

Вопросы Экономики

В НОМЕРЕ :

Кризис финансово-бюджетной системы России

Я. Корнаи о роли бюджетных ограничений
в формировании модели поведения фирмы

Предприятие в переходной экономике

9

1

9

9

8

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

Вопросы ЭКОНОМИКИ

ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ВЫХОДИТ С ЯНВАРЯ 1929 г.

сентябрь

1998

9

Главный редактор Л. И. АБАЛКИН

Редакционная коллегия

А.И. Архипов, Р.Н. Евстигнеев, А.Н. Илларионов, А.Е. Когут, А.Я. Котковский (заместитель главного редактора), С.Н. Красавченко, Ю.В. Куренков, А.Я. Лившиц, В.П. Логинов, В.А. Мау, Б.З. Мильнер, Л.В. Никифоров, Н.Я. Петраков, С.В. Пирогов, Г.Х. Попов, С.Н. Попов (ответственный секретарь), Вад.В. Радаев, Б.В. Ракитский, А.И. Татаркин, Г.А. Явлинский, Е.Г. Ясин.

Международный совет журнала

Х. Канадори (Япония), Г. Колодко (Польша), Л. Конг (Китай), Р. Мартин (Великобритания), Дж. Миллар (США), К. Оппенлендер (Германия), Л. Чаба (Венгрия), М. Эллман (Нидерланды), М. Эмерсон (Великобритания)

УЧРЕДИТЕЛИ:

Трудовой коллектив редакции журнала "Вопросы экономики",
Институт экономики РАН

МОСКВА

CONTENTS

CRISIS OF THE FINANCIAL AND BUDGETARY SYSTEM IN RUSSIA

- A. Lyasko** – Implementation of the Stabilization Program Won't Help Overcome the Crisis 4
V. Morozov – The Anatomy of the Crisis – the Policy of “Delayed Inflation” 26

ENTERPRISE IN THE TRANSITIONAL ECONOMY

- J. Kornai** – Legal Obligation, Non-Compliance and Soft Budget Constraint 33
G. Kleiner – Mechanisms of Strategic Decision-Making and Strategic Planning at the Enterprise Level 46
B. Mil'ner – Large Corporations – the Basis of the Upswing and Accelerated Development of the Economy 66
R. Ryvkina – Political and Economic Aims of Defense Plants Directors 77

In Aid to the Entrepreneur

- I. Lipsits, A. Neshchadin, A. Eickelpasch** – Firm's Competitive Strategy 87

INTEGRATION PROCESSES IN THE SYSTEM OF WORLD FINANCES

- A. Sarkisyants** – Integrating Russian Banks in the International Banking System 105
T. Zolotukhina – Integration Processes in Europe: Introduction of the Single Currency 121

-
- A. Vitin** – Stock Market and Investments: Crisis and Prerequisites for Its Overcoming 136

REFLECTIONS ON THE BOOK

- L. Abalkin** – The System of Values in the Russian Economic Thought (*On the Book “Russian Economists [XIX – the Beginning of XX Century]”*) 148

NOTES AND LETTERS

- S. Evseev** – Economic Space of a Regional Bank 153
Ya. Meskhiya, R. Yashvili – Monetary Policy in Georgia 157

КРИЗИС ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

- А. Ляско** – Реализация программы стабилизации не способна преодолеть кризис 4
- В. Морозов** – Анатомия кризиса – политика “отсроченной инфляции” 26

ПРЕДПРИЯТИЕ В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ

- Я. Корнаи** – Юридические обязательства, проблема их соблюдения и мягкие бюджетные ограничения 33
- Г. Клейнер** – Механизмы принятия стратегических решений и стратегическое планирование на предприятиях 46
- Б. Мильнер** – Крупные корпорации – основа подъема и ускоренного развития экономики 66
- Р. Рывкина** – Политические и экономические установки директоров оборонных предприятий 77

В помощь предпринимателю

- И. Липсиц, А. Нещадин, А. Эйкельпаш** – Конкурентная стратегия фирмы 87

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В СИСТЕМЕ МИРОВЫХ ФИНАНСОВ

- А. Саркисянц** – Проблемы интеграции российских банков в мировую банковскую систему 105
- Т. Золотухина** – Интеграционные процессы в Европе: введение единой валюты 121

- А. Витин** – Рынок ценных бумаг и инвестиции: кризис и предпосылки его преодоления 136

РАЗМЫШЛЕНИЯ НАД КНИГОЙ

- Л. Абалкин** – Система ценностей в российской экономической мысли (о книге “Русские экономисты [XIX– начало XX века]”) 148

ЗАМЕТКИ И ПИСЬМА

- С. Евсеев** – Экономическое пространство регионального банка 153
- Я. Месхия, Р. Яшвили** – Денежно-кредитная политика Грузии 157

Я. КОРНАИ,
профессор экономики,
Институт углубленных исследований (Венгрия),
Гарвардский университет (США)

ЮРИДИЧЕСКИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА, ПРОБЛЕМА ИХ СОБЛЮДЕНИЯ И МЯГКИЕ БЮДЖЕТНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ*

Для нормального функционирования рыночной экономики требуется соблюдение финансовой дисциплины. Должны действовать четыре простых правила: а) покупатели выполняют заключенные соглашения и оплачивают полученные товары; б) заемщики не нарушают положения кредитных договоров и оплачивают свои долги; в) налогоплательщики платят налоги; г) компании покрывают свои расходы из полученных доходов.

