



Итоги и перспективы экономических реформ в Российской Федерации

Михаил Дмитриев
Научный руководитель ЦСР

Москва
Декабрь 2004 года



Данный доклад посвящен вопросам реформ переходного периода и среднесрочным приоритетам экономического развития (завершение перехода к рыночной экономике)

Доклад не затрагивает вопросы долгосрочной экономической стратегии, связанной с вхождением России в число экономически развитых стран

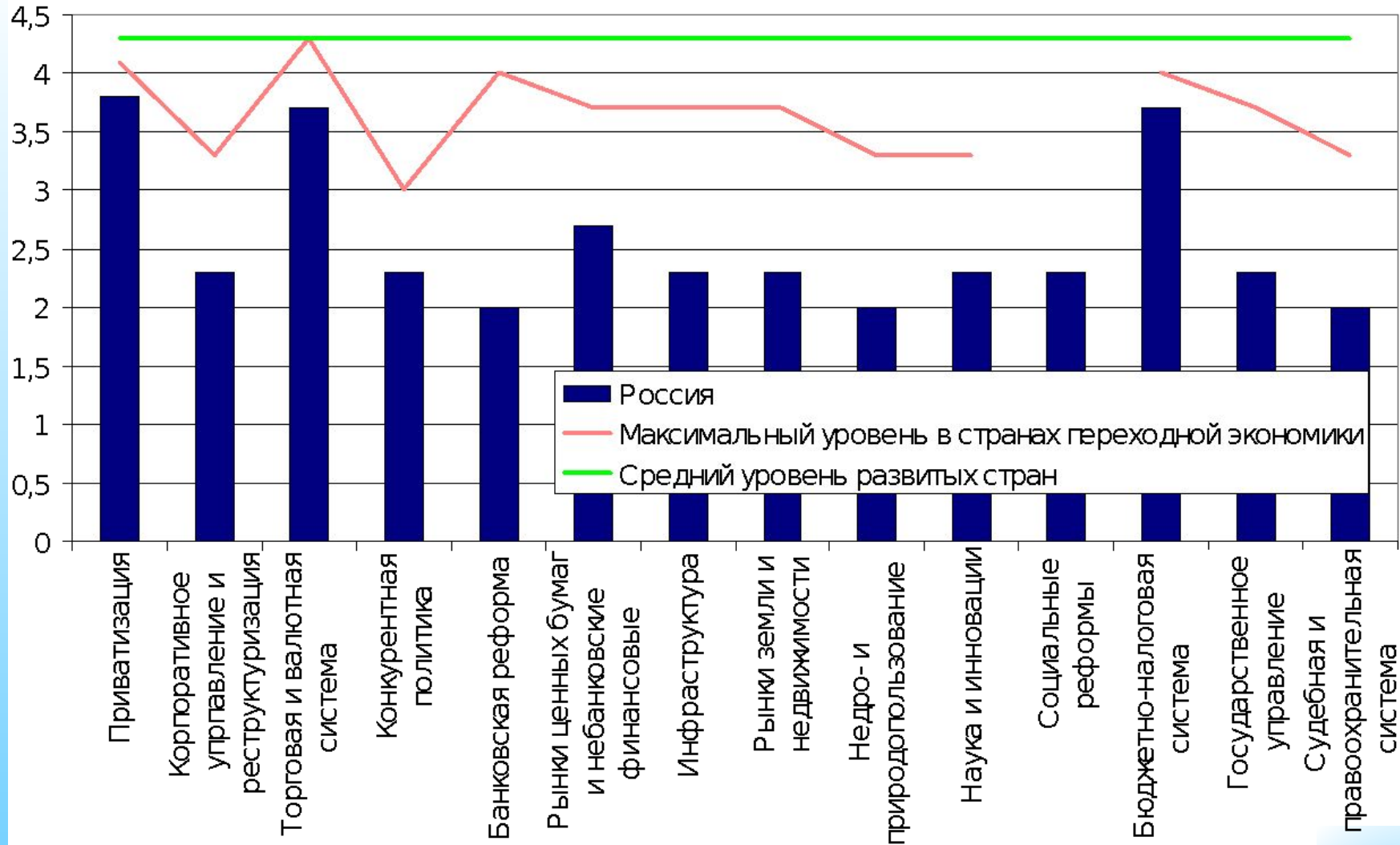
Доклад не является результатом самостоятельного сравнительного исследования рыночных реформ в переходных экономиках, в том числе не является результатом специальных обследований.

В качестве основы для анализа в докладе использованы оценки экспертов ЦСР и материалы международных исследований (Всемирного Банка, Европейского банка реконструкции и развития и др.)

Выводы и оценки, представленные в докладе, являются предварительными и будут уточняться в ходе дальнейшей работы



Достигнутый уровень социально-экономических преобразований в Российской Федерации





