УДК 330.88 DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-27-33

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ИМПОРТИРУЕМЫХ ИНСТИТУТОВ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ*

Капогузов Евгений Алексеевич доктор экономических наук, доцент, зав. кафедрой экономической теории и предпринимательства, Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского (644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55). E-mail: egenk@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается вопрос об эффективности институциональных изменений применительно к импортируемым институтам. Показаны критерии отнесения институтов к импортируемым. Сделан обзор существующих подходов к оценке эффективности институциональных изменений и обоснован выбор индексного подхода для анализа эффективности институциональных изменений на макроуровне в динамике. Применительно к российской реформе государственного управления представлены плановые и фактические значения индексов GRICS (WGI) и Индекса восприятия коррупции и показаны возможные причины объясняющие отсутствие прогресса в данных направлениях развития системы государственного управления в ходе реформ в России. Констатирована важность микроэкономического обоснования макроэффективности применительно к административной реформе в России и поэлементного институционального анализа последствий внедрения импортируемых институтов для совершенствования институционального дизайна и экономической политики.

Ключевые слова: *институциональные изменения, импортированные институты, Новый государственный менеджмент, индексы эффективности государственного управления, реформа государственного управления, административная реформа, экономическая эффективность, эффективность институциональных изменений, базовый индекс институционального развития.*

Понимание прикладного значения институциональных изменений в рамках экономической науки[1] в значительной степени предполагает важность оценка эффективности данного процесса. Поскольку значительная часть сложившихся в России институтов в сфере государственного управления представляет собой институты, импортированные дважды [5], то вопрос об оценке их эффективности включает на наш взгляд вопрос о выборе механизма заимствования (импортирование или трансплантация), а также о методах оценивания, позволяющих оценить эффективность функционирования уже заимствованных институтов в рамках конкретной институциональной среды.

Целью данной статьи является выработка подхода к оценке эффективности импортируемых институтов и иллюстрация вопроса об эффективности функционирования институтов, относящихся к импортируемым, применительно к реформам сфере государственного управления в Российской Федерации.

Как уже нами отмечалось в наших предшествующих работах, разное понимание институтов[2] способствует формированию дискурсивных отличий в трактовке институциональных изменений (ИИ). В этой связи будем использовать рабочее определение ИИ как «изменение одного или нескольких компонентов институтов» [9], в том числе содержания предписываемого действия, адресатов и гарантов норм, а также механизма принуждения к реализации данного правила для адресатов.

Согласно концепции Д. Норта, как источник ИИ выделяются изменения в относительных ценах на ресурсы и знаниях субъектов, а эффективность рассматривается как адаптивная, с учетом интенциональности субъектов [8]. С управленческой точки зрения, ценность его подхода связана с операционализацией (т.е. количественным измерением) институциональных изменений. Данный подход на наш взгляд является фундаментом для формирования методологии оценки эффективности ИИ на уровне соответствующих институциональных подсистем. Речь идет в частности об оценке институтов «поштучно», «поэлементно» [14] возможно «пообъектно».

* Публикация подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации по теме «Участие России в экспорте и импорте институтов».

[1] О направлениях дискурса о сущности институтов и институциональных изменений и вытекающих отсюда проблемах и противоречиях см. [7].

[2] В связи с разным пониманием институтов в экономической науке рабочим определением в рамках данной статьи считается понимание в рамках «Нортовской парадигмы», как правило, плюс механизм принуждения к исполнению данного правила, в расширенной трактовке (по В. Тамбовцеву) институт включает такие компоненты как содержание предписываемого действия, адресат и гарант выполнения правила, а также механизма принуждения к реализации данного правила для адресатов.

Применительно к природе институциональных изменений важно выявить причины изменений, в том числе через взаимодействие формальных и неформальных правил, приводящее к трансформации всей институциональной структуры [10].

В рамках нашей работы приоритетное значение для сферы государственного управления заключается анализ эволюции и происходящих к ней институциональных изменений с позиций экономической эффективности. Но стоит отметить, что применительно к категории «эффективность» вопрос об ее оценке имеет свою специфику. Эффективность как соотношение затрат и результатов теоретически может служить основой для формирования методологии оценки эффективности институциональных изменений только с рядом оговорок и допущений. Одним из подходов является рассмотрение институциональной эффективности с функциональной точки зрения. В этом случае эффективность институтов, согласно подходу О. Уильямсона, рассматривается из соотношения объема исполняемых институтом функций и создаваемых им величиной трансакционных издержек [23].