В развитой рыночной экономике существуют юридические обязательства соблюдать первые три правила. Четвертого правила вынуждает придерживаться сама природа рыночной экономики, основанной на частной собственности. Постоянные убытки рано или поздно приведут к банкротству компании и ее уходу из бизнеса.

Нарушение правил финансовой дисциплины встречается во всех странах. Частным случаем такого положения выступает явление, известное под названием "мягкие бюджетные ограничения" (МБО).

Суть концепции

Концепция МБО (сам термин был введен в научный оборот автором в ряде предыдущих публикаций) заимствована из микроэкономической теории домашних хозяйств. Рассмотрим функционирование фирмы, абстрагируясь от возможности получения ею кредита. В статической модели ее совокупные расходы, как и расходы домашнего хозяйства в стандартной микроэкономической модели, не могут превышать бюджетные ограничения (БО) – количество денег, которыми фирма располагает. Назовем эту ситуацию чистым случаем, когда БО действительно эффективны, или *жестки*.

* Статья впервые опубликована в The New Palgrave Dictionary of Economics and Law. London, Macmillan, 1998. Перевод осуществлен с согласия издателей. © Macmillan Reference Limited, 1998.

В реальной экономике все процессы естественно протекают во времени и существует кредит. Бюджетные ограничения могут считаться жесткими, если поток расходов фирмы, в том числе обслуживание долгов, не превышает постоянно поток доходов, включая получаемые кредиты.

Представим себе ситуацию, когда требование соблюдения жестких бюджетных ограничений и, следовательно, четвертого правила финансовой дисциплины не действует. В течение длительного времени поток расходов фирмы превышает поток ее доходов; она терпит постоянные убытки. Другими словами, она не в состоянии выполнять различные финансовые обязательства, а значит, и первые три правила финансовой дисциплины. Например, фирма может не оплатить заказанные или поставленные ей товары, не выплатить заработную плату за отработанное рабочее время, не внести своевременно взносы и проценты по кредитам, не перечислить налоговые платежи и т.д. Каждое подобное действие означает принудительный заем. Те, кому причитаются платежи, кредитуют фирму против своей воли.

Возможны два пути развития ситуации. Внутренние законы рынка требуют, чтобы убыточная фирма прекратила свое существование. Убытки ложатся на плечи ее владельцев и вынужденных кредиторов в пропорции, зависящей от условий ликвидации фирмы (например, в соответствии с законом).

Но есть и другой путь. Фирма может быть “взята на поруки” (bailed out). Кто-нибудь из вынужденных кредиторов отказывается от своих требований или соглашается перенести их на более поздний срок. Это подразумевает достижение некоего согласия между нарушителем финансовой дисциплины и пострадавшей стороной. В свою очередь, институт (в частности, государство) также может принять активное участие в данном процессе (предоставив, например, бюджетную субсидию). Подобная помощь, позволяющая фирме преодолеть постоянные убытки и состояние неплатежеспособности, смягчает бюджетные ограничения.

Бессмысленно применять концепцию МБО к отдельной фирме в конкретный период времени. Если убыточной фирме однажды была предоставлена помощь, это еще не означает, что ее бюджетные ограничения были мягкими. Они являются таковыми, если целым группам компаний оказывается регулярная помощь на протяжении длительного времени предсказуемым способом и коллективный опыт получения подобной помощи накладывает отпечаток на ожидания менеджеров. Синдром МБО – не финансовый феномен, но *поведенческая модель* фирм, элемент ожиданий, специфическое общественное отношение между фирмой и ее спасителем.

В конечном счете в основе синдрома МБО лежит динамическая дилемма обязательств и доверия. Государство (или другой институт – спаситель) хотело бы побуждать фирмы покрывать свои расходы за счет доходов. Поэтому оно выступает с заявлениями, что не будет помогать фирмам, попавшим в трудное положение. Однако при определенных обстоятельствах государство отступает от публично провозглашенных принципов. Чем чаще это происходит, тем меньше доверия вызывают официальные заявления государства.