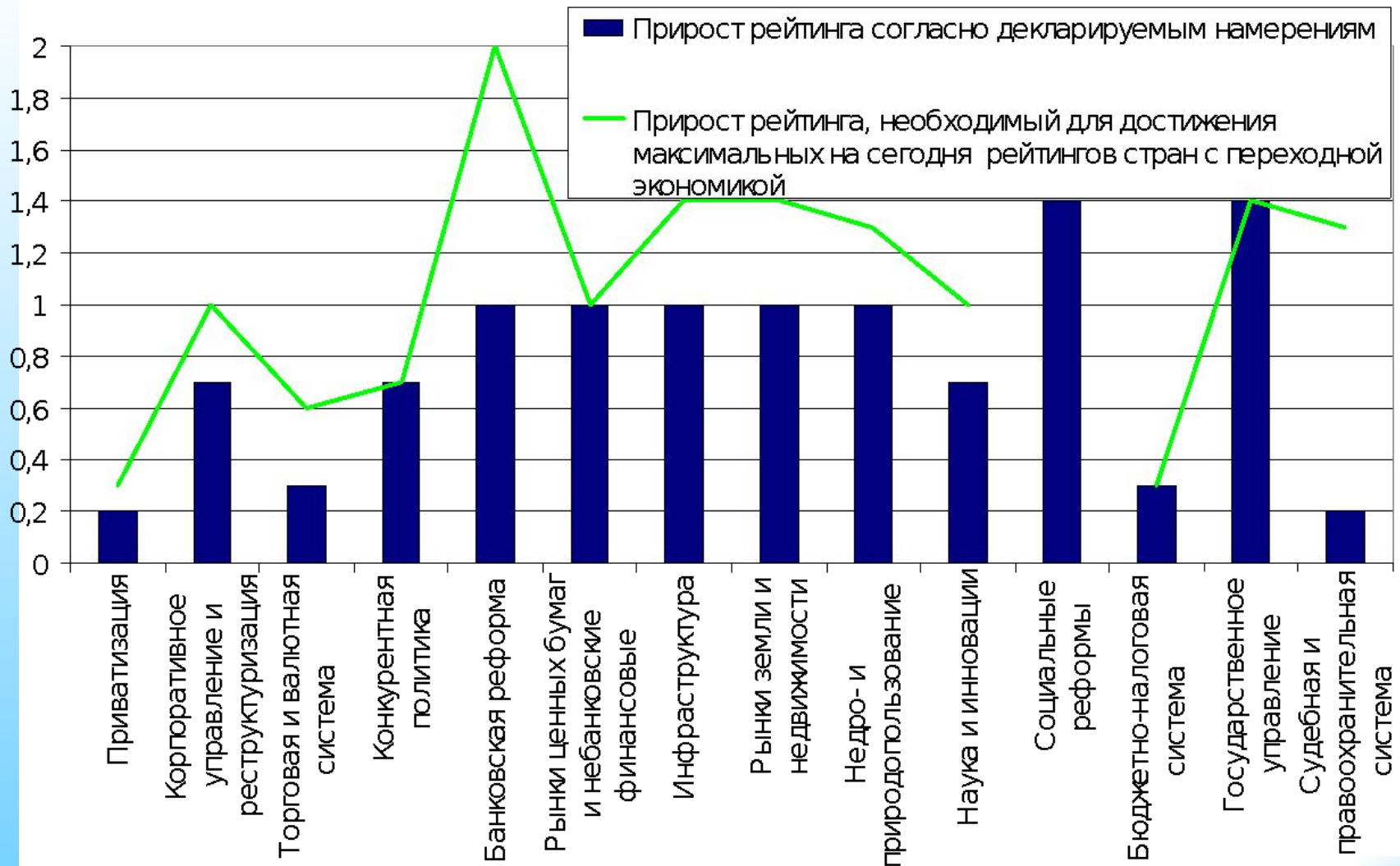
ТЕМПЫ РЕФОРМ

Интенсивность реформ в России по перечню Европейского банка реконструкции и развития в течение последнего года была невысокой:

- Прогресс реформ в России был отмечен только по одному направлению (реформа на железнодорожного транспорте)
- В 7 других странах с переходной экономикой был отмечен прогресс по 2-3 направлениям
- В одной стране (Румыния) прогресс отмечен по 4 направлениям
- По приросту интегрального рейтинга реформ ЕБРР за истекший год Россия находится в группе стран с наименьшими показателями (0,035 против 0,11 в группе лидеров по темпу реформ)



Перспективы реформ в Российской Федерации на 2005-2007 годы (оценка на основе декларируемых намерений)



Источник: экспертные оценки ЦСР.



Возможные препятствия на пути реформ:

на стадии выработки политики:

- специальные интересы
- недостаточная эффективность процесса выработки политики
- недостаточная политическая приоритетность отдельных направлений реформ

на стадии реализации:

- неэффективный дизайн (в том числе вследствие компромиссов на стадии выработки политики)
- неэффективность правоприменения в системе исполнительной и судебной власти
- системные риски и ожидания экономических агентов (дефицит доверия)
- политические механизмы



**НАЛИЧИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ
БАЗЫ КАК ПРАВИЛО ЯВЛЯЕТСЯ
ПРОМЕЖУТОЧНЫМ, А НЕ КОНЕЧНЫМ
КРИТЕРИЕМ УСПЕШНОСТИ РЕФОРМ**

**РЕФОРМЫ МОГУТ РАССМАТРИВАТЬСЯ
КАК РЕЗУЛЬТАТИВНЫЕ ТОЛЬКО В
СЛУЧАЕ, ЕСЛИ ОНИ ОКАЗАЛИ
ЖЕЛАЕМОЕ ВЛИЯНИЕ НА ПОВЕДЕНИЕ
ЭКОНОМИЧЕСКИХ СУБЪЕКТОВ**



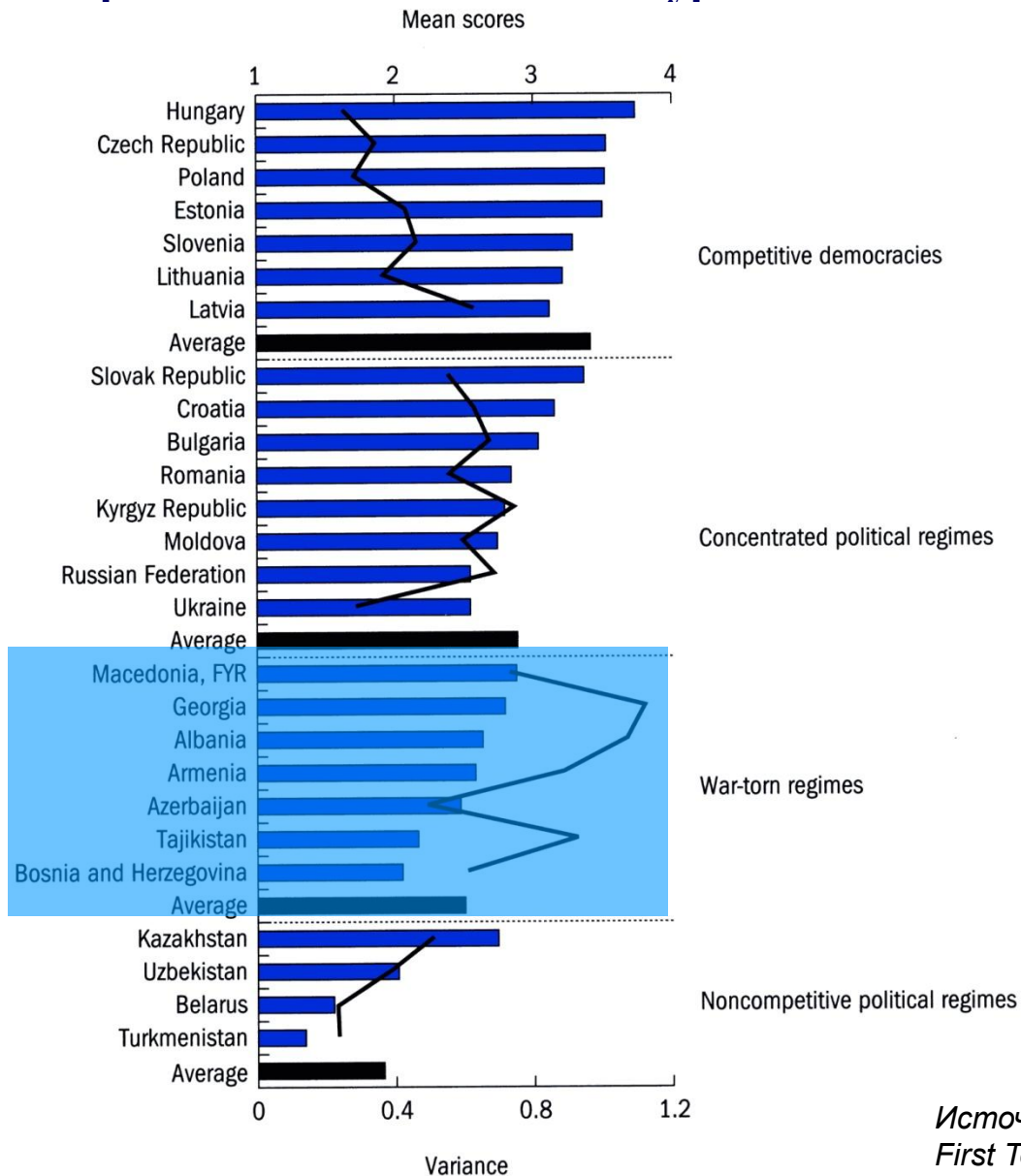
ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ТЕМПЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ РЕФОРМ