В рамках более общей методологии мы можем взять за основу подход Дж. Арона, позволяющую измерять эффективность институтов и институциональных изменений с помощью количественных данных и индикаторов [17]. Такой подход стал одним из наиболее популярных, применительно к оценке как качества институциональной среды в целом, так и к влиянию институтов на экономический рост и развитие [21]. Применительно к российским регионам в работе Баранова А. и др. [2] рассматривается, отталкиваясь от методики проекта BEEPS (Business Environment and Enterprise Performance Survey), подход Европейского банка реконструкции и развития к межрегиональному сопоставлению и оценке институциональной среды в регионах России. Схожие идеи присутствуют и в работе Балацкого и Екимовой, которые сделали попытку разработать комплексный индекс оценки эффективности институтов – базовый индекс институционального развития (БИИР) [1].

Среди других подходов к оценке эффективности институциональных изменений можно выделить:

1) теоретико-игровой, представленный в частности в работах М. Аоки [16], который отталкивается из понимания институтов не как правил, а как равновесий [13]. Однако данный подход имеет такие недостатки, как возможность его применения в рамках повторяющихся и долгосрочных отношений [9] и экзогенность интересов индивидов и непринятие во внимание факторов неопределенности [15, с. 207 -208].

2) микроэкономический, восходящий к подходу Д. Бромли [19]. В рамках данного подхода институциональные изменения экзогенны, а подход к эффективности строится на соотношении выгод и издержек применительно к микроуровню с последующим агрегированием на макроуровне, как это характерно для эволюционного подхода при моделировании экономического роста [7].

3) контрактный подход, в рамках которого возможно как отслеживание выгод и издержек участников контрактных отношений, так и выстраивание институционального дизайна с механизмами тонкой настройки стимулов агентов. Он базируется как на элементах французской ветви институционализма – экономике соглашений, так и на концепциях институционального дизайна в целом.

Несмотря на перспективность данных подходов как при моделировании институтов, так и при выявлении эффектов, связанных с ними, при дальнейшей разработке и применению более обще методологии к сфере оценки эффективности импорта институтов в сфере государственного управления мы будем отталкиваться от количественно–индексного подхода к измерению институтов и результатов институциональных изменений.

Другой, не менее значимый аспект проблемы оценки эффективности функционирования импортируемых институтов является выявление критериев отнесения институтов к импортируемым. К сожалению, в существующей литературе нами не было найдено четких критериев по этому вопросу, возможно, вследствие его тривиальности, но, также вполне возможно, и вследствие отсутствия специальной исследовательской задачи в предшествующих работах. Не претендуя на глубокую проработку данного вопроса, выскажем два предположения, каким образом можно относить экономический институт (рассматриваемый в духе расширенной нортовской традиции) к импортируемым (заимствованным), а какой – к «выращенным» в национальной институциональной среде:

1) Происхождение института, его изначальное функционирование и формальное описание (кодификация для формальных и фиксация в письменных источниках для неформальных) происходило в других странах (донорах института).

2) В разработке аналогичного, по содержанию, формального института участвуют зарубежные консультанты и эксперты и/или представители иностранных или наднациональных организаций (к примеру, международных организаций, таких как ООН, ОЭСР, Всемирный банк, МВФ и др.).

Тем самым, зачастую импортируемые институты, взращенные, получившие распространение и адаптированные к определенной институциональной среде начинают функционировать в других

странах, вставших на путь структурных и институциональных реформ и пытающихся использовать «эффект догоняющего институционального развития» путем учета опыта других стран, реализуя стратегию заимствования институтов. Зачастую институты импортируются «пакетно», создавая по сути новую институциональную структуру, в которой меняются не только формальные «правила игры», но и механизмы мотивации и управления объектов модернизации; культурная среда как внутри модернизируемых структур, так и вокруг них. Это ярко проявлялось в ходе трансплантации преимущественно англосаксонского успешного опыта реформ в духе Нового государственного менеджмента (НГМ) в странах других моделей управления и в странах с иной институциональной структурой государственного управления.

