

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ – ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
ДОНЕЦКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
РОССИЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ им. Г.В. ПЛЕХАНОВА
РОСТОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

ПОСТСОВЕТСКИЙ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗМ

*Ежегодный альманах
2006*

ВЛАСТЬ И БИЗНЕС

*Под редакцией
д.э.н., профессора Р.М. Нуреева*

РОСТОВ-НА-ДОНУ - 2006

Редакционный совет ежегодного альманаха

«Постсоветский институционализм»:

Нуреев Р.М (председатель) - д.э.н., профессор Государственного Университета – Высшая Школа Экономики и РЭА им. Г.В. Плеханова;

Вольчик В.В. - д.э.н., профессор Ростовского Государственного Университета;

Дементьев В.В. - д.э.н., профессор Донецкого Национального Технического Университета;

Клейнер Г.Б. – д.э.н., член-корреспондент РАН, зам. директора ЦЭМИ;

Латов Ю.В. – к.э.н., старший научный сотрудник Академии управления МВД России;

Олейник А.Н. – доктор философии (Ph.D) профессор факультета социологии Университета Ньюфаундленда;

Тамбовцев В.Л. – д.э.н., профессор, заведующий лабораторией институционального анализа экономического факультета МГУ.

Редакционная коллегия монографии

«Постсоветский институционализм – 2006: власть и бизнес»:

Редактор – Р.М. Нуреев;

Учёный секретарь – Ю.В.Латов;

Члены редколлегии – О.С. Белокрылова., В.В. Вольчик, В.В. Дементьев,

Е.А.Капогузов А.В. Кошкин.

Авторский коллектив:

А.А. Алетдинова (гл. 18), О.С. Белокрылова (гл. 12), О.В. Валиева (гл. 22), В.В. Вольчик (гл. 4), В.В. Дементьев (гл. 1), Е.А. Капогузов (гл. 5), А.В. Кошкин (гл. 17), Г.И. Курчеева (гл. 18), Ю.В. Латов (2 и 3 разделы введения), С.Н. Левин (гл. 13), П.С. Лемешенко (гл. 9, вместо заключения), С.А. Лузан (гл. 20), Н.В. Лукша (гл. 10), М.Ю. Малкина (гл. 2), В.В. Мельников (гл. 6, 15), Д.Я. Новгородцев (гл. 19), Р.М. Нуреев (предисловие и введение к монографии, гл. 14), И.С. Пыжев (гл. 19), И.В. Розмаинский (гл. 8), А.С. Скоробогатов (гл. 7), Г.К. Сулейменова (гл. 11, 16), М.А. Хомякова (гл. 21), С.Г. Шульгин (гл. 14), А.А. Яковлев (гл. 3)

Постсоветский институционализм – 2006: власть и бизнес: Монография / Под ред. Р.М. Нуреева. - Ростов на-Дону, 2006

В монографии обобщены результаты исследований по институциональной теории взаимоотношений власти и бизнеса в дореволюционной России, в СССР, и в постсоветских республиках. Показаны предпосылки и основные этапы взаимодействия государства и бизнеса на макро-, мезо- и микроуровне. Хотя хозяйственная ситуация в экс-советских государствах (России, Украине, Белоруссии, Казахстане) складывается по-разному, авторы коллективной монографии полагают, что черты сходства преобладают над различиями.

В сборник включены работы институционалистов Москвы, Санкт-Петербурга, Донецка, Минска, Ростова-на-Дону, Нижнего Новгорода, Новосибирска, Омска, Красноярска, Новокузнецка, Кемерово, Кызылорды.

Книга рекомендуется специалистам в области экономической теории, аспирантам, преподавателям-экономистам и всем интересующимся институциональными проблемами современной экономики.

© Коллектив авторов, 2006.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	7
ВВЕДЕНИЕ.....	9
РОССИЯ: ИСТОРИЧЕСКИЕ СУДЬБЫ ВЛАСТИ–СОБСТВЕННОСТИ 9	
1. Власть-собственность как экономический институт.....	11
2. Власть-собственность в средневековой России	16
3. Конкуренция власти-собственности с частной собственностью в условиях догоняющего развития.....	20
4. Дуализм командной экономики.....	25
5. Попытка разрушения власти-собственности.....	37
6. Назад к частной собственности или вперёд к частной собственности?	41
7. Что день грядущий нам готовит?	47
ЧАСТЬ 1. ГОСУДАРСТВО, ВЛАСТЬ И БИЗНЕС: ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ	50
ГЛАВА 1. Проблема власти и экономический анализ.....	50
1.1. Проблема власти в экономической теории.....	50
1.2. Экономическая концепция власти.....	52
1.3. Экономика как система власти	53
1.4. Система власти и экономическое поведение.....	55
1.5. Общественно необходимый порядок власти.....	57
1.6. Контроль над распределением экономической власти	59
ГЛАВА 2. Взаимодействие государства и бизнеса в современной России через призму институционально-эволюционного подхода.....	63
2.1. Институционально-эволюционный подход к пониманию природы..... российского государства	63
2.2. Активизация российского государства в 2000-2005 годах: формирование институциональной среды нового типа	69
2.3. Формы взаимодействия государства и крупного бизнеса в российской экономике	71
ГЛАВА 3. Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике*	78
3.1. Базовые стратегии и модели взаимодействия бизнеса и власти в начале 1990-х гг.	78
3.2. Эволюция и конвергенция моделей взаимодействия бизнеса и власти в середине – конце 1990-х гг.	82
3.3. Консолидация государства и изменение его отношений с бизнесом в 1999– 2004 гг.....	86
3.4. Пространство возможных стратегий взаимодействия российского бизнеса с государством в пост-ЮКОСовской реальности.....	92
ГЛАВА 4. Природа экономики современного меркантилизма и институт власти- собственности	99
4.1. Меркантилистическая экономика как особый тип хозяйственного порядка	99
4.2. Институциональные изменения и меркантилистическая экономика	102
4.3. Режим собственности в меркантилистической экономике.....	104
ГЛАВА 5. Налоговое администрирование: от неоклассического подхода к институциональному анализу.....	108

ГЛАВА 6. Изменения формальных правил размещения государственного заказа в России и текущие преобразования в контексте международного опыта.....	115
ГЛАВА 7. Неполнота контрактов, групповые интересы и поиск ренты: всегда ли стабильность способствует экономическому процветанию общества?***	127
7.1. Стабильность и инвестиции	127
7.2. Реальные инвестиции и благосостояние	134
7.3. Поиск ренты в российской переходной экономике	136
ГЛАВА 8. Неблагоприятная динамика рынков ценных бумаг в экономике России 1990-х гг.: основные поведенческие и формально-институциональные причины*	141
8.1. Рынки ценных бумаг и экономическое развитие в рыночном хозяйстве: посткейнсианцы против неоклассиков	142
8.2. Основные закономерности поведения финансовых инвесторов на рынке ценных бумаг в переходной экономике	143
8.3. Основные закономерности поведения эмитентов ценных бумаг	146
в переходной экономике России.....	146
ГЛАВА 9. Институциональные закономерности и тенденции функционирования кредитной системы Беларуси	150
9.1. Институциональные оценки кредитно-банковской системы Беларуси.....	150
9.2. Банк как переходный институт	154
9.3. Норма прибыли высокотехнологичных отраслей – базовый критерий эффективности белорусской экономики.....	155
9.4. Выводы и перспективы.....	156
ГЛАВА 10. Альтернативные монетарные институты: выбор с точки зрения групп специальных интересов (на примере России и Белоруссии)	159
10.1. Теоретический подход к анализу выбора альтернативных монетарных институтов в переходных экономиках	160
10.2. Результаты эмпирического анализа.....	162
ГЛАВА 11. Присоединение Казахстана к ВТО и институциональные условия хозяйственной деятельности	170
ЧАСТЬ 2. ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.....	180
ГЛАВА 12. Императивы институционализация взаимодействия бизнеса и власти в местном социуме.....	180
ГЛАВА 13. «Серая зона» взаимодействия местных органов власти и бизнеса	193
ГЛАВА 14. Взаимосвязь экономического и политического монополизма в российских регионах: административный ресурс и формы его проявления.	202
14.1. Факторы, формирующие административный ресурс	202
14.2. Административный ресурс как проявление несовершенства политического рынка	203
14.3. Административный ресурс как фактор формирования экономического монополизма	207
ГЛАВА 15. Институциональные основы организации конкурентной системы государственных закупок	212
ГЛАВА 16. Негосударственные предпринимательские объединения в постсоветской экономике	225
ГЛАВА 17. Институциональные инструменты стимулирования экономического роста на региональном уровне.	233
17.1. Инвестиционные торги	234

17.2. Инвестиционный налоговый кредит	235
17.3. Модель оценки бюджетных поступлений от инвестиционных торгов и инвестиционного налогового кредита.....	238
17.4. Снижение внелегальности экономики посредством инвестиционных торгов и инвестиционного налогового кредита.....	239
ГЛАВА 18. Формирование институтов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам	241
ЧАСТЬ 3. ВЛАСТЬ И БИЗНЕС: МИКРОУРОВЕНЬ	250
ГЛАВА 19. Моделирование контрактных отношений между государством и его унитарными предприятиями	250
19.1. Проблемная ситуация и постановка задачи.....	250
19.2. Описание модели.....	254
19.3. Решение модели	257
19.4. Обсуждение и применение модели	259
ГЛАВА 20. Предприятия в государственной собственности: возможно ли эффективное управление?	264
20.1. Главная черта предприятий в государственной собственности - низкая эффективность	265
20.2. Причины низкой эффективности.....	267
20.3. Возможные способы повышения эффективности	273
ГЛАВА 21. Инвестиционная политика фирмы в странах с переходной экономикой: неинституциональный аспект	280
ГЛАВА 22. Стратегические и институциональные альтернативы инновационных компаний.....	290
22.1. Наука как общественное благо	291
22.2. «Наука превращенных форм»: вчера, сегодня, завтра	291
22.3. Выбор стратегических приоритетов.....	292
ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ	300
Экономическая теория институтов в Белоруссии: начало становления тенденции и проблемы развития	300
Сведения об авторах	310
Contents.....	313

ПРЕДИСЛОВИЕ

В 2005 году вышел первый выпуск «Постсоветского институционализма»¹, посвященный результатам исследований по институциональной теории в России и Украине в постсоветский период. В нём анализировалась общая теория институтов и институциональная система постсоветских государств. Успех первого издания превзошёл все ожидания авторов. Было решено сделать его ежегодным альманахом. Не пытаясь объять необъятное, авторы решили сделать эти альманахи тематическими. Настоящий сборник посвящён чрезвычайно актуальной для постсоветского пространства проблеме – взаимодействию власти и бизнеса.

Особенностью настоящего сборника является то, что в нём наряду с российскими и украинскими учёными представлены институционалисты Белоруссии и Казахстана. К тому же широко представлены молодые сибирские учёные. В сборник включены работы институционалистов Москвы, Санкт-Петербурга, Донецка, Минска, Ростова-на-Дону, Нижнего Новгорода, Новосибирска, Омска, Красноярска, Новокузнецка, Кемерово, Кызылорды. Надеемся, что в следующем году к нам присоединятся институционалисты из других постсоветских республик.

Проблема взаимоотношений власти и бизнеса чрезвычайно многообразна. Авторы старались уделить основное внимание особенностям этого взаимодействия в процессе становления рыночной экономики на постсоветском пространстве. Не претендуя на исчерпывающую полноту, авторы стремились показать это взаимодействие на макро-, мезо- и микроуровне.

Монография состоит из введения, трёх частей и заключения. Во введении дан исторический обзор взаимоотношений власти и бизнеса в дореволюционной России, в СССР, и в постсоветской России. В первой части монографии показаны предпосылки и основные этапы взаимодействия государства и бизнеса в постсоветских республиках (макроуровень). Во второй части исследуются особенности взаимодействия власти и бизнеса на региональном уровне (мезоуровень). В третьей части рассматривается микроуровень, уровень отдельных предприятий и фирм. Хотя хозяйственная ситуация в экс-советских государствах складывается по-разному, авторы коллективной монографии полагают, что черты сходства всё же преобладают над различиями.

В первом выпуске постсоветского институционализма содержался обзор институциональных исследований в России и Украине. В настоящем сборнике в заключении характеризуется начало становления и проблемы развития экономической теории институтов в Белоруссии.

Авторами коллективной монографии являются: **Предисловие** и **Введение** – Руководитель департамента экономической теории Государственного Университета – Высшая Школа Экономики (ГУ-ВШЭ), заведующий кафедрой институциональной экономики ГУ-ВШЭ, д.э.н., профессор, заслуженный работник Высшей школы РФ **Рустем Махматович Нуреев**; **Введение (разделы 2 и 3 совместно с Р. М. Нуреевым)** – к.э.н., доцент Государственного университета – Высшей школы экономики **Юрий Валерьевич Латов**; **гл. 1** – заведующий кафедрой экономической теории, декан факультета экономики и менеджмента Донецкого национального технического университета, чл.-корр. Академии экономических наук Украины д.э.н., профессор **Вячеслав Валентинович Дементьев**; **гл. 2** – д.э.н., профессор Нижегородского государственного университета им. Н.И.Лобачевского **Марина Юрьевна Малкина**; **гл.3** – Директор Института анализа предприятий и рынков, проректор ГУ-ВШЭ, к.э.н., **Андрей Александрович Яковлев**; **гл. 4** – д.э.н., доцент кафедры экономической теории Ростовского Государственного Университета **Вячеслав Владимирович Вольчик**; **гл. 5** – к.э.н., доцент кафедры экономической теории и предпринимательства Омского государственного университета **Евгений Алексеевич Капогузов**; **гл. 6** – к.э.н.,

¹ Постсоветский институционализм. Под ред. Р.М. Нуреева, В.В. Дементьева – Донецк: Каштан, 2005.

преподаватель кафедры экономической теории Новосибирского государственного технического университета – **Владимир Васильевич Мельников**; гл. 7 – к.э.н., доцент кафедры институциональной экономики Санкт-Петербургского филиала ГУ-ВШЭ – **Александр Сергеевич Скоробогатов**; гл. 8 – к.э.н., доцент кафедры экономической теории Санкт-Петербургского филиала Государственного университета – Высшей школы экономики – **Иван Вадимович Розмаинский**; гл. 9 – к.э.н., доцент, заведующий кафедрой теоретической и институциональной экономики экономического факультета Белорусского Государственного Университета – **Пётр Сергеевич Лемещенко**; гл. 10 – аспирант кафедры институциональной экономики ГУ-ВШЭ **Наталья Викторовна Лукша**; гл. 11 – к.э.н., доцент кафедры экономической теории и государственного управления Кызылординского Государственного Университета (Казахстан) **Гулимжан Кеншиликовна Сулейменова**; гл. 12 – заведующая кафедрой экономической теории Ростовского Государственного Университета, д.э.н., профессор, чл.-корр. РАЕН - **Ольга Спиридоновна Белокрылова**; гл. 13 – к.э.н., доцент кафедры экономической теории Кемеровского государственного университета - **Сергей Николаевич Левин**; гл. 14 - Руководитель департамента экономической теории Государственного Университета – Высшая Школа Экономики (ГУ-ВШЭ), заведующий кафедрой институциональной экономики ГУ-ВШЭ, д.э.н., профессор, заслуженный работник Высшей школы РФ **Рустем Махматович Нуреев**, к.э.н., старший научный сотрудник, Центр политико-экономических исследований, Институт Прикладных Экономических Исследований Академия Народного Хозяйства при Правительстве РФ **Сергей Георгиевич Шульгин**, гл. 15 - преподаватель кафедры экономической теории Новосибирского государственного технического университета – **Владимир Васильевич Мельников**; гл. 16 - – к.э.н., доцент кафедры экономической теории и государственного управления Кызылординского Государственного Университета (Казахстан) **Гулимжан Кеншиликовна Сулейменова**; гл. 17 – к.э.н., ст. преподаватель Новокузнецкого Филиала Института Кемеровского Государственного университета **Алексей Владимирович Кошкин**; гл. 18 – к.э.н., доцент Новосибирского государственного технического университета **Галина Ивановна Курчеева**, к.т.н., доцент кафедры статистики и экономического прогнозирования Сибирского университета потребительской кооперации (г. Новосибирск) **Анна Александровна Алетдинова**; гл. 19 – к.э.н., доцент экономического факультета Красноярского государственного университета - **Игорь Сергеевич Пыжжев**, аспирант Красноярского государственного университета – **Дмитрий Яковлевич Новгородцев**; гл. 20 – сотрудник Рабочего Центра Экономических Реформ при Правительстве РФ - **Сергей Александрович Лузан**; гл.21 – аспирантка Белорусского Государственного Университета – **Мария Александровна Хомякова**; гл. 22 – начальник отдела науки администрации Советского района Мэриигорода Новосибирска – **Ольга Владимировна Валиева**; **вместо заключения** - к.э.н., доцент, заведующий кафедрой теоритической институциональной экономики экономического факультета Белорусского Государственного Университета – **Пётр Сергеевич Лемещенко**.

В научно-вспомогательной работе принимали участие аспиранты кафедры Национальная экономика РЭА им. Г.В. Плеханова Ринат Владимирович Калеев, Евгений Валерьевич Маркин и Иван Сергеевич Хромов.

ВВЕДЕНИЕ.

РОССИЯ: ИСТОРИЧЕСКИЕ СУДЬБЫ ВЛАСТИ–СОБСТВЕННОСТИ

Взаимоотношения власти и бизнеса никогда не были простыми в России и вызывали массу проблем. Их пытались решить не одно поколение реформаторов. Вот и сейчас реформы проводятся, но рыночная экономика по-прежнему буксует. Движение вперед вроде бы началось, но темпы его никого не устраивают. Всем хочется, чтобы темпы роста стали устойчивыми и необратимыми, и чтобы в сжатые сроки произошло, как минимум, удвоение ВВП. И левые, и правые предлагают свои рецепты решения. Администрация Президента В.В. Путина видит путь решения возникших проблем в попытке централизации государственной власти. Однако какой она должна быть? И что означает централизация в современной России: ускорение или замедление развития? И в более общем плане: усиление государственного регулирования - это шаг к рынку, или шаг назад, к командной экономике?

В рыночной экономике о государстве вспоминают в связи с "провалами" рынка (**market failures**) — *случаями, когда рынок оказывается не в состоянии обеспечить эффективное использование ресурсов*. Обычно выделяют четыре типа неэффективных ситуаций, свидетельствующих о "провалах" рынка:

- 1) монополия;
- 2) несовершенная (асимметричная) информация;
- 3) внешние эффекты;
- 4) общественные блага.

Во всех этих случаях государство приходит на помощь рынку. Оно пытается решить эти проблемы, осуществляя антимонопольную политику, социальное страхование, ограничивая производство товаров с отрицательными внешними эффектами и стимулируя производство и потребление экономических благ с положительными внешними эффектами.

Для решения этих задач государство может использовать как позитивные стимулы, так и негативные. Более того, оно обладает специфическими правами. Общеизвестно, что родители могут использовать по отношению к своим детям принуждение. Государство использует тот же метод. Оно обладает общепризнанным и исключительным правом принуждения по отношению к *взрослому* населению.

Следует, однако, уточнить, что понимается в экономической науке под принуждением. **Принуждать** - это склонять людей к совместной деятельности, *ограничивая свободу их выбора*, **убеждать** – это склонять людей к совместной деятельности, *расширяя свободу их выбора*. Государство обладает легитимной, институционализированной властью к принуждению. Дело в том, что оно способно устанавливать, защищать и изменять права собственности и, в конечном счете, влиять на "правила игры" в обществе.

В рыночной экономике, с точки зрения ортодоксальных экономистов-неоклассиков, роль государства производна от рынка. Однако рыночная экономика как система сложилась лишь на довольно поздней стадии развития, а в доиндустриальную эпоху играла явно подчиненную роль. Власть в этот период играла заметно большую роль в обществе, а чисто экономические факторы заметно меньшую, будучи включены в социальную систему.

Поскольку в настоящее время формирование классических институтов рыночной экономики далеко не завершено, мы попытаемся подойти к вопросу исторически, показав роль различных факторов, повлиявших на становление рынка в нашей стране. Среди них важное место занимает такой своеобразный институт восточного деспотизма как власть-собственность. Первую комплексную институциональную трактовку этого явления попы-

тался дать ещё в середине XX века К.-А. Виттфогель². Термин «власть-собственность» позднее предложил Л.С. Васильев³, а организационную структуру управления как пирамидально-сегментарную охарактеризовал Ю.И. Семенов⁴.

Впервые в отечественной литературе аналогию между восточным деспотизмом (азиатским способом производства) и социализмом ущё в середине 70-х годов провел Р.М. Нуреев⁵. Она стала еще более явной после широкого распространения в 1980-е годы (опубликованных ранее за рубежом) социально-политических работ М. Джиласа⁶ и М. Восленского⁷, анализировавших вопросы стратификации советского общества. Однако, до 1990 года детального анализа российского государственного социализма как наследника азиатского способа производства в отечественной литературе не было. Лишь в 1990-е годы появляются работы, где анализируются азиатские черты российской системы собственности⁸ и его социальной структуры⁹.

К сожалению, все эти работы не в полной мере используют возможности предоставляемые неоинституциональным анализом: зависимость от траектории предшествующего развития (path dependence)¹⁰, импорт институтов¹¹, транзакционные издержки связанные со спецификацией и обменом правами собственности¹². Возникает разрыв между инструментарием новой институциональной экономики¹³ и эмпирическими исследованиями постсоветской России¹⁴. Частично он был сокращен за счет западных исследова-

² Wittfogel K.A. Oriental despotism. A Comparative Study of Total Power. London: New Haven, 1957.

³ Васильев Л.С. Феномен власти-собственности. К проблеме типологии докапиталистических структур. / В кн.: Типы общественных отношений на Востоке в средние века. М., 1982.

⁴ Семенов Ю.И. Об одном из типов традиционных социальных структур Африки и Азии: прагосударства и аграрные отношения. / в сб. Государство и аграрная эволюция в развивающихся странах Азии и Африки. М.: 1980, с. 102-130.

⁵ Нуреев Р.М. Признаки основного производственного отношения и дискуссия об азиатском способе производства / Механизм функционирования производственных отношений в условиях развитого социализма. М.: Институт Экономики АН СССР, 1976, С. 212-218. Поскольку тема была закрытой свободное обсуждение этой аналогии в открытой печати стало возможным много позже(см., например, Нуреев Р. М. Азиатский способ производства и социализм // Вопросы экономики. №3. 1990, С.47-58).

⁶ Djilas M. The New Class: An Analysis of the Communist System. New York: Praeger, 1956.

⁷ Восленский М. Номенклатура: господствующий класс Советского Союза. М.: Прогресс, 1990.

⁸ Стариков Е.Н. Общество-казарма: от фараонов до наших дней. Новосибирск, 1996; Гайдар Е.Т., Государство и эволюция. М., 1997; Бессонова О.Э., Раздаток: институциональная теория хозяйственного развития России. Новосибирск, 1999; Кирдина С.Г., Институциональные матрицы и развитие России. М., 2000.

⁹ Радаев В.В., Шкаратан О.И. Власть и собственность. // Социологические исследования 1991 №1. С.50-61.

¹⁰ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: “Начала”, 1997

¹¹ Bromley D. Economic Interests and Institutions. The Conceptual Foundations of Public Policy. New York, 1989. Cornell S. and Kalt, J. Where Does Economic Development Really Come From? Constitutional Rule Among the contemporary Sioux and Apache / Economic Inquiry. V. XXXIII, 1995.

¹² Barzel Y. Economic Analysis of Property Rights. New York, Cambridge Press, 1989; Pejovich, S. Economic Analysis of Institutions and Systems, Kluwer Academic Publishers, 1998. Более подробно о развитии теории прав собственности см. в обзорных статьях Furubothn E., Pejovich S., 1972; De Alessi L.. The economics of property rights: a review of the evidence, Research in Law and Economics, 1980, v.2; Он же: Development of the Property Right Approach, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 1990, 146: p.6-23.

¹³ Eggertsson T. Economic Behavior and Institutions, Cambridge; Furubothn, E., Richter, R. 1997. Institutions and Economic Theory. The Contribution of the New Institutional Economics. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1990; Kasper, W. and Streit, M. Institutional economics: social order and public policy. Cheltenham: Edward Elgar, 1998; Шаститко А.Е. Неоинституциональная экономическая теория. – М.: ТЕИС, 1998; Кузьминов Я.И., Юдкевич М.М. Институциональная экономика. М.: ГУ ВШЭ, 2000; Олейник А.Н., Институциональная экономика. М.: Инфра-М, 2000.

¹⁴ Радыгин А. Реформа собственности в России: на пути из настоящего в будущее. М., 1994; Он же: Приватизация как процесс формирования институциональной базы экономических реформ / Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России 1991-1997, / коллектив авторов, рук. Е.Т. Гайдар. М.: ИЭПП, 1998: С. 405-465; Приватизация по-русски. / коллектив авторов: М. Бойко, Д. Васильев, А. Евстафьев, А. Казаков, А. Кох, П. Мостовой, А. Чубайс / под. ред. А.Б. Чубайса. – М., 1999.

ний¹⁵. Более того, появляются уже специальные работы, анализирующие приватизацию в Восточной Европе (Восточной Германии, Чехии, Венгрии и Польши) с позиции зависимости от предшествующего развития¹⁶.

Однако, все они исследовали приватизацию прежде всего с точки зрения критериев, выработанных в западных обществах и анализируют ситуацию, сложившуюся в конце XX века, и не учитывают как исторические традиции, так и тенденции, наметившиеся в последние годы. Между тем, новые тенденции характеризуют современный этап не только как этап, разрывающий с прошлым, но и как имеющий с ним общие черты, черты преемственности. В этих условиях проблема зависимости от траектории предшествующего развития становится чрезвычайно актуальной и позволяет понять возможные пути развития России в первые десятилетия XXI века.

Поэтому мы проанализируем сначала власть-собственность в условиях средневековой России, затем в условиях догоняющего развития в дореволюционной России, потом рассмотрим дуализм командной экономики и, в заключение, проанализируем борьбу власти и собственности в постсоветской России. Мы покажем, что многие проблемы современной администрации предопределены предшествующим развитием, сохраняющимися элементами системы власти-собственности.

1. Власть-собственность как экономический институт

Власть-собственность возникает в условиях, когда происходит монополизация должностных функций в общественном разделении труда, **когда власть и господство основываются не на частной собственности как таковой, а на высоком положении в традиционной иерархии и престиже**¹⁷.

Формы монополизации функций в общественном разделении труда как основы присвоения могут быть различны:

- монополизация функций распределения совместно произведенного продукта или его части;
- монополизация сферы обмена в условиях, когда общество постоянно нуждается в отсутствующих или недостающих факторах производства или средствах существования;
- монополизация условий производства (инфраструктура, накопленный производственный опыт, знания, защита от внешней агрессии и т. п.);

¹⁵ Кутер Р. Организация как собственность: экономический анализ права собственности применительно к приватизации / В сб.: Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы.- М.: РГГУ, 1994; Олсон М. Распределение власти и общество в переходный период: лекарства от коррупции, распада и замедления темпов экономического роста // ЭИММ, Т.31, вып. 4, 1995, с. 53-81); Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз. Новосибирск. 1997; Olson, M. Why is economic Performance even worse after communism is abandoned / Virginia political economy lecture series. – Fairfax, Virginia, March 17, 1993; Он же: Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships. New York: Basic Books, 2000; Boycko M., Shleifer A., and Vishny R. Privatising Russia. Cambridge, 1995; Joskow P. and Schmalensee R. Privatization in Russia: what should be a firm? - In: Transaction cost Economics C. Menard (ed.), - Edward Elgar Chentelham, UK, Brookfield US, 1997, p.86-126; Andreff W. "The current state of the economics of privatization: lessons from transitional economies" In: S.B. Dahiya, ed., The Current State of Economic Science. Spellbound Publications (India), 1999 и др.

¹⁶ См., например: Stark D. Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe. East European Politics and Society. 1992, v.6 (1): p.17-54.

¹⁷ Service E. Origin of the State and Civilization. New York, 1975; Sahlins M. Tribesmen. Englewood Cliffs, 1968; Fried M. The Evolution of Political Society. An Essay in Political Anthropology. New York, 1967; Васильев Л.С. Феномен власти-собственности. К проблеме типологии докапиталистических структур?. – В кн.: Типы общественных отношений на Востоке в древние века. – М., 1982.

- монополизация функций контроля и управления общественным производством или отдельными его отраслями¹⁸.

В дальнейшем монополизация функций в общественном разделении труда могла дополняться и укрепляться собственностью на ресурсы или на важнейшие жизненные средства.

Необходимость коллективного труда для создания условий производства мешала появлению и развитию частной собственности, ограничивала процесс социальной дифференциации. Незавершенность процессов классового образования проявлялась и в непосредственном совпадении верхнего слоя класса эксплуататоров с государством. Собственники факторов производства и бюрократическая и военная машина образовали в этом обществе нерасчлененное целое. Не экономическая сфера определяла политическую, а политическая экономическую¹⁹. Такая ситуация не является уникальной для России. Она была во многом типичной для многих добуржуазных обществ, о чём писали многие экономисты и социологи²⁰. Однако в России в силу целого ряда причин она просуществовала дольше.

Рента в виде налога платилась не частным собственникам, а государству, которое в лице деспота распределяло его между бюрократическим аппаратом и армией. Экономической основой присвоения ренты-налога служила верховная государственная собственность на землю.

Частное землевладение развивается главным образом сверху: центральное правительство предоставляло право сбора налогов тем или иным представителям господствующего класса. Подобные пожалования чаще всего были временными и условными. Государство нередко перераспределяло их или просто заменяло одно владение другим. И хотя государственная собственность никогда не охватывала 100 процентов, влияние ее всегда было доминирующим. Дело в том, что номинальное право государственной собственности часто становилось вполне реальным благодаря монополии на отправление верховных административно-хозяйственных функций, присвоению значительной части производимого продукта, контролю за владениями православной церкви, регулированию хозяйственной жизни и т. д. В этих условиях частные хозяйства имели подчиненный характер и не могли сколько-нибудь существенно подорвать верховную собственность государства на землю. Перед бюрократическим аппаратом пресмыкались и раболепствовали не только нижние чины, но даже экономически самостоятельные люди. Это общество не знало свободной личности. Здесь не существовало надежной гарантии частной собственности. Обожествленная государственная власть стремилась подавить всякое проявление инициативы, малейшие признаки любой самостоятельности. В России эти процессы особенно усилились с Ивана Грозного.

Обращает на себя внимание высокая централизация большинства хозяйственных функций управления, прежде всего распределения земель, податей и сбора недоимок. В то же время для системы управления была характерна нерасчлененность экономических и политических функций, неразделенность законодательной власти и исполнительной, военной и гражданской, религиозной и светской, административной и судебной. Нередко военачальники становились гражданскими чиновниками, а государственные чиновники начинали выполнять функции военных. В этих условиях главным было не разделение на военные и гражданские функции, а степень приближения к центральной власти.

Благополучие отдельных представителей господствующего класса всецело зависело от их места в иерархии государственной власти, от той должности, которую им удалось получить, продвигаясь по служебной лестнице.

В обществе, в котором не существовало надежной гарантии частной собственности, чиновники занимали особое место. Представители государственной власти имели

¹⁸ Подробнее см.: *Нуреев Р.М.* Политическая экономия. Докапиталистические способы производства: основные закономерности развития. М.: Изд-во МГУ, 1991, с.54-55.

¹⁹ *Wittfogel К.А.* Ук. соч.

²⁰ См., например, *Поланьи К.* Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени. СПб. «Алетейя», 2002.

прямые и косвенные доходы от выполняемых ими должностных функций. Многие должности превращались в своеобразную синекуру, обеспечивавшую безбедное и беззаботное существование. В условиях разросшегося бюрократического аппарата, отсутствия надежного контроля над деятельностью каждого чиновника и нерасчлененности их функций неизбежны были коррупция и злоупотребление властью.

Характерно, что понятия частного пользования, владения и собственности складывались на базе государственной собственности и противопоставления ей²¹. Как правило, расширение частной собственности за счет государственной осуществлялось в периоды ослабления центральной власти. Наоборот, в ходе нового усиления централизации нередко происходило поглощение частных владений государственной собственностью.

Должностное владение могло перейти по наследству лишь в случае назначения сына на соответствующую должность. Естественно, что многие стремились превратить свои должностные владения, которыми они нередко пользовались из поколения в поколение, в собственность. Однако это удавалось далеко не всегда²². Это не могло не отразиться на национальной ментальности.

Анализ власти-собственности был бы не полным, если бы мы не показали процесс ее воспроизводства, закрепления и развития в системе экономических отношений. Соответственно движению ренты-налога воспроизводство может быть рассмотрено: 1) на уровне патриархальной семьи и общины, 2) на уровне административной единицы, 3) на уровне государства в целом (рис. 1).

В руках местных чиновников постепенно концентрировались финансовые и военные ресурсы данной административной единицы. Такая область самостоятельно воспроизводилась, и в рамках государства она удерживалась лишь силой оружия правящего монарха. Всякое ослабление его армии усиливало центробежные тенденции.

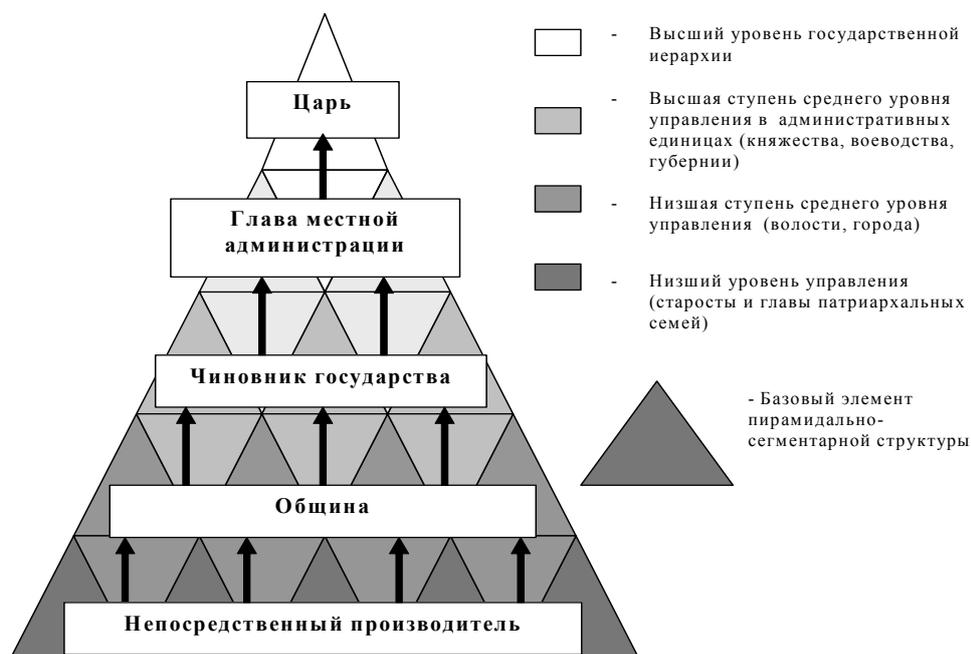


Рис. 1. Движение ренты-налога в системе власти-собственности

Последний и главный уровень, которого достигала рента-налог, — это уровень государства в целом. В условиях замкнутой экономики России возможности обмена гигантского произведенного продукта, собранного в натуральной форме, были крайне ограничены. И не потребленные господствующим классом, избыточные (с его точки зрения) запа-

²¹ Нуреев Р.М. Экономический строй докапиталистических формаций. Душанбе.: Дониш, 1989.

²² Нуреев Р.М. Азиатский способ производства как экономическая система. — В кн.: Феномен восточного деспотизма: структура управления и власти. — М.: Наука, 1993: с. 62-87.

сы продовольствия и ресурсов используются для производства предметов роскоши, строительства дворцов, храмов и крепостей.

Подобная система воспроизводства на базе паразитического потребления ренты-налога затормозила дальнейшее развитие восточных обществ, заиклила ее поступательное движение. Общество, у которого создаваемый продукт идет не на развитие индивидов, а отбирается в виде ренты-налога и паразитически потребляется царем, его армией и бюрократическим аппаратом, застойно, ему закрыты все стимулы для дальнейшего развития, его ожидает в будущем лишь распад, так как хозяйственное развитие его отдельных областей и их управление стереотипны.

Таблица 1.

Сравнительная характеристика систем собственности: власть-собственность и частная собственность

<i>Признаки сравнения</i>	<i>Власть-собственность</i>	<i>Индивидуализированная частная собственность</i>
<i>1. Форма собственности</i>	Общественно-служебная собственность	Частная собственность (индивидуальная или коллективная)
<i>2. Субъекты прав собственности</i>	Государственные чиновники – обладатели власти	Владельцы ресурсов, домохозяйства – владельцы собственности
<i>3. Тип правомочий собственности</i>	Властные общественно-служебные правомочия (полномочия) чиновников в рамках иерархической системы государственного управления	Индивидуализированные правомочия владения, пользования, распоряжения и др.
<i>4. Характер распределения правомочий между субъектами (степень индивидуализированности) и степень исключительности</i>	Правомочия размыты между всеми хозяйствующими субъектами и не принадлежат в полной мере никому. Реализация правомочий имеет форму службы	Отдельные пучки правомочий принадлежат независимым от власти и государства частным собственникам
<i>5. Целевая функция субъектов</i>	Максимизация разницы между полученными «раздачами» и произведенными «сдачами»	Максимизация приведенной текущей стоимости активов частного предприятия или дивидендов по акциям (долям в предприятии)
<i>6. Система стимулов</i>	Административное принуждение и контроль	Индивидуальные стимулы к повышению личного благосостояния
<i>7. Механизмы и инструменты передачи прав собственности</i>	Реципрокный обмен (пожалования и конфискации) и редистрибутивный обмен («сдачи» и «раздачи»)	Свободный рыночный обмен (контракты между независимыми участниками)
<i>8. Субъекты-гаранты прав собственности</i>	Специальные административно-карательные подразделения центральной и региональной власти	Суды, правоохранительные органы
<i>9. Механизмы гарантий прав собственности</i>	Административные жалобы	Исковые заявления против нарушителей контрактных обязательств
<i>10. Структура и состав трансакционных издержек</i> <i>а) Спецификация (установление) прав собственности</i> <i>б) передача и перераспределение</i> <i>в) Защита</i>	а) Права собственности намерено размываются чиновниками в целях извлечения ренты и как база для коррупции. б) Высокие издержки влияния в рамках иерархических структур; в) Защита прав производится государственными чиновниками «в индивидуальном порядке»	а) Права собственности четко специфицированы с помощью легальных процедур; б) Издержки заключения и выполнения контрактов; в) Государство защищает в рамках установленных законом процедур права индивидуальных собственников

Таблица составлена А.Б. Руновым

Однако с ослаблением государства, возрастает активность покоренных народов и зависимого населения, стремящегося сбросить ненавистное иго, растут междоусобицы, учащаются набеги соседних государств или кочевников, и снова те же причины вызывают усиление централизации.

Принципиальные различия между системой власти-собственности и системой частной собственности могут быть сведены к следующим основным элементам. (табл. 1). Мы видим, что власть-собственность и частная собственность существенно отличаются друг от друга и по субъектам, и по типу и характеру распределения правомочий, и по системе стимулов, и механизмом гарантий прав собственности. Всё это накладывает существенный отпечаток на структуру и состав транзакционных издержек.

Таблица 2.

**Сравнительные особенности
восточной и западной институциональных матриц**

Сравнительные признаки	Восточная матрица	Западная матрица
1. Экономическая сфера	Институты «раздаточной экономики» (Бессонова) (общественно-служебная собственность, административные механизмы редистрибуции (К. Поланьи, 1944) или раздатка, служебный труд.	Институты рыночной экономики (частная собственность, обмен (купля-продажа), конкуренция, наемный труд, прибыль как целевая функция)
2. Политическая сфера	Институты унитарно-централизованной политической системы (административно-территориальное деление, иерархическая вертикаль во главе с центром, назначения, общие собрания и единогласие, административные жалобы по инстанциям) Политическая система – унитарно-централизованная	Институты федеративной политической системы (федерация, самоуправление и субсидиарность, выборы, многопартийность и демократическое большинство, судебные иски и независимая судебная система). Политическая система – федеративно-субсидиарная
3. Идеологическая сфера	Приоритет коллективных, надличностных ценностей («соборность», коммунитарность)	Приоритет индивидуальных, личностных ценностей (субсидиарность)
4. Страны, где матрица преобладает	Россия, большинство стран Азии	США, Западная Европа

Составлено по: *Кирдина С.Г. 2000: Институциональные матрицы и развитие России. М.: с.26-29.*

Если в системе власти-собственности доминирует общественно-служебная собственность²³, то в системе частной индивидуальная. Если в системе власти-собственности основными субъектами являются чиновники, то в системе частной собственности владельцы факторов производства. Поэтому, если в первой доминирует редистрибуция и реципрокность²⁴, или, выражаясь терминами О. Бессоновой, «сдачи-раздачи», то во второй контракты, на основе добровольности и взаимовыгодности (см. табл. 2). При этом каждому типу обмена свойственны специфические виды транзакционных издержек, их уровень также различается. Так в случае неизбирательного обмена выше издержки по мотивации и принуждению к обмену, а также издержки на предотвращение постконтрактного оппортунистического поведения. В случае же избира-

²³ *Бессонова О.Э. Раздаток: институциональная теория хозяйственного развития России. Новосибирск, 1999, с. 83-84.*

²⁴ *Polanyi K. Great transformation. New York: Farrar & Pinehart, Inc., 1944.*

тельного обмена выше издержки по защите прав частных собственников от посягательств третьих лиц.

Это позволяет некоторым исследователям выдвинуть гипотезу о различных институциональных матрицах, восточной и западной. *Институциональная матрица*, по мнению этих исследователей охватывает не только сферу экономики, - «это устойчивая, исторически сложившаяся система базовых институтов, регулирующих взаимосвязанное функционирование основных общественных сфер — экономической, политической и идеологической»²⁵.

И хотя такое сравнение небесспорно оно пытается подчеркнуть главное различие, которое заключается в том, что в отличие от западной в восточной матрице господствуют нерыночные механизмы, институты унитарно-централизованного государственного устройства, приоритет коллективных, надличностных ценностей (см. табл. 2).

2. Власть-собственность в средневековой России²⁶

Российская экономическая ментальность формировалась веками. Она характеризует специфику сознания населения, складывающуюся исторически и проявляющуюся в единстве сознательных и бессознательных ценностей, норм и установок, отражающихся в поведении населения. Исходя из разделяемых ими ценностей, люди либо принимают, либо отвергают новые социальные нормы. Общеизвестно, что российскую экономическую ментальность можно охарактеризовать как коммунальную, общинную, рассматривающую человека как часть целого. Хозяйственная культура великорусской народности сформировалась в условиях короткого производственного цикла, низкой продуктивности земледелия и высоких хозяйственных рисков, обусловивших существование большинства населения в режиме выживания²⁷.

Важную роль в снижении хозяйственных рисков в России всегда играли процессы редистрибуции и реципрокации²⁸. Налоги и подати, регулярно собираемые с крестьян, выполняли роль страхового фонда, особенно актуальную в экстренных случаях: в периоды засух, наводнений, внезапных заморозков ит. д.. Наряду с другими факторами они спо-

²⁵ Кирдина С.Г. 2000, Институциональные матрицы и развитие России. М.: с.24-29.

Данную концепцию можно отнести скорее к традиционному институциональному направлению, чем к неоинституционализму. Отсюда, к сожалению и ее слабые стороны, сложность операционализации теории с помощью методов современного экономического анализа. О таких попытках см.: *Hayden F. Social fabric matrix: from perspective to analytical tool. Journal of Economic Issues*. 1982, 16 (September): 637-662.

²⁶ Разделы 2 и 3 написаны совместно с Ю. В. Латовым.

²⁷ Подробнее см.: *Милов Л. В.* Великорусский пахарь и особенности российского исторического процесса. М.: РОССПЭН, 1998;

²⁸ Термин «реципрокность» (от лат. *reciprocus* – двигать туда-сюда, возвращать обратно) был введен антропологами для обозначения экономического аспекта принципа системы эквивалентного обмена, «основанного, как известно, на уравнительности. Первоначальная суть *реципрокного взаимодействия* сводилась к тому, что каждый вносил в общий котел, сколько мог, и черпал из него, сколько ему полагалось, тогда как разница между отданным и полученным измерялась в терминах социальных ценностей и выражалась в форме престижа и связанных с ним привилегий» (См.: *Васильев Л.С.*, 1993, Т.1, с.52-53).

Постепенно принцип реципрокции сменяется системой перераспределения, получившей наименование редистрибуции. «Редистрибуция возникает с того момента, когда средства коллектива и тем более его избыточный продукт оказываются в распоряжении главы группы. Посредством щедрых демонстративных раздач глава группы повышает свой престиж и занимает более высокое положение в обществе». «Редистрибуция – это, в конечном счете, прежде всего власть, которая опирается как на экономическую реальность (владение ресурсами группы или общины, так и на юридическую ее форму (право выступать от имени группы или общины, распоряжаться ее достоянием и особенно ее избыточным продуктом) (См.: *Васильев Л.С.*, 1993, с.56-57; Систему реципрокции (*reciprocity*) редистрибуции (*redistribution*) и обмена (*exchange*) как три альтернативных способа организации обмена в экономике детально охарактеризовал К. Полани (См.: *Polanyi K.* *Great transformation*. New York: Farrar & Pinehart, Inc., 1944; Он же. 'The economy as instituted process'. In *Polanyi, Arensberg, and Pearson authors, Trade and Market in the early Empires*. Glencoe, Illinois: Free Press, 1957, p.243-270).

собствовали рождению и укреплению государственного авторитаризма и общинного коллективизма, ставшими важными чертами российской цивилизации²⁹.

Православие нормативно закрепило перераспределительные обычаи крестьянской общины. Оно же развивало склонность к смирению и покорности и препятствовало выделению индивида как автономного агента, абсолютизируя моральные ценности в противовес материальным. Отсюда низкие ранги активно-достижительных ценностей в традиционной российской культуре.

В русской культуре успех – это, прежде всего, удача и следствие везения (и наивная вера в быстрое обогащение), а не результат длительных собственных усилий; скорее результат личных связей, а не следствие объективных процессов. Накопительство и собственность часто рассматриваются в национальной культуре не как положительные, а как отрицательные ценности. Свобода трактуется не как независимость и самостоятельность, а как возможность делать что хочется (в духе анархии и своеволия). Не удивительно, что зависимость индивида от общины и общины от государства препятствовала развитию частного труда и частной собственности, повышению эффективности и культуры индивидуального производства. Преодолеть эти препятствия на пути технического прогресса стало возможным лишь в условиях становления частной собственности.

Не следует забывать и то немаловажное обстоятельство, что Русь испытала сильное последовательное влияние трёх соседних стран, в которых также были чрезвычайно сильны традиции восточного деспотизма, – Византийской империи, Золотой Орды и Османской империи.

Москва – "третий Рим". На развитие русской цивилизации изначально неизгладимый отпечаток наложило принятие христианства в его православной разновидности с характерными для православной хозяйственной этики низкими оценками мирского труда, обрядово-доверием и цезаризмом.

Хотя христианская доктрина признает в принципе ценность преобразовательного труда (и тем отличается, например, от буддизма, который видит в земной жизни одно лишь страдание), но сам этот труд рассматривается различными христианскими конфессиями существенно по-разному. В отличие от появившихся позднее протестантских вероисповеданий, но и от современного ей католицизма, восточно-христианская религиозная традиция рассматривала *труд как неприятную необходимость*, наказание человечеству за первородный грех. Физический труд, производство потребительских благ, занял в православной культуре подчиненное место по сравнению с трудом духовным, молитвой³⁰. Это обусловило "нерыночность" русского национального характера, преобладание этики выживания, отношение к накопительству и собственности как к отрицательным ценностям.

Другая отличительная особенность русского православия – его сосредоточенность не столько на содержании моральных заповедей, сколько на форме религиозных обрядов. Характерно, что если католические мыслители западноевропейского средневековья упорно занимались систематизацией теологии, сделав ее своего рода "религиозной наукой", то русское православие ничем в этом смысле себя не прославило. Более того, незнание "мудрствований" языческих философов служило объектом своеобразной гордости, проявлением "чистоты" веры. В то время как западноевропейская Реформация XVI – XVII вв. проходила в яростных дискуссиях о свободе воли, о границах прерогатив духовной и светской власти, в Московии религиозный раскол XVII в. произошел по второстепенному (конечно, с точки зрения европейца) разногласию о том, сколькими пальцами надо кре-

²⁹ Подробнее см.: *Латов Ю.В.* Власть-собственность в средневековой России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2004. Т. 2. № 4, с. 114.

³⁰ «В целом можно сказать, что православие призывает "молиться и трудиться", в то время как формула католицизма – "трудиться и молиться", а протестантизм убежден в том, что труд и есть молитва» (Коваль Т. Этика труда православия // ОНС. 1994. № 6. С. 59). См. также: Тюгашев Е.А. Православное отношение к труду в зеркале нравственного богословия // Человек. Труд. Занятость. Вып. 2. Новосибирск, 1998. С. 40-50.

ститься и как надлежит произносить имя бога. Подобное *обрядовере* подавляло в человеке индивидуальное начало и склонность к новаторскому поиску, развивало вместо личного самоконтроля склонность бездумно следовать за массой, "быть как все".

Помимо склонности ценить религиозный обряд выше религиозной мысли Россия унаследовала от Византии и такую малопривлекательную черту, как *цезаризм* – преклонение духовной власти перед светской.



Рис. 2. Православная этика как фактор формирования российской хозяйственной культуры.

Источник: *Экономические субъекты постсоветской России*. М.: МОНФ, 2001. С. 95.

Если в Западной Европе римские папы на протяжении всей средневековой эпохи рассматривали свою власть как во многом конкурентную по отношению к власти королей и императоров, то в Византии базилевсы с оппозицией патриархов почти не сталкивались. В средневековой России церковь тоже всегда занимала позицию помощника централизованной власти, а не оппозиционного центра власти (патриарх Никон стал единственным исключением, а его быстрое низвержение лишь подтвердило правило). Позже, уже в эпоху нового времени, цезаризм православия дошел до такой степени, какая была немыслима даже в Византии: в XVIII в. священники были обязаны доносить светским властям об исповедях своих прихожан; земли церкви были секуляризованы, а священнослужители превращены в государственных чиновников на жаловании, и это не вызвало среди них сколько-нибудь заметного протеста. В результате церковь окончательно превратилась в институт, целиком и полностью подчиненный государству.

Естественно, что русский вариант православия неразрывно связан с идеологией *государственного патернализма*, когда авторитет церкви ставится на службу интересам государства.

Итак, из воспринятого Россией византийского наследия главным стала традиция православия как «общинно-государственного христианства», культивирующей ценности государственного авторитаризма и общинного коллективизма (Рис. 2).

Русь – «вторая Золотая Орда»? Византия, как и Русь, относилась к странам «буферного» типа, лежащих между Востоком и Западом, а потому соединяющих институты их обоих. Однако с XIII в. главным «экспортером» институтов для Руси стали чисто восточные страны – сначала Золотая Орда, потом Османская империя (Рис. 3). Под их влиянием даже ранее усвоенные на Руси византийские институты стали приобретать еще более ориентализированный характер.

Сама по себе Золотая Орда, созданная кочевниками-тюрьками, никаких институциональных инноваций не создавала. Административный аппарат империи Чингизхана комплектовался из китайцев и персов. Поэтому Золотая Орда стала транслятором институтов «восточного деспотизма» стран Ближнего и Дальнего Востока, внедряемых принудительно, под угрозой оружия.

Главная институциональная инновация, пришедшая с Востока, – это, конечно, *централизованная самодержавная власть*. На Востоке хан/император/султан стоял высоко над всеми, даже над своими близкими родственниками, являясь повелителем их жизни и смерти. «Все настолько находится в руке императора, что никто не смеет сказать «Это мое или его», но все принадлежит императору, то есть все имущество, выучный скот и люди», – писал Плато Карпини о власти-собственности в Монгольской империи³¹. Такое понимание prerogatives высшей власти было постепенно усвоено и русскими князьями.



Рис. 3. Институты «восточного деспотизма» как фактор формирования российской хозяйственной культуры

Помимо этой главной инновации из Золотой Орды пришло немало более частных, призванных способствовать государственной централизации: регулярное налогообложение пропорционально имущественному достатку, переписи населения, ямские станции³².

Между Востоком и Западом. Когда Московское государство стало политически независимым, импорт восточных институтов продолжился, но теперь объектом подражания стала набиравшая силу Османская империя. Если «татарские» институты внедрялись принудительно, «плеткой баскака», то внедрение «турецких» институтов явилось, напротив, результатом сознательного и добровольного выбора правителей Московии, пожелавших соединить «веру христианскую» с «правдой турецкой»³³.

Главным институтом, заимствованным москвитями у турок, считают *поместную систему* как основу многочисленного и хорошо оснащенного войска. Турецкая армия состояла в основном из тимариотов – держателей надела за воинскую службу. Взятие Константинополя в 1453 г. стало яркой демонстрацией мощи турецкой армии, и уже в 1480-е гг. Иван III начал поместную реформу, направленную на расширение поместного землевладения за счет сокращения вотчинного, а также на максимальное приближение вотчинников к статусу помещиков. В недавно присоединенном Новгороде почти все «старые» землевладельцы были выселены, их земли конфискованы, переписаны и розданы московским воинам в поместья. Затем начались переписи земель, конфискации и поместные раздачи в других уездах. При Иване III и его сыне Василии III урезаются права вотчинников – большинство их лишились податных иммунитетов. Высшей точкой сознательной «османизации» Московского государства – и одновременно апогеем развития институтов власти-собственности – стала, видимо, эпоха Ивана IV. В 1555 г. произвели четкое нормирование служебных обязанностей: с каждых учтенных в писцовых книгах 150 десятин «доброй земли», помещицья она или вотчинная, обязательно выставлялся конный воин на коне и в доспехе. Для давления на вотчинников в 1562 г. был принят указ, согласно кото-

³¹ Карпини Дживованни дель Плато. История монгалов. М., 1957. С. 45-46.

³² О влиянии Золотой Орды на становление российской цивилизации см., например: Нефедов С.А. А было ли это? (<http://hist1.narod.ru/Science/Russia/Mongol.htm>)

³³ О заимствовании османских институтов см.: Нефедов С.А. Реформы Ивана III и Ивана IV: османское влияние // Вопросы истории. 2002. № 11. С. 30-53 (<http://book.uraic.ru/elib/Authors/Nefedov/Science/Russia/Osman.htm>).

рому запрещалась продажа родовых княжеских вотчин, при отсутствии прямого наследника вотчины отбирались в казну.

Если до "турецких" реформ поместья пожалования уступали вотчинам, то теперь ситуация меняется: в 1540-е гг. в центральных уездах вотчины и поместья были примерно равными половинами частновладельческих земель, а к началу XVII в. поместья составляли уже более 60% частновладельческих земель.

Впрочем, кризис начала XVII в. показал, что в российских условиях курс на "развотчинивание" (своего рода "раскулачивание") чреват негативными последствиями. Хотя вотчины отличались от поместий скорее количественно, чем качественно, но и этих отличий было достаточно, чтобы, по словам советских клиометриков, «вотчинный тип феодальной собственности по всем факторам, на разных классах показателей, отличался более оптимальными характеристиками, чем тип поместного феодального землевладения»³⁴. Имея несколько более веские основания рассматривать имение как свою собственность, которую можно будет оставить в наследство детям, владельцы вотчин лучше заботились о своих крестьянах, чем владельцы поместий.

После Смуты Романовы начали своеобразную «денационализацию», щедро разрешая переводить помещичьи владения в вотчинные. К концу XVII в. доля помещичьего землевладения сократилась до 40%³⁵. Если ранее вотчины сближались с поместьем, то теперь, наоборот, поместья стали сближаться с вотчинами. В частности, уже при Михаиле Романове был узаконен переход имения в род помещика, умершего бездетным, – мероприятие, диаметрально противоположное указу 1562 г.

«Ветер с Востока» стал ослабевать в XVII в., когда в мировой истории обозначилось первенство западного пути развития над восточным. Смена династии совпала и с переменной направленности поиска образцов для подражания. Реформы по созданию регулярной армии и стимулированию экспортной торговли, начавшиеся еще в 1630-е гг., производились уже с ориентацией на опыт Голландии³⁶. Только с этого времени русские реформаторы стали стремиться подражать Западу, а не Востоку. Конечно, на первых порах это подражание касалось в основном наиболее поверхностных институтов (армия, прикладное образование, производство военной техники). Поэтому в XVII-XVIII вв. одновременно происходило усиление как про-западных, так и про-восточных институтов: например, установление крепостного права в 1649 г., чтобы крестьяне не могли уйти от своего помещика/вотчинника, – и начало создания в 1650-е гг. регулярной армии, для которой уже не нужны военно-служебные пожалования.

Если в средневековой России противоборство разных институциональных моделей развития российской цивилизации завершилось к XVI-XVII вв. торжеством власти-собственности, то новое время стало периодом постепенного и не слишком последовательного, но несомненного усиления частнособственнических начал.

3. Конкуренция власти-собственности с частной собственностью в условиях догоняющего развития

Импульс к рыночной модернизации для России был задан не столько внутренними, сколько внешними обстоятельствами. Капитализм в России не столько вырос из "снизу", сколько насаждался "сверху" – путем выгодных, гарантированных заказов, крупных суб-

³⁴ Милов Л.В., Булгаков М.Б., Гарскова И.М. Тенденции аграрного развития России первой половины XVII столетия. Историография, компьютер и методы исследования. М.: Изд-во Московского университета, 1986. С. 285.

³⁵ Данные о соотношении вотчинного и помещичьего землевладения см.: Зимин А.А. Реформы Ивана Грозного. М., 1960. С. 76-78; Собственность в России: Средневековье и раннее новое время. М.: Наука, 2001. С. 53.

³⁶ См.: Нефедов С.А. Первые шаги на пути модернизации России: реформы середины XVII века // Вопросы истории. 2004. С. 33-52.

сидий и дотаций частному капиталу, путем создания монопольных условий производства и реализации отдельных видов продукции, путем прямого развития государственного предпринимательства и т.д. Однако использование институтов российской полуазиатской монархии для создания и укрепления капиталистических отношений предопределило не только прогрессивные, но и реакционные черты российского капитализма XVIII - начала XX в.³⁷.

В пореформенной России осуществлялось развитие капитализма не столько вглубь, сколько вширь. Быстрые темпы развития окраин объяснялись тем, что они обладали свободными, доступными для переселенцев землями и были уже втянуты в международное разделение труда, связаны с мировым рынком. В.И. Ленин приводит характерный пример: Архангельская губерния, длительное время вывозившая лес в Англию, служила внешним рынком Англии, не будучи составной частью внутреннего рынка России³⁸. Однако он не сделал из этого верного наблюдения необходимых выводов, напрашивающихся сами собой, - об очаговом характере развития капитализма. Наоборот, его заключения оказались слишком оптимистичны (и этот оптимизм слишком часто воспроизводят современные исследователи «третьего мира»).

Когда экономисты-историки изучают формирование капиталистического предпринимательства в императорской России, то они обычно ограничиваются анализом городского промышленного производства³⁹. Обнаружив, что здесь все «почти как в Европе» (и банки, и биржи, и железнодорожное грондерство, и даже монополии - синдикаты), они сознательно или бессознательно склоняются к высокой оценке развития дореволюционной «России, которую мы потеряли». В результате события 1917 г. выглядят как своего рода стихийное бедствие, которое никак нельзя было предугадать.

Однако при изучении институциональных успехов и провалов рыночной модернизации в царской России больше внимание надо обращать на аграрный сектор экономики – ведь именно там даже накануне революции 1917 г. жило и трудилось 4/5 подданных Российской империи.

Рассмотрим, как в аграрной сфере императорской России шло противоборство институтов частной собственности и власти-собственности, препятствующей буржуазной модернизации.

Тернистый путь освобождения крестьян. Российский крестьянин дореформенной России был зависим двояким образом – и от помещика, и от общины. В промежутке от закрепощившего крестьян Соборного уложения 1649 г. до Манифеста о вольности дворянства 1762 г. крестьяне воспринимали свое положение как должное: дворяне непосредственно служат государству, а крестьяне служат ему опосредованно, содержа дворян; община помогает выживать всем крестьянам сообща.

Однако лишь при Александре II правительство решилось на радикальную реформу. Проект Великой Реформы готовился четыре года (1857-1860 гг.) и представлял собой компромисс между взглядами либералов и консерваторов. Свободу от барина крестьяне получили сразу и бесплатно. Землю же предстояло выкупать в рассрочку в течение почти полувека. Сама реформа была принята таким образом, чтобы защищать в первую очередь интересы государства (для этого многие ее важные детали были прописаны нарочито расплывчато, чтобы именно правительственные чиновники могли «правильно» ее объяснить), затем интересы помещиков (для этого цена выкупаемой земли была установлена на 1/3

³⁷ Нуреев Р.М. "Развитие капитализма в России": первый ленинский шаг от схематизма к реальности (возвращаясь к напечатанному) / Развитие капитализма в России – 100 лет спустя. Москва-Волгоград, 1999.

³⁸ См.: Ленин В. И. "Развитие капитализма в России" Полн. собр.соч.Т.3. С. 587-590, 593-596.

³⁹ Это характерно и для дореволюционных, и для современных исследователей (см., например: Туган-Барановский М.И. Избранное. Русская фабрика в прошлом и настоящем. М.: Наука, 1997; Бессолицын А.А., Кузьмичев А.Д. Экономическая история России. Очерки развития предпринимательства. М., ГУ-ВШЭ, 2005).

выше рыночной – тем самым фактически крестьянин платил не только за землю, но и за свободу) и лишь в последнюю очередь интересы крестьян.

Конечно, крестьяне не поняли, почему «свою» землю они должны выкупать, и ответили на Манифест 19 февраля 1861 г. таким взрывом восстаний против «бар, утаивших настоящий царский указ», какого никогда не было за два столетия крепостного права. И здесь Россия оказалась отличной от Европы: там крепостное право отменяли после народных возмущений, в России же народные возмущения разгорелись после отмены крепостного права.

Что касается освобождения крестьян от власти общины, которая являлась докапиталистическим пережитком не в меньшей степени, чем власть помещиков, то это задача накануне Великой Реформы даже не была сколько-нибудь осознана. Получив свободу от помещика, крестьянин не мог навсегда покинуть родную деревню, если только не находил на свой надел покупателя, согласного платить положенную (по принципу круговой поруки) долю податей. Уравнивание земли «по едокам» развивало чересполосицу, превращая землепользование отдельного крестьянского домохозяйства в совокупность нескольких полей и «лоскутков», разбросанных по разным краям общинной земли, что препятствовало совершенствованию агропроизводства.