- Динамика политических институтов
- Уровень концентрации ренты
- Эффективность административной системы
- Бюджетная и кредитно-денежная дисциплина
- Эффективность институтов защиты собственности
- Уровень доверия к институтам



ДИНАМИКА ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ

Уровень политической конкурентности и интенсивность реформ



Источник: The World Bank. Transition: The First Ten Years



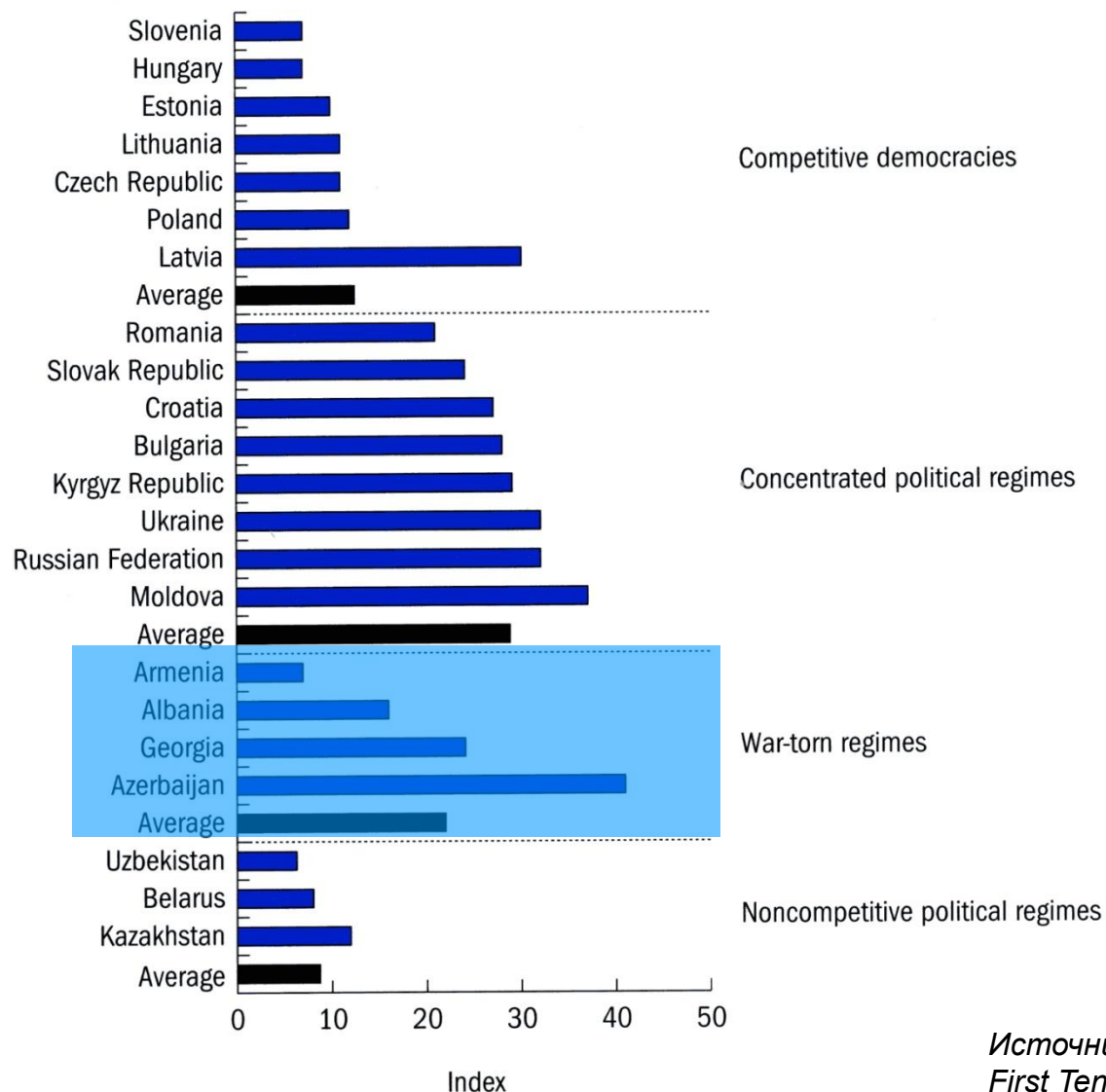
Динамика политических институтов и интенсивность реформ

- Интенсивность реформ в странах с конкурентными политическими системами как правило выше, чем в группах стран с ограниченной политической конкурентностью, к числу которых относится Россия.
- Ослабление политической конкурентности необязательно будет сопровождаться замедлением реформ, поскольку среди стран с неконкурентными политическими системами наблюдаются как случаи очень медленных реформ, так и случаи реформ быстрых (Казахстан).
- Однако по мере ослабления политической конкурентности может снижаться влияние институциональных факторов давления в пользу реформ и усиливаться зависимость процесса реформ от предпочтений высшего политического руководства.



ДИНАМИКА ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ

Уровень политической конкурентности и «захват государства» группами специальных интересов



Источник: The World Bank. Transition: The First Ten Years



- По состоянию на 2000 год уровень «захвата государства» среди стран с переходной экономикой был наибольшим в группе с ограниченной политической конкурентностью, к числу которых относилась и Россия
- Как возрастание, так и увеличение политической конкурентности в России в последующие годы должно было бы привести к уменьшению уровня «захвата государства».