Между двумя крайними полюсами бюджетных ограничений – абсолютной жесткостью и абсолютной мягкостью – лежит бесконечность. Степень жесткости или мягкости БО отражает уверенность руководства фирмы, субъективную вероятность того, что нарушение ею финансовой дисциплины “сойдет с рук” и помощь будет оказана.

Для лучшего понимания синдрома МБО обратимся к инструментам, позволяющим смягчать бюджетные ограничения фирмы, и случаям, когда государство или его органы их применяли. Чаще всего в этих целях используются бюджетные субсидии, покрывающие убытки фирмы. Второй, аналогичный, но менее очевидный инструмент – налоговая льгота. Здесь существуют несколько вариантов. Вместо того чтобы установить единый уровень налогообложения, государство может дифференцировать его ставки в зависимости от прибыльности того или иного сектора или отрасли экономики. Возможен и иной вариант – единый уровень налогообложения для всего хозяйства, но с исключениями. Государство может также смириться с тем, что фирмы нарушают третье правило финансовой дисциплины – не платят налоги вовремя. Последнее не обязательно означает, что фирма находит легальную “дыру” в законе или тайно укрывает от налогообложения часть своей прибыли. При мягких бюджетных ограничениях речь идет о том, что налоговые органы иногда сознательно прощают нарушение закона фирмой, выступая в качестве ее молчаливого сообщника, в противном случае компания “рухнет” под бременем высокого налогообложения.

Третья категория инструментов связана с кредитом. Рассмотрим пока лишь ситуацию, когда банк принадлежит государству и контролируется его финансовыми органами. Бюджетные ограничения смягчаются, если государственный банк не способен применять четкие и разумные критерии при выработке собственной кредитной политики и удовлетворяет кредитные заявки, даже заранее зная, что заемщики не смогут выполнить своих обязательств. Государство часто бросает такой “спасательный круг” компаниям, попавшим в трудное положение. Мягкость бюджетных ограничений может сохраниться и при нарушении сроков выплат очередных взносов, процентов и суммы основного долга. Подобное нарушение второго правила финансовой дисциплины, при котором государство мирится с несоблюдением условий кредитного соглашения, временно смягчает остроту платежных проблем фирмы. Кредитные инструменты не так очевидны, как финансовые, и обладают большей инерционностью даже в условиях, не благоприятствующих смягчению бюджетных ограничений.

Четвертая категория инструментов используется при административном регулировании цен. Интуитивно можно почувствовать разницу между мягким и жестким административным ценообразованием. В первом случае происходит пассивная адаптация к уровню преобладающих затрат в соответствии с механической формулой “затраты +”. Таким образом, большая часть фактических затрат признается оправданной, даже если они вызваны неэффективным управлением. Во втором случае фирме приходится прилагать усилия для того, чтобы получить прибыль в условиях административно установленных цен и работать экономично и эффективно. Конечно, легче установить бо-

лее жесткие цены при наличии для этого определенных ориентиров, например, уровня затрат эффективных компаний или зарубежной цены экспортного товара. Риск смягчения БО повышается, если производитель – монополист или продукт (услугу) нельзя экспортировать.

Структура МБО: вертикальный срез

Заключение рыночных сделок способствует установлению горизонтальных связей между партнерами одного ранга – покупателем и продавцом. В их отношениях нет ни превосходства, ни подчинения. Информация распространяется по горизонтали, как и продукт или услуга, а также плата за него. Синдром МБО может возникнуть, если на горизонтальные связи накладываются вертикальные отношения превосходства и подчинения. Подобное явление наблюдается при социалистической системе, когда государство возвышается над предприятием как его собственник и главный координатор, управляющий командной экономикой.

Официально при социализме поддерживается четвертое правило финансовой дисциплины: предприятие должно покрывать свои расходы из прибыли. Однако на деле этот принцип не применяется, потому что отношения между государством и государственными предприятиями “пронизаны” синдромом МБО.

Большинство ученых согласны с тем, что данный феномен присущ не только социалистической системе, а проявляется, пусть sporadически, и при иных общественных устройствах. Можно назвать и другие отношения, в которых присутствует синдром МБО и которые не являются системно-специфическими (то есть они могут быть обнаружены как при капитализме, так и при социализме). В каждом случае отношения носят вертикальный характер. Сторона, находящаяся сверху, мирится с неудовлетворительным функционированием стороны, находящейся внизу, или способствует ее спасению. Последняя нарушает правила и получает выгоду от оказываемой ей помощи.

1. Вверху – государство; внизу – промышленные предприятия (например, в отраслях, переживающих спад), государственные или частные.
2. Вверху – государство; внизу – инвестиционные проекты, осуществляемые с помощью бюджетных субсидий.
3. Вверху – государство; внизу – банки, государственные или частные.
4. Вверху – государство; внизу – внебюджетные, неприбыльные организации (например, система социального страхования).
5. Вверху – банк с монополией на предоставление кредитов; внизу – заемщики.