Поскольку Россия осуществляла копирующую модернизацию, то осознавались и решались в первую очередь те проблемы, которые ранее были решены на Западе. Однако в Европе передельной общины, как в России, давно уже не было (возможно, не было никогда). Поэтому никто не мог «подсказать» отечественным реформаторам, что она тоже тормозит социально-экономическое развитие. Более того, победа в русской деревне института передельной общины произошла при покровительстве властей как раз во второй половине XVIII – начале XIX вв., когда начиналось обсуждение вопроса об отмене крепостного права. Обеспечив при помощи общинной круговой поруки регулярное поступление основной массы налогов, правительство надолго затормозило дифференциацию крестьян и формирование фермерства. Понадобилось почти полвека, чтобы уже при П.А. Столыпине российские бюрократы поняли, наконец, что воплощение в России западной идеи защиты прав частной собственности требует нетипичных для Запада мер.

Правительственный курс на модернизацию поземельных отношений оставался весьма неустойчивым. Так, в последней четверти XIX в. для борьбы с голодом правительство принудительно ввело «общественную запашку», когда крестьян заставляли обрабатывать специальные наделы, урожай с которых использовался как страховой запас⁴⁰. Эта «общественная запашка» является прямым аналогом древнекитайской системы общественных полей («цзинь тянь») – характерного института азиатского способа производства. А в 1893 г. с интервалом в полгода правительство сначала запретило переделы наделной земли до истечения минимального 12-летнего срока (это увеличивало спецификацию прав собственности крестьян), а затем ограничило возможности распоряжаться наделной землей – продавать ее лицам иных сословий или использовать как залог (что, наоборот, размывало права собственности).

Следующим важным шагом в деле освобождения крестьян стали законы, принятые в 1903 г., когда государство отказалось, наконец, от идеи коллективной ответственности за выплату налоговых и выкупных сборов. Революция 1905-1906 гг., распространившись из городов по сёлам, привела к окончательной отмене выкупных платежей и началу новой правовой реформы.

Столыпинская реформа подразумевала завершение освобождения крестьянства от внешнего контроля. Однако ее успех во многом зависел от того, как крестьянскими домохозяйствами принималось предложение об огораживании земли – благосклонно или «в штыки». В ходе реформ деревня раскололась: наиболее инициативные крестьяне стремились освободиться от общины даже наперекор желанию односельчан, но большинство

⁴⁰ См.: Зырянов П.Н. Полтора века споров о русской сельской общине // Проблемы социально-экономической и политической истории России XIX-XX веков. СПб.: Алетейя, 1999.

предпочитало сохранить общинный коллективизм, сдерживающий имущественную дифференциацию⁴¹.

Однозначно оценить эффективность этой реформы довольно трудно. Однако достоверно известно, что к 1916 г., несмотря на сопротивление оставшихся в общине односельчан, выделили свои участки лишь 27% всех домохозяйств, закрепив в личную собственность 14% общинных земель. К тому же сразу после Февральской революции 1917 г. (еще до начала большевистских экспериментов) общинная собственность на землю была немедленно восстановлена самими же крестьянами. Поэтому среди ученых продолжается спор, была ли столыпинская реформа изначально обречена на неудачу, или для успеха ей просто не хватило времени.

Итак, на протяжении почти всей истории императорской России, даже к началу XX в., у сельскохозяйственных производителей не было четко определенных прав собственности. Для сравнения можно вспомнить, что в Западной Европе четкая система прав собственности на землю сложилась уже к XVII-XVIII вв.⁴²

Институты власти-собственности как тормоз модернизации агроэкономики. Практически все исследователи аграрного вопроса отмечали любопытный парадокс: хотя крестьян считали страдающими от малоземелья, однако если сравнить среднее землевладение крестьян России и западноевропейских крестьян, то отечественный земледелец имел земли значительно больше, но снимал с неё гораздо более низкий урожай. Экономисты консервативного и даже либерального направлений прямо утверждали, что проблема крестьянского малоземелья есть совершенно ложная проблема.

В сущности, перед крестьянскими хозяйствами было два пути развития:

- 1) либо экстенсивное расширение землевладения (путем «черного передела»),
- 2) либо интенсивное совершенствование землепользования.

Почему же крестьяне выступали в основном за первый путь, игнорируя второй?

Интенсивная стратегия развития аграрной экономики требовала высоких инвестиций в физический и человеческий капитал (на приобретение новых орудий труда, на освоение новых агрономических знаний), суля с высокой вероятностью значительную выгоду. Экстенсивная же стратегия предполагала отрицательную (если верна модель А.С. Ермолова⁴³) выгоду при труднопрогнозируемых величинах затрат на “лоббирование” программы “черного передела” и столь же трудноизмеримой вероятности успеха этого “лоббирования”. Кажется совершенно непонятным и иррациональным, почему же крестьяне в течение более полувека предпочитали экстенсивную стратегию интенсивной – занимались не столько совершенствованием агротехники, сколько требованиями раздела помещичьих земель.

Однако ситуация проясняется, если вспомнить, что реальные экономические субъекты делают выбор на основе не объективно истинной, а субъективно доступной им информации. Соседство мелких крестьянских наделов с обширными помещичьими хозяйствами создавало у крестьян иллюзию лёгкого решения трудной проблемы – “отнять и по-

⁴¹ Американский экономист Д. Филд, исследуя, как и В.И. Ленин, данные земских переписей рубежа XIX-XX вв. по отдельным уездам Центральной России, видел эгалитарное влияние общины в том, что коэффициенты Джини распределения наделной земли (обычно порядка 0,3-0,4) почти во всех уездах были ниже коэффициентов Джини распределения лошадей (порядка 0,4-0,5). Дело в том, что различия в обеспечении тягловой силой зависели только от деятельности домохозяйств, в то время как дифференциация земельных наделов сдерживалась общинными переделами. См.: Филд Д. Расслоение в русской крестьянской общине: статистическое исследование // Россия и США на рубеже XIX-XX вв. Математические методы в исторических исследованиях: Сб. ст. М.: Наука, 1992.

⁴² См., например: North D.C., Weingast B.W. Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England // Journal of Economic History. December 1989. Vol. 49. P. 803-832.

⁴³ Подробнее см.: Нуреев Р.М., Латов Ю.В., Леонард К. Догоняющее развитие императорской России // Экономический вестник Ростовского университета. 2006. Т. 3. № 4.

делить”. “Вишнёвые сады”, которые, по мнению крестьян, так и просились под топор, порождали у них острое чувство социальной ущемлённости и зависти, препятствующие интенсификации производства. Крестьяне неохотно вводили агротехнические новшества, зато жадно ловили малейшие слухи о том, что “землю будут раздавать даром”. Это и есть **отрицательный информационный внешний эффект помещичьего землевладения в России**: ожидание близкого раздела помещичьих земель снижало ценность информации о совершенствовании приёмов земледелия.

В сущности, соседство богатства и бедности всегда порождает отрицательный внешний эффект: у бедных появляется вполне понятное желание не преумножать “в поте лица” свой физический и человеческий капитал, а легко и просто “экспроприировать экспроприаторов”. Однако далеко не всегда эта естественная зависть бедного к богатому выливается в столь целенаправленную “классовую ненависть”, как это было у русских крестьян по отношению к помещикам-дворянам. В конце концов, кулацкие хозяйства тоже рождали у бедняков желание “отнять и поделить” (что они и делали как во время столыпинских реформ, так и во время “чёрного передела” 1917-1918 гг.). Однако этот антагонизм не шёл ни в какое сравнение с противостоянием крестьянства, как целого, и дворян-помещиков. Видимо, если помещичье землевладение порождало негативные информационные экстерналии, то какие-то другие факторы их многократно усиливали (мультиплицировали).

Первый из этих факторов был четко осознан уже в начале XX в., во время столыпинских реформ, направленных на развал института передельной крестьянской общины. Это – *общинный коллективизм, блокирующий индивидуальные инвестиционные усилия, но стимулирующий действия обща*.

Действительно, перечисленные два пути развития крестьянских хозяйств имеют принципиально разный механизм реализации. Интенсификацией агротехники занимаются отдельные передовые хозяйства. Однако в условиях регулярных переделов земли эффект от этих инвестиционных усилий неустойчив: земли, окультуренные рачительным хозяином, могут при переделе «по едокам» достаться постороннему free rider`у, а инвестор теряет свои вложения. Зато борьбу за «чёрный передел» крестьяне-общинники вели коллективно, при успехе этой борьбы каждый получил бы дополнительный надел. Поэтому не в силу «темноты», а по вполне рациональным соображениям российский крестьянин не торопился внедрять агроинновации, выжидая экспроприации помещичьих земель.

Другой фактор, мультиплицирующий экстернальный эффект помещичьих хозяйств, также хорошо описан в научной литературе начала XX в. по аграрному вопросу. Речь идёт о так называемом “двоеправии” – *сосуществовании официального права и традиционного права собственности на землю*.

К.Р. Качаровский, один из видных представителей народнического направления, писал, что в народе уцелели основы старого народного обычного права. Это право слагалось из двух основных принципов – права затраченного труда и права на труд. С одной стороны, каждый трудившийся имел право воспользоваться плодами своего труда. С другой, каждый желающий имел право трудиться с использованием необходимых ему орудий производства, в особенности, необходимой для этого земли⁴⁴.

Объектом конфликта между крестьянами и помещиками, таким образом, являлся один из элементов “пучка” прав на землю – право на защиту от экспроприации. В аграрной экономике России 1861-1917 гг. возникла ситуация недостаточной спецификации прав собственности: помещики в соответствии с официальным правом считали это право своим, но и крестьяне в соответствии с традиционным правом – тоже своим. Если в глазах помещиков требования “землю – крестьянам” выглядели преступными домогательствами чужой собственности, то и для крестьян помещики после реформы 1861 г. стали бесчестными “прихватазаторами”, присвоившими чужую землю. Каждая из конфликтующих

⁴⁴ См.: Качаровский К. Р. Русская община. СПб., 1906.

сторон была права в рамках “своей” системы права, но неправа в рамках “чужой”⁴⁵. Революция 1917 г. привела именно к тому, что “обычное право” восторжествовало над “официальным правом” российского истребителя.

Когда началась революция 1917 г. и вопрос о социально-классовой сущности крестьянства перешел для большевиков в практическую плоскость, их взгляды сильно эволюционировали в сторону признания до-капиталистических черт крестьянства. Попытка опереться в 1918 г. на «сельских пролетариев» (через комбеды) провалилась, крестьянство выступало относительно единой середняцкой массой, объединенной общинным коллективизмом, называть которую мелкобуржуазной можно было лишь с очень сильными натяжками. Когда ослаб государственный фискальный пресс, крестьяне резко уменьшили товарное производство, доказав тем самым, что для них рынок остается «чужим». В результате в 1920-е гг. «строители коммунизма» неожиданно обнаружили, что в их стране подавляющее большинство населения «не доросло» даже до «нормального» капитализма.

Итак, хотя в императорской России постепенно осуществлялось вытеснение институтов власти-собственности институтами частной собственности, однако институциональная конкуренция отнюдь не завершилась необратимыми изменениями. Формальный институт передельной общины и неформальный институт традиционного права (трудового права собственности), оставшиеся от «азиатского деспотизма», в конце концов разрушили модернизирующуюся империю Романовых⁴⁶. Парадокс в том, что по крайней мере один из этих губительных институтов, передельная община, был создан и укреплен самими же Романовыми. Таким образом, догоняющее развитие императорской России оказалось неудачным во многом из-за стремления одновременно идти и по «западному», и по «восточному» пути.

Подведем итоги. В досоветской России борются не просто власть и собственность. Борются две институциональные системы собственности: власть-собственность и частная собственность.

4. Дуализм командной экономики.

После 1917 года традиции власти-собственности не умерли совсем, наоборот, они получили своеобразное подкрепление со стороны коммунистической идеологии, отри-

⁴⁵ Доказательством того, что сами помещики понимали известную двусмысленность правового статуса своих хозяйств, может служить интересное наблюдение А.Н. Энгельгардта, хорошо знакомого с реалиями российской аграрной экономики. Описывая упадок многих имений в пореформенный период, он замечает: “Я положительно недоумеваю, для чего существуют эти хозяйства: мужикам – затеснение, себе – никакой пользы. Не лучше ли бы прекратить всякое хозяйство и отдать землю крестьянам за необходимую для них плату? Единственное объяснение, которое можно дать, – то, что владельцы ведут хозяйство только для того, чтобы констатировать право собственности на имение” (Энгельгардт А.Н. Из деревни: 12 писем. 1872 – 1887. М., 1987. С. 399). Поскольку согласно “простонародному” “праву труда” крестьянин соглашался считать собственником земли лишь того, кто не только владел ею, но и хозяйствовал на ней, то помещики без предпринимательских способностей оказывались вынуждены имитировать хозяйственную деятельность, даже неся на этом прямые убытки. Очевидно, когда помещик откровенно забрасывал своё хозяйство, то его имение становилось первоочередным объектом крестьянского “лоббизма” (потрав, самовольных захватов земли, поджогов усадеб и т. п.), в результате чего падала его продажная ценность. Пренебрежительно третируя на словах “мужицкое право”, помещики на деле были вынуждены с ним считаться.

⁴⁶ Доказательством мультипликационных (усилительных) эффектов передельной общины и «двоеправия» может служить, например, сравнение России с Германией (в советской историографии обе эти страны приводили как пример «прусского пути» развития капитализма в сельском хозяйстве). Немецкий крестьянин, в отличие от российского, не участвовал в регулярных переделах земли «по едокам» и вовсе не питал уверенности, будто имение соседского юнкера следует «по справедливости» немедленно «отнять и поделить». Поэтому вместо организации поджогов и потрав он занимался преумножением своего физического и человеческого капитала. Негативный информационный внешний эффект от помещичьих хозяйств в Германии, вероятно, не слишком отличался от ситуации в России, но зато не было мультипликаторов, и этот экстернальный эффект оставался низким, латентным. Поэтому в новой истории Германии конца XIX – начала XX вв. нет ничего даже отдаленно похожего на крестьянские революции 1905-1907 и 1917-1921 гг. в России, хотя и наблюдались отдельные аграрные возмущения.

цающей частно-собственническое начало и абсолютизирующей коллективистские традиции. В условиях крайне низкого развития гражданского общества политика получила первенство перед экономикой.

Фактически в СССР и ряде других стран было построено общество, которое по природе своей заметно отличается от социалистического идеала. В настоящее время все большее распространение приобретает определение его как командной экономики или государственно-бюрократического социализма. И пока мы будем пользоваться этим термином, хотя он не вполне адекватно характеризует сложившуюся ситуацию. Более того, он порождает иллюзии, что социализм уже был построен, только в определенной государственной форме. Между тем, форма эта оказалась отнюдь не внешней по отношению к содержанию. Нельзя не заметить, что многие социально-экономические деформации в СССР в 30-70-е годы, в ряде стран народной демократии в 50-70-е годы и особенно в государствах, развивавшихся по некапиталистическому пути (Бирма, Гана, Танзания, Кампучия и др.), имели по существу "азиатскую" природу. В данном параграфе мы ограничимся анализом лишь советского опыта.

Процесс огосударствления экономики. Становление административно-плановой системы. Важную роль в становлении авторитарно-бюрократического строя в СССР сыграл "военный коммунизм". "Военный коммунизм" представлял собой попытку применения в интересах победившего пролетариата отдельных форм государственно-монополистического регулирования в стране "среднеслабого" капитализма. Великая Октябрьская революция создала условия для формального обобществления производства: замены частной собственности на средства производства государственной и ведения производства по общему плану в интересах всего общества. В экстремальных условиях, созданных первой мировой и гражданской войнами, необходима была централизованная продовольственная диктатура. Согласно Декрету о продразверстке, мелкие крестьянские хозяйства должны были сдавать государству так называемые "излишки"- первоначально то, что превышало 12 пудов зерна на едока, необходимых для посева и еды. Позднее, правда, к "излишкам" была отнесена и значительная часть необходимого продукта. Наркомпрод осуществлял распределение собранного продовольствия и сельскохозяйственного сырья по губерниям в соответствии с их потребностями (точнее, исходя из ресурсов и информации об этих потребностях).

Второй характерной чертой "военного коммунизма" была милитаризация труда. Объектом мобилизации было все взрослое население страны: мужчины в возрасте от 18 до 40. Детский труд (с 14 лет) использовался как исключение. Женщины, имеющие четырех и более детей, были освобождены от всеобщей трудовой повинности. Мобилизация, подобно призыву в армию, осуществлялась по годам рождения через биржи труда и специальные агентства. Эти учреждения занимались регистрацией и распределением работников в соответствии с указаниями Главкомтруда. Существовала единая тарифная сетка оплаты труда, в соответствии с которой все трудящиеся были разбиты на 35 разрядов. Недостаточный размер трудового пайка и ненадежность снабжения им способствовали широкому развитию дезертирства. На IX съезде РКП(б) Л.Д.Троцкий отмечал, что из 1.150 тыс. рабочих, занятых в важнейших отраслях промышленности, 300 тыс. дезертировали.⁴⁷ Меры борьбы с уклоняющимися от трудовой повинности и дезертирами были достаточно суровы, отражая законы военного времени. Тем не менее процессы эти приостановить не удалось, так как заработная плата, по данным Наркомтруда, обеспечивала лишь 50% физиологического минимума в Москве и только 23%- в других городах.⁴⁸ Сводить концы с концами рабочим помогал нелегальный рыночный сектор. Дихотомия натуральной в своей основе государственной централизованной экономики и запрещенного партикулярного, рассеянного рынка сложилась уже на заре советской власти, в эпоху "военного коммуниз-

⁴⁷ Девятый съезд РКП(б). Протоколы. М., Госполитиздат, 1960, с. 93.

⁴⁸ "Кульминация "военного коммунизма". – ЭКО, 1989, № 1, с. 172.

ма". Она, как мы увидим позднее, станет характерной чертой государственно-бюрократического социализма.

Политика НЭПа способствовала возрождению рыночных отношений, однако пример "военного коммунизма" не прошел бесследно. Ведь именно в этот период рабочий контроль и учет впервые перерос в систему государственного регулирования производства, произошло создание основ будущей иерархической системы управления. Практика "военного коммунизма" показала чрезвычайные возможности административно-командных методов управления. Их первоначально пропагандировал Л.Д.Троцкий и фактически взял на вооружение И.В.Сталин. В период форсированной индустриализации и сплошной коллективизации происходит насильственное свертывание рыночных отношений и формирование административно-командной системы. Фактически свертывание товарно-денежных отношений сопровождалось не столько развитием планомерной формы, сколько частичной натурализацией экономики. Возникла такая своеобразная система, которую А.А.Богданов удачно назвал "объединенным натуральным хозяйством".⁴⁹ Функции экономического координатора в этой системе объективно должен взять на себя государственный аппарат. Роль его по отношению к обществу неизмеримо возрастала, что объективно дает повод для аналогии с азиатским способом производства.

В конце 20-х годов началось чрезмерное (не основанное на реальном уровне развития экономики) огосударствление экономики. Вытеснение частного сектора осуществлялось не столько экономическими, сколько внеэкономическими мерами. Новоявленная авторитарная власть находит опору в жестком централизме и мелочном администрировании. Разрушению товарных связей способствовала как внешняя обстановка (капиталистическое окружение), так и внутренняя (необходимость создания собственной тяжелой индустрии как базы оборонной промышленности). Государство, забрав в ходе национализации у частных собственников сначала функции контроля и учета за общественным производством к середине 1930-х расширяет свои полномочия и захватывает также функции организации и планирования развития системы в целом.

Государственный аппарат регулирует связи между отдельными ячейками производства, определяет, какую часть находящегося в его распоряжении рабочего времени необходимо затратить на удовлетворение той или иной общественной потребности. Не рынок, а планирующие органы государства решают, что, каким образом и в каких размерах производить, кому, когда и где потреблять. Возможность перешла в необходимость с началом Великой отечественной войны, когда в критических условиях потребовалась *мобилизация* всех ресурсов для создания военной мобилизационной экономики.

Для командно-административной системы характерна крайняя негибкость в принятии и исполнении решений. Механизм адаптации к новым условиям крайне несовершенен, быстрая реакция возможна только в условиях крайней опасности. По существу, управление происходит по принципу, описанному еще в 20-е годы Л.Н.Крицманом и названному им "ударный нос и неударный хвост". "... К чему сводится наше "ударное" хозяйство? - писал Л.Н.Крицман. - Какая-нибудь отрасль труда объявляется ударной. "Все на имярек". Дело идет на лад. Но тут же, как только или еще до того, как с большими усилиями удастся вытащить "ударный" нос, обнаруживается, что увяз "неударный" хвост. Хвост немедленно объявляется ударным, и история начинается с начала".⁵⁰

Действительно, первоначально планирование осуществлялось на основе отраслевых проектировок. Определялись задания по важнейшим отраслям тяжелой промышленности (производству чугуна, стали, проката, электроэнергии и т.д.), и для их развития выделялись основные имеющиеся ресурсы. На удовлетворение нужд других отраслей шло то, что оставалось после решения первоочередных задач. По существу, довоенные и первые послевоенные пятилетки не были полностью сбалансированы и всегда содержали частичные диспропорции. Лишь в 60-70-е годы происходит переход к комплексному многовари-

⁴⁹ См.: Богданов А., Степанов И. Курс политической экономии. Т. 1.4. Изд. М.-Л., Госиздат, 1925. С. 18.

⁵⁰ Крицман Л. О едином хозяйственном плане. М., Госиздат, 1921. С. 6.

антному планированию. Однако теперь на передний план выходят новые проблемы, возникшие с ростом масштабов народного хозяйства. В начале 80-х годов Госплан составлял более 2000 балансов, имевших около 50 тыс. позиций. В стране производилось более 12 млн. наименований продуктов труда. В этих условиях балансы приобретают все более обобщенный характер, происходит понижение качества согласования производства и распределения видов продуктов. К этому добавляется противоречие между продуктовой и отраслевой классификацией, которое не решает и межотраслевой баланс. При планировании от достигнутого межотраслевой баланс фактически основывается на нормах затрат предыдущих лет. Отражая устаревшие технические коэффициенты, межотраслевой баланс, составляемый Госпланом, оказывается хронически консервативным.

Плановое хозяйство становится чрезвычайно громоздким и неповоротливым. В начале 80-х годов число ежегодно составляемых плановых показателей оценивалось в огромную величину - 2,7-3,6 млрд., в том числе в центре утверждалось порядка 2,7-3,5 млн.⁵¹ Большая часть этих показателей (до 70%) приходилась на распределение материалов и планирование поставок.

С ростом народнохозяйственной системы, однако, эта задачи централизованного планирования все более и более усложняется, происходит снижение качества составляемых балансов, падение темпов роста.

Монополизация производства. Процесс монополизации экономики начался уже в ходе форсированной индустриализации. Ее характерными чертами были широкое использование ручного труда, универсальной техники, опора на новое строительство.

Основным ресурсом был малоквалифицированный ручной труд, возникший в результате перелива трудовых ресурсов из деревни в город. Бывшие крестьяне и ремесленники быстро пополняли ряды рабочего класса. Этот фактор восполнял недостаток других ресурсов и определил особенности их использования. В частности, его приходилось учитывать при внедрении новой техники. Первичная индустриализация должна была широко использовать прежде всего такую технику, на которой могли работать к простому физическому труду бывшие крестьяне. Этим условиям удовлетворяло универсальное оборудование. Оно предъявляло сравнительно невысокие требования к качеству рабочей силы и используемого сырья. Универсальное оборудование создавало предпосылки для массового производства ограниченного числа стандартных изделий.

Особенностью индустриализации в СССР было преимущественное развитие первого подразделения, стремление создать прежде всего группу отраслей тяжелой индустрии, как основу собственного машиностроения, собственной оборонной промышленности. В этих условиях наибольшее развитие получила не реконструкция существующих мощностей, а новое строительство. Оно было тем более необходимо, так как многие из создаваемых отраслей практически отсутствовали в царской России.

Широкий внутренний рынок и отсутствие конкуренции со стороны развитых капиталистических стран способствовали ориентации промышленности на внедрение универсальных технологий. Акцент делался на количестве, а не на качестве выпускаемых изделий. В самих технологиях не были заложены предпосылки для постоянного обновления выпускаемой продукции. Новые заводы и фабрики создавались как крупные предприятия-гиганты, монополисты в соответствующих отраслях и подотраслях.

Гигантомания имела свои причины. Она была продиктована не только общей ориентацией на будущее коммунистическое общество, предпочтением завтрашнего дня сегодняшнему. В этом сказывалось и стремление реализовать экономические преимущества крупного производства над мелким. Учесть потребности крупного производства было легче и в народнохозяйственном планировании. Наконец, немаловажным обстоятельством

⁵¹ См., *Ноув А.* Чему учит советский опыт, или вопросы без ответов. – ЭКО, 1990, № 4. С. 49.

было и то, что крупномасштабное строительство всегда было заметно "сверху", могло быть по достоинству оценено вышестоящим начальством.

Отрицательные последствия гигантомании не заставили себя долго ждать. Ориентация на крупное производство не учитывала местные и региональные потребности, которые могли быть более эффективно удовлетворены мелкими и средними предприятиями. Недооценка мелкой механизации препятствовала повышению эффективности общественного труда. Создание предприятий-гигантов, не считающихся с интересами районов, областей и целых республик, обостряло проблему сочетания территориального и отраслевого развития. Игнорирование местных и национальных потребностей способствовало углублению дефицита товаров. Длительный период строительства заводов-гигантов, медленные сроки их окупаемости стали одной из важных причин инфляции. Ее углублению способствовала также ориентация на строительство предприятий первого подразделения. Неудивительно, что высокая монополизация производства затормозила в дальнейшем технический прогресс. Монопольные условия производства заводов-гигантов не ставили их перед необходимостью быстрого обновления выпускаемой продукции. Трудности, с которыми столкнулись предприятия, были иного рода - они были связаны не с проблемой реализации вышеуказанной продукции, а с проблемой обеспечения этого выпуска необходимыми ресурсами: сырьем и комплектующими изделиями.

Трудности материально-технического снабжения отражаются на функционировании государственных предприятий, возникает такое парадоксальное явление, когда в условиях углубляющегося разделения труда внутри каждого из предприятий нарастают натурально-хозяйственные тенденции. Это выражается в том, что основное производство обрастает комплексом дополнительных и вспомогательных производств, помогающих ему преодолеть (до известных пределов) проблемы материально-технического снабжения, снять остроту обеспечения рабочих продуктами питания. В результате многие предприятия предпочитают универсальное оборудование специализированному, что приводит к росту затрат при более низком качестве продукции. Происходит как бы "вторичная" универсализация производства. Увеличение вспомогательных служб и производств способствует разбуханию ремонтной базы, росту ручного и изменению характера инженерного труда. Главной функцией последнего становится обеспечение производства сырьем и материалами, а не разработка и внедрение новой техники. Текущие задачи по снабжению и оперативному управлению вытесняют перспективные, связанные с научно-техническим прогрессом. Неритмичность поставок ведет к возрастанию сверхнормативных запасов. Сверхнормативные запасы являются не только фактором, обеспечивающим ритмичность производства в условиях несбалансированной экономики, но и ресурсом, который можно обменять на дефицитные средства производства. Развивается барьер.

Высокая монополизация была характерна для целых отраслей, что не могло не отразиться и на интересах управляющих ими министерств и ведомств. По мере укрепления их положения они приобретают свои самостоятельные интересы, нередко значительно отличающиеся от интересов как производителей, так и потребителей, общества в целом. Особо наглядно это проявляется в торможении научно-технического прогресса.

Главными причинами торможения НТП являются: 1) монопольный характер отраслевого производства; 2) слабая связь госбюджетного финансирования с конечными результатами деятельности научно-исследовательских и проектных организаций; 3) отсутствие экономической ответственности со стороны министерств и ведомств за деятельность подчиненных им отраслевых НИИ и т.д. В обществе не сложился экономический механизм воспроизводства, основанный на оперативном внедрении достижений научно-технического прогресса. Инициатива идет, как правило, не "снизу", а "сверху". Это приводит к тому, что нередко внедряются далеко не оптимальные варианты.

При чрезмерном огосударствлении экономики отсутствует реальный потребитель, экономически заинтересованный и материально ответственный за внедрение достижений научно-технического прогресса в производстве. В условиях административной системы

управления сферой НИОКР растет число работ, удовлетворяющих текущие интересы вышестоящих организаций в ущерб разработке приоритетных направлений в развитии науки и техники. Ускорению НТП препятствует сохраняющаяся многоступенчатость и сложность принятия ответственных управленческих решений, чрезмерная длительность согласования с другими министерствами и ведомствами межотраслевых проблем, возникающих в ходе изготовления новой техники. В результате 85% внедренных изобретений существует лишь в рамках одного предприятия, 14,5% - на двух и только 0,5% изобретений внедрены на 3-5 предприятиях.⁵²

Многие предприятия и не заинтересованы в распространении тех достижений, которые позволяют им получать монопольные сверхприбыли. Торможение технического прогресса и сознательное ограничение производства (с тем, чтобы получить напряженный план) закономерно рождает экономику дефицита.

Экономика дефицита и ее тень. Дефицитная экономика - характерная черта директивно-го планирования. В условиях административно-командной системы спрос ограничен не наличной денежной массой, а государственной системой централизованного распределения. В этих условиях постоянно возникает дефицит отдельных товаров и услуг. Дефицит означает, что потребители не могут приобрести нужную им продукцию, несмотря на наличие денег. Парадокс заключается в том, что дефицит возникает в условиях всеобщей занятости и почти полной загрузки производства.

Дефицит является результатом абсолютизации политики ускоренного экономического роста, когда главной целью было "догнать и перегнать" развитые капиталистические страны (прежде всего в сфере военного производства). Такая ориентация экономического развития способствовала глубокой деформации общественных потребностей, постоянному недопроизводству тех или иных товаров народного потребления. К тому же по мере разрастания авторитарно-бюрократической системы и усложнения хозяйственных связей практически невозможно учесть из центра все потребности в отраслевом и региональном аспектах. К этому следует добавить недостатки директивного планирования, замедленность его "реакции" на изменение научно-технического прогресса, моды и других обстоятельств нашей быстротекущей жизни. К тому же удобная для директивного планирования государственная система постоянных цен лишала их необходимой гибкости. Существующие цены уже фактически не отражают ни величину общественно-необходимых затрат, ни величину общественной потребности.

Формы дефицита в условиях административно-командной системы многообразны. Существует товарный дефицит на предметы потребления и средства производства. Ликвидация дефицита какого-либо товара обычно порождает целую вереницу других. Рыночная экономика, как известно, быстро реагирует на возникновение дефицита ростом цен. Повышение цен делает более рентабельным, более прибыльным производство данного товара, что способствует переливу капитала и труда в эту отрасль. Такой автоматический перелив факторов производства в условиях жестко централизованной системы огосударственной экономики невозможен, так как все ресурсы распланированы заранее и распределены "сверху". Пока административно-командная система перераспределит ресурсы, пройдет значительное время и, возможно, острая потребность в этом товаре уже исчезнет. Однако возникнет новая, для удовлетворения которой снова потребуется значительный временной лаг.

Другой стороной дефицита является дефицит трудовых ресурсов, связанный с нерациональностью использования рабочей силы, отсутствием действенных стимулов к производительному труду, его низкой эффективностью и недостаточной мобильностью.

Наконец, существует дефицит финансовых ресурсов. Его причинами являются как неоптимальное финансирование, так и нерациональное использование выделенных гос-

⁵² См.: Соловьев А. Экономические и организационные условия внедрения новой техники в производство. Плановое хозяйство. 1987, № 12. С. 65.

бюджетом финансовых средств, невозможность использовать их для финансирования других программ. Целевой характер финансирования и строгий контроль за использованием выделенных средств не позволяют гибко использовать имеющиеся ресурсы. Существовавшая система финансирования фактически не стимулировала и экономию уже выделенных средств. Значительная экономия в данном году могла стать основанием для сокращения финансовых средств в будущем году.

В условиях административно-командной системы возникает теневая экономика как своеобразная тень экономики дефицита. Теневая экономика - это совокупность нерегламентированных государством, неучтенных, а нередко и противоправных экономических процессов, закономерно возникающих в условиях несовершенного директивного планирования. В рамках теневой экономики обычно выделяют: 1) неформальную экономику; 2) фиктивную экономику; 3) "вторую" экономику; 4) "черную" экономику.

Неформальная экономика связана с не включенными в план и нерегламентированными центральными органами хозяйственными связями между субъектами производственных отношений. Сюда, например, относится прямой продуктообмен средствами производства между отдельными предприятиями.

Фиктивная экономика включает деятельность, связанную с нарушением или фальсификацией хозяйственной отчетности, выпуском продукции, отличающейся от установленных норм и стандартов, различными приписками позволяющими получать нетрудовые доходы.

Под "второй" экономикой обычно понимают экономическую деятельность, протекающую вне государственного и колхозно-кооперативного секторов.

"Черная" экономика обозначает незаконную производственную деятельность, которая всегда существовала в недрах административно-командной системы.

Следует подчеркнуть "азиатские" черты теневой экономики. Теневая экономика - это не свободное предпринимательство в чистом виде, она возникает в порах авторитарно-бюрократического строя и обслуживает его потребности, удовлетворяет его интересы. Ее целью является спекулятивная прибыль на базе экономики дефицита, предпосылкой - существование бюрократической системы. Она стремится к созданию монопольных условий для своей деятельности и потому невольно напоминает ростовщичество в недрах азиатского способа производства. Для нее действительно характерны предкапиталистические черты. По существу, она очень близка природе социально-экономического явления, которое Э.Ю.Соловьев назвал "торгашеским феодализмом".⁵³

Бюрократия и ее влияние на развитие общества. Гиперцентрализм закономерно способствует росту бюрократического аппарата. В условиях натурализации экономики и сильной деформации рыночных отношений развивается система вертикальной ответственности. Демократический социализм быстро перерождается в авторитарный. Руководители более низкого ранга назначаются вышестоящими чиновниками и не несут ответственности перед работниками тех ведомств, организаций и учреждений, которыми руководят. Власть для народа эволюционировала не во власть народа, а во власть бюрократии от имени народа. Быстро разрушается, так и не успев полностью сформироваться, механизм подчинения центра воле трудящихся. Такой механизм, по мысли Ленина, должен был осуществляться через партию, профсоюзы, Советы и другие органы представительской власти, опираться на инициативу масс.⁵⁴ Ликвидация "старой гвардии" в партии, огосударствление профсоюзов и лишение Советов реальной власти парализовали обратную связь, постепенно превратив демократию в фикцию.

Основой разраставшегося бюрократического аппарата была монополизация роли в иерархическом разделении общественного труда. Для советской бюрократии, как и для

⁵³ Подробнее см.: Соловьев Э.Ю. Непобежденный еретик: Мартин Лютер и его время. М., 1984. С. 40-45, 85-88.

⁵⁴ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т.35. С. 56-57, 204, 276; Т. 37. С. 405, 586-587 и др.

бюрократии вообще, характерны стремление ускорить ход дела административными методами, абсолютизация формы в ущерб содержанию, принесение стратегии в жертву тактике, подчинение цели организации задачам ее сохранения. "Бюрократия писал К.Маркс, - считает самое себя конечной целью государства. Так как бюрократия делает свои "формальные" цели своим содержанием, то она всюду вступает в конфликт с "реальными" целями. Она вынуждена поэтому выдавать формальное за содержание, а содержание- за нечто формальное. Государственные задачи превращаются в канцелярские задачи, или канцелярские задачи- в государственные".⁵⁵

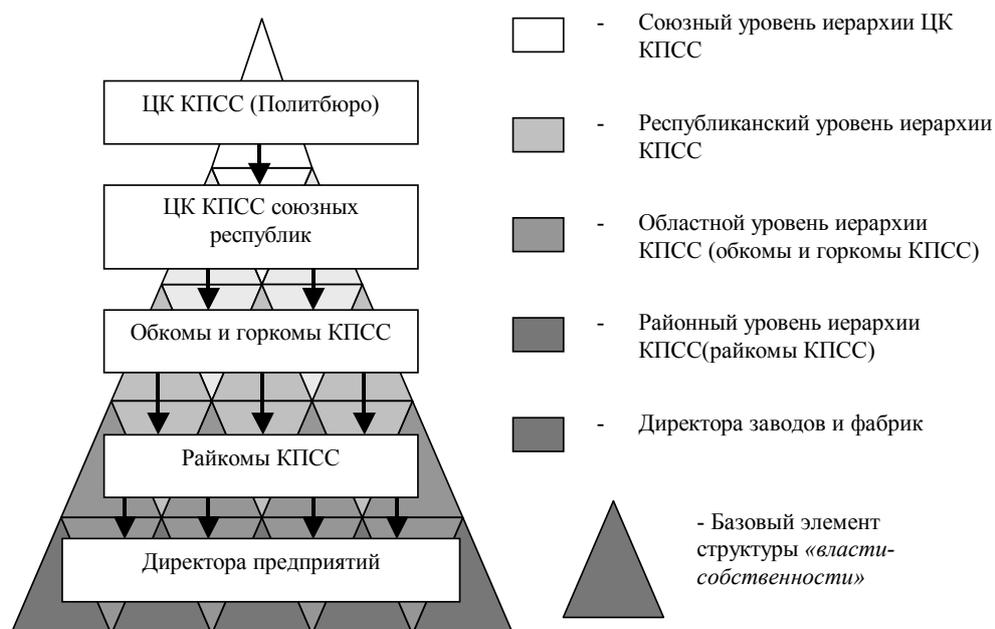


Рис. 4. Структура власти-собственности в СССР 1950-80-х гг.

В то же время советская бюрократия обладала и рядом специфических черт. Для нее характерно сращивание законодательной и исполнительной, военной и гражданской, административной и судебной власти, слияние партийного и государственного аппарата. Административно-командная система- это своеобразная, идеологизированная форма бюрократизма. Важную роль в увеличении прав и полномочий советской бюрократии сыграл тезис о чрезвычайной ситуации и учение об обострении классовой борьбы.

В рамках бюрократической структуры можно выделить высшее, среднее и низшее звенья. С известной долей условности к высшему звену следует отнести бюрократический аппарат центральных органов, к среднему - чиновников областных органов, и к низшему - работников управления заводов, фабрик, организаций и учреждений. Можно говорить о воспроизводстве на новом этапе пирамидально сегментарной структуры (см. рис. 4). Однако на верхнем уровне находится уже не царь, а ЦК КПСС (Политбюро), на среднем обкомы и горкомы КПСС, а на низшем директора заводов, фабрик, организаций и учреждений.⁵⁶

Хотя в этой структуре каждая нижестоящая пирамидка пыталась копировать вышестоящую, однако осуществить это в полной мере было уже нельзя. Дело в том, что появляются элементы, находящиеся в прямом подчинении от центральной власти (например, предприятия союзного и республиканского подчинения). Однако, постепенно значение этого фактора снижается. Это происходит потому, что структура не была неизменной на

⁵⁵ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 271.

⁵⁶ Winecki J. Why economic reforms fail in the Soviet system: a property rights approach / in Alston, L., Eggertsson T., North, D. (eds.) Empirical Studies in Institutional Change. Cambridge., 1996. P. 68-69.

протяжении всего существования командной экономики. С течением времени происходило перераспределение власти между ее составными элементами сверху вниз. Несомненно, что в условиях культа личности вся полнота власти принадлежала высшему звену. Первая трещина (или необходимый этап в эволюции, чтобы потом опять усилиться!) в идеальной системе власти-собственности, усиление региональной бюрократии, появилась в 1957 г. Тогда в результате хозяйственной реформы, проведенной Н. Хрущевым под давлением региональной бюрократии, перешли от отраслевого (читай общесоюзного) к территориальному управлению экономикой. Ведущую роль стали играть не отраслевые министерства а совнархозы.

Во времена Л. Брежнева происходит дальнейшее усиление бюрократии среднего звена. Несмотря на то, что формально в ходе «косыгинской» реформы 1965-го г. опять перешли к отраслевому принципу управления, фактически происходит понижение его статуса. Основным экономическим агентом становится уже не государство в целом, а отраслевые министерства. На уровне предприятий и отраслей был введен хозрасчет, учреждены фонды экономического стимулирования. В эпоху Горбачева – произошло уже усиление низшего звена партийно-хозяйственной бюрократии (табл. 3). Усиление среднего звена связано с хрущевской оттепелью и хозяйственной реформой 1957 года, когда Общая тенденция - перемещение ресурсов сверху вниз в сторону среднего и низшего звена произошел привела к массовой приватизации 1991 года (табл. 3).

Таблица 3.

Эволюция хозяйственного механизма СССР и России

<i>Периоды</i>	<i>Ключевые события</i>	<i>Основные экономические агенты</i>
Начало 1940-х – конец 1950-х гг.: "экономика государства"	Реформа управления 1940 – 1941 гг.	Наркоматы в составе СНК
Конец 1950-х – середина 1960-х гг.: "экономика регионов"	Хозяйственная реформа 1957 г.	Экономические районы, совнархозы.
Середина 1960-х – середина 1970-х гг.: "экономика отраслей"	Экономическая реформа 1965 г.	Отраслевые министерства
Середина 1970-х – середина 1980-х гг.: "экономика подотраслей"	Реформа управления промышленностью 1973 и 1979 гг.	Главные управления министерств, всесоюзные научно-производственные объединения
Середина 1980-х гг. – 1992 г.: "экономика крупных предприятий"	Перестройка 1985 г.	Крупные предприятия, объединения
1992 – 1993 гг.: "экономика малых предприятий"	Приватизация 1991 г.	Предприятия; малые предприятия, выделившиеся из крупных
1993 – 1995 гг.: "экономика физических лиц"	Чековая, послечековая приватизация	Руководители предприятий, их подразделений, физические лица

Составлено по: Клейнер Г.Б. Современная экономика России как экономика физических лиц // Вопросы экономики, 1996, №4; Клейнер Г.Б., Тамбовцев В.Л., Качалов Р.М. 1997. Предприятие в нестабильной экономической среде: риски, стратегии, безопасность. М.: Экономика. С.48.

В условиях административно-командной системы происходит фактическое огосударствление рабочей силы. Достаточно вспомнить широко практиковавшиеся до недавнего различные формы государственного принуждения(например, массовое использование в

30-50-е годы труда заключенных; привлечение миллионов людей- рабочих, служащих, учащейся молодежи и интеллигенции- к осенне-полевым сельскохозяйственным работам и др.). К этому следует добавить необоснованные массовые репрессии, достигшие пика в период культа личности Сталина.

Фактическая утрата трудящимися положения собственника средств производства привела к перерождению общенародной собственности в государственную, нарастанию процессов отчуждения, социальной апатии, падения дисциплины. Широко стало распространяться представление о государственной собственности как "ничейной". И дело не только в некомпетентности некоторых принятых от имени государства важных(затрагивающих судьбы миллионов людей!) решений, вроде переброски северных рек на юг, и т.д. Дело в том, что такие решения стали возможны в результате возникновения разрыва собственности и ответственности, фактического устранения коллективов трудящихся от оперативного управления социалистической собственностью.

Для бюрократии характерно отношение к работникам как к "винтикам" государственной системы. Действительно, полное огосударствление экономики лишает рабочих свободы выбора места и характера работы. Государство монополично определяет условия предоставляемой работы, ее содержание, систему оплаты, формирует репрессивный аппарат, законодательно ограничивает формы протеста. Происходит не только формальное, но и реальное подчинение труда государственно-бюрократическому строю. Под видом борьбы с характерными для капитализма отношениями вещной зависимости и экономического принуждения воспроизводятся предкапиталистические формы - отношения личной зависимости и внеэкономического принуждения. Этому служила целая система принятых в 30-е годы мер: суровые наказания за опоздания и прогулы, введение обязательного минимума трудодней в колхозах, жестокие репрессии за хищения государственного и колхозного имущества. Защитная функция советских профсоюзов была практически ликвидирована, профсоюзные лидеры стали послушными марионетками в руках административного аппарата. Произошло фактическое огосударствление профсоюзов.

В 30-е годы принимается ряд постановлений и указов, фактически прикреплявших рабочих к отдельным предприятиям и учреждениям. На это, в частности, было направлено введение трудовых книжек (19 г.) и особенно Указ Президиума Верховного Совета СССР " О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений", принятый 26 июня 1940 года. Согласно этому Указу, прогул без уважительной причины карался исправительными работами сроком до 6-ти месяцев с удержанием до 25% зарплаты. За самовольный уход с предприятия грозило тюремное заключение от 2-х до 4-х месяцев. Нарушителей привлекали к ответственности в 5- дневный срок. За первый месяц после принятия Указа была возбуждено более 100 тыс. судебных дел, а за полтора последующих - еще 900 тыс.⁵⁷ Подобные постановления и приказы способствовали росту неограниченной реальной власти заводской администрации над работниками, вытеснению экономических методов управления внеэкономическими, резкому ухудшению социально-психологического климата на производстве и в стране в целом.

Стремление нижестоящих чиновников выслужиться перед вышестоящими породило такое характерное для административно-командной системы явление как "перегибы". В отличие от экономических методов управления, которые в значительной мере действуют автоматически и воспроизводятся на собственной основе, внеэкономические методы управления необходимо воспроизводить искусственным путем. При этом всегда легче "перегнуть" палку, чем "недогнуть", ибо есть реальная опасность поплатиться за "гнилой либерализм". В условиях сегментарной системы управления существует объективная тенденция к росту перегибов на каждом более низком уровне пирамиды власти. Нарастание

⁵⁷ См.: Хлевнюк О. "26 июня 1940 года: иллюзии и реальности администрирования". - "Коммунист", 1989, № 9. С. 92.

перегибов доводит до абсурда любые предложенные "наверху" мэры, превращая их в очередную кампанию (внедрение кукурузы, борьба против пьянства и т.п.).

Однако из вышесказанного не стоит делать вывод, что командная экономика охватывала все общество и происходила лишь ее эволюция. На протяжении всей истории Советского Союза сохранялся известный дуализм плановой и рыночной экономики, с одной стороны, и легальной и нелегальной экономики, с другой (табл. 4). То, о чем мы писали выше, характеризует лишь, так называемое плановое хозяйство, наряду с которым всегда сохранялся колхозный рынок. Эти два элемента характеризуют дуализм легальной экономики. Однако наряду с ним существовала еще и нелегальная экономика, которая, в свою очередь, тоже была дуалистична. Она включала, с одной стороны, клановый социализм, а с другой, – неформальный сектор. Понятием клановый социализм мы обозначаем бюрократический рынок административно-хозяйственных согласований и рынок должностей и привилегий, который сложился в условиях разлагающегося социализма⁵⁸. Неформальный же сектор включал в себя нерегламентированные хозяйственные отношения, фиктивную и черную экономику⁵⁹.

Укрепление государственно-бюрократической формы собственности происходит за счет коллективной, кооперативной и индивидуальной форм собственности. Не секрет, что семейное производство было вытеснено в 30-е годы не экономическими, а административными методами, что существенно ограничило удовлетворение общественных потребностей. Прокламируемая в советских учебниках по политической экономии общенародная собственность фактически была государственно-бюрократической собственностью. Огосударствление происходило тогда не только в сфере производства, но и в сферах распределения, обмена и потребления. Государство определяло стандарты бытия человека во всех сферах в соответствии с местом, которое он занимал в партийно-государственной иерархии.

Огосударствление происходило тогда не только в сфере производства, но и в сферах распределения, обмена и потребления. Государство определяло стандарты бытия человека во всех сферах в соответствии с местом, которое он занимал в партийно-государственной иерархии.

Особенно наглядно это проявлялось в сфере распределения. Первоначально здесь господствовали уравнивательные тенденции. Их развитию способствовала существовавшая в первой половине 30-х годов и в годы Великой Отечественной войны карточная система, а также широко распространенный в 50-60-е годы принцип примерно равной оплаты за разный труд, что способствовало падению стимулирующей роли заработной платы. В годы застоя к этому добавилась практика выплаты незаработанных премий, рост различных привилегий в зависимости от места в партийно-государственной иерархии, с одной стороны, и рост нетрудовых доходов – с другой. Эти процессы также способствовали углублению разрыва между трудовым вкладом и его оплатой.

В условиях административно-командной системы господствует редистрибутивный принцип распределения продукции. Причастность к власти означает и причастность к распределению. Вертикальная, зависящая от центра, форма распределения продукта воплощается в номенклатурных уровнях распределения. Поэтому главной формой социальной борьбы становится не борьба вокруг собственности на средства производства, а борьба за доступ к ключевым рычагам распределения, за контроль над каналами распределения. Доход в обществе все больше зависит от статуса, чина и должности. Социальное деление общества выражается в его разделении на рядовых производителей и управляющих. Возникает целая система спецраспределителей дефицитной продукции для людей, причастных к власти. Торговля соединяется с распределением, становится не формой обмена, а формой редистрибуции. Возникают спецмагазины, спецбуфеты, спецстоловые и т.д.

⁵⁸ *Найшуль В.* Высшая и последняя стадия социализма / Погружение в трясину. М., 1991.

⁵⁹ *Латов Ю.В.* Экономика вне закона. М.: МОНФ, 2001.

Наличие доступа к дефицитным товарам у отдельных социальных групп и их отсутствие у других становится важным фактором, усиливающим социально-экономическое неравенство. Если рядовые производители "отоваривают" свои деньги в системе госторговли и на колхозном рынке, то представители управленческого аппарата имеют возможность получить продукцию и через спецраспределители, в которых имеется широкий круг товаров, продаваемых по государственным (как правило, монопольно низким) ценам. Единая покупательная сила денег деформируется: она становится разной у разных социальных слоев и групп. В этих условиях прокламируется всеобщее равенство все более и более превращается в фикцию.

Углублению неравенства способствовала и сложившаяся в последние годы система распределения общественных фондов потребления, также ставшая основой для различных привилегий (в первую очередь работников государственного аппарата). Дифференциация доходов независимо от реального трудового вклада стала особенно заметной на фоне инфляционных процессов, окончательно деформировав принцип "от каждого - по способностям, каждому - по труду". Кстати, сам факт нарастающей инфляции явился своеобразным проявлением внутренних противоречий хозяйствования в условиях государственно-бюрократического социализма. Инфляция (незамечаемая советской статистикой) наглядно показывала разрыв между словом и делом, между официальными показателями роста уровня жизни и ее реальным уровнем, уровнем дефицитной экономики.

Нарастающее неравенство усиливает кастовые признаки бюрократии. Начинают развиваться такие черты, как эндогамность (стремление вступать в браки лишь с людьми "своего круга"), престижное потребление (оно пронизывает весь образ жизни и находит свое выражение в специфическом знаковом характере одежды, предметов быта и т.д.), чувство избранности, сословная психология и т. п. Характерно, что в качестве ответной реакции у рядовых производителей возникает понимание равенства и социальной справедливости как уравниловки в потреблении, что нашло наглядное отражение в кампании по борьбе с привилегиями.

Роль бюрократии в условиях административно-командной системы особенно велика, потому что ей противостоит рыхлая социальная структура. "Бессубъектное общество" однако неоднородно. Оно состоит из множества социальных групп, различающихся по социальному статусу: уровню дохода, потребления, степени защищенности прав и т.д. Наличие мелкогрупповых интересов, множественность статусов, региональный и ведомственный сепаратизм рабочих способствует росту группового и профессионального эгоизма и крестинизма. В условиях общей материальной скудости общества большую роль играют различия в потреблении. Умело используя различные мелкие привилегии (премии, право на заказ, выдача бесплатной путевки, льготная очередь на покупку автомобиля, получение квартиры и т.д.), бюрократия препятствует единству рабочего класса, осознанию им своих классовых интересов в условиях административно-командной системы. Проблема перехода трудящихся из одной страны в другую также зависит от представителей местной администрации, что объективно укрепляет ее роль в обществе.

Таблица 4.

Двойной дуализм советской экономики

	<i>Командная экономика (редистрибутивный продуктообмен)</i>	<i>Рыночная экономика (рыночный товарообмен)</i>
<i>Легальная экономика</i>	1) Плановое хозяйство	2) Колхозные рынки и др.
<i>Нелегальная экономика</i>	4) "Клановый социализм"	3) Неформальный сектор

Источник: Экономические субъекты в постсоветской России (институциональный анализ). / под. ред. Р.М. Нуреева - М. 2001, с. 309.

Оборотной стороной бюрократической системы является наличие широких маргинальных слоев. Их развитию способствовали массовая миграция из деревни в город, люмпенизация интеллигенции и наличие многообразных слоев неполноправной рабочей силы (зеки, стройбат, дисбат, обитатели лечебно-трудовых профилакториев психоневрологических диспансеров). Образ социалистического лагеря возник отнюдь не на пустом месте.

Неудивительно, что по мере ослабления центральной власти в эпоху Горбачева у бюрократии возникает закономерное стремление *прибавить к власти собственность*, или «растачить госсобственность по карманам и вместе с тем сохранить элементы этой системы, дающие гарантии иерархической власти над собственностью»⁶⁰.

Этот вариант устраивал бывшую советскую и партийно-хозяйственную номенклатуру. Ради обретения собственности она готова была сознательно пойти на смену системы, поступится частью своей административной власти. Однако в полном объеме произошло это уже в постсоветской России.

5. Попытка разрушения власти-собственности⁶¹

В настоящее время все более и более становится очевидным, что приватизация в России явилась закономерным результатом упадка командной экономики советского типа. Чтобы понять в каком направлении развивались процессы приватизации достаточно вспомнить двойственность положения советской номенклатуры. Эта двойственность восходит к институту власти-собственности, возникшему еще в порых так называемого азиатского способа производства⁶². Поскольку данный институт подробно охарактеризован нами в работе 2001 года⁶³, подчеркнем здесь лишь два момента.

Во-первых, двойственность власти-собственности заключалась не только в том, что представители советской номенклатуры были одновременно и подчиненными, и начальниками. В отличие от обыкновенной иерархической структуры для них была характерна нерасчлененность функций: партийной и государственной, законодательной и исполнительной, административной и судебной, а нередко - гражданской и военной. Следствием этого была особая роль партийно-хозяйственной номенклатуры различных уровней в социальной стратификации советского общества⁶⁴.

Во-вторых, на протяжении всей истории Советского Союза сохранялся известный дуализм плановой и рыночной экономики, с одной стороны, и легальной и нелегальной экономики, с другой (табл. 4).

Фактически на "высшей и последней стадии социализма"⁶⁵ была уже представлена частно-государственная (номенклатурная) собственность во всей ее красе, так как реально объектами государственной собственности распоряжалась отраслевая и региональная элита, тесно связанная с криминальным миром⁶⁶. Эта двойственность плановой / товарной форм хозяйствования, легальной / нелегальной экономики и предопределила развитие приватизации.

⁶⁰ Гайдар Е.Т. Государство и эволюция. М.: Издательство «Евразия» 1995. С. 142-144; Pejovich S. Economic Analysis of Institutions and Systems, Kluwer Academic Publishers, 1998. P. 143-145.

⁶¹ В 5-6 разделах частично использованы материалы статьи П. Нуреев, А. Рунов «Назад к частной собственности или вперед к частной собственности?», *Общественные науки и современность*, 2002, № 5, с. 5-23.

⁶² Нуреев Р.М. Азиатский способ производства и социализм // *Вопросы экономики*. №3. 1990, С.47-5; Нуреев Р.М. Азиатский способ производства как экономическая система // В кн.: *Феномен восточного деспотизма: структура управления и власти*. – М.: Наука, 1993, с. 62-87.

⁶³ Nureev R., Runov A. *Russia: Whether Deprivatization is Inevitable? (Power-property Phenomenon as a Path Dependency Problem) - Proceedings from the Fifth Annual ISNIE conference. Berkley, September 2001.*

⁶⁴ Радаев В.В., Шкаратан О.И. Социальная стратификация. – М.: Аспект Пресс, 1996 с. 222-286.

⁶⁵ Найшуль В. Высшая и последняя стадия социализма / Погружение в трясину. М., 1991.

⁶⁶ Экономические субъекты в постсоветской России (институциональный анализ). / Под. ред. Р.М. Нуреева - М. 2001, с.298-313.

С известной долей условности можно выделить три основных этапа изменения системы прав собственности в постсоветской России⁶⁷.

Этап 1: Номенклатурная приватизация (1987 – 1991)

Фактическое растаскивание государственной собственности происходило еще в рамках советской институциональной системы власти-собственности. На первом этапе за основу рынка номенклатура пыталась взять старый «бюрократический рынок», где позиция участника определялась его чином, положением в социальной иерархии, своеобразным административным весом⁶⁸. На всех уровнях приходящей в упадок централизованной системы номенклатура училась извлекать из своего положения не только косвенные, но и прямые денежные доходы. При этом происходил переход от совокупной государственной собственности (которой владела номенклатура как целое) к индивидуальной государственной собственности отдельных представителей номенклатуры. Одновременно происходила своеобразная "мультипликация номенклатур на постсоветском пространстве"⁶⁹.

Разгосударствление приобрело вид спонтанной приватизации в форме передачи имущества отдельным предприятиям (а реально их директорам) на основе права полного хозяйственного ведения. Ключевым моментом явилось то, что широкими *правами* руководители государственных предприятий были наделены вне всякой связи с *ответственностью* за результаты деятельности. С ослаблением и последующим фактическим разрушением централизованной партийно-хозяйственной вертикали управления (выполнявшей функции, как сейчас принято говорить, системы инфорсменты⁷⁰) общеноменклатурная собственность все больше стала превращаться в частно-бюрократическую собственность. На ранних этапах особое место в этом процессе занимало так называемое кооперативное движение. Позднее в 1990-1991 гг. стали развиваться арендные предприятия.

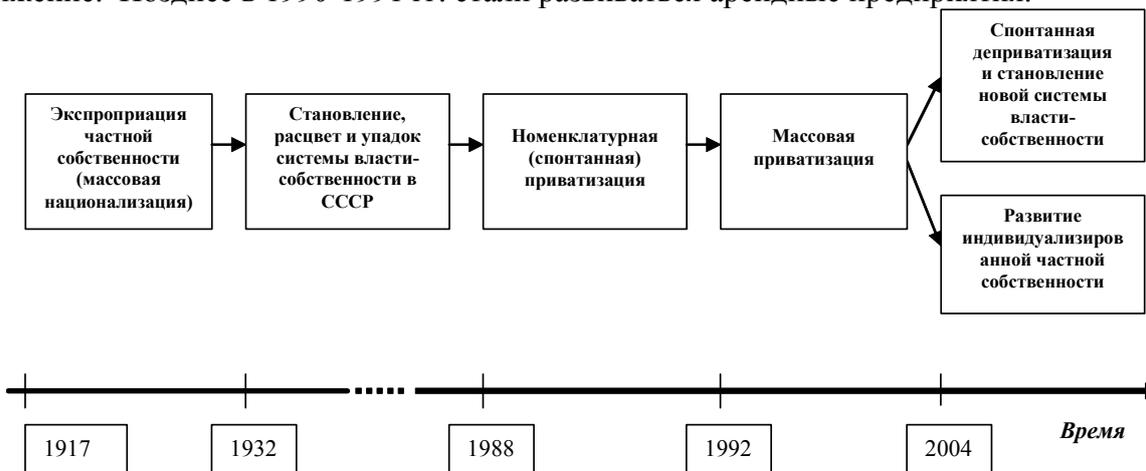


Рис. 5. Изменение де факто системы собственности в России.

В подавляющем большинстве (более 80%) кооперативы были образованы при государственных предприятиях, а число занятых в таких кооперативах превышало 90% занятых в кооперативном секторе. Причин «афиллированности» к государственным предприятиям можно выделить несколько. Во-первых, это жесткое административное (через местные власти) давление госпредприятий в тех случаях, когда кооперативы подрывали монополию госсектора. Во-вторых, это монополия госсектора на материально-сырьевые

⁶⁷ Гайдар Е.Т. Ук. соч.: Приватизация по-российски. / коллектив авторов: М. Бойко, Д. Васильев, А. Евстафьев, А. Казаков, А. Кох, П. Мостовой, А. Чубайс / под. ред. А. Чубайса. – М., 1999.

⁶⁸ Кордонский С.Г. Рынки власти. Административные рынки СССР и России. М.: ОГИ.

⁶⁹ Чешков М. А., "Вечно живая" номенклатура? // МЭ и МО, 1995, №6, с. 37

⁷⁰ От англ. *enforcement* – принуждение к выполнению правил.

ресурсы, невозможность без содействия заинтересованного госпредприятия получить помещение в аренду⁷¹.

Однако по мере развития кооперативов стали видны и их явная неспособность удовлетворить потребности фактических собственников в новой институциональной структуре производства. Во-первых, такая форма организации бизнеса как кооператив является эволюционно неустойчивой для промышленности. Именно эта тенденция обусловила (после кооперативного бума 1988-1989 гг. и появления в 1990 г. нормативных актов СССР и России о предприятиях, акционерных обществах и ТОО) спад в развитии кооперативного сектора. Большинство созданных кооперативов были тогда преобразованы в организационно-правовые формы, более адекватные сложившимся факто властно-собственническим отношениям. Во-вторых, кооперативная форма не позволяла легализовать крупные состояния и целиком формализовать свои правомочия на крупные промышленные предприятия и объединения, защитив собственность от возможной экспроприации (со стороны государства или трудовых коллективов) по мере развития бизнеса.

Для высшего слоя номенклатуры нужно было изобрести какие-то другие организационно-правовые инновации (помимо создания кооперативов). Отметим, что обладателем фактических правомочий высшего порядка была, несомненно, высшая республиканская и региональная номенклатура. Она и стала той группой давления на высшем уровне, которая предъявила спрос на массовую и масштабную легальную приватизацию как таковую (вдохновляя последовавшие за ней залоговые аукционы).

В результате первого этапа приватизации возникает своеобразная частно-государственная (номенклатурная) собственность, которую можно трактовать как форму проявления власти-собственности в период ослабления «деспотического» государства (рис. 5). В стране появляется своеобразное здание номенклатурно-государственного капитализма⁷².

Этап 2: Попытка создания системы частной собственности (1992-2000).

Пытаясь создать частную собственность не только по форме но и по существу, администрация президента Б. Ельцина решила сделать процесс приватизации формальным и массовым. Тем самым была предпринята попытка остановить бесконтрольное усиление экономической власти бывшей партийно-хозяйственной номенклатуры и создать институциональные предпосылки для развития рыночной мотивации у производителей. В соответствии с программой приватизации, принятой в конце 1992 г. любой желающий, имеющий достаточный капитал, мог приобрести государственное имущество в частную собственность.

Главная цель данного этапа, по мнению организаторов, состояла, в создании институциональных условий для становления и развития системы частной собственности по образцу западных демократий. Приватизация здесь рассматривалась как средство необходимое и достаточное для подкрепления либеральных реформ и стабилизационных мер. Импорт западных институтов прикрывал российское (полувосточное) содержание.

В приватизации не менее других были заинтересованы теневые владельцы номенклатурно-государственного капитала («новые старые собственники»). Ведь в условиях размытости старой и неупорядоченности новой системы прав собственности над ними постоянно витала угроза экспроприации приобретенной собственности. Эта угроза из потенциальной могла легко превратиться в реальную по мере ослабления их связи с федеральным или региональным руководством.