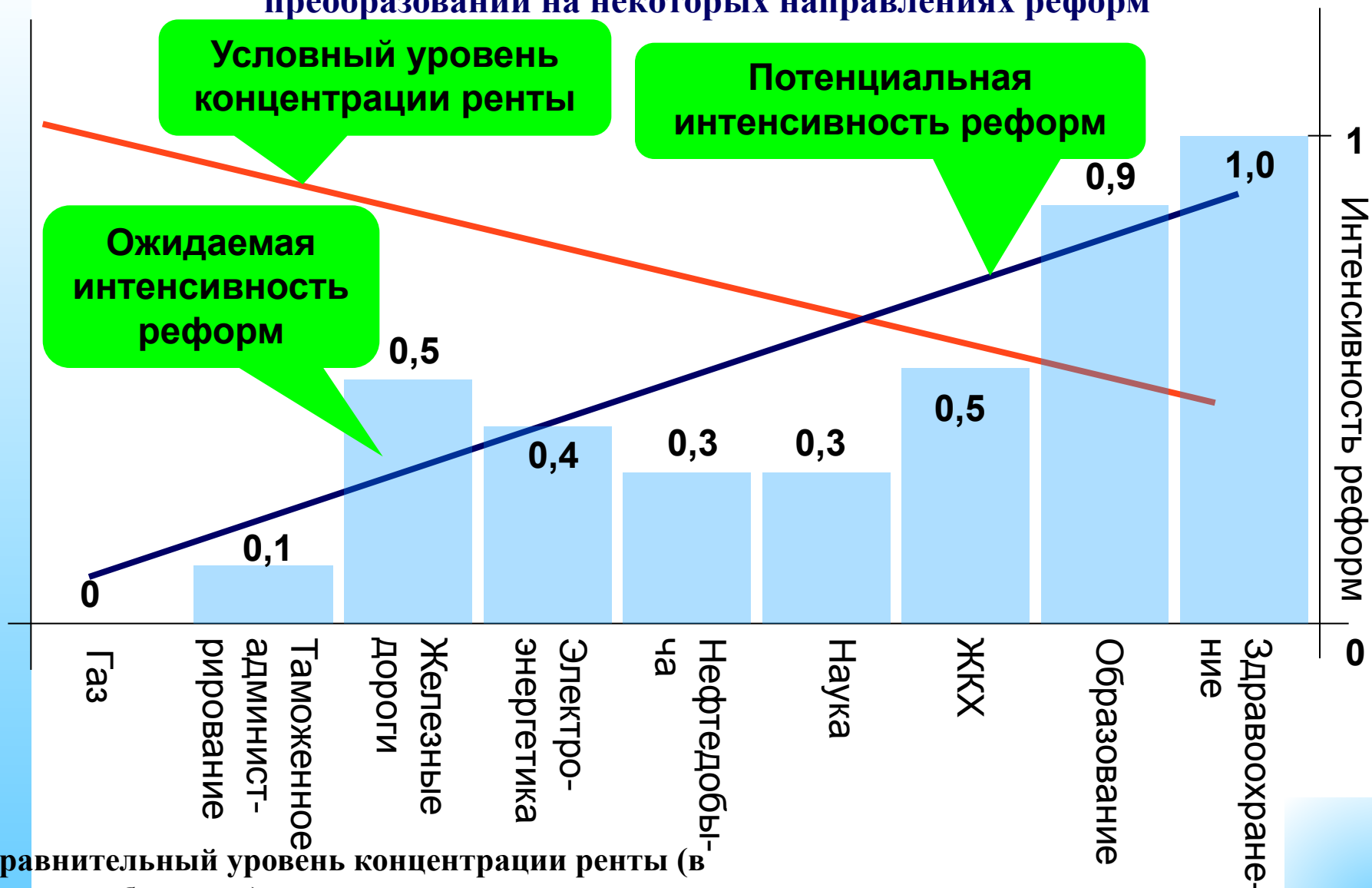
Концентрация ренты и продвижение реформ

- Масштабы «захвата государства» тесно связаны с присвоением институциональной ренты, возникающей вследствие преимущественного доступа рентополучателей к экономическим ресурсам.
- Таким образом, ограничение политической конкурентности в России может способствовать развитию реформ в тех секторах, где наблюдается «захват государства» и реформы сдерживаются из-за сопротивления получателей институциональной ренты.
- В странах с переходной экономикой наиболее действенное сопротивление реформам наблюдается в областях с высоким уровнем концентрации ренты.
- Это согласуется с тем, что в ближайшие годы в России наибольшее продвижение реформ ожидается в областях с невысоким уровнем концентрации ренты, а реформы в областях с максимальным уровнем концентрации ренты маловероятны.



УРОВЕНЬ КОНЦЕНТРАЦИИ РЕНТЫ

Сравнительный уровень концентрации ренты и возможная интенсивность преобразований на некоторых направлениях реформ



Сравнительный уровень концентрации ренты (в порядке убывания)

Источник: экспертные оценки ЦСР.



ЭФФЕКТИВНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОЙ СИСТЕМЫ

Усиление административной централизации может способствовать реализации одних направлений административной реформы и сдерживать реализацию других

способствует

- управление по результатам
- административная регламентация
- ликвидация избыточных функций
- реформа контрольно-надзорных органов
- административная реформа на региональном уровне

сдерживает

- развитие общественного диалога в процессе выработки политики
- повышение прозрачности
- преодоление коррупции
- активизация гражданского общества



БЮДЖЕТНАЯ И КРЕДИТНО-ДЕНЕЖНАЯ ДИСЦИПЛИНА

Бюджетная и кредитно-денежная дисциплина в целом положительно влияет на экономические ожидания и оценки рисков и, тем самым, может повышать результативность реформ, направленных на изменение поведения участников рынка.