Если рассматривать вопрос об импорте институтов НГМ в ходе российской реформы государственного управления, то, как было показано в нашей прошлой работе [5], значительная часть институциональной структуры, входящая в ядро инструментария НГМ была реализована за два десятилетия реформ в России. Это касалось как административной реформы в узком смысле, реализованной по принципам вестминстерской модели, так и механизмов работы с населением (внедрением стандартов и регламентов, МФЦ (системы одного окна) и др.); реформы бюджетного процесса и государственной гражданской службы; маркетизации и цифровизации процессов в сфере взаимодействия с потребителями и т.д. Подготовка пакета реформ, техническое консультирование и экспертная поддержка осуществлялась в начале 2000-х годов в России при активном содействии международных доноров, в том числе и финансирование отдельных мероприятий шло по линии международных организаций, и при разработке российских формальных институтов использовались зарубежные примеры нормативных актов, дорожных карт, «книг действий» и инструкций. В этой связи вопрос об оценке эффективности импортируемых институтов применительно к сфере государственного управления может лишь с некоторыми оговорками отличаться от ситуации с анализом эффективности реформ в целом. Рассмотрим подробнее возможности по оценке эффективности реформ как институциональных изменений и раскроем разные подходы по этой проблеме.

Применительно к сфере государственного управления индексная методика является одной из основных, оценивающих результаты тех процессов и мероприятий, которые происходят в данной сфере. После начала широкомасштабных реформ в духе Нового государственного менеджмента в 1980-х годах, уже в 1990-х в рамках процесса оценки результатов мероприятий специалистами Всемирного банка была разработана методика, позволяющая оценить процессные результаты реформ в виде индексов, получившая вначале название «индексы GRICS» (Governance Research Indicators Country Snapshot) [3, 6], а в дальнейшем, после уточнения методики, индексы WGI (Worldwide Governance Indicators) - «Индикаторы качества государственного управления» [20]. Эти индексы и подходы к их расчету получили критику со стороны целого ряда исследователей, при этом ряд аспектов можно отнести к критике, относящейся к сомнениям в действенности процесса квантификации сферы государственного управления в целом (что отмечалось еще в 1990-х годах применительно к сфере оценки государственных органов). Другие же авторы, как например М. Томас, обращали внимание на специфику оцениваемых показателей и недостаточную их объективность после перехода Всемирного банка к новой методике [22]. Другие рассматривают существенную зависимость индексов от политических факторов, и существующих политических ограничений [18].

Вместе с тем, несмотря на критику, в нормативных документах (дорожных картах по реализации реформ в сфере государственного управления, концепциях реализации, государственных программах модернизации и т.п.) целого ряда стран, в том числе в России, получило нормативное закрепление необходимость улучшения места страны в международных индексах. Применительно к сфере государственного управления, фигурирует также необходимость улучшения таких показателей, зависящих от действий государственных органов, как индекс восприятия коррупции (CPI) и индекс Doing Bussiness, позитивная динамика которого свидетельствует об успехах страны в преодолении административных барьеров, что свидетельствует об улучшении качества государственного управления.

Кроме индексных показателей, к сфере оценки эффективности реформ как институциональных изменений на макроуровне традиционно относится показатель, по подходу Поллитта и Букерта относящийся к процессным. Как уже отмечалось нами в работах 2013-2017 гг. [3-5]), благодаря изменению в административных процессах возникают изменения в административной культуре, которые приводят к культурным и ментальным изменениям внутри государственного аппарата. Это способствует улучшению процесса обслуживания потребителей и, тем самым, влияет на их удовлетворенность качеством оказываемых государственным органом услуг. Однако ключевая опасность данного способа оценивания результатов заключается в опасности манипулирования процессом оценки со стороны как объекта оценивания, так и организатора процесса оценки, что может быть вызвано, в частности, недостаточной объективностью и независимостью оценщиков.

В этой связи можно привести динамику двух комплексных индексов, зафиксированных в документе по показателям достижения целей реализации административной реформы (по сути реформы государственного управления) в России – постановлении Правительства РФ № 1789-р от 25.10.2005 «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 годах». В нем показана важность улучшения двух международных индексов, рассмотренных ранее, индекса GRICS (впоследствии WGI) и индекса восприятия коррупции (CPI).

О том, насколько России за полтора десятка лет реформ удалось решить проблему положительной динамики данных индексов, свидетельствуют данные рис. 1. Мы взяли для иллюстрации на наш взгляд два наиболее существенных подиндекса комплексного индекса GRICS (WGI): Эффективности правительства (Government effectiveness) и качества регулирования (Regulatory Quality).