⁷¹ *Радыгин А., Сидоров И. Российская корпоративная экономика: сто лет одиночества?// Вопросы экономики, 2000, № 5, с. 45-61 Законодательство, направленное на легализацию частной собственности, в то время развивалось очень медленно, было фрагментарно и не успевало за реальными процессами. Исторические этапы его становления в 1985-1990 гг. таковы: Закон СССР «Об индивидуальной трудовой деятельности» (1986), Закон СССР «О кооперации» (1988), Закон СССР «О собственности в СССР» (1990) и др.*

⁷² *Гайдар Е.Т. Ук. соч: с. 152*

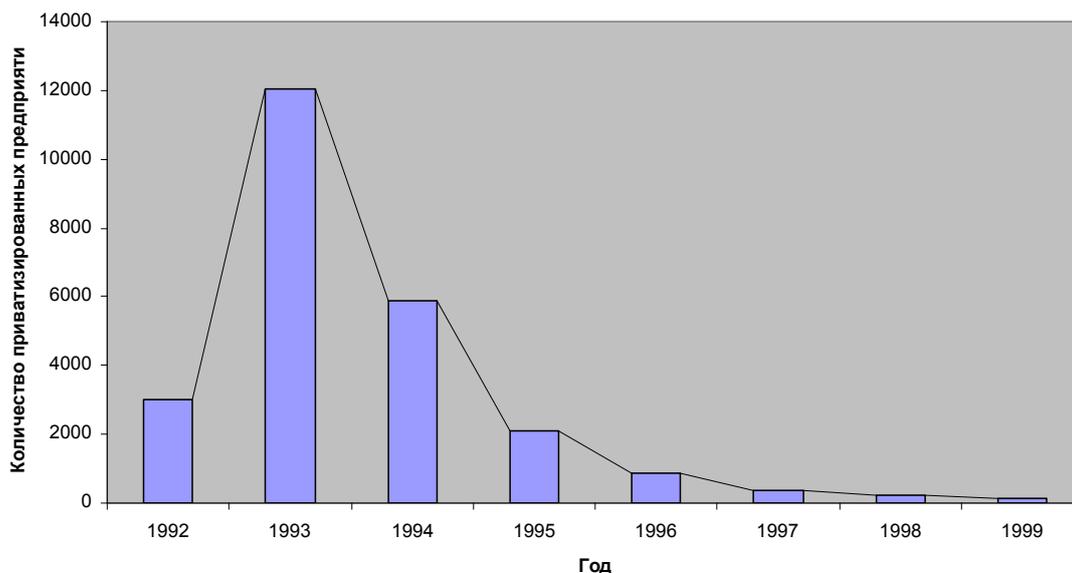


Рис. 6. Динамика процесса приватизации в промышленности России

Начало положила массовая ваучерная приватизация. За чековым этапом последовал этап залоговых аукционов и инвестиционных конкурсов. 1996 г. ознаменовал собой начало денежного этапа, и хотя этот этап продолжается и поныне пик приватизации приходится на 1993-1994 гг. (рис. 6)⁷³.

К началу 2001 г. на долю государственной собственности приходилось только 42% основных фондов в экономике (по сравнению с 91% в 1991 г.), в частной собственности находилось более 80% от общего числа предприятий. Приватизация государственной и муниципальной собственности затронула все без исключения отрасли экономики. В результате не только в общем числе предприятий, но и в общем объеме производства и численности работников государственная собственность стала занимать подчиненное место (рис. 7).

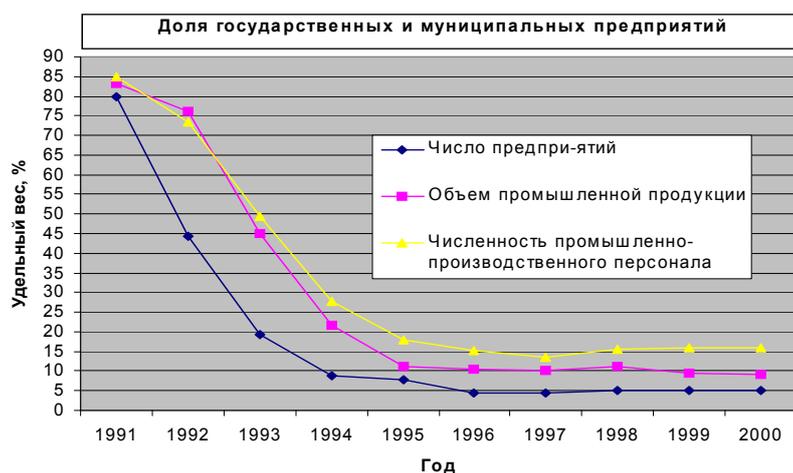


Рис. 7. Динамика изменений основных характеристик государственной и муниципальной собственности в промышленности

Большинство населения негативно относилось к крупным новоявленным частным собственникам, видя в бизнесменах, не трудолюбивым производителей, честно наживших свои огромные состояния, а алчных хищников, отнявших собственность у ослабевшего

⁷³ По данным Минимущества РФ если в 1993 и 1994 г. было подано по 19000 заявок на приватизацию, то за два года 1995-1996 всего 11700 заявок, а в 1999 г. только 749 заявок [Приватизация в России, 2001, №2, с.8].

государства или награбивших её у своих соотечественников. Неудивительно, что российский бизнес приобрел криминальный и аморальный оттенок. Возникает своего рода порочный круг: поскольку "новый русский" олицетворяет в глазах сограждан жулика, то у него отсутствуют нравственные ограничения. Осужденный общественным мнением, он совершает такие поступки, которые соответствуют его образу в глазах обывателей.

Этап 3. Институционализация новой власти-собственности (2001-2006)

После всего хаоса, возникшего в ходе второго этапа, к концу 1990-х гг. стало очевидно, что система власти-собственности в конкурентной борьбе с новым институциональным устройством не сдала своих позиций.

Опыт приватизации не может не рассматриваться вне контекста зависимости от предшествующего развития. Приватизация в восточных обществах всегда выступала как временный отход от генеральной линии развития, как подготовка нового витка централизации (в соответствии с «циклом власти-собственности»).

О том, что этого нельзя исключать, наглядно свидетельствует состав российской политической и экономической элиты высшего уровня, сложившийся в 1990-е гг. До сих пор окружение Президента и российское правительство на три четверти состоят из выходцев из советской номенклатуры. Региональная элита и того больше – на 4/5. И лишь партийное руководство и бизнес-элита на 60%. (см. табл. 5). Есть все основания предполагать, что к началу 2002 г. состав элиты по своему происхождению не сильно изменился (особенно в регионах).

Однако это не означает, что в составе элиты не происходило никаких изменений. Если сравнить высшее руководство при Брежневе, Горбачеве и Ельцине, то совершенно очевидно значительное уменьшение технократов (с 88,5% при Брежневе до 36,4% при Ельцине) и удвоение лиц, получивших экономическое или юридическое базовое образование (с 11,5% до 22,7%)⁷⁴. Эти сдвиги стали еще более заметны к концу 1990-х гг.

Таблица 5

Состав российской политической и экономической элиты высшего уровня, середины 1990-х гг. (в % от общей численности элитной группы)

	Высшее руководство	Лидеры партий	Региональная элита	Правительство	Бизнес-элита	В целом
Всего из номенклатуры в том числе:	75,0	57,1	82,3	74,3	61,0	69,9
Из партийной	21,2	65,0	17,8	0	13,1	23,4
Из комсомольской	0	5,0	1,8	0	37,7	8,9
Из советской	63,6	25,0	78,6	26,9	3,3	39,5
Из хозяйственной	9,1	5,0	0	42,3	37,7	18,8
Из другой	6,1	10,0	0	30,8	8,2	11,0

Источник: Крыштановская О. 1995: с. 65. (основой данных послужили социологические исследования, которые проводились сектором изучения элиты Института социологии РАН под руководством О. Крыштановской в 1989-1994 годах).

6. Назад к частной собственности или вперед к частной собственности?

Для того, чтобы понять, насколько возможен (или неизбежен?) новый виток централизации, остановимся сначала на понятии "остаточная государственная собственность".

⁷⁴ Крыштановская О. Трансформация старой номенклатуры в новую российскую элиту // Общественные науки и современность, 1995 №1, с. 51-65.

Остаточная государственная собственность. Действительно, в результате процесса приватизации возник своеобразный экономический институт – остаточная государственная собственность. Он включает в себя не только прямые остатки государственной собственности, но и тип хозяйствования, характерный для большинства так называемых частных предприятий, находящихся в руках бывших "красных директоров" или трудовых коллективов, и управляются по-прежнему (патерналистски)⁷⁵, хотя окружающая их институциональная среда резко изменилась.

Исторически сила государственной собственности в условиях командной экономики заключалась в том, что она охватывала все народное хозяйство, управлялась из единого Центра сверху и должна была служить интересам общества в целом (так называемая "общенародная собственность"). Это главное преимущество (если оно и теоретически существовало) было окончательно утеряно в ходе приватизации. "Общественная собственность" превратилась в островки государственной собственности, которые выступают как частная собственность по отношению к другим фирмам (включая и другие государственные предприятия).

Это означает, во-первых, что государственная собственность приобрела частную форму и выступает как частное предприятие, поскольку охватывает не все общество в целом, а только его *часть*.

Во-вторых, частной она является еще и потому, что управляется не по единому народно-хозяйственному плану, а по воле местного начальника. Остаточная государственная собственность служит не на благо общества в целом, а на благо тем, кто успел ее "приватизировать". Это означает, что она может развиваться и не на пользу государства в целом, а во вред ему.

Третья ее особенность заключается в том, что она не является и настоящей частной собственностью, поскольку аллокация ресурсов была осуществлена по остаточному принципу. Этот остаток не заинтересовал реальных частных собственников, а достался выходцам из бывшей советской номенклатуры. В ней сохраняются пережитки так называемой "общественной собственности" как в характере применяемых ресурсов (включая трудовые), так и в организационно-управленческой структуре. Поэтому под остаточной государственной собственностью в экономическом смысле мы понимаем не только юридические предприятия или пакеты, принадлежащие государству, но и все те, которые сохранили рудименты традиционной командной экономики. Эти ее особенности и предопределили формальные и неформальные правила игры, а также характер санкций, которые сложились в постсоветской России.

Тот факт, что в процессе приватизации большая часть государственной собственности перешла не к аутсайдерам, а к инсайдерам (в конечном итоге к прежним директорам предприятий), привело к тому, что в России не возникло эффективного частного собственника (что в значительной степени обусловило инерционность традиционной экономической системы, медленные темпы ее реструктуризации и мучительный переход к новым формам корпоративного управления). Этим предопределяются и внутренние причины глубокого трансформационного спада при переходе от командной экономики к рыночному хозяйству.

Остаточная государственная собственность воспроизводится и в других типичных для советской системы формах - таких как нецелевое использование бюджетных средств, скрытая оплата труда, неоплачиваемые административные отпуска и др. К ним добавились и другие формы, свидетельствующие о доминировании неформальных правил над формальными: задержки заработной платы, неплатежи, торговля налоговыми освобождениями и др. Несмотря на их существование формальные отношения между экономическими субъектами не разрываются: нет массового увольнения с предприятий, задерживающих заработную плату, сохраняются отношения между предприятиями и в случае не-

⁷⁵ Пригожин А.И., (2001) Цели организаций, стереотипы и проблемы // Общественные науки и современность, №2, с.5-19.

платежей. Это - своеобразный отношенческий контракт, в котором неформальные отношения превалируют над формальными⁷⁶.

Назад к частной собственности? Естественно возникает вопрос: закончились ли номенклатурные игры? Иными словами, закончилась ли "прихватизация" государственной собственности, с одной стороны, и, не возникают ли новые проекты возвращения назад к тому периоду, когда номенклатура играла роль верховного распорядителя государственной собственности, как это было на "высшей и последней стадии социализма", с другой. Первую тенденцию отражают программы приватизации, вторую – программы национализации⁷⁷.

Хотя законопроекты о национализации нынче не популярны и многие из них в существующем варианте отклонены Государственной Думой, идеи централизации и усиления государственного вмешательства в экономику набирают силу. Правда, проявляются они больше не в призывах к национализации, а в пересмотре некоторых итогов приватизации. Среди основных направлений перехода частной собственности в руки государства можно выделить следующие:

- 1) *деприватизация* - частичное восстановления или усиления государственного контроля над уже приватизированными предприятиями;
- 2) *реприватизация* - повторная приватизация предприятий, в которых предыдущие собственники не выполнили инвестиционные условия и программы (по существу это смена частного собственника);
- 3) *национализация* – отчуждение частной собственности в пользу государства(см.рис.8).

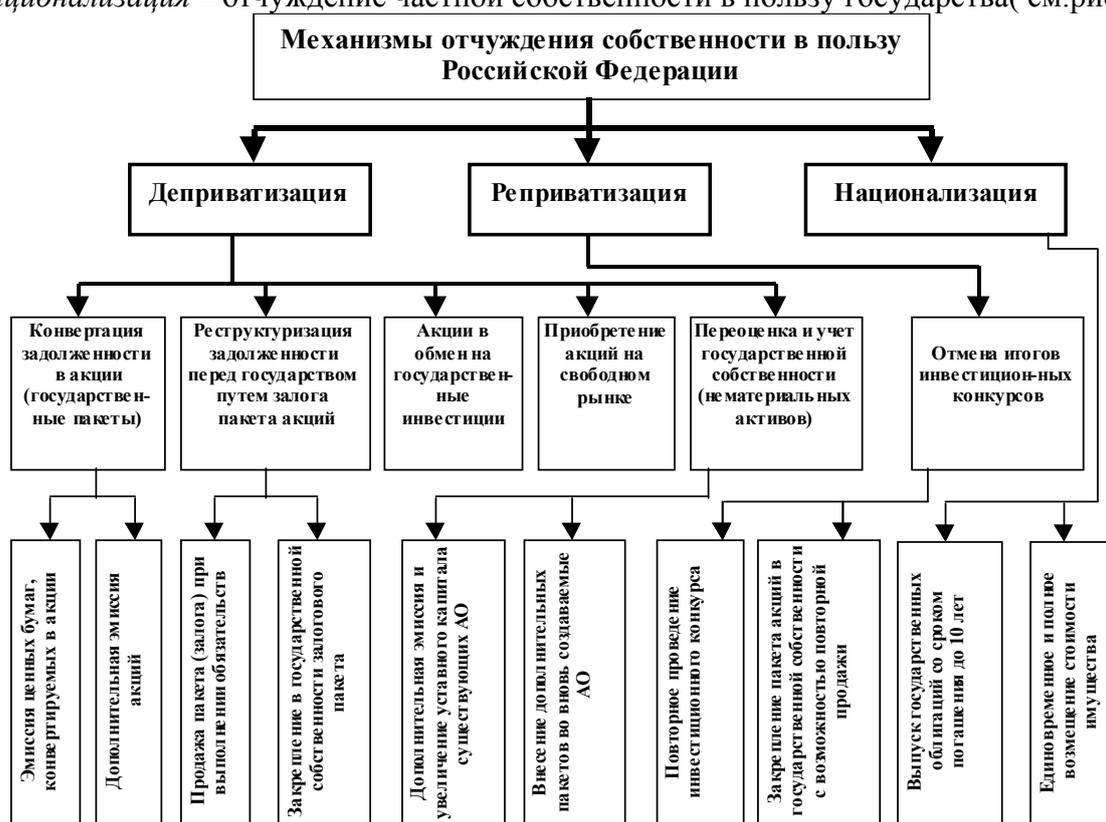


Рис. 8. Механизмы и инструменты отчуждения собственности в пользу государства

Составлено по: Совершенствование управления государственной собственностью в условиях рыночной экономики. Заключительный отчет. 2000 – М.: Межведомственный аналитический Центр, 2000.

⁷⁶ Капелюшников Р.И. (2001) "Где начало того конца?... " (к вопросу об окончании переходного периода в России) // Вопросы экономики. №1, с.138-156.

⁷⁷ В этом разделе мы опираемся на материалы парламентских слушаний и заседаний по проектам национализации в Государственной Думе 1997-2002 гг.

Как показывает практика, наиболее интенсивно рассматриваемые механизмы используются в рамках процессов реструктуризации предприятий с государственным участием. К основным инструментам, на основании которых такие действия могут быть произведены относятся: прямая конвертация задолженности перед бюджетом в акции предприятия; реструктуризация бюджетной задолженности с использованием залоговых схем; приобретение акций предприятий на фондовом рынке; переоценка и учет государственной собственности (материальных (прежде всего земля) и нематериальных (объекты интеллектуальной собственности) активов), внесенной в уставной капитал предприятий; признание недействительными сделок приватизации на основании невыполнения инвестиционных условий; прямой обмен акций на инвестиции⁷⁸.

Итак, возможность значительного усиления государства как собственника витает в воздухе. Во всяком случае, в качестве возможного сценария развития его не исключают экономисты, придерживающиеся разных взглядов⁷⁹. Однако, в каком направлении она пойдет и к каким последствиям она приведет?

Исходя из предшествующего изложения, представляется, что критерии и результаты того или иного варианта могут и должны быть скорректированы. Все зависит от того, какие отношения из фактически существующих экономических отношений будет решено закрепить в праве.

Вперед к частной собственности? Для того, чтобы осуществить переход к настоящей частной собственности надо наполнить возникшую частную форму частным содержанием. Частная собственность обладает целым набором положительных эффектов, в числе которых фиксация экономического потенциала активов, интеграция разрозненной информации, развитие ответственности собственников, повышение ликвидности активов, развитие общественных связей и паспортизация сделок⁸⁰. К тому же экономическая свобода — фундамент и составная часть свобод гражданского общества. Она выступает, прежде всего, как необходимое средство достижения политической свободы; в свою очередь, политическая свобода есть гарант экономической свободы.

Под **системой собственности** неoinституционалисты обычно понимают все множество формальных правил и неформальных ограничений, регулирующих доступ к редким ресурсам, экономических агентов, которые являются субъектами прав собственности⁸¹. Кроме того, в систему целесообразно включить экономических агентов, которые устанавливают эти права, а также гарантов, обеспечивающих выполнение указанных норм.

Исходя из принятого в теории прав собственности понимания собственности (см. выше), необходима корреляция между зоной прав и зоной ответственности для каждого субъекта собственности. Принцип при этом такой: оптимальное распределение прав собственности предполагает ситуацию, когда принятие на себя риска происходит в соответствии с принадлежащими правами (кластерами отдельных правомочий) и степенью (не) склонности к риску.

В настоящее время все большее и большее значение в движении вперед к частной собственности, приобретают интегрированные бизнес-группы (ИБГ) - своеобразный аналог

⁷⁸ Совершенствование управления государственной собственностью в условиях рыночной экономики. Заключительный отчет. / рук. А.К. Пономарев. - М.: Межведомственный аналитический Центр, 2000.

⁷⁹ Куликов В. Российская приватизация в шестилетней ретроспективе // Российский экономический журнал. 1998 № 1, с. 17-19; Радугин А. и Сидоров И., Ук. соч., с.59-60.

⁸⁰ Подробнее см.: *Де Сото Э.* Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. - М.: ЗАО "Олимп-Бизнес", 2001: с.53-67

⁸¹ *Alchian A.* Some Economics of Property Rights // *Politico* 30, 1965. No. 4: 816-829; *Кузьминов Я.И., Юдевич М.М.* Институциональная экономика, Часть 2, - М. 2000, с. 68-71.

американских трестов начала XX века⁸². В условиях высокой неопределенности и отсутствия доверия между предприятиями складываются своеобразные финансово-экономические комплексы, включающие в себя промышленные предприятия, коммерческие банки, страховые компании и другие дочерние структуры, значительно снижающие транзакционные издержки ведения бизнеса. В 2000 г. в 8 крупнейших из них было занято 2% общей численности занятых в российской экономике, при этом они производили почти ¼ ВВП, а их продукция составляла ¼ российского экспорта [Дынкин, Соколов, 2002: с.90]. Большинство ИБГ выросло из энергетических и сырьевых компаний и (благодаря природной ренте) в настоящее время обладают значительными финансовыми средствами, позволяющим им наращивать экономический потенциал. С 1996 по 2000 г. их капиталовложения в собственные инвестиционные проекты удваиваются почти ежегодно (рис. 9) и они становятся одними из главных инвесторов российской экономики.

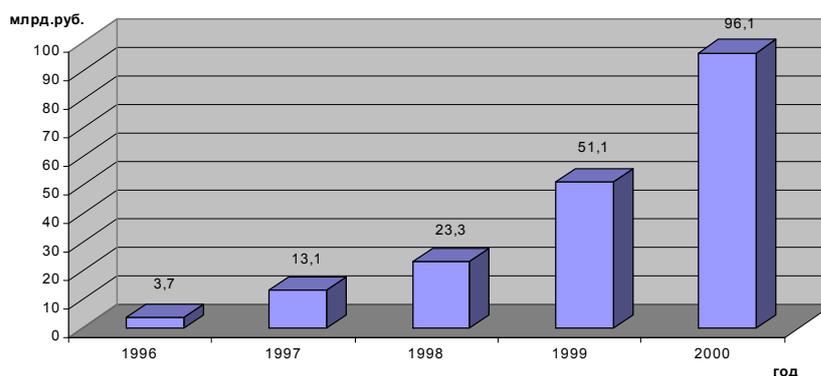


Рис. 9. Финансирование инвестиционных программ ИБГ за счет собственных средств

Важно подчеркнуть, что деятельность ИБГ осуществляется в значительном числе российских регионов (табл. 6). Так, если в 1993 г. "ЛУКОЙЛ" оперировал в 5 регионах, то в 2000 г. – уже в 21, соответственно "Интеррос" – в 1 и 23, "Альфа-групп" в 2 и 37 регионах. Крупнейшие ИБГ в настоящее время уже являются политическими и экономическими конкурентами региональной элиты. Они объективно заинтересованы в унификации законодательной среды и создании единого экономического пространства на территории РФ. Уже сейчас некоторые из них осуществляют реструктуризацию остаточной государственной собственности. Скупая предприятия, они оптимизируют их организационную структуру и финансы с целью повышения рыночной стоимости активов и реализуют непрофильные (с их точки зрения) подразделения (например, покупка, реструктуризация и продажа "Альфа-групп" кондитерской фабрики "Большевичка", "Борского стекольного завода" и др.).

В развивающейся экономике резко возрастают альтернативные издержки ведения бизнеса, опирающегося на неформальные отношения. В условиях экономического роста неопределенность внешней среды, необязательность партнеров, отсутствие доверия, нарушение контрактов обходятся все дороже.

Однако, "спонтанный сдвиг "снизу" в пользу большей формализации и "прозрачности" способов экономического взаимодействия, - отмечает Р.И. Капелюшников - может обеспечить долгосрочный эффект, только если он будет поддержан "сверху" – законодательно, организационно и политически"⁸³.

⁸² Панин Я.Ш. "Олигархи": Экономическая хроника, 1992-2000. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000.

⁸³ Капелюшников, 2001 Ук. соч.: с. 154

Возможность такой поддержки сверху появилась с приходом к власти новой администрации. "Путинский проект", как известно, включает целую систему мер: "(1) Политическое и экономическое ослабление элитных групп, заинтересованных в сохранении прежнего порядка...; (2) унификация законодательного пространства, устранение противоречия между нормами и процедурами, действующими ... на разных уровнях правовой административной системы; (3) сокращение числа и упрощение содержания формальных ограничений, а также издержек, связанных с их соблюдением; (4) ужесточение санкций за нарушение законов и контрактных установлений"⁸⁴. Сложность, однако, заключается в том, что претворять в жизнь эту программу придется государственному аппарату, в котором еще живы методы и технологии советской номенклатуры. Поэтому есть опасность, что радикальные изменения могут превратиться в персональные подвиги и в усложнение бюрократической процедуры контроля, которая позволит извлекать политическую ренту.

Таблица 6

Субъекты Российской Федерации с активным участием крупнейших ИБГ
(на начало 2001 г.)

Интегрированные бизнес группы	Количество субъектов Федерации с активным участием предприятий ИБГ
"ЛУКОЙл"	22
"ЮКОС"	28
"Интеррос"	24
Сургутнефтегаз"	10
"Альфа групп" – "Ренова"	38
"Сибирский алюминий" – "Сибнефть"	16
"Северсталь"	8
АФК "Система"	42

Источник: Дынкин А, Соколов А. 2002.

Это означает, что в долгосрочном плане необходим переход от модели "политической модернизации" институциональной среды, предполагающей активное предложение институтов со стороны правительства, к модели "рыночной модернизации", ориентирующейся на спрос на институты со стороны самих участников рынка⁸⁵.

При этом конкретные меры по развитию частной собственности и реализуемая в связи с этим экономическая политика в сфере приватизации и возможной деприватизации, по нашему мнению, должны основываться на двух общих принципах: во-первых, на комплексном подходе к проблемам реформы законодательства о собственности, во-вторых, на создании системы экономических стимулов для всех фактических обладателей отдельных правомочий собственности.

Кроме того, для разрушения института остаточной государственной собственности сегодня в России необходимо:

1. Радикально реформировать государство. Перейти от государства «производящего» к государству «защитающему».
2. Реорганизовать государственные унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения (как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях) либо в казенные предприятия или учреждения, либо в акционерные общества (с возможностью дальнейшей приватизации). Резко ужесточить контроль за финансово-хозяйственной деятельностью государственных предприятий.

⁸⁴ Капелюшников Р. И. Ук. соч., с. 155

⁸⁵ Cadwell C. and Polishchuk L. Evolving Demand for Institutions in Russian Economy: Implications for Economic Reform. Paper presented at the conference "Modernization of Russian Economy", Moscow, April 2001.

3. Направить значительные средства на развитие судебной системы и увеличить ее независимость от исполнительной власти. Это подразумевает: А) увеличение числа судей и судов (тогда у предпринимателей отпадет необходимость обращаться за разрешением хозяйственных и административных споров к тем же чиновникам, тем самым уменьшится власть чиновников, которые сегодня часто выступают как фактические «третьи стороны» при разрешении хозяйственных проблем). Б) рост литературы с толкованиями законов, и описанием правоприменительной практики, так чтобы к этой информации имел доступ любой желающий. В) ужесточение санкций за административные правонарушения чиновников.
4. Стимулировать развитие малого и среднего бизнеса, как носителя идеологии свободной индивидуализированной частной собственности;
5. Усилиями средств массовой информации формировать у населения положительный образ бизнесмена;
6. Для выработки экономической политики активно использовать методологию институционального проектирования с учетом предпочтений предпринимателей, менеджеров и собственников и всех заинтересованных сторон. При этом обращать особое внимание на наличие бюрократии, как сильной группы интересов на политическом рынке.

Только такая активная программа позволит сделать новый шаг вперед на сложном пути формирования настоящей частной собственности.

7. Что день грядущий нам готовит?

Развитие России теоретически возможно в трех направлениях: с преобладанием роли государства; олигархии или созданием условий для укрепления и развития мелкого и среднего бизнеса. Назовем эти варианты условно:

- Государственный капитализм
- Олигархический капитализм
- Конкурентный капитализм

Развитие по пути государственного капитализма означает всеобъемлющее вмешательство государства в экономику, усиление централизованного перераспределения ресурсов, ограничение свободы предпринимательских и инвестиционных решений (как центром, так и региональными властями), дозированная открытость экономики и ставку на максимизацию роста на базе ограниченного круга отраслей. Это в конечном итоге приведёт к укреплению и развитию института власти-собственности.

В случае реализации сценария олигархического капитализма произойдёт дальнейшее укрупнение компаний и рост отраслевой концентрации, относительно значимое присутствие крупных иностранных компаний на российском рынке, делегирование государством принятия хозяйственных решений крупным компаниям, но на условиях политического согласования в рамках «промышленной политики», сочетание открытости экономики с селективными протекционистскими мерами.

При реализации сценария конкурентного капитализма государство сохраняет сильную регулирующую политику в сфере формирования, поддержания и совершенствования условий хозяйствования, содействия конкуренции, поддержки малого и среднего бизнеса, максимально устраняется из сферы принятия предпринимательских решений, перераспределение ресурсов (кроме социального перераспределения) возлагается на рыночно-конкурентные механизмы, проводится политика открытых рынков при четких правилах и ответственности субъектов.

Однако даже реализация этих сценариев возможна в различных институциональных формах.

Их влияние на политику будет различаться в зависимости от целого ряда обстоятельств. В зависимости от укрепления или ослабления вертикальной модели политического управления, возможны следующие варианты:

- Авторитаризм – демократия, «управляемая демократия»;
- Протекционизм – фритрейдерство;
- Закрытое - открытое общество;
- Современно либеральное - классически либеральное;

В зависимости от развития политического федеративного устройства возможны усиление централизма или развитие федерализма, ослабление или усиление региональной власти. В результате будет реализована либо преимущественно административная, либо либеральная модель.

Однако и в этом случае возможна различная роль политических организаций. Произойдет ли ослабление или усиление роли партий и их влияния на принятие значимых решений – всё будет зависеть от конкретных условий. В настоящее время ярко выражена тенденция к укреплению однопартийной системы, однако как показывает исторический опыт это страны с неустойчивой демократией.

С. Мейнворинг исследовал 46 демократических периодов продолжительностью не менее 25 лет в 30 странах. Результаты его исследований представлены в табл. 7. Он разделяет все системы на президентские, парламентские и смешанные, которые классифицирует по принципу господства партий: системы с одной, двумя или несколькими доминирующими партиями. В числителе указывается число стран, в которых демократия существовала не менее 25 лет, а в знаменателе – число стран, в которых существует соответствующая форма правления.

Таблица 7.

Устойчивость демократии при президентских и парламентских системах

СИСТЕМЫ \ ПАРТИИ	Одна доминирующая	Две	Много
	Президентские	0/5	6/11
Парламентские	1/8	5/7	19/29
Смешанные	0/1	0/1	4/5

Источник: Mainwaring S. Presidentialism, Multipartyism and Democracy. – Comparative Political Studies, 1991, v.26, no2, p.198-228.

Выводы из анализа напрашиваются сами собой. Наиболее важным из них является то, что президентские системы менее стабильны, особенно в условиях многопартийной системы. Из 31-ой страны с президентской системой, длительные периоды демократии характерны только для семи стран. Из 15 многопартийных стран с президентской системой только одна (Чили!) оказалась стабильной. Угрозу демократии представляет и безраздельное господство одной партии. В странах с одной доминирующей партией демократические режимы менее устойчивы, так как формой выявления недовольства нередко становятся военные путчи. Это нередко случается там, где существует доминирующая оппозиционная партия, кандидат которой не смог победить на президентских выборах. На 14 стран с одной доминирующей партией нашлась только одна, для которой был характерен длительный период демократического правления. Из 24 стран с нестабильной президентской системой, которые можно считать нестабильными, в 10 существовали однопартийные или двухпартийные, а в 14 – многопартийная системы.

Слабостью парламентских систем является неустойчивость коалиций. Наличие большого числа партийных фракций приводит к тому, что они нередко распадаются. Парламентская система правления оказалась наиболее эффективной в индустриально развитых странах. И наоборот, мы должны сделать неутешительный вывод о том, что никакие формы демократии неэффективны в странах третьего мира.

Время покажет, закрепится ли однопартийная система в России или ей на смену придёт двухпартийная. В условиях президентских систем, возникновение устойчивой многопартийной системы менее вероятно.

В последнее время предпринимаются шаги по повышению роли гражданского общества, однако на сколько они сумеют выразить интересы различных социальных групп покажет время. Совершенно очевидно, что во многих странах (например в Великобритании, Франции, Японии) большую роль сыграли профсоюзы. В ряде стран (например в Германии) важную роль играют союзы предпринимателей, а также политические организации малого и среднего бизнеса.

Важно, чтобы экономическая политика была понятной гражданам, а политики сумели убедить людей в её правильности. Необходимо, чтобы политика была последовательной, открытой и честной. К тому же она должна быть правильно выстроена тактически, т.е. ориентироваться не только на долгосрочный, конечный результат, но и доказывать свою эффективность в разумные, с точки зрения ожидания населения, временные сроки. Только в этом случае мы сумеем реализовать те возможности, которые представляет нам история.

ЧАСТЬ 1. ГОСУДАРСТВО, ВЛАСТЬ И БИЗНЕС: ПРЕДПОСЫЛКИ И ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ВЗАИМО- ДЕЙСТВИЯ В ПОСТСОСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

ГЛАВА 1. Проблема власти и экономический анализ

В самом общем виде власть представляет собой определенный аспект в отношениях между людьми, который состоит в способности «одного человека или целой группы навязывать свои цели другим» [1, с.126]. Власть представляет собой феномен экономической жизни общества, повседневного экономического бытия, факт наличия которого не подвергается сомнению. Отношения между экономическими агентами, как и всякие социальные отношения, включают в себя властную составляющую. Речь идет о власти собственника, власти менеджмента, власти профсоюзов, рыночной власти, власти государства, власти денег и пр. «Власть, - пишет Э.Тоффлер, – неизбежная часть процесса производства, и это - истина для всех экономических систем, капиталистических, социалистических и вообще каких бы то ни было» [7, с. 53]. Таким же бесспорным фактом хозяйственной действительности является и то влияние, которое оказывает власть на экономическое поведение людей, его содержание и результаты. Характеризуя значения власти в обществе, Б.Расселл отмечал, что власть является фундаментальным понятием в общественных науках в том же смысле, в каком энергия является фундаментальным понятием в физике [30, р.9].

1.1. Проблема власти в экономической теории

В экономической теории к проблеме власти сложилось противоречивое отношение. На одном полюсе находятся экономисты, которые включают власть в предмет экономического анализа и рассматривают ее как фактор, который оказывает существенное влияние на хозяйственную жизнь общества. К. Ротшильд (K. Rothschild) характеризует этих экономистов как «power-minded economists and schools» [29, р. 15]. Сюда относятся, например, представители марксистской школы, традиционного институционализма, теории хозяйственного порядка (В. Ойкен), социально-институциональной теории (французская школа).

В. Ойкен отмечает: «Первой задачей национальной экономики является открытие конкретных фактов, обоснующих экономическую власть, и исследование действительного влияния экономической власти». В работах Ф. Перру власть рассматривается как основополагающий принцип хозяйственной жизни. «Экономическая жизнь, - писал Ф. Перру, - есть нечто отличное от сети обмена. Она, скорее, представляет собой сеть сил. Экономика направляется не только стремлением к выгоде, но также и стремлением к власти» [25 с.56]. Для институционалистов центральной экономической проблемой является организация и контроль над экономикой, которые есть результат ее структуры [15, р. 110]. Властные отношения в экономической системе являются традиционным предметом исследования в политической экономике. «Что объединяет все оттенки политической экономики, - пишет Р. Холтон, - так это то, что экономические вопросы всегда должны рассматриваться в контексте властных отношений, независимо от того, утверждаются последние посредством экономических или политических механизмов» [20, р. 142]. Г. Альберт рассматривает проблему власти как «доминирующий вопрос экономики как социальной науки» [8, р.28].

На другом полюсе – экономические концепции, отрицающие значение концепта «власть» для экономического анализа. Неоклассическая школа в экономическом анализе (mainstream economic), а также ряд других течений в экономической мысли (например, австрийская школа), отрицательно относятся к включению проблемы власти (за исключением монопольной власти) в предмет экономического анализа. Власть (принуждение) рас-

считается как «посторонний фактор для производства», действие которого вызванное внешними для экономики силами, или как отклонение от нормального (естественного) состояния экономической системы.

«Власть представляет собой табуированное слово в mainstream экономикс», - вполне справедливо полагает А. Папандреу (A. Papandreou) [24, p. 216]. «Значение и смысл власти в экономическом анализе, - пишет Д. Янг (D. Young), - редко является предметом, который привлекает усилия теоретиков неоклассической экономической теории. Это не говорит о том, что термин власть никогда не используется или не играет существенной роли в определенных моделях. Но его использование склоняется к тому, чтобы употребляться очень специфическим и узким образом и его альтернативные значения и широкий смысл редко признаются» [37, p. 85]. «В ортодоксальной неоклассической теории стандартная предпосылка состоит в том, - пишет Бадхем (Bardham), - что использование власти отсутствует в обеих сторонах, добровольно вступающих во взаимодействие» [10, p. 266].

Проблема власти остается на периферии экономических исследований. Практически любой автор, пишущий по проблемам власти в экономике, считает своим долгом подчеркнуть факт недостаточности знаний в данной области. Власть, пишет К Родшильд, должна была бы стать повторяющейся темой в экономических науках как теоретического, так и прикладного характера. Однако если мы посмотрим на главный ход экономической теории в течение прошедших ста лет, то найдем, что она характеризуется странным отсутствием рассмотрения власти. То, что люди будут использовать власть для того, чтобы изменить рыночный механизм; что неравная власть может оказывать большое влияние на результаты функционирования рынка; что люди стремятся к власти в такой же мере, как и к экономическому богатству: этими фактами по большей части пренебрегают [29, p. 7].

Власть, являющаяся одним из главных объектов анализа в политических и социологических науках, далеко не стала таковым в экономических науках⁸⁶. Большинство исследователей ограничивают свой анализ лишь определенными фазами или аспектами проблемы власти в экономике. Исключение составляют лишь ограниченное число авторов, пытавшихся дать систематическое объяснение феномена власти в экономической жизни: В.Ойкен, Ф.Перру, Дж. К. Гэлбрэйт, Я. Таката.

Значение теории экономической власти связано с тем, что реальный экономический мир - это мир неравных (асимметричных) отношений, отношений между такими агентами, которые занимают неравные экономические и политические позиции и имеют неравные возможности подчинять (принуждать) друг друга. В экономической системе доминируют отношения, включающие в себя власть и принуждение одного другим. Равенство в экономической жизни, а равно и отсутствие власти, есть теоретическая абстракция и имеет место в реальной экономической жизни, скорее, как исключение, нежели как правило. В этом смысле не отсутствие власти, а именно ее наличие можно рассматривать как «естественное состояние» экономической организации общества. Власть существует не только «вне», «наряду» или «над» экономическими взаимодействиями (власть государства), власть - это еще и элемент, сторона, аспект, атрибут экономических взаимодействий: отношений обмена, найма, организации и управления производством; распределительные отношения также включают в себя властную составляющую. Экономическую систему невозможно понять без объяснения того, кто, над кем, в какой мере и с какими целями осуществляет власть. «Вся человеческая жизнь, - замечает Э.Торфлер, - сводится скорее к «властным отношениям», чем к «денежным отношениям» [7, с.55]. С точки зрения Ф.Перру, экономическая реальность есть сеть, множество явных или скрытых властных отношений, сеть взаимодействий между неравными силами, т.е. доминирующими и под-

⁸⁶ «Теория власти, - отмечает М.Олсон, - в течение длительного времени является Святым Граалем для политической науки, однако Грааль до сих пор не найден» [22, p.2].

чиненными партнерами. Модели экономики равных он противопоставляет теорию экономической борьбы или экономической власти неравных экономических агентов [11, p.30].

Противоречие между неудовлетворительным отражением проблемы власти в экономической теории, с одной стороны, и очевидным значением фактора власти в хозяйственной жизни – с другой, порождает постановку вопроса о создании теории экономической власти или, более широко, «power-based economic theory».

В статье, посвященной анализу трансформационных процессов, М. Олсон писал: «Нам сейчас необходима теория, в центре внимания которой была бы власть, базирующаяся на принуждении, а также те выгоды, которая она приносит; теория, объясняющая поведенческие мотивы к получению власти, основанной на принуждении, и побудительные мотивы, стоящие перед теми, кто ею уже [6, с. 54]. Подчеркивая значения проблемы власти для экономического анализа, М. Моришима (М. Morishima) предлагает различать экономикс в узком смысле слова, или чистую экономику («экономическую теорию»), в то время как название «экономикс» в широком значении, по его мнению, должно использоваться для обозначения более обширного экономического анализа, которое инкорпорирует в себя влияние власти [27, p. X]. Д. Бокаж (D. Bocage), исследователь творчества Ф.Перру, замечает: «...Способность традиционной экономической теории точно описать и объяснить различные виды неравенства в экономике, проявления власти и влияния, которые характеризуют современный капитализм, вызывает большое сомнение. Следовательно, желательнее создать новую экономическую теорию, которая дала бы аналитику возможность исследовать в систематическом виде проблемы власти в экономике» [11, p.3].

1.2. Экономическая концепция власти

С экономической точки зрения власть может быть рассмотрена как результат стремления экономических агентов к максимизации индивидуальной функции полезности путем подчинения поведения других агентов и использования контролируемых им ресурсов собственным интересам.

Подчинить – означает заставить изменить выбор. Основа выбора (в рамках гипотезы максимизирующего поведения) – величина издержек, необходимых для создания (присвоения) единицы полезности при альтернативных вариантах экономического поведения. Подчинение станет возможным, если при этом величина издержек необходимых для присвоения единицы полезности будет ниже, нежели при альтернативной подчинению деятельности (отказе от подчинения). Таким образом, условием подчинения является способность одного агента (субъекта власти) в случае отказа от такого подчинения создавать для другого агента (объекта власти) такую величину потерь или такие издержки, которые невозможно избежать и которые нельзя сократить или компенсировать, действуя альтернативным подчинением образом. В результате воздействия указанных издержек изменяется функции полезности (отдача от единицы издержек) альтернативных вариантов деятельности объекта власти. Таким образом, агент А (субъект власти) принуждает агента Б (объект власти) подчиниться, т.е. нести издержки, результатом которых является создание полезности для агента А (издержки подчинения).

Природа (т.е. качественная определенность) власти как отношения, выделяющая власть из мира социальных (в нашем случае - экономических) отношений, заключается в том, что это есть такое взаимодействие между агентами экономической системы, при котором один экономический агент (объект власти) несет издержки (подчиняет свое поведение) в пользу другого экономического агента (субъекта власти); первый из них, *вынужден* нести эти издержки; вынужденный характер подчинения есть результат преднамеренных воздействий со стороны субъекта власти. Основа принуждения – асимметрия в рас-

пределении ресурсов (прав собственности на ресурсы) между экономическими агентами (объектом и субъектом власти)⁸⁷.

В этом заключается отличие властных отношений от отношений свободного, конкурентного обмена между однородными агентами, где никто не может применить санкции по отношению к контрагенту, ввиду наличия свободы выбора контрагента по трансакции.

Возникновение властного отношения между агентами экономической системы влечет за собой следующие изменения по сравнению с ситуацией отсутствия власти. Это означает, во-первых, изменение значения функции полезности альтернативных вариантов экономического поведения; во-вторых, следствием изменения отдачи от издержек является изменение мотивации экономических агентов по отношению к альтернативным вариантам поведения; в-третьих, изменение мотивации имеет следствием изменение целей, на достижение которых направлена деятельность экономических агентов – сторон властного отношения.

Для субъекта власти, в частности, происходит замещение издержек, необходимых для присвоения блага, издержками для подчинения данной цели объекта власти. Разница между величиной издержек, которые требуются для достижения поставленной цели, и которые субъект власти вынужден был бы нести в условиях ее отсутствия, с одной стороны, и величиной издержек, необходимых для достижения этой цели в условиях наличия власти (в т.ч. издержек на власть), с другой стороны, представляет собой ренту власти.

Рента власти может являться результатом, во-первых, «перемещения» издержек, необходимых для присвоения блага, от субъекта к объекту власти. Речь идет о преобразовании внутренних издержек субъекта власти во внешние или *экстернализации* издержек. Во-вторых, рента власти, может создаваться путем общего сокращения издержек, необходимых для создания и присвоения блага в результате применения власти: сокращение неопределенности и потерь, вызванных внешними воздействиями; создание новой производительной силы в результате объединения ресурсов под общим началом. Сокращение издержек присвоения блага, а равно возможность получения ренты власти изменяет ограничения выбора для ее носителя. Таким образом, обладание властью, изменяя ограничения выбора, трансформирует состав и структуру реальных целей, к достижению которых стремится ее субъект, максимизирующий собственную выгоду. Целевая функция экономического агента есть результат его места в структуре власти. Власть позволяет ее носителю достичь таких целей, реализация которых была невозможна при ее отсутствии.

Таким образом, власть изменяет содержание и результаты поведения, как субъекта власти, так и ее объекта, что проявляется в отказе от одних видов экономического поведения и выбор других. В этом смысле можно утверждать, что «власть имеет значение».

1.3. Экономика как система власти

Основанием, на котором возникает власть, является асимметрия (неравенство) в распределении ресурсов между взаимодействующими экономическими агентами (потенциальными субъектом и объектом власти). Асимметрия в распределении ресурсов, на основании которой может возникнуть власть агента А над агентом Б, может существовать в следующих формах:

- неравенство в распределении (степени монополизации) собственности на экономические ресурсы (блага) между субъектом и объектом власти;
- неравная эластичность спроса на блага (ресурсы), которыми обладают стороны властного отношения, соответственно, со стороны объекта и субъекта власти (как утверждал по этому поводу В.Ойкен, чем выше эластичность спроса и чем менее эластично предложение, тем слабее властное положение продавца [4, с.257-258]);

⁸⁷ Общее обоснование такого подхода к проблеме власти в книге Дементьев В.В. Экономика как система власти. - Донецк, 2003 [4].

- неравная значимость друг для друга ресурсов, которыми обладают субъект и объект власти⁸⁸;

- различная величина издержек для субъекта и объекта власти, связанных с "выходом" из отношения с данным экономическим агентом и поиском альтернативных источников получения блага⁸⁹;

- отсутствие равновесия между спросом и предложением на конкурентном рынке⁹⁰;

- асимметрия в распределении информации между сторонами обмена или принципал-агентских отношений⁹¹;

- асимметричный характер в распределении специфических ресурсов;

- асимметрия покупательной способности (purchasing power)

экономических агентов («неравенство покупательной силы есть фундаментальный элемент в доминировании и командовании, т.е. во власти», - утверждает Э.Шутц [32, p.1164]).

- асимметрия в распределении прав власти (правомочий), гарантированных государством, а также в распределении правомочий в области применения власти, делегированных со стороны собственника ресурсов;

- различный доступ к ресурсам власти, основанным на применении насилия (государственного или частного).

В экономической системе каждый ее агент (собственник, менеджер, потребитель, производитель, государство, корпорация и пр.) занимает определенные властные позиции, которые использует для максимизации своей полезности в процессе взаимодействия с другими агентами. Любой агент экономической системы является также и объектом власти, т.е. объектом внешнего принуждения.

Разный доступ к ресурсам власти и правам власти имеет своим следствием тот факт, что власть в экономической системе распределена неравномерно. Такая неравномерность проявляется в неравенстве властных позиций агентов экономической системы или асимметрии власти.

Неравенство властных позиций в экономической системе проявляется, во-первых, в командной иерархии взаимоотношений внутри фирмы; во-вторых, в деловой (рыночной) иерархии, отражающей неравенство властных возможностей различных (формально независимых) бизнес-структур; в-третьих, в государственной и политико-административной иерархии (внутри органов государственного управления, а также между государством и экономическими субъектами); в-четвертых, в стратификации общества, его разделении на социальные слои и группы, имеющие разный доступ к властным позициям в обществе.

В зависимости от характера носителей властных позиций в экономической системе можно выделить такие основные формы власти: государственная власть, власть потребителей, власть фирмы (корпоративная власть), внутрифирменная власть (распределение власти между собственниками, менеджментом и работником), власть экономических коа-

⁸⁸ «Предприниматель, заключая договор, ставит своей целью получение прибыли, - писал Сисмонди, - рабочий же стремится заработать на жизнь. Это неравенство ведет к тому, что рабочий вынужден согласиться на несправедливые условия труда» [Цит. по: 3, с.101].

⁸⁹ Вплоть до конца XIX века в Великобритании разрыв трудового контракта со стороны наемного работника считался уголовным преступлением, тогда как для капиталиста - преследовался по гражданскому праву.

⁹⁰ Власть на рынке, обусловленная отсутствием равновесия спроса и предложения, обозначается в литературе как «short-side power». Там, где избыток предложения существует (как на рынке труда), сторона потребления является short-side; наоборот, рабочие на рынке находятся на его long-side стороне. «Принцип short-side power состоит в том, что агенты на короткой (short) стороне рынка имеют власть над агентами на длинной (long) его стороне, с которыми они взаимодействуют» [12, p.304].

⁹¹ «В мире ограниченной рациональности и асимметричной информации неполные контракты могут трансформироваться... во властные отношения двусторонней торговли», - пишет П. Бадхем (P.Bardhan) [10, p.270].

лиций (профсоюзы, союзы предпринимателей, лоббирующие группы и пр.), финансовая власть, власть международных экономических и политических субъектов.

Различные формы власти не существуют изолированно и независимо друг от друга, они взаимодействуют, взаимопроникают и «переплетаются» между собой.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в своей совокупности отношения власти в экономической системе образуют некую целостность – *систему власти*, единое «*властное поле*», в рамках которого формируется поведение как отдельных экономических агентов, так и экономической системы в целом. В этом смысле социально-экономическую систему как систему взаимодействий, включающих в себя власть, можно рассматривать как систему власти, где каждое отдельное властное отношение есть отражение состояния других властных отношений. «Все институционалисты, – пишет В.Сэмюэлс, – понимают экономику как систему власти» [15, р. 111].

Система экономической власти характеризуется такими основными параметрами:

– *распределение власти*. В экономической системе власть определенным образом распределена между ее носителями (субъектами). Внутри фирмы (корпорации), например, экономическая власть распределена между акционерами, менеджментом и персоналом. Более конкретно можно говорить о распределении власти между разными органами управления на фирме – собранием акционеров, наблюдательным советом, исполнительной дирекцией, менеджментом среднего звена, профсоюзом. В свою очередь, власть над фирмой может быть распределена между государством, финансовыми институтами, поставщиками, потребителями и т.д. Распределение власти характеризуется уровнем ее концентрации, а также централизации (или децентрализации).

– *иерархия власти*. Агенты социально-экономической системы обладают разными потенциалами власти и границами власти, в результате чего разные институты власти находятся между собой в отношениях доминирования. Такие отношения между разными формами (субъектами) власти создают иерархию власти. Например, существуют иерархические отношения власти между собственником, менеджментом и персоналом на предприятии. Можно говорить также об экономических системах с доминирующей властью свободного рынка или доминированием государства. Иерархию можно обнаружить и во властных взаимоотношениях между фирмами.

– *равновесие (баланс) власти*. Границы экономической власти подвижны и подвержены изменению. Это связано, в частности, с тем, что между агентами экономической системы имеет место конкуренция, цель которой – изменение границ власти. Конкуренция разворачивается между сторонами властного взаимодействия (например, собственником и менеджментом); между разными субъектами власти за контроль над данным экономическим агентом, его ресурсами или доходами; между экономическими агентами за доступ к контролю над ресурсами политической власти (за влияние на государство) и т.д. Равновесие власти достигается, когда «отсутствуют стимулы» к изменению распределения власти: процесс корректировки границ власти завершен и для большинства субъектов экономической власти предельные издержки по их изменению превышают предельные выгоды, получаемые в результате расширения власти.

1.4. Система власти и экономическое поведение

Оказывая влияние на поведение (выбор) отдельных экономических агентов, система власти (ее распределение, иерархия и равновесие) выступает фактором, определяющим состояние, направленность и результаты функционирования социально-экономической системы в целом.

Первое. Система экономической власти является фактором, который оказывает влияние на направленность движения социально-экономической системы. Иерархия целей, реализуемых экономической системой (как и распределение ресурсов между разными целями) отражает распределение власти, иерархию власти и баланс власти, которые сформировались в данной системе: кто, над кем и в каких границах осуществляет власть.

«Траекторию» функционирования и стратегию развития экономической системы в целом можно рассматривать как вектор, отражающий состояние системы власти, властные возможности и потенциалы власти участников.

Второе. Система власти оказывает влияние на структуру распределения доходов в экономической системе. Согласно стандартной неоклассической модели, равновесное распределение доходов осуществляется по принципу равенства доходов экономического агента и предельной производительности принадлежащих ему факторов производства. Однако распределение доходов общества в соответствии с предельным вкладом каждого его агента (или предельной производительностью принадлежащих ему факторов производства) в их создание отражает ситуацию отсутствия (или равенства) отношений власти между экономическими агентами фирмы. Асимметрия в распределении власти имеет своим результатом отклонение величины получаемых доходов от предельного вклада в зависимости от распределения властных потенциалов экономических агентов. «Власть является решающим фактором для объяснения неравенства в материальном вознаграждении, теория распределения должна быть неразличима от теории власти», - пишет С. Brown [14, p. 920].

Третье. Система экономической власти оказывает воздействие на распределение издержек и выгод (доходов) между агентами экономической системы⁹². В свою очередь, величина издержек и выгод влияет на уровень цен и формирует, с одной стороны, спрос на ресурсы (блага), а с другой – их предложение. Следовательно, система власти является одним из факторов, чье состояние влияет на характер равновесия на рынке. Экономическая деятельность – имеется в виду уровень доходов, объемов производства, занятости и цен – есть функция власти [15, p. 113].

Четвертое. Власть обладает макроэкономическим эффектом и влияет на результаты проводимой макроэкономической политики. Действие макроэкономических параметров (таких, как изменения совокупного спроса, величины денежных агрегатов, учетной ставки и т.п.) на динамику национального дохода преломляется через институты власти. Система институтов власти, в рамках которой действуют экономические агенты, может ограничивать или «подавлять» определенные (ожидаемые) реакции фирм и индивидов на изменения макроэкономических параметров. Или же наоборот: отсутствие ограничений на экономическое поведение, которые призваны создавать институты власти, порождает последствия, противоречащие целям проводимой макроэкономической политики. Как показала практика переходных экономик, «правильная» макроэкономическая политика, исходящая из предпосылки «нормальной» институциональной среды, будучи примененной в условиях деформированного хозяйственного порядка, может иметь результаты, противоположные ожидаемым, т.е. не приводит к достижению макроэкономического равновесия, а порождать еще бóльшую нестабильность.

Пятое. Система власти (т.е. распределение власти, иерархия власти и равновесие власти), внося в поведение экономических агентов устойчивость и предсказуемость, структурирует экономические взаимодействия и тем самым создает определенный порядок взаимодействий между участниками хозяйственной системы. В этом смысле власть оказывает влияние на институциональное устройство, а также на основы экономического и социального порядка (структуры) в хозяйственной системе. По мнению В. Ойкена, все хозяйственные порядки можно характеризовать через различные формы распределения власти и свободы [4, с.339].

Шестое. Система экономической власти является фактором, который влияет на способность экономической системы к изменениям. В известной мере, восприимчивость к инновациям является отражением состояния системы власти, а именно – того, насколько власть ограничивает (прямо или косвенно) инновационную деятельность; в какой степени

⁹² «Эксплуатация труда, – утверждает Е. Шульц (E Schutz) – есть характеристика всех отношений власти» [32, p.1154].

доминирующие в обществе институты власти обладают мотивацией к инновациям; в какой мере экономический агент – инициатор изменений обладает необходимыми возможностями (властной позицией), чтобы «принудить» других экономических агентов к восприятию порожденных им инноваций.

1.5. Общественно необходимый порядок власти

Структура экономической власти является условием, от которого зависит эффективность социально-экономической системы. Способность экономической организации к эффективному функционированию в известной степени будет зависеть от того, над кем, в какой мере, в каких границах и каким способом осуществляет власть, какие виды экономической деятельности власть ограничивает, на что власть направляет, какие возможности она создает. Отсюда возникает проблема эффективности системы экономической власти или эффективного равновесия власти в экономической системе.

В качестве критерия общественной эффективности системы экономической власти с позиции экономического агента можно рассматривать сравнительную величину издержек единицы дохода (выгоды) или норму отдачи от издержек альтернативных вариантов экономической деятельности, которую создает для него эта система. Организация экономической власти является эффективной, когда она, по сравнению с другими ее формами, минимизирует величину издержек (трансформационных и трансакционных), необходимых для получения единицы дохода (богатства, полезности, выгоды) при социально-продуктивной деятельности и, напротив, увеличивает издержки максимизации индивидуального дохода при социально неэффективном поведении (контр-продуктивной деятельности).

Распределение власти и иерархию власти, которые способны создать эффективную власть, будем характеризовать как состояние эффективного равновесия системы экономической власти, или как *«общественно необходимый порядок»* (“socially necessary order”) *власти* [34, р.477]. Нарушения (деформации) эффективного равновесия системы экономической власти или *«общественно необходимого порядка власти»* проявляются в том, что, с одной стороны, возникает *«избыток» власти*, а с другой – *«недостаток» власти*. «И избыточная, и недостаточная власть приводят к ужасным социальным последствиям», – признает Э.Тоффлер [7, с.577].

Во-первых, отклонения от эффективного состояния экономической власти («сдвиг власти») имеют своим следствием «сдвиг издержек» альтернативных вариантов экономического поведения: возрастание издержек эффективного поведения и сокращение издержек неэффективного поведения. Следствием такого «сдвига издержек» является изменение сравнительной величины издержек единицы дохода в пользу неэффективного выбора. Во-вторых, «сдвиг издержек» в результате избыточного или недостаточного порядка власти влечет за собой изменение ограничений выбора и, как следствие, «сдвиг мотивации» экономических агентов. Такой «сдвиг мотивации» проявляется двояко: во-первых, порождает «подавленную» мотивацию к продуктивной деятельности, во-вторых, создает «избыточную» мотивацию к неэффективной деятельности. В-третьих, «сдвиг мотивации» обнаруживается в изменении структуры и форм доходов экономических агентов по сравнению с эффективным состоянием хозяйственной системы. В последнем случае возникает возможность получения экономическим агентом доходов, величина которых превышает его «предельный вклад» в создание полезного эффекта экономической системы или предельный продукт, созданный принадлежащими ему факторами производства. Такой вид доходов будем характеризовать как ренту или рентные доходы.

С точки зрения неоклассической экономической теории идеальная власть – это отсутствие власти частных экономических агентов. Согласно первой теореме общественного благосостояния равновесие, созданное конкурирующими рынками, будет исчерпывать все возможные выгоды от обмена. Иными словами, Парето-эффективное распределение ресурсов достигается в условиях свободных, добровольных трансакций между однород-

ными экономическими агентами. В данной модели всякая частная власть рассматривается как препятствие для осуществления Парето-эффективных трансакций, и, следовательно, как фактор, ограничивающий эффективность распределения ресурсов.

Однако власть невозможно устранить из взаимоотношений между экономическими агентами. Неустранимость власти связана со следующими обстоятельствами.

Первое. Невозможность устранить неравенство и неоднородность экономических агентов. В экономической системе отсутствуют какие-либо тенденции к установлению равенства в распределении ресурсов между ее агентами. Наоборот, неравенство между экономическими агентами постоянно воспроизводится как результат конкуренции, как экономической, так и политической.

Второе. Природа рационального человека. Рациональный агент по определению не откажется от использования преимуществ создаваемых неравенством властных позиций для максимизации собственной выгоды за счет подчинения этой цели ресурсов слабой стороны трансакций, за счет перемещения своих издержек на других – объект власти⁹³.

Третье. Полное устранение власти из экономической жизни требует запретительно высоких издержек, связанных с преодолением сопротивления экономических, социальных и политических сил, получающих ренту от обладания властными позициями.

Четвертое. Асимметрия власти, в определенных условиях, является условием сокращения трансакционных издержек по сравнению с чисто рыночными трансакциями, осуществляющимися в условиях отсутствия власти.

Пятое. Результатом применения власти могут являться повышение эффективности использования ресурсов как результат создания новой производительной силы: объединение и концентрация ресурсов под единым началом, снижение издержек за счет уменьшения неопределенности во взаимодействиях между агентами, действующими под началом власти, и т.п.

Шестое. Ситуации «несостоятельности рынка». В условиях, когда принуждающая к продуктивной деятельности «власть рынка» отсутствует (недостаточна), возникает необходимость прямой экономической власти.

Если власть в отношениях между экономическими агентами не может быть устранена, то, следовательно, должна быть определенным образом организована. Это означает, что в реальной экономической жизни эффективный порядок власти – это не «отсутствие частной власти», а определенный порядок ее организации, причем такой порядок, который обеспечивает Парето-предпочтительное распределение ресурсов по сравнению с альтернативными формами ее (власти) организации.

Перефразируя известную по неоинституциональной литературе «теорему Познера» можно сформулировать следующее положение: если асимметрия власти неустранима, то один из способов распределения и иерархии власти может обеспечить более эффективный результат, чем другие.

Очевидно также, что эффективность системы экономической власти носит *сравнительно-институциональный* характер. Оценку эффективности данной организации экономической власти целесообразно осуществлять, не путем сравнения ее с некой «идеальной» организацией (отсутствием частной власти, т.е. рынками совершенной конкуренции), а сопоставляя ее реально возможные (в данной политико-экономической структуре и при данном техническом уровне развития общества) альтернативные варианты.

⁹³ Правы С. Боулз (S.Bowles) и Г. Гинтис (H. Gintis), когда отмечают, что «последовательное применение аксиомы рационального эгоистического индивидуального поведения не поддерживает неоклассический взгляд аполитичности экономики, но, скорее, ... обеспечивает микроэкономический базис для исследования экономической власти» [Цит. по: 24, p.216].

1.6. Контроль над распределением экономической власти

Власть носит противоречивый характер. Суть данного противоречия в том, что, с одной стороны, власть есть объективная экономическая необходимость, обеспечивающая подчинение частного экономического поведения общим целям, а с другой, власть для ее носителя является средством максимизации его собственной частной выгоды за счет подчинения этой цели деятельности других людей. Этим обусловлена проблема несовпадения общественно необходимых границ власти и границ, определяемых субъективной эффективностью власти для ее обладателя, или, точнее говоря, проблема «выхода» частной власти за ее общественно необходимые границы, что проявляется в возникновении избытка власти или недостатка власти.

Общественно необходимый порядок власти не может сформироваться естественным, т.е. стихийным путем и предполагает определенную государственную политику. Необходимо сознательное перераспределение экономической власти, естественно складывающейся в результате стремления к максимизации выгоды. Посредством «политики власти» общество должно установить контроль над распределением экономической власти. «Политика власти» представляет собой аспект, сторону, составной элемент институциональной политики. Трансформация системы власти осуществляется путем изменения экономических и политических институтов общества («правил экономической игры»), а также экономических организаций («игроков»).

Экономическая политика должна включать в себя властную составляющую, цель которой – контроль и перераспределение сложившихся в экономике прав власти и ответственности. Трансформация структуры экономической власти и контроля над распределением власти требует проведения целенаправленной государственной «политики власти». Иначе говоря, создание эффективного порядка власти должно стать предметом и целью экономической политики государства. «Политика власти» представляет собой элемент институциональной экономической политики.

Общий принцип проведения «политики власти» заключается в ликвидации как избытка экономической власти, так и недостатка. «Политика власти» должна «поставить границы» на пути субъективного устремления, с одной стороны, максимизировать собственную экономическую власть, а с другой, минимизировать экономическую власть над собой. И то, и другое дает рентный доход, в основе которого лежит «перенесение» издержек на общество.