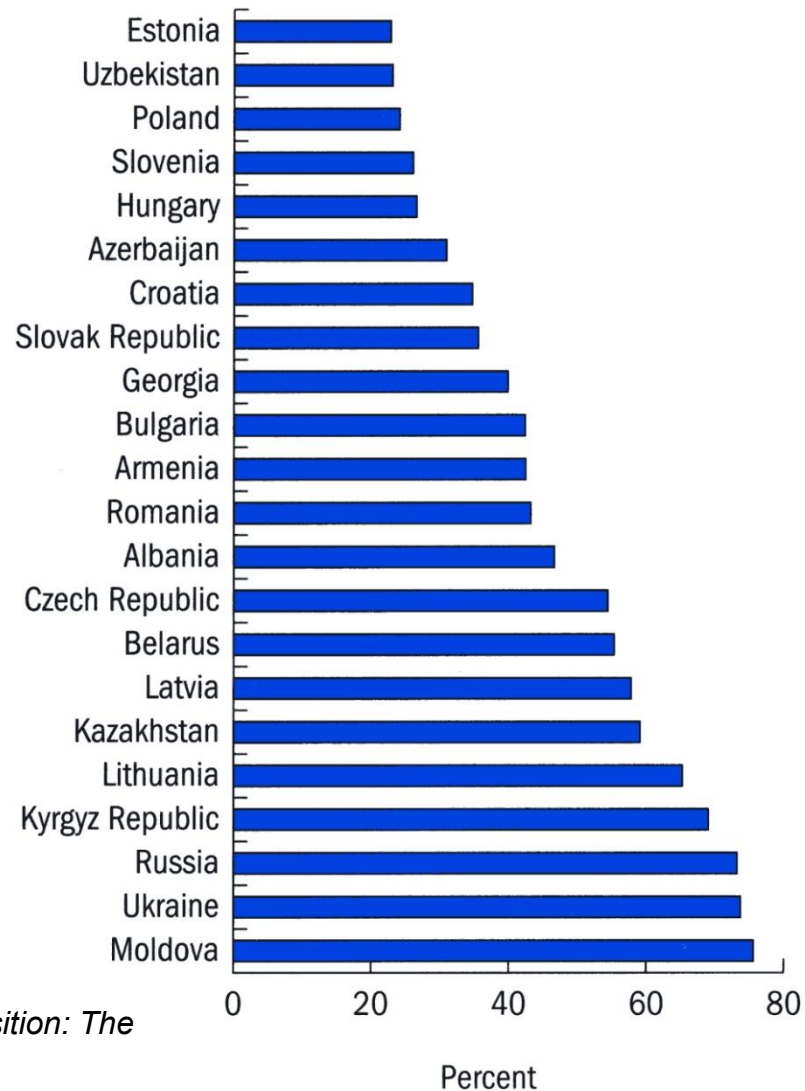
Бюджетная и кредитно-денежная дисциплина может ослабляться под действием политической конкуренции*, но может оставаться как высокой, так и низкой в отсутствии политической конкуренции.

* Alesina A., Roubini N., Cohen G. *Political Cycles and the Macroeconomy*/Cambridge.MA. 1997



Незащищенность прав собственности в переходных экономиках (1999)

Insecurity of Property Rights in Transition Economies, 1999



Источник: The World Bank. *Transition: The First Ten Years*

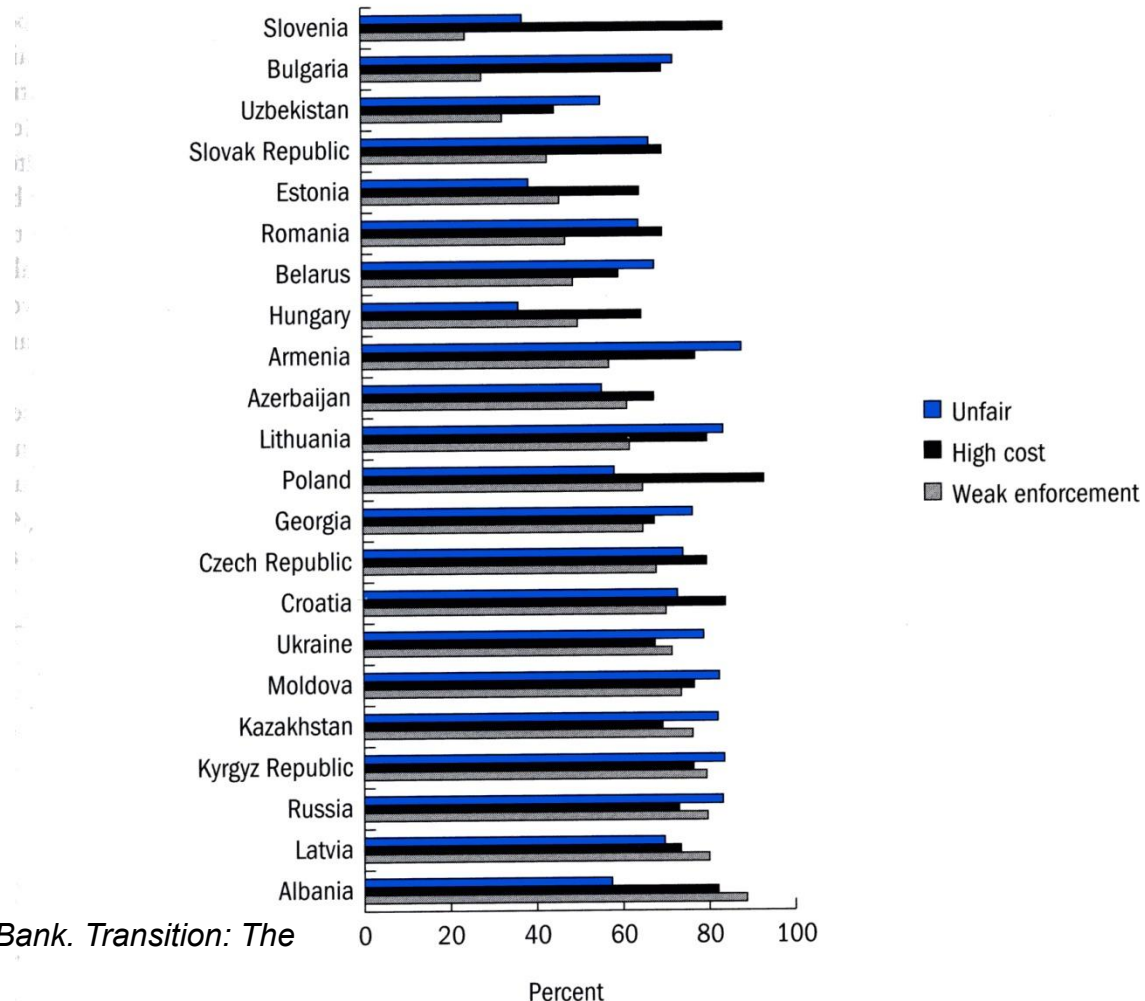


ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУТОВ ЗАЩИТЫ СОБСТВЕННОСТИ

Эффективность институтов защиты собственности воздействует на ожидания субъектов рынка и является условием эффективного правоприменения, что влияет на результативность большинства экономических реформ.