Концепцию МБО можно расширить и далее. Явления, во многих аспектах с ней связанные, наблюдаются во взаимоотношениях руководящего ядра крупных конгломератов и компаний – их членов. Другой пример – разрешение долгового кризиса, который затрагивает несколько стран. В этом случае вверху находится мировое финансовое сообщество (международные финансовые институты, крупные банки, возможно, и правительства стран-кредиторов), а внизу – страны, нуждающиеся в помощи.

Последствия синдрома МБО

Ослабление рыночных инстинктов, обратный выбор (*adverse selection*). Один из важнейших элементов стандартной микроэкономической теории – положение о стремлении фирм к максимизации прибыли. Концепция МБО добавляет к нему еще один аспект. На поведении фирмы сказывается и то, насколько сильно она старается действовать эффективно. Рыночный механизм и рыночная конкуренция выполняют функции естественного отбора. Если бюджетные ограничения жесткие, обеспечение прибыльности становится вопросом жизни и смерти. Если бюджетные ограничения мягкие и существование фирмы гарантировано, ее стремление к наращиванию прибыли ослабевает.

Концепция МБО дополняет исследования, появившиеся в развитии теории делового предприятия Й. Шумпетера. В своих работах “Теория экономического развития. Исследование природы прибыли, капитала, кредита, процента и бизнес-цикла” (1911 г.) и “Капитализм, социализм и демократия” (1942 г.) он привлек внимание к проблеме созидательного разрушения (*creative destruction*). В научной литературе подробно исследуются творческая сторона данного процесса, свобода предпринимательства и проблема выхода на рынки, формы и условия конкуренции, инновации. По Шумпетеру, предприниматель внедряет новые продукты, технологии и методы организации производства и завоевывает новые рынки. Концепция МБО сосредоточивается на деструктивной стороне этого процесса. Смягчение бюджетных ограничений сдерживает процессы разрушения, к которым должен приводить рыночный отбор. МБО помогают сохранить старые продукты, технологии, формы организации производства, рынки там, где они должны быть заменены новыми. Подобная консервация старого связывает ресурсы, которые могли бы быть использованы на основе рыночного отбора на новые, более эффективные цели. Поддержка за счет МБО устаревших предприятий на деле была одной из основных причин низкой эффективности социалистической системы.

Синдром МБО не просто смягчает ожидаемые (*ex ante*) условия отбора выживающих в ходе конкуренции компаний, но и фактически (*ex post*) способствует обратному выбору, поскольку предприниматель, выходящий на рынок, в меньшей степени учитывает риски и готов продолжать работать даже при чрезмерно высоких издержках, надеясь на то, что при возникновении проблем фирме будет оказана помощь.

Эффект МБО напоминает понятие “моральный риск” (*moral hazard*), известное из экономической теории страхования. Действительно, в условиях мягких бюджетных ограничений государство (как верховная организация) в большей или меньшей степени выполняет роль страхователя, компенсируя убытки фирм. Это притупляет чувство ответственности у заемщика, ослабляет его желание предотвращать убытки или по крайней мере их минимизировать.

Названные тенденции оказывают сильное влияние на менталитет и поведение менеджеров. В такой ситуации может быть важнее наладить хорошие отношения с теми, кто принимает решения о предо-

ставлении бюджетных субсидий, налоговых льгот и льготных кредитов, административно устанавливает цены на уровне, позволяющем не контролировать рост издержек, чем бороться за более благоприятные условия закупок, заниматься маркетингом или повышать эффективность производства. Здесь анализ МБО пересекается с теорией рентоориентированного поведения (*rent-seeking*). Последняя объясняет, каким образом предприниматель стремится оптимизировать свои отношения с политиками и бюрократами, включая случай, когда уже ставшее прибыльным предприятие присваивает ренту. Теория МБО изучает отношения между фирмой и государством (и другие подобные вертикальные отношения) под специфическим углом зрения, делая акцент на потерях, неплатежеспособности, уходе с рынка, проблемах гибели и выживания организаций.

Ослабленная реакция на изменение цен и издержек производства. Обычные функции спроса описывают меняющиеся реакции покупателя на относительное изменение цен на различные товары. Концепция МБО позволяет исследовать соответствующую реакцию покупателей под иным углом зрения. Если фирма уверена, что ее убытки будут покрыты и ее существованию не грозит неплатежеспособность, она в меньшей степени реагирует на движение цен и издержек, поскольку ей представляется не таким важным вносить необходимые усовершенствования в технологию производства или в номенклатуру выпускаемой продукции.