Таким образом, создание эффективного порядка власти должно стать предметом и целью экономической политики государства. «Как перед любой другой политикой, - писал В.Ойкен, - перед экономической политикой встает проблема власти» [5, с. 242]. Более того, с его точки зрения, это есть *первый принцип* государственной экономической политики [5, с.427].

Однако, в отличие от В.Ойкена и его последователей (В.Освальт), полагаем, что проблему власти в экономике невозможно решить путем ее простого устранения.

Целью политики власти должно стать формирование общественно необходимого порядка власти, направленного на устранение, как избытка, так и недостатка власти. Это предполагает, наряду с устранением частной экономической власти, что, безусловно, должно иметь место по отношению к определенным формам власти в экономике, проведение также и политики по «созданию» власти, способной уравнивать, ограничивать и направлять частную экономическую власть в том случае, когда ее устранение или невозможно или нецелесообразно с точки зрения общественной эффективности. Социальный контроль над распределением власти должен включать в себя проведение политики по созданию системы «сдержек и противовесов» в системе экономической власти.

Содержание политики власти в рыночной экономике должно, во-первых, обеспечивать действенность системообразующих институтов власти в рыночной экономике, прежде всего речь идет о доминирующей власти потребителей над производством. Во-вторых, совокупность направлений и методов контроля над распределением власти неизбежно

должны носить ситуативный характер и учитывать реально сложившиеся ограничения институциональных альтернатив организации власти: цели экономической системы, неустранимые источники частной власти, «несостоятельности рынка» в данной экономической системе, реальные возможности государственной власти и т.д.

Создание эффективной системы экономической власти невозможно без эффективной политической власти и эффективного распределения социальной власти в обществе. Все это лишь элементы совокупной системы власти в обществе. Власть в экономической системе должна стать объектом систематического анализа для экономической, социологической и правовой наук. Прежде всего, проблема власти должна стать предметом исследования экономической теории. В частности, отношения собственности, формы обмена, организационные формы предприятий и распределительные отношения необходимо исследовать с точки зрения их властной составляющей: какую власть они порождают и результатом какой власти являются. Анализ власти должен способствовать поиску ответа на вопрос: *кто, над кем (чем), в каких пределах, какими методами и ради достижения каких целей должен осуществлять власть в экономической жизни общества?* Между тем, ввиду «междисциплинарного» характера феномена власти, ответ на этот вопрос может быть найден только на путях объединения усилий экономистов, социологов и специалистов в области права.

Экономическую систему невозможно понять без объяснения того, кто, над кем, в какой мере, с какими целями осуществляет власть. Имеются достаточные основания согласиться с В. Ойкеном в том, что принципиальной несовместимости экономической теории и феномена экономической власти не существует. «Если экономическая теория разработана правильно, - пишет он, - то она не только совместима с проявлениями экономической власти, но и абсолютно необходима ... для познания феномена экономической власти» [4, с. 252]. Это означает, в частности, что экономические институты: отношения собственности, формы обмена, организационные формы предприятий, распределительные отношения должны исследоваться с точки зрения их властной составляющей - какую власть они порождают, и результатом какой власти они являются. Теория экономической власти может быть развита путем соединения неоклассической поведенческой модели рационального выбора (в ее модифицированном виде, представленном в НИЭТ), с одной стороны, а также послышки об экономическом, социальном и политическом неравенстве экономических агентов и взаимодействиях между ними в условиях неравенства (ограниченной добровольности трансакций), свойственной для неортодоксальных теорий: марксизма, традиционного институционализма и радикальной политической экономии, с другой стороны. Анализ феномена экономической власти должен способствовать поиску ответа на вопрос – в чем состоит общественно-необходимый порядок власти: *кто, над кем (чем), в каких пределах, какими методами и ради достижения каких целей должен осуществлять власть в экономической жизни общества.*

Вместе с тем ответ на поставленный вопрос, учитывая «междисциплинарный» характер феномена власти, может быть найден, по нашему мнению, только на путях объединения усилий экономистов, социологов и специалистов в области права. Не случайно К. Rothschild в качестве эпиграфа к книге «Power in Economics» выбрал высказывание Б. Расселла, которым автор и закончит настоящую статью: «Экономика как отдельная наука нереалистична и ведет по неправильному пути (misleading), если брать ее как руководство к практике. Есть только одна основа – самая важная основа, это правда – в более широкой науке, науке о власти» [30, p. 92].

Литература

1. Гэлбрэйт Дж.К. Экономические теории и цели общества. – М.: Прогресс, 1976. – 406 с.
2. Дементьев В.В. Экономика как система власти.- Донецк, 2003. – 403 с.
3. Жамс Э. История экономической мысли XX века. - М.: Изд-во иностранной литературы, 1959. - 572 с.
4. Ойкен В. Основы национальной экономики. - М.: Экономика, 1996. – 351 с.
5. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М.: Прогресс, 1995. – 496 с.
6. Олсон М. Рассредоточение власти и общество в переходный период. Лекарства от коррупции, распада и замедления темпов экономического роста // Экономика и математические методы. - 1995. - Т.31. - Вып.4. - С. 53-81.
7. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. - М.: ООО «Издательство АСТ», 2001. – 669 с.
8. Albert H. The Neglect of Sociology in Economic Science // Power in Economics. Ed. By K.Rothschild. – Harmondworth: Penguin books. 1971. - P.21-35.
9. Alchian A., Demsetz H. Production, Information Costs, and Economic Organization // The Legacy of Ronald Coase in Economic Analysis. Ed. By St. G. Medema. Vol.1. - Aldershot: Edward Elgar, 1995.
10. Bardhan P. On the Concept of Power in Economics // Economics and Politics. - 1991. - Vol.3. November. – P. 265-277.
11. Bocage D. General Economic Theory of Fracois Perroux. - Lahman: University Press of America, 1985. – 205 p.
12. Bowles S., Gintis H. Power in Economic Theory // The Elgar Companion to Radical Political Economy. Ed. By P.Arestis and M.Sawyer. - Aldershot: Edward Elgar, 1994. – P. 300-305.
13. Bowles S., Gintis H. Contested Exchange: Political Economy and Modern Economic Theory // American Economic Review. – 1988, 78/2. - P. 145-50.
14. Brown C. Is There an Institutional Theory of Distribution? // Journal of Economic Issues. - 2005. - Vol. XXXIX. - No. 4, December. – P. 915-931.
15. Companion to Contemporary Economic Thought. Ed. By D. Greenaway, M. Bleaney, I. Stewart. - London and New York: Routledge, 1991. – 654 p.
16. Dugger W. M. Underground Economic. A Decade of Institutional Dissent. - Armonk, New York: M.E. Sharpe Inc., 1992. – 325 p.
17. Economy as a System of Power Ed. By Marc R. Tool and Warren J. Samuels. - New Brunswick (U.S.A.) and Oxford (U.K.): Transaction Publisher, 1988. – 430 p.
18. Galbraith J.K. The Anatomy of Power. – Bungay, Suffolk: Richard Clay Ltd., 1984. - 189 p.
19. Galbraith John K. American Capitalism: The Concept of Countervailing Power. Boston: Houghton Mifflin, 1956.
20. Holton R. Economy and Society. - London: Routledge, 1992. – 231p.
21. Marginson P. Power and Efficiency in the Firm: Understanding the Unemployment Relationship // Transaction Costs, Market and Hierarchies. - Oxford & Cambridge (USA): Blackwell, 1993. – P. 133-165.
22. Olson V. Power and Prosperity: outgrowing communism and capitalist dictatorships. - New York: Basic books, 2000. – 225 p.
23. Palermo G. Economic Power and the Firm in New Institutional Economic: Two Conflicting Problems // Journal of Economic Issues. - 2000. - Vol. XXXIV. - No. 3, September. – P. 573-601.
24. Papandreou A. Externality and Institutions. – Oxford: Clarendon Press, 1994. – 321 p.

25. Perroux F. The Domination Effect and Modern Economic Theory//Power in Economics // Ed. by K.W.Rothschild. - Harmondworth: Penguin books, 1971. - P.56-73.
26. Power in Economics / Ed. by K.W,Rothschild. – Harmondworth: Penguin books. 1971. – 344 p.
27. Power or Pure Economics? Joseph A. Schumpeter and Yasuma Takata. Ed. By Michio Morishima. - London: Macmillan Distribution Ltd., 1998. – 199 p.
28. Rothbard M. Power and Market. - Kansas City: Sheed Andrews and McNeel, 1970. – 176 p.
29. Rothschild K. Introduction // Power in Economics. Ed. by K.W.Rothschild. – Harmondworth: Penguin, 1971. – P. 7-17.
30. Russell B. Power. - London and New York: Routledge, 2000. - 207 p.
31. Shorter Classics of Eugen von Böhm-Baweeck. Volume 1. South Holland, Illinois (USA): Libertarian Press. 1962.
32. Schutz E. Markets and Power // Journal of Economic Issues. - 1995. - Vol. XXIX. - No.4. – P. 1147-1170.
33. Takata Y. Power Theory of Economics. - New York: St. Martins Press. 1995. – 199 p.
34. Toffler A. Powershift: Knowledge, Wealth and Violence at the Edge of the 21st century. – New York: Bantam Books, 1984. – 508 p.
35. The Politics and Economics of Power. Ed. By S.Bowles, M. Fransini, U. Paganino. - London and New York: Routledge, 1999. – 364 p.
36. Williamson O.E., Ouchi W.G. The Market and Hierarchies Programm of Research. Origins, Implications, Prospect // Power, Efficiency and Institutions. Ed. By A. Francis, J. Turk, and P. Willman. - London: Heineman, 1983. - P. 30.
37. Young D. The Meaning and Role of Power in Economic Theories // On Economic Institutions: Theory and Applications. Ed. by J. Groenegen, C. Pitelis, and S.-E. Sjostrand. - Aldershot: Edward Elgar, 1995. – P.85-99.

ГЛАВА 2. Взаимодействие государства и бизнеса в современной России через призму институционально-эволюционного подхода⁹⁴

2.1. Институционально-эволюционный подход к пониманию природы российского государства

Одним из наиболее сложных вопросов теории и практики рыночных отношений в современной России является определение природы и функций государства, а также особенностей его взаимодействия с обществом и бизнесом. Целью такого исследования должно стать построение рациональной модели эффективного государства с учетом использования потенциальных возможностей настройки институциональной среды.

Применяя институционально-эволюционный подход, на наш взгляд, можно выстроить своего рода трехуровневую модель государства.

Первый уровень. Государство – это некая *национальная идея*, некий «идеальный образ», который присутствует в общественном сознании, то есть в представлении того или иного народа. Этот образ наделен своими собственными уникальными характеристиками, вобравшими в себя менталитет и исторический опыт народа, населяющего данное пространство. А взаимодействие государства и бизнеса является частью исторически сложившейся практики взаимодействия государства и общества.

Представление о государстве как «идеальном образе» в значительной степени согласуется с концепцией институциональных матриц С.Г. Кирдиной, которая выделяет два типа относительно устойчивых институциональных образований (X и Y матрицы) с соответствующим набором базовых и комплементарных экономических, политических и идеологических институтов⁹⁵. В то же время изучение государства как «национальной идеи» требует идентификации не только общих, но и специфических характеристик внутри выделенных типов, а также выявление степени, в которой соотносятся базовые и комплементарные институты в каждом конкретном образовании. Применительно к российскому государству эта проблема существенным образом раскрыта в *концепции раздаточной экономики* О. Бессоновой⁹⁶.

Государство как «российская идея» является отражением особенностей российского менталитета и исторической памяти российского народа. В контексте нашего исследования особое значение приобретают две важные характеристики «идеального типа» российского государства.

Во-первых, российскому народу исторически свойственно упование на государство, патернализм. Для этого существует несколько оснований. С одной стороны, закрытость, замкнутость, самодостаточность российской экономики сама по себе определяет главенствующее значение внутренних связей и требует координации из единого центра. С другой стороны, масштабность территории, нечеткость и расплывчатость границ, неоднородность развития порождает необходимость периодического «собирания» воедино, централизованного противостояния как внутренним центробежным тенденциям, так и периодически возникающей явной или неявной внешней угрозе.

Во-вторых, особенностью российского менталитета, наиболее отчетливо проявившейся в последнее время, является демонстративное неуважение к крупной частной соб-

⁹⁴ Работа выполнена при финансовой поддержке Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П. Федоренко. Проект № 2005-063.

⁹⁵ Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. – Москва: ТЕИС, 1999; Кирдина С.Г. X- и Y-экономики: институциональный анализ. – Москва: Наука, 2004.

⁹⁶ Бессонова О. Э. Институты раздаточной экономики России: ретроспективный анализ. – Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства, 1997; Бессонова О.Э. Раздаток: институциональная теория хозяйственного развития России. – Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства, 1999.

ственности. Прудоновское изречение «собственность – кража» хорошо адаптируется российским сознанием. Само представление имеет длинные корни, способствуя периодическому воспроизведению революционной ситуации, но и недавняя история направлена на его подкрепление. Непрозрачность и конфликтность образования современной крупной собственности в России, вовлеченность (*involvement*) нынешнего поколения в процессы капитализации формируют надежную идеологическую почву для очередного пересмотра прав, приобретенных незаконным путем, позволяют государству осуществлять конфискации при идейной поддержке большинства населения. Должно смениться не одно поколение собственников, чтобы за ними закрепилось безусловное право на приобретенное имущество. Должны истечь все сроки давности по сомнительным сделкам с собственностью, чтобы это право закрепилось хотя бы в юридическом смысле.

Можно согласиться с утверждением М. Дмитриева, Президента Фонда стратегических разработок, что в России «крупная частная собственность так и не стала легитимной в глазах населения». Эта «проблема первородного греха» российской крупной собственности, который, по мнению населения (об этом свидетельствуют данные социологических опросов), должен быть искуплен ренационализацией⁹⁷. В то же время нам представляется весьма сомнительным утверждение М. Дмитриева, что «новая приватизация может создать распределенную структуру корпоративной собственности, в которой усилится роль мелких акционеров и институциональных инвесторов, за которыми стоят интересы миллионов людей», хотя, если бы это произошло, она действительно способствовала бы «более позитивному восприятию бизнеса населением»⁹⁸. Думается, однажды дискредитировавшей себя идее чековой «народной приватизации», как всякой исторической трагедии, второй раз суждено повториться в форме исторического фарса.

Для того чтобы существующая в общественном сознании идеальная модель национального государства стала надежной основой для построения взаимоотношений власти и общества, необходимо соблюдение, по крайней мере, двух условий. Во-первых, эта модель должна быть общепризнанной, либо же быть авторитарной, навязанной обществу властной группировкой. Иными словами, должно присутствовать добровольное или вынужденное согласие в обществе относительно ее базовых характеристик. Во-вторых, должен существовать эффективный механизм выявления общественных предпочтений, касающихся объема тех или иных общественных благ, механизм реализации этого выбора и контроля за его исполнением. Как показывают современные западные исследования, даже в условиях развитых демократических режимов ни прямая, ни представительная демократия не дают надежного инструмента для идентификации и реализации общественных предпочтений (парадокс Кондорсе, теорема Эрроу о невозможности, проблема «рационального неведения» - *rational ignorance* и пр.). В российских условиях обе проблемы, отсутствие политического консенсуса в обществе и трудность выявления общественных предпочтений вследствие неразвитости социально-политических институтов, усиливают друг друга и обеспечивают отрыв «идеальной модели» российского государства от реального, функционирующего, государства.

Второй уровень. Государство - это некая *организация*, представляющая собой совокупность конкретных структур, наделенных соответствующими правами и обязанностями, предписанными им функциями. В данном контексте государство рассматривается как обезличенный механизм взаимодействия с обществом, набор легитимных инструментов регулирования экономики.

⁹⁷ Согласно проведенному ВЦИОМ по заказу Совета по национальной стратегии в сентябре-ноябре 2004 года социологическому опросу, 23,4% опрошенных выступают за национализацию без какого-либо возмещения, 19,8% - за национализацию с вознаграждением «за успешное управление», 32,9% - за возмещение государству заниженной стоимости приобретенных активов, и лишь 12,2% считают, что нужно «признать все сделки законными». Источник: <http://www.rodina.ru/point/show/?id=89>.

⁹⁸ Президент ЦСР о рыночных перспективах национализации // Коммерсантъ. – 2006. – 30 января (<http://www.kommersant.ru/doc.html?docId=644758>).

Государство-организация является источником формальных институтов в обществе, которые могут возникать несколькими способами: посредством формализации неформальных правил, воспроизведения национального исторического аналога, инициативного институционального проектирования, в том числе через «освоение» правил, создания агрессивной альтернативы «институциональной ловушке», импорта из более развитых экономик. В каждом последующем перечисленном случае степень несоответствия, неадаптивности новых правил увеличивается, усиливается напряженность институциональной среды, но и эффект от их присутствия должен быть существенно выше – как положительный, так и отрицательный. В случае с импортом институтов возникает также диссонанс между «государством-организацией» и «государством-идеей». Импорт института может привести к двум исходам, уже получившим разные названия в российской экономической науке: трансплантации института (его приживлению) и имплантации института (его отторжению).

Третий уровень. Государство как *бюро*, чиновники, люди, наделенные властью, то есть «*персонифицированное государство*».

В данном контексте государство рассматривается, в первую очередь, как источник неформальных правил в обществе, и для этого существуют свои объективные предпосылки. Формальные институты и структуры не могут быть жесткими. Для того чтобы нормально функционировать, они должны обладать определенной степенью гибкости. Гибкость позволяет осуществлять оперативную подстройку системы к непрогнозируемым внешним шокам и внутренним возмущениям. Возникающие ниши собственно и заполняются неформальными институтами. В то же время излишняя гибкость институтов также затрудняет процесс принятия решений, снижает его эффективность, что известно как «парадокс Шэкла» (Shackle Paradox). Можно согласиться с проф. Ж. Сапиром, что существует некая оптимальная гетерогенность системы⁹⁹.

Люди, принимающие решения внутри организационных структур, также обладают некоторой степенью свободы. В системах иерархического типа, где вертикальные связи преобладают над горизонтальными, а управленческие транзакции – над рыночными, степень свободы выше на более высоких уровнях организации. Свобода на всех уровнях может использоваться как для неформального взаимодействия, так и для создания внутри формальных правил-«оболочек» полуформальных правил-«рабочих адептов», нацеленных на решение частных интересов. В предельном случае она направлена на закрепление нового формального института, в котором концентрированы интересы его создателей. Основоположник современной теории институциональных изменений Д. Норт писал: «Институты не обязательно — и даже далеко не всегда — создаются для того, чтобы быть социально эффективными; институты или, по крайней мере, формальные правила, создаются скорее для того, чтобы служить интересам тех, кто занимает позиции, позволяющие влиять на формирование новых правил»¹⁰⁰.

Признавая некую самостоятельность и независимость государства 1-ого уровня, то есть государства - «идеального образа», нельзя не согласиться с П. Бурдье, что одним из важнейших видов власти действующего государства является его право «производить и навязывать (в частности, через школу) категории мышления, которые мы спонтанно применяем ко всему, что есть в мире, а также к самому государству». Посредством тех или иных законов государство практически реализует «политические стратегии, имеющие целью внушить специфическое видение государства, отвечающее интересам и ценностям, связанным с частной позицией их производителей в становящемся бюрократическом ми-

⁹⁹ Сапир Ж. Некоторые вопросы бюджетного федерализма в России. - <http://ieie.nsc.ru/~taxis/sapir.htm>.

¹⁰⁰ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Начала, 1997. – С. 33.

ре»¹⁰¹. Таким образом, во взаимодействии трех уровней государства возникает своего рода контур с прямыми и обратными связями.

Три аспекта государства вполне соответствуют трем типам поведения личности во власти. По Дж. Бьюкенену, все политики делятся на три группы: 1) идеологизированные, для которых власть важна как инструмент претворения в жизнь значимой идеи, для них деятельность в качестве законодателя является способом служения обществу, 2) деидеологизированные, для которых представляет интерес сама работа в государственных органах власти, и она рассматривается как альтернатива другим, менее интересным, видам деятельности, 3) коррумпированные, для которых власть является средством достижения личного финансового результата¹⁰². Нетрудно заметить, что в каждом из этих типов по сути реализует себя тот или иной аспект государства. Действительно, для идеологизированных политиков государство – это, прежде всего, «национальная идея», для деидеологизированных государство – это совокупность управленческих структур с предписанными функциями, для коррумпированных государство – это способ извлечения и присвоения политико-экономической ренты.

Три аспекта государства, по сути, предполагают его анализ с позиции трех основных философских подходов: объективно-идеалистического, диалектико-материалистического и субъективно-идеалистического.

Государство является целостным, слаженным, надежно работающим механизмом, находящимся на службе общества, когда оно формируется по принципу соподчинения: от общественного и в то же время абстрактного понимания государства как «идеального образа» к формированию государства как структуры и механизма и к соответствующему поведению людей в этой структуре.

В развитых странах «идеальная модель» государства достаточно консервативна, что обеспечивает устойчивость каркаса, на котором воздвигаются другие уровни государства. В этих странах удалось не только привести в более-менее надлежащее соответствие первый и второй уровень, но и в значительной степени развить второй уровень, в эволюции которого прослеживается преемственность, связь времен. Он выступает своего рода буфером между первым и третьим уровнями, защищающим общество от отдельных личностей, приходящих во власть.

Совсем другое положение дел в России: первый и второй уровни слабо соответствуют друг другу. Это объясняется, с одной стороны, произошедшей коренной ломкой идеи, которая в общественном сознании раздвоилась, с другой стороны, дискретностью, неоднородностью самого институционального пространства. В России второе звено является наиболее подвижным, поэтому между государством как «идеями» и государством как «личностью во власти» отсутствует жесткий связующий блок.

От выявления тройственной сущности государства логичен переход к типологии государств в экономике. По механизму взаимодействия с обществом, с точки зрения равноправия сторон, существуют два типа государства: контрактное и эксплуататорское.

Теория *эксплуататорского государства* восходит к концепции государства Левиафана Т. Гоббса, далее она получила развитие в теории государства как аппарата классового насилия К. Маркса, в последующем воспроизведена в концепции государства – «оседлого бандита» М. Олсона. Ее современной версией является концепция *вертикального контракта* государства и общества, в котором инициатива «заключения» договора принадлежит верховной силе, а сам контракт заключается между зависимыми людьми и

¹⁰¹ Bourdieu P. Esprits d'Etat. Genise et structure du champ bureaucratique // Actes de la recherche en sciences sociales. — 1993. — №96-97. — Р. 49-62. Бурдьё П. Дух государства: генезис и структура бюрократического поля / Поэтика и политика. Альманах Российско-французского центра социологии и философии Института социологии Российской Академии наук. — М.: Институт экспериментальной социологии, СПб.: Алетейя, 1999. — С. 125-166. (http://bourdieu.narod.ru/bourdieu/PBetat.htm#_ftn1)

¹⁰² Бьюкенен Дж. Границы свободы. Между анархией и Левиафаном // В кн.: Бьюкенен Дж. Сочинения. Пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». Т. 1 / Фонд экономической инициативы; Гл. ред. кол.: Нуреев Р.М. и др. / - М.: «Таурус Альфа», 1997. - с. 407-411.

делающей рациональный выбор (в пользу максимизации долгосрочного дохода) верховной силой. Следует отметить также близость к теории эксплуататорского государства социологического подхода П. Бурдьё. В своей работе «Дух государства: генезис и структура бюрократического поля» он пишет: «Государство есть завершение процесса концентрации различных видов капитала: физического принуждения или средств насилия (армия, полиция), экономического, культурного или, точнее, информационного, символического — концентрации, которая сама по себе делает из государства владельца определенного рода метакapитала, дающего власть над другими видами капитала и над их владельцами. Концентрация различных видов капитала (которая идет вместе с формированием соответствующих им полей) в действительности приводит к *возникновению* некоего специфического капитала, собственно государственного, позволяющего государству властвовать над различными полями и частными видами капитала, а главное — над обменным курсом между ними (и тем самым над силовыми отношениями между их владельцами). Из этого следует, что формирование государства идет вместе с формированием *поля власти*, понимаемого как пространство игры, внутри которого владельцы капитала (разных его видов) борются *именно* за власть над государством, т. е. над государственным капиталом, дающим власть над различными видами капитала и над их воспроизводством (главным образом, через систему образования)»¹⁰³.

Теория *контрактного государства* берет свое начало от теории естественного договора Дж. Локка - Ж.-Ж. Руссо, в XX веке она развивалась в теории консенсусной демократии Дж. Бьюкенена. Ее современной версией является концепция *горизонтального контракта*, в котором государство возникает благодаря инициативе снизу, по доброй воле его «учредителей», также рационально передающих часть своих функций институту, стоящему над обществом и охраняющему заведенный естественный порядок, формализующему неформальное установление. Это изначально подразумевает контроль со стороны общества за создаваемым социальным институтом. По словам А.Н. Олейника, «заклучая «социальный контракт», граждане становятся своеобразной «четвертой стороной», метагарантом ... в обычных сделках: они следят за деятельностью государства как «третьей стороны»...»¹⁰⁴.

Теория контрактного государства удачно соединена с элементами теории эксплуататорского государства в учении Д. Норта, где государство рассматривается как организация со сравнительными преимуществами в осуществлении насилия, всеобщий гарант обмена и в то же время как дискриминирующий монополист¹⁰⁵.

В контрактной теории государства общество выступает в качестве принципала, а государство – в качестве агента. Ненадлежащее исполнение агентом своих обязательств расценивается как оппортунистическое поведение. В теории эксплуататорского государства, наоборот, принципалом выступает государство, а агентом – общество, которое склонно к оппортунистическому поведению.

¹⁰³ Bourdieu P. Esprits d'Etat. Genise et structure du champ bureaucratique // Actes de la recherche en sciences sociales. — 1993. — №96-97. — P. 49-62. Бурдьё П. Дух государства: генезис и структура бюрократического поля / Поэтика и политика. Альманах Российско-французского центра социологии и философии Института социологии Российской Академии наук. — М.: Институт экспериментальной социологии, СПб.: Алетейя, 1999. — С. 125-166. (http://bourdieu.narod.ru/bourdieu/PBetat.htm#_ftn1)

¹⁰⁴ Институциональная экономика: Учебник / под общ. ред. А.Н. Олейника. – М.ИНФРА-М, 2005. - С. 568.

¹⁰⁵ «Правитель действует как *дискриминирующий монополист*, предлагая различным группам избирателей защиту и справедливость или, по крайней мере, снижение внутреннего беспорядка и защиту прав собственности, в обмен на уплату налогов. Поскольку группы избирателей имеют различные издержки альтернативного выбора и способность отстаивать свои интересы перед правителем, между последним и отдельными группами избирателей складываются разные отношения» // Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. / Пер. с англ. А. Н. Нестеренко – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. - С. 70.

Тестируя современное российское государство на предмет его контрактности, можно сформулировать следующее положение: между российским государством и обществом сформировался вертикальный контракт со следующими характеристиками.

Во-первых, это контракт *асимметричный*. В нем заложено изначальное неравноправие сторон: неравновесие, или диспаритет, прав и обязанностей. Правами в России обладает, главным образом, государство в лице его представителей, а обязанности вменены, прежде всего, бизнесу, которого в последнее время все больше призывают к социальной ответственности.

Во-вторых, это контракт *неявный*. В нем отсутствует четкое закрепление прав собственности, происходит периодическое размывание правил игры. Несмотря на принятие еще в 1999 году «Концепции управления государственным имуществом и приватизации», до сих пор неясны общая идеология государственного вмешательства в экономику, сфера распространения государственной собственности, пределы государственного регулирования частного сектора экономики и полномочий органов власти.

В-третьих, это контракт *избирательный*. Непрозрачность и незащищенность прав собственности создают условия для манипулирования государством уровня контроля и поддержки того или иного бизнеса. Российское государство - дискриминирующий монополист - применяет избирательные стимулы и избирательную ответственность, избирательные санкции по отношению к различным бизнес-структурам и даже отдельным представителям бизнеса. В силу этого контракт государства и общества в России является сильно персонифицированным. Этому в немалой степени способствует асимметрия информации, которой располагают взаимодействующие стороны, отсутствие надежных механизмов контроля за деятельностью государства и трудность консолидации общества.

С точки зрения двух направлений теории государственных финансов, признающих основной аллокационную или дистрибутивную (распределительную) функции государства, можно выделить два других типа государства - государство *производящее* и государство *перераспределяющее*.

Под перераспределительной функцией государства понимается его участие в распределении ресурсов с целью достижения Парето-оптимальности, что реализуется, в частности, через введение корректирующих налогов и корректирующих дотаций. Наибольшего развития перераспределительная трактовка государства достигла в теории государственных финансов А. С. Пигу – Дж. Мида.

Аллокационная функция государства предполагает аккумуляцию им необходимых ресурсов для производства чистых общественных благ. Впервые эта идея четко прозвучала в работе К. Викселя «Исследования по теории финансов» (1896). В последующем она была развита в работах Дж. Бьюкенена и теории государственных финансов Р. Масгрейва. Некий симбиозный вариант двух теорий представлен в концепции государства Арансона-Ордешука (Aranson, Ordeshook), где общественные блага являются побочным результатом основной, перераспределительной, деятельности государства.

Современное российское государство является в большей степени перераспределяющим, нежели производящим. Об этом свидетельствуют, в частности, мощные встречные бюджетные потоки, большой удельный вес Фонда Финансовой Поддержки Регионов и других фондов, образуемых на базе бюджета. Вертикальный контракт в сочетании с перераспределительной природой российского государства сформировали монстра, обладающего большой властью в обществе.

В условиях неявного, асимметричного, избирательного, перераспределительного контракта государства и общества неформальное взаимодействие отдельных представителей государства и бизнеса является более продуктивным для обеих сторон, хотя в целом наносит вред обществу.

Наконец, в виду конкретных макроэкономических обстоятельств, государство может быть сильным или слабым, активным или пассивным. Сильное активное государство становится генератором институциональных изменений, сильное пассивное – их тормо-

зом. Слабое активное государство становится источником поиска политической ренты, слабое пассивное – объектом прямого захвата со стороны бизнеса. Российское государство в своем развитии в период реформ прошло все четыре этапа в следующей последовательности: 1) сильное пассивное государство, 1991 - 1993; 2) слабое, разбитое кризисом, пассивное государство, объект захвата, 1994-1999; 3) слабое активное государство, переходящее к совестным рентоориентированным стратегиям с бизнесом, 2000-2003; 4) сильное активное государство, наступающее на бизнес, 2004 – по настоящее время. В данном исследовании будут рассмотрены события 2000-2005 годов, охватывающие два последних этапа в нашей классификации.

2.2. Активизация российского государства в 2000-2005 годах: формирование институциональной среды нового типа

Институциональный фон первого пятилетия XXI века был противоречивым. С одной стороны, по инерции продолжались приватизационные процессы, в русле либеральных реформ была проведена реформа дерегулирования, снижена налоговая нагрузка на экономику, началось становление негосударственных финансовых институтов, была запущена административная реформа. С другой стороны, государство вновь заявило о своей активной роли в экономике и стало повсеместно усиливать прямое регулирование и контроль. В 2003 году эти две тенденции как бы «встретились», и вторая в конечном счете преломила первую.

Значительным событием, открывшим эпоху становления нового российского государства, стало заявление в 2000 году о восстановлении активной государственной роли в экономике. В послании Президента России В.В. Путина были провозглашены новые принципы построения взаимоотношений государства и бизнеса¹⁰⁶:

- "равноудаленность" государства от всех группировок бизнеса;
- деполитизация взаимоотношений между государством и бизнесом;
- "прозрачность" бизнеса для государства;
- восстановление ведущей роли государства;
- корпоративизация - включение союзов предпринимателей в систему взаимоотношения государства с бизнесом.

Речь шла главным образом о взаимоотношениях с крупным бизнесом, хотя третья и пятая задача с равным успехом адресовались малому и среднему бизнесу также.

Прежде всего, анализ приведенного перечня задач невольно наводит на мысль о том, что четвертая задача явно выбивается из общего контекста, она как бы вообще «из другой оперы». Действительно, все прочие задачи относятся к третьему уровню государства в нашей схеме, к государству функционирующему. А «восстановление ведущей роли государства» - это проблема первого уровня, где государство рассматривается как «национальная идея». Эта дуальность курса во многом предопределила события 2000-2005 годов.

То же двоемыслие можно обнаружить и в отношении обычных российских граждан к государству. Так, проведенный в России в 2005 году Институтом социологии РАН совместно с немецким Фондом им. Ф. Эберта социологический опрос на тему: «Бюрократия и власть в новой России: позиция населения и оценки экспертов», обнаружил, что «... опрошенные ... не видят связи между государством и бюрократией. Если «государство» для россиян некая сверхценность, и его цель – блюсти общественные интересы, то на понятие «чиновничество» у простых смертных выявлена стойкая «аллергия». Характерно, что «государственный служащий» вызывает у людей значительно больше симпатий, чем чиновник и тем более бюрократ». Преобладающими характеристиками бюро-

¹⁰⁶ Зудин А. Бизнес и государство при Путине: становление новой системы взаимоотношений. - Русский журнал, 18 декабря 2000 (www.russ.ru/politics/grammar/20001218_zudin.html)

кратов в глазах российской общественности, согласно опросу, оказались: безразличие к государственным интересам (48,5%), непорядочность, нечестность, неразборчивость в средствах (47,6%), рвачество, стремление к легкой наживе (46,9%), безжалостность, неуважение к людям (37,9%). Интересен также вывод, что «...основную ответственность за ситуацию в стране люди возлагают на Президента и подконтрольные ему федеральные власти. Глава государства, по мнению россиян, контролирует и бюрократию. Вторым надзирателем за чиновничеством опрошенные «назначили» СМИ»¹⁰⁷.

Либеральные реформы в значительной степени были подкорректированы той средой, в которой они проводились. Так, из списка приватизируемых объектов постепенно стали исчезать интересные для бизнеса ликвидные активы, которые все чаще оказывались в списке стратегических объектов, а на торги выставлялся «второсортные активы», что дало основание некоторым российским ученым заявить о кризисе приватизационных процессов в России¹⁰⁸. Одновременно отложились на неопределенное время реформирование естественных монополистов: РАО «ЕЭС России», РАО «Российские Железные Дороги», совершенно исчезла из обсуждения идея о реформировании ОАО «Газпром», в котором государству и вовсе удалось вернуть контрольный пакет акций.

Реформа дерегулирования включала принятие в 2001-2003 годах пакета законов, снижающих количество проверок и инспекций, облегчающих процедуры регистрации, лицензирования, технического регулирования предпринимательской деятельности, а также снижающих бремя налогообложения и упрощающих налоговое администрирование малого бизнеса. Однако, как показывают исследования, в конечном счете реформа способствовала не столько ослаблению административного контроля, сколько усилению неформальной составляющей во взаимоотношениях бизнеса и государства¹⁰⁹. Хотя количество плановых проверок и инспекций в среднем сократилось, наметился рост внеплановых и повторных проверок бизнеса со стороны регулирующих органов. Некоторые органы, в частности, милиция, в большинстве случаев и теперь не предъявляют предписания. Место «легитимных» лицензий заняли «нелегитимные», которые можно не приобретать, но лучше это сделать для устранения дальнейшего давления или избежания административной волокиты при получении соответствующего разрешения. Принцип «единого окна» при уплате налогов, несмотря на сокращение органов, необходимых для посещения фирмой-налогоплательщиком, так и не заработал. Наиболее острой остается проблема аренды помещений, получения участка под строительство. Так, по данным Государственного антимонопольного комитета, 92% участков под строительство предоставляется без аукционов, по сути, процесс их распределения отдан на откуп самим чиновникам. Наконец, болевой точкой является безответственность и произвол чиновников, их пристрастное участие в имущественных спорах.

Административная реформа, начавшаяся в 2003 году, изначально была направлена на укрупнение и сокращение числа ведомств, четкое определение и сокращение количества функций министерств, разделение специализации государственных органов. Так, стратегические функции передавались министерствам, контрольные и надзорные – службам, а исполнительные, то есть непосредственное предоставление государственных услуг, – агентствам. Однако данное разделение функций не привело к решению главной проблемы – повышению ответственности чиновников за свои действия, напротив, была создана благоприятная среда для ее перекалывания госорганами друг на друга. Кроме того, вышестоящие органы утратили возможность контроля за назначением исполнителей их решений, увеличился объем документооборота, приходящихся на заместителей министерств, что снизило возможность эффективной проработки законопроектов на высшем уровне и

¹⁰⁷ Романчева И. Россиян не волнует коррупция. - Взгляд. Деловая газета, 1 ноября 2005 г. (<http://www.vzglyad.ru/politics/2005/11/1/11509.html>).

¹⁰⁸ Слияния и поглощения. 2005. № 11. С. 8.

¹⁰⁹ Замулин О., Журавская Е., Щетинин О., Яковлев Е. Мониторинг административных барьеров развития малого предпринимательства. Раунд 4. - ЦЭФИР (<http://www.cefir.ru>).

дало возможность протолкнуть несколько проектов в интересах крупного бизнеса (обычно к таковым относят социальную, жилищную и пенсионную реформы). Законопроекты стали разрабатываться «независимыми» консалтинговыми фирмами и исследовательскими группами, непосредственное финансирование которых нередко осуществлялось крупным бизнесом, а разрабатываемые новации естественным образом были направлены на лоббирование интересов заказчиков. Количество государственных служб, с учетом новой тройственной структуры правительства, в конечном счете не сократилось, а увеличилось.

Все это в значительной степени повлияло и на взаимоотношения бизнеса и государства.

2.3. Формы взаимодействия государства и крупного бизнеса в российской экономике

В условиях особой институциональной среды, когда взаимоотношения государства и бизнеса строятся на основе неявного, асимметричного, избирательного перераспределительного контракта, бизнес может руководствоваться несколькими стратегиями взаимодействия с государством. А.А. Яковлев¹¹⁰ пишет о том, что в 90-х годах у российских компаний преобладали две стратегии, аналогичные стратегиям в терминологии А. Хиршмана – exit и voice. Первая стратегия – дистанцирования от государства – выражалась в неуплате налогов и перемещении активности в теневой сектор экономики. Вторая стратегия – тесного взаимодействия с государством – проявляла себя в захвате государства, присвоении трансформационной ренты (state capture). На начальном этапе реформ, в условиях слабого государства, обе стратегии приобретали неформальный характер. В XXI веке эти стратегии, с точки зрения ученого, приобрели более публичный и формальный характер. «Дистанцирование от государства будет выражаться в легальной интернационализации бизнеса (включая продажу пакетов акций иностранным инвесторам, прямые российские инвестиции за рубежом и т. д.). Взаимодействие с государством станет более эффективным в тех случаях, когда бизнес сможет перейти от традиционного индивидуального лоббирования собственных интересов к осозанным коллективным действиям, направленным на обеспечение условий для устойчивого экономического развития в своих секторах, отраслях и регионах»¹¹¹. Перспективными формами дистанцирования крупного бизнеса от государства А.А. Яковлев называет вывоз капитала и создание транснациональных компаний.

Российская действительность показывает, что интернационализация бизнеса нередко «спасала» российских предпринимателей от государства. Когда в 2004 году у крупнейшей финансовой компании страны «Альфа-групп» возникли проблемы с ликвидностью, вызванные не столько плохим состоянием активов, сколько распространением информации в СМИ, вызвавшей панику среди вкладчиков, спасло положение компании именно участие иностранного партнера. Не успев удовлетворить требования испуганных кредиторов, «Альфа-групп» столкнулась с очередной финансовой проблемой, выстроенной в последовательной цепи «наездов» на компанию. Теперь уже государство в лице налоговых органов открыто предъявило свои претензии «ВымпелКому», собственнику сетей «BeeLine», в размере \$157 млн за 2001 год и намекнуло, что «анализ» 2002-2003 годов может увеличить эту сумму до \$500 млн. Крупнейшем совладельцем «Вымпелкома» и владельцем сотовых сетей «BeeLine» является «Альфа-Групп». В ситуации только что пережитого летом 2004 года кризиса ликвидности, успешно спровоцированного прессой и повлекшего огромные затраты на удовлетворение требований испуганных вкладчиков, новый финансовый удар мог оказаться не под силу компании. Однако почти 30% акций

¹¹⁰ Яковлев А.А. Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике – Российский журнал менеджмента. Том 3, №1, с. 27-52.

¹¹¹ Там же. - С. 27.

сотового оператора принадлежало норвежской государственной компании Telenor. Правительство Норвегии вмешалось в спор, и сумма требований была снижена до \$35 млн.

Не случайно, в одном из посланий Президента Российской Федерации прозвучал призыв российского бизнеса к «патриотизму». Характеристики патриотизма нового типа удачно описаны в статье А. Макаркина. Он включает три элемента: 1) «не апеллировать к Западу во время конфликтов с государством», 2) согласовывать все отношения между российскими компаниями и западными партнерами с государством, 3) «поддерживать власть, когда она предпринимает действия (включая силовые) против кого-либо из участников предпринимательского сообщества – государственные интересы должны превалировать над корпоративными»¹¹².

С нашей точки зрения, к более слабым формам дистанцирования бизнеса от государства можно отнести также создание интегрированных бизнес-групп, основанных на сетевых взаимоотношениях. Эти группы включают банки, пенсионные, страховые фонды. Они дистанцируют себя от государства, создавая собственные внутренние гарантии прав собственности, организуя замкнутые финансовые потоки и тем самым изолируясь от прочей слабо управляемой внешней среды. Например, некий Нижегородский банк выпускает векселя с целью привлечения внешних финансовых ресурсов для инвестиционных кредитов. Эти векселя приобретает страховая компания, которая принимает страховые взносы предприятий, получающих кредиты в данном банке. Иными словами, средства, направляемые на обязательное страхование, возвращаются клиентам в виде кредитов. Благодаря интеграции возникает замкнутая корпоративная сеть, внутри которой происходит управление финансовыми ресурсами и создаются надежные гарантии прав собственности. Происходит формирование государства в государстве с внутренними правилами игры.

К формам интеграции бизнеса и государства А.А. Яковлев, хотя и выражая определенный скепсис, относит также частно-государственное партнерство. Можно согласиться с В. Мау¹¹³, что в ситуации распределения заказов и финансирования государство будет само назначать победителей, а это чревато коррупцией.

Негативными по сути формами взаимодействия крупного бизнеса с государством в настоящих условиях являются: выработка совместных рентаориентированных стратегий, лоббизм, проникновение в законодательные органы власти, личная уния, система участия и формирование корпоративных сетей. Более желательной, но пока еще слабо реализуемой формой взаимодействия является корпоративный диалог, который весьма вяло пытается вести Российский Союз Промышленников и Предпринимателей.

По нашему мнению, малый и средний бизнес более склонен использовать именно стратегию дистанцирования, действуя по принципу «заплатил и свободен», в то время как крупный бизнес нацелен на перманентное активное сотрудничество с государством: «плачу и заказываю». Это легко объясняется в рамках теории коллективных действий М. Олсона. Малому и среднему бизнесу чрезвычайно трудно консолидироваться, чтобы вести диалог с властью. Затраты такого взаимодействия существенно превышают выигрыши, которые распределяются на большое количество участников, в том числе «безбилетников». Крупному бизнесу такая консолидация просто не нужна, потому что интересы его представителей противоположны, и большую отдачу можно получить от частного, а не коллективного взаимодействия с органами власти. Как возможности, так и выгоды от создания преференциального режима для крупного бизнеса существенно выше, чем для малого и среднего бизнеса.

Крайней, агрессивной стратегией взаимодействия бизнеса и государства является захват бизнесом государства (capture state) или противоположный ему захват государством бизнеса (capture business). В российской экономике можно обнаружить своеобразные

¹¹² Макаркин А. Государство и бизнес: новые правила игры. – Политком.ру. Информационный сайт политических комментариев, 10.11.2003 (<http://www.politcom.ru/2003/pvz289.php>).

¹¹³ Мау В. Экономико-политические итоги 2002 г. и особенности экономической политики в преддверии выборов // Вопросы экономики, 2003, № 2, с. 13.

циклы, когда наступление крупного бизнеса на государство сменяется контр наступлением государства на бизнес. Ярким примером тому являются дела В. Гусинского, Б. Березовского, и, конечно же, процесс над М. Ходорковским и П. Лебедевым, приведший к более печальным последствиям. В каждом из этих случаев государство нещадно пресекло претензии крупного бизнеса на власть, сработав, подобно отпущенной сжатой пружине. Характерно одно высказывание относительно дела М. Ходорковского: «Насколько велико может быть значение участия бизнеса в политике свидетельствует опыт ЮКОСа: в недавнем прошлом *его влияние на власть стало чрезмерно (с государственной позиции) и нетерпимо* [курсив мой - М.М.]. Были случаи, когда целые законодательные акты подписывались под диктовку нефтяного лобби. Примечательно, например, что парламент прошлого созыва отказался поднимать пошлину на добычу полезных ископаемых, хотя необходимость в этом была очевидной, оправданной со всех точек зрения»¹¹⁴.

По словам авторов эпопеи «Кому принадлежит Россия. 10 лет капитализма в России», 11 июля 2000 года, когда Генеральная прокуратура объявила о возбуждении уголовного дела против президента ЛУКОЙЛ Вагита Алекперова и с заявления Президента РФ В.В. Путина о том, что все крупные игроки будут «равноудалены от президента», произошла смена главного сценария в игре бизнеса и государства. Этот день «ознаменовал конец господства «старой олигархии», занятой реализацией схемы «деньги-власть-деньги», и появление «новой» олигархии, работающей по схеме «власть-деньги-власть». Вслед за Алекперовым практически все руководители крупного бизнеса в стране подверглись «наезду» силовых структур...»¹¹⁵.

Наступление государства на бизнес стало ответной реакцией на давление со стороны крупного бизнеса. В последние два года государство пытается прибрать к рукам привлекательные активы и усилить административный контроль. Так, акции ЮКОСА после серии загадочных трансакций, проведенных в стиле хорошего детектива, в конечном счете достались государственной компании Роснефть.

2005 год и вовсе стал годом активного наступления государственного капитала в экономике. Прежде всего, Газпром, доля государственного участия в котором была доведена до 50% плюс 1 акция¹¹⁶, начал усиленную капитализацию собственных активов, привлекая для покупаемой собственности не только собственные источники, но и внешние займы под гарантией государства. Создалась парадоксальная ситуация, когда Запад фактически стал финансировать российскую национализацию. Действительно, большая часть иностранных инвестиций, полученных частным нефинансовым сектором в 2005 году (а именно, 28 млрд. дол. из 39 млрд. дол., или 70%), была ввезена компаниями, находящимися под контролем государства («Газпром», «Роснефть», «Совкомфлот», РЖД, «Транснефть» и «АЛРОСА»)¹¹⁷.

Беспрецедентной акцией стала покупка у Р. Абрамовича компании «Сибнефть» стоимостью 13 млрд. дол. Распродав позднее другие активы, Р. Абрамович и вовсе выпал из числа крупных российских предпринимателей. Создается впечатление, что продажа активов государству была выбрана предпринимателем как некий оптимальный способ взаимодействия с властью в создавшейся неустойчивой среде. В мае 2006 года о намерении продать бизнес государству заявили крупнейшие совладельцы титановой корпорации «ВСМПО-Ависма» В. Брешт и В. Тетюхин, которые контролируют 60% компании. Данная компания была приобретена у промышленной группы «Ренова» в рамках реализации опциона «русская рулетка», но владелец группы В. Вексельберг длительное время оспари-

¹¹⁴ Бештоева, З.Л. Лоббизм в управлении экономикой, М.: Макс-Пресс, 2004, с. 19.

¹¹⁵ Кому принадлежит Россия. 10 лет капитализма в России. – М.: ЗАО «Вагирус Плюс-Минус», 2003. С. 23.

¹¹⁶ Для реализации данного замысла государством была создана даже специальная компания – федеральное государственное унитарное предприятие «Росгазнефть», а деньги для покупки были получены за счет иностранного синдицированного кредита под залог акций «Газпрома» и «Роснефти».

¹¹⁷ Слияния и поглощения. – 2006. - № 37, март (<http://www.ma-journal.ru/articles/652/>).

вал свои права в российских судах. После закрытия дела он заявил о намерении подать иск в суд Лондона. Прецедент, созданный Р. Абрамовичем, оказался весьма кстати, и собственники приняли оптимальное решение – продать бизнес государству, с которым крупный предприниматель вряд ли станет связываться. Складывается ощущение, что государство с его идеей национализации хорошо вписалось в схему по отмыванию денег крупным капиталом, чьи состояния все еще не получили окончательного легитимного признания.

Путем иных сделок с активами «Газпром» получил контроль над предприятиями других, не всегда связанных с технологией его производства, отраслей: Объединенные Машиностроительные Заводы (ОМЗ) и «Пермские моторы» - в гражданском машиностроении, Ковровский механический завод и «Мотовилихинские заводы» - в военном промышленном комплексе, Санкт-Петербургский Промышленно-строительный банк (ПСБ). Под фактическое управление государства (без формального контроля) попали «АвтоВАЗ», «Силовые машины» и основные вертолетные заводы. При этом государство отвергло претензии немецкого концерна «Siemens» на участие в акционировании компании «Силовые машины» по причине наличия в его структуре оборонного производства (дочерней структуры «Электросила»). С 2006 года государство стало активно реализовывать идею создания государственных холдингов. В феврале 2006 года указом президента в список неприватизируемых объектов был внесен ОАО «Новороссийский морской торговый порт» (МТП).

Аналогичную экспансию на банковском рынке проводил Внешторгбанк, который с 2003 года перешел под контроль государства. Путем присоединения «Гута-банка» образован «ВТБ-24», предназначенный для обслуживания физических лиц и предприятий малого бизнеса. Потом Внешторгбанк приобрел 75% крупнейшего Санкт-Петербургского банка – «Промстройбанка», подписал соглашение с Банком России о покупке акций российских банков за границей. Наконец, им были приобретены контрольный пакет акций АО «Пермские моторы». В настоящее время самые крупные акционерные банки страны, Сбербанк, Внешторгбанк, «Внешэкономбанк - Российский банк развития – Росэксим», контролируются государством. Газпромбанк, принадлежащий Газпрому, косвенно также находится под влиянием государства.

По мнению Я. Паппэ и Я. Галухиной, авторов обзора российского крупного бизнеса, причины «национализации» перечисленных предприятий можно разделить на три группы: 1) обеспечение доминирования государства в традиционных стратегических отраслях: газовой, атомной, авиационной и оборонной, 2) государственная поддержка компаний и предприятий, находящихся в актуальном или потенциальном кризисе («Гута-банк», «АвтоВАЗ», «Силовые машины»), 3) ситуативные причины («Юганскнефтехим», «Сибнефть», ПСБ)¹¹⁸.

Согласно исследованию А. Радыгина и Г. Мальгинова, можно рассматривать четыре мотива экспансии государства в экономике¹¹⁹. Первый - мотив управления и эффективности, однако, он не подтверждается на практике. Второй – мотив глобальной конкуренции и национальной безопасности, однако, последнее требует четкого определения стратегических сфер экономики, где прямое участие государства необходимо. Третий – мотив национализации природной ренты, однако, требует доказательства, что для этого необходима национализация рентопроизводящих отраслей, и отсутствуют другие эффективные способы ее изъятия. Четвертый, на наш взгляд, наиболее обоснованный, мотив – укрепление персонального влияния и получение частной ренты. Целью этой ренты является ее последующая конвертация в собственность и изменения ключевых фигур в российском крупном бизнесе.

¹¹⁸ Паппэ, Я.Ш., Галухина Я.С. Российский крупный бизнес: события и тенденции в 2005 г. Обзор № 23. – Центр Макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. - С. 4. (<http://www.forecast.ru>).

¹¹⁹ Радыгин, А., Мальгинов Г. Рынок корпоративного контроля и государство. – Вопросы экономики. – 2006. - № 3. – С. 73-

Процессы передела собственности в российской экономике вписываются в некий политико-деловой цикл, в котором этапы приватизации и деприватизации чередуются друг с другом. Сосредоточение активов в государственной собственности эффективно для власти с точки зрения управления крупным бизнесом. Лакомый кусок нераспределенных государственных активов служит хорошей наживкой для крупного бизнеса, претендующего на дальнейший раздел или передел рынков и повышение степени своего влияния. Так формируется неподдельный интерес крупного бизнеса к власти вообще и отдельным лицам, принимающим решения, в частности. В то же время в долгосрочном периоде такое манипулирование ненадежно с точки зрения конкретного представителя власти. Любой политик прекрасно понимает недолговечность своего привилегированного положения и действует в рамках отпущенного ему горизонта планирования. Поэтому он периодически проявляет заинтересованность к приватизации государственных компаний и своем явном или неявном участии в доприватизационном торге. Такого рода деятельность существенно усиливается в преддверии окончания сроков полномочий представителей власти. Происходит своего рода «откат» власти в собственность, который является обратной стороной процессов ротации бизнеса и политики.

Показательно то, что во многих случаях речь идет о последующем снижении доли государства и свободной продаже акций национализированных предприятий на внутреннем или международном рынках. Так, государство уже неоднократно заявляло о своем намерении провести приватизацию государственных компаний Роснефть и Связьинвест, а недавно подобное заявление прозвучало вновь. Несмотря на заверения о том, что акции Роснефти будут продаваться открыто через Сбербанк любым держателям, государство вряд ли упустит из виду их реальных приобретателей. К тому же оно наверняка отдаст себе отчет в неустойчивости миноритарной (распыленной) собственности. Последняя желательна только в одном контексте - она легко разводняется путем дополнительной эмиссии, и власть достаточно быстро и безболезненно может вернуть себе контроль как через выкуп акций миноритариев, так и посредством присоединения других бизнесов, проведение разного рода слияний-присоединений. Что касается создания новых крупных владельцев, здесь интересы государства образуют своего рода коридор, у которого две допустимые границы. Нижняя означает передачу активов в частную собственность лояльному и управляемому претенденту, верхняя – передача их лицам, находящимся в родственных и дружеских отношениях с представителями власти, создание на их основе новых семейно-клановых группировок. По-видимому, в такую же схему попытаются вписать размещение акций Газпрома на международных рынках (ИРО). Думается, проект «народного акционирования» национализированной собственности в реальности может привести к бесконтрольному переделу собственности при активном участии в этом процессе конкретных представителей властных структур, обладающих преимущественным доступом как к информации, так, наверняка, и к распределяемым активам.

Наступление государства в экономике в последние 5 лет происходит также посредством усиления федерального уровня власти и Президента. Ярким проявлением таких процессов в последние 5 лет стало сначала учреждение института Полномочных Представителей Президента в объединенных округах, который на субфедеральном уровне стал выше губернаторской власти, заняв промежуточное положение между федеральной и субфедеральной властью. В 2005 году логичным тому продолжением стало введение практики назначения Президентом РФ и самих губернаторов. Другой формой усиления федерального уровня является концентрация финансовых ресурсов бюджетной системы на федеральном уровне. Согласно Налоговому Кодексу, введенному в действие в 2003 г., к местным налогам и сборам относились 5 самых низкопроизводительных из 28 налогов, с начала 2005 г. два из них - налог на рекламу и налог на наследование или дарение - и все были отменены. Обнаруживается грандиозное несоответствие между расходными и доходными полномочиями ветвей власти. Ответственность спущена на места, а ресурсы концентрируются на верхнем уровне бюджетной системы. Это позволяет государству

поддерживать перераспределительную систему, создавать ситуацию неблагонадежности большинства регионов, которые вынуждены жить за счет дотаций, распределяемых сверху, играя роль постоянных просителей, а также манипулировать уровнем поддержки в зависимости от их лояльности по отношению к Центру.

Захват государством бизнеса в неявной форме проявляет себя и в виде захвата Московской региональных ресурсов. В немалой степени этому способствует назначение на ключевые посты в региональных администрациях представителей Москвы и реже Санкт-Петербурга. Другой мерой, способствующей концентрации ресурсов в Центре, является присоединение России к некоторым международным соглашениям. Так, соглашение Базель-2, касающееся международных стандартов в банковской сфере, должно быть окончательно введено в России в 2007 году. Оно устанавливает требование минимального уставного фонда банковского капитала в размере 5 млн. евро, которому в настоящее время соответствуют лишь некоторые региональные банки¹²⁰. В попытке выжить в новых условиях мелкие и средние банки спешным образом проводят процедуры слияния и поглощения, стараются развить филиальную сеть, открыть дополнительные офисы. Потребность в такого рода действиях обусловлена не экономической целесообразностью, а элементарным желанием преодолеть новый административный барьер, установленный государством. Неизбежное устранение неуспешных банков с конкурентного поля создаст благоприятную среду для дальнейшей экспансии московских банков в лице их филиалов.

Еще одним способом концентрации ресурсов в руках Центра является скупка активов устойчивых региональных предприятий. Некоторые республики, например, Башкортостан и Татарстан, проводят умелую политику противодействия экспансии Центра. В целях сохранения региональных предприятий, они оставляют их контрольные пакеты в собственности субфедеральных органов, тем самым усиливая региональный уровень власти. Однако и в данных отношениях Центр пытается «навести порядок». Ярким тому подтверждением является разыгравшийся недавно конфликт по поводу увеличения до размера контрольного пакета акций федерального присутствия в компании «АЛРОСА» (Алмазы России, республика Саха). Это конфликт выявил еще одну проблему – отсутствия согласия внутри самой федеральной власти, соперничества между различными исполнительными органами (министерствами) по поводу «участия» в собственности федерального значения.

Так на практике реализуют себя трехуровневая модель государства и вертикальный контракт власти и бизнеса, описанные в первой части нашей статьи.

Итак, современное состояние взаимодействия российского государства и крупного бизнеса характеризуется мощным контрнаступлением государства, целью которого является замена ключевых игроков российского бизнеса, создание послушного и легко манипулируемого бизнес-сообщества, связанного личной унией и системой участия с властными структурами.

Анализ российских событий свидетельствует, что государство оставляет за собой первостепенное право изменения основных правил игры для очередных трансформаций власти в собственность и обмена собственности на неприкосновенность. Это и стало основной функцией государства в нефеодалной экономике постсоветского типа. Функцией, которую само государство выбрало для себя в качестве приоритетной и осуществление которой приносит его представителям «ренту правителя». Максимизация последней происходит в духе теоретической модели Д. Норта, но в особых российских условиях. Это свое исключительное право государство использует как некий отправной пункт (своего

¹²⁰ Следует отметить, что большинство российских банков также недовольны устанавливаемым соглашением Базель-2 нормативом достаточности банковского капитала в размере 8%, что может подорвать долгосрочные банковские вложения.

рода точку бифуркации) трансформационной стадии политического цикла, после чего начинается движение по новому тренду.

Для того чтобы процессы передела собственности создавали видимость не только легитимных сделок, но и восстанавливающих нарушенные права и справедливость, государство каждый раз реализует особый сценарий, за которым якобы стоят некие «общественные интересы», активно эксплуатируемая «национальная идея». Поэтому никакое государство в лице его конкретных представителей не способно присвоить весь доходный бизнес, как бы оно к тому не стремилось и какие бы благоприятные условия для этого не существовали. Даже если ему удалось получить желаемое, положение вряд ли следует считать устойчивым. В условиях глобальной конкуренции и изменчивости мировой конъюнктуры позиции отдельных отраслей или компаний постоянно меняются. Это означает, что государство должно оставлять за собой право пересмотра прав собственности. Следовательно, оно не заинтересовано в полной легитимизации крупного бизнеса. Напротив, ему выгодно поддержание непрозрачных правил его функционирования, с тем чтобы в краткосрочном периоде осуществлять «ручное манипулирование» в оперативном режиме, а в долгосрочном иметь потенциальную возможность применить «процедуру отложенной ответственности» по отношению к политически нелояльному сектору, или сопротивляющемуся государственному захвату. Дело ЮКОСа стало отправным пунктом нового передела крупной российской собственности при активном участии государства. Неспособность бизнес-сообщества защитить владельцев компании означало его поражение в игре с российским государством, после чего началось активное приспособление к новым правилам игры.

Все это свидетельствует о том, что при исторически сложившейся системе взаимоотношений государства и общества власть еще долго будет стоять выше бизнеса и определять его судьбы и траектории развития.

ГЛАВА 3. Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике*

Несмотря на тенденцию к либерализации экономики и уменьшению роли государства в развитых странах, в России взаимоотношения с государством,¹²¹ устанавливающим «правила игры» в экономике и контролирующим их исполнение, объективно остаются одним из важных элементов бизнес-стратегии практически для любой крупной и средней компании. Формы и механизмы взаимодействия с государством оказывают существенное влияние на поведение фирм и стимулы, которыми руководствуются их собственники. В этой связи, по нашему мнению, анализ стратегий и соответствующих им моделей взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике в 1990–2000-е гг. весьма важен для управления процессами модернизации как на уровне отдельной компании, так и на уровне экономики в целом.

Ниже мы последовательно рассмотрим возникновение базовых стратегий поведения бизнеса по отношению к государству в начале прошлого десятилетия, их трансформацию в середине–конце 1990-х гг., а также попытку построения нового механизма взаимоотношений с бизнесом, предпринятую государством в период 2000–2003 гг. — до разворачивания «дела „ЮКОСа“». В заключении, с учетом анализа причин и последствий этого конфликта, мы попытаемся выделить наиболее вероятные стратегии поведения российского бизнеса в пост-ЮКОСовской реальности.

3.1. Базовые стратегии и модели взаимодействия бизнеса и власти в начале 1990-х гг.

Понятие «поиска ренты» (rent-seeking) широко используется как обобщающая характеристика поведения бизнеса в России в 1990-е гг.¹²² Однако такая точка зрения не вполне справедлива. Для российских предпринимателей были характерны две стратегии, которые в целом типичны для бизнеса.¹²³ Это стратегия дистанцирования от государства, основанная на стремлении к свободе и независимости, весьма развитом у предпринимателей, и стратегия тесной интеграции с государством с целью максимизации прибыли на основе получения от правительства специальных преференций и льгот. Обе эти стратегии, на наш взгляд, являются естественными для бизнеса в любой стране мира. При этом их можно соотнести со стратегиями поведения экономических агентов, описанными как exit

* Данная статья подготовлена на основе доклада на конференции «Роль экономических элит в российских регионах», проведенной 21 апреля 2004 г. представительством фонда Фридрих-Эберт в Москве и Российским независимым институтом социальных и национальных проблем (РНИСиНП). Ряд идей статьи отталкивается от результатов проекта «Взаимодействие групп интересов и их влияние на экономические реформы в современной России», выполненного автором в 2002–2003 гг. в Центре исследований Восточной Европы (Бремен) и поддержанного Фондом Александра фон Гумбольдта. Автор признателен Я. Паппэ, Я. Фрухтману, А. Зудину, В. Гимпельсону, Л. Фрейнкману, В. Каткало, Г. Клейнеру, Б. Мильнеру, Р. Качалову, а также двум анонимным рецензентам за высказанные комментарии и замечания.