Quality of Judiciary in Transition Economies

(percentage of enterprises that complain that courts sometimes, seldom, or never exhibit positive qualities when resolving business disputes)

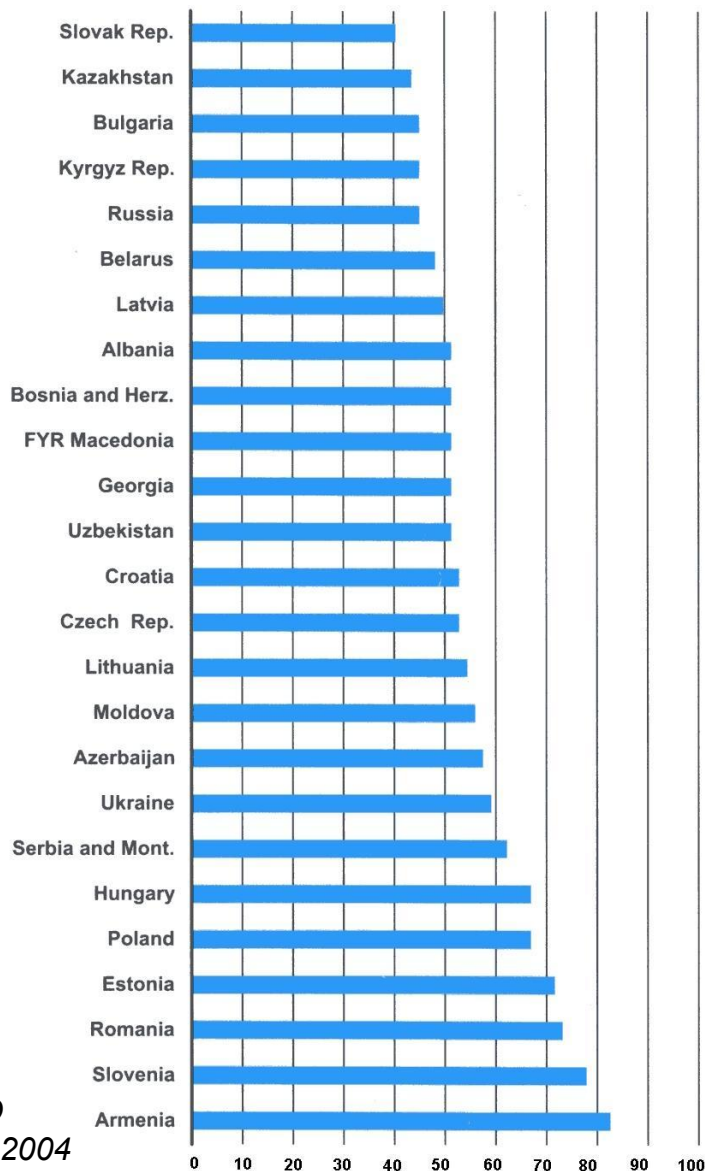


Источник: The World Bank. Transition: The First Ten Years

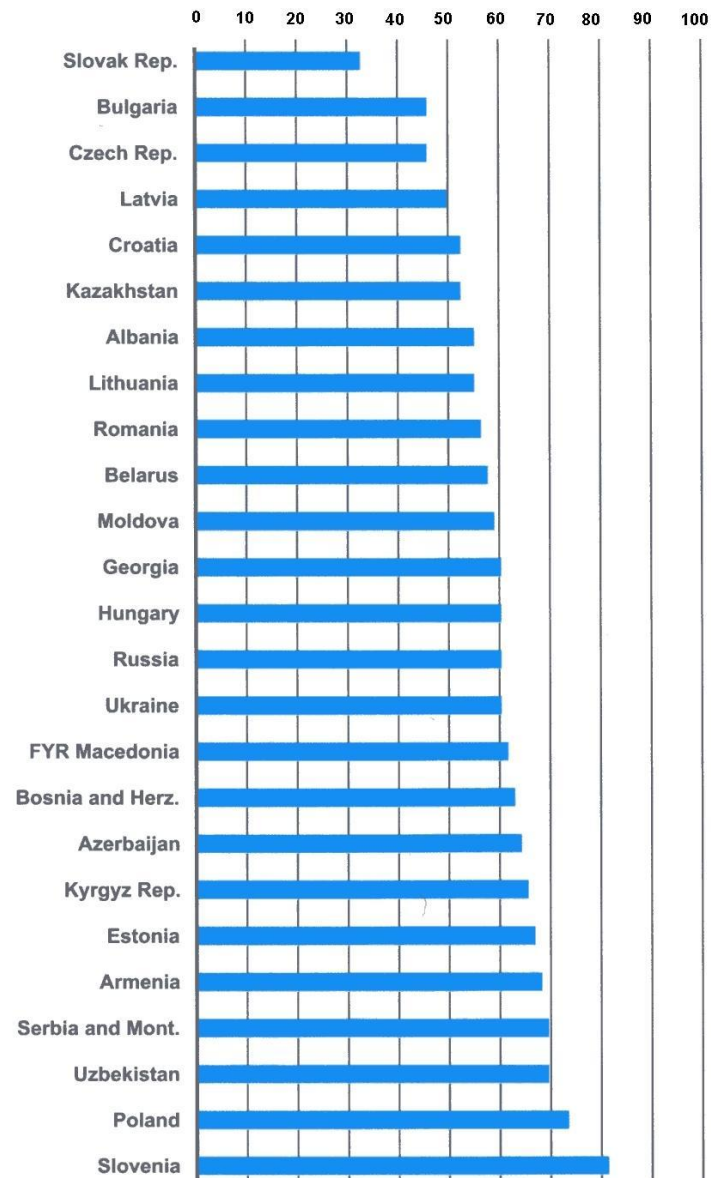


ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУТОВ БАНКРОТСТВА

По инициативе кредитора