Проблемы координации, негативные монетарные и бюджетные последствия. Если синдром МБО действует в какой-либо узкой сфере экономики, он может не иметь кумулятивного внешнего эффекта. Другое дело, если он широко распространен, как при социалистической системе. Подобная ситуация также встречается на определенных этапах постсоциалистического переходного периода.

Преобладание синдрома МБО может привести к чрезмерной кредитной экспансии, например, за счет вынужденных заимствований. Очевидный пример этого – феномен долговых цепочек, вызывающий серьезные проблемы в ряде постсоциалистических стран. В результате возрастает нагрузка на банковскую систему и государственный бюджет, стимулируются избыточное предложение кредитно-денежных ресурсов и рост бюджетного дефицита. Если правительство будет реагировать на ситуацию, используя обычные инструменты, направленные на ее смягчение – последовательно помогая тем, кто находится в худшем положении, оно сможет в краткосрочной перспективе предотвратить возникновение серьезных проблем координации. В то же время оно дает понять, что не имеет значения, способна ли фирма заплатить долги, так как ей все равно помогут. В долгосрочном плане такой подход может нанести большой ущерб экономике.

Особую проблему представляет спасение крупных банков. Если им не помогать, вероятно возникновение катастрофического эффекта. В то же время государственная поддержка банков, попавших в трудное положение, в большинстве постсоциалистических стран дезориентирует финансовый сектор. Она ослабляет жесткость, с которой банки относятся к кредитным сделкам, что повышает риск невозврата кредитов.

Необоснованный рост спроса. Если покупатели чувствуют, что без особого риска могут потратить денег больше, чем это позволяют бюджетные ограничения, их спрос выходит за рамки текущего и будущего доходов. Таким образом, синдром МБО приводит к необоснованному росту спроса. Невозможно точно установить, какая степень мягкости бюджетных ограничений обусловит ту или иную величину дополнительного спроса. Под влиянием их смягчения спрос отрывается от платежеспособности покупателя. Воздействие МБО на спрос было неоднократно теоретически доказано¹.

Вокруг вопроса о том, способствуют ли МБО возникновению при социализме хронического дефицита, развернулась дискуссия. Ряд экономистов отрицали наличие такого влияния. Мне же подобная гипотеза представляется весьма правдоподобной. Синдром МБО, даже если он преобладает в хозяйстве, – конечно, недостаточное, но необходимое условие развития экономики хронического дефицита.

Действие названного эффекта наиболее заметно при принятии инвестиционных решений. Оно отмечается также и в традиционной рыночной экономике, когда реальные затраты намного превосходят первоначальный бюджет проекта, если он полностью или частично финансируется за счет государственных средств. Это справедливо по отношению к строительству многих военных объектов. Два классических примера подобного перерасхода финансовых ресурсов в Англии и Франции – создание сверхзвукового пассажирского самолета “Конкорд” и строительство туннеля под Ла-Маншем. Во всех аналогичных случаях инициаторы и исполнители проектов рассчитывают на то, что государство поможет их завершить.

Данный феномен был присущ почти всем инвестиционным проектам, осуществлявшимся в бывших социалистических странах. Синдром МБО объясняет типичную черту социалистической экономической системы – хронический инвестиционный “голод”. Руководители промышленных предприятий и государственных органов заинтересованы в инвестициях, поскольку не боятся финансового краха. Инвестиционный “голод”, постоянно воспроизводившийся при социализме, – один из основных факторов избыточного роста совокупного спроса.

Зависимость между синдромом МБО и спросом имеет важные теоретические следствия. Согласно стандартной теории равновесия, бюджетные ограничения, в рамках которых принимаются инвестиционные решения, должны быть жесткими, ибо закон Сэя применительно к данному случаю означает не что иное, как то, что бюджетные ограничения существуют и являются жесткими. По мнению Р. Клаувера, бюджетные ограничения – не бухгалтерская сбалансированность, а постулат рационального поведения, поскольку “ни один бизнесмен сознательно не планирует приобретение какого-либо количества того

¹ Goldfeld S., Quandt R. Budget Constraints, Bailouts and the Firm under Central Planning. – *Journal of Comparative Economics*, 1988, No 12; Output Targets, the Soft Budget Constraints and the Firm under Central Planning. – *Journal of Economic Behavior and Organization*, 1990, No 14; Uncertainty, Bailouts and the Kornai Effect. – *Economic Letters*, 1993, No 41; Kornai J., Weibull J. Paternalism, Buyers' and Sellers' Market. – *Mathematical Social Sciences*, 1983, No 7.

или иного товара, не определяя одновременно источники финансирования таких закупок или из прибыли, или за счет продажи других товаров”². Там, где есть синдром МБО, нарушения этого постулата на микроуровне принимают массовый характер, причем они делаются вполне сознательно. Инвестор, даже понимая, что планируемый поток доходов никогда не покроет величину планируемых расходов, все равно начинает реализацию проекта, что дает толчок необоснованному росту дополнительного спроса, который не может быть компенсирован дополнительным предложением при существующих ценах.