¹²¹ Если не оговорено иное, термины «государство» и «власть» используются в данной статье как синонимы. При этом предполагается, что с бизнесом от лица государства всегда взаимодействуют его конкретные представители — чиновники и политики, интересы которых отнюдь не тождественны интересам общества.

¹²² См.: [Aslund, 1996; Hellman, 1998; Shleifer, Treisman, 2000] и другие работы.

¹²³ О параллельном существовании этих стратегий свидетельствовали результаты одного из первых проектов по анализу предпринимательства в России «Бизнесмены России: 40 историй успеха», который был реализован Центром политических технологий (см.: [Бизнесмены России..., 1994]). Иллюстрации применения этих стратегий в развитии биржевой торговли см.: [Yakovlev, 1993]. Анализ их эффективности в России 1990-х гг. в более широком контексте дан в работе [Радаев, 1998].

и voice в классической работе А. Хиршмана [Hirschman, 1970].¹²⁴ Согласно подходу Хиршмана, стратегия exit проявляется в том, что агент (будь то фирма, работник, домохозяйство или избиратель), неудовлетворенный условиями функционирования на данном рынке, выходит с него («голосует ногами»). Очевидно, что такой вариант возможен при низких барьерах входа и выхода с рынка. В этом случае прекращение активности на данном рынке и ее перенос в другую сферу связаны с меньшими издержками, нежели усилия по изменению действующих «правил игры».

Напротив, стратегия voice предполагает, что агент стремится воздействовать на рынок с целью изменения «правил», приведения их в соответствие со своими интересами. А. Хиршман показывает, что чем теснее агент связан со сложившейся системой (чем выше степень loyalty) и чем ниже уровень конкуренции в системе, тем более вероятным будет выбор агентом стратегии «воздействия». В качестве предельного случая Хиршман приводит пример советской плановой экономики, в которой при крайне ограниченных возможностях конкуренции, создающей базу для стратегии exit, доминирующей становится стратегия voice, которая реализуется через обращения и жалобы на качество товаров и услуг в вышестоящие органы или в СМИ.¹²⁵

В контексте данного методического подхода развитие независимого частного бизнеса в России в определенной степени может трактоваться как реализация стратегии «выхода» из неэффективной государственной экономики. Вместе с тем альтернативная стратегия «воздействия» может быть реализована в двух вариантах — изменения общих правил игры и поиска индивидуальных решений для реализации частных интересов наиболее влиятельных игроков. Предпочтения в пользу одного из этих вариантов объективно определяются степенью дееспособности и эффективности государственных институтов. Помимо этого центрального фактора, результаты практической реализации названных стратегий взаимодействия бизнеса и государства в разных странах с переходной экономикой, по нашему мнению, зависели также от таких факторов, как:

- неравномерность распределения ресурсов трансформационной ренты между разными регионами и различными уровнями государственной власти;
- накопленный капитал и предшествующий опыт ведения бизнеса.

Ключевая особенность взаимоотношений между государством и бизнесом в посткоммунистической России в сравнении с другими странами с переходной экономикой долгое время заключалась в слабости государства. Эта слабость была объективно обусловлена предшествующим развитием. В 1980-е гг. в России в отличие, например, от Китая уже отсутствовала дееспособная старая элита. Период «застоя» привел к глубокому кризису идеологии и к деморализации советской элиты, среди представителей которой частные и групповые интересы стали, безусловно, преобладать над общественными. Следствием этого явилось стремление основных элитных групп — как в номенклатуре, так и в верхних слоях интеллигенции — к устранению тех барьеров и механизмов, которые еще как-то сдерживали реализацию частных и групповых интересов. В целом в рамках старой элиты сложились мощные стимулы к разрушению государственных институтов. И при этом, в отличие от Восточной Европы, в стране не было контр-элиты, способной противостоять данной тенденции и обеспечить сохранение государственных институтов для защиты интересов общества.¹²⁶

Последовавший за этим стремительный распад административной системы создал массу возможностей для ведения бизнеса — за счет использования бывшей государствен-

¹²⁴ Насколько нам известно, этот подход применительно к российским данным впервые был использован в работе [Cook, Gimpelson, 1995] в рамках анализа поведения российских менеджеров в процессе приватизации.

¹²⁵ См.: [Hirschman, 1970, p. 34].

¹²⁶ Более подробно о трансформации советской элиты см.: [Kryshtanovskaya, White, 1996; Lane, Ross, 1998; Kryshtanovskaya, 1999; Крыштановская, 2002; Pleines, 2003] и другие работы. Отличия ситуации в России от Восточной Европы и Китая рассматриваются в работе [Яковлев, 2003].

ной собственности, а также игры на тех структурных диспропорциях, которые были характерны для плановой экономики. В силу слишком долгого существования режима и центрального положения СССР в рамках социалистического лагеря эти диспропорции объективно оказались здесь намного глубже, чем в других переходных экономиках,¹²⁷ и породили существенно больший объем трансформационной ренты.¹²⁸ При этом ослабленные и полуразрушенные государственные институты не могли сколько-нибудь эффективно препятствовать попыткам захвата и «приватизации» этой ренты со стороны различных частных «групп интересов».

Вместе с тем при общей деградации государственных институтов в начале 1990-х гг. федеральный центр в гораздо большей степени, чем региональные власти, мог влиять на распределение трансформационной ренты. Это, в частности, происходило через политику приватизации, кредитно-финансовую политику (кредиты центрального банка, льготные отраслевые кредиты, казначейские обязательства, обслуживание счетов бюджета в коммерческих банках, преимущественный доступ к валютным операциям и к покупке государственных ценных бумаг), внешнеэкономическую политику (выделение экспортных квот, предоставление льгот по уплате импортных тарифов) и т. д. Решения по всем этим вопросам принимались федеральными органами. На этом фоне региональные власти (даже в крупных городах, где земля и недвижимость представляли немалую ценность) обладали существенно меньшим ресурсом ренты.

Этими различиями в доступе к ренте и в возможностях влияния на ее распределение были обусловлены весьма разные модели отношения бизнеса к власти, сложившиеся в начале и середине 1990-х гг. на федеральном уровне и в регионах. По нашему мнению, весьма условно их можно обозначить как «захват государства»¹²⁹ и «свободное предпринимательство».

Модель «захвата государства» в тот период в большей степени была характерна для федерального уровня. Здесь наблюдалась острая конкуренция за влияние на центры принятия решений и за лоббирование конкретных решений в интересах тех или иных конкретных бизнес-групп. Число таких центров объективно было ограничено (Госкомимущество, Центральный банк, Министерство финансов, Министерство внешнеэкономических связей, Администрация Президента и некоторые другие структуры). Их решения могли обеспечить конкретной компании миллионы и десятки миллионов долларов дополнительной прибыли (одновременно нанося ущерб бюджету в десятки и сотни миллионов долларов). И в результате эффективность бизнеса в целом ряде секторов — финансы и банки, экспортные операции, тяжелая промышленность — в большой степени зависела от решений федеральных органов власти.

Сочетание названных факторов создавало мощнейшие стимулы для коррупции. Однако при этом глубокая деградация госаппарата не только делала возможным принятие коррупционных решений, но и не давала гарантий их неизменности. В любой момент конкурирующая бизнес-группа через подконтрольных ей чиновников или политиков могла пролоббировать иное решение. Эта ситуация еще более обостряла конкурентную борьбу, которая могла доходить до криминальных разборок или до публичной «войны компроматов» в СМИ.

¹²⁷ Общеэкономические причины этих диспропорций, связанные с систематическим искажением цен, а также политикой концентрации и централизации производства, показаны в классической работе [Жорнаи, 1990]. Проявления этих структурных диспропорций в советской экономике (с акцентом на роль и значение ВПК) подробно проанализированы в работах Ю. Яременко [Яременко, 1997], а их последствия для российских реформ отражены в работе [Яковлев, 2001].

¹²⁸ Именно этим, в частности, может объясняться более острый характер конфликтов и борьбы за собственность в России в сравнении со странами Восточной Европы. Соответствующий сравнительный анализ для России и Польши см. в работе [Woodruff, 2003].

¹²⁹ В английском варианте — state capture. Этот термин стал широко использоваться после появления в 2000 г. известной работы [Hellman, Jones, Kaufman, 2000].

На региональном уровне конкуренция также имела место. Однако в силу отсутствия значимых ресурсов ренты у региональных властей эта конкуренция носила существенно более «рыночный» характер и была связана с захватом ниш на региональных и местных рынках. В этой конкуренции гораздо большее значение имели не связи с местными органами власти, а способность предложить новые товары и услуги по приемлемым для потребителя ценам. Не случайно в такой конкурентной борьбе не выжили бывшие структуры Госнаба и Минторга, которые в начале 1990-х гг. однозначно пользовались расположением местных властей.¹³⁰ Соответственно, в регионах частный бизнес мог без больших потерь для себя дистанцироваться от власти. Именно поэтому мы условно обозначили данную модель как «свободное предпринимательство».

Очевидно, что как и в случае с конкуренцией за доступ к ренте на федеральном уровне, данная ситуация также была характерна для определенных секторов экономики и, прежде всего малого и среднего бизнеса (МСБ), ориентированного на конечные потребительские рынки. В этой связи можно отметить бурный рост числа малых предприятий в начале 1990-х гг. Вместе с тем рост МСБ наблюдался преимущественно в торговле и в сфере услуг, развитие малых производственных предприятий в этот период существенно сдерживалось высокой инфляцией и общей экономико-политической нестабильностью.

Таблица 3.1.

Сферы применения различных стратегий взаимодействия бизнеса с государством в 1990-е гг.

Уровень взаимодействия с государством	Основной ресурс для развития бизнеса	Бизнес-стратегия, обеспечивающая лучший результат	Наиболее успешные и/или влиятельные отрасли
Федеральные власти	Трансформационная рента (кредитные ресурсы, экспортные квоты, таможенные льготы, госсобственность и т.д.)	Тесное взаимодействие с государством (модель «захвата государства»)	Кредитно-финансовый сектор, в меньшей степени — экспортные отрасли промышленности
Региональные власти в крупных городах и нефтедобывающих регионах	Развитая инфраструктура, человеческий капитал, более высокий платежеспособный спрос (позволяющий, в том числе, эффективно использовать расхождение в ценах)	Дистанцирование от государства (модель «свободного предпринимательства»)	Торговля (прежде всего, связанная с импортом), строительство и недвижимость, отчасти — связь.
Местные власти в прочих регионах	Отсутствие значимых ресурсов	Отсутствие четко выраженной стратегии	Традиционная промышленность (машиностроение и другие отрасли)

Стратегия «свободного предпринимательства», однако, оказывалась относительно успешной лишь тогда, когда регион изначально обладал определенными условиями для

¹³⁰ Именно на базе этих структур при активном участии госорганов в 1990–1991 гг. создавались многочисленные товарные биржи, которые затем оказались неконкурентоспособны на фоне мелких и средних частных торговых компаний (см.: [Яковлев, 1992]).

развития бизнеса — в виде транспортной, торговой и телекоммуникационной инфраструктуры, человеческого капитала и т.д. Названные черты преимущественно были характерны для крупных городов-«миллионников». В остальных случаях предпринимательская активность оказывалась неспособной преодолеть общие депрессивные тенденции. Исключение могли составлять лишь главные ресурсодобывающие регионы, в которых отсутствие благоприятных стартовых условий для развития бизнеса отчасти компенсировалось более высоким платежеспособным спросом.

Таким образом, на фоне общей слабости государства, характерной для России 1990-х гг., можно было говорить о двух стратегиях развития бизнеса и двух моделях взаимодействия государства и бизнеса (см. табл. 1). Каждая из этих стратегий и моделей опиралась на определенные ресурсы — рентные или инфраструктурные, доступные на федеральном или региональном уровнях. Однако в тех регионах, где подобные ресурсы отсутствовали, ни одна из выделенных стратегий не могла дать значимых результатов.

Как видно из приведенной схемы, каждая из двух доминирующих стратегий взаимоотношений бизнеса с государством была характерна для определенной группы отраслей. Однако, по нашему мнению, помимо отраслевой специфики на выбор стратегий взаимодействия с властью существенно влиял предшествующий опыт (см. табл. 2). При прочих равных условиях преимущество в контактах с властью получали те, кто уже в конце 1980-х гг. обладал определенным стартовым капиталом — будь то финансовые ресурсы «комсомольской экономики»¹³¹ или личные связи в обновленном госаппарате. Предприниматели, не имевшие такого стартового капитала в первые годы реформ, в известном смысле оказывались оттеснены от «бюджетного пирога» и были вынуждены ориентироваться на стратегию дистанцирования от государства и соответствующую ей модель «свободного предпринимательства».

Таблица 3.2.

Связь между наличием стартового капитала и стратегиями взаимодействия с властью

Базовая стратегия	Стартовый капитал накоплен	
	в 1980-е гг.	в 1990-е гг.
Взаимодействие с государством	XXX	X
Дистанцирование от государства	X	XXX

Безусловно, описанные выше стратегии и связанные с ними модели взаимоотношений бизнеса и власти достаточно условны. На практике они почти никогда не реализовывались в чистом виде, скорее, возникали их различные комбинации. При этом особое место занимала Москва — как большой регион с наиболее развитой инфраструктурой и человеческими ресурсами и одновременно как столичный город, на потребительский рынок которого систематически выплескивались доходы, генерируемые в рамках модели «захвата государства».

3.2. Эволюция и конвергенция моделей взаимодействия бизнеса и власти в середине – конце 1990-х гг.

Результаты модели «захвата государства» в целом известны и уже достаточно хорошо изучены.¹³² С одной стороны, постоянная борьба за источники ренты между ведущими бизнес-группами и связанными с ними группировками в госаппарате вела к систематическому расшатыванию равновесия на федеральном уровне и, в конечном счете, породила острейший бюджетный кризис, кульминацией которого стали резкая девальвация

¹³¹ Об этом феномене конца 1980-х см.: [Крыштановская, 2002] и другие работы этого автора.

¹³² См.: [Hellman et al., 2000; Frye, 2002] и др.

рубля и дефолт по ГКО в августе 1998 г. С другой стороны, ряд исследователей отмечает, что во многом благодаря этой модели в короткие сроки стало возможным формирование на национальном уровне крупных интегрированных бизнес-групп, способных реально конкурировать на глобальном рынке.¹³³ Альтернативная модель «свободного предпринимательства» существенно менее изучена и ниже мы рассмотрим ее более подробно.

На первый взгляд, стратегия «дистанцирования от государства» должна была быть более эффективной с общественной точки зрения. В начале и середине 1990-х гг. одним из ее ярких проявлений стал так называемый челночный бизнес,¹³⁴ сыгравший значимую роль в адаптации широких слоев населения к новым экономическим условиям. На данную стратегию также опиралось большинство ныне существующих средних компаний, действующих в торговле и сфере услуг.

Однако парадокс этой стратегии и связанной с ней модели «свободного предпринимательства» заключался в том, что в условиях недееспособности государственных институтов подобные мелкие и средние компании сталкивались со значимыми ограничениями для развития бизнеса. Эти ограничения, на наш взгляд, были обусловлены двумя главными факторами:

растущим налоговым прессом при отсутствии работающей налоговой администрации;

необходимостью защиты собственности и контрактов в отсутствие работающей судебной и правоохранительной системы.

В советской экономике потребности в реальной налоговой системе не было, поскольку государственные предприятия при необходимости дотировались из бюджета и одновременно в бюджет изымались неизрасходованные ими финансовые ресурсы. Эта ситуация стала меняться с конца 1980-х гг. по мере расширения самостоятельности госпредприятий и появления нового частного бизнеса в лице кооперативов, совместных предприятий (СП) и т.д. Новые частные фирмы, как правило, подпадавшие под статус малых предприятий, в этот период имели существенные льготы по уплате налогов. В результате ухода от налогов практически не было — директора госпредприятий считали необходимым расплачиваться с бюджетом, а для «частников» налоги были вполне посильны.

Ситуация резко изменилась в 1992 г., когда правительство, безуспешно пытавшееся преодолеть бюджетный кризис, одновременно ввело НДС в размере 28% и 40%-ные отчисления на социальное страхование. Формально новые правила распространялись на все типы предприятий. Однако по факту государственные предприятия могли рассчитывать на льготные кредиты для выплаты заработной платы, на отсрочки в уплате налогов и поставки ресурсов без оплаты, что позволяло им в 1992–1993 гг. расплачиваться по налоговым обязательствам. У частных фирм не было подобных возможностей смягчения бюджетных ограничений, и уже с начала 1992 г. по мере сжатия платежеспособного спроса на их продукцию и услуги они столкнулись с необходимостью минимизации всех видов издержек. Налоги стали первыми в этом ряду, поскольку у государства, декларировавшего высокие налоговые ставки, не было элементарного аппарата для того, чтобы организовать нормальный контроль за сбором налогов.

Наиболее распространенные схемы уклонения от уплаты налогов в частном бизнесе в тот период были связаны с использованием неучтенных наличных, что позволяло примерно вдвое сократить издержки на выплату заработной платы.¹³⁵ При этом в ряде случаев бизнес, основанный на подобных схемах, сознательно не пресекался во имя смягчения социальных проблем — как это было с той же «челночной торговлей». Одновременно

¹³³ См. [Паппэ, 2002а; 2002б].

¹³⁴ Весьма детальная характеристика челночного бизнеса как экономического явления в этот период была дана в работе [Мельниченко, Болонини, Заватта, 1997], его социальные аспекты проанализированы в статье [Ильина, Ильин, 1998].

¹³⁵ Более подробно анализ этих схем, оценки их эффективности и их отличия от схем, традиционно применяемых в развитых странах, см. в работе [Yakovlev, 2001].

менно считалось, что подобная политика способствует развитию частной инициативы и в целом направлена на развитие частного сектора. Широкое распространение названных схем, однако, приводило к тому, что фирмы, пытавшиеся действовать легально, оказывались неконкурентоспособны по издержкам и вытеснялись с рынка. В результате такого негативного отбора средние издержки в торговле и ряде других секторов экономики, связанных с конечным потреблением, снижались до уровня, исключавшего возможность полной уплаты налогов. Любое предприятие в этих секторах оказывалось вынуждено уходить от налогов и тем самым совмещать легальные операции с нелегальной активностью.

Необходимо подчеркнуть, что эта ситуация не является уникальной, она типична для достаточно многих развивающихся стран. Ее следствием, однако, становятся барьеры для развития бизнеса, который не может выйти за определенные границы. Даже если у государственных органов не возникают вопросы об источниках происхождения капитала, инвестируемого в развитие, в рамках крупных бизнес-структур оказывается затруднен контроль неформальных финансовых потоков, и компании, вовлеченные в теневые операции, не могут достичь оптимальных размеров.¹³⁶

Другая проблема модели «свободного предпринимательства» заключалась в том, что бизнес, не стремившийся к получению льгот и преференций от государства, тем не менее нуждался в институтах, обеспечивающих защиту собственности и контрактов. Однако в начале и середине 1990-х гг. эти институты — так же, как и другие властные функции — оказались «приватизированы», что означало преимущественный доступ к данному ресурсу для одних компаний и ограничения на такой доступ для других. И если интегрированные с федеральной властью бизнес-группы для защиты своих интересов могли использовать государственные силовые структуры, то независимый частный бизнес для урегулирования конфликтов должен был взаимодействовать с криминальными группировками. Издержки такого взаимодействия закладывались в цены товаров и услуг вместо налогов, которые не платились государству. В результате, наряду с конкуренцией, возникал второй барьер для возвращения к легальным операциям, поскольку бизнес не мог дважды — и государству, и криминальным «крышам» — платить за услуги по обеспечению безопасности.

Конкуренция криминальных «крыш», однако, логически подталкивала к необходимости монополии в этой сфере и к формированию на основе этой монополии единой инфраструктуры для разрешения конфликтов и защиты собственности.¹³⁷ Эти властные функции по наведению «порядка» объективно было проще реализовывать через структуры самой государственной власти, что стало предпосылкой для интеграции бизнеса (часто криминального) и власти на муниципальном и региональном уровнях и для запуска с этих нижних этажей процесса восстановления управляемости и консолидации государства. Таким образом, сама логика развития модели «свободного предпринимательства» порождала необходимость «захвата государства», но с ориентацией не на распределительно-экономические функции государства, а на его охранные функции.

Этот процесс наиболее активно протекал в крупных городах — там, где более интенсивно шло развитие самого бизнеса, выше была потребность в единых правилах и для их поддержания за счет самого бизнеса могли быть аккумулированы необходимые финансовые ресурсы. Любопытным исключением из этого правила является Новгородская область, которая уже со второй половины 1990-х гг. стала заметно выделяться на фоне сопоставимых небольших и преимущественно депрессивных регионов.

¹³⁶ Например, в весьма интересном докладе компании McKinsey о влиянии иностранных инвестиций на экономику развивающихся стран на примере сектора розничной торговли в Бразилии показано, как развитие и «укорененность» неформального сектора, с одной стороны, препятствует притоку иностранных инвестиций, а с другой стороны — не позволяет национальным операторам достичь технологически оптимальных размеров бизнеса [New Horizons..., 2003]. В более общем виде этот эффект проанализирован в известной книге [Де Сото, 1995].

¹³⁷ Этот процесс на богатом эмпирическом материале проанализирован в книге Вадима Волкова «Силовое предпринимательство» [Волков, 2002].

Успехи Новгорода долгое время связывались с политикой поощрения иностранных инвестиций и развития конкуренции, проводимой губернатором М. Пруссаком.¹³⁸ Однако результаты интервью с руководителями предприятий этого региона, проведенных по одному из проектов ГУ–ВШЭ осенью 2003 г., позволяют предположить, что среди причин успехов 1990-х было установление и поддержание губернатором определенных «правил игры» для бизнеса. Это произошло в Новгороде раньше, чем в других регионах, и, скорее, по инициативе самого губернатора, нежели как реакция на потребности бизнеса. И хотя эти правила во многом носили и носят неформальный характер,¹³⁹ сама их определенность выгодно отличала Новгородскую область в условиях общего хаоса 1990-х. В дальнейшем же, по мере консолидации властных структур и введения единых «правил игры» в других регионах, Новгород постепенно стал утрачивать это конкурентное преимущество.

Особенность такого идущего снизу процесса консолидации государства заключалась в том, что без появления рычагов легального правового контроля за деятельностью власти он приобретал самодовлеющий характер. Власть, вернувшая в свои руки — в том числе иногда путем прямой интеграции с криминалом — инструменты разрешения конфликтов и защиты собственности¹⁴⁰ и при этом сама устанавливающая «правила игры», оказывалась сильнее, чем бизнес, изначально способствовавший укреплению этой власти и финансировавший конкретных ее представителей.

Логика постепенного неформального подчинения бизнеса власти основывалась на том, что в условиях массового уклонения от уплаты налогов и соответствующего изменения конкурентной среды любая среднестатистическая фирма оказывалась вынуждена нарушать закон. И если федеральный центр в силу тех или иных причин отказывался замечать это явление,¹⁴¹ то местные и региональные власти существенно лучше контролировали подведомственную им территорию. Соответственно, с формальной точки зрения, любая фирма в любой момент времени могла быть обоснованно подвергнута санкциям — прежде всего за уклонение от налогов. И именно поэтому любая среднестатистическая частная фирма оказывалась готова откликнуться на просьбу местных властей и поучаствовать в финансировании строительства Храма, проведении Дня города или просто перечислить «добровольное» пожертвование на счет организации, выбранной для этих целей губернатором или мэром.

Другая тенденция середины 1990-х гг. была связана с ослаблением позиций федерального центра, когда в обмен на обеспечение электоральной поддержки регионы «выторговывали» себе все больший объем ресурсов и полномочий при сохранявшейся размытости своих обязательств в рамках федеративной модели. Тем самым источники трансформационной ренты постепенно стали перемещаться в регионы, становясь дополнительным фактором укрепления позиций местных и региональных властей.

Таким образом, модель «свободного предпринимательства» в российских условиях недееспособности государства объективно оказалась связана с массовым уходом от налогов, который на определенной стадии уже невозможно было не видеть, и с появлением со стороны самого бизнеса спроса на защиту собственности и контрактов. Сочетание этих факторов привело к тому, что снизу, от уровня местных и региональных властей, стала

¹³⁸ См., например: [Кузнецова, 1998] и др. Основой этой политики было заметное снижение региональных налогов на предпринимательскую активность (при том, что область продолжала получать крупные трансферты от федерального центра). Такая политика породила негативный для бюджетной системы эффект налоговой конкуренции между регионами. Тем не менее Новгородская область, инициировавшая этот процесс, как «первопроходец» оказалась в относительном выигрыше.

¹³⁹ Так, например, судя по интервью, в Новгороде ни одно значимое решение о передаче прав собственности от одного *частного* собственника к другому не может состояться без неформальной санкции губернатора.

¹⁴⁰ Сами эти инструменты очень часто носили внеправовой характер. Весьма характерно в этом отношении замечание одного из респондентов В. Радаева о том, что с какого-то момента бандиты и милиция стали трудно различимы по своему виду и образу действий.

¹⁴¹ Более подробно о том, почему федеральным властям проще было закрывать глаза на наиболее явные схемы ухода от налогов, см.: [Яковлев, 2000].

восстанавливаться своеобразная административная модель управления экономикой, основанная в отличие от советского периода на неформальных рычагах воздействия на частный бизнес. Быстрее всего процесс формирования такой модели шел в крупных городах, где было больше ресурсов для развития бизнеса. Наиболее яркий пример подобного рода — это «Система» Ю. М. Лужкова, основанная на тесном переплетении московских властей с созданной ими корпорацией АФК «Система».¹⁴²

Особенность этого этапа, однако, заключалась во все более явном противоречии между консолидирующейся властью в регионах и раздробленным федеральным центром. Как мы уже отмечали, постоянная борьба за источники ренты между ведущими бизнес-группами и связанными с ними группировками в госаппарате в конечном счете привела к валютно-финансовому кризису августа 1998 г., который вызвал банкротство крупнейших банков и радикальную смену правительства (впервые за пореформенный период в его состав вошли представители КПРФ). Кризис наглядно продемонстрировал ведущим элитным группам, что они могут потерять все свои приобретения 1990-х гг., если не изменится политика федерального правительства и не произойдет общего существенного укрепления и усиления государства.

Справедливости ради следует отметить, что необходимость укрепления федеральной власти осознавалась уже в 1996–1997 годах. К этому времени стало ясно, что сложившиеся в России неформальные механизмы компенсации издержек трансформационного кризиса для различных социальных групп (включая уход от налогов, бартер и неплатежи в бизнесе, коррупцию в госаппарате и бюджетном секторе и т.д.) порождают на порядок большие издержки для всей экономики. В результате уже в период правительства «младореформаторов» в 1997 г. федеральный центр попытался дистанцироваться от «олигархического» бизнеса. Элементами этой политики были отказ от размещения бюджетных средств в «уполномоченных» коммерческих банках, усиление давления на крупнейших неплательщиков налогов (в рамках деятельности Временной чрезвычайной комиссии по укреплению налоговой дисциплины (ВЧК) под председательством А. Чубайса), реформа системы госзакупок, первая попытка заметного повышения зарплаты федеральных чиновников (так, в конце 1997 г. зарплата начальника управления в федеральном министерстве составляла около 1000 долл. в месяц) и т.д. Провал этой политики, во многом обусловленный действиями самих реформаторов, в значительной степени предопределил остроту кризиса 1998 г.

3.3. Консолидация государства и изменение его отношений с бизнесом в 1999–2004 гг.

Если в начале-середине 1990-х гг. для федерального центра в целом было характерно отсутствие какой-либо четкой стратегии поведения по отношению к бизнесу и инициатива взаимодействия, как правило, исходила от предпринимателей, то с 1999 г. эта ситуация стала меняться. Сложившийся в обществе и в элите консенсус в отношении необходимости укрепления и усиления государства в сочетании с высокой электоральной поддержкой, опирающейся, в первую очередь, на заметный рост реального уровня жизни населения,¹⁴³ позволили В. В. Путину и его администрации начать выстраивать новый ме-

¹⁴² Более подробно см.: [Корнилов, 1998, с. 5] и ряд других публикаций в СМИ, появившихся в 1998–1999 гг. на фоне прогнозов о победе команды Ю. М. Лужкова на предстоявших парламентских и президентских выборах.

¹⁴³ Среднедушевые денежные доходы домохозяйств в 1999–2003 гг. в реальном выражении выросли в 1,5 раза, а средняя реальная заработная плата за этот период увеличилась на 86%. Как свидетельствовали экономические дискуссии 2002–2003 гг., такое повышение уровня жизни населения было обусловлено прежде всего общим экономическим ростом, основанным на эффекте девальвации рубля и высоких ценах на нефть, и в малой степени зависело от проводившейся экономической политики. Тем не менее этот фактор был и остается одним из ключевых для поддержания высокого личного рейтинга В. В. Путина.

ханизм взаимоотношений с бизнесом. Применительно к крупному бизнесу был декларирован принцип «равноудаленности» и наблюдался уход от прямых неформальных контактов с крупнейшими предпринимателями (что было типично для середины 1990-х). Активность Б. А. Березовского и В. А. Гусинского, которые выступили против этой модели через подконтрольные им СМИ, была достаточно жестко подавлена. Приняв к сведению молчаливое согласие остальных «олигархов» с этими действиями, власть приступила к выстраиванию системы «коллективного представительства» интересов разных слоев бизнеса. В результате возникли «новый РСПП» как объединение крупнейших компаний, «Деловая Россия» — как организация среднего и крупного «неолигархического» капитала и «ОПОРА» (Объединение предпринимательских организаций России) — как выразитель интересов малого и среднего бизнеса.

Тем не менее в 2000–2002 гг. явный приоритет в этой иерархии был отдан верхнему «олигархическому» уровню, что нашло свое выражение в появлении института регулярных встреч В. В. Путина с членами Бюро правления РСПП.¹⁴⁴ Крупный бизнес также сохранил некоторые иные рычаги влияния на политические решения — прежде всего благодаря присутствию своих представителей в государственном аппарате и в законодательных органах власти.¹⁴⁵ Эти рычаги, однако, использовались уже не столько для прямого лоббирования интересов отдельных компаний, сколько для влияния на формирование общих правил игры (налоговое и трудовое законодательство, условия вступления в ВТО и т. д.).

В целом в течение 2000–2002 гг., на первый взгляд, можно было констатировать поддержание относительного баланса сил во взаимоотношениях государства и бизнеса при постепенном укреплении позиций федеральных властей. В основе этого баланса лежало принятие сторонами негласных взаимных обязательств, предусматривавших отказ от пересмотра итогов распределения собственности в 1990-е гг. со стороны власти в обмен на невмешательство в политику со стороны крупного бизнеса. Однако выстраиваемая властью общественно-политическая конструкция, которую многие исследователи характеризовали как «корпоративный капитализм»,¹⁴⁶ изначально отличалась внутренней неустойчивостью.

Технократический выбор в пользу «укрепления властной вертикали» без создания предпосылок для развития демократических институтов способствовал не только укреплению государства, но и в гораздо большей степени консолидации федеральной бюрократии и усилению ее позиций в противостоянии с региональными властями и крупным бизнесом. Политика «укрепления властной вертикали» помогла ведомствам как корпорациям чиновников гораздо лучше осознать собственные интересы и возможности, которые на практике существенно превосходят возможности отдельного представителя бюрократического аппарата. Для иллюстрации сказанного можно использовать таблицу 3, характеризующую эволюцию стратегий взаимодействия ведомства с бизнесом в зависимости от степени консолидации ведомства и его подконтрольности обществу.

В отличие от ситуации 1990-х гг., в настоящее время большинство российских ведомств соответствует позиции А2. При этом, на наш взгляд, наблюдается постепенный переход от игры в интересах отдельных бизнесов к подчинению этих бизнесов внутренним бюрократическим интересам ведомств. Это происходит постольку, поскольку консолидированное ведомство, способное существенно влиять на правила игры на конкретном рынке, оказывается сильнее любого, даже крупного игрока на этом рынке. В известном

¹⁴⁴ С лета 2000 г. по февраль 2003 г. состоялось 6 таких встреч Президента РФ В. В. Путина с крупнейшими предпринимателями.

¹⁴⁵ В качестве примеров здесь можно привести ряд регионов, где власть непосредственно контролируется представителями крупного бизнеса (Р. А. Абрамович — в Чукотском автономном округе, А. Г. Хлопонин — в Красноярском крае и т. д.), Администрацию Президента, где работает целый ряд бывших сотрудников группы «Альфа», а также Государственную Думу и обновленный Совет Федерации, в состав которых вошло много предпринимателей.

¹⁴⁶ См.: [Лэйн, 2000; Зудин, 2001] и др.

смысле можно говорить о том, что модель «захвата государства» со стороны бизнеса, доминировавшая в 1990-е гг. на федеральном уровне, сменяется ничуть не более эффективной моделью неформального «подчинения бизнеса» государству.¹⁴⁷

При этом также можно говорить об использовании расширившихся возможностей государства для прямого захвата бизнеса отдельными чиновниками. Эта стратегия, однако, может сталкиваться с корпоративными интересами ведомств. Последние скорее стремятся к обеспечению общего контроля над рынками, отнесенными к сфере их компетенции, что создает возможности извлечения ренты для всех представителей ведомства в соответствии с их рангом в служебной иерархии.

Таблица 3.3.

Возможные модели взаимодействия между ведомством и бизнесом

Ведомство		Не консолидировано	Консолидировано
		1	2
Обществом реально не контролируется		Отдельные чиновники играют в интересах отдельных участников рынка (ситуация середины 1990-х гг. в России).	1) Ведомство в целом играет на определенных игроках <i>либо</i>
			2) Ведомство играет «на себя», подчиняя себе игроков на рынке (в целом характерно для ситуации последних 3–4 лет)
Подконтрольно обществу		–	<i>Публичная политическая конкуренция</i> ограничивает негативные экстерналии стандартных бюрократических устремлений ведомств и тем самым направляет активность ведомств на реализацию интересов общества

Косвенным подтверждением возросшей активности ведомств и отхода от модели «приватизации государства» могут быть данные арбитражной статистики Высшего арбитражного суда, согласно которым двукратный рост числа исков, поданных к рассмотрению в период с 1997 по 2001 г., в основном был обеспечен за счет бурного увеличения административных исков,¹⁴⁸ т. е. именно государство (а не частный сектор) в большей степени использовало в своих интересах объективное улучшение системы правоприменения (enforcement), которое наблюдалось в последние годы. Гипотеза state capture для посткризисного периода в России также не подтверждается эмпирическими данными, приведенными в одной из последних работ Т. Фрая.¹⁴⁹ Результаты его исследования, основанного на опросе 500 менеджеров предприятий в шести регионах РФ в конце 2000 г., скорее

¹⁴⁷ В числе ведомств, которые до реорганизации правительства весной 2004 г. достаточно активно использовали такую стратегию, можно назвать Минсвязи, Федеральную комиссию по рынку ценных бумаг (ФКЦБ), отдельные департаменты Минэкономразвития (например, в сфере регулирования туризма), а также Федеральную службу по финансовому оздоровлению (ФСФО) в сфере применения законодательства о банкротстве. Крайними примерами такого рода политики может служить использование налоговой задолженности частных компаний в потенциально привлекательных отраслях для прямого преобразования их в унитарные государственные предприятия (см.: [Крыштановская, 2002]). По сути, подобный же алгоритм был использован в конце 2004 г. для возвращения под государственный контроль основного производственного актива компании «ЮКОС» — АО «Юганскнефтегаз».

¹⁴⁸ Более подробно см.: [Карев, 2003].

¹⁴⁹ [Frye, 2002].

говорят о системе взаимных «обменов» между государством и близкими к нему бизнес-структурами.

Очевидно, что «группы давления», лоббирующие те или иные бизнес-интересы, безусловно, могут воздействовать и на конкретное ведомство. Однако эффективность этого воздействия будет существенно зависеть от степени консолидации ведомства. Чем выше степень такой консолидации, тем больших издержек требует проведение через ведомство «нужного» решения. И, соответственно, тем выше вероятность ориентации ведомства на реализацию своих внутренних бюрократических интересов — с перекладыванием соответствующих издержек на бизнес и общество.

Подобное укрепление бюрократического аппарата, подавляющее деловую активность, неизбежно должно было породить ответную реакцию бизнеса. В конце 1990-х – начале 2000-х гг. она заключалась в углублении горизонтальной концентрации и вертикальной интеграции с построением гигантских многоотраслевых холдингов-конгломератов, способных по своему влиянию на экономику «уравновешивать» отдельные консолидированные ведомства, 150 конкурирующие друг с другом за полномочия и ресурсы. Одновременно крупный бизнес стремился в неявной форме обеспечить для себя защиту прав собственности через повышение капитализации возникающих супер-компаний и продажу крупных пакетов в них иностранным инвесторам.

Однако в условиях сохраняющегося взаимного недоверия между бизнесом и властью такая активность крупнейших компаний могла поддерживать относительное равновесие в их отношениях с государством лишь до тех пор, пока политика не стала напрямую затрагивать интересы бизнеса. В наиболее остром виде конфликт интересов власти и крупного бизнеса проявился в вопросе о природной ренте и законодательстве, регламентирующем ее изъятие (законы о налоге на добычу полезных ископаемых и соглашениях о разделе продукции (СРП)). Для власти природная рента представляла собой ресурс, необходимый для поддержания ее рейтинга. И одновременно это был ресурс, который крупный бизнес не готов был отдать просто так. Наиболее активную позицию в этом вопросе занимала нефтяная компания «ЮКОС».

Именно «ЮКОС» в рамках этого внутреннего конфликта решился на прямые действия против власти. В частности, речь шла об открытом финансировании оппонентов В. В. Путина на левом (КПРФ) и правом флангах («Яблоко», «Союз правых сил») политического спектра. С «покупкой» «ЮКОСом» целого ряда депутатов парламента также связывался срыв прохождения в Государственной Думе в начале 2003 г. правительственного законопроекта о СРП. Наконец, объявленное слияние «ЮКОСа» и принадлежавшей Р. А. Абрамовичу компании «Сибнефть» с вероятной последующей продажей крупного пакета акций объединенной компании одному из глобальных нефтяных концернов (по модели ВР – «ТНК») означало бы для власти утрату неформальных рычагов давления на М. Б. Ходорковского и фактическую потерю контроля над стратегическими активами в нефтяной отрасли.

В этих условиях ответную реакцию власти, основанную на весьма грубом «избирательном применении» законодательства против М. Ходорковского и других владельцев компании «ЮКОС», наверное, в какой-то мере можно характеризовать как вынужденную. Однако в таком «силовом решении», на наш взгляд, в действительности проявилась не сила, а слабость власти, которая, оказавшись не в состоянии убедить бизнес в своей правоте, пошла на внеправовое по своей сути подавление политических оппонентов. В итоге это обрушило всю сложную общественно-политическую конструкцию, выстраивавшуюся властью в течение предшествующих трех лет. Тем не менее широкая поддержка действующего президента избирателями на парламентских (в декабре 2003 г.) и президентских (в марте 2004 г.) выборах означала, что с формальной точки зрения власть в рамках кон-

¹⁵⁰ Степень концентрации собственности и контроля в российской экономике и ее динамика были подробно проанализированы на обширном эмпирическом материале в работе [Всемирный банк, 2004].

фликта с «олигархами», олицетворением которых выступал М. Б. Ходорковский, одержала безоговорочную победу.

Центральная ошибка крупного бизнеса в этом конфликте, на наш взгляд, заключалась в том, что он изначально попытался договориться с властью за спиной у общества. Эта логика не отличалась от подходов 1990-х гг. — с той разницей, что тогда «договаривались» с отдельными чиновниками или политиками, а теперь предприняли попытку договориться с властью в целом, олицетворяемой Президентом В. В. Путиным. Существенное отличие, однако, заключалось в том, что изменилась среда. При всех издержках приватизации, при очень больших масштабах коррупции в 1990-е гг. была значительно выше степень экономической свободы, и существовали возможности «социального лифта». Выпускник вуза, приходивший на рынок труда и не находивший там для себя применения, мог, к примеру, занять 500 долл. у соседа, поехать в Турцию, закупить там товаров и начать вести собственный бизнес. Безусловно, многие разорялись, прогорали и вынуждены были вернуться к какой-то иной трудовой деятельности, но несколько сотен тысяч человек именно таким образом ушли в бизнес. «Челночный бизнес» — это только один из вариантов, были и другие. Однако, последние годы отличались тем, что подобные возможности схлопнулись, рынки структурировались. Те компании, которые возникли к середине 1990-х гг., сегодня могут развиваться, но начинать собственный бизнес с нуля сейчас стало гораздо тяжелее.¹⁵¹

В этом отношении очень показательны то, что на последних выборах в Государственную Думу в декабре 2003 г. даже в Москве и Петербурге, которые всегда отличались демократическими настроениями, блок «Родина» с его ключевым лозунгом изъятия у «олигархов» природной ренты набрал больше голосов, чем «Яблоко» или «Союз правых сил». При этом за «Родину» в столицах голосовали отнюдь не 60-летние пенсионеры, а существенно более молодые возрастные группы, не удовлетворенные своим местом в социально-экономической структуре современного российского общества.

На этом фоне крупному бизнесу, объективно нуждавшемуся в признании его прав собственности, вместо игр с властью нужно было самому инициировать национальные проекты, создающие возможности для развития, для реализации потенциала нового поколения, наиболее активная часть которого сейчас оказалась в своеобразном тупике и генерирует социальное напряжение и перераспределительные настроения. Успех таких проектов показал бы обществу, что те национальные ресурсы, которые крупный бизнес действительно почти бесплатно получил в 1990-е гг., используются не для удовлетворения личных потребностей М. Б. Ходорковского и П. Л. Лебедева или еще нескольких десятков людей, а идут на развитие страны в целом. И возникающие в результате таких проектов новые возможности для конкретных людей и конкретных регионов со временем могли бы стать основанием для того, чтобы общество в целом оставило в прошлом трудный опыт 1990-х и не настаивало на пересмотре итогов приватизации.

К сожалению, вероятность реализации такого позитивного сценария в последние три-четыре года была крайне мала, поскольку он мог быть успешным только в случае коллективных действий представителей крупного бизнеса, степень недоверия которых друг к другу была почти так же велика, как их общее недоверие к государству. Индивидуальные же действия отдельных компаний в этом направлении — например, проект Федерации интернет-образования, поддержанный и финансируемый «ЮКОСом» — неизбежно воспринимались как элементы косвенного политического PR.

В результате нарастающее в обществе ощущение социальной несправедливости сыграло роль внутренней пружины, которую власть эффективно использовала в конфликте с М. Б. Ходорковским. Однако вряд ли это можно считать успехом власти. Скорее, от-

¹⁵¹ Этот начавшийся с середины 1990-х гг. процесс структуризации рынков отмечал еще В. Радаев. Его интервью 1996–1997 гг. свидетельствовали о формировании устойчивых и относительно замкнутых сетей деловых партнеров, а также о существенном росте минимального «стартового» капитала, необходимого для разворачивания нового бизнеса (см.: [Радаев, 1998, с.137, 241–242]).

кровенное игнорирование бизнесом реальной проблемы общественного признания новой структуры прав собственности¹⁵² вылилось в то, что при всей нелюбви и традиционном недоверии к власти общество продемонстрировало еще меньшую степень доверия по отношению к российским «олигархам».

В целом, если лето 1996 г. можно считать кульминацией господства крупного бизнеса в рамках его взаимоотношений с властью, то к лету 2004 г. политический маятник достиг другой крайней точки, когда власть стала абсолютно доминировать над бизнесом. На высшем политическом уровне это доминирование обеспечивается за счет сохранения неопределенных «правил игры» — прежде всего в сфере налогового законодательства и законодательства о приватизации. В этой связи весьма характерны заявления В. В. Путина о том, что общие итоги приватизации пересматриваться не будут, но при этом у государства, помимо М. Б. Ходорковского, «есть претензии еще к 5–7 крупным предпринимателям», а также возможность признания незаконными практически любых схем налоговой оптимизации, вытекающая из заявлений министра финансов А. Л. Кудрина.

Подобная «игра с правилами» широко распространена и на нижних ступенях административной иерархии — в сфере компетенции консолидированных ведомств, действующих от лица государства. При этом, в отличие от ситуации 1990-х гг., эта игра строится не на «пробелах» в законодательстве (которые бизнес активно использовал в своих интересах, действуя по принципу «что не запрещено, то разрешено»), а на формировании избыточной системы регулирования. В рамках такой системы любой, даже самый легальный бизнес, оказывается вынужден нарушать какие-нибудь правила и за это может быть обоснованно подвергнут санкциям. Если же конкретный бизнес ведет себя «правильно» в понимании соответствующего ведомства, то оно может «закрыть глаза» на подобные нарушения.

В итоге мы приходим к воспроизводству на федеральном уровне той специфической неформальной «административной модели» управления экономикой, которая уже сложилась в большинстве регионов к концу 1990-х гг. и которую мы попытались кратко описать в предшествующем разделе данной статьи. В рамках этой модели технологии уклонения от государства или воздействия на него, характерные для начала–середины 1990-х гг., оказываются неэффективными. Пример «ЮКОСа» наглядно продемонстрировал, что государство при желании может жестко пресечь давление на себя со стороны отдельного бизнеса, что заведомо ставит корпорации, ориентированные на стратегию *voice* в ее прежнем понимании, в подчиненное положение по отношению к власти. Одновременно укрепление госаппарата в сочетании с ростом его технической оснащенности и повышением квалификации чиновников заметно сократило возможности для реализации стратегии *exit* через уход от государства в неформальную экономику и неуплату налогов. Соответственно, возникает вопрос: на какие стратегии в этих новых условиях может опираться российский бизнес в своем взаимодействии с государством? С учетом того, что окончательная ясность в деле компании «ЮКОС» наступила только в конце 2004 г., пока для ответа на этот вопрос слишком мало эмпирической информации. Именно поэтому изложенное в следующем разделе, скорее, следует рассматривать как гипотезы, хотя они и опираются на отдельные эмпирические факты.

¹⁵² В более широком контексте эта проблема — как проблема политического консенсуса среди населения в отношении рыночных реформ — выделяется в качестве одной из центральных для переходных и развивающихся экономик в известной книге Л. Зингалеса и Р. Раджана «Спасение капитализма от капиталистов» [Зингалес, Раджан, 2004]. Для эволюции позиций международных финансовых организаций весьма показательно, что вскоре после выхода книги Рагхурам Раджан стал главным экономистом МВФ.

3.4. Пространство возможных стратегий взаимодействия российского бизнеса с государством в пост-ЮКОСовской реальности

По мнению многих либеральных экономистов, «дело „ЮКОСа“» означало изменение вектора экономической политики,¹⁵³ и отдельные факты подтверждают данный скептицизм. Так, с осени 2003 г. возобновился интенсивный отток капитала из России, масштабы которого на 2004 г., по оценкам Минэкономразвития, только по легальным каналам прогнозировались в размере 8,5 млрд долл., а в целом, по оценкам близких к правительству аналитических центров, они должны были составить от 14 до 17 млрд долл.¹⁵⁴

Тем не менее, на наш взгляд, практические возможности подчинения бизнеса интересам государства или представляющих его чиновников в современных условиях не следует переоценивать. В числе главных факторов, препятствующих реализации данной тенденции, мы считаем необходимым выделить следующие:

высокая степень открытости экономики;

неоднородность самого госаппарата и бюрократическая конкуренция внутри системы государственного управления.

Открытость российской экономики, ее прогрессирующая интеграция в глобальный рынок объективно делает возможной реализацию «негативной» стратегии exit в существенно более разнообразных формах в сравнении с тем, что можно было наблюдать в 1990-е гг. В частности, наряду с прямым оттоком капитала (который все равно будет меньшим, чем в середине 1990-х), на наш взгляд, будет усиливаться транснационализация российских компаний. Эта тенденция может проявляться в двух основных формах.

Во-первых, крупный российский бизнес уже осуществляет и будет активно осуществлять прямые инвестиции за рубежом.¹⁵⁵ Это касается не только ближнего, но и дальнего зарубежья. Существенное отличие от характерной для 1990-х гг. практики вывода ликвидных активов с производственных предприятий, когда финансовые ресурсы перебрасывались на счета зарубежных оффшорных компаний и от их имени вкладывались в недвижимость, ценные бумаги или иные активы, заключается в том, что сегодня такие зарубежные инвестиции, как правило, связаны с развитием основного бизнеса головной российской компании.

Подобное расширение географии производства и увеличение доли оборота, связанного с зарубежными рынками, объективно будет приводить к тому, что все большая часть бизнеса таких транснациональных компаний будет выводиться из-под юрисдикции российского государства. Однако, помимо этого, не менее существенным мотивом к расширению зарубежной экспансии российского бизнеса будет стремление к поиску дополнительных конкурентных преимуществ, обусловленное усилением конкурентного давления со стороны мирового рынка. Прямые зарубежные инвестиции позволят российским компаниям эффективнее использовать международное разделение труда и опираться в своем бизнесе на конкурентные преимущества уже не одной, а нескольких стран. Так, вынос трудоемких процессов в страны СНГ может снизить издержки производства, приобретение аналогичных компаний в странах Восточной Европы может способствовать облегчению сбыта на рынке Евросоюза и т.д.¹⁵⁶

¹⁵³ См., например, выступления Е. Ясина в течение 2004 г. об ухудшении делового климата, выступления А. Илларионова об итогах аукциона по продаже «Юганскнефтегаза» в декабре 2004 г. и т. д.

¹⁵⁴ См.: [Панов, 2004], а также материалы и комментарии в других СМИ по итогам пресс-конференции Г. О. Грефа от 05. 08. 2004.

¹⁵⁵ Данные о масштабах и направлениях прямых инвестиций российских компаний за рубежом в последние годы см. в материалах журнала «Эксперт»: [Галухина, Рубченко, 2004; Маслов, 2004] и др.

¹⁵⁶ Такая стратегия поиска новых конкурентных преимуществ была, в частности, характерна для «азиатских тигров». Интересный анализ последствий подобной бизнес-стратегии для технологического развития отрасли дан в работе [Gereffi, 1999] на примере швейной промышленности в странах Восточной Азии.

Второй формой транснационализации российского бизнеса будет реальная интеграция с иностранными партнерами. Следует отметить, что долгое время для России была характерна враждебность по отношению к иностранным инвесторам. Причины этого, по нашему мнению, лежат в поведении квазиоткрытых акционерных обществ, возникших в процессе российской ваучерной приватизации и не имевших никаких мотивов для сотрудничества с любыми внешними инвесторами (аутсайдерами), включая иностранцев.¹⁵⁷ Тем не менее, уже с середины 1990-х гг. с учетом регулярно звучавших со стороны правительства деклараций о защите прав иностранных инвесторов в корпоративном секторе общепринятым стало включение в состав акционеров российской компании одной или нескольких зарубежных фирм, аффилированных с ключевым российским собственником. «Дело „ЮКОСа“» показало, однако, что такие «иностранцы» не могут служить неформальными гарантами прав собственности. И именно поэтому сегодня в российском бизнесе вероятны заключение стратегических альянсов с передачей крупных пакетов акций известным иностранным инвесторам, а также проведение IPO на зарубежных фондовых рынках. Предпосылкой к подобному изменению отношений с иностранными партнерами является состоявшаяся консолидация собственности, которая обеспечивает российским акционерам контроль над их бизнесом и одновременно повышает стимулы к поиску эффективных механизмов защиты прав собственности.

В сырьевых отраслях применительно к наиболее крупным компаниям такая стратегия с большой вероятностью будет сталкиваться с противодействием со стороны государства. Уже сейчас можно говорить о некоем перечне «стратегических» секторов (нефтяной сектор, оборонная промышленность, технологическая инфраструктура), где иностранные инвестиции не приветствуются.¹⁵⁸ В этой связи усиление давления на «олигархические» бизнес-группы, в значительной степени связанные с сырьевыми отраслями, парадоксальным образом может способствовать диверсификации структуры российской экономики. Повышенные риски инвестиций в существующие компании и высокие издержки создания нового бизнеса в сырьевом секторе могут вести к смещению капиталовложений в другие отрасли.

Однако государство не может остановить процесс имущественной интеграции с иностранными партнерами во всей экономике. При этом, как и в случае с транснационализацией производства, помимо неформальной защиты прав собственности такая интеграция будет иметь существенные позитивные последствия для повышения конкурентоспособности российских компаний — благодаря облегчению входа на новые рынки, а также передаче технологий и навыков. Этот процесс уже стал развиваться в последние годы за счет активного приглашения в ведущие российские компании иностранных менеджеров и российских специалистов с опытом работы в международном бизнесе. Однако прямая кооперация с иностранными партнерами может существенно расширить подобный трансфер знаний и навыков.

Неоднородность государственного аппарата, по нашему мнению, проявляется, по крайней мере, по трем линиям:

расхождения интересов политической «суперэлиты»¹⁵⁹ и консолидированной федеральной бюрократии;

конкуренции между федеральными ведомствами за ресурсы и полномочия;

¹⁵⁷ Более подробно о феномене квазиоткрытых АО см.: [Yakovlev, 2004].

¹⁵⁸ В отношении характерно заявление министра природных ресурсов Ю.Трутнева о том, что в 2005 г. к участию в торгах на право разработки месторождений полезных ископаемых будут допускаться только компании, в которых резиденты РФ имеют контрольный пакет акций — см. [Багров, Рыбальченко, 2005].

¹⁵⁹ Это понятие активно используется в работах политолога А. Зудина и характеризует узкий круг политиков и высших чиновников, которые, поднимаясь на высший уровень власти, оказываются вынуждены учитывать не только интересы своей исходной социальной группы, но и стратегические интересы страны. Это обстоятельство объективно ставит данную узкую группу над другими, существенно более широкими элитными группами. При этом игнорирование стратегических интересов страны чревато для представителей «супер-элиты» радикальной утратой личной власти и влияния. Более подробно см.: [Зудин, 2003].

конкуренции между регионами за привлечение капитала и инвестиций.

Как уже говорилось выше, высокий рейтинг В. В. Путина и, соответственно, его политические возможности в значительной степени зависят от динамики уровня жизни, который, в свою очередь, тесно связан с экономическим развитием. И здесь — при всех авторитарных тенденциях последнего времени — интересы представителей высшего уровня государственного управления объективно расходятся с интересами рядовых представителей госаппарата. Тем самым для бизнеса, который хочет работать в России, открываются новые возможности реализации «позитивной» стратегии voice.

«Суперэлите» нужен стабильный экономический рост и именно поэтому с ее стороны возможна поддержка инициатив бизнеса, ориентированных на экономическое развитие, — таких как разработка практических механизмов стимулирования экспорта или улучшения бизнес-климата в регионах. Одной из площадок для формирования подобных инициатив и непосредственного доведения их до сведения высшего уровня власти может стать созданный летом 2004 г. Совет по конкурентоспособности и предпринимательству при председателе правительства РФ.

Вместе с тем период реализации общих мер по улучшению инвестиционного климата, связанных с изменением налоговой системы, таможенного регулирования, трудового законодательства и т.д., в значительной мере уже завершился. Об этом много писалось в 1999–2000 гг. (см.: [Инвестиционный климат..., 1999] и др.), и идея улучшения инвестиционного климата была одной из центральных для среднесрочной правительственной программы социально-экономического развития на 2001–2004 гг., более известной как «программа Грефа».

Существенно большее значение для повышения конкурентоспособности российского бизнеса сегодня имеют специальные, «точечные» меры, реализуемые в конкретных отраслях и на конкретных рынках. И в большинстве случаев инициативы, связанные с реализацией таких мер, потребуют весьма детальной проработки и согласования на уровне ведомств, отвечающих за соответствующую сферу регулирования.

Для того чтобы пробиться через интересы ведомств, такие инициативы должны опираться на коллективные интересы бизнеса. В период 2000–2003 гг., когда шла разработка налогового, трудового, таможенного кодексов, представителями таких коллективных интересов выступали РСПП, «Деловая Россия» и «ОПОРА», в значительной мере сформированные по инициативе самой власти. Сейчас, на наш взгляд, акцент в таком взаимодействии будет смещаться на создаваемые самим бизнесом сильные отраслевые ассоциации, способные компетентно обсуждать и вырабатывать совместно с профильными ведомствами правила игры в конкретной отрасли или на конкретном рынке. Такие ассоциации, возможно, станут более эффективным ответом бизнеса на бюрократическую консолидацию госаппарата, чем гигантские холдинги-конгломераты, создававшиеся крупным бизнесом в начале 2000-х гг. В частности, на наш взгляд, отраслевые ассоциации смогут лучше играть на противоречиях между ведомствами, конкурирующими друг с другом за ресурсы и полномочия. Примером таких межведомственных противоречий могут выступать дебаты между Минэкономразвития, Минпромэнерго и Минфином об использовании избытка средств Стабилизационного фонда, дискуссии между Минобрнауки и Минфином о механизмах поддержки инноваций и т.д. При этом, как свидетельствуют эксперты-юристы, абсолютное большинство законопроектов, принятых в 2000–2004 гг., было инициировано самими ведомствами, и основные поправки к ним вносились в рамках межведомственных согласований.

Вместе с тем опыт ряда существующих ассоциаций в компьютерном бизнесе, рекламе, торговле показывает, что их успех решающим образом зависит от появления сильного лидера, который одновременно не будет подчинять деятельность такой ассоциации интересам своей собственной компании. Очевидно, что деятельность отраслевых ассоциаций не даст решения всех проблем, однако, по нашему мнению, те отрасли, в которых

сложатся подобные сильные ассоциации, с большой вероятностью получают лучшие возможности для развития.

Все сказанное выше примерно в равной степени касается крупного и среднего бизнеса — с той поправкой, что новые варианты стратегии exit, на наш взгляд, в целом будут более применимы для крупных предприятий, а возможности эффективной реализации стратегии voice будут шире для средних предприятий в случае их коллективных действий. Дополнительным фактором, расширяющим для среднего бизнеса пространство взаимоотношений с государством, является возможное повышение политической роли малого и среднего бизнеса в рамках той новой социальной базы для власти, которую начала конструировать администрация В. В. Путина в преддверии выборов 2007–2008 гг. Так, в федеральном бюджете 2005 г. впервые за долгое время были заложены достаточно существенные средства на поддержку малых предприятий (около 150 млн долл., включая гарантии по кредитам МСБ со стороны Российского банка развития). При этом предполагается существенное увеличение государственной поддержки МСБ в последующие годы. Одновременно Минэкономразвития приступило к разработке ведомственной программы развития МСБ.

Значительно меньше возможностей в реализации своих интересов во взаимодействии с государством, по-видимому, будет у крупнейших компаний, основные производственные активы которых были сформированы по итогам «залоговых аукционов» 1995 г.. Для таких компаний наиболее существенной линией взаимодействия с властью, по-видимому, станет «частно-государственное партнерство» (ЧГП) в трактовке правительства и президентской администрации с лидирующей ролью государства в этом процессе. Серьезные сомнения здесь вызывают отсутствие конкретных механизмов ЧГП, а также сам подход к реализации возможных совместных проектов, предлагаемый властью. Заведомо неравные на сегодняшний день позиции власти и бизнеса на федеральном уровне порождают риск того, что власть сама будет выбирать такие проекты и назначать тех, кто будет эти проекты финансировать и реализовывать. Подобный сценарий (к сожалению, вероятный в современных условиях) фактически будет означать введение «социального оброка» для бизнеса с неизбежной профанацией идеи ЧГП. Возможной страховкой от такого развития событий может быть только активное участие самого бизнеса (посредством своих экспертов) в оценке проектов, предлагаемых властью, в выработке понятных правил и механизмов их реализации и т.д. При всех издержках подобных федеральных проектов ЧГП следует сознавать, что от их эффективности в значительной степени будет зависеть «общественная реабилитация» крупного олигархического бизнеса.

Наконец, еще одной существенной тенденцией взаимодействия бизнеса с государством в ближайшие годы станет перенос активности в таком взаимодействии с федерального на региональный уровень. Такой сдвиг объясняется тем, что улучшение условий ведения бизнеса — прежде всего в отраслях с преобладанием средних и малых предприятий — сегодня зависит от действий региональных и местных властей. Большая часть того, что здесь, на уровне изменений в нормативно-правовой базе, могло сделать федеральное правительство, уже сделано. Бизнес давно понимает это, но в последнее время появляются шансы для осознания этой ситуации руководителями регионов и муниципалитетов, которые объективно конкурируют между собой за привлечение ресурсов со стороны федерального центра и инвестиций со стороны частного сектора.

Предпосылкой к изменению политики региональных и местных властей может стать начавшийся процесс обновления региональной элиты. На смену бывшим секретарям обкомов и председателям облисполкомов, пересевшим в 1990-е гг. в кресла губернаторов, приходят новые молодые лидеры. Достаточно часто это представители бизнеса — причем не только «олигархического». И, в отличие от сегодняшних политиков федерального уровня, стремящихся в основном к сохранению своих позиций, им есть, куда расти, и у них есть долгосрочные амбиции. При этом, по крайней мере, некоторые из них понимают, что смогут претендовать на выдвижение в федеральную политическую элиту в 2007–2008

гг., только добившись реального улучшения жизни в своих регионах. А для этого им потребуется прагматическая и конструктивная политика взаимодействия с бизнесом. Дополнительным фактором, стимулирующим диалог новых региональных лидеров с бизнесом, может стать ограничение ресурсных возможностей региональных и местных бюджетов по итогам «разграничения полномочий» между разными уровнями власти, проведенного в 2002–2003 гг. комиссией под председательством Д. Козака.

Одновременно новые возможности для экономического развития в послекризисный период привели к появлению целого ряда крупных компаний, выросших из средних фирм середины 1990-х гг. Подобный бизнес, как правило, уже не имеет отношения к приватизации и залоговым аукционам. Однако для него «дело „ЮКОСа“» также стало весьма важным уроком. «Эти золотые часы лишь постольку остаются моими, поскольку все окружающие согласны с тем, что они действительно принадлежат мне. Если же 90% моих соседей думают иначе, я никогда не буду спать спокойно». Эти слова были произнесены в апреле 2004 г. одним молодым российским банкиром в качестве реакции на известное письмо М. Б. Ходорковского в газете «Ведомости» [Ходорковский, 2004]. И, на наш взгляд, они отражают понимание того факта, что российский бизнес существует не на Марсе, а в реальной российской действительности с ее резко усилившейся социальной дифференциацией. И если бизнес хочет сохранить себя, ему нужно подумать не только о своих доходах, но и об окружающих его простых людях — о том, чтобы они могли жить лучше. Понимание этой проблемы может стать предпосылкой для реального участия бизнеса в социальных проектах, предлагаемых властью, — особенно на региональном и муниципальном уровнях, где все гораздо более предметно, прозрачно, и становится понятнее, куда и на что уходят деньги.

Таким образом, на наш взгляд, долгосрочные прагматические интересы крупных «неолигархических» компаний и новых региональных лидеров могут стать базой для возникновения новых механизмов взаимодействия между властью и бизнесом. Развитию этого процесса будет способствовать тот факт, что названные игроки — в отличие от федеральных властей и национальных бизнес-групп — находятся примерно в равных весовых категориях.