Рис. 1. Динамика индекса GRICS (WGI) Эффективность правительства (ЭП) за 2004-2018 гг., в процентах

Источник: Рассчитано автором на основе данных Всемирного банка https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports (без учета стандартной ошибки)

Как видно из графика, существенного изменения значения индекса за полтора десятилетия реформ не произошло. Вместе с тем, согласно вышеупомянутому распоряжению 1789-р значение должно было улучшиться в полтора раза, и составить к 2010 году 70 пунктов по обоим анализируемым подиндексам рейтинга, на уровне восточноевропейских стран. Фактически тогда как за период его действия (2006–2008, а впоследствии 2010 гг.) значение не только не улучшилось, но и внутри периода наблюдалась отрицательная динамика: так в 2010 году значение подиндекса составило 39,73 пункта при изначальном значении в 2004 году 40,89 пункта. Незначительные положительные сдвиги в значениях индекса пошли в следующем десятилетии, что, на наш взгляд, объяснялось новой волной реформ в сфере предоставления государственных услуг после 2012 года и тремя ключевыми институциональными новациями – внедрение системы МФЦ, расширением применения цифровых технологий и переход к систематической оценке качества предоставляемых услуг [4; 5], но максимальное значение в 2017–2018 гг. составило 50,96 пункта, что даже не достигло плановых значений даже для 2008 года (предполагалось значение индексов «Эффективности правительства» и «Качества регулирования» на уровне 55 пунктов).

В свою очередь, значение подиндекса «Качество регулирования» демонстрирует более резкую волатильность, особенно после 2010 года, что может объясняться следующим: Неудивительно, что после очевидного провала с достижением «таргета» по индексам WGI российское правительство применительно к сфере регулирования бизнеса стало в значительной мере ориентироваться на другой комплексный индекс, характеризующий качество институциональной среды – индекс DOING Business. Он с точки зрения авторов книги «Тихая сила индикаторов» 2015 года стал более популярным для политиков во всем мире, именно на него обращают внимание в первую очередь при характеристике инвестиционного климата, тогда как индекс WGI, в составе которого также включается раздел о качестве регулирования и по которому Россия находится во второй сотне рейтинга, уже является второстепенным для чиновников[1].

Что же касается индекса восприятия коррупции, то его значение за полтора десятилетия реформ (с точки зрения места России в рейтинге, использовался для характеристики ситуации именно

[1] https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2019/10/23/814561-chislo-proverok. Дата обращения 18.03.2020

этот показатель, поскольку бальная оценка менялась на порядок) стало только хуже, причем даже существенно. Так, с 90-го места в рейтинге в 2004 г. (год предшествующий началу реализации административной реформы и точка отсчета согласно действия Распоряжению 1789-р) Россия в 2010 году скатилась до 154 места с 2.1. баллами (и в дальнейшем продолжала оставаться во второй сотне рейтинга, при этом наивысшее за анализируемый период место было 119 -е в 2015 году (рис. 2). Не помогли не принятый в 2008 году «Национальный план» по борьбе с коррупцией, не громкие «посадки» чиновников. Более того, рядом чиновников и политиков борьба с коррупцией сама по себе государству невыгодна, поскольку жим могут воспользоваться «темные силы», а ее масштабы и опасность для российской экономики и общества преувеличены [13].