По инициативе должника





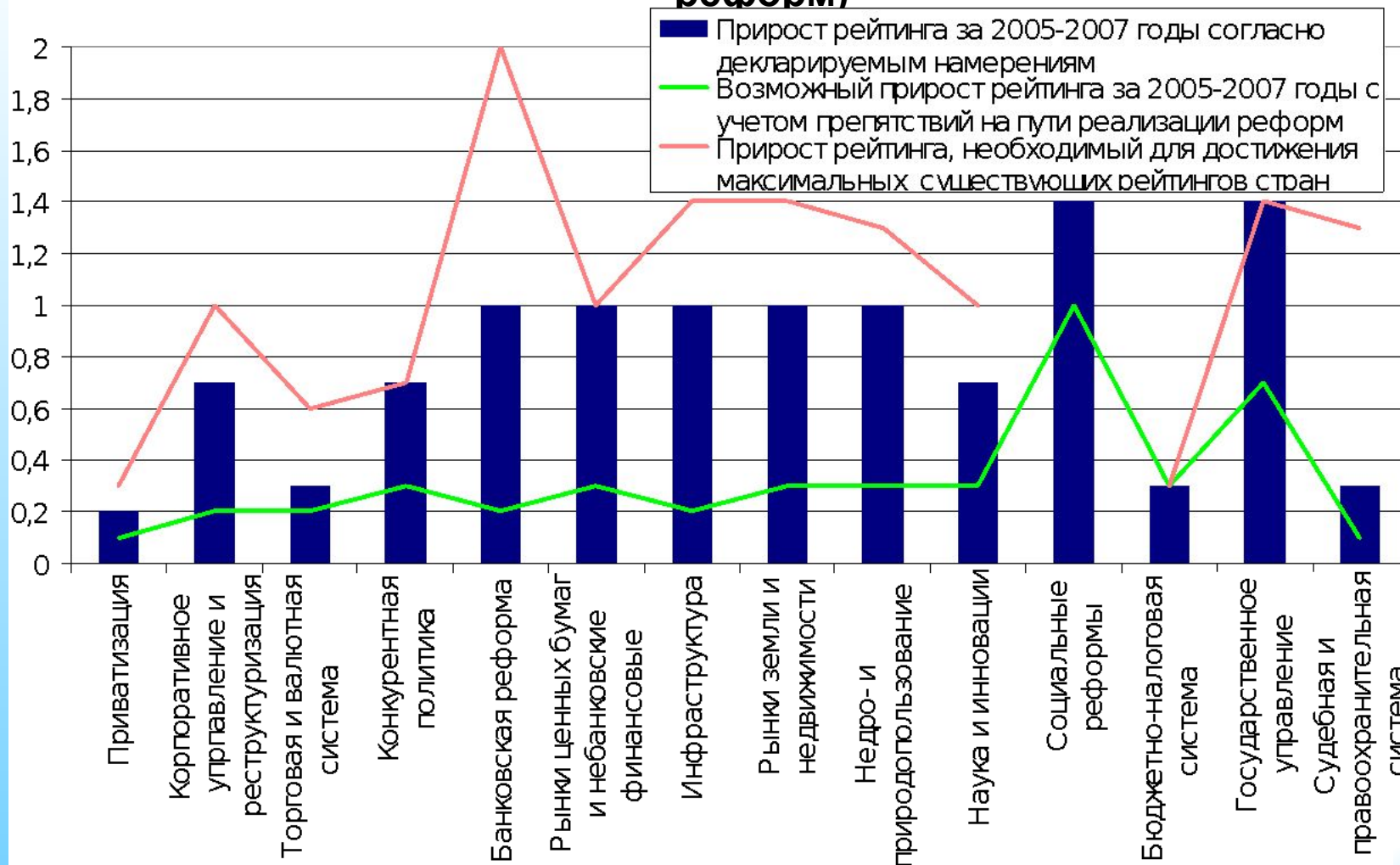
УРОВЕНЬ ДОВЕРИЯ К ИНСТИТУТАМ

Недостаточный уровень доверия к институтам является общей проблемой переходных экономик, но в России он стоит острее, чем во многих других странах



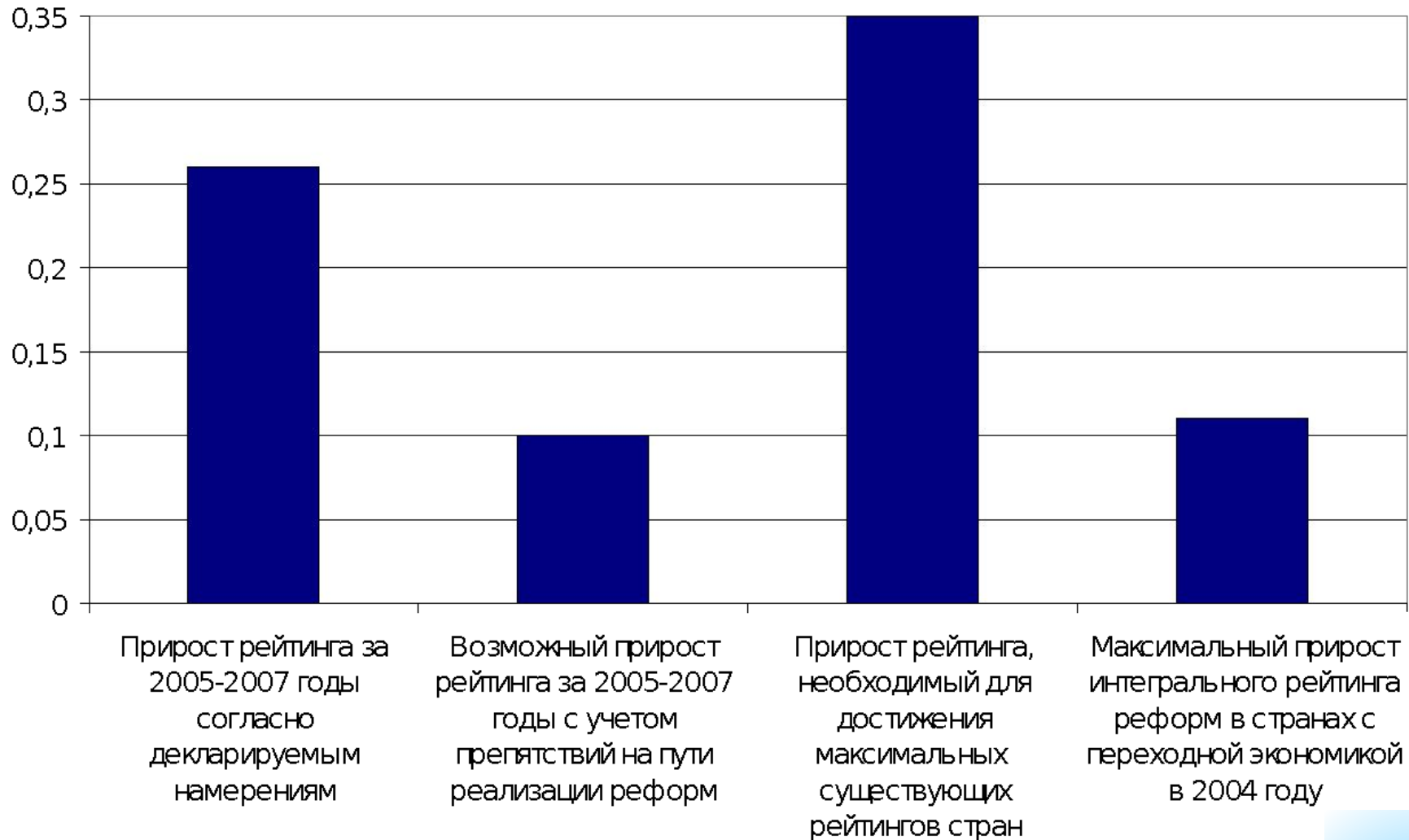
Перспективы реформ в Российской Федерации на 2005-2008 годы

(с учетом действия факторов, влияющих на темпы и результаты реформ)