Прозвучавшие в сентябре 2004 г. заявления В. В. Путина об изменении порядка выборов губернаторов показывают, что окружение президента видит эту перспективу и усматривает для себя реальную угрозу в сохраняющейся политической конкуренции на региональном и межрегиональном уровнях. (Официальная интерпретация этих изменений как реакции федерального центра на неспособность региональных властей противодействовать террористическим акциям выглядит, мягко говоря, неубедительной.) Ограничение свободы выборов в регионах, безусловно, может ослабить обозначенную нами выше тенденцию к появлению новых региональных лидеров и их конструктивному взаимодействию с бизнесом, однако вряд ли сможет переломить ее.

Таким образом, несмотря на тенденцию к «бюрократической консолидации» под лозунгами укрепления государства в 2000–2004 гг. и весьма негативное влияние «дела „ЮКОСа“» на общий деловой климат, высокая степень открытости экономики и неоднородность самого госаппарата обеспечивает для бизнеса достаточно широкий спектр возможных позитивных и негативных стратегий взаимодействия с государством. Нам представляется, что на федеральном уровне эти стратегии в большей степени будут реализовываться в логике exit в терминологии А. Хиршмана. Напротив, реализация бизнес-стратегий в формате voice более вероятна на региональном уровне — в тех регионах и муниципальных образованиях, где местные власти окажутся готовы к равноправным, партнерским взаимоотношениям с бизнесом и смогут создать благоприятные условия для привлечения капитала и инвестиций.

Литература

- Багров А., Рыбальченко И. 2005. Докопались. Иностранцам и офшорам заказан путь к российским ископаемым. *Коммерсантъ* (11 февраля).
- Бизнесмены России: 40 историй успеха*. 1994. М.: ЦПТ.
- Волков В. 2002. *Силовое предпринимательство*. СПб: Летний сад.
- Всемирный банк. 2004. *Меморандум об экономическом развитии РФ «От экономики переходного периода к экономике развития»*. <http://www.worldbank.org.ru>
- Галухина Я., Рубченко М. 2004. Призрак русского империализма. *Эксперт* (39): 20–26.
- Де Сото Э. 1995. *Иной путь. Невидимая революция в третьем мире*. М.: Catallaxy.
- Зингалес Л., Раджан Р. 2004. *Спасение капитализма от капиталистов*. М.: ИКСИ.
- Зудин А. Ю. 2001. Неокорпоративизм в России? (Государство и бизнес при Владимире Путине). *Pro et Contra* 6 (4): 171–198.
- Зудин А. Ю. 2003. Режим В. Путина: контуры новой политической системы. *Общественные науки и современность* (2): 67–83.
- Ильина М., Ильин В. 1998. Торговцы городского рынка: штрихи к социальному портрету. *ЭКО* (5): 103–120.
- Инвестиционный климат в России (доклад Экспертного института). 1999. *Вопросы экономики* (12): 4–33.
- Карев М. 2003. Спрос и предложение в сфере арбитражного производства». В сб.: *Развитие спроса на правовое регулирование корпоративного управления в частном секторе*. Серия «Научные доклады: независимый экономический анализ», № 148. М.: МОНФ; АНО «Проекты для будущего: научные и образовательные технологии»; 340–358.
- Корнай Я. 1990. *Дефицит*. М.: Наука.
- Корнилов С. 1998. Система Лужкова. *Независимая Газета* (19 августа).
- Крыштановская О. В. 2002. Бизнес-элита и олигархи: итоги десятилетия. *Мир России* XI (4): 3–60.
- Кузнецова О. 1998. Новгородская и Псковская области: экономическое положение и факторы развития. *Вопросы экономики* (10): 143–154.
- Лэйн Д. 2000. Преобразование государственного социализма в России: от «хаотической» экономики к кооперативному капитализму, координируемому государством? *Мир России* IX (1): 3–22.
- Маслов А. 2004. Африкой будем прирастать. *Эксперт* (45): 24–32.
- Мельниченко Т., Болонини А., Заватта Р. 1997. *Российский челночный бизнес. Общая характеристика и взаимосвязь с итальянским рынком*. Economisti Associati.
- Панов А. 2004. Россию оставят без денег. *Ведомости* (6 августа).
- Паппэ Я. Ш. 2002а. Российский крупный бизнес как экономический феномен: особенности становления и современного этапа развития. *Проблемы прогнозирования* (1): 29–46.
- Паппэ Я. Ш. 2002б. Российский крупный бизнес как экономический феномен: специфические черты, модели его организации. *Проблемы прогнозирования* (2): 83–97.
- Радаев В. В. 1998. *Формирование новых российских рынков: транзакционные издержки, формы контроля и деловая этика*. М.: ЦПТ.
- Ходорковский М. 2004. Кризис либерализма в России. *Ведомости* (29 марта).
- Шевцова Л. 2004. Как Россия не справилась с демократией: логика политического отката. *Pro et Contra* 8 (3): 36–55.
- Яковлев А. А. 1992. Государственные и частные посредники на российском оптовом рынке. *Сборник докладов конференции «Японская экономическая модель: возможности применения в возрождающейся России» (Москва, 20-21 июля 1992 г.)*. М.: ВИМИ; 114–118.

- Яковлев А. А. 2000. Почему в России возможен безрисковый уход от налогов? *Вопросы экономики* (11): 134–152.
- Яковлев А. А. 2001. Структурные ограничения либеральных реформ в российской экономике. *Экономический журнал ВШЭ* 5 (1): 41–56.
- Яковлев А. А. 2003. Взаимодействие групп интересов и их влияние на экономические реформы в современной России. *Мир России XII* (4): 44–88.
- Яременко Ю. В. 1997. *Теория и методология исследования многоуровневой экономики*. М.: Наука.
- Aslund A. 1996. Reform vs. 'Rent-Seeking' in Russia's economic transformation. *Transition* 2(2): 12–17.
- Cook L. J., Gimpelson V. E. 1995. Exit and voice in Russian managers' privatization strategies. *Communist Economies & Economic Transformation* 7 (4): 465–483.
- Frye T. 2002. Capture or exchange? Business lobbying in Russia. *Europe-Asia Studies* 54 (7): 1017–1036.
- Gereffi G. 1999. International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain. *Journal of International Economics* 48 (1): 37–71.
- Hellman J. S. 1998. Winners take all: The politics of partial reform in postcommunist transitions. *World Politics* 50 (2): 203–234.
- Hellman J. S., Jones G., Kaufman D. 2000. *Seize the State, Seize the Day: An Empirical Analysis of State Capture and Corruption in Transition*. Paper Prepared for the ABCDE 2000 Conference, April 18–20, Washington, D.C.
- Hellman J. S., Jones G., Kaufman D., Schankerman M. 2000. *Measuring Governance, Corruption, and State Capture. How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transition Economies*. World Bank Policy Research Paper 2312 (April).
- Hirschman A. O. 1970. *Exit, Voice and Loyalty*. Harvard University Press: Cambridge, MA.
- Kryshtanovskaya O. 1999. Die Transformation der alten Nomenklatur-Kader in die neue russische Elite. In: Steiner H., Jadow W. A. (eds). *Russland – wohin?* Trafo Verlag: Berlin.
- Kryshtanovskaya O., White S. 1996. From Soviet nomenklatura to Russian elite. *Europe-Asia Studies* 48 (5): 11–33.
- Lane D., Ross C. 1998. The Russian political elites: Recruitment and renewal. In: Higley J., Pakulski J., Weselowski W. (eds). *Postcommunist Elites and Democracy in Eastern Europe*. Macmillan Press: London; 34–66.
- New Horizons: Multinational Company Investment in Developing Economies*. 2003. McKinsey Global Institute: San Francisco.
- Pleines H. 2003. Wirtschaftseliten und politik im Russland der Jelzin-Ära (1994–99). *Osteuropa: Geschichte, Wirtschaft, Politik*. Band 33. LIT Verlag: Münster-Hamburg-London.
- Shleifer A., Treisman D. 2000. *Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia*. MIT Press: Cambridge.
- Woodruff D. M. 2003. *Property Rights in Context: Privatization's Legacy for Corporate Legality in Poland and Russia*. Mimeo, MIT.
- Yakovlev A. 1993. Commodity exchanges and the Russian government. *RFE/RL Research Report* (45): 24–28.
- Yakovlev A. 2001. "Black cash" tax evasion in Russia: Its forms, incentives and consequences at firm level. *Europe-Asia Studies* 53 (1): 33–55.
- Yakovlev A. 2004. Evolution of corporate governance in Russia: Governmental policy vs. real incentives of economic agents. *Post-Communist Economies* 16 (4): 387–403.

ГЛАВА 4. Природа экономики современного меркантилизма и институт власти-собственности¹⁶⁰

4.1. Меркантилистическая экономика как особый тип хозяйственного порядка

Изучение закономерностей развития такого полузабытого и отпавленного в запасы истории порядка организации экономической и политической жизни общества, как меркантилизм, могло бы дать много полезного для понимания фундаментальных причин институциональной трансформации и развития переходных экономик.

Важность изучения особенностей данного типа институциональной организации экономики определяется тем фактом, что само существование меркантилизма связано с существенной и, может, самой опасной атакой на фундаментальный принцип существования общества – принцип свободы¹⁶¹. Опасность экспансии меркантилизма заключается еще и в подмене понятий и деволуции институтов, которые, не потеряв своих названий, уже не выполняют своих функций.

Идея о существовании экономического порядка, подобного меркантилизму (в современном понимании), содержится в поздних работах В. Ойкена. В реальной экономике он выделяет уже три их типа: полной конкуренции¹⁶² (это понятие нельзя смешивать с абстракцией совершенной конкуренции), централизованного регулирования и властных группировок. Каждому из выделенных порядков соответствует свой специфический способ регулирования экономических процессов. По этому поводу Ойкен пишет: «Итак, можно, грубо говоря, выделить три метода регулирования: регулирование, осуществляемое центральными государственными органами; регулирование, осуществляемое группами; регулирование через конкуренцию» [15, С.323]. Более того, Ойкен приводит слова Кейнса о возможности существования экономической системы, в которой определяющую роль в экономике играют объединения или властные группировки, тесно связанные с государством. Но Ойкен опровергает оптимизм Кейнса по поводу целесообразности и эффективности такого рода порядков. Действительно, такие формы экономической организации известны еще со времен средневековья, и о них «науке давно известно, что в их рамках экономический прогресс достигает состояния лишь неустойчивого равновесия и имеет тенденцию к неравновесию» [15, С.324]. И хотя Ойкен прямо не называет подобный экономический порядок меркантилизмом, он блестяще подметил экономическую сущность явления как препятствующего экономической эффективности и прогрессу¹⁶³.

В действительности рыночные системы представляют собой «смешанные»¹⁶⁴ экономики, в которых наряду с рыночным механизмом существует некоторое регулирующие вмешательство со стороны государства. Но страны со смешанными экономиками так различны, что их экономические системы очень трудно сравнивать. Действительно, смешан-

¹⁶⁰ Статья в сокращенном варианте была опубликована в Экономическом вестнике Ростовского государственного университета. 2005. Т.3. №2.

¹⁶¹ Карл Поппер писал, что понятие свободы, будучи фундаментальным, не нуждается в каком-либо дополнительном определении [17].

¹⁶² «Если продавцы и покупатели находятся в состоянии конкуренции между собой, и если они, руководствуясь ею, строят свои хозяйственные планы, то в жизнь претворяется форма полной конкуренции» [15, С. 329].

¹⁶³ В примечаниях Ойкен ссылается на работу Э.Ф. Хекшера «Меркантилизм», характеризуя сущность описываемого явления [30]

¹⁶⁴ Наиболее подробно теоретически вопросы функционирования смешанной экономики в отечественной литературе представлены в работах О.Ю. Мамедова [9,10]

ную экономику Швеции нельзя сравнивать со смешанной экономикой, например, Перу. Поэтому в экономической литературе осуществляются попытки выделить промежуточный тип хозяйственной системы, отличающийся по своим основным характеристикам, а главное, по экономической эффективности от хозяйства и каталлактики¹⁶⁵.

В современной экономической теории такой промежуточный хозяйственный тип экономической системы получил название меркантилизма (или экономики властных группировок)[21]. Однако основные фундаментальные признаки меркантилистической системы сформировались именно в период зарождения капиталистических отношений и разложения феодализма. В трудах по экономической истории отмечается, что основную роль при переходе от феодализма к капитализму сыграли институциональные инновации. Речь идет о союзе между правительствами и коммерсантами. Совокупность соответствующих политических решений и стратегий известна как политика меркантилизма [19. С. 140].

Экономики большинства латиноамериканских стран, а также постсоветских стран включая Россию можно отнести к современному меркантилизму. Впервые термин «современный меркантилизм, или экономика властных групп» для характеристики относительно неэффективных экономик развивающихся стран был применен известным перуанским экономистом Э. де Сото: «современный меркантилизм есть... вера в то, что экономическое процветание государства может быть гарантировано лишь правительственным регулированием националистического типа» [21, С. 248.].

Примером меркантилистических экономик могут служить также экономики большинства государств Востока. Цивилизации Востока в целом превосходили западную цивилизацию как по степени экономического развития, так и в технологическом и научном плане вплоть до XIV–XV вв. Но доминирование меркантилистических институтов привело к тому, что начиная с XVI в. отставание от европейских стран в экономическом и технологическом планах усиливалось [8]. Среди неэффективных институтов, доминировавших в странах Востока, можно назвать режим собственности, систему образования, государственного управления, положение женщин в обществе и т.д. Интересно, что такая характеристика меркантилистической системы, как склонность к автаркии и противодействие инновациям, в восточных меркантилистических экономиках получила большое распространение, на что указывали реформаторы. Один из известнейших реформаторов Ближнего Востока Кемаль Ататюрк отмечал, что мощная Османская империя, завоевавшая в 1453 г. Константинополь, оказалась слишком слабой, чтобы преодолеть зловещее сопротивление законников и ввести в Турции печатное дело, появившееся в Европе примерно в это же время. Потребовалось три века наблюдений и колебаний, сил и энергии, затраченных на борьбу «за» и «против», прежде чем устаревшие законы и их сторонники разрешили введение книгопечатания [8, С 162].

Современный меркантилизм заимствует основные родовые черты у своего предшественника – традиционного меркантилизма. Меркантилизм XV–XVIII вв. по своей сути – «не что иное, как политика государственного строительства, причем не в узком смысле, а в смысле одновременного создания и государства, и национальной экономики» [33 цит. по: 4, С. 163]. Согласно Дж. Хиксу, «меркантилизм» знаменует собой понимание того факта, что экономический рост можно использовать в национальных интересах, сделать средством достижения различных национальных целей, включая усиление своего влияния на другие страны, завоевания престижа и мощи [26, С.205]. Следуя исследовательской традиции немецкого ордолиберализма, можно прийти к выводу, что меркантилизм представляет собой своеобразный устойчивый тип экономического порядка, характеризующийся своими институтами и механизмами регулирования.

¹⁶⁵ Ф.А. Хайек выделял два основных принципа организации экономики – хозяйство и каталлактику [23,24]

Таким образом, можно дать определение меркантилизму как типу экономического порядка, представляющему собой экономику, в которой существует рыночный обмен, но институциональная структура не позволяет использовать преимущества расширенного рыночного порядка. Институциональная структура такого экономического порядка характеризуется сильным регламентирующим влиянием государства, которое существенно зависит от элитарных групп, получающих привилегии различного рода.

Следовательно, при меркантилизме:

1. Господствует мнение, что благосостояние народа может быть достигнуто только благодаря государственному регулированию, причем действия государства часто заменяют или деформируют рыночный механизм.

2. Ведется внешняя политика, способствующая абсолютной или относительной изоляции страны, прикрываемая лозунгом «опоры на собственные силы».

3. В политической сфере демократические институты подчинены влиянию постоянно меняющихся властных групп.

Экономическая система, основанная на принципах меркантилизма, имеет существенные отличия как от плановой, так и от рыночной экономики. В связи с этим Э. де Сото пишет: «Будучи системой, в которой управление крайне регламентированным государством зависело от элитарных групп, которые, в свою очередь, кормились за счет государственных привилегий, меркантилизм резко отвергался как основоположником коммунизма К. Марксом, так и А. Смитом – основоположником экономического либерализма» [21, С. 249].

Экономика меркантилизма обычно включала все механизмы – законодательные, административные, регулирующие, – посредством которых преимущественно аграрные общества рассчитывали преобразовать себя в торговые и промышленные. Поэтому меркантилистическое государство посредством регламентов, субсидий, налогов и лицензий предоставляло привилегии избранным производителям и потребителям. Такая экономическая система, обладая признаками рыночной и плановой экономик, ни той ни другой не является. Но самое главное заключается в том, что при прочих равных условиях меркантилистическая экономика оказывается неэффективной по сравнению с экономическими системами, основанными на плановом и рыночном способе координации хозяйственной деятельности.

Существенной характеристикой меркантилистической экономики является доминирование монополий, которые являются результатом целенаправленно проводимой государственной политики. Для получения наибольшего дохода от экспорта меркантилистская теория рекомендовала использовать монополии так, чтобы не возникали ситуации, когда, например, французские торговцы конкурируют друг с другом и в итоге сбивают цены на французские продукты на иностранных рынках. Равным образом монополизация импорта предотвращает опасность того, что конкуренция между импортерами вздувает цены на иностранные товары. Предоставление такого рода монополий превращало монархов и их влиятельнейших придворных в союзников торговцев. Благодаря этому носители политической власти получали личную долю в прибыли торговых и производящих предприятий. С позиций экономической теории это должно вести к неэффективности и на практике выливаться в коррупцию, к примеру распространенность и сила политики меркантилизма оказались достаточными, чтобы вызвать упадок итальянских и ганзейских городов, которые утратили принадлежавшие им с XII в. господствующие позиции в торговле [19, С. 140-141].

Торговые монополии были чем-то вроде учебного пособия, как если бы их изобрели специально для того, чтобы на конкретном примере и быстро показать королевским правительствам выгоды роста торговли. Ко временам А. Смита урок был уже хорошо усвоен, и он потребовал устранения учебного пособия. Но партнерство между правительствами и капиталистами сохранилось – в форме лицензий и патентов или в форме особых

механизмов военных поставок, и эти учебные пособия широко используются в странах третьего мира [21, 22].

Важно отметить, что предоставление монополий нередко имело целью улучшение возможностей для создания новых отраслей. В частности, Англия превратилась из экспортера сырья в экспортера готовой продукции в немалой степени благодаря тому, что возможность получения монопольных привилегий привлекла в страну фламандцев и других иммигрантов [19, С. 141].

Сложности при определении нормативных суждений относительно процессов монополизации при меркантилизме возникают потому, что не всегда действия государства и монополий были неэффективны по сравнению с рынком при внедрении технологических инноваций, а иногда мы находим исторические подтверждения, свидетельствующие о значительных прорывах в технологическом развитии именно благодаря государственному вмешательству¹⁶⁶ или монополиям. Однако подобные примеры являются именно такими исключениями, которые лишь подтверждают правило неэффективности политики, связанной с поощрением монополизма.

Свободное предпринимательство в условиях меркантилизма в большинстве случаев представляет собой утрированную деятельность монополий. Поэтому то, что ошибочно принимается за либерализм некоторых российских реформаторов, есть лишь политика, направленная на обеспечение свободы монополий обирать народ. Самый большой урок из прошедших пятнадцати лет реформ заключается в следующем: экономическую систему, бывшую в СССР, нельзя было реформировать и преобразовывать, ее просто нужно было поэтапно заменять другой системой, создавая все условия для ее развития.

Меркантилистический порядок, будучи по своей сути порядком националистическим, заставляет обратить внимание на проблему национализма, ставшую особенно актуальной после краха «социалистического лагеря». Как удачно отметил Роберт Скидельски: «...В настоящее время идеи “свободного предпринимательства” объединяют посткоммунистический мир, а расовые и религиозные конфликты его разъединяют» [20, С. 190].

Почему экономическая политика, направленная на реформирование плановых экономик, в одном случае приводит к формированию динамически развивающейся рыночной экономики (пример «шоковой терапии» в Венгрии и Польше), а в другом – к образованию непрерывно стагнирующей меркантилистической экономической системы? Ответ на этот вопрос кроется в механизмах институциональных изменений.

4.2. Институциональные изменения и меркантилистическая экономика

Главная роль, которую институты играют в обществе, заключается в уменьшении неопределенности путем установления устойчивой (хотя и не обязательно эффективной) структуры взаимодействия между людьми [11, С. 21]. Координация в экономике осуществляется на основе текущих цен. В долгосрочном периоде распределение ресурсов и, следовательно, экономическая координация будут зависеть от институтов. Таким образом, роль институтов и правил в долгосрочном периоде и в эволюционном аспекте тождественна роли цен. В плановой экономике фактически не было ценовой координации, но зато существовала координация институциональная, которую обычно не учитывают.

С этим положением согласуется фундаментальная идея Шумпетера о том, что сущность экономического развития заключается не столько в накоплении капитала и приращении дополнительной рабочей силы, сколько в перераспределении наличного капитала и наличной рабочей силы из менее эффективных сфер экономической деятельности в более

¹⁶⁶ Очень важную информацию по этому вопросу можно найти у Мануэля Кастельса относительно предпосылок технологической мощи Японии, которая во многом проистекает от выбора удачной государственной политики в области внедрения технологий после «реставрации Мэйдзи» (после 1868 г.) [5, С. 34–35]

эффективные [27]. И такое перераспределение в равной степени зависит от относительных цен и институтов.

Механизмы институциональных изменений тоже могут различаться, в зависимости от того, в рамках какого экономического порядка они реализуются. Эволюционная теория обосновывает вывод о том, что с течением времени неэффективные институты отмирают, а эффективные – выживают, и поэтому происходит постепенное развитие более эффективных форм экономической, политической и социальной организации [11, С. 118]. Но история дает множество примеров того, что длительное время существуют неэффективные институциональные структуры, которые иногда вытесняют более прогрессивные. Данная проблема получила свое детальное развитие в рамках неэволюционной экономики как «зависимость от предшествующего пути (траектории) развития» (path dependence) [28, 29].

Зависимость от предшествующей траектории развития является феноменом объясняющим почему настоящие акты выбора агентов *могут* зависеть от актов выбора, сделанных ранее (случайных, незначительных исторических событий и т.д.). Для анализа в рамках данной концепции важна сама последовательность исторических событий и те институциональные рамки, в которых предыдущие акты выбора производились. Чем дальше развивается система, в случаях когда наблюдается феномен «path dependence» (а он, конечно, существует не всегда), тем сильнее прошлые акты выбора влияют на настоящие. После прохождения некоторой границы, процесс становится необратимым т.е. альтернативные акты выбора становятся невозможными (по Б. Артуру в условиях возрастающей отдачи [28]). Наступает эффект блокировки т.е. система замыкается на исторически определенных альтернативах актов выбора.

Сложность изучения институциональных изменений определяется еще и тем фактом, что такие изменения в большинстве случаев имеют инкрементный и непрерывный характер. Поэтому оценить предельные институциональные изменения довольно сложно, так как они «могут быть следствием изменений в правилах, неформальных ограничениях, в способах и эффективности принуждения к использованию правил и ограничений» [11, С. 21].

Феномен меркантилистической экономики можно объяснить, используя концепцию предельной отдачи от применения того или иного института. В меркантилистической экономике свобода экономической деятельности существует лишь формально (или существует в незначительных размерах, или сравнительно невыгодна). Государство пытается заменить рыночные институциональные ограничения своими директивами и предпочтениями (что является не чем иным, как формальными институтами). Очевидно, что достичь этого можно только подавляя экономическую свободу.

И здесь мы сталкиваемся с вариантом институционального развития – убывающей предельной отдачей от института, когда выгоду от следования институциональным ограничениям может извлечь незначительная группа людей, а при расширении сферы действия этого института происходит сначала относительное, а потом и абсолютное снижение экономической отдачи. Поэтому меркантилистическую экономику также можно назвать экономикой властных групп, т.е. групп, извлекающих выгоду из такой институциональной организации экономики и общества в целом.

Согласно парадоксу неэффективности [2] эволюционное развитие рынка институтов в меркантилистической экономике приводит к тому, что эволюционный отбор проходят субоптимальные институциональные структуры. В случае положительного эффекта масштаба сравнительно неэффективные институциональные структуры могут существовать длительное время и вытеснять более эффективные альтернативы. Все это является иллюстрацией зависимости от предшествующего пути развития, описанной Б. Артуром [28], но только по отношению не к технологическим, а институциональным изменениям.

В меркантилистической системе информационная асимметрия, создаваемая государством, группой специальных интересов или иным «дестабилизирующим фактором»,

приводит к неблагоприятному изменению вектора отбора на соответствующем рынке. Эти процессы позволяют группам с избирательными стимулами получать институциональную ренту и проводить политику, направленную на консервацию существующих неэффективных институциональных структур, что детерминирует устойчивость меркантилистического экономического порядка.

4.3. Режим собственности в меркантилистической экономике

Важнейшим институциональным различием между меркантилистической и рыночной экономикой является режим собственности. Формально преобладающим видом собственности в рыночной (меновый экономике или каталлактике) и меркантилистической системах является частная собственность, а в централизованном плановом хозяйстве – государственная или общенародная собственность. Но в реальности между институтами частной собственности в рыночной и меркантилистической экономике существуют принципиальные различия.

Природу этих различий можно определить, используя концепции власти-собственности и индивидуализированной собственности¹⁶⁷. Индивидуализированная собственность является, по существу, основой спонтанной рыночной экономики. Распределение ресурсов в каталлактике осуществляется на основе ценовых ориентиров, которые образуются в результате конкурентного взаимодействия субъектов системы.

В меркантилистической экономике институт частной собственности в большинстве случаев заменяется институтом власти-собственности. Эффективность использования власти-собственности зависит от регламентации или предпочтений со стороны государства. Следовательно, возникает невозможность формирования реальных цен на объекты собственности. Агенты, пользующиеся покровительством государства, фактически владеют собственностью, формально являющейся частной или общественной. Так как в меркантилистической экономической системе всегда существует опасность потерять предпочтения государства, эксплуатация и функционирование объектов собственности будут вестись хищническими методами и, следовательно, всегда неэффективно в долгосрочном периоде.

Власть-собственность возникает в условиях, когда происходит монополизация должностных функций в общественном разделении труда, когда власть и господство основываются не на владении собственностью как таковой, а на высоком положении в традиционной иерархии [13, С. 12]. Монополизация должностных функций для большинства стран Европы была характерна до XII века. Также подобные способы монополизации связываются с экономико-институциональной организацией стран Востока, причем как относящихся к периоду средневековья, так и к временам нового времени. Например, в истории Китая были периоды, когда правители поощряли развитие торговли, но чаще правители устанавливали контроль над правами собственности и занимались конфискацией [31]. Как справедливо отмечает Б. Льюис: «На Западе состояния создаются на рынках и затем используются, чтобы купить власть или воздействовать на нее. На Востоке власть захватывают и используют для того, чтобы делать деньги. С точки зрения морали разницы здесь нет, но воздействие на экономику и на государственное устройство очень различно» [8, С. 67].

Формы монополизации государством-классом функций в общественном разделении труда могут быть различны:

- монополизация функций распределения совместно произведенного продукта или его части;
- монополизация сферы обмена в условиях, когда общество постоянно нуждается в отсутствующих или недостающих факторах производства или средствах существования;

¹⁶⁷ Концепция индивидуализированной собственности рассматривается в работе [1]

- монополизация условий производства (инфраструктуры, накопленного производственного опыта, знаний, защиты и т. п.);
- монополизация функций контроля и управления общественным производством или отдельными его отраслями [12, С.55].

Институт власти-собственности показывает свою относительную эффективность в периоды мобилизационного, нестабильного¹⁶⁸ развития общества, ведения войн и расширения территории государства. Однако в более спокойные периоды функционирование института власти-собственности не приводит к формированию стимулов к накоплению и инвестированию в объекты собственности, которые возникают при абсолютной частной или индивидуализированной собственности. В отличие от власти-собственности, формирование института индивидуализированной собственности является предпосылкой становления эффективной рыночной экономики.

Распределение индивидуализированной собственности происходит на основе складывающихся, на рынке ценовых ориентиров. В системе, основанной на принципах меркантилизма (экономике властных группировок), цены формируются часто под влиянием властных группировок и лоббистских групп. И поэтому затруднен доступ к необходимой информации, на основе которой осуществлялся бы рыночный обмен правами собственности, без которого невозможно функционирование института индивидуализированной собственности.

Доминирование института власти-собственности приводит к тому, что обладание значительным богатством напрямую зависит от отношений субъектов собственности с действующей властью. Однако Ф. Хайек отмечал: «общество, в котором власть сосредоточена в руках богатых, существенно отличается от общества, в котором богатыми могут стать только те, в чьих руках находится власть»[25, С. 224].

В российской экономике институт власти-собственности доминирует на протяжении нескольких веков [3]. Замыкание российской экономики на институте власти-собственности произошло вследствие возрастающей отдачи от внедрения данного института, т. к., согласно подходу Б. Артура [28], в случае возрастающей отдачи возникновение эффекта блокировки и закрепление субоптимальных институтов возможно с высокой вероятностью. Поскольку московская армия комплектовалась воинами, получавшими служебные имения, то вотчинно-помещичья система давала растущий эффект от масштаба: чем больше земель присоединяла Москва, тем многочисленнее была ее профессиональная армия. Бояре и помещики присоединяемых княжеств либо изъявляли покорность Москве и вливались в ее армию, либо, если они успели зарекомендовать себя противниками Москвы, подвергались репрессиям, а их земли раздавали лояльным к новой власти воинам. [7, с. 117-118]. Окончательно оформившись в XVI веке, институт власти-собственности успешно эволюционировал и неоднократно пережил процесс модернизации и реформирования российской экономики, просуществовал вплоть до 1917 года, и снова возродился в переходной экономике 90-х годов XX века.

Именно доминирование института власти-собственности определяет меркантилистический характер современной российской экономики. Однако механизм действия института власти-собственности не является уникальным российским экономическим феноменом. В западной Европе в раннее средневековье также наблюдался феномен единства политической и экономической сфер, который опирался на институт власти-собственности [19, С. 43-50]. Однако развитие собственности в России значительно отличалось от классического феодализма. В классическом феодализме собственность, преимущественно земельная, рассматривалась двояко: она давала владельцу определенные права и накладывала на него соответствующие обязанности. Элита исполняла обязанности вассальной верности и военной службы, а крестьяне несли трудовые, а иногда и военные

¹⁶⁸ О стабильных и нестабильных состояниях российской модели государственного управления см.: [18]

повинности. Постепенно в Западной Европе с исчезновением обязанностей военной службы и ослаблением уз личной верности обладание собственностью стало рассматриваться как абсолютное право, с которым могут быть связаны лишь договорные обязанности. Распространение римского права еще более укрепило этот подход, и обычное право, например, в Англии, тоже стало признавать за собственностью абсолютный характер [6, С. 283]. И главное, эволюция отношений собственности не привела к формированию абсолютного права собственности, как это было в большинстве европейских стран.

Трансформация собственности в переходной экономике также подтверждает тезис об устойчивости института власти-собственности в российских условиях [14], где неформальные институты фактически поощряют такое положение дел. Сформировавшаяся в результате приватизации 90-х годов XX века структура собственности в российской экономике не является стабильной и может быть подвержена процессам деприватизации и реприватизации. Соответственно, деприватизация будет осуществляться в рамках заданных институтом власти-собственности скорее бюрократическим, чем демократическим путем. Реприватизацию, пользуясь предложенным Р.М. Нуреевым подходом [14], также можно разделить на государственно-бюрократическую и демократическую. В сложившихся институциональных условиях доминировать будет также государственно-бюрократический вариант. И сделать такой вывод помогает теория групп интересов М. Олсона [16]. Если следовать логике М. Олсона, то формирование демократического варианта как деприватизации, так и реприватизации возможно при формировании мер экономической политики, которые отражают всеохватывающие интересы. Если, наоборот, доминируют узкие группы специальных интересов, то результатом этого является социально-неэффективная политика и бедность [32, р. 24].

Сложность ситуации с российскими институтами собственности заключается в том, что «благодаря» проводимой экономической политике в самом начале радикальных рыночных реформ (т. е. «эффекту основателя») возникла ситуация, в которой роль групп со всеохватывающими интересами незначительна (если такие группы вообще существуют), а новорожденный российский капитализм унаследовал «социальный склероз» от советской экономики. В свою очередь, узкие группы специальных интересов сильны, организованы и постоянно эволюционируют. Для формирования эффективной системы собственности в результате реприватизации или деприватизации, необходимы стимулы. Эти стимулы должны соотноситься со всеохватывающими общественными интересами, но роль групп со всеохватывающими интересами при классическом и современном меркантилизме незначительна, что и определяет устойчивость и относительную стабильность функционирования меркантилистической экономики.

Литература

1. Вольчик В.В. Индивидуализация собственности: институциональные условия и модели становления в аграрной сфере: Дис. ... канд. эконом. наук. Ростов н/Д, 1997.
2. Вольчик В.В. Эволюционная парадигма и институциональная трансформация экономики. Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 2004.
3. Вольчик В.В. Зависимость от пути предшествующего развития в эволюции института собственности в России // Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. 2005. Вып. 89-1. С. 60-66.
4. Камерон Р. Краткая экономическая история мира. От палеолита до наших дней. М., 2001.
5. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000.
6. Кёнингсбергер Г.Г. Средневековая Европа 400-1500 годы. М.: Издательство «Весь Мир», 2001. С. 283.
7. Латов Ю.В. Власть-собственность в средневековой России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2004. Т. 2. №4.

8. Льюис Б. Что не так? Путь Запада и Ближнего Востока: прогресс и традиционализм. М., 2003.
9. Мамедов О.Ю. От модели классического рынка – к модели смешанной экономики. Ростов н/Д, 1999;
10. Мамедов О.Ю. Смешанная экономика. Двухсекторная модель. Ростов н/Д, 2001.
11. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997.
12. Нуреев Р.М. Политическая экономия. Докапиталистические способы производства. Основные закономерности развития. М.: МГУ, 1991.
13. Нуреев Р.М., Рунов А.Б. Россия: неизбежна ли деприватизация? (феномен власти-собственности в исторической перспективе) // Вопросы экономики. 2002. №6.
14. Нуреев Р.М. Государство: исторические судьбы власти-собственности // Материалы интернет-конференции «Поиск эффективных институтов для России XXI века» // <http://www.ecsocman.edu.ru/db/msg/129880/>
15. Ойкен В. Основные принципы экономической политики. М., 1995.
16. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М., 1995.
17. Поппер К. Открытое общество и его враги. М., 1992.
18. Прохоров А.П. Русская модель управления. М.: ЗАО «Журнал Эксперт», 2003.
19. Розенберг Н., Бирдсел-мл. Л.Е. Как Запад стал богатым. Экономические преобразования индустриального мира. Новосибирск, 1995.
20. Скидельски Р. Дорога от рабства. М., 1998.
21. Сото Э. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. М., 1995.
22. Сото Э. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. М., 2001.
23. Хайек Ф.А. Конкуренция как процедура открытия // МЭиМО. 1989. № 12.
24. Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма. М., 1992.
25. Хайек Ф.А. Дорога к рабству // Новый мир. 1991. №7. С. 224.
26. Хикс Дж. Теория экономической истории. М., 2003.
27. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М., 1982.
28. Arthur W.B. Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events // The Economic Journal. Mar., 1989. V. 99. № 394.
29. David P.A. Clio and the Economics of QWERTY // American Economic Review. 1985. V. 75. № 2.
30. Heckscher E. Mercantilism. L.: E.F. Sodarlund ed., George Allen & Unwin, 1934.
31. North D. C. Structure and Change in Economic History. N.Y.: W.W. Norton, 1981.
32. Olson M. The Devolution of the Nordic and Teutonic Economies // The American Economic Review. Vol. 85. No. 2.
33. Schmoller G. von. The mercantile System and Its Historical Significance. N.Y.; L., 1896.

ГЛАВА 5. Налоговое администрирование: от неоклассического подхода к институциональному анализу

Существенное снижение налоговой нагрузки в абсолютном выражении, начиная с момента введения Налогового кодекса РФ, привело к росту возможностей предприятий по восстановлению потраченных в годы значительного фискального пресса в середине-конце 90-х годов XX века оборотных средств. Также во многом благодаря благоприятной ценовой конъюнктуре на сырьевые товары, составляющие основу российского экспорта стало возможным, несмотря на значительный рост объемов налоговых доходов консолидированного бюджета в начале XXI века, перераспределить тяжесть налогового бремени на экспортные отрасли. Вместе с тем, значительная часть проблем во взаимоотношениях между государством и обществом, возникающих по поводу налогов, связана не с самим фактом уплаты налогов, предусмотренных законодательством. Гораздо большее значение в плане воздействия на бизнес, по оценке многих российских предпринимателей, озвученной на экономическом форуме в апреле 2005 г. в Москве председателем российского союза промышленников и предпринимателей А. Шохиним, придается взаимодействию бизнеса и власти в вопросах «налогового администрирования». В теории налогообложения налоговое администрирование связано с процессом взимания, расчета, контроля и уплаты налогов.

Данное явление не является следствием российской ситуации, очевидно, что оно имеет свою значительную историю и получило отражение в экономической науке. Наиболее четко об этом явлении и его влиянии на благосостояние налогоплательщиков впервые сказал Адам Смит. Формулируя четвертый принцип налогообложения в V книге «Исследования о природе и причинах богатства народов» он пишет: «Каждый налог должен быть так задуман и разработан, чтобы он брал и удерживал из карманов народа возможно меньше сверх того, что он приносит казначейству государства. Налог может брать или удерживать из карманов народа гораздо больше, чем он приносит казначейству четырьмя следующими путями: во - первых, собирание его может потребовать большого числа чиновников, жалование которых может поглощать большую часть той суммы, которую приносит налог, и вымогательства которых могут обременить народ добавочным налогом; во-вторых, он может затруднить приложение труда населения и препятствовать ему заниматься теми промыслами, которые могут давать средства к существованию и работу большому множеству людей. Обязывая людей платить, он может этим уменьшать или даже уничтожать фонды, которые дали бы им возможность с большей легкостью делать эти платежи. В – третьих, конфискациями и другими наказаниями, которым подвергаются несчастные люди, пытающиеся уклониться от уплаты налога, он может часто разорять их и таким образом уничтожать ту выгоду, которую общество могло бы получить от приложения их капиталов....В-четвертых, подвергая людей частым посещениям и неприятным распросам сборщиков налогов, он может причинять им много лишних волнений, неприятностей и притеснений; и хотя неприятности, строго говоря, не представляют собой расхода, однако они, без сомнения, эквиваленты расходу, ценою которого каждый человек готов избавить себя от них»¹⁶⁹.

Данная мысль А. Смита, как и многие его идеи, были восприняты его последователями и актуальны по сегодняшний день. Вместе с тем, наибольшее влияние на формирование современной «теории оптимального налогообложения» оказал шведский ученый Кнут Виксель, опубликовавший в 1896 году книгу «Финансово- теоретические исследования»¹⁷⁰. Между тем, исследования в данном направлении экономической науки возникли

¹⁶⁹ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М: Соцэкгиз, Т 2 - 1935, с. 342-343

¹⁷⁰ Под «оптимальностью» понимается в данном случае минимизация потерь в общественном благосостоянии исходя из ситуации общего равновесия в рамках модели Эрроу-Дебре

лишь во второй половине XX века, во многом вследствие усилий благодарного почитателя Векселя - Джеймса Бьюкенена, а также других исследователей представителей теории общественного выбора и специалистов в области экономики общественного сектора, в частности Дж. Стиглица, А. Ауербаха, А. Аткинсона и др. Вместе с тем, значительный импульс для развития данной теории дала небольшая статья Фрэнка Рамсея, опубликованная в 1927 г.[7]

Основная идея, в целом по духу неоклассической «теории оптимального налогообложения», заключается в формулировании ряда правил, которые позволят минимизировать потери общества, исходя из эластичности спроса на отдельные виды товаров и различные варианты выбора между эффективностью налогообложения и необходимостью учитывать перераспределительный аспект при проведении налоговой политики (см. 3,4). Вместе с тем, очевидные потери общества связаны не только с прямыми потерями ресурсов частного сектора при передаче их государству через налогообложение, но и со значительными иными трансакционными и трансформационными издержками, в совокупности получивших название наличие которых «избыточная налоговая нагрузка» (excess burden) [3]. Данные потери в общественном благосостоянии вызваны необходимостью выполнения налогоплательщиками предписанных налоговой системой функций в сфере бухгалтерского учета, отчетности, а также налогового контроля со стороны государства.

Величина данных потерь, как правило, сложна для расчета. Вместе с тем, существует ряд эмпирических исследований¹⁷¹, подтверждающих косвенные финансовые потери общества в связи с различными аспектами налоговой нагрузки, в частности с издержками по взиманию и издержками на последствия по взиманию налогов. А между тем, этот тип дополнительной нагрузки является лишь незначительной частью налогового воздействия, хотя и может быть рассчитан косвенным путем (ординалистски) и оценен в масштабе национальной экономики, тогда как другие направления налогового воздействия значительно сложнее численно оценить вследствие субъективности восприятия такого воздействия.

В общественном секторе основной причиной дополнительных потерь в общественном благосостоянии (дополнительной нагрузки в широком смысле) является наличие издержек на взимание и издержек на последствия по взиманию. В свою очередь, издержки на взимание классифицируются как политические и административные расходы, а издержки на последствия по взиманию налогов – как прямые и косвенные. Косвенные издержки на взимание существуют также и в частном секторе. Их объем довольно значителен и по различным оценкам насчитывает до 16 % от всей суммы налоговых доходов [6, с. 44].

Причиной такого рода издержек является существование всей налоговой системы, и зачастую неизвестно, сколько стоит получение единицы налоговых доходов. При этом еще один принцип налогообложения А. Смита - принцип дешевизны налоговой системы, явно нарушается в пользу как фискальных, так и иногда распределительных и перераспределительных задач государства. Возможность расчета такого рода издержек по взиманию и издержек на последствия по взиманию затруднена сложностью определения источников вовлечения различных ресурсов общества в процесс налогового регулирования. Помимо чисто управленческих расходов к издержкам по взиманию относятся также политические издержки (регулирование налогового законодательства) и использование ресурсов общества на работу контролирующего аппарата фискальных органов.

Еще сложнее рассчитать издержки на последствия по взиманию в общественном секторе, приходится либо пренебрегать частью расходов, либо делать определенные допущения. Так, к примеру индивид, способный заполнить самостоятельно налоговую декларацию, не прибегая к услугам налоговых консультантов, посредников и т.п., тратит на ее заполнение, сдачу в контролирующие органы, возможные вопросы налогового инспектора и т.д. некоторое количество часов в день. Для измерения расходов на последствия в

¹⁷¹ См. в частности [6], [7].

пределах национальной экономики непонятно, от чего отталкиваться, измеряя, к примеру, каждый час, потраченный индивидом на эти связанные с «отправлением налоговой обязанности» процедуры: от минимальной, средней или иной стоимости часа работы.

А как учесть в денежном выражении ряд психологических моментов, связанных с чувством неудовлетворенности от необходимости общения с работниками налоговых органов, причем не только неудовлетворенности, но и порой неприятностей и страха в связи с обвинениями в совершении налоговых преступлений, источником которых зачастую является не умышленные попытки уклонения, а противоречивость и запутанность налогового законодательства? Как можно измерить и оценить неощущаемую нагрузку такого рода, объяснил еще Смит, отметивший, что оценочные величины данных неприятностей, связанных с наличием налоговой системы, «эквивалентны расходу, ценою которого каждый человек готов избавить себя от них» [2, с. 343], т.е., иными словами, они равны готовности индивида платить за отказ от налоговой нагрузки. Кроме того, зачастую значительные сложности могут возникнуть при кардиналистском измерении данной нагрузки вследствие ряда субъективных моментов, прежде всего нежелания домохозяйств предоставлять адекватную информацию. Расходы предприятий на выполнение ими функций налоговых агентов (по подоходному налогу, социальным отчислениям, различного рода потребительским налогам и т.п.), относимые к данной категории издержек на последствия по взиманию налогов, также составляют значительную величину, не учитываемую в рамках традиционной теории налогового воздействия.

Все это дает обширную почву для эмпирических исследований, необходимых для совершенствования налоговой системы государства. Стоит отметить, что в отечественной литературе отсутствуют исследования этого вопроса, также и число зарубежных исследований ограничено. Среди существующих можно выделить исследование Г. Тойбера, который на основе ограниченной выборки, охватившей важнейшие издержки на последствия для предприятий, сделал попытку экстраполяции исходя из той величины, которая могла быть измерена. В ходе исследования он определил нижнюю границу данной величины в размере около 40 млрд. марок, что составило 16 % всех налоговых доходов федерального бюджета Германии в 1982 году или же сумму, которую можно было получить в качестве всех поступлений от подоходного налога в части доходов от инвестиций [6, с. 116-127].

Следующим блоком дополнительных потерь в благосостоянии являются искажения в ресурсной сфере, возникающие на основе неэффективной политики регулирования, которую государство осуществляет на рынке с помощью налогов. Она охватывает в том числе и еще неосуществленные мероприятия (замыслы, проекты) и воздействует на аллокацию и распределение ресурсов, а также вызывает негативные внешние эффекты. Преимущественно речь идет о неэффективности налоговых инструментов, но к потерям в общественном благосостоянии могут привести и неправильно поставленные цели налоговой политики, являющейся одной из ключевых составляющих экономической политики государства. Главным образом речь идет о неправильных сигналах, посылаемых экономике путем воздействия государства через налоговую систему, причем можно говорить в данном случае о мультипликативном эффекте неадекватной государственной политики, особенно в области структурного (в частности отраслевого) регулирования. Такие действия в налоговой сфере, воздействуя на принятие решений собственниками капитала о снижении инвестиционной составляющей сбережений, в конечном счете воздействуют на экономический рост.

Данное воздействие наиболее опасно с точки зрения потерь в общественном благосостоянии и темпах экономического роста, так как в данном случае наиболее наглядно проявляется воздействие налоговой системы на составляющие производственной функции – предложение капитала (объем инвестиций) и предложение труда (в виде стимулов к труду и производительности труда). Тем самым совершенно четко видно отрицательное воздействие неадекватной налоговой политики на общественное благосостояние.

Вышеперечисленные моменты можно представить в виде схемы воздействия налогообложения на экономическую систему, включающую как рассмотрение проблемы excess burden в узком смысле как воздействие на налогового фактора на структуру предпочтений, так и более широкую точку зрения в смитианском духе, охватывающем все потери в общественном благосостоянии (растраты ресурсов) вследствие налогового воздействия.

Комплексная схема воздействия налоговой системы такова (Рис.5.1).

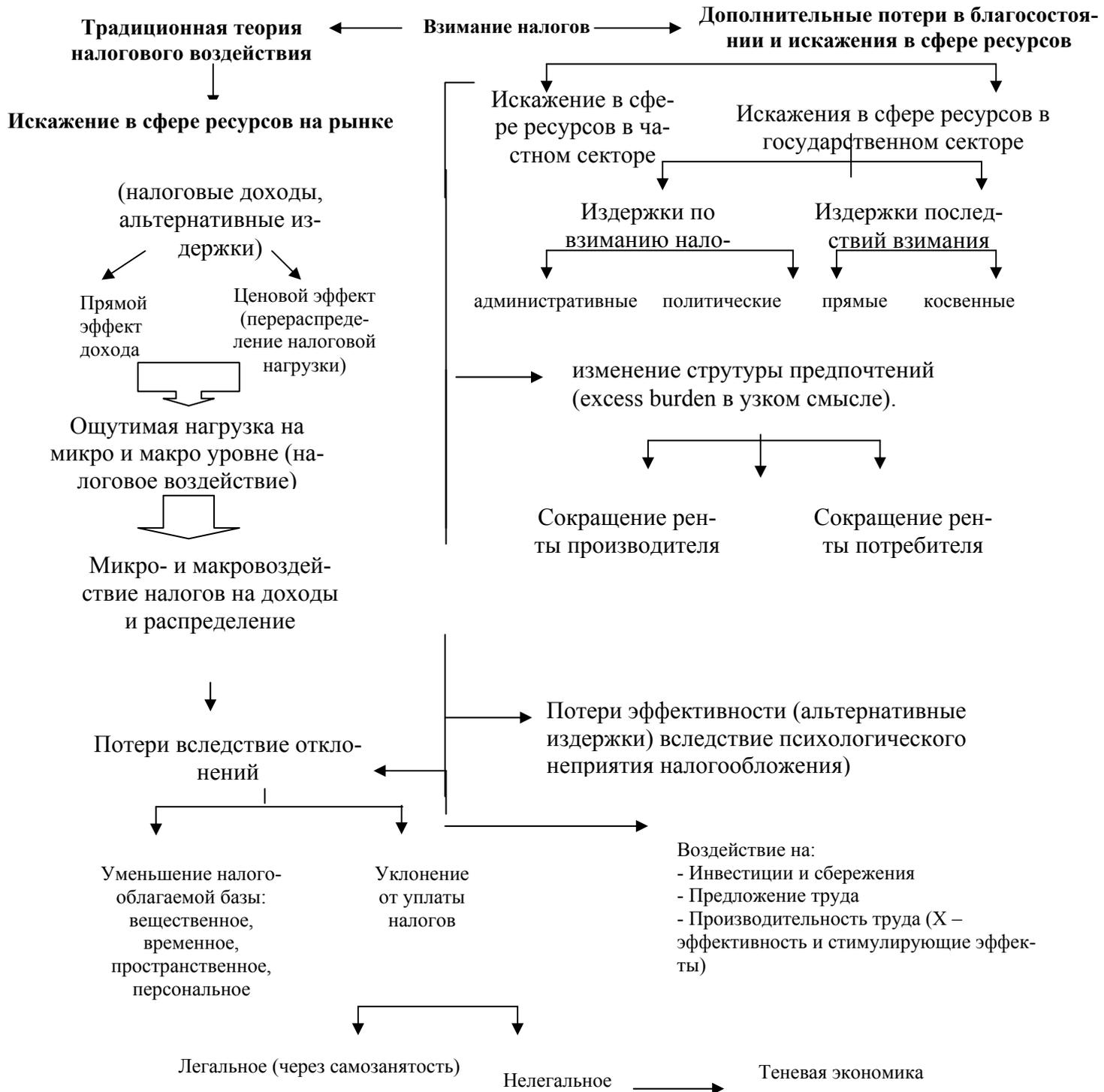


Рис. 5.1. Схема воздействия налоговой системы такова

Источник: Собственное представление на основе Grüske K.-D. Zur Bürokratieverlagerung im Steuerwesen, in: das öffentliche Haushaltswesen in Österreich, Jg.32 –1991-, Heft 1-2 s.44.

Рассуждая о причинах неадекватного с точки зрения теории благосостояния конструкта налоговых систем неизбежно возникает гипотеза о его недостаточной проработанности вследствие либо односторонности и зашоренности взглядов «социальных планировщиков» (законодателей, налоговых органов). Далеко не всегда интересы налогоплательщиков учитываются в аспекте удобства, простоты и дешевизны применения той или иной нормы налогообложения – т.е. тех смитианских параметров, которые влияют на эффективность налоговой системы с точки зрения экономики и всех ее акторов в целом. В этой связи, абстрагируясь от извечного российского вопроса «кто виноват» и вытекающей из него бюкененовской интерпретации политико-экономического процесса «Кому выгодно такое положение дел в налоговой сфере», рассмотрим данную проблему с точки зрения альтернативной неоклассической новой институциональной экономической теории.

В рамках данной исследовательской парадигмы можно говорить о двух направлениях потерь в общественном благосостоянии: во-первых, вследствие существования излишних транзакционных издержек, а во-вторых, вследствие наличия неэффективных институтов (в трактовке данной категории Д. Норт). Коснемся каждой из составляющих данной проблемы в отдельности, хотя они и взаимосвязаны, поскольку плохие институты, как правило, ведут к росту транзакционных издержек.

Остановимся в рамках данной статьи на двух примерах налогового администрирования, связанных напрямую с вариантами взаимодействия между государством, в лице налоговых органов, и налогоплательщиками. Первый пример связан с знакомым многим налогоплательщикам – собственникам жилья – порядком применения льготы по НДФЛ в связи с получением имущественного вычета.

Льгота по подоходному налогу приобретению и строительству жилья существовала и существует в новейшем постсоветском российском законодательстве фактически с момента становления российской налоговой системы. Она была и в Законе «Об основах налоговой системы», присутствует и в разделе, касающемся НДФЛ в части 2 налогового кодекса. В значительной степени содержание этой законодательной нормы не изменилось, сущность ее заключалась и заключается в том, что с целью определенной финансовой и социальной поддержки улучшения гражданами своих жилищных условий государство предоставляет льготу по подоходному налогу (в НК РФ – по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ, в дальнейшем для краткости будем называть его подоходным налогом), в размере сумм, потраченных гражданами на приобретение жилья в определенных пределах. Вместе с тем, порядок применения этой льготы прошел определенную эволюцию, связанную с изменением институциональных правил в области налогообложения физических лиц и по аналогии с бюкененовским товаром, возникали определенные условия применения льготы, своеобразная «контрактная форма применения (КФП)», позволяющая получить определенные финансовые выгоды в том или ином порядке для получателя льготы (адресата).

Основное отличие в порядке применения льготы в соответствии с порядком, предусмотренным до введения НК РФ заключалось в следующем. В соответствии первоначальным порядком, в случае получения доходов у налоговых агентов налогоплательщик мог получать льготу непосредственно у своего работодателя, поскольку именно на нем лежала обязанность исчисления и перечисления подоходного налога в бюджет, то впоследствии. Причем можно было вернуть сумму удержанного налога в налоговом периоде, в котором была приобретена недвижимость, что во многом объясняло рост цен на квартиры в конце календарного года. Таким образом, механизм применения льготы был максимально удобен для налогоплательщика: он предоставлял в бухгалтерию предприятия, где он работал оригинал договора купли – продажи и бухгалтерия «автоматически» уменьшала сумму подоходного налога на величину затрат, понесенных на приобретения нового жилья. При этом существенным моментом являлось то, что не требовалось доказательств перехода жилья в соответствие с договором в собственность налогоплательщика. Никаких других организационных механизмов получения льготы не требовалось. Если, к примеру, кварти-

ра приобреталась в декабре, то налогоплательщик мог вернуть сумму уплаченного в данном году подоходного налога за январь- декабрь.

После введения НК РФ механизм применения льготы изменился: в случае получения доходов у налоговых агентов налогоплательщик имел право получать «имущественный налоговый вычет» только после подачи декларации о доходах в налоговые органы. Кроме того, необходимо было предоставить оригинал договора купли – продажи требовалось доказательство перехода жилья в соответствие с договором в собственность налогоплательщика (регистрационное удостоверение на объект недвижимости) а также доказательство того, что на момент подачи декларации недвижимость по прежнему находится в собственности налогоплательщика. Кроме того, существенно отодвигался по времени срок возврата суммы подоходного налога в соответствии с новым порядком. Так если ранее подоходный налог возвращался фактически в момент заработной платы, то в соответствии с «новым порядком» реальный минимальный срок возврата составлял 4-5 месяцев по завершении налогового периода.

Очевидные потери, возникшие в данном случае как со стороны налогоплательщиков, так и налоговых органов, во многом вызвали возврат с 2005 года к фактически прежнему, уведомительному порядку применения льготы, когда территориальная налоговая инспекция дает согласие на применение имущественного вычета по месту работы налогоплательщика, что значительно сокращает как транзакционные, так и трансформационные издержки для обеих сторон. В этом случае, на наш взгляд, институциональная структура предусматривает баланс между интересами налогоплательщиков и государства при осуществлении им контролирующей функции и обеспечивала при данном условии минимизацию транзакционных издержек. Тем самым, на наш взгляд, ситуация оказалась близка к Парето-оптимуму.

Другой пример связан с проблемой организации налоговых проверок. Здесь существует также набор институциональных альтернатив, определяемый той или иной степенью налогового контроля и “жесткостью” налоговых органов. Во многом жесткость налогового администрирования зависит от субъективизма и зачастую волюнтаризма налоговиков, но не от буквы закона. Во многом это связано как раз с наличием неясностей и разночтений в трактовке налогового законодательства. Так одной из наиболее критикуемых положений Налогового Кодекса РФ является отсутствие закрытого перечня документов, которые могут быть востребованы у налогоплательщика при проведении налоговой проверки. Другая крупнейшая претензия к налоговому администрированию – отсутствие упорядоченности в частоте налоговых проверок, поскольку в действующем законодательстве четко не предусмотрено, возможно ли проведение не более 2 проверок в год в целом по предприятию, а не по одному налогу. Тем самым зачастую даже добропорядочный налогоплательщик может быть выбит из колеи множеством налоговых проверок, парализующих работу предприятия. Особенно опасно отсутствие четких регламентов работы налоговых органов и однозначного порядка взаимодействия налогоплательщиков и налоговых органов в связи с возможностью применения двойных стандартов по отношению к “своим” и “чужим” налогоплательщикам. Ведь как известно, наличие законодательных “виллок”, оставляющих простор в деятельности государственных чиновников, дает возможность создавать им барьеры различной высоты и проходимости и, тем самым, создает благоприятную почву для коррупции. В связи с данными обстоятельствами, при обсуждении в Государственной Думе РФ законопроекта об изменении порядка налогового администрирования, прошедшего в сентябре 2005 г. первое чтение и отправленного на доработку, на наш взгляд, следует учесть как вышеуказанные моменты, так и мнения налогоплательщиков, высказанные при подготовке и обсуждении законопроекта. Обеспечение публичности обсуждения законопроекта, участие в нем всех заинтересованных сторон должно помочь снять «проблемные места», вызванные односторонним взглядом со стороны государства по вопросам налогового администрирования.

Литература

1. Аткинсон А., Стиглиц Дж. Лекции по экономике общественного сектора. М. 1995
2. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М: Соцэкгиз, т. 2 - 1935
3. Auerbach A.J. The Theory of Excess Burden and Optimal Taxation. in: Auerbach A.J., Feldstein M. (Hg.) Handbook of Public Economics, Bd. I, p. 67-127, North-Holand, Amsterdam, 1985
4. Krause-Junk G., von Oechsen J. H. Besteuerung, Optimale// Handwoerterbuch der Wirtschaftswissenschaften. Band 9. Stuttgart u.a. 1982. S. 706-723
5. Gröske K-D. Additional Costs and Taxation: Administrative and Compliance Costs - Some Emperical Evidence // Unveröffentliches Manuskript eines Vortrages vor dem 42. Kongress des International Institute of Public Finance in Athen.
6. Täuber G. Die Folgekosten der Besteuerung. Spardorf. 1984.
- 7 Ramsey F.P. A Contribution to the Theory of Taxation // The Economic Journal. 37, 1927, p. 47-61.

ГЛАВА 6. Изменения формальных правил размещения государственного заказа в России и текущие преобразования в контексте международного опыта

Развитие социальных и экономических отношений в российском обществе приводило к различным формам взаимодействия между государством и частным предпринимательством. Изначально эти формы проявлялись стихийно, но по мере накопления опыта возникала необходимость их формального законодательного закрепления. В отечественной деловой практике привлечение частных капиталов предпринимателей к обеспечению государственных нужд происходило издавна, но первые сохранившиеся нормативные акты с упоминанием мероприятий, являвшихся прообразом конкурсных или публичных торгов, относятся к XVII в. Самый ранний из найденных документов о подряде датирован 7 июля 1654 г. От имени царя Алексея Михайловича был объявлен Указ о подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей. Основными составляющими новых правил стали предписания относительно размещения заказа публично исходя из принципа максимально возможной прозрачности условий. Как отмечает Е.Ю. Гончаров, фактически единственным государственным заказчиком в допетровской Руси был царский двор и сам царь [2].

В Российской Империи был принят целый ряд документов, касающихся процедур торгов и изменяющих предписываемые действия, а также санкции за их неисполнение. В 1721 г. – «Регламент Адмиралтейства и Верфи», включавший весь накопившийся опыт управления российским флотом. В «Регуле провиантского правления» 1758 г., предоставлявшим мелкопоместным дворянам и крестьянам преимущества в получении заказов, нашла свое отражение одна из первых попыток перераспределить частные выгоды от посредников к производителям продукции. Александром I в 1802 г. был подписан «Устав о провианте для продовольствия войск», где впервые особое внимание уделялось расчетам справочных цен для проведения закупок, что предполагало значительное расширение числа адресатов вводимой нормы. «Положение 1830 года» отражало нараставшие протекционистские тенденции в период, когда осуществлявшееся переход от феодальной к капиталистической системе производства российское государство посчитало необходимым провести перераспределение создаваемой в стране стоимости, в том числе и путем конкурсных торгов [3].

Начиная с 1900 г. вплоть до революции 1917 г. действовало «Положение о подрядах и поставках». В соответствии с данным положением торги назначались трех видов: устные торги, торги посредством напечатанных объявлений и смешанные. Устные торги производились в присутствии назначенных от ведомств чиновников или депутатов, а также желающих участвовать в торгах. Торги производились путем записи цены, объявляемой каждым из торгующихся до тех пор, пока «никто ниже цены на поставки объявлять не будет» [3]. Через три дня производились повторные торги, при которых выявлялись желающие сделать более выгодные предложения казне. Победитель давал подписку, что он принимает на себя подряд по цене и условиям, состоявшимся на торгах.

Торги посредством напечатанных объявлений проводились в тех случаях, когда имела место поставка предметов, приобретаемых за границей, а также поставки на значительные суммы. Для таких торгов была обязательна публикация, включающая время подачи объявлений и распечатывания конвертов. Одновременно, как отмечают Л.И. Шевченко и Г.Н. Гредин, должно было быть объявлено, сколько выдано задатков под особое обеспечение и, наконец, последует ли утверждение торга при самом окончании или же об этом представлено будет на утверждение высшему начальству [19].

При проведении смешанных торгов первоначально велся устный торг с присутствующими, а затем рассматривались поданные или присланные по почте объявления. В ре-

зультате выявлялось лицо, сделавшее наиболее выгодное для казны предложение, с кем и заключался договор.

Краткая характеристика описанной системы правил приведена в Табл. 1.

Характерной чертой начального периода становления советского государства явилось распространение административно-правового регулирования на договорные отношения. Снабжение предприятий, необходимыми для производства материальными ресурсами, также как и сбыт изготавливаемой ими продукции, производились по нарядам центров и главков без заключения договоров. Предприятия по существу не имели хозяйственной самостоятельности. Всю производимую ими продукцию они сдавали государству. От него же они получали и все необходимые для производства ресурсы [19]. В этот период был введен непосредственный товарообмен предметов широкого потребления, вырабатываемых в городе, на хлеб и другие виды продовольствия, имевшиеся в деревне.

Таблица 6.1.

Описание системы правил о проведении торгов по положению 1900 г.