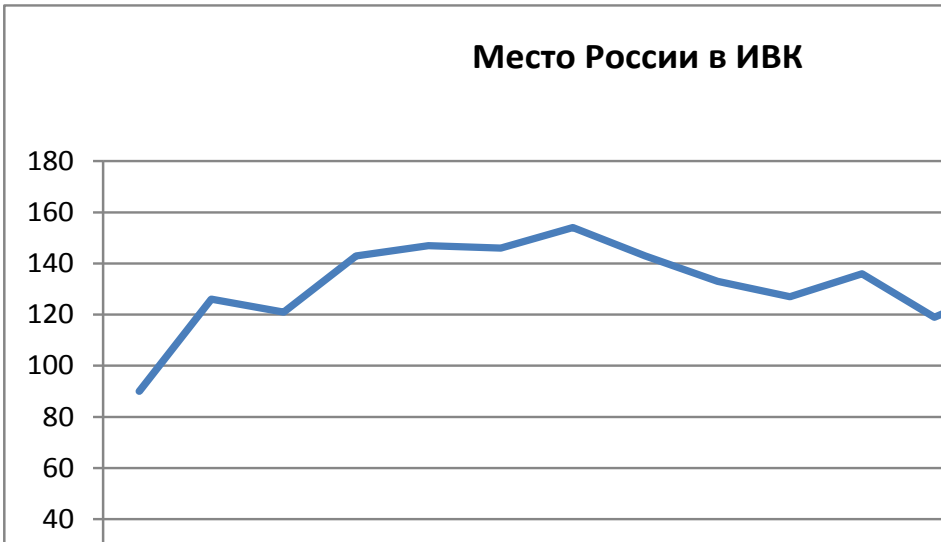


Рис. 2. Место России среди стран мира по Индексу восприятия коррупции за 2004-2018 гг., в процентах

Источник: Составлено автором на основе данных Трансперенси Интернешнл Россия https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/ Дата обращения 22.03.2020

В рамках данной работы мы сосредоточились на иллюстрации эффективности функционирования импортируемых институтов в сфере государственного управления взятых в целом и измеряемых на макроуровне с помощью индексной методики. Вместе с тем очевидно, что, как это отмечалось выше, для формирования институционального дизайна и разработки нормативных рекомендаций в сфере экономической политики не менее значимым является и выявление эффективности функционирования институтов на мезо- и микроуровне. Как было нами уже показано в работе 2017 г., в России еще в конце 2000-х были созданы формальные институты оценки эффективности губернаторов и глав администраций, разработаны и внедрены целый ряд показателей, характеризующих деятельность органов власти на уровне регионов и муниципалитетов [4]. Но, к сожалению, говорить о полноценной действенности института оценки, который также является импортируемым вряд ли возможно, поскольку он так и не создал должную систему стимулов для губернаторов и муниципальных высших чиновников, поскольку их сменяемость мало связана с опорой на данную систему показателей. Схожая проблема наблюдается и на микро- и даже наноуровне оценки применительно к внедрению системы «ключевых показателей результативности» (Key Performance Indicators – KPI) [11]. В идеальном варианте реализации этой модели предполагается, что руководители должны достигать установленных сверху экспертным путем универсальных показателей за счет организации деятельности коллективов через успешное применение управленских знаний и навыков. Эта модель была одним из факторов успеха новозеландской версии НГМ, поскольку обеспечивала раскрепощенность руководителей в рамках системы управления по целям и срочных трудовых контактов. Но в Новой Зеландии эта система управления также сопровождалась внедрением бюджетных стимулов как для организаций, так и руководителей, а система измерения результатов, их аудита и отчетности была основана на принципах независимости и конкуренции ведомств за ресурсы. Именно последнее в нашей системе государственного управления в явном виде отсутствует. К тому же зачастую взаимосвязь между усилиями руководителя и сотрудника невозможно проследить, что приводит к росту в частности издержек мониторинга в рамках реализации стимулирующих контрактов, которые целевым образом привязываются к выполнению соответствующих показателей.

Таким образом, рассмотренный вопрос об оценке эффективности импортируемых институтов в сфере государственного управления имеет многоуровневый и многоаспектный характер. Пока нами

был частично рассмотрен только один уровень –макро, но в дальнейшем имеет смысл обратиться к микроанализу для понимания выгод и издержек (как трансакционных, так и трансформационных) при изменении отдельных параметров институтов. Предложенные критерии отнесения институтов к импортируемым дают возможность выявления возможных альтернатив их трансплантации, а также поэлементной оценки эффективности, в частности действенности стимулов для адресатов действовать в соответствии с установленными правилами, а для гарантов правил – минимизировать трансакционные издержки мониторинга. Тем самым перспективы применения данного методологического подхода на микроуровне связаны с возможностью выявить в дальнейшем возможности для изменения отдельных компонентов модифицируемого института (правил, установок, и санкций), что должно, в свою очередь, способствовать совершенствованию дизайна управленческих и политических решений.