Проблема измерения

Степень жесткости или мягкости бюджетных ограничений, как и другие сложные социально-экономические феномены, можно измерить лишь косвенно. Один из возможных способов ее количественной оценки – определение масштабов, в которых применяются различные инструменты, направленные на смягчение бюджетных ограничений, и частоты их использования. Например, насколько велики бюджетные субсидии и как они распределяются? Какова дифференциация налоговых ставок? Какую величину составляет налоговая задолженность? Какова структура просроченной задолженности банкам с точки зрения условий ее обслуживания и возврата? Насколько велика доля реально не функционирующих займов? Каково распределение прибыльных и убыточных фирм среди дебиторов банков или, в более широком смысле, какова взаимосвязь между предоставлением кредитов и прибыльностью фирм? В соответствии с консервативным подходом лучшим заемщиком будет тот, кто способен функционировать и без кредита. Можно проследить, соблюдается ли данный принцип. Такой метод оценки широко используется в литературе³.

Другой способ оценки – попытаться исследовать первичные эффекты МБО. Ко вторичным, или конечным, эффектам, согласно предыдущему анализу, можно отнести такие явления, как снижение эффективности производства, ослабление реакции на изменение цен и издержек, нарушение координации и необоснованный рост спроса. Остается вопрос: какие же другие факторы привели к возникновению названных конечных эффектов, помимо МБО? С другой стороны, существует достаточно прямая зависимость между МБО и тремя первичными эффектами.

1. Степень корреляции между прибыльностью фирмы и ее способностью выживать. Дополнительный вопрос здесь – теснота зависимости между уходом фирмы с рынка и ее убыточностью, а также частота, с которой осуществляются акции по спасению фирм.

² Clower R. The Keynesian Counter-Revolution: A Theoretical Appraisal. In: The Theory of Interest Rates. London, Macmillan, 1965.

³ См., например: Perkins F., Raiser M. State Enterprise Reform and Macroeconomic Stability in Transition Economies. Research School of Pacific and Asian Studies, ANU, Economic Division Working Papers, 1995, No 1.

2. Синдром МБО нередко принимает форму бюрократического перераспределения прибылей частного бизнеса. Большая часть прибыли эффективно работающих предприятий изымается у них и по различным каналам передается тем, кто работает менее эффективно или несет убытки. Подобное выравнивание финансового положения фирм ослабляет стремление к максимизации прибыли как главного мотива производства. Масштабы такого перераспределения можно оценить более или менее точно⁴.

3. В условиях жестких бюджетных ограничений устойчиво прибыльное предприятие имеет больше возможностей самостоятельно финансировать свои инвестиции и получить долгосрочный инвестиционный кредит. Если зависимость между прибыльностью фирмы и ее развитием, экспансией и уровнем инвестиционной активности слабая, это служит признаком определенной мягкости бюджетных ограничений, что также поддается измерению⁵.

Существует опасность того, что вместо всеохватывающего комплексного количественного анализа предпочтение будет отдано одному-двум случайно выбранным показателям, например, сокращению бюджетных субсидий. Это может привести к неверным расчетам. В постсоциалистический переходный период во многих странах бюджетные субсидии частному бизнесу были резко сокращены. Тем не менее радоваться особенно нечему. Ужесточение бюджетных ограничений было значительно менее радикальным. На передний план вышли такие способы смягчения бюджетных ограничений, как выделение льготных кредитов и предоставление фирмам возможности не выполнять в срок их обязательства по обслуживанию долгов или уплате налогов. Вот почему важно отслеживать синдром МБО, используя ряд показателей.

Объяснения синдрома МБО

Так как в большинстве случаев именно государство смягчает бюджетные ограничения, необходимо вначале понять, почему его действия противоречат государственным интересам. Было предложено несколько объяснений данного феномена⁶. Согласно одному из критериев, теоретические объяснения последнего можно сгруппировать в соответствии с тем, исходят ли они из *внутренних* (эндогенных) интересов института, находящегося вверху и смягчающего бюджетные ограничения, или из *внешних* (экзогенных) – воздействия на него отношений с окружающей политической и социальной средой, а также внешних экономических факторов.

Объяснения на основе анализа внутренних интересов. Пионерной работой в этой области является исследование М. Деватрипонта и

⁴ См.: Kornai J., Matits Á. The Bureaucratic Redistribution of Firms' Profits. In: Vision and Reality, Market and State: New Studies on the Socialist Economy and Society. New York, Routledge, 1990.

⁵ См. Perkins F., Raiser M. Op. cit.

⁶ Maskin E. Theories of the Soft Budget-Constraint. – Japan and the World Economy, 1996, No 8.