Элементы описания правил	Характеристика элемента
1. Описание ситуации	Проведение торгов в соответствии с «Положением о подрядах и поставках» 1900 г.
2. Адресаты норм	Назначенные от ведомств чиновники или депутаты-наблюдатели, предприниматели-участники подрядных торгов, организаторы торгов.
3. Возможные санкции за неисполнение норм	Вынесение официального порицания исполнителям, силовое прекращение процедур закупок, лишение свободы за нанесение финансового ущерба.
4. Гарант норм	Государство в лице исполнительных органов власти, контролирующей процедуру торгов.

В этих условиях проведение конкурсных закупок продукции у частных предпринимателей теряло смысл, поскольку с точки зрения новых руководителей государства, права собственности на средства производства им уже и так не принадлежали. Кроме того, выполнение правил 1900 г. было невозможно ввиду отсутствия у новой власти необходимых финансовых ресурсов. После того, как в результате иностранной интервенции и гражданской войны положение в стране еще более усложнилось, была введена система государственной продовольственной разверстки. Заготовка продукции в виде продрозверстки производилась в административном порядке в форме выдачи односторонних приказов-нарядов. Никаких новых специальных нормативных актов, относящихся к проведению государственных торгов и заключению договоров, государство в рассматриваемый период не принимало.

Возрождение договорных отношений связано с периодом восстановления в России народного хозяйства после окончания гражданской войны. Переход к НЭПу предполагал развитие товарно-денежных отношений и тем самым, более широкое использование договора. Широкое распространение наряду с договором купли-продажи начал получать договор поставки. Договорная форма стала использоваться и в отношениях между государственными предприятиями, переведенными на коммерческий (хозяйственный) расчет [11].

7 августа 1923 г. Совнаркомом СССР была издана Инструкция о производстве публичных торгов на государственные подряды и поставки, которая в большей части воспроизвела нормы дореволюционного законодательства о торгах, устанавливая Правила о проведении торгов уже известными ранее способами: путем объявления условий устно, в запечатанных пакетах и по телеграфу (смешанные торги) [8]. Сдача поставок без публичных торгов для государственных органов, не находящихся на государственном бюджете, до-

пускалась исключительно в тех случаях, когда действия по поставкам входили в круг их оперативной, производственной или коммерческой деятельности.

В дальнейшем в Инструкцию вносились изменения и дополнения, содержание которых характеризовались той же тенденцией – предоставлением государственным органам, сдающим поставки, возможно большей свободы маневрирования, например, право ограничить круг соревнующихся и т.п. Данные, приводимые в публикациях периода НЭПа, показывают, что государственный заказ находил широкое применение на практике. Так, в 1922–1923 г. он охватывал в каменноугольной промышленности – 41 %, нефтетопливной – 44 %, металлической – 30 %, электротехнической – 52 %, основной химической – 43 %, грубошерстной – 25 % объемов производства [19].

Работа предприятий на государственные заказы и в этот период была тесно связана с состоянием государственного бюджета, и зачастую финансовые затруднения государства ложились на поставщиков продукции. Так, в 1921–1922 гг. промышленность сдала государству продукцию по государственным заказам на 150 млн. рублей золотом безвозмездно. В работе В.И. Смирнова и Н.В. Нестеровича отмечается, что госзаказы в этот период стали для поставщиков убыточными. Суммы убытков частично погашались государственными дотациями. Выбор контрагентов стал ограничиваться введенной системой генеральных договоров с кооперацией, заготовка сырья производилась через немногие торговозаготовительные организации с лишением других хозяйственных субъектов права непосредственного вступления в прямые договорные связи [15]. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 мая 1932 г. частная торговля уже стала уголовно наказуемым деянием.

В результате проведенной в период НЭПа индустриализации промышленности и коллективизации сельского хозяйства государственный сектор экономики укрепил свои позиции. Таким образом, был сделан акцент на укрепление планового руководства хозяйственными связями и развитие хозрасчета. Частнопредпринимательские структуры были вытеснены из сферы экономики, вследствие чего автоматически прекращали свое действие договорные отношения в сфере государственных заказов, связанные с многоукладной экономикой. Их заменили плановые договоры, а в отдельных случаях бездоговорные поставки по нарядам, выданным вышестоящими организациями. В дальнейшем плановый договор поставки стал основным правовым средством организации и осуществления хозяйственных связей. Оплата товаров, произведенных предприятиями, осуществлялась по прейскуранту закупочных цен, учет выполнения плана – в соответствии с указаниями ЦСУ СССР [4]. Как отмечает Р. Петерхофф в работе «Проблемы ориентации системы российской экономической политики», существовавшая в последующие годы система директивного планирования и распределения материальных ресурсов была чрезмерно централизована, усложнена и не обеспечивала необходимой сбалансированности производства и потребления, не выдерживая приоритета политики над экономикой [24].

В конце 1980–х гг. решено было осуществить перестройку материально-технического обеспечения и в этих целях обеспечить переход от централизованного фондирования материальных ресурсов к оптовой торговле. Предполагалось, что инструментом новой системы вновь будет государственный заказ. Впервые характеристика государственных заказов была изложена в «Основных положениях коренной перестройки управления экономикой», принятых июньским Пленумом ЦК КПСС в 1987 г. В данном документе подчеркивается: «Государственные заказы гарантируют удовлетворение первоочередных общественных потребностей, выдаются предприятиям на ввод в действие производственной мощности и объектов социальной сферы за счет государственных централизованных капитальных вложений, а также на поставку некоторых видов продукции...». По словам Я.И. Фельдмана, несмотря на выдачу госзаказов предприятию непосредственно вышестоящим органом, позитивным является то, что они стали размещаться на конкурсной основе [18].

Предполагалось, что госзаказ будет особым инструментом новой системы управления, как бы смыкающим прошлое с настоящим. От прошлого – обязательность, от нового

– выгодность [13]. М.И. Пискотин в работе «Социализм и государственное управление» наиболее важным нововведением указывал следующее: если при директивном планировании все доходы предприятий шли в общий котел, и счет результатов и эффективности производства велся только для всей экономики в целом, то теперь счет должен был вестись применительно к каждой фабрике и заводу в отдельности [10].

Государственный заказ, таким образом, имел целью расширение и укрепление хозяйственной самостоятельности предприятий в формировании производственной программы. Были определены виды продукции, которые не включались в госзаказы, например, продукция производственно-технического назначения серийного и массового выпуска, продукция внутриминистерского потребления, продукция для собственных технологических нужд предприятий и т.д. Предусматривался и региональный заказ, что подтверждало возможность региона иметь свои экономические интересы.

В статье 1992 г. С. Карнаухов обратил внимание на тот факт, что для роста заинтересованности поставщиков в поставках продукции для государственных нужд в качестве основного стимулирующего рычага предполагалось встречное обеспечение материально-техническими ресурсами и другими видами товаров, предусмотренных в контракте [5].

Однако, практика проведения реформы породила свои проблемы и трудности. Состав государственных заказов по стране в целом формировался и утверждался Госпланом СССР и Госснабом СССР, а затем доводился до предприятий. Государство, как и прежде, устанавливало цены на продукцию и ставки налогообложения [16]. На первых порах госзаказ в ряде отраслей промышленности и на отдельных предприятиях охватывал всю производственную программу предприятия, что не давало возможности самостоятельно формировать план производства, причем за невыполнение государственного контракта по объему и в срок предусматривалась неустойка в размере 50 % от стоимости недопоставленной продукции. В то же время, по словам Ю.А. Тихомирова, не был решен вопрос об ответственности вышестоящих органов за материально-техническое обеспечение госзаказа, о гарантиях на сбыт изготовленной по нему продукции, об организации конкурсов на выполнение государственных заказов и, что очень важно, не был решен вопрос о порядке разрешения споров, связанных с выдачей государственных заказов [17]. В печати было опубликовано немало данных о конфликтных ситуациях, которые возникали между предприятиями и их вышестоящими органами относительно оспаривания выданных государственных заказов. В их исполнение предприятия были вынуждены выпускать продукцию, не пользующуюся спросом у потребителей. Общая характеристика системы правил о размещении государственного заказа этого периода приведена в Табл. 2.

Таблица 6.2.

Характеристика системы норм о государственном заказе 1987 г.

Элементы описания правил	Характеристика элемента
1. Описание ситуации	Проведение государственных закупок исходя из «Основных положений коренной перестройки управления экономикой», принятых июньским Пленумом ЦК КПСС в 1987 г.
2. Адресаты норм	Госплан СССР, Госснаб СССР, руководители предприятий.
3. Возможные санкции за неисполнение норм	Для предприятий участвующих в размещении заказа штрафы до 50 % от стоимости недопоставленной продукции и прекращение встречных поставок комплектующих и материалов. Для представителей государства – официальное вынесение предупреждений.
4. Гарант норм	Государство в лице исполнительных органов власти.

В течение второй половины 1980-х гг. имело место поэтапное сокращение возможностей гаранта нормы по контролю за размещением заказов. В первую очередь это стало результатом снижения влияния советского государства на социальные процессы этапа «перестройки» по причине провозглашаемых приоритетов «гласности» наряду с обязательным «повышением благосостояния и удовлетворения растущих потребностей советского человека» [7]. В начале 1991 г. фермеры и кооперативы в средствах массовой информации стали открыто отказываться от планов, заданий или лимитов производства: вся продукция, по их словам, должна была принадлежать только тому, кто её произвел [6]. При этом государственный арбитраж, как правило, необоснованно уклонялся от рассмотрения подобных споров, занимая в этом выжидательную позицию. Под видом госзаказов фактически была сохранена система обязательных заданий по объему производства.

Р. Петерхофф, анализируя трансформацию российской экономической системы, отмечал, что для конца 1980-х гг. стало характерно обвальное разрушение механизма управления хозяйственных связей предприятий, регионов, республик. В руках «центра» оставалось все меньше рычагов централизованного регулирования процессов формирования хозяйственных связей, а действенность этих рычагов неуклонно снижалась. Все труднее становилось разместить обязательный госзаказ, снижался уровень выполнения уже принятых [23]. Стала явственно ощущаться необходимость построения нового правового механизма, основанного на принципах рынка. В августе 1990 г. в опубликованной программе Г. Явлинского и С. Шаталина «500 дней» был предложен новый принцип размещения государственных заказов в рамках государственной контрактной системы. 15 октября 1991 г. выходит Указ Президента РФ «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году» и Постановление Правительства от 23 октября 1991 г. № 558 «Об организации материально-технического обеспечения народного хозяйства России в 1992 году». Эти два документа выполнили важную функцию: они разрушили прежнюю систему материально-технического обеспечения, упразднили обязательный госзаказ и принудительное формирование хозяйственных связей [9].

Современная система государственных закупок в России берет свое начало с введением Указа Президента РФ от 7 августа 1992 г. № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» и постановлением Правительства РФ от 10 августа 1992 г. «О реализации Указа Президента РФ «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» было ликвидировано Министерство торговли и материальных ресурсов РСФСР, и одновременно были учреждены «Федеральная контрактная корпорация «Росконтракт» и «Федеральная контрактная корпорация «Росхлебопродукт», которые не были наделены функциями государственного управления. Указанные корпорации становились обычными торгово-посредническими организациями, которым государство поручило производить государственные закупки по рыночным ценам.

Для выполнения функций по госзакупкам товаров для государственных нужд в Федеральную контрактную корпорацию предполагалось включить около двухсот организаций различного типа. Все эти организации были отнесены к федеральной собственности, и для них Указом Президента РФ было предусмотрена система акционирования, имеющая специфические особенности. Было установлено, что контрольный пакет акций организаций, вошедших в Федеральную контрактную корпорацию (51 %), будет принадлежать государству. При этом предусматривалось, что держатель контрольного пакета акций не вмешивается в текущую деятельность предприятий и организаций, а осуществляет лишь общий надзор за их финансово-хозяйственным положением, определяет основы политики закупок и продаж и порядок использования прибыли. Тем не менее, государству так и не удалось заменить бездействующий институт размещения госзаказа советского периода новым квази-рыночным институтом, в первую очередь, по причине ослабления механизма применения санкций, а также свершившегося факта разрушения связей республик бывшего СССР, работавшего в свое время единым сборочным цехом. Это явилось основной причиной значительного ухудшения выполнения государством собственных функций,

существенного сокращения товарного производства и раскручивания инфляционной спирали.

Принятие новой Конституции, в частности ее ст. 8 о единстве экономического пространства РФ и свободном перемещении товаров и финансовых средств, а также необходимость сотрудничества с мировыми финансовыми организациями (например, МВФ и Мировым банком) послужила отправной точкой в разработке законодательства в сфере государственных закупок, аналогичного странам с развитой рыночной экономикой. В 1994 г. был принят целый пакет документов по государственным закупкам, часть их которых действуют до сих пор. К ним относятся федеральный закон № 53–ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», к сожалению, мало корреспондировался с базовым федеральным законом того периода № 60–ФЗ, что создавало дополнительные трудности для реализации контрактного механизма в агропродовольственной сфере. Вот некоторые примеры норм-пережитков советской системы планирования, которые было невозможно реализовать в текущих рыночных условиях:

- целый ряд сельскохозяйственной продукции должен был закупаться в полном объеме;
- в пределах установленных квот закупки должны были осуществляться по установленным ценам.

Следующим шагом стало принятие нового Гражданского кодекса РФ, в котором оговаривались понятия государственных нужд, как потребностей РФ или субъектов РФ, обеспечиваемые за счет средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, а также основных принципов заключения госконтрактов. Необходимо, правда, отметить, что некоторые трактовки ГК РФ по сей день вызывают споры относительно применимости статей 447–449 Части 1 к торгам покупателя, имеющим место при проведении конкурса.

Таблица 6.3.

Проведение торгов в соответствии с УП № 305

Элементы описания правил	Характеристика элемента
1. Описание ситуации	Проведение государственных закупок исходя из положений УП № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов...».
2. Адресаты норм	Все государственные предприятия и учреждения, органы государственной власти, осуществляющие закупки продукции для государственных нужд за счет бюджетов и внебюджетных фондов РФ и субъектов РФ. Предприниматели, участвующие в процедурах размещения государственных заказов. Наблюдательные органы.
3. Возможные санкции за неисполнение норм	Несмотря на очевидную слабость норм, предписывающих санкции, в первую очередь, по причине их непрямого действия, на фоне общественного порицания могли иметь место следующие меры: принудительная отмена результатов торгов, вынесение соответствующего предупреждения государственному заказчику, лишение свободы для лиц, несущих персональную ответственность за размещение госзаказа.
4. Гарант норм	Поскольку в соответствии с указом допускалась возможность обжалования принятых заказчиком решений, гарантом правил могло выступать государство в лице высших должностных лиц заказчиков, а также военная и гражданская прокуратура.

Однако же данные законодательные акты этого периода не предусматривали механизма реализации провозглашенного в 1992 г. пути к построению федеральной контрактной системы и являлись по сути лишь каркасными документами, которые требовали к тому же дополнительной проработки. При этом существовали ведомственные рекомендации, как, например, в РАО ЕЭС по организации и проведению торгов по закупке товаров, подготовке тендерной документации и контрактов на поставку оборудования и услуг в основном для работы с международными финансово-кредитными организациями [14]. Поэтому из-за невозможности длительного ожидания принятия нового федерального закона в сфере государственных закупок было решено основные положения будущего закона принять в виде президентского указа, что было сделано 8 апреля 1997 г. Указ Президента № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» посредством утвержденного Положения определял порядок размещения заказов на закупки продукции для государственных нужд. Здесь были подробно освещены такие ключевые вопросы как обязательные требования к поставщикам, оценка их квалификации, право заказчика на отстранение поставщика от участия в конкурсе, возможность предварительного квалификационного отбора и постквалификации, виды конкурсов и неконкурсные процедуры размещения заказов, порядок проведения конкурсов и процедуры обжалования (Табл. 3).

Однако не все принимаемые в последствии законодательные акты носили прогрессивный характер. Принятый Думой федеральный закон № 97–ФЗ от 6 мая 1999 г. отбросил ситуацию к 1992 г. В результате допущенных неточностей в формулировках были усложнены и запутаны многие процедуры; ставилась под сомнение обязательность проведения конкурса, было резко ограничено число поставщиков, утеряны простые способы закупок, из сферы применения выпали все субъекты федерации [12]. В ряде положений закона допускалась возможность отбора, оценки и принятия решения о победителе конкурса не только государственным заказчиком, но и организатором конкурса, по прежнему в документе не было упоминания и о муниципальных закупках. Общая характеристика правил торгов, устанавливаемых данным законом приведена в табл. 4.

Таблица 6.4.

Описание правил торгов в соответствии с федеральным законом № 97–ФЗ

Элементы описания правил	Характеристика элемента
1. Описание ситуации	Проведение государственных закупок в соответствии с правилами, определенными в законе № 97–ФЗ «О конкурсах на размещение заказов...»
2. Адресаты норм	Все государственные предприятия и органы федеральной государственной власти, осуществляющие закупки продукции для федеральных государственных нужд за счет федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования. Предприниматели, участвующие в процедурах размещения государственных заказов.
3. Возможные санкции за неисполнение норм	Принудительная отмена результатов торгов только по решению суда. Вынесение соответствующего предупреждения государственному заказчику, лишение свободы для лиц, несущих персональную ответственность за размещение госзаказа.
4. Гарант норм	Государство в лице исполнительных органов власти, в том числе после принятия закона № 122–ФЗ – Федеральная антимонопольная служба РФ.

В законе от 9 октября 2002 г. № 122–ФЗ были приняты дополнения в закон РСФСР № 948–1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». На сегодняшний день ст. 9 данного закона характеризует антимонопольные требования к проведению конкурса, запрещая создание преимущественных условий какому-либо из участников, координацию их действий, участие в конкурсе организаторов или аффилированных лиц, причем нарушение этих правил является основанием для признания конкурса недействительным.

В этой связи особое место в схеме размещения регионального заказа заняла Федеральная антимонопольная служба, призванная осуществлять ряд функций, в том числе контроль на стадиях формирования условий торгов (до их объявления в открытой печати); проведения ПКО и конкурсного отбора на торгах; заключения государственных контрактов.

Обо всех нарушениях, замеченных представителями антимонопольного комитета, незамедлительно уведомляются государственные заказчики, которые обязаны представить обоснование принятых ими решений и меры по устранению несоответствий. Состояние рынка государственных закупок в Российской Федерации обусловили необходимость детального анализа недостатков и поиска путей дальнейшего совершенствования механизма государственных закупок и повышения эффективности функционирования института конкурсных торгов. Основными недостатками системы государственных закупок, сформированной с введением в действие указанных выше нормативных актов можно назвать следующие [1]:

- неумение государственных заказчиков качественно и в соответствии с нормативными актами составить конкурсную документацию;
- неудовлетворительная структура закупок, с преобладанием закупок у единственного источника и метода запроса котировок;
- отсутствие необходимого количества подготовленных специалистов;
- отсутствие достаточного уровня экспертизы предлагаемых товаров, поскольку прописанные в конкурсной заявке характеристики не всегда соответствуют тем, которые имеют место в действительности;
- проблемы связанные с коррумпированностью чиновников.

Причина указанных недостатков скрывалась, прежде всего, в отсутствии действенного механизма выявления нарушений установленных государством правил, а также sporadического использования механизма применения санкций и его ослабления в результате наличия групп специальных интересов, лоббирующих те или иные действия заказчиков и высокими ожидаемыми платежами от административной ренты.

Подобный подход государственных чиновников к осуществлению закупок, в свою очередь, вызывал ответную реакцию и недоверие со стороны поставщиков. В том числе, нежелание участвовать в конкурсных закупках, проводимых государством, связанное с ростом транзакционных издержек торгов, включая затраты, вызываемые необходимостью заполнения пакета документации, поиском информации по всему комплексу вопросов, связанных с организацией и проведением торгов, необходимостью дополнительных, неоплачиваемых затрат, связанных с необходимостью защиты прав собственности.

Проблема «неучастия» достаточного для обеспечения эффективного расходования государственных средств числа поставщиков в государственных конкурсных торгах обусловила поиск дальнейшего направления институциональной трансформации системы размещения заказов. Мнение об ограничительном воздействии на экономический рост и торговлю дискриминационной политики закупок постепенно распространялось в российском правительстве. Кроме того, предполагаемое вступление России в ВТО требовало соблюдения трех обязательных условий: принятие контрактной системы, признание статуса государства с рыночной экономикой, а также создание соответствующего мировым стандартам рынка товаров и услуг. В этой связи опыт международных организаций в форми-

ровании системы правил государственных закупок оказал современным реформаторам неоценимую услугу.

Первая попытка сформировать международные правила в сфере государственных закупок была предпринята на Токийском раунде многосторонних торговых переговоров. В результате было подписано Соглашение о государственных закупках (Government Procurement Agreement), которое вступило в силу в 1981 г. В ходе Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров (1994 г.) Соглашение о государственных закупках было доработано, и расширена сфера его применения. Его участниками на сегодняшний день, помимо 25 стран-членов Евросоюза уже стали США, Канада, Япония, Южная Корея, китайский Гонконг, Сингапур, Израиль, Норвегия, Швейцария, Исландия, Нидерланды и Лихтенштейн [21]. Данное соглашение не являлось многосторонним, то есть обязательным для всех стран-участниц ВТО. В отличие от Токийского раунда переговоров, оно охватывало не только государственные закупки товаров, осуществляемые на центральном государственном уровне выше некоторого порогового значения расходов, но и закупку услуг (в том числе строительных работ), а также закупки, осуществляемые региональными государственными органами и организациями, включая коммунальный сектор [22].

Основной принцип данного документа – недискриминация. В отношении государственных закупок страны-участницы Соглашения обязаны предоставлять поставщикам любой другой страны-участницы режим «не менее благоприятный», чем для отечественных поставщиков. Другим важным принципом соглашения является прозрачность или транспарентность процедур и способов закупок.

В. Сривастава, анализируя издержки и выгоды от вступления Индии в СГЗ, отмечал: «Хотя соглашение и обеспечивает некоторую гибкость для развивающихся стран, допуская ряд исключений, все же долгосрочная цель СГЗ – устранение режимов преференций при закупках..., что может лишить правительство важного инструмента политики развития» [25].

Таким образом, можно утверждать, что возможность получить право защищать отдельные отрасли своей экономики становилась в полную зависимость от переговорной силы страны-участницы соглашения. Очевидно и то, что уровень переговорной силы государства, как правило, находится в прямой зависимости от степени конкурентоспособности его отраслей, что, фактически, исключает возможность равнозначного участия в торгах на рынках развитых стран, хорошо защищенных техническими барьерами спецификаций.

В работе Р. Аликс и А. Милиша «Государственный прокьюремент в Европейском Союзе» указан ряд технических предписаний, определяющие требования поставляемой государству продукции. Такие предписания включают степень качества и нормы безопасности, методы испытания, применяемые к материалам, упаковку и маркировку [20]. Европейские нормы устанавливаются целым рядом институтов: европейским Комитетом по стандартизации (CEN), европейским Электротехническим комитетом нормализации (Cenelec), Европейские Нормы (EN), а также европейским Институтом телекоммуникационных стандартов (ETS). Все новые технические спецификации публикуются в Официальном журнале европейских сообществ (OJEC). Очевидно, что продукция развивающихся стран, поставщики которых пожелают принять участие в проводимых государствами ЕС торгах, должна соответствовать ряду требований, которые вряд ли возможно удовлетворить без соответствующего развития технологий.

Увеличение использования сети Интернет также способствовало повышению прозрачности процедур государственных закупок и сокращения транзакционных издержек участия в торгах. В этом отношении образцовой моделью является мексиканская система COMPRANET. Подобные тенденции «интернетизации» госзакупок наблюдаются и в других странах. В частности, в Чешской республике принят закон о государственных закупках, который предписывает обязательное опубликование информации обо всех общественных тендерах на странице (www.centralniadresa.cz). Итальянское правительство откры-

ло специальный интернет-сайт (www.acquistinretepa.it). Интернет-страница по государственным торгам в Евросоюзе (<http://ted.eur-op.eu.int>) на 11 официальных языках стран-участниц дает подробные консультации по любому вопросу, касающемуся правил их проведения.

Таблица 6.5.

**Краткая характеристика системы правил правительственных закупок
в соответствии с федеральным законом № 94–ФЗ**

Элементы описания правил	Характеристика элемента
1. Описание ситуации	Проведение закупок в соответствии с законом № 94–ФЗ «О размещении заказов...» в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, за исключением ситуаций осуществления закупок на сумму до 60 тыс. руб.
2. Адресаты норм	<p>Все органы федеральной государственной власти, государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, а также уполномоченные указанными органами получатели бюджетных средств (предприятия, учреждения) осуществляющие закупки продукции для государственных нужд за счет федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников финансирования, а также осуществляемые за счет местных бюджетов в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований.</p> <p>Специализированные организации, привлекаемые заказчиками.</p> <p>Члены конкурсной комиссии.</p> <p>Предприниматели, участвующие в процедурах размещения государственных и муниципальных заказов.</p> <p>Федеральная антимонопольная служба РФ.</p>
3. Возможные санкции за неисполнение норм	<p>Блокировка соответствующих расходов.</p> <p>Наложение административных штрафов на руководителей и должностных лиц заказчиков (от 100 до 200 МРОТ).</p> <p>Наложение административных штрафов на членов конкурсной комиссии (25 МРОТ).</p> <p>Вынесение предупреждения о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса.</p> <p>Уголовная ответственность для руководителей государственных органов и бюджетных учреждений.</p>
4. Гарант исполнения норм	Государство в лице исполнительных органов власти, в том числе Федеральная антимонопольная служба РФ.

Наконец, еще одним важным фактором обеспечения прозрачности закупочных процедур является наличие в стране сложившейся и подтвержденной законодательно процедуры обжалования, необходимой для ответа на претензии, как правило, тех участников торгов, которые не оказались в числе победителей конкурса. Например, в Чехии жалобы непосредственно направляются в закупочные организации и в Управление по защите экономической конкуренции, в Великобритании – главе органа, осуществляющего закупку, в

Греции, как правило, министру, чье министерство осуществляло закупку. К организациям, созданным, непосредственно, для рассмотрения жалоб, возникающих в процессе проведения государственных закупок, в частности относятся: датский Совет по искам, венгерский Комитет по государственным закупкам, турецкое Управление по национальным закупкам, японский Правительственный наблюдательный Совет по снабжению.

Последние институциональные изменения, основанные на международной практике торгов, позволяют надеяться на рост прозрачности сферы государственных конкурсных закупок в России. Они связаны с принятием в июле 2005 г. закона № 94–ФЗ «О размещении заказов...». Главной идеей нового закона является максимальное облегчение входа на рынок государственных и муниципальных закупок потенциальных поставщиков, которые и призваны стать основными контролерами процесса размещения заказов. Для этого предусмотрен целый ряд нововведений.

Во-первых, снятие запретов на участие посредников, индивидуальных предпринимателей, иностранных компаний. Во-вторых, предусматривается существенное повышение прозрачности процедуры закупок за счет обязательных для государственного заказчика публикаций в официальном печатном издании (газета «Конкурсные торги»), а также на официальном сайте РФ (<http://www.fgz.economy.gov.ru>), сайтах субъектов РФ и муниципальных образований, которые должны быть доступны для ознакомления без взимания платы. В-третьих, в законе установлен закрытый перечень требований к участникам размещения заказа, и участники размещения заказа теперь не обязаны предоставлять документы, подтверждающие соответствие им. Заказчик может лишь об этом попросить или проверить достоверность этих данных самостоятельно.

Характеристика современных правил конкурсных торгов приведена в табл. 5.

Приведенные выше характеристики позволяют признать последний из принятых нормативных актов наиболее прогрессивным (хотя и не лишенным ряда недостатков) и направленным на совершенствование институциональной среды, обеспечивающей проведение государственных и муниципальных закупок и выполнение возложенных на государство функций, в том числе за счет использования современных механизмов снижения трансакционных издержек закупочных процедур. При этом меры государственного регулирования экономики, включая и институциональные инновации, впервые согласуются как с современными теоретическими моделями, так и с возможностями государства по их реализации. Как показывает российская и международная практика осуществления госзакупок, введение норм и правил экономического поведения без соответствующих механизмов контроля способствует созданию спонтанно формирующихся контрправил и рациональному неисполнению экономическими агентами прописанных формальных требований.

В связи со сложностью социально-экономических взаимодействий в сфере государственных закупок необходимо поступательное движение в направлении создания такой системы правил и процедур, которые позволят сделать объективный выбор заказчику, решат задачу экономии бюджетных средств и, что не менее важно, будут способствовать снижению трансакционных издержек размещения заказов при следовании указанным нормам и устранению коррупции.

Литература

1. Абдрахимов Д. О путях повышения эффективности системы конкурсных госзакупок. Режим доступа: [<http://dual.deol.ru/users/DecisionSupporter/kt3-99ef.htm>. – 12.11.2004.]
2. Гончаров Е. Государевы нужды в допетровскую эпоху / Е. Гончаров // Конкурсные торги. – 2000. – № 5. – С. 28–31.
3. Гончаров Е. История торгов в России. XX в. (до 1917 г.) / Е. Гончаров // Конкурсные торги. – 1998. – № 14. – С. 41–46.
4. Инструкция о порядке проведения государственных закупок (сдачи и приема) шерсти. – М.: Центросоюз, 1966. – 15 с.

5. Карнаухов С. Госнабжение умерло. Да здравствует контракт?! / С.Карнаухов // Экономика и жизнь. – 1992. – № 40. – С. 16.
6. Кузьменко Б. Ни планов, ни заданий, ни госзаказов! / Б. Кузьменко // Экономика и жизнь. – 1991. – № 2. – С. 9.
7. Мау В.А. Экономика и власть. Политическая история экономической реформы в России, 1985–1994 гг. / В.А. Мау – М.: «ДЕЛЮ ЛТД», 1995. – 112 с.
8. Нестерович Н.В. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд / Н.В. Нестерович, В.И. Смирнов; под ред. А.Г. Свиначенко. – М.: ИНФРА–М, 2000. – 360 с.
9. Ноздрачев А.Ф. Государство как заказчик продукции / А.Ф. Ноздрачев // Государство и право. – 1994. – № 7. – С. 35–45.
10. Пискотин М.И. Социализм и государственное управление / М.И. Пискотин. – М.: Наука, 1984. – 256 с.
11. Положение о государственных подрядах и поставках: Декрет СНК СССР от 27 июля 1923 г. Режим доступа: [<http://procurement.e-management.ru/state-law-history1.htm>. – 10.12.2004.]
12. Проблемы и пути формирования нормативно-правовой базы проведения конкурсов. Режим доступа: [<http://dual.deol.ru/users/DecisionSupporter/kt1-99ar.htm>. – 12.11.2001.]
13. Проблемы правоведения в современный период: Сборник статей / Под ред. В.Ф. Воловича. – Томск, 1990. – 286 с.
14. Рекомендации по организации и проведению торгов по закупке товаров, подготовке тендерной документации и контрактов на поставку оборудования и услуг. – М. – СПб.: Энергопрогресс, 1995. – 198 с.
15. Становление рыночной системы государственных закупок в России / В.И. Смирнов, Н.В. Нестерович, Е.Ю. Гончаров и др. – Казань: НПО БизнесИнфоСервис, 2000. – 320 с.
16. Сущенко В.А. История российского предпринимательства: Учеб. пособие для студентов лицеев, колледжей, вузов / В.А. Сущенко. – Ростов на Дону: Феникс, 1997. – 256 с.
17. Тихомиров Ю.А. Предприниматель и закон: Практическое пособие / Ю.А. Тихомиров. – М.: Экономика, 1996. – 287 с.
18. Фельдман Я.И. Государственный заказ в системе управления развитием региона: Сборник статей «Государственный заказ как форма реализации региональных экономических интересов» / Я.И. Фельдман. – Махачкала, 1989. – С. 21–31.
19. Шевченко Л.И. Госзаказ в системе государственного регулирования экономики / Л.И. Шевченко, Г.Н. Гредин. – Кемерово: Кемеровский госуниверситет, 1999. – 160 с.
20. Alix R., Mielisch A. Public procurement in the European Union. Режим доступа: [<http://www.epe.be/workbooks/gpurchasing/chapter3.html>. – 26.05.04].
21. Committee on government procurement. Режим доступа: [http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm. – 23.08.2004].
22. Moise E., Grosso M.G. Transparency in government procurement: the benefits of efficient governance and orientations for achieving it. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/trade>. - 12.09.2003].
23. Peterhoff R. Ökonomische und außerökonomische Determinanten der Transformation einer Wirtschaftsordnung // Globalisierung. Standort Kroatien. Gesammelte Aufsätze zum internationalen Symposium „Kleine Länder und Völker im Umfeld der Globalisierung“ am 19. und 20. Oktober 1998 auf der Insel Brijuni. – Zagreb–Bonn, 1999. – S. 183–193.
24. Peterhoff R. Orientierungsprobleme der russischen Wirtschaftsordnungspolitik. – Stuttgart, Germany: Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde, № 4 / 1999. – S. 357–375.
25. Srivastava V. India's accession to the GPA: identifying costs and benefits. Режим доступа: [<http://www1.worldbank.org/wbiiep/trade/services-files/Srivastava.pdf>. – 10.01.2005.]

ГЛАВА 7. Неполнота контрактов, групповые интересы и поиск ренты: всегда ли стабильность способствует экономическому процветанию общества?*

Период социально-экономической истории, переживаемый Россией, после августовского кризиса 1998 г. и особенно после прихода к власти В. В. Путина, обычно рассматривается как время относительной стабильности, по крайней мере, по сравнению с 1991-1998 гг.. Одним из показателей относительной стабильности является преобладающее настроение населения. В частности, после длительного периода «тоски и уныния в обществе, которое лишено перспектив» (Шляпентох, 1997), с сентября 1999 г. по май 2000 «индекс социальных настроений» впервые превысил уровень в 100 пунктов и после этого в течение двух лет практически не менялся (Яковлев, 2004, с. 20).

Стабильность, обеспечивая более длительный горизонт планирования, должна была вызвать увеличение производственных инвестиций в отечественную экономику и, соответственно, экономический рост. Кроме того, от эпохи стабильности можно было бы ожидать также более благоприятной эволюции отраслевой структуры российской экономики, при которой бы наметилась тенденция к преодолению ее сырьевой ориентации. Экономический рост в России действительно стал реальностью, однако его принято связывать не со стабильностью, благоприятствующей производственным инвестициям, а с девальвацией рубля, явившейся результатом кризиса 1998 г., и благоприятной динамикой мировых цен на нефть.¹⁷² При этом сырьевая направленность российской экономики в последние годы не только не была преодолена, но даже усилилась (Яковлев, 2004, с. 9). Таким образом, стабильность, имеющая место в России в последние семь лет, видимо, не может рассматриваться как сколько-нибудь благоприятный фактор развития экономики, поскольку то хорошее, что было и есть, а именно экономический рост, объясняется другими, отчасти временными и отчасти случайными, причинами.

Возникает вопрос, почему стабильность не оказалась тем фактором, который бы обеспечил как рост производственных инвестиций, так и их благоприятное направление. Для ответа на данный вопрос необходимо ответить на следующие вопросы: какова функциональная связь между стабильностью и инвестициями? Являются ли стабильность и инвестиции некими однородными явлениями с точки зрения положительного влияния на благосостояние общества? Какова цена, уплачиваемая обществом за стабильность, и не может ли эта цена превысить соответствующий выигрыш? В качестве теоретической основы для разрешения этих вопросов в настоящей статье используются теории неполных контрактов, в частности, модель Харта-Мура (Hart, and Moore, 1988; 1999; Grossman, and Hart, 1986; Williamson, 2000), поиска ренты (Таллок, 2004a; 2004b; Buchanan, 1980) и групповых интересов (Олсон, 1995; 1998; Olson, 1995; 1996; Розмаинский, 2004).

7.1. Стабильность и инвестиции

Для выяснения функциональной связи между стабильностью и инвестициями можно рассмотреть два взаимодополняющих подхода, а именно контрактный и игровой. Под контрактным подходом в данном случае подразумевается теория неполных контрактов. В рамках последней выбор модели Харта-Мура связан с тем, что именно в ней делается ак-

** Автор хотел бы выразить благодарность И. В. Розмаинскому, прочитавшему рукопись и сделавшему полезные замечания, которые были учтены в окончательном варианте статьи.

¹⁷² Через месяц после кризиса автором настоящей статьи был сделан прогноз о грядущем подъеме реального сектора российского хозяйства. Согласно этому прогнозу, непосредственной причиной подъема должен был стать кризис. В качестве объяснения возможной причинно-следственной связи между кризисом и динамикой реального производства наряду с девальвацией указывалось также и на развал системы ГКО (Скоробогатов, 1998b).

цент на увязке двух таких факторов как неполнота контрактов и уровень специфических инвестиций. Игровой подход здесь представлен игрой с неопределенным числом периодов, которая, в принципе, допускает разрешение дилеммы заключенных. С точки зрения заявленной в настоящей статье темы, значение данного подхода заключается в описании условий, при которых имеет место сотрудничество между людьми.

Модель Харта-Мура: неполнота контрактов и уровень отношенческо-специфических инвестиций

Как уже говорилось, основное внимание в данной модели сосредоточено на взаимосвязи между неполнотой контракта и выбором уровней отношенческо-специфических инвестиций (Grossman, and Hart, 1986, p. 697).¹⁷³ Последние могут быть определены как инвестиции, целесообразность осуществления которых определяется наличием кооперации между экономическими агентами, — в рассматриваемой модели между покупателем и продавцом.

Согласно допущениям модели, длительность контракта составляет два периода. В момент времени 0 стороны заключают контракт, главным содержанием которого являются цены f_1 и f_0 , установленные для двух возможных объемов торговли $q = 1$ и $q = 0$. Таким образом, f_1 является платой за поставку товара, если торговля осуществляется, а f_0 представляет собой цену неустойки в случае срыва торговли.

Полезность покупателя v и издержки продавца c , связанные с объемом торговли $q = 1$, являются случайными величинами, определяемыми «состоянием мира» (Hart, and Moore, 1988, p. 758), т. е. неопределенными будущими обстоятельствами, и отношенческо-специфическими инвестициями покупателя и продавца, так что

$$v = v(\omega, \beta);$$

$$c = c(\omega, \sigma),$$

где ω — будущие обстоятельства, β — инвестиции покупателя, σ — инвестиции продавца. Таким образом, специфические инвестиции покупателя обеспечивают увеличение ожидаемой полезности от торговли $q = 1$, а специфические инвестиции продавца способствуют уменьшению ожидаемых издержек торговли $q = 1$.

В момент времени 1 стороны узнают реализацию полезности v и издержек c , в зависимости от которых они принимают решение о объеме торговли. Выбор объема торговли $q = 1$ возможен только при условии ненулевой общей ренты, которая будет иметь место при $v \geq c$. Если последнее условие не выполняется, то выбирается объем торговли $q = 0$, т. е. торговля не осуществляется, и покупатель выплачивает продавцу цену f_0 . Если же условие о ненулевой ренте выполняется, то торговля может быть реализована. Она осуществляется либо по оговоренной в первоначальном контракте цене f_1 , либо цена пересматривается в результате дополнительных переговоров. Важнейшим допущением в данном случае является неverifiedируемость действий сторон, определяющих реализацию торговли. Таким образом, третья сторона может определить факт наличия/отсутствия торговли, но в случае ее срыва не может определить, по чьей вине он имел место. Следовательно, каждая сторона обладает принципиальной возможностью сорвать торговлю, даже если ее результатом должна быть ненулевая общая рента. Отсюда следует фундаментальный вывод модели: даже в случае ненулевой общей ренты от торговли последняя может не состояться, поскольку сторона, неудовлетворенная своим выигрышем, имеет возможность безнаказанно сорвать контракт (рис. 7.1).

¹⁷³ или, в терминах теории О. И. Уильямсона, — «транзакционно-специфических» инвестиций (1996, с. 106).



Рис. 7.1. Последовательность действий сторон в модели Харта-Мура

Основной вопрос, который ставится в данной модели, заключается в том, каково влияние неполноты контракта на уровни специфических инвестиций? Для ответа на этот вопрос сначала необходимо определить оптимальные уровни инвестиций, которые имели бы место в случае *полного контракта*. Последние могут быть найдены из задачи максимизации общей ожидаемой ренты от торговли $B(\beta, \sigma)$, которая имеет следующий вид:

$$B(\beta, \sigma) = E_{v,c} \max \{v - c, 0\} - \beta - \sigma = q(v - c) - \beta - \sigma \rightarrow \max_{\beta, \sigma}^{174}$$

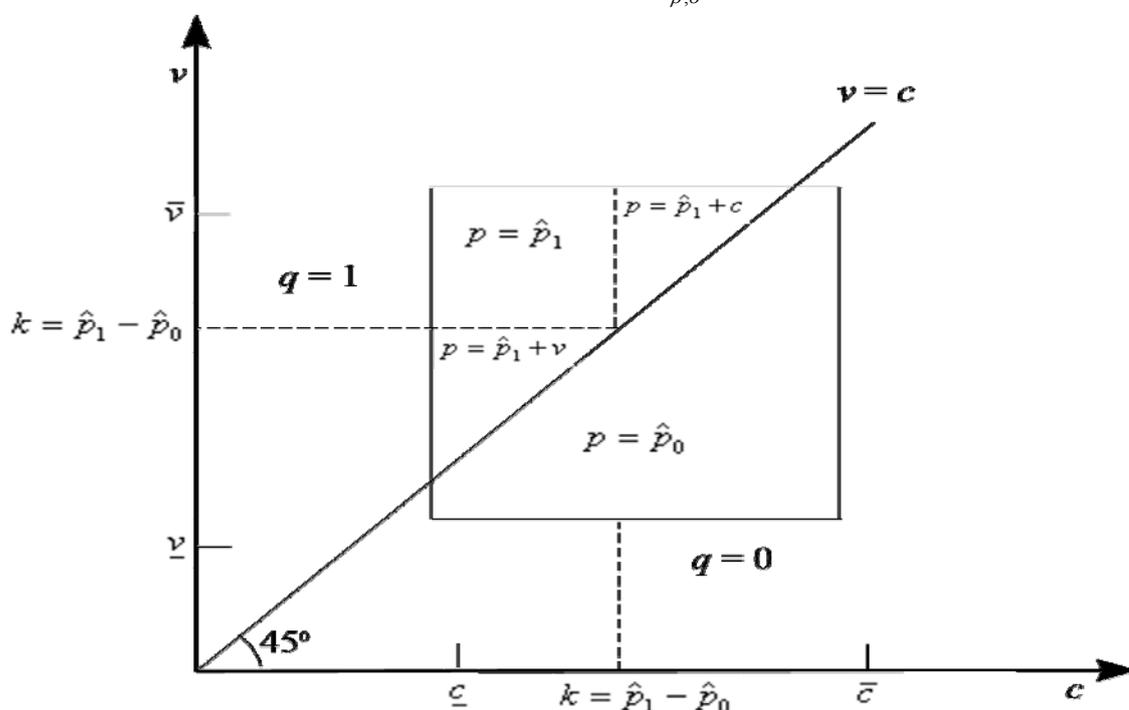


Рис. 7.2. Возможные контракты в зависимости от соотношения фактической полезности и издержек и оговоренных в контракте цен

В случае *неполного контракта* вначале оговариваются только цены \hat{p}_0 и \hat{p}_1 . В зависимости от реализации v и c принимается решение об осуществлении торговли и, в случае положительного решения, распределяется общий выигрыш (рис. 7.2).

На рис. 7.2 прямая $v = c$ отделяет комбинации v и c , при которых торговля не состоится, от комбинаций этих переменных, обеспечивающих реализацию торговли. Далее, как видно на графике, в зависимости от соотношения цен, оговоренных в первоначальном контракте, и реализации v и c возможны такие последствия реализации контракта, как присвоение всей ренты покупателем, присвоение всей ренты продавцом или же некоторое более равномерное ее распределение. Таким образом, можно выделить четыре возможных результата контрактного взаимодействия:

¹⁷⁴ В предлагаемом изложении функции издержек покупателя и продавца, связанные с осуществлением специфических инвестиций (Hart, Moore, 1988, р. 759), представлены в простейшей линейной форме.

1. $v < c \Rightarrow q = 0; p = \underline{p}_0$, т. е. в случае отрицательной общей ренты, торговля не осуществляется, а покупатель платит продавцу неустойку.
2. $v \geq k \geq c \Rightarrow q = 1; p = \underline{p}_1$, где $k = \underline{p}_1 - \underline{p}_0$. В случае ненулевой общей ренты и таких уровней цен, при которых чистый платеж покупателя продавцу при осуществлении торговли обеспечивает неотрицательный чистый выигрыш обеим сторонам, торговля состоится по цене, оговоренной в первоначальном контракте.
3. $v \geq c > k \Rightarrow q = 1; p = \underline{p}_0 + c$. В случае неотрицательной ренты, но таких установленных в контракте ценах, при которых чистый платеж покупателя в случае торговли, оказывается меньше издержек продавца, цены поставки пересматривается. При этом новая цена устанавливается на уровне, обеспечивающем присвоение всей ренты покупателем. Таким образом, цена повышается только до уровня, при котором продавцу безразлично, состоится ли торговля или нет, поскольку чистый платеж в обоих случаях будет один и тот же.
4. $k > v \geq c \Rightarrow q = 1; p = \underline{p}_0 + v$. В случае неотрицательной ренты, но исходных контрактных ценах, при которых чистый платеж покупателя в случае торговли, оказывается выше полезности покупателя, цены поставки пересматривается. При первоначальных ценах покупатель в случае реализации первоначального контракта получит отрицательную полезность и, следовательно, воспользуется возможностью сорвать контракт. Чтобы это предотвратить, продавец готов понизить цену до уровня, при котором покупателю станет безразлично, будет или не будет иметь место торговля, поскольку она не влияет на его чистый выигрыш.

Для определения уровня специфических инвестиций в случае неполного контракта можно воспользоваться методом, предложенным в статье Гроссмана-Харта (Grossman, and Hart, 1986, p. 701-703). В начале следует найти ожидаемые выигрыши сторон в случае выполнения условий первоначального контракта. Данные выигрыши можно обозначить как некооперативные, поскольку при отсутствии дополнительных переговоров стороны некооперативно принимают решения об объеме торговли, обеспечивающие равновесие Нэша.

Пусть вероятность торговли в случае положительного общего выигрыша и отсутствия дополнительных переговоров составляет $\frac{1}{2}$. Данное допущение основано на вышеописанных соображениях о том, что в случае отсутствия дополнительных переговоров сторона, которая получила бы отрицательную полезность в результате реализации первоначального контракта, сорвет контракт. Таким образом, даже если торговля в случае ее реализации обеспечит положительную общую ренту, она по вышеуказанным причинам может и не состояться. Некооперативные выигрыши, в соответствии с этим допущением, будут определяться как

$$B_b(\beta) = \frac{1}{2}q(v - k) - \beta;$$

$$B_s(\sigma) = \frac{1}{2}q(k - c) - \sigma,$$

где B_b — выигрыш покупателя, а B_s — выигрыш продавца.

Далее, в модели принимается допущение о разделении выигрыша от доопределения контракта напополам. Следовательно, выигрыши сторон могут быть рассчитаны как сумма некооперативного выигрыша и половины выигрыша от доопределения контракта, т. е.

$$B_b^i(\beta) = \frac{1}{2}q(v - k) + \frac{1}{2}(q(v - k) - \frac{1}{2}q(v - k)) - \beta = \frac{3}{4}q(v - c) - \beta;$$

$$B_s^i(\sigma) = \frac{1}{2}q(k - c) + \frac{1}{2}(q(k - c) - \frac{1}{2}q(k - c)) - \sigma = \frac{3}{4}q(k - c) - \sigma,$$

где B_b^i и B_s^i — выигрыши, соответственно, покупателя и продавца в случае неполного контракта.

При полном контракте ожидаемые выигрыши сторон определялись бы как

$$B_b^c(\beta) = q(v - c) - \beta;$$

$$B_s^c(\sigma) = q(k - c) - \sigma,$$

где B_b^c и B_s^c — выигрыши, соответственно, покупателя и продавца в случае полного контракта, так что

$$B_b^c(\beta) > B_b^i(\beta); B_s^c(\sigma) > B_s^i(\sigma).$$

Таким образом, ожидаемые выигрыши сторон в случае неполноты контракта меньше и, следовательно, стимулы к инвестициям также будут слабее. Это является главным выводом модели Харта-Мура.

Следует отметить, что в рассмотренной модели неполнота контракта принимается как заданная характеристика, не допускающая количественного или порядкового сравнения. С точки зрения рассмотрения связи между стабильностью и инвестициями, может быть полезным принять допущение о переменном характере неполноты контрактов. Тогда можно показать, что разница между оптимальными уровнями инвестиций, т. е. в случае полного контракта, и уровнями инвестиций в случае неполного контракта напрямую зависит от степени контрактной неполноты.

В качестве обратного показателя неполноты контракта в рамках вышеописанной модели можно рассматривать вероятность торговли в случае положительного общего выигрыша и отсутствия дополнительных переговоров. Тогда если эта вероятность равна единице, дополнительных переговоров проводиться не будет, а некооперативные выигрыши сторон будут равны их значениям в случае полного контракта. Следовательно, в этом случае контракт является полным. Полнота контракта здесь проявляется в том, что оговоренные в нем условия о ценах и объемах торговли обязательно будут выполнены: при отрицательной общей ренте торговля не осуществляется и покупатель платит оговоренную неустойку, а при положительной общей ренте торговля осуществляется по оговоренной цене. Наоборот, в случае нулевой вероятности торговли в рамках первоначального контракта стороны получают только половину выигрыша, который бы имел место в результате реализации полного контракта, что в соответствующей степени ослабит их стимулы делать инвестиции.

Все это позволяет сделать главный в контексте настоящей статьи вывод о том, что чем более полным является контракт, тем больше будут стимулы сторон осуществлять отношенческо-специфические инвестиции. Полнота же контракта определяется вероятностью реализации его первоначальных условий. На языке теории игр выполнение первоначальных условий контракта и его срыв можно рассматривать в терминах сотрудничества и соперничества, соответственно. В этих терминах основной вывод модели Харта-Мура может быть выражен как положение о том, что уровень инвестиций положительно зависит от наличия стимулов к сотрудничеству.

Игровой подход: стабильность и стимулы к сотрудничеству

Одной из проблем, рассматриваемых в теории игр, является выяснение условий, обеспечивающих сотрудничество между людьми. В основе этой проблематики лежит знаменитая дилемма заключенных, которую в обобщенном виде можно трактовать как дилемму между сотрудничеством и соперничеством. Основной же вывод дилеммы сводится к положению о том, что «индивидуальная рациональность... [не только] не достаточна для общественной рациональности» (Olson, 1996, p. 23), но и может выступать в качестве главного препятствия к достижению оптимальных общественных результатов. Таким об-

разом, индивидуальная и общественная рациональности могут находиться в глубоком противоречии.

Разрешение данной дилеммы возможно в игре с неопределенным¹⁷⁵ числом периодов при наличии таких условий, при которых индивидуальная рациональность будет находиться в гармонии с общественной рациональностью. Это имеет место в том случае, когда условием максимизации индивидуального выигрыша является выбор стратегии сотрудничества.

Пусть приведенная стоимость неопределенной последовательности выигрышей имеет вид:

$$S_n = B_1 + pB_2 + p^2B_3 + \dots = \sum_{t=1} p^{t-1} B_t,$$

где $B_1, B_2, B_3 \dots$ — неопределенная последовательность выигрышей, p — вероятность наступления следующего периода игры, t — период игры. Выигрыши игроков представлены в табл. 1.

Таблица 7.1.

Выигрыши игроков при выборе ими стратегий сотрудничества С и соперничества R

	В	С	Р
А			
С	B_c^c, B_c^c	$0, B_c^r$	
Р	$B_c^r, 0$	B_r^r, B_r^r	

где B_c^r, B_c^c и B_r^r — индивидуальные выигрыши, соответственно, при выборе стратегий одностороннего соперничества, взаимного сотрудничества и взаимного соперничества, для которых выполняется неравенство $B_c^r > B_c^c > B_r^r$.

Чтобы выяснить условия, при которых i -ый игрок будет придерживаться стратегии сотрудничества, необходимо вычислить выигрыши при обеих стратегиях. Для стратегии сотрудничества и соперничества выигрыши будут составлять, соответственно,¹⁷⁶

$$EB^c = B_c^c + pB_c^c + p^2B_c^c + \dots = \frac{B_c^c}{1-p},$$

$$EB^r = B_c^r + pB_r^r + p^2B_r^r + \dots = B_c^r + \frac{B_r^r p}{1-p}.$$

Сопоставляя эти величины, можно определить условия оптимальности, с точки зрения индивидуальной рациональности, стратегии сотрудничества:

$$\frac{B_c^c}{1-p} \geq B_c^r + \frac{B_r^r p}{1-p},$$

$$p \geq \frac{B_c^r - B_c^c}{B_c^r - B_r^r}.$$

Следовательно, сотрудничество будет иметь место при условии превышения величины p определенного уровня. Таким образом, вероятность продолжения отношений напрямую определяет выгодность стратегии сотрудничества. Это главный вывод данной модели.

¹⁷⁵ В основе положения о возможности достижения сотрудничества только при условии неопределенного или бесконечного числа периодов игры лежит парадокс обратной индукции, суть которого в том, что игра, разыгрываемая определенное и конечное число раз, с точки зрения стимулов игроков выбирать стратегию сотрудничества, ничем не отличается от однократной игры (Скоробогатов, 2006, с. 35).

¹⁷⁶ В данном случае применена формула для расчета суммы бесконечно убывающей геометрической прогрессии (Скоробогатов, 2006, с. 36).

Теперь следует задаться вопросом: что означает вероятность продолжения отношений? Вероятность продолжения отношений может рассматриваться как индикатор стабильности, поскольку последняя, прежде всего, предполагает непрерывность воспроизводства одних и тех же взаимосвязей. Таким образом, на языке игровой теории правил, стабильность стимулирует сотрудничество между людьми.

Стабильность и стимулы к осуществлению реальных инвестиций

Выводы из вышеописанных моделей, если их резюмировать, позволяют сформулировать общее положение о том, что стабильность создает стимулы к осуществлению специфических инвестиций. Действительно, неполнота контрактов приводит к недоинвестированию в специфические активы. При этом, чем менее полон контракт, тем меньше уровень специфических инвестиций. Полнота контракта определяется вероятностью выполнения условий первоначального соглашения, которое может трактоваться как выбор стратегии сотрудничества. Выбор же этот определяется вероятностью повторных отношений между агентами, т. е. стабильностью их связей.

Отдельно следует сказать о соотношении отношенческо-специфических и реальных инвестиций,¹⁷⁷ поскольку это необходимо для того, чтобы сделать полные выводы о соотношении стабильности и инвестиций на макроуровне. В данном случае можно воспользоваться схемой, подобной той, которую предложил О. И. Уильямсон (1996, с. 108) применительно к соотношению специализированных/неспециализированных и основных/оборотных активов (рис. 7.3).

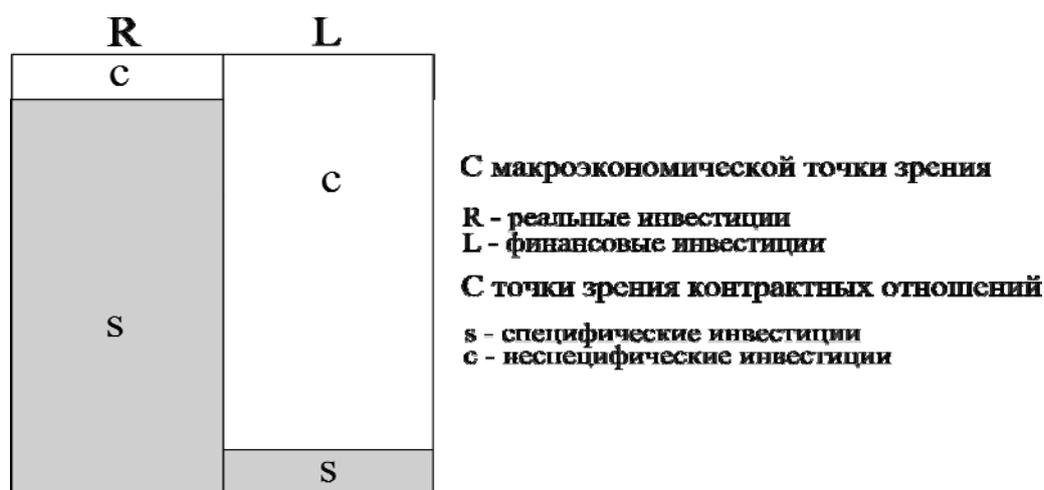


Рис. 7.3. Специфическая составляющая в реальных и финансовых инвестициях

Как видно на рис. 7.3, реальные инвестиции — это, в основном, специфические инвестиции, тогда как финансовые инвестиции, как правило, являются неспецифическими. Такие выводы о соотношении инвестиций можно сделать на основании одновременного использования таких характеристик инвестиций как специфичность и ликвидность. Первая, с количественной точки зрения, может быть определена как доля ценности актива, которую он теряет при наилучшем альтернативном употреблении, а последняя характеристика — как доля ценности актива, которую он теряет при его обмене на другой актив.

¹⁷⁷ Под реальными инвестициями в данном случае подразумеваются расходы реальных ресурсов, осуществляемые в масштабах экономической системы. Таким образом, в настоящей статье применительно к макроэкономической проблематике термин «инвестиции» используется в более широком смысле, чем в курсах макроэкономики, в которых этот термин означает «приращение капитала» (Матвеевко, 2006, с. 8), т. е. расходы, имеющие своим результатом создание реальных активов.

Нетрудно заметить сходство, если не тождество, этих определений.¹⁷⁸ Разница заключается только в том, что специфичность — это характеристика инвестиций, используемая для анализа контрактных отношений на микроуровне, тогда как ликвидность является термином, главным образом используемым в макроэкономическом анализе.

Поскольку на макроуровне ликвидность, с одной стороны, является характеристикой, прежде всего, финансовых инвестиций, включая хранение богатства в денежной форме, а, с другой стороны, присуща именно неспецифическим инвестициям, то отсюда можно заключить, что специфическая составляющая в финансовых инвестициях крайне мала. Наоборот, с той же макроэкономической точки зрения, неликвидность характеризует реальные инвестиции и на основании того же сближения понятий неликвидности и специфичности можно заключить, что специфическая составляющая является доминирующей в реальных инвестициях (рис. 7.4).¹⁷⁹

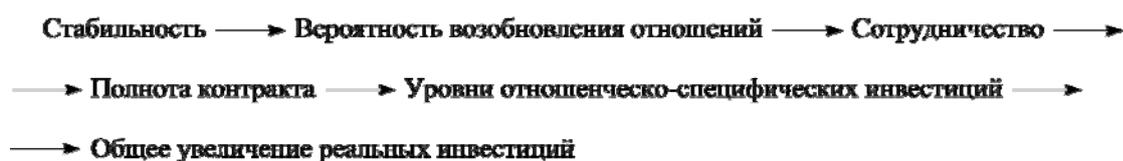


Рис. 7.4. Обобщение выводов модели неполных контрактов и модели игр с неопределенным числом периодов

Обобщение всего вышеизложенного изображено на рис. 7.4. Согласно представленной схеме, между стабильностью и реальными инвестициями существует положительная функциональная связь, что и является ответом на первый из поставленных в начале статьи вопросов. Теперь можно перейти к вопросу о соотношении реальных инвестиций и общественного благосостояния.

7.2. Реальные инвестиции и благосостояние

Один из выводов, которые позволяет сделать теория поиска ренты, заключается в том, что не все инвестиции способствуют экономическому росту и общественному благосостоянию. Поэтому инвестиции необходимо разграничивать по их влиянию на благосостояние. Данный критерий находится в тесной связи с такой типологией экономической активности как поиск прибыли и поиск ренты.

Поиск прибыли и поиск ренты

Одним из авторов, предложивших данное разграничение, является Дж. М. Бьюкенен (Buchanan, 1980). Под рентой, в общем смысле, подразумевается разница между доходом владельца ресурса и альтернативной стоимостью последнего. При этом рента может быть результатом изобретения нового продукта, новой технологии или какого-либо иного усовершенствования в способах удовлетворения потребителей. Рента в этом случае стано-

¹⁷⁸ Если не считать разницы в знаке этих терминов, поскольку ликвидность и специфичность являются противоположными характеристиками.

¹⁷⁹ Эти соображения могут быть подкреплены ссылкой на теорию собственной нормы процента Дж. М. Кейнса (1993, гл. 17). Согласно этой теории, выбор направления инвестиций, в частности, определяется сравнительным значением таких параметров как ожидаемый реальный доход и премия за ликвидность. При этом данные характеристики рассматриваются как взаимоисключающие: ожидаемый реальный доход при благоприятной конъюнктуре могут приносить реальные активы, но их премия за ликвидность ничтожна, тогда как финансовые активы, прежде всего, деньги, ценятся, в основном за их ликвидность. Последняя приобретает особенно большое значение в нестабильной ситуации, когда надежда на доход от реальных инвестиций невелика и единственное соображение, определяющее направление инвестиций — это стремление сохранить ценность богатства, что обеспечивается именно ликвидностью активов (Скоробогатов, 2005, сс. 90-94).

вится вознаграждением за предпринимательские усилия, риск и инновационную активность. Данный вид ренты обозначается Дж. М. Бьюкененом как «прибыль». Этот термин им понимается как превышающий альтернативную стоимость ресурса доход, являющийся вознаграждением владельца за такое его использование, при котором повышается общественное благосостояние.

Другой вид ренты, в первую очередь, связанный с ограничением конкуренции, выступает в форме монопольной прибыли. Такой доход является результатом перераспределения, а не создания, богатства. Поскольку для его получения требуются затраты реальных ресурсов, то в результате стремления к доходам этого типа, экономические агенты создают чистый ущерб для общественного благосостояния.¹⁸⁰ Именно такой вид ренты и обозначается Дж. М. Бьюкененом как «рента» в узком смысле слова. Таким образом, «прибыль» — это доход, сопровождающий рост общественного благосостояния, тогда как «рента» — доход, сопровождающий нанесения ущерба благосостоянию общества.

Получение ренты, главным образом, связано с использованием перераспределительной функции государства. Последняя непосредственно связана с основным назначением государства, состоящим в спецификации и защите прав собственности, возможность осуществления которого вытекает из сравнительного преимущества государства в осуществлении насилия. Таким образом, попытки экономических агентов заключить сделку с государством с целью извлечения выгоды из его потенциала насилия можно обозначать как поиск ренты.

Прибылеориентированные и рентоориентированные инвестиции

Все вышеизложенное позволяет перейти к вопросу о связи между реальными инвестициями и благосостоянием. Для начала следует выяснить, каких затрат требует рентоориентированное поведение. Дж. М. Бьюкенен выделяет следующие их виды (Мюллер, 2002, с. 277):

1. расходы потенциальных получателей монополии;
2. расходы бюрократии, направленные на превращение в свои доходы расходов потенциальных получателей монополии, или связанные с иной реакцией на эти расходы;
3. расходы третьих лиц, направленные на получение части государственных доходов, полученных от потенциальных получателей монополии.

Таким образом, вся совокупность расходов, связанных со стремлением использовать государство для получения доходов, т. е. расходы потенциальных монополистов, бюрократов и искателей государственных трансфертов, являются инвестициями, направленными на получение ренты.

Теперь в соответствии с таким критерием разграничения инвестиций как их влияние на благосостояние можно выделить прибылеориентированные и рентоориентированные инвестиции. Последние, в отличие от первых, представляют собой растрату ресурсов и, таким образом, создают чистый ущерб для общественного благосостояния. Следовательно, чем больше доля рентоориентированных инвестиций в общем объеме реальных инвестиций того или иного общества, тем меньший полезный эффект данное общество будет получать от инвестиций. Поскольку же реальные инвестиции, как показано выше, положительно зависят от стабильности, то в рентоориентированном обществе стабильность теоретически может создавать ущерб для благосостояния (Рис. 7.5).

¹⁸⁰ Классическая модель поиска ренты в виде дохода от закрытой монополии была предложена Г. Таллоком (Таллок, 2004а, 2004б). Главный вывод данной модели заключается в том, что монопольная прибыль, представляющая собой перераспределение излишка потребителей в пользу монополиста, равна общему объему инвестиций, сделанных претендентами на получение монополии. Поскольку монопольная прибыль является только результатом перераспределения и, следовательно, дополнительного благосостояния не создает, а ее получение предполагает осуществление равных ей по величине затрат реальных ресурсов, то вся монопольная прибыль представляет собой чистый ущерб для общественного благосостояния (Скоробогатов, 2006, сс. 60-64).

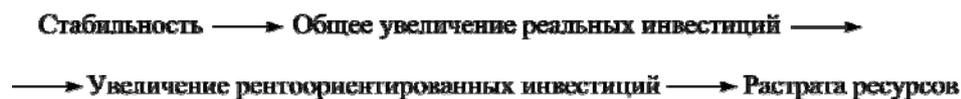


Рис. 7.5. Стабильность и рентоориентированные инвестиции

Логическая связь в данном случае такова. Стабильность способствует увеличению реальных инвестиций, поскольку увеличивает стимулы к сотрудничеству и, тем самым, способствует полноте контрактов. Однако поскольку одной из составляющих реальных инвестиций являются рентоориентированные инвестиции, то стабильность, обеспечивая также и их рост, способствует растрате ресурсов. Далее, если экономическая активность в обществе, в основном, сводится к поиску ренты и, следовательно, в реальных инвестициях преобладают рентоориентированная составляющая, то стабильность такому обществу будет приносить больше вреда, чем пользы. Это связано с тем, что растрата ресурсов, связанная с рентоориентированными инвестициями, будет превосходить выигрыш, получаемый обществом от прибылеориентированных инвестиций.

Итак, мы подошли к последнему из поставленных в начале статьи вопросов, а именно о цене, уплачиваемой обществом за стабильность. На основе вышеизложенного можно констатировать, что эта цена тем выше, чем более рентоориентированный характер имеет экономическая деятельность данного общества.

7.3. Поиск ренты в российской переходной экономике

Преобладание поиска ренты уже неоднократно отмечалось как характерная черта переходного периода российской экономической истории.¹⁸¹ В качестве объяснения приводились такие причины как приватизация, рассматриваемая как «уникальная историческая возможность присвоения ренты» (Ролан, 1997, с. 85), наличие больших возможностей получения государственных трансфертов в финансовой сфере (Скоробогатов, 1998а, сс. 84-87) и «незавершенность реформ... [при которой] поиск ренты выступает как преобладающая бизнес-стратегия» (Яковлев, 2004, с. 16). Признавая справедливость этих объяснений, укажем также и на такой классический фактор как формирование и деятельность групп интересов. Объяснение рентоориентированного характера российского бизнеса в переходный период, связанное с этим последним фактором, в какой-то степени, вбирает в себя все другие объяснения. Кроме того, что особенно важно, с точки зрения разбираемой нами темы, данный фактор позволяет лучше понять связь между стабильностью и благополучием.

«Группообразование» и поиск ренты

После появления основополагающей работы М. Олсона (Олсон, 1995) группы интересов стали трактоваться как важнейший фактор рентоориентированности общества. Под группами интересов понимается «совокупность индивидов, для которых одни и те же мероприятия вызывают однонаправленные изменения полезности» (Нуреев, 2005, с. 372). Единство интересов побуждает людей объединяться в организованные группы с целью использования государства в своих целях. При этом организованное меньшинство, как правило, оказывается сильнее разрозненного большинства индивидов в плане влияния на государство, что приводит к принятию таких государственных решений, которые создают выгоды определенным группам в ущерб всему обществу. Очевидно, что такого рода выгоды являются рентой в вышеописанном смысле, а затраты, осуществляемые группами интересов для получения этих выгод, являются рентоориентированными инвестициями.

¹⁸¹ См., в частности, Ослунд (1996), Полищук (1996), Хиллман (1996), Ролан (1997), Шляпентох (1997), Скоробогатов (1998а), Яковлев (2004).

Таким образом, процесс «группообразования» в обществе должен идти рука об руку с усилением его рентоориентированности. Термин «группообразование» можно определить как процесс возникновения групп интересов, укрепления внутригрупповых связей и усиления группового самосознания. Все эти соображения о связи между «группообразованием» и рентоориентированностью общества наводят на мысль, что распад таких групп в силу каких-либо катаклизмов может способствовать процветанию. Данная идея и была высказана М. Олсоном (Олсон, 1998; Olson, 1995), который связал послевоенные экономические успехи Германии, Скандинавии и Японии с распадом в результате войны традиционных для этих стран групп интересов. Впоследствии замедление темпов роста в Северной Европе и Германии он связал со сформировавшимися группами интересов, вызвавшими в этих странах «тяжелый институциональный склероз» (Olson, 1995, p. 27).

«Группообразование» и стабильность



Рис. 7.6. Связь между «группообразованием», стабильностью и ущербом от поиска ренты

До сих пор речь шла о прямой связи между «группообразованием» и рентоориентированностью общества, поскольку первое стимулирует групповую самоорганизацию индивидов с целью перераспределения богатства в свою пользу. Однако «группообразование» порождает еще один эффект, а именно оно способствует росту стабильности в обществе. На эту мысль наводит предложенная И. В. Розмаинским трактовка современной российской экономики как «семейно-кланового капитализма» (2004). В его работе, в частности, отмечается, что в России важнейшим стимулом к самоорганизации индивидов в группы, которые он обозначает как «кланы», является стремление защититься от неопределенности будущего. Данная задача, в принципе, может быть решена при помощи других способов, к которым он относит, например, централизованное принятие решений и использование долгосрочных контрактов (2004, с. 60). Однако эти способы малопригодны в современной России по причине, с одной стороны, распада плановой системы, и, с другой стороны, плохой защищенности контрактов при помощи формального законодательства. В результате остается только такой способ как «ориентация производственной деятельно-

сти... на семейно-родственные отношения», которые имеют в значительной степени теневой или криминальный характер (2004, с. 60).¹⁸²

Таким образом, «группообразование», рассматриваемое в таком ключе, оказывает также и фактором стабильности. Последняя же в рентоориентированном обществе приводит к увеличению ущерба благосостояния от поиска ренты (Рис. 7.6).

Вышеописанные взаимосвязи суммируются на рис. 7.6. «Группообразование» приводит к усилению ориентации на поиск ренты и в то же время порождает стабильность. Однако стабильность, вызванная данным фактором, является «дурной», поскольку ее следствием станет, прежде всего, рост политических, а не экономических, инвестиций, которые, с точки зрения общественного благосостояния, выступают как растрата ресурсов. Другими словами эти взаимосвязи можно обобщить следующим образом. Прямым следствием «группообразования» является рост числа политических контрактов, т. е. контрактов между бизнесом и бюрократией. Косвенным же следствием «группообразования» является вызванная «дурной» стабильностью, прозрачность контрактов, которая приводит к увеличению отношенческо-специфических инвестиций в рамках каждого политического контракта. Следовательно, ценой, уплачиваемой обществом за стабильность, является растрата ресурсов на поиск ренты, и такая цена в рентоориентированном обществе может превзойти выигрыш от стабильности.

Возвращаясь к вопросу, поставленному в начале статьи, о том, почему стабильность в России не способствует экономическому процветанию, мы можем высказать предположение, что стабильность в современной России является «дурной». Такая характеристика российской стабильности связана с ее причинами, которые усматриваются в «группообразовании», и следствиями, состоящими в стимулировании в первую очередь «инвестици(й) в «контракт-отношения» с властью», которые как ранее, так и сейчас оказываются «многократно эффективнее инвестиций в реальный бизнес» (Яковлев, 2004, с. 16 и далее).

* * *

Итак, основной вывод настоящей статьи состоит в том, что стабильность, безусловно способствуя реальным инвестициям, не только не гарантирует роста общественного благосостояния, но и может выступать в качестве серьезного препятствия для экономического развития (под последним здесь подразумевается как рост экономики, так и ее эволюция в сторону увеличения относительной значимости тех отраслей, которые имеют, по крайней мере, несырьевую ориентацию). Опыт последних семи лет истории российской экономики может служить подтверждением данному тезису, поскольку усиление стабильности не сопровождалась позитивными сдвигами в экономическом развитии России. Причина такого положения нами усматривается в том, что рентоориентированная составляющая в российских реальных инвестициях является очень значительной, если не доминирующей. В результате, если стабильность и способствует увеличению реальных инвестиций, то они, будучи, в значительной степени, направлены на поиск ренты, будут представлять собой не более чем растрату общественных ресурсов. Поэтому для обеспечения экономического процветания одной стабильности, при которой происходит рост реальных инвестиций, недостаточно. Необходима еще определенная направленность деловой, и, соответственно, инвестиционной, активности. Бизнес должен быть, главным образом, ориентирован на действия, следствием которых является рост благосостояния, а не перераспределение. В этом случае стабильность была бы иной по своему характеру и общественным результатам. Таким образом, стабильность может быть разной: она может быть подобна прозрачному озеру, а может быть подобна болоту. Российская стабильность больше напоминает последнее.

¹⁸² Такая характеристика российского «группообразования» содержится и в учебнике Р. М. Нуреева, где, в частности, отмечается, что «лоббизм *по-русски* имеет... ярко выраженный мафиозный оттенок (2005, с. 378).

Литература

1. Алчиан А. А. Рента // *Экономическая теория*. Итуэлл Дж., Милгейт М., Ньюмен П. (ред.), М.: Инфра-М, 2004.
2. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег // *Антология экономической классики*. М.: Эконов, 1993.
3. Матвеев В. Д. *Модели экономической динамики*. СПб.: СПб филиал ГУ-ВШЭ, 2006.
4. Мюллер Д. Теория общественного выбора // *Панорама экономической мысли*. Гринэуэй Д., Блини М., Стюарт И. (ред.), СПб.: Экономическая школа, 2002, т. 1.
5. Нуреев Р. М. *Теория общественного выбора. Курс лекций*. М.: ГУ ВШЭ, 2005.
6. Олсон М. *Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп*. М.: ФЭИ, 1995.
7. ———. *Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз*. Новосибирск: ЭКОР, 1998.
8. Ослунд А. «Рентоориентированное поведение» в российской переходной экономике // *Вопросы экономики*, 1996, №8.
9. Полищук Л. Экономическая эффективность и присвоение ренты: анализ спонтанной приватизации // *Экономика и математические методы*, 1996, № 2.
10. Розмаинский И. В. Основные характеристики семейно-кланового капитализма в России на рубеже тысячелетий: институционально-посткейнсианский подход // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*, 2004, т. 2 (№1), сс. 59–71, <http://institutional.narod.ru/journal2.1.pdf>
11. Ролан Ж. Политико-экономические вопросы преобразования отношений собственности в Восточной Европе // *Корпоративное управление в переходных экономиках*. Аоки М. и Кима Х. (ред.), СПб, Лениздат, 1997.
12. Скоробогатов А. С. Экстенсивный рост банковского сектора и упадок кредитной сферы в современной России // *Семинар молодых экономистов*, 1998а, вып. 6, март, сс. 78-89, <http://ie.boom.ru/Scorobogatov/Bank.htm>
13. ———. Финансовый кризис в России: предпосылки возрождения реального сектора Российской экономики // *Четвертая Международная конференция студентов и аспирантов «Предпринимательство и реформы в России»*. СПб. 24-27.09.1998b. Т. I. сс. 41-42 (Российская экономика во второй половине 1990-х гг.: поведение предприятий, ограничительная политика, денежные суррогаты, инфляция и августовский кризис // <http://ie.boom.ru/Skorobogatov/Skorobogatov1.htm>).
14. ———. Макроэкономическая роль институтов: от онтологической неопределенности к концепции делового цикла // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*, 2005, т. 3 (№2), сс. 83-95, <http://institutional.narod.ru/journal3.2.pdf>
15. ———. *Институциональная экономика. Курс лекций*. СПб.: СПб филиал ГУ-ВШЭ, 2006.
16. Таллок Г. Потери благосостояния от тарифов, монополий и воровства // *Вехи экономической мысли*. Вып. 4. *Экономика благосостояния и общественный выбор*. Заостровцев А. П. (ред.), СПб.: Экономическая школа, 2004а.
17. ———. Соискание ренты // *Экономическая теория*. Итуэлл Дж., Милгейт М., Ньюмен П. (ред.), М.: Инфра-М, 2004b.
18. Уильямсон О. И. *Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки и «отношенческая» контракция*. СПб.: Лениздат, 1996.
19. Хиллман А. К. Западноэкономические теории и переход от социализма к рыночной экономике. Перспективы общественного выбора // *Экономика и математические методы*, 1996, № 4.
20. Шляпентох В. Э. Многослойное общество: «антисистемный» взгляд на современную Россию. 1997, <http://www.nir.ru/socio/scipubl/sj/4shlap.htm>

21. Яковлев А. А. Группы интересов и их влияние на процессы экономических реформ в России // *Модернизация экономики России: социальный контекст*. Кн. 2. Ясин Е. Г. (ред.), М.: ГУ-ВШЭ, 2004.
 22. Buchanan J. M. Rent Seeking and Profit Seeking // *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. Buchanan J. M., Tollison D., and Tullock G. (eds.), College Station, TX: Texas A&M Press, 1980.
 23. Grossman S. J., and Hart O. D. The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration // *Journal of Political Economy*, 1986, vol. 94, pp. 691-719.
 24. Hart O. D., and Moore, J. Incomplete Contracts and Renegotiation // *Econometrica*, 1988, vol. 56, pp. 755-785.
 25. ———. Foundations of Incomplete Contracts // *Review of Economic Studies*, 1999, vol. 66, pp. 115-138.
 26. Olson M. The Devolution of the Nordic and Teutonic Economies // *American Economic Review*, 1995, vol. 85, Papers and Proceedings of the Hundredth and Seventh Annual Meeting of the American Economic Association Washington, DC, January 6-8, 1995, pp. 22-27.
 27. ———. Big Bills Left on the Sidewalk: Why Some Nations Are Rich, and Others Are Poor // *Journal of Economic Perspectives*, 1996, vol. 10, pp. 3-24.
- Williamson O. E. The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead // *Journal of Economic Literature*, 2000, vol. 38, pp. 595-613.

ГЛАВА 8. Неблагоприятная динамика рынков ценных бумаг в экономике России 1990-х гг.: основные поведенческие и формально-институциональные причины*

Рынки ценных бумаг являются важнейшим элементом рыночной экономики любой развитой страны, играя, наряду с банковской системой, ключевую роль в финансировании долгосрочных и дорогостоящих инвестиций в основной капитал, а значит, технического прогресса и экономического роста.

Вряд ли кто будет спорить с этим утверждением, а также с тем, что одним из критериев успешности перехода от планового хозяйства к рыночному должна быть степень развитости рынка ценных бумаг. Чем разнообразнее ассортимент активов, обращающихся на этом рынке и, следовательно, чем шире возможности финансирования своих инвестиций у каждой конкретной компании, тем более развитым следует оценивать рассматриваемый рынок. Без развитых рынков ценных бумаг формирующаяся в постсоциалистических странах рыночная экономика ни в коей мере не может позволить этим странам надеяться на быстрое технологическое развитие и высокие темпы роста.

С этой точки зрения динамику рынков ценных бумаг в переходной экономике России следует оценивать негативно, особенно в первой половине 1990-х годов. Первоначально, в самом начале 1990-х годов, рынки ценных бумаг развивались, казалось бы, очень бурно, но в конце 1994 года произошли банкротства множества акционерных компаний, в результате чего сотни тысяч мелких финансовых инвесторов лишились своих средств, и (что не менее важно) доверие к этим рынкам было «капитально» утеряно. Поэтому во второй половине 1990-х годов «эволюция» финансовых рынков осуществлялась почти исключительно за счет эмиссии государственных долговых обязательств (что в 1998 году привело к знаменитому кризису; но это уже несколько «другая история»).

В общем, динамику рынков ценных бумаг в 1990-е годы, а особенно за их первую половину, следует трактовать как провальную. Их расширение оказывало негативное влияние на экономическое развитие страны, а затем «лопнуло», в результате чего в середине 1990-х годов степень разнообразия обращающихся на нем активов не сильно отличалась от самого начала их развития в 1991 – 1992 годах. Да и сейчас, в середине нулевых годов двадцать первого века, ситуация если и лучше, то не намного (см. заключение).

Цель данной статьи состоит в том, чтобы проанализировать причины неблагоприятной динамики рынков ценных бумаг в 1990-е годы (а особенно в первой половине указанного десятилетия) в России. Мы покажем, как провал в развитии этих рынков был вызван специфическими «переходными» характеристиками поведения их участников и «правовым беспределом», возникшим по вине государства. Иными словами, основные причины указанного провала следует искать в фундаментальных характеристиках поведения участников фондовых рынков в переходной экономике, а также в «законодательной» деятельности, а точнее, бездеятельности государства в рассматриваемой сфере, состоявшей либо в «непринятии» нужных законов, либо в принятии противоречивых и непродуманных законов, а также в крайней неэффективности судебной системы.

Но сначала необходимо хотя бы вкратце рассмотреть, как трактуют влияние финансовых рынков на экономическое развитие конкурирующие школы экономической мысли.

^{183*} Автор выражает благодарность Г. В. Цепову за ценные консультации. Без этих консультаций вряд ли был бы написан «юридический» раздел данной работы. Под «формально-институциональными» причинами здесь, в соответствии с подходом Д. Норта, понимаются причины, связанные с «формальной», «законодательной» частью институциональной среды.

8.1. Рынки ценных бумаг и экономическое развитие в рыночном хозяйстве: посткейнсианцы против неоклассиков

С ортодоксальной (в первую очередь, неоклассической) точки зрения, рынок ценных бумаг всегда положительно сказывается на экономическом развитии, прежде всего, играя роль эффективного посредника между «конечными кредиторами» и «конечными заемщиками» (Binswanger, 1999). Иными словами, рынок ценных бумаг, с одной стороны, позволяет мобилизовывать сбережения населения, а с другой стороны, финансировать множество инвестиций в основной капитал. При этом предполагается, что рынок ценных бумаг функционирует эффективно, и, значит, в первую очередь покупаются финансовые активы наиболее прибыльных компаний; а цены этих активов отражают реальные экономические переменные, лежащие в их основе (т.е., например, курс акций автомобильной компании отражает прибыльность производимых ею автомобилей). Таким образом, рынок ценных бумаг спонтанно обеспечивает оптимальное размещение указанных активов и, таким образом, способствует экономическому росту. Такой вывод предполагает, что рынок ценных бумаг наиболее эффективно функционирует без государственного регулирования.

Неортодоксальный – в первую очередь, посткейнсианский – подход далек от оптимизма неоклассической концепции. Не отвергая того факта, что рынок ценных бумаг может содействовать росту, сторонники данного подхода указывают также на ряд негативных аспектов его функционирования, аспектов, которые могут тормозить экономическое развитие. Особо значительную роль могут играть следующие из этих аспектов.

Во-первых, ценные бумаги и (что особенно важно) сделки с ними могут оказаться более привлекательным объектом вложения, чем реальные (т. е. производственные) активы. И подорожание этих бумаг может лишь подхлестнуть спекулятивную лихорадку на фондовом рынке. В таком случае финансовые ресурсы отвлекаются из реального сектора все больше и больше и направляются на фондовые спекуляции, которые по своей сути носят совершенно непроизводительный характер. Происходит вытеснение реального капитала ценными бумагами (Binswanger, 1999). Ясно, что такое вытеснение негативно отражается на экономическом развитии.

Во-вторых, рынок ценных бумаг может привести к тому, что объем реальных инвестиций будет управляться динамикой курса ценных бумаг, в первую очередь акций. Но эта динамика, в свою очередь, очень часто «отрывается» от реальных процессов, происходящих в экономике. Основная причина такого «отрыва» уходит корнями в «отделение управления от собственности», что лежит в основе распространения акционерного капитала и быстрого расширения фондовых рынков (Bernstein, 1998). Подавляющее большинство рядовых инвесторов на фондовом рынке не обладает информацией, касающейся реальных факторов, лежащих в основе доходности ценных бумаг. Кроме того, даже если подобная информация и появляется у таких инвесторов, они просто не в состоянии ее обработать и ею воспользоваться. Поэтому большую роль на фондовом рынке может играть массовая психология или «психология толпы»: отдельно взятые инвесторы покупают или продают финансовые активы, следя за тем, как это делают все остальные (Кейнс, 1978, гл. 12). В результате динамика курса ценных бумаг, а отсюда и динамика реальных инвестиций, становится пассивным следствием иррациональных сил массовой психологии. Эти аспекты будут подробно развиты ниже (см. также Скоробогатов, 2005).

В-третьих, рынок ценных бумаг может способствовать «инвестиционной близорукости» (Binswanger, 1999; Розмаинский, 2004, 2005). Поскольку ценные бумаги представляют собой очень ликвидный актив, в отличие от элементов основного капитала, у финансовых инвесторов есть возможность частых покупок и продаж этих бумаг. Поэтому у таких инвесторов возникает соблазн ориентироваться не на долгосрочную доходность подобных бумаг, – а эта доходность определяется реальными факторами, – а на краткосрочный выигрыш, связанный с изменениями рыночного курса бумаг. Данное обстоятельство может вызвать резкое сужение горизонта планирования инвесторов, в результате чего они будут

«забраковывать» все проекты, которые приносят доход позднее некоторого срока. Ясно, что в категорию «забракованных» могут тогда попасть большинство проектов, связанных с вложениями в основной капитал. Вот почему «инвестиционная близорукость» чрезвычайно вредна для экономического развития (см. также Розмаинский, 2004, 2005).

Описанные аспекты связаны с тем, что горизонт планирования и степень рациональности участников рынков ценных бумаг могут быть очень далеки от идеала, из которого исходят неоклассики, предполагающие, в частности, неограниченно рациональное поведение хозяйствующих субъектов. Узкий временной диапазон принятия решений (инвестиционная близорукость) и низкая степень рациональности поведения субъектов могут привести к указанным аспектам и, следовательно, обусловить негативное влияние финансовых рынков на экономическое развитие.

Всего этого более чем достаточно для того, чтобы развитие рынков ценных бумаг «не пускать на самотек». Поэтому в промышленно развитых странах в той или иной степени рынки ценных бумаг регулируются государством через финансовые и правовые рычаги.

Нам представляется, что потребность в таком регулировании еще больше в странах с переходной экономикой, и в частности, в экономике России. Это утверждение, означающее, в частности, критику способов «перехода к рынку», которые применялись в нашей стране в начале 1990-х годов, будет доказываться нами прежде всего на основе анализа специфики поведенческих характеристик участников таких рынков в переходной экономике России. На наш взгляд, эта специфика служит веским дополнительным основанием для тщательно продуманного государственного регулирования рассматриваемых рынков в нашей экономике.

8.2. Основные закономерности поведения финансовых инвесторов на рынке ценных бумаг в переходной экономике

Институциональная лагуна и инвестиционная близорукость. В предыдущем разделе речь шла о том, что рынок ценных бумаг может породить инвестиционную близорукость лиц, принимающих экономические (в том числе портфельные) решения. Однако в переходной экономике рассматриваемый рынок с момента своего зарождения может формироваться субъектами, страдающими инвестиционной близорукостью.

Дело в том, что инвестиционная близорукость является следствием целого комплекса разнообразных факторов, большинство из которых связано с институтами общества. Важнейшим из таких факторов является институциональная среда и степень ее стабильности (Розмаинский, 2004, 2005).

С посткейнсианской точки зрения, институты представляют собой инструмент снижения степени неопределенности будущего (Davidson, 1972), неопределенности, присущей любой экономической системе, характеризующейся использованием активов длительного пользования в производстве и обращении, ориентацией хозяйственной деятельности на рынок и децентрализованным характером принятия решений (Rozmainsky, 1997, см. также Розмаинский, 2006). Важнейшим подобным институтом является институт форвардных контрактов, включающий их государственную защиту [enforcement] (Davidson, 1972). Институты вносят упорядоченность в деятельность хозяйствующих субъектов, делают ее непрерывной во времени и закладывают основы для более или менее обоснованного прогнозирования будущих результатов экономической деятельности.

Резкие изменения в институциональной среде подрывают упорядоченность и непрерывность. Институциональные основы для долгосрочной хозяйственной деятельности становятся шаткими. Поэтому временной горизонт принятия решений начинает сужаться.

Изменчивость институциональной среды представляет собой неотъемлемую характеристику переходной экономической системы, поскольку переходная экономика представляет собой хозяйство с конкурирующими институтами - плановыми, рыночными, криминальными правилами игры (Тамбовцев, 1997) - или хозяйство, в котором предпринимают-

ся попытки осуществить переход от плановых институтов к рыночным. Указанная изменчивость усиливается, когда переход осуществляется посредством политики шоковой терапии. Такая политика предполагает скорейшее разрушение институтов планового хозяйства и одновременную реализацию мер, предполагающих создание рыночной экономики (Розмаинский, 2001а). Подобный способ реформирования порождает «институциональную лагуну», когда старые институты плановой экономики уже разрушены, а новые институты рыночной экономики еще не созданы (Kozul-Wright and Rayment, 1997).

Ясно, что «институциональная лагуна» резко затрудняет для каждого субъекта предсказания действий других субъектов и всей экономической обстановки в целом. Данное обстоятельство резко сужает горизонт принятия решений. Ориентация на проекты, приносящие доход в далеком будущем, начинает восприниматься как совершенно неадекватная. Инвестиционная близорукость становится общераспространенным поведенческим феноменом (Розмаинский, 2004, 2005). Применительно к рынку ценных бумаг это означает, что финансовые инвесторы начинают предъявлять спрос только на активы и/или сделки, приносящие доход в самом ближайшем будущем. Вложения в ценные бумаги корпораций на основе прогнозирования долгосрочной прибыльности реальной деятельности таких корпораций с самого начала развития рынка ценных бумаг представляют собой «исключение из правил».

Бедность и инвестиционная близорукость. Другим специфическим фактором инвестиционной близорукости финансовых инвесторов в переходной экономике является их бедность. Нет нужды доказывать чрезвычайно низкий (хотя бы по меркам развитых стран) уровень жизни подавляющего большинства граждан России и многих других стран с переходной экономикой. Очень значительная часть из них была лишена возможности потреблять даже товары первой необходимости вследствие очень низкого дохода и богатства.

Бедность данного хозяйствующего субъекта побуждает его во что бы то ни стало как можно быстрее подняться на более высокий уровень жизни. В условиях трансформационного спада, охватившего в той или иной степени почти все страны с переходной экономикой в начале реформ (и Россию, быть может, в наибольшей мере), финансовые спекуляции были едва ли не единственным способом быстрого обогащения, позволявшего повысить потребительские стандарты. Вот еще одно объяснение того, почему финансовые инвесторы на рынке ценных бумаг в переходной экономике России (и в некоторых других странах, например, в Албании) ориентировались почти исключительно на чрезмерно рискованные активы и/или сделки, «обещавшие» очень высокий доход в ближайшем будущем.

Нехватка навыков для осуществления рационального портфельного выбора. В плановой экономике рынков ценных бумаг не существовало. Это означает, что участники зарождающихся финансовых рынков в переходной экономике сталкиваются с необходимостью обработки и усвоения совершенной новой для себя информации. В принципе, они должны быть в состоянии понимать характеристики таких финансовых документов, как баланс активов и пассивов, отчет о финансовых результатах компаний, эмитирующих ценные бумаги, и т. д. Финансовым инвесторам необходимо знать о связях между макроэкономической конъюнктурой в целом и конъюнктурой на рынке ценных бумаг в частности. Они должны чувствовать изменения настроений на самом этом рынке и прочие подобные изменения. Даже в промышленно развитых странах финансовые инвесторы не обладают такими навыками в полной мере; но этот недостаток восполняется существованием финансовых брокеров и финансовых консультантов. Но агенты такого типа появились на Западе только на стадии зрелости финансовых рынков. На стадиях зарождения рынков ценных бумаг их не существовало.

Это означает, что когда рынки акций, облигаций и других ценных бумаг стали появляться в переходной экономике России, новоявленные финансовые инвесторы должны

были столкнуться с исключительно сложной для себя информацией (см. также Розмаинский, 2001а). Нехватка навыков, необходимых для усвоения такой информации, означала невозможность рационального принятия решений в этой сфере.

Недостаток рациональности как норма поведения. Вопреки неоклассическому подходу, посткейнсианцы (как и сторонники некоторых ветвей институционального направления экономической мысли) отвергают представление, согласно которому рациональность является универсальной характеристикой человеческого поведения. На самом деле, рациональность представляет собой «порядковый показатель», величина (степень) которого зависит от ряда экономических и внеэкономических факторов (Розмаинский, 2003).

Применительно к рассматриваемой проблеме можно указать на то, что плановая экономическая система резко отбивала стимулы к рациональному принятию решений. Дело в том, что в такой системе социально-экономические решения строились на основе принципов государственного патернализма (Корнаи, 1990). Указанные принципы предполагали, что отдельные люди обеспечиваются необходимым минимумом социальных и экономических благ в обмен на отказ от экономической свободы и независимости, на значительную регламентацию своих экономических действий. При этом связь между усилиями и результатами оказывалась разорванной, а проблема выбора - резко смягченной, а то и вообще аннулированной.

Короче говоря, «гомо советикус», как и «социалистический человек» любой другой страны, где плановая система просуществовала долго, не имел привычки рационального принятия решений, т. е. детального учета имеющихся ограничений и возможностей, а также взвешивания выгод и издержек по каждой из этих возможностей. Поэтому отсутствие личной ответственности и личной психологической независимости были фундаментальными поведенческими характеристиками экономических субъектов России в начале «перехода к рынку» (см. также Розмаинский, 2003).

Последние два аспекта приводили к тому, что на зарождавшихся рынках ценных бумаг активы продавались и покупались не на основе рационального принятия решений (как это постулирует неоклассическая теория), а на основе проявлений «стадного инстинкта», «психологии толпы». Дело в том, что каждый отдельный финансовый инвестор, не имея как навыков принятия финансовых решений, так и привычки вообще вести себя рационально, пытался следовать действиям остальных инвесторов. «Если все покупают данный актив, то, значит, они обладают соответствующей информацией». Подобный образ действий – «конвенциональное поведение» или «ориентация на среднее мнение» (Кейнс, 1978, гл. 12) - общее место на финансовых рынках даже развитых стран. Но там конвенциональное поведение одних инвесторов дополняется рациональными действиями других. В переходной же экономике России конвенциональное поведение было едва ли не единственным образом действий финансовых инвесторов на рынке ценных бумаг. В результате степень «единства мнений» участников этого рынка в российской экономике была гораздо выше, чем в развитых странах; а чем больше эта степень, тем выше потенциальная нестабильность рынка (Кейнс, 1978, гл. 12). Выше была и степень подверженности инвесторов рекламной обработке со стороны компаний-эмитентов. Последнее означало широкие возможности для манипулирования спросом на ценные бумаги со стороны таких компаний.

Все четыре проанализированные характеристики поведения финансовых инвесторов указывают на следующее соображение. На зарождавшихся рынках ценных бумаг в российской переходной экономике спрос должен был предъявляться почти исключительно на очень рискованные ценные бумаги; при этом самими инвесторами можно было легко манипулировать при помощи агрессивной и недобросовестной рекламы, а поведение таких инвесторов руководствовалось в первую очередь «стадным инстинктом». Это приводит к мысли о высокой вероятности финансового мошенничества и обогащения компаний, являющихся потенциальными банкротами и/или просто созданных отъявленными жуликами.

Чтобы более полно доказать последний тезис, рассмотрим теперь основные закономерности поведения в сфере предложения на зарождавшихся рынках ценных бумаг в переходной экономике России.

8.3. Основные закономерности поведения эмитентов ценных бумаг в переходной экономике России

Инвестиционная близорукость. Инвестиционная близорукость была характерной не только для сферы спроса, но и для сферы предложения рынка ценных бумаг. Резкое сужение временного горизонта принятия решений привело многих субъектов к мысли о быстром обогащении через скорейшее достижение огромных продаж ценных бумаг любой ценой и/или осуществление высокодоходных финансовых спекуляций с этими бумагами. Таким образом, закладывались основы для формирования гигантских финансовых пирамид.

Нехватка ликвидности. Нехватка ликвидности в начале «перехода» была вызвана сочетанием трансформационного спада, ограничительной денежной политики и грубого разрушения институтов старой плановой системы. Здесь особую роль играла ликвидация двух институтов – доступа к бесплатным (или очень дешевым) государственным кредитам и централизованной системы снабжения и сбыта. Все эти факторы вместе как раз и обусловили жесточайший кризис ликвидности. Едва ли не единственным способом решения этой проблемы для многих компаний был выход на рынки ценных бумаг и скорейшее получение финансовых средств за счет эмиссий соответствующих активов и спекуляций на этих рынках.

Разрушение моральных норм. К концу существования плановой системы в России моральные нормы в значительной мере деградировали. А в начале «перехода к рынку» была сформирована новая общественная идеология, ключевым аспектом которой был призыв к немедленному обогащению любыми средствами (Розмаинский, 2001b; Дзарасов и Новоженев, 2005, гл. 3). Разнообразные незаконные и полузаконные методы обогащения перестали подвергаться общественному остракизму, более того, зачастую поощрялись. Бандиты и проститутки сделались главными положительными героями новых книг, журнальных статей, фильмов и телепередач. Ясно, что при такой ситуации с моральными нормами финансовое мошенничество должно было стать одним из основных способов «бизнеса».

«Провал» государства как регулятора рынков ценных бумаг в России 1990-х годов. Неблагоприятная динамика рынков ценных бумаг в России 1990-х годов (особенно их первой половины) не может быть объяснена всецело на основе вышерассмотренных поведенческих аспектов. Большую роль сыграло и государство, точнее говоря, его «неучастие». Главным образом это «неучастие» проявилось в отсутствии одних законов, плохом качестве других законов, и общей противоречивости и «непрозрачности» законодательной базы в России того периода, а также неэффективности судебной системы и чрезвычайно плохой исполняемостью законов. Ниже мы остановимся на «законодательных» аспектах «провала» государства на фондовых рынках России 1990-х годов.

Прежде всего, следует обратить внимание на тот факт, что Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» вступил в силу лишь в апреле 1996 года. Вся первую половину 1990-х годов важнейшим нормативным актом, регулирующим рынок ценных бумаг, являлось Положение о выпуске и обращении ценных бумаги и фондовых биржах в РСФСР, утвержденное одним из Постановлений правительства РСФСР в самом конце 1991 года. Во исполнение данного акта Министерством финансов в начале 1992 года была издана Инструкция о правилах выпуска и регистрации ценных бумаг на территории Российской Федерации (подробнее см. Цепов, 2006а).

Указанное Положение характеризовалось рядом серьезных недостатков. Фундаментальной критики заслуживало уже само определение акции, под которой понимались «любые ценные бумаги, удостоверяющие право их владельца на долю в собственных средствах акционерного общества, на получение дохода от его деятельности, и, как правило, на участие в управлении этим обществом» (Цепов, 2006а, с. 14). Слова «любые», «как правило», а также игнорирование того правового принципа, согласно которому собственником имущества акционерного общества является оно само (а не владелец акций), делали такое определение акций юридически безграмотным.

Другим серьезным минусом Положения было разрешение на эмиссию бездокументарных бумаг (т. е. На эмиссию бумаг только в виде записей на счетах) в сочетании с отсутствием как доктрины подобных бумаг (Цепов, 2006б), так и защиты рядовых, «миноритарных», акционеров. Такие акционеры оказывались финансово незащищенными вследствие недобросовестных или невнимательных действий реестродержателей (приводивших к утрате реестра и т. д.) (Цепов, 2006а, с. 14).

Рассматриваемое положение содержало ряд других недостатков, причем их большая часть «перекочевала» и в уже упомянутый Федеральный закон «О рынках ценных бумаг». (Цепов, 2006а, с.13 – 22). Этот закон «дополнялся» Федеральным законом «Об акционерных обществах» (вступившим в силу в январе 1996 года). Еще раньше, в декабре 1994 года, была приведена в действие глава 4 Гражданского кодекса России. К сожалению, все эти законодательные изменения произошли уже после краха МММ и прочих подобных финансовых пирамид осенью 1994 года.

При этом не была решена важнейшая проблема – защита прав и интересов миноритарных акционеров. Обычно они несли потери благодаря дополнительной эмиссии акций, размывавшей их долю в уставном капитале данной компании, и последующей консолидации акций. В результате такой консолидации мелкие акционеры оказывались обладателями дробных акций, которые подлежали принудительному выкупу компанией по заниженным ценам (Цепов, 2006а, с. 17; о других аспектах конфликтов мелких акционеров с крупными владельцами акций см. Дзарасов и Новоженев, 2005, с. 246 – 249).

Эта проблема усиливалась противоречиями между законами, в частности, между Федеральным законом «О рынке ценных бумаг» и Федеральным законом «Об акционерных обществах». Например, первый из этих законов запрещал размещение акций в документарной форме, тогда как второй закон разрешал обществам с числом акционеров не больше 50 самостоятельно вести реестр акционеров. В результате возникала ситуация, при которой у акционера отсутствовали «документальные» доказательства своих прав на акции. «О каких гарантиях соблюдения прав и интересов может идти речь, если акционер не в состоянии доказать даже то, что он акционер!» (Цепов, 2006а, С. 22). Другое крупное противоречие состояло в том, что Федеральный закон «Об акционерных обществах» разрешал только именные акции, а Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» допускал размещение акций на предъявителя в определенном отношении к оплаченной величине уставного капитала компании. Между этими законами, а также между ними и Гражданским кодексом существовали и другие противоречия, способствовавшие «правовой непрозрачности» российского рынка ценных бумаг в 1990-е годы.

Остается только добавить, что Федеральный закон «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» был введен в действие только в марте 1999 года, после того, как рядовые российские инвесторы понесли громадные материальные и психологические потери, после краха МММ и рынка ГКО – ОФЗ. К этому периоду времени недоверие россиян к рынку ценных бумаг укоренилось на очень глубоком уровне. Представляется, что данный закон «опоздал» не менее чем на семь лет.¹⁸⁴ Одна такая правовая незащищенность мелких финансовых инвесторов приводила к крайней неэффектив-

¹⁸⁴ Кстати, после того, как в 2001 году были внесены изменения в ФЗ «Об акционерных обществах», а в 2002 году – в ФЗ «О рынке ценных бумаг», многие нормы указанного закона потеряли актуальность (См. Цепов, 2006а, с. 24).

ности функционирование фондовых рынков, да и акционерных обществ (АО). «Специфика АО заключается в том, что инвестиции акционера, не обладающего контрольным пакетом акций, можно защитить только правовыми методами. Если право не работает, эффективно не работает и АО» (Цепов, 2006b, с. 49).

* * *

Проанализированные характеристики поведения эмитентов ценных бумаг и их покупателей указывают на объективные предпосылки доминирования на зарождавшемся в России 1990-х годов рынке ценных бумаг мошенников и потенциальных банкротов, с одной стороны, и чрезвычайно рискованных и «бросовых» ценных бумаг, с другой стороны. Ясно, что в такой ситуации правовое регулирование рынков ценных бумаг со стороны государства должно было быть особенно продуманным и тщательным. Однако в реальности все оказалось наоборот. Государство не подкрепило расширение рынка ценных бумаг, начавшееся в 1990-е годы, необходимыми и эффективными правовыми актами, не обеспечив соответствие развития этих рынков другим системным элементам перехода к рыночной экономике

Отсюда следует, что успехи финансовых пирамид в России 1990-х годов были закономерным следствием разнообразных институциональных и макроэкономических проблем. Российский рынок ценных бумаг не только не сыграл «полагающуюся» ему роль «трансформатора» сбережений в инвестиции, но и внес вклад в дестабилизацию экономики, приведя к «дополнительному» перемещению ресурсов из производства в спекулятивную сферу. Полностью негативные последствия всех этих событий не удалось преодолеть и по сей день. В частности, как недавно отметил Г. Греф, из более, чем 40 тысяч российских акционерных обществ на фондовом рынке торгуются акции всего двухсот из них, причем 98% капитализации этого рынка обеспечивают акции всего лишь 40 компаний (Цепов, 2006b, с. 49).

Литература

Дзарасов Р. С. и Новоженев Д. В. 2005. *Крупный бизнес и накопление капитала в современной России*. М.: Едиториал УРСС.

Кейнс Дж. М. 1978. *Общая теория занятости, процента и денег*. М.: Издательство «Прогресс».

Корнаи Я. 1990. *Дефицит*. М.: Издательство «Наука».

Розмаинский И. В. 2001а. Институциональный анализ поведения домохозяйств: общая характеристика / *Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ)*. М.: МОНФ. С. 47 – 65.

Розмаинский И. В. 2001b. Ограниченность методологического индивидуализма, общественная идеология и динамика инвестиций в России // *Вестник Санкт-Петербургского государственного университета*. Серия 5 (Экон.). Вып. 1 (№ 5). С. 133 – 138.

Розмаинский И. В. 2003. На пути к общей теории нерациональности поведения хозяйствующих субъектов // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. Том 1 (N 1). С. 86 – 99.

Розмаинский И. В. 2004. Основные характеристики семейно-кланового капитализма в России на рубеже тысячелетий: институционально-посткейнсианский подход // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. Том 2 (N 1). С. 59 – 71.

Розмаинский И. В. 2005. «Посткейнсианская модель человека» и хозяйственное поведение россиян в 1990-е годы // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. Том 3 (N 1). С. 62 – 73.

Розмаинский И. В. 2006. Посткейнсианская макроэкономика: основные аспекты // *Вопросы экономики*. № 5. С. 19 – 31.

Скоробогатов А. С. 2005. Макроэкономическая роль институтов: от онтологической неопределенности к концепции делового цикла // *Экономический вестник Ростовского государственного университета*. Том 3 (N 2). С. 83 – 95.

Тамбовцев В. Л. 1997. *Государство и переходная экономика: пределы управляемости*. М.: ТЕИС.

Цепов Г. В. 2006а. *Акционерные общества: теория и практика. Учебное пособие*. М.: Издательство Проспект.

Цепов. Г. В. 2006б. Закрытые акционерные общества: быть или не быть? // *Конкуренция и рынок*. № 2. С. 49 – 50.

Bernstein P. 1998. Stock market risk in a Post Keynesian world // *Journal of Post Keynesian Economics*. Fall. Vol. 21. P. 15 – 24.

Binswanger M. 1999. The co-evolution between the real and financial sectors: the optimistic “New Growth Theory View” versus the pessimistic “Keynesian View”. Diskussionspapier Nr. 99-01 an der Fachhochschule Solothurn/Nordwestschweiz in Olten.

Davidson P. 1972. *Money and the real world*. London, Macmillan.

Kozul-Wright R. and Rayment P. 1997. The institutional hiatus in economies in transition and its policy consequences // *Cambridge Journal of Economics*. Vol. 21, P. 641-661.

Rozmainsky I. V. 1997. On features of economic system exposed to cyclical fluctuations of business activity. <http://ie.boom.ru/Rozmainsky/cyclecauses.htm>

ГЛАВА 9. Институциональные закономерности и тенденции функционирования кредитной системы Беларуси

"Мы стали пленниками собственной риторики, сложенного нами мифа о деньгах" (Ч.Б.Хэнди. В кн.: Новая постиндустриальная волна на Западе/Под ред. В.Л.Иноземцева. М., 1999. С.168)

9.1. Институциональные оценки кредитно-банковской системы Беларуси

Первые институциональные преобразования инициированных "сверху" реформ начались непосредственно с банковского сектора. Предваряя все другие институциональные изменения стартовал этот процесс через создание коммерческих банков, их акционирование, получение льготных кредитов от "своих" банков, учреждение разного рода частных «пустых» фирм, стимулирование инфляции, которая выгодна в первую очередь заемщику и т.п. Это были хотя и очевидные, но все же "изящные" операции, поскольку так называемые вкладчики, по-моему, до сих пор не осознали произошедшего. А произошло то, что через инфляционные кредиты, например, в Беларуси было конфисковано около 20 (!) млрд. дол. сбережений только населения республики, которые были ими накоплены на 1 января 1990 г. Это был не только первый передел собственности, но и по сути начало разрушения институционального и экономического равновесия. В реальный сектор экономики была заложена основа дестимулирования, поскольку перераспределение собственности и доходов обусловило значительное отклонение от известного равновесия по Парето. «Социалистические накопления» не перешли в «капиталистические», но изменение прежнего механизма распределения ресурсов с его существенным влиянием на дифференциацию доходов населения привело к снижению производительности труда и, что таким образом, обусловило и снижение объемов ВВП. Почти при двукратном падении ВВП лишь 2-3% трудоспособного населения республики увеличили свое благосостояние, а у его 80% произошло такое существенное снижение доходов, что более 60% граждан находятся за чертой бедности. Иначе говоря, законы распределения, на которые повлияла кредитно-денежная система в первую очередь, вступили в противоречие с законами собственно производства, которые более инерционны из-за специфичности используемых активов и технологий.

Привившаяся же за все прошлые десятилетия ментальность сориентировала использование этих условно кредитных ресурсов не на капитализацию, а на использование их как дохода, т.е. на потребительские нужды. Подвергшаяся еще Т. Вебленом критике праздная жизнь, как вторая сторона экономик рыночного типа небольшого числа богатых государств, оказалась ближе, чем жизнь производственная. Естественно, это был основательный шаг по подрыву доверия к республиканской валюте и банковской системе. Национальный Банк как политико-монетарный институт на тот период еще не занял своего подобающего места в общей структуре государственных органов управления, что позволило коммерческим банкам воспользоваться деньгами как общественной собственностью. "Ремесленников и кузнецов, -- пишет Ф. Хайек, -- боялись из-за того, что они занимались преобразованием материальных субстанций; торговцев боялись из-за того, что они занимались преобразованием такого неосознанного качества, как ценность. Насколько же сильнее люди должны бояться банкира, совершающего преобразование с помощью самого абстрактного и бестелесного из всех экономических институтов?!" [17. С. 179].

Следующим шагом разрушения национальной кредитно-денежной системы было использование оборотных средств крупных белорусских предприятий для открытия но-

вых банков. Здесь сработал тот же спекулятивный эффект, когда использование денег как банковского капитала стало более выгодным, чем использование их в качестве оборотного. С одной стороны, предприятия сразу нарушили свой производственный режим работы со всеми вытекающими отсюда последствиями, а с другой -- та же производственная необходимость подталкивала их брать «свои» деньги, но уже под проценты. Часто новый директор заключает кредитный договор со старым, который к тому времени был и есть уже в структуре управления или в составе собственников нового банка. Конечно, использование кредитов повлияло на формирование тенденции к увеличению цен выпускаемых товаров, что попало без особого осмысления причин под определение «инфляция издержек». Кроме этого, как установлено, есть прямая зависимость между увеличением банковских кредитов, падением производства и ростом безработицы [18].

Банки, пользуясь своим монопольным положением аккумулировать ликвидные средства клиентов и гонясь за сиюминутной выгодой, часто не выполняли и не выполняют распоряжений своих клиентов о переводе денег со счета на счет за какие-то экономические сделки, чем существенно также дестабилизируют кредитно-денежную систему. Мало того, что здесь нарушаются элементарные права собственников, так задержкой по оплате счетов нарушился воспроизводственный цикл. К тому же задержки заработной платы не обеспечивают практической реализации потенциального совокупного спроса. Страдает от этого и госбюджет со всеми вытекающими отсюда последствиями, приобретающих в условиях переходности особую остроту. Есть также и теоретические негативные последствия невыполнения банками своих необходимых функций и обязательств. В условиях институционально-правового вакуума и беспорядка, нарушения контрактных отношений без санкций, которые в нормальном режиме воспринимаются как аксиоматическая данность, ни один экономист даже с титулом Нобелевской премии не может подсчитать ни сложившихся параметров общего экономического равновесия (не равновесия) в прошлом, ни спрогнозировать возможные его агрегатные величины в будущем.

Начатые трансформации стартовали безо всякого планового начала в режим спонтанности, политической конъюнктуры и известного «шока». Следствием этого стало состояние институционального вакуума, когда возник острый дефицит новых институтов при разрушении старых. Добавилось противоречие новых импортируемых институтов с внутренне присущими, например, для Беларуси. Все это способствовало возникновению и росту транзакционных издержек, размер которых значительно превысил полезный эффект от происходящих действительно радикальных перемен.

Сложившийся же практически во всех постсоциалистических государствах политико-банковский альянс как наиболее влиятельная сила своим неустойчивым положением формирует и соответствующую спекулятивную и рискованную финансово-денежную политику, чем еще более дестабилизирует и дезориентирует по многим направлениям весь производственный сектор экономики и поведение домохозяйств. Неустойчивая национальная валюта выгодна финансовым кругам, поскольку проводя множественные трансакции на товарных и валютных рынках, последние на технике счета и разницы курсов получают дилинговый доход. Однако с институциональной точки зрения этот доход следует оценивать как транзакционные издержки, которые несут все держатели денежных ресурсов.

Не способствует институциональной стабилизации и экономическому равновесию белорусская национальная валюта в силу своей некой условности – у.е. И дело здесь вовсе не в известной инфляции. Инфляция является всего лишь следствием, которому даже не делается попыток объяснения действительных причин ее происхождения. Коэффициенты монетизации и нормы эмиссии подтверждают, что при существующей оперативной функциональной зависимости между этими агрегатными величинами преодоление болезни под названием "инфляция" предполагает более широкий и разнообразный арсенал методов лечения. Думается, заложенная при создании расчетных билетов (!) идейная основа не позволяет реализовать благородные цели по валютной и финансовой стабилиза-

ции. Парадокс состоит в том, что в самом названии "расчетный билет", которым обозначена денежная единица Беларуси, уже закладывается основа для того, чтобы относиться к ней как к временному и где-то условному счетному средству, но не как к перспективной национальной валюте, выполняющей все известные функции фидуциарных денег. Постоянно же культивируемая годами мысль об объединении валют с Россией создает еще большие условия для недоверия к своему расчетному билету с его крайне ограниченными функциями. Норма же доверия - это сложная, тонкая, но очень важная институциональная категория, которая является продуктом многих составляющих факторов и которую далеко не просто восстановить или воссоздать на другой политической и социально-экономической основе. Множественность курсов белорусского расчетного билета порождает симптом нескольких измерений, что постоянно размывает не только какие-то нормы поведения хозяйствующих субъектов и граждан, но не дает возможности более менее верно определить, например, реальную эффективность. Иностранная валюта вытеснила национальные финансовые активы населения. А из-за известного недоверия к банкам наличная форма хранения денег и расчетов также преобладает. Валютная компонента, как насос, вытягивает из республики "сеньйоральный" доход, сопровождающий эмиссию любой валюты.

Неустойчивая денежная единица подталкивает хозяйствующих субъектов к имплицитным контрактам, которые четко не специфицируют права и обязанности сторон и не стимулируют их на соблюдение условий принятых соглашений. Как правило, в этих контрактах наиболее сильная в экономическом отношении сторона находится в более выгодном положении, что в зависимости от ситуации как бы дает ей основание для нарушения условий договора. Размытость же самих условий этого вида контракта как по времени, так и по обязательствам, затягивает возникающие в таких случаях судебные тяжбы, делая соответствующие решения непредсказуемыми и часто далеко не праведными. Для снижения сопутствующих таким процедурам транзакционных издержек часто пострадавшая сторона вовсе не обращается к формальным правовым институтам, прогнозируя для себя лишь дополнительные затраты с нулевым судебным решением. Для установления же справедливости оговоренных условий в контракте используются неформальный институт "третьей стороны" в виде арбитра или "помощи" преступных авторитетов.

Свою немалую отрицательную роль сыграли в общественной дестабилизации через финансовую сферу возникающие в начале 90-х годов страховые компании, общая численность которых уже к середине этого десятилетия доходила до сотни фирм. Однако как альтернатива прежнему институту защиты и стабилизации страховые компании так и не стали в том числе и по своим невысоким профессиональным свойствам. Сегодня на рынке страховых услуг работает около десятка маломощных фирм, а сам страховой рынок в лучшем случае освоен на уровне 0.5%. Поэтому само государство вынуждено проводить активную политику социальной защиты в ущерб своим другим важным функциям. Проводя экономическую политику на рыночные преобразования, надо четко иметь в виду, что институт страхования - неотъемлемый элемент всей экономической системы. Кроме всего прочего, институт страхования в той или иной форме выступает одним из главных источников формирования сбережений, а следовательно, и инвестиций, размер которых сегодня в республике перешел критический рубеж.

Инвестиционные фонды и компании в республике в силу своей крайне слабой активности также не заняли должного места в институциональной инфраструктуре. Их создание часто носило заранее спекулятивный характер и состояние неопределенной деятельности в перспективе. Из 182 профучастников рынка ценных бумаг, только зарегистрированных на начало 2000 г., в качестве инвестиционных фондов кое-как действуют только 15. 161 профучастника занимаются, а лучше сказать предполагают заниматься, посреднической деятельностью [19]. С 1996 г. за бездеятельность и за нарушение устава было аннулировано 27% лицензий. Незрелость фондового рынка обусловлена в первую очередь валютяющей динамикой производственного сектора. Суммарный объем торгов по

облигациям бумагами на фондовом рынке республики за 1999 г. составил 466.2 трлн. руб. при 20 611 сделок. Если учесть множественные транзакции, характерные для этой сферы, то это совсем небольшой объем. Но уровень доходности по этим видам ценных бумаг составил 66.12%, а по РЕПО - 60.71% [20, 73]. Сумма торгов по государственным ценным бумагам и ценным бумагам НБ РБ приблизилась к 767.98 трлн. руб. при 16 765 операций. Слабая развитость фондового рынка Беларуси имеет как положительные, так и отрицательные стороны. В частности, нынешнее аморфное состояние рынка ценных бумаг несколько смягчила последствия августовского финансового 1998 г. кризиса, но не способствует генерации инвестиций.

Кредитно-банковская и финансовая системы Беларуси на текущий период представляет собой в некоторой степени достаточно слабую и в силу этого относительно замкнутую сферу экономической деятельности. Из 50 банков, работавших в 1996 году, к началу 2000 г. осталось лишь 27 с 548 филиалами на всю республику. Только 22 из оставшихся выполнили необходимые мероприятия по увеличению уставного фонда до 2 млн. ЭКЮ. Можно строить различные рейтинги надежности по домашним и европейским методикам, но даже по курсу НБ на одного жителя республики приходится всего лишь 18 дол. собственного капитала банков (на 1.11.1999г.- 188.8 млн.дол). Уставного же фонда (объявленного) почти в два раза меньше. Всего же выдано за 1999 год кредитов народному хозяйству и физическим лицам 459782.4 млрд. руб, что даже по официальному курсу НБ составляет 109.2 дол. на одного жителя Беларуси. Сложилась крайне напряженная ситуация с национальными валютными резервами, выступающими материальным основанием стабилизации денежного обращения. К примеру, на 1.10.96 г. они составили 106.1 млн. дол. США, а сегодня лишь около 40 млн. дол.

«Профессиональная» деятельность банковского сектора привела за последние пять лет к потере собственного капитала также почти в два раза, поскольку в 1996 году эта цифра равнялась примерно 350 млн. дол. Поэтому вмешательство со стороны государства относительно необходимости увеличения уставных фондов банков является необходимой мерой в том числе и для жизнедеятельности самих банков. Ведь стоимость невозвращенных кредитов только в валюте на ноябрь 1998 года составила 120.3 млн. дол. и 17.2 млн. DM. [21]. Активная политика на возвращение полученных кредитов потребовала возбуждения 490 уголовных дел, из которых на начало 2000 г. осталось в производстве 140. Таким образом, к февралю текущего года возвращено лишь пока около половины сомнительных кредитов, что для банковской системы Беларуси является весьма внушительной суммой. И хотя, как правило, банки в текущей финансовой отчетности по вполне понятным причинам стараются не показывать точной информации относительно сомнительных кредитов, их доля по республике на начало года составила 16.7% всей суммы кредитов размером 386776.3 млрд. неденоминированных руб., выданных народному хозяйству. В целом же в народное хозяйство было выдано около 65% всего ссудного портфеля. За 1999 г. соотношение долгосрочных кредитов к краткосрочным составило 47.4 и 52.6%. Доля частного сектора во всех кредитах составила в 1999 г. 9% по сравнению с 14.3% выданных сумм в 1998 г., а величина кредитов физическим лицам в РБ за последние три года увеличилась и за прошлый год составляет 19%.

Достаточно ограничена возможность выбора банка для руководителей предприятий в РБ. Как показывают социологические исследования, более менее осмысленно принимает решение только 60 % руководителей. Остальные же, открывая счет, основывались на территориальной близости банка, уровне оплаты за услуги. Многие принимали такое решение случайно. Однако почти половина опрошенных руководителей белорусских фирм не удовлетворены полностью или частично своими отношениями с банками. 6% из них уже подыскивают себе другой банк [22].

Клиенты банков высказывают недовольство тем, что по-прежнему задерживаются расчетные операции, получение же кредитов связано с большими трудностями и потерей времени на оформление документов. На это обратили внимание 20% опрошенных, на не-

подъемный залог при оформлении кредитов - 81%, на нереальный срок возврата - 45.4% респондентов. Все это также увеличивает как внутренние, так и внешние, альтернативные и фактические издержки, разного рода экономических агентов в отдельности и общества в целом. Для примера отметим, что непонимание "отрицательной ставки реального процента" при достаточно высоком его номинальном уровне привело к потерям только населения с конца 1996 г. до середины 1998 г. суммы в 350 млн. дол. от размещения на депозиты в рублевых вкладах. Вместе с тем, нельзя не видеть и того обстоятельства, что именно белорусские предприятия своими текущими счетами "дают" банкам 35% всех почти бесплатных кредитных ресурсов.

9.2. Банк как переходный институт

Банк - это переходный институт, который в зависимости от естественноисторических условий, сложившейся системы хозяйственных отношений и формы политической власти может проводить как спекулятивную стратегию, разрушающую производственный сектор, так и осуществлять под общественным контролем и вместе с другими институциональными структурами управления мероприятия, направленные на генетическую связь с действительной экономикой или, как сейчас принято говорить, реальным сектором. Ситуация в нашей банковской системе подобна американской, где также нарушены нормальные экономические отношения между различными секторами экономики и гражданами. Американские экономисты пишут: "...Банкиры утверждают, что их отношения с деловым миром сейчас не такие тесные, как в прошлом. Отношения по типу "домашнего банка" (эпоха банк. капитала - прим. П.Л.), которые были настолько сильны, что могли крепко привязать к определенному банку, сильно ослабли, так как компании стали более непостоянными, часто меняют условия займов и более склонны к использованию ценных бумаг" [23. С. 315]. Противоречие отечественного переходного периода заключается кроме всего прочего и в том, что, приняв во многом, безусловно, не отработанную в теоретическом отношении социально ориентированную модель экономики, мы механически приняли неадекватную ей упрощенную двухуровневую американскую кредитно-банковскую модель. Председатель правления крупнейшего чешского банка "Komerční Bank" З. Зальцмана сказал: "Мы говорим по-английски, принимаем советы американцев. Но ...мы идем к германской системе [24. С. 11]. Европейская модель банковской системы, имея свои универсальные кредитно-финансовым учреждениям законы и нормы поведения, все же в целом вписывается институциональный контекст традиционной западной цивилизации, придавая ей динамизм и развитие.

В условиях радикальных трансформаций, сопровождаемых инфляцией и падением курса национальной валюты, возникает сильный "информационный шум", искажающий количественные и качественные параметры всего сложного спектра хозяйственной жизни в настоящем и прошлом. Затрудняется также работа по прогнозу и оценке перспектив развития в будущем. Сегодня никто не знает действительных национальных активов, структуры богатства с его общественными формами, которые всегда необходима знать для выпуска устойчивой национальной валюты, пользующейся экономически обоснованным доверием внутри государства и за его пределами. Множественность курсов выгодна как правительству, так и самим банкам, которые могут, манипулируя курсами и обладая политической и финансовой властью, извлекать инфляционный доход. Также маневрируя числами можно достигать необходимых параметров по оценке и обоснованию эффективности проводимых управленческих решений.

Национальной банковской системе РБ выгоднее, получая свою "маржу" на различных операциях, сотрудничать с финансовыми международными структурами исходя из спекулятивного интереса. Главный критерий здесь в поведении - норма доходности. Риск же возможно и будет учтен национальным финансовым органом, но в пропорции привлеченный/собственный капитал. Именно эта пропорция определяет и степень доходности института банковской системы любого государства. Например, на 1.01.2000г. в

РБ соотношение всех ресурсов к уставному капиталу банков составило как 6:1. Что это значит? А это значит то, что банки, рискуя всем капиталом (или только "чужим", привлеченным), в случае выигрыша могут распространить его на весь используемый капитал. Да и то лишь после того, как представится информация о банковской деятельности на собраниях акционеров, которым "профессионально" предложат повременить с получением своих возможно начисленных дивидендов. В случае же проигрыша в таком состоянии оказываются те же вкладчики да, как правило, мелкие держатели акций. Последние слишком неорганизованны, чтобы повлиять на принятие решения именно в их пользу, а не в пользу крупных акционеров и управляющих. Ситуация банкротства белорусских банков "Сож", "Магнат", "Дукат", "Поиск" подтверждают это в полной мере.

Эти факты приводятся для того, чтобы подчеркнуть, что ставка рефинансирования, к которой обращается НБ РБ как некому универсальному инструменту регулирования денежной массы и, следовательно, стимулирования сбережений, может иметь положительные и реальные последствия лишь при установлении и не нарушении в долгосрочном периоде весьма казалась бы далекой от экономики нормы как *д о в е р и е*. Более того, высокая ставка банковского процента при высоком уровне инфляции, с одной стороны, никак не способствует установлению доверия к национальной валюте, а наоборот, ориентирует на будущие инфляционные ожидания. С другой -- из-за "ликвидной ловушки" не срабатывают механизмы регулирования денежного, инвестиционного и товарного рынков. Производственный же сектор начинает "сжиматься" и