Литература

1. *Балацкий Е.В., Екимова Н.А.* Эффективность институционального развития России: альтернативная оценка // Terra Economicus. 2015. Том 13. № 4. С. 31 – 51.
2. *Баранов А., Малков Е., Полищук Л., Рохлиц М., Сюняев Г.* Измерение институтов в российских регионах: методология, источники данных, анализ // Вопросы экономики. 2015. № 2. С. 69–103.
3. *Капогузов Е.А.* Институциональные аспекты оценки результатов административных реформ // ЭКО. 2013.№ 11 (473). С. 181 – 189.
4. *Капогузов Е.А., Турабаева А.М.* Эффективность институциональных изменений в сфере производства государственных услуг // Журнал экономической теории. 2017. № 4. С. 230 – 243.
5. *Капогузов Е.А.* Двойная спираль импорта институтов в российской реформе государственного управления // Управленец. . Т. 10. №5. С. 33–40.
6. *Мухаев Р.Т., Абрамова О.Г.* Критерии эффективности современных систем государственного управления: проблема квантификации качества публичного управления // Фундаментальные исследования. 2016. № 7-1. С. 146-154; URL: http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40475 (дата обращения: 09.03.2020).
7. *Нельсон С., Уинтер Р.* Эволюционная теория экономических изменений. М: Дело, 2002. 536 с.
8. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.
9. *Полтерович В.М.* Элементы теории реформ. М.: Экономика, 2007. 447 с.
10. *Рождественская И.А., Тамбовцев В.Л.* Импорт институтов и диффузия идей // Журнал экономической теории. 2019. Т. 16. № 3. С. 468 – 479.
11. *Рой О.М.* Роль КПЭ в повышении эффективности работы государственных служащих / В сб.: Омские научные чтения. Материалы Всерос. науч.-практ. конф. 2017. С. 696-698.
12. *Рой О.М.* Кампания по предотвращению коррупции как источник коррупционных угроз / В сборнике: Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции Сборник трудов по итогам Третьей Всероссийской научной конференции с международным участием. 2019. С. 149-164.
13. *Тамбовцев В.Л.* Институты как равновесия vs институты как правила // Журнал экономической теории. 2013. № 4. С. 111 – 122.
14. *Тамбовцев В.Л.* Миф о «культурном коде» в экономических исследованиях // Вопросы экономики. 2015. № 12. С. 85 – 106.
15. *Ходжсон Дж.* Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории/ пер. с англ. М: Дело, 2003.
16. *Aoki M.* Mechanisms of endogenous institutional change // Discussion Papers. 2006. №. 05-013. Pp. 01-40.
17. *Aron J.* Growth and institutions: a review of the evidence //The World Bank Research Observer. 2000. V. 15. №. 1. Pp. 99-135.
18. *Bartolini D., Santolini R.* Political institutions behind good governance // Economic Systems. 2017. Volume 41, Issue 1. Pp. 68-85.
19. *Bromley D.W.* Economic interests and institutions: the conceptual foundations of public policy // New York: Basil Blackwell, 1989. Pp. 37-79.
20. *Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.* The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues // World bank.- Policy Research Working paper. 2010. № 5430.
21. *Knack S., Keefer P.* Institutions and economic performance: cross country tests using alternative institutional measures // Economics and Politics. 1995. Vol. 7. No 3. Pp. 207 – 227.
22. *Thomas M.A.* What do the worldwide governance indicators measure? // The European Journal of Development Research. 2010. Vol. 22. №. 1. Pp. 31 – 54.
23. *Williamson O.* The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract // Journal of Economic Perspectives. 2002. No. 16 (3). Pp. 171 – 195.

Kapoguzov Evgeny Alekseevich, Doctor of Economic Science, Docent, Head of Chair of Economic Theory and Entrepreneurship, Omsk F.M. Dostoevsky State University (55 a, Mira Ave., Omsk, 644077, Russian Federation). E-mail egenk@mail.ru

THE EFFECTIVENESS OF INSTITUTIONAL CHANGES OF IMPORTED INSTITUTIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

The article concerns the issue of the effectiveness of institutional changes of imported institutions in public administration. The criteria for classifying institutions as imported are shown. A review of existing approaches to evaluation the effectiveness of institutional changes is made and the choice of an index approach for analyzing the effectiveness of institutional changes at the macro level in dynamics is substantiated. In relation to the Russian government reform, the planned and actual values of the GRICS (WGI) indices and the Corruption Perception Index (CPI) are presented and possible reasons explaining the lack of progress in these areas of the development of the public administration reform in Russia are shown. The importance of the microeconomic foundation of macro-effectiveness in relation to administrative reform in Russia and the element-based institutional analysis of the consequences of the introduction of imported institutions for improving institutional design and economic policy is described.