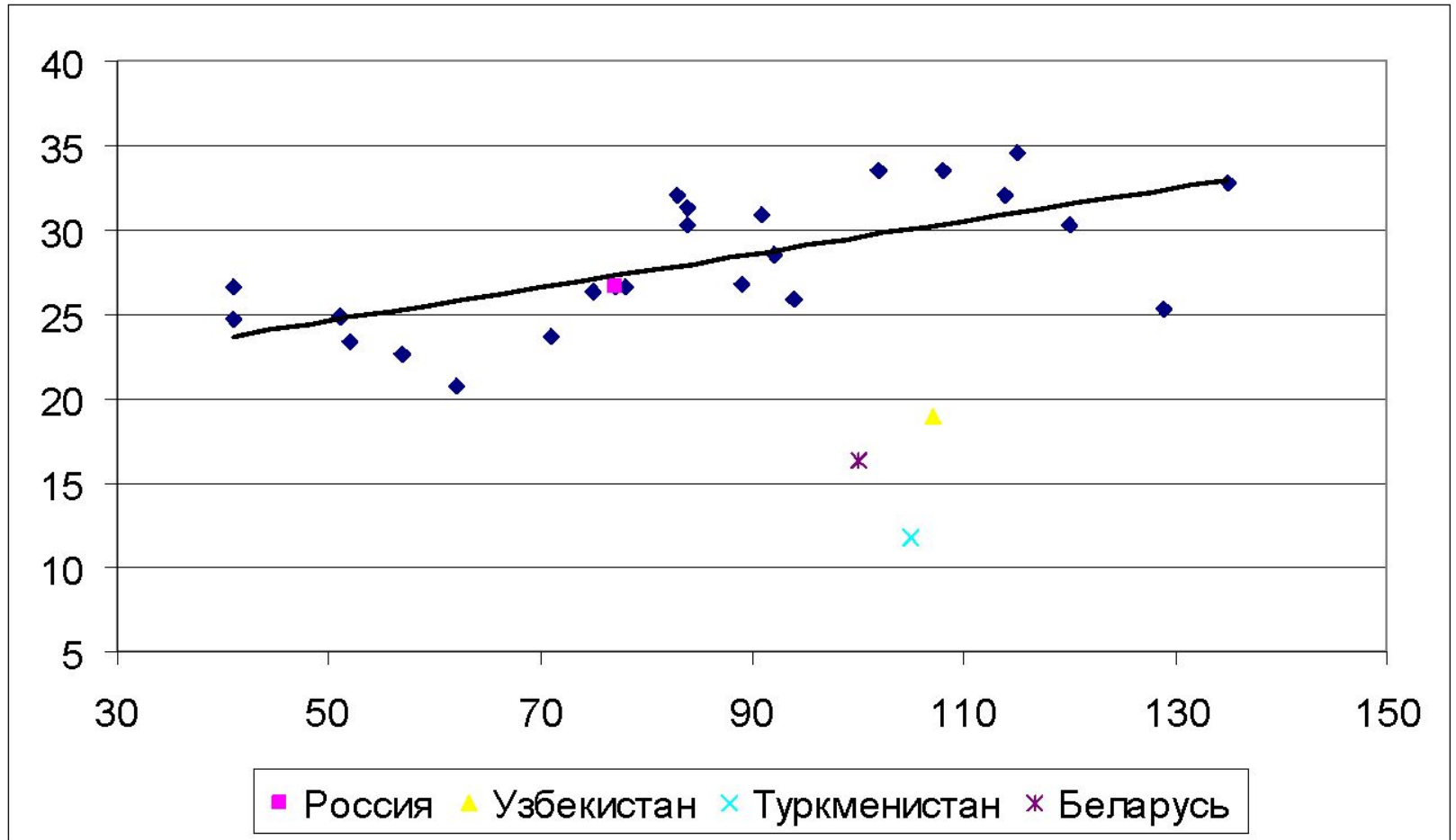


Среднегодовые темпы прироста интегрального рейтинга реформ





Рост ВВП в 1989-2003 годах в странах с переходной экономикой и интегральный индекс реформ по состоянию на 2004 год



Источник: EBRD Transition Report 2004; расчеты экспертов ЦСР;
Узбекистан, Туркменистан и Беларусь исключены из регрессии



Ход реформ и экономический рост

В странах с переходной экономикой наблюдается тесная положительная связь между рыночными реформами и темпами экономического роста

Однако только часть реформ способна оказать существенное влияние на темпы экономического роста в Российской Федерации в среднесрочной перспективе (2005-2007 годы)



НЕКОТОРЫЕ ПРИМЕРЫ





Ожидаемые темпы прогресса реформ, сгруппированных в зависимости от степени влияния на темпы экономического роста в среднесрочной перспективе (2005-2007 годы)

Группа реформ	Направления реформ	Возможный средний прирост рейтинга за 2005-2007 годы с учетом препятствий на пути реализации реформ
I группа (немедленные сигналы)	Государственное управление, судебная и правоохранительная, бюджетно-налоговая система, торговая и валютная система, конкурентная политика	0,26
II группа (короткие лаги)	Приватизация, корпоративное управление и реструктуризация предприятий, банковская реформа, рынки ценных бумаг и небанковские финансовые институты	0,2
III группа (лаги на грани среднесрочного горизонта)	Инфраструктура, рынки земли и недвижимости,	0,25
IV группа (лаги за пределами среднесрочного горизонта)	Недро- и природопользование, наука и инновации, социальные реформы	0,5



- Интенсивность экономических реформ в России в последнее время была невысокой по сравнению со странами-лидерами по темпам реформ
- Учитывая тесную зависимость между ходом реформ и темпами экономического роста, замедление реформ может негативно сказаться на темпах экономического роста
- Декларируемая интенсивность реформ на 2005-2007 годы значительно превосходит показатели стран-лидеров по темпам реформ
- Интегральное действие факторов, влияющих на темпы и результаты реформ, скорее всего приведет к значительному снижению интенсивности реформ по сравнению с декларируемой



- Однако воздействие политических процессов и различий в уровнях концентрации институциональной ренты может способствовать поддержанию высоких темпов реформ по ряду направлений в сфере социальных реформ, реформы исполнительной власти и отраслей инфраструктуры
- Благодаря этому интегральные темпы реформ могут существенно возрасти по сравнению с 2003-2004 годами
- Возрастает зависимость результатов реформ от предпочтений высшего политического руководства и ослабевают институциональные факторы давления в пользу реформ
- Планируемые реформы в силу различия лагов будут оказывать неодинаковое влияние на темпы экономического роста в среднесрочной перспективе (2005-2007 годы)
- Несколько более интенсивно могут проходить реформы с большими лагами и ограниченным влиянием на среднесрочные темпы роста (социальные реформы, реформы в сфере недропользования, земли и недвижимости и некоторых отраслей инфраструктуры)



Изложенные выводы являются сугубо предварительными и могут рассматриваться лишь в качестве гипотез, которые будут использованы в ходе более подробного анализа процесса реформ