



Munich Personal RePEc Archive

Institutional factors of state regulatory efficiency

Irina Filippova and Harry Balakhnin

Vladimir Dahl East-Ukrainian National University

2013

Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/47499/>

MPRA Paper No. 47499, posted 10. June 2013 14:52 UTC

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГУЛЯТОРНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ

Филиппова И.Г., Балахнин Г.С.

INSTITUTIONAL FACTORS OF STATE REGULATORY EFFICIENCY

Filippova I.H., Balakhnin H.S.

Корупція як інституціональний чинник регуляторної ефективності держави є, у свою чергу, результатом низького рівня останньої і виявляється в дисфункції розподіленої системи прийняття рішень на національному рівні. Ефективність державної влади визначається рівнем розвитку недискреційних механізмів прийняття рішень і інституціональних рамок, що обмежують волюнтаризм урядовців і встановлюють чіткі критерії для оцінки результатів їх діяльності. Таким чином, існує дві полярних сукупності інституціональних чинників державної регуляторної ефективності: негативних (корупція) і позитивних (інститути соціальної відповідальності і соціального контролю).

Ключові слова: Ефективність, інститути, державне регулювання, корупція.

Постановка проблеми.

Обращаясь к теме государственного регулирования, стоит уточнить, что очевидная несостоятельность либеральной доктрины, признаваемая сегодня многими учеными во всем мире, полное фиаско принципа «laissez faire» и усиливающееся негативное влияние таких неформальных институтов, как коррупция и теневая экономика, обуславливают необходимость поиска новых форм отношений между государством и обществом. Чем значительнее роль государства, чем сильнее его влияние не только на текущие процессы жизнедеятельности социума, но и на будущее нации, тем выше требования к качеству и эффективности функционирования этого общественного института.

Обзор последних исследований и публикаций по теме. Даниэль Кауфман и Аарт Краай [1] с определенными оговорками рассматривают понятия «государственное управление», «институты» и «качество институтов» как взаимозаменяемые, что, на наш взгляд, является некорректным по причине существенных различий между

дискреционным и недискреционным управлением, а так же в силу того, что институт государственного управления является лишь частью системы институтов. Таким образом, несмотря на наличие «пересечения» этих понятий, они существенно различаются.

Мировой банк определяет институты как правила (в том числе поведенческие нормы) и организации, обеспечивающие исполнение правил и норм для достижения поставленных целей (в отличие от политики, эти цели формулирующей) [2, С. 6]. Отмечая взаимный характер влияния политики и институтов, Мировой банк уточняет, что политика определяет эволюцию институтов.

Что касается демократических форм политического устройства, многочисленные публикации, посвященные «уголовно-промышленной индустрии»¹ в США [3, 4] (фактически представляющей собой современную форму работорговли) свидетельствуют о том, что не только конкретные воплощения, но само понятие «демократия» пожелит существенному

¹ <http://criticalresistance.org/>

пересмотру с точки зрения индивидуальной свободы и распределения полномочий принятия решений.

Не менее важным является изучение коррупции, которая определяется Мировым банком как злоупотребление государственной властью для получения личной выгоды [5]. Вито Танци дает более нейтральное определение коррупции как преднамеренного нарушения рыночных отношений с целью получения определенных преимуществ для себя или связанных лиц [6]. Р. Анкерман, говоря о неприятии экономистами этической стороны проблемы и их концентрации на монетарных аспектах коррупции (*quid pro quo*), отмечает односторонность некоторых исследований в этом направлении, пытающихся оправдать коррупцию как «смазку» для инерционной бюрократической машины. Основные дебаты, как отмечает Р. Анкерман, касаются темы влияния коррупции на экономический рост. Она определяет коррупцию как патологию отношений между принципалом и агентом (незаконное использование готовности платить как критерия для принимаемых решений) [7, р. XVII].

Индикаторы государственного управления Мирового Банка [8], Индекс конкурентоспособности Мирового экономического форума [9], Отчет о глобальной целостности *The Global Integrity* [9], Всеобщая экономическая база данных *The Conference Board* [11], Индекс демократии *The Economist Intelligence Unit* [12], Индекс законности *The World Justice Project* [13] и множество других подобных исследований позволяют проводить межстрановые исследования, которые раскрывают наиболее общие закономерности протекания социально-экономических процессов и эффективности государственного регулирования последних.

Итак, множество исследований и публикаций, посвященных эффективности государственного

управления, отражают растущий интерес мирового научного сообщества к проблемам регулирования социально-экономической реальности, что доказывает актуальность этой тематики. Однако существенные разногласия между учеными по различным аспектам изучаемых явлений и их взаимному влиянию оставляют широкое поле для дальнейших поисков.

Целью статьи является анализ институциональных факторов эффективности государственного регулирования социально-экономических процессов.

Изложение основного материала исследования. Для уточнения нашей позиции мы должны охарактеризовать предмет нашего исследования более подробно. Во-первых, говоря о государственном управлении, мы имеем в виду не конкретную организацию с заданной структурой и полномочиями, и не конкретное должностное лицо, а распределенную систему принятия решений; это может быть как организация, так и их совокупность. Поскольку любая такая система финансируется за счет налогоплательщиков, главным условием ее существования и оправданием издержек общества на ее содержание должна быть реализуемая ею полезная функция.

В этом смысле формальные институты, формирующие механизм недискреционного управления, являются наименее затратными с точки зрения издержек процесса, поскольку для принятия решения не требуется непосредственное участие чиновника. Их эффективность напрямую связана с качеством институтов, что, вообще говоря, в большей степени является прерогативой науки как объективного, отчужденного от индивида знания.

В противном случае общество не только несет издержки, связанные с содержанием каждого чиновника, но и издержки, возникающие в результате оппортунистического поведения последнего. Степень его оппортунизма,

опять-таки, зависит от институциональной системы, ограничивающей его поведение более или менее жесткими рамками (здесь мы для упрощения будем предполагать максимальную склонность к оппортунистическому поведению у всех субъектов чиновничьего аппарата).

Итак, очевидно, что именно институциональная подсистема общества является единственным фактором эффективности государственного регулирования, причем эффективность безусловно выше в том случае, когда затраты минимальны, т.е. объем недискреционного управления максимален.

Коррупция интересует нас не в плане отношений участников коррупционной сделки, а в аспекте дисфункции системы принятия решений. В этом смысле разнообразные подходы к определению коррупции теряют смысл: не важно, в чем заключается суть коррупционного действия, и какую форму оно принимает; важен только отрицательный результат для общества, заключающийся в принятии

неэффективного решения. Этот результат означает, что при постоянных издержках общества на содержание коррумпированной системы принятия решений она все хуже выполняет свою полезную функцию, вплоть до причинения прямого ущерба интересам принcipала (общества).

Преимущества недискреционного управления в данном случае очевидны, поскольку коррупция в этом случае исключена в любой форме.

С целью выявления институциональных факторов коррупции мы рассмотрели такие составляющие индекса демократии, как гражданские свободы (CL), политическая культура (PC), функционирование правительства (FG) и избирательный процесс и плюрализм (EP) [12]. В результате мы получили уравнение регрессии (1) со статистически значимыми коэффициентами (объем выборки – 123 страны), отражающее влияние перечисленных факторов на индекс восприятия коррупции (CPI) Transparency International [14]:

$$CPI = 0.22 \cdot CL + 0.36 \cdot PC + 0.45 \cdot FG - 0.21 \cdot EP. \quad (1)$$

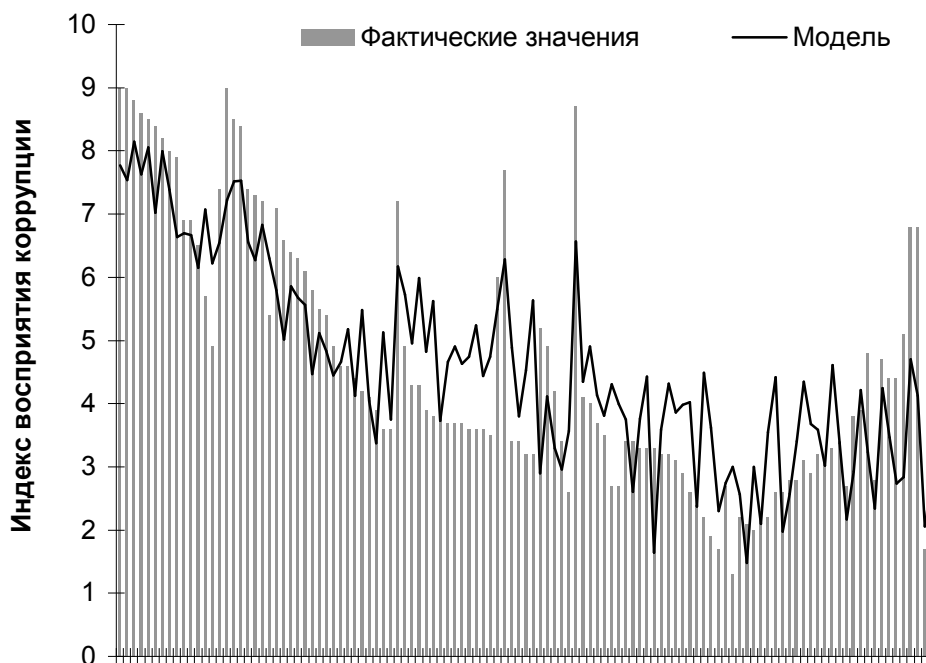


Рис. 1. Сопоставление модели (1) с фактическими данными

Значение коэффициента детерминации 0,7034 говорит о том, что более 70 % вариации значений индекса восприятия коррупции обусловлено вариацией перечисленных влияющих факторов. Наиболее сильное влияние, судя по значению коэффициента (0.45), оказывает индикатор функционирования правительства (FG), на втором месте по силе влияния – политическая культура (PC), затем – гражданские свободы (CL); а вот плюрализм (EP) отрицательно влияет на индекс восприятия коррупции, что можно объяснить чрезмерно гибкими институциональными ограничениями, в рамках которых государственный чиновник имеет возможность маневрировать в собственных интересах.

Для дальнейшего анализа факторов, влияющих на индекс восприятия коррупции, мы рассмотрели такие данные The World Justice Project [13], характеризующие уровень законности (Rule of Law Index), как основные права (FR), гражданское правосудие (CJ) и уголовное правосудие (CrJ). Полученное уравнение со статистически значимыми коэффициентами (2) характеризует силу влияния каждого из перечисленных факторов на индекс восприятия коррупции CPI . В этом случае значение коэффициента детерминации еще выше (0.8569), т.е. почти 86 % вариации индекса восприятия коррупции обусловлено вариацией перечисленных индикаторов уровня законности.

$$CPI = 4.76 \cdot FR + 6.36 \cdot CJ + 3.18 \cdot CrJ - 3.41. \quad (2)$$

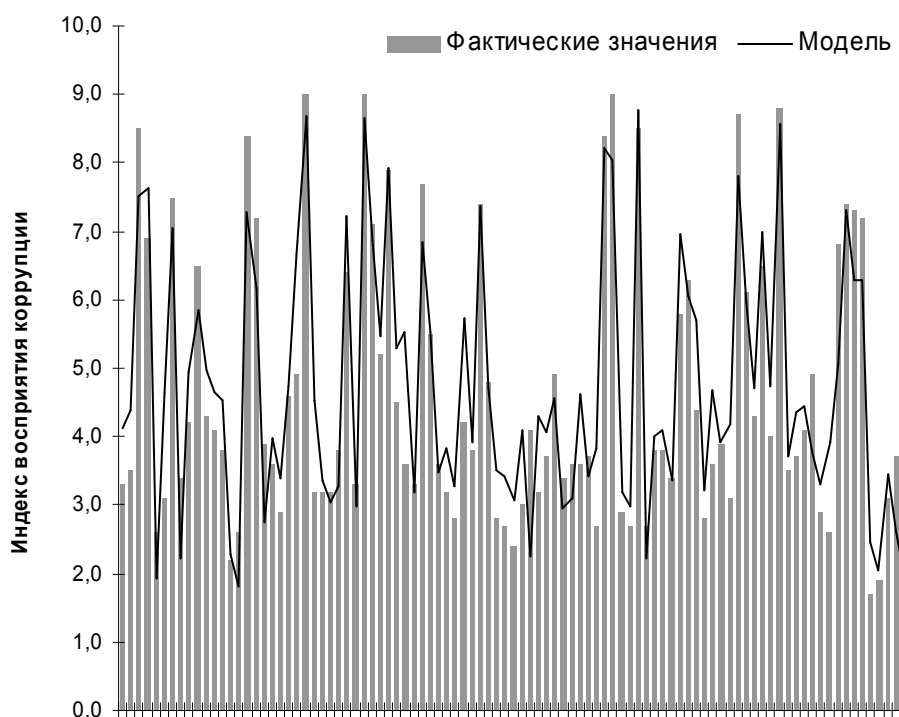


Рис. 2. Сопоставление модели (2) с фактическими значениями

Что касается эффективности функционирования института государственной власти, то здесь связь с уровнем коррупции двусторонняя, что подтверждается многочисленными результатами. По диаграмме рис. 3 можно убедиться в силе взаимного

влияния этих двух полярных институтов (формального и неформального), причем очевидно, что сильное государство и высокий уровень коррупции для подавляющего большинства стран являются взаимоисключающими явлениями. Коррупция как

институциональный фактор регуляторной эффективности государства в не меньшей степени зависит от последнего, т.е. чем слабее институт государственной власти, тем выше уровень коррупции. Здесь следует уточнить, что под слабостью института государственной власти мы

понимаем отсутствие или недостаточное развитие недискреционных механизмов и институциональных рамок, ограничивающих оппортунизм чиновников любого уровня, независимо от их выборности или назначений на должность.



Рис. 3. Связь между регуляторным давлением власти [13] и индексом восприятия коррупции (170 стран)

Выводы. Итак, можно сделать вывод, что коррупция как институциональный фактор регуляторной эффективности государства является, в свою очередь, результатом низкого уровня последней и проявляется в дисфункции распределенной системы принятия решений на национальном уровне. Эффективность государственной власти определяется уровнем развития недискреционных механизмов принятия решений и институциональных рамок,

ограничивающих волонтаризм чиновников и устанавливающих четкие критерии для оценки результатов их деятельности. Таким образом, существует две полярных совокупности институциональных факторов государственной регуляторной эффективности: отрицательных (коррупция) и положительных (институты социальной ответственности и социального контроля [15, 16, 17]).

Источники:

1. Kaufmann D., Kraay A. (2007), 'Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?', The World Bank, Policy Research Working Paper 4370, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7588/wps4370.pdf?sequence=1>
2. World Development Report 2002 'Building Institutions for Markets', The World Bank, Published by Oxford University Press, Inc., <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5984/WDR%202002%20-%20English.pdf?sequence=1>
3. Matteo Dean & Vittorio Sergi (2005), 'Slave labor: forcing prisoners to work', The prison-industrial complex in the United States, <http://bulgaria.indymedia.org/article/3457>.

4. Welch, Michael (2000), 'The role of the Immigration and Naturalisation Service in the Prison Industrial Complex', Social Justice, Vol. 27, No.3, 73–75.
5. Tanzi, Vito (1998) 'Corruption Around the World. Causes, Consequences, Scope, and Cures', IMF Staff Papers, Vol. 45, No. 4, 559–594.
6. Tanzi, Vito, (1995), "Corruption, Arm's-Length Relationships, and Markets", The Economics of Organised Crime, ed. by Gianluca Fiorentini and Sam Peltzman (Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press), pp. 161–180.
7. Rose-Ackerman (2006), International handbook on the economics of corruption / edited by Susan Rose-Ackerman, Published by Edward Elgar Publishing Limited, 615 p.

8. Worldwide Governance Indicators / The World Bank. — Режим доступа: <http://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>. — Дата доступа: 6.05.13. — Название с экрана.

9. The Global Information Technology Report 2013 / World Economic Forum. — Режим доступа: <http://www.weforum.org/reports/global-information-technology-report-2013/>. — Дата доступа: 6.05.13. — Название с экрана.

10. The Global Integrity Report: 2011 Executive Summary / The Global Integrity. — Режим доступа: <http://www.globalintegrity.org/files/GIR2011.pdf>. — Дата доступа: 6.05.13. — Название с экрана.

11. The Total Economy Database / The Conference Board. — Режим доступа: <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>. — Дата доступа: 6.05.13. — Название с экрана.

12. Democracy Index 2012: Democracy is at a standstill / The Economist Intelligence Unit. — Дата доступа: 6.05.13. — Режим доступа: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex12. — Название с экрана.

13. The Rule of Law Index / The World Justice Project. — Дата доступа: 6.05.13. — Режим доступа: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>. — Название с экрана.

14. The 2012 Corruption Perceptions Index. Measures the Perceived Levels of Public Sector Corruption in 176 countries and territories around the world / Transparency International. — Дата доступа: 6.05.13. — Режим доступа: <http://cpi.transparency.org/cpi2012/>. — Название с экрана.

15. Филиппова И.Г. Методологическая концепция анализа социально-экономических систем : монография / И.Г. Филиппова. — Луганск: изд. ВНУ им. В. Даля, 2012. — 264 с.

16. Филиппова И.Г. Деонтология соціальної відповідальності і механізм соціального контролю / И.Г. Филиппова, В.Г. Сумцов // Формування ринкової економіки: зб.наук.праць — спец.вип. Праця в .XXI столітті: новітні тенденції, соціальний вимір, інноваційний розвиток: у 2 т. — Т. 2. — К.: КНЕУ, 2012. — С. 524–533.

17. Сумцов В.Г. Соціальна відповідальність держави в контексті ринкових відносин / В.Г. Сумцов, И.Г. Филиппова // Формування ринкової економіки: зб.наук.праць — спец.вип. Праця в .XXI столітті: новітні тенденції, соціальний вимір, інноваційний розвиток: у 2 т. — Т. 2. — К.: КНЕУ, 2012. — С. 452–459.

Sources:

1. Kaufmann D., Kraay A. (2007), 'Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?', The World Bank, Policy Research Working Paper 4370, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7588/wps4370.pdf?sequence=1>

2. World Development Report 2002 'Building Institutions for Markets', The World Bank, Published by Oxford University Press, Inc., <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5984/WDR%202002%20-%20English.pdf?sequence=1>

3. Matteo Dean & Vittorio Sergi (2005), 'Slave labor: forcing prisoners to work', The prison-industrial complex in the United States, <http://bulgaria.indymedia.org/article/3457>.

4. Welch, Michael (2000), 'The role of the Immigration and Naturalisation Service in the Prison Industrial Complex', Social Justice, Vol. 27, No.3, 73–75.

5. Tanzi, Vito (1998) 'Corruption Around the World. Causes, Consequences, Scope, and Cures', IMF Staff Papers, Vol. 45, No. 4, 559–594.

6. Tanzi, Vito, (1995), "Corruption, Arm's-Length Relationships, and Markets", The Economics of Organised Crime, ed. by Gianluca Fiorentini and Sam Peltzman (Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press), pp. 161–180.

7. Rose-Ackerman (2006), International handbook on the economics of corruption / edited by Susan Rose-Ackerman, Published by Edward Elgar Publishing Limited, 615 p.

8. 'Worldwide Governance Indicators', World Bank, <http://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>.

9. 'The Global Information Technology Report 2013', World Economic Forum.

<http://www.weforum.org/reports/global-information-technology-report-2013/>.

10. 'The Global Integrity Report: 2011 Executive Summary', The Global Integrity, <http://www.globalintegrity.org/files/GIR2011.pdf>.

11. 'The Total Economy Database', The Conference Board, <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>.

12. 'Democracy Index 2012: Democracy is at a standstill', The Economist Intelligence Unit, https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex12.

13. 'The Rule of Law Index', The World Justice Project, <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>.

14. 'The 2012 Corruption Perceptions Index. Measures the Perceived Levels of Public Sector Corruption in 176 countries and territories around the world', <http://cpi.transparency.org/cpi2012/>.

15. Filippova I.H. (2012), 'The methodological approach to the analysis of socio-economic systems' (monography), Vladimir Dahl East-Ukrainian National University, Lugansk, 264 p.

16. Filippova I.H. & Sumtsov V.G. (2012), 'Deontology of Social Responsibility and Mechanism of Social Control.', in ' Market Economy Formation': a collection of research papers, Vol 2., Kyiv National Economic University, pp. 524-533.

17. Sumtsov V.G. & Filippova I.H. (2012), 'State Social Responsibility in the context of market relations.', in ' Market Economy Formation': a collection of research papers, Vol 2., Kyiv National Economic University, pp. 452–459.

И.Г. Филиппова, Г.С. Балахнин, Институциональные факторы государственной регуляторной эффективности

Коррупция как институциональный фактор регуляторной эффективности государства является, в свою очередь, результатом низкого уровня последней и проявляется в дисфункции распределенной системы принятия решений на национальном уровне. Эффективность государственной власти определяется уровнем развития недискреционных

механизмов принятия решений и институциональных рамок, ограничивающих волюнтаризм чиновников и устанавливающих четкие критерии для оценки результатов их деятельности. Таким образом, существует две полярных совокупности институциональных факторов государственной регуляторной эффективности: отрицательных (коррупция) и положительных (институты социальной ответственности и социального контроля).

Ключевые слова: Эффективность, институты, государственное управление, коррупция.

I.N. Filippova, H.S. Balakhnin, 'INSTITUTIONAL FACTORS OF STATE REGULATORY EFFICIENCY'

Corruption as an institutional factor of the state regulatory efficiency is seen in disfunction of distributed decision-making system at the national level. The effectiveness of state power is determined by the development of non-discretionary decision-making mechanisms and institutional frameworks that limit officials' voluntarism by establishing clear criteria for evaluating their performance. Thus, there are two polar set of institutional factors of state regulatory efficiency: negative (corruption) and positive (institutions of social responsibility and social control).

Keywords: Efficiency, institutes, governance, corruption.

Филиппова Ирина Гаріївна, к.е.н., доцент, доцент кафедри управління персоналом і економічної теорії СНУ ім. Володимира Даля

garevna@mail.ru

Балахнін Гарі Степанович, к.е.н., доцент, доцент кафедри управління персоналом і економічної теорії СНУ ім. Володимира Даля

Рецензент: Рамазанов С.К., д.е.н., д.т.н., проф.

Стаття подана