Keywords: *Institutional changes, imported institutions, New State management, public administration efficiency indices, public administration reform, administrative reform, economic efficiency, institutional change efficiency, basic institutional development index.*

References

1. Balackij E.V., Ekimova N.A. Effektivnost' institucional'nogo razvitiya Rossii: al'ternativ-naya ocenka // Terra Economicus. 2015. Tom 13. № 4. P. 31 – 51.
2. Baranov A., Malkov E., Polishchuk L., Rohlic M., Syunyaev G. Izmerenie institutov v rossijskih regi-onah: metodologiya, istochniki dannyh, analiz // Voprosy ekonomiki. 2015. № 2. P. 69–103.
3. Kapoguzov E.A. Institucional'nye aspekty ocenki rezul'tatov administrativnyh reform // EKO. 2013.№ 11 (473). P. 181 – 189.
4. Kapoguzov E.A., Turabaeva A.M. Effektivnost' institucional'nyh izmenenij v sfere proizvod-stva gosudarstvennyh uslug // ZHurnal ekonomicheskoj teorii. 2017. № 4. P. 230 – 243.
5. Kapoguzov E.A. Dvojnaya spiral' importa institutov v rossijskoj reforme gosudarstvennogo upravleniya // Upravlenec. . T. 10. №5. P. 33–40.
6. Muhaev R.T., Abramova O.G. Kriterii effektivnosti sovremennyh sistem gosudarstvennogo upravleniya: problema kvantifikacii kachestva publichnogo upravleniya // Fundamental'nye issledovaniya. 2016. № 7-1. P. 146-154; URL: http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=40475 (data obrashcheniya: 09.03.2020).
7. Nel'son S., Uinter R. Evolyucionnaya teoriya ekonomicheskih izmenenij. M: Delo, 2002. 536 p.
8. Nort D. Instituty, institucional'nye izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki. M.: Fond ekonomicheskoj knigi «Nachala», 1997. 180 p.
9. Polterovich V.M. Elementy teorii reform. M.: Ekonomika, 2007. 447 p.
10. Rozhdestvenskaya I.A., Tambovcev V.L. Import institutov i diffuziya idej // ZHurnal ekonomicheskoj teorii. 2019. T. 16. № P. C. 468 – 479.
11. Roj O.M. Rol' KPE v povyshenii effektivnosti raboty gosudarstvennyh sluzhashchih / V sbornike: Omskie nauchnye chteniya Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii. 2017. P. 696-698.
12. Roj O.M. Kampaniya po predotvrashcheniyu korrupcii kak istochnik korrupcionnyh ugroz / V sbornike: Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoj politiki Rossijskoj Federacii v oblasti protivodejstviya korrupcii Sbornik trudov po itogam Tret'ej Vserossij-skoj nauchnoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem. 2019. P. 149-164.
13. Tambovcev V.L. Instituty kak ravnovesiya vs instituty kak pravila // ZHurnal ekonomicheskoj teorii. 2013. № 4. P. 111 – 122.
14. Tambovcev V.L. Mif o «kul'turnom kode» v ekonomicheskih issledovaniyah // Voprosy ekonomiki. 2015. № 12. P. 85 – 106.
15. Hodzhson Dzh. Ekonomicheskaya teoriya i instituty: Manifest sovremennoj institucional'noj ekonomicheskoj teorii/ per. s angl. M: Delo, 2003.
16. Aoki M. Mechanisms of endogenous institutional change // Discussion Papers. 2006. №. 05-013. Pp. 01-40.
17. Aron J. Growth and institutions: a review of the evidence //The World Bank Research Observer. 2000. V. 15. №. 1. Pp. 99-135.
18. Bartolini D., Santolini R. Political institutions behind good governance // Economic Systems. 2017. Volume 41, Issue 1. Pp. 68-85.
19. Bromley D.W. Economic interests and institutions: the conceptual foundations of public policy // New York: Basil Blackwell, 1989. Pp. 37-79.
20. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues // World bank.- Policy Research Working paper. 2010. № 5430.
21. Knack S., Keefer P. Institutions and economic performance: cross country tests using alternative institutional measures // Economics and Politics. 1995. Vol. 7. No 3. Pp. 207 – 227.
22. Thomas M.A. What do the worldwide governance indicators measure? // The European Journal of Development Research. 2010. Vol. 22. №. 1. Pp. 31 – 54.
23. Williamson O. The Theory of the Firm as Governance Structure: From Choice to Contract // Journal of Economic Perspectives. 2002. No. 16 (3). Pp. 171 – 195.