И. Маскина⁷. Построенная ими модель показывает, каким образом можно анализировать синдром МБО с использованием аппарата теории игр. Вышестоящая организация (например, банк) решает, стоит ли финансировать инвестиционные проекты. Разделим их на два вида: “хорошие”, которые можно закончить к конкретному сроку, и “плохие”, чье завершение откладывается, а стоимость превысит расходы на осуществление “хороших” проектов. Хотя каждый руководитель проекта заранее знает реальные сроки его завершения, эта информация укрывается от банка и некоторые из одобренных последним проектов оказываются “плохими”. Когда начальный период реализации проекта заканчивается, руководители “плохих”, незавершенных проектов требуют продолжения финансирования. Так как первоначальные инвестиции являются некупаемыми, банк может предпочесть рефинансировать заем, поскольку предельная выгода от продолжения его финансирования будет больше величины предельных издержек. Подобная ситуация может сложиться даже в том случае, если общая сумма инвестиций в проект в конечном счете превысит поступления от его реализации. Следовательно, банк использует инструменты смягчения бюджетных ограничений, но делает это в собственных коммерческих интересах, а не под влиянием внешних факторов. Однако его поведение в дальнейшем приведет к обратному выбору. Руководители будущих проектов станут рассчитывать на согласие банка их рефинансировать и без всяких сомнений будут требовать денег на осуществление “плохих” проектов. Единственный способ для банка избежать такой ситуации – с самого начала ни при каких условиях не рефинансировать “плохие” проекты (и твердо придерживаться данной политики). Правда, в этом случае ему нередко придется идти против собственных коммерческих интересов. В упомянутом исследовании рассматриваются условия, при которых банк выберет продолжение рефинансирования несмотря на все его отрицательные эффекты, и те, при которых он откажется от подобной политики. В частности, показано, что децентрализация процесса кредитования может затруднить принятие решения о рефинансировании проекта, что ужесточит бюджетные ограничения.

Некоторые авторы обращают внимание на информационную сторону проблемы⁸. Те, кто несет персональную ответственность перед вышестоящими начальниками за неудачные прошлые решения, побоятся остановить наполовину завершенный проект, поскольку это может бросить тень на их профессиональные способности отбирать “хорошие” проекты. Для них будет спокойнее продолжать проект даже при возросших издержках.

Объяснения на основе анализа внешних факторов.

1. Социалистическая система опиралась на концепцию и практику патернализма, что наложило свой отпечаток на отношения государства с фирмами и гражданами. Государство относилось к предприятиям

⁷ Dewatripont M., Maskin E. Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economies. – Review of Economic Studies, 1995, No 62.

⁸ Bai C., Wang Y. Agency in Project Screening and Termination Decisions: Why Is Good Money Thrown after Bad? Mimeo. University of Minnesota, 1996.

как к детям, руководя ими и вникая во все их решения. В то же время, когда предприятия попадали в трудное положение, оно их не оставляло в беде. Партийный аппарат, государственные чиновники и руководители предприятий представляли собой неразделимое целое. Последние всегда могли рассчитывать на помощь своих коллег.

Данное объяснение специфично для социалистической системы и вытекает из самой политической и социальной природы и официальной идеологии этого общества. Объяснения, рассматриваемые ниже, не зависят от типа общественной системы.

2. Правительства могут предпринимать меры, направленные на смягчение бюджетных ограничений, с целью поддержания уровня занятости населения. Они хотят избежать массовой неплатежеспособности и банкротств фирм, чтобы сохранить рабочие места и ослабить неуверенность работников в своем положении.

3. Правительства и партии могут использовать для смягчения бюджетных ограничений главным образом финансовые инструменты государственного вмешательства в экономику, обеспечивая себе тем самым политическую поддержку в обществе. Вот почему правительства выделяют финансовые ресурсы под давлением аграрного лобби или направляют их в кризисные отрасли или регионы. Данное объяснение подкрепляется выводами, к которым приходят сторонники теории общественного выбора.

4. Нельзя исключить и возможность коррупции. Убыточная фирма может подкупить политика или чиновника, от которого зависит оказание финансовой помощи или предоставление других видов поддержки, смягчающих жесткость бюджетных ограничений.

5. Государство осознает, что оно будет вынуждено прийти на помощь попавшей в затруднительное положение фирме, если ее крах приведет к большему ущербу, чем расходы по ее спасению. Подобная ситуация может сложиться в реальном секторе экономики. Например, если проблемная фирма – монополист, прекращение ее работы негативно отразится на других компаниях и обусловит серьезный ущерб для экономики страны. В то же время такой феномен может наблюдаться и в кредитно-финансовом секторе. Стремление государства избежать значительных внешних потерь объясняет, почему оно обычно приходит на помощь крупным банкам, попавшим в сложное положение, причем не только в социалистических и постсоциалистических странах, но и в развитых рыночных экономиках. Масштабное изъятие вкладов ведет к панике, грозящей общенациональной катастрофой. Государство этого допустить не может и спасает такие банки.

Анализ рассмотренных объяснений позволяет лучше понять, почему синдром МБО шире распространен при социализме, чем при капитализме. При первом все перечисленные факторы постоянно присутствуют во всех сферах экономики. Однако большинство из них дает о себе знать и при втором, хотя здесь они встречаются реже и не в столь крупных масштабах. Феномен МБО проявляется тем сильнее, чем прочнее связи между политикой и бизнесом, чем больше государственный сектор и полномочия чиновничества. Таким образом, синдром МБО – обычное явление для развивающихся стран.

Выводы для экономической политики

Осознание того ущерба, который наносит синдром МБО, приводит к общему выводу: необходимо ужесточить бюджетные ограничения для фирм и других организаций. Хотя это положение относится ко всем экономическим формациям, выделим все же социалистические страны, в которых синдром МБО играет наиболее деструктивную роль. Исторический опыт подтверждает справедливость следующего утверждения – частичные реформы, косметические изменения недостаточны для ужесточения бюджетных ограничений. Социалистическая система должна уступить место капиталистической рыночной экономике.

Во многих политических программах и экспертных рекомендациях по проблемам переходных экономик ужесточение бюджетных ограничений рассматривается как ключевой вопрос. Особенно важны радикальные изменения в вопросах собственности. Повышение удельного веса частного сектора, проведение приватизации государственных предприятий способствуют ужесточению бюджетных ограничений. Большинство специалистов согласны с тем, что не стоит ожидать ужесточения бюджетных ограничений компаний при доминировании в экономике государственного сектора⁹. С другой стороны, П. Бардхан¹⁰ выражает уверенность в том, что общественная собственность и жесткие бюджетные ограничения совместимы. Ситуация меняется, когда в экономике начинает доминировать частный сектор, а доля государственного сокращается. Как показывают эмпирические исследования, в таком случае остающимся государственным предприятиям можно (хотя и не просто) предоставить большую автономию и ужесточить их бюджетные ограничения¹¹.

Существуют и другие меры, приводящие к ликвидации или минимизации синдрома МБО:

- переход к бухгалтерской отчетности, соответствующей требованиям рыночной экономики, и постоянный контроль за ее ведением. Это ограничит возможности сокрытия убытков, чему способствует и распространение акционерной формы собственности;
- принятие современного банковского законодательства и контроль за его соблюдением, что усложнит сокрытие убытков или безответственное предоставление кредитов;
- сокращение бюджетных субсидий, установление единых ставок налогообложения, отказ от налоговых льгот или резкое их ограничение. Перевод скрытых субсидий в открытую форму, когда они четко отражены в бюджете и потому могут быть уменьшены;
- введение и исполнение законов о банкротстве и ликвидации предприятий и разработка соответствующего юридического механизма;

⁹ См., например: Boycko M., Shleifer A., Vishny R. Privatizing Russia. Cambridge, Mass., MIT Press, 1995.

¹⁰ Bardhan P. On Tackling the Soft Budget Constraint in Market Socialism. In: Market Socialism: The Current Debate. N.Y.: Oxford University Press, 1993.

¹¹ Pinto B., Belka M., Krajewski S. Transforming State Enterprises in Poland: Microeconomic Evidence on Adjustment. Wash., D.C., the World Bank, 1993, Working Paper 1101, Transition and Macroadjustment.

- борьба с проявлениями монополизма;
- максимально возможная либерализация цен для ограничения сферы действия административного ценообразования;
- децентрализация государственных учреждений там, где это эффективно, включая процедуры принятия бюджетных решений. Учреждения должны отчасти дублировать деятельность друг друга для создания некоего подобия конкуренции между ними.

Хотя большинство экспертов согласны с тем, что бюджетные ограничения следует ужесточить, к этому процессу нельзя подходить догматически. В некоторых случаях нужно сделать исключения, например, когда внешний ущерб слишком велик по сравнению с выигрышем от ужесточения бюджетных ограничений. При определенных условиях можно предоставлять некоторые льготы для предотвращения неплатежеспособности и закрытия фирм, имеющих большое значение для экономики страны или ее политической системы. Следует учитывать и региональные различия внутри страны, а также социальные проблемы, включая вопросы занятости, порожденные рыночным отбором. Адаптация к новым условиям потребует времени, поэтому не надо сразу доктринерски отвергать возможность предоставления временных субсидий. Но в этом случае необходимо указать срок их действия, что позволит компаниям подготовиться к работе в условиях жестких бюджетных ограничений.

Перевод с английского

С. Винокура