенных прав собственности на активы для обеспечения экономического роста и развития в настоящее время, как представляется, не вызывает сомнений ни у кого из исследователей, занимающихся этой проблематикой. В литературе имеются как теоретические аргументы в пользу указанной связи (Demsetz, 1967), так и ее многочисленные эмпирические подтверждения, начиная с работы Д. Скалли (Scully, 1988) и кончая, например, публикациями Д. Асемоглу и С. Джонсона (Acemoglu, Johnson, 2005) и П. Бардхана (Bardhan, 2005)[1]. Аналогична и ситуация с влиянием прав собственности на инвестиции, как внутренние (см., например, (Besley, 1995; Svensson, 1998; Johnson et al., 1999; Miceli et al., 2001; Keefer, Knack, 2002, 2007) и др.), так и прямые иностранные (Wasseem, 2011). Специально исследовано также влияние защищенности прав интеллектуальной собственности на прямые иностранные инвестиции в технологически развитые отрасли (Mansfeld, 1994; Smarzynska, 2004; Adams, 2010 и др.).

Разумеется, факт влияния уровня защищенности прав собственности на экономический рост и развитие не означает, что на него воздействует *только* этот уровень: как классические факторы – труд и капитал, так множество иных, безусловно, ощутимо влияют на экономическую динамику, и в первую очередь – на интенсивность инвестиций.

Специфика фактора «уровень защищенности прав собственности на активы» (далее – ЗПС) заключается в том, что он «работает» не непосредственно, а через стимулы индивидов, усиливая или, напротив, снижая их естественное стремление использовать ресурсы наиболее эффективным способом. При низком уровне ЗПС экономический рост и развитие вполне могут иметь место, однако при значительных *дополнительных* издержках в сравнении с вариантом, при котором те же параметры роста и развития обеспечиваются при высоком уровне ЗПС. Другими словами, экономическое развитие в условиях низкого уровня ЗПС не экономно, оно сопряжено с низкой эффективностью использования ресурсов в масштабах всей экономики.

[1] Подробный анализ совокупности таких исследований представлен в (Институциональные ограничения, 2009, гл. 2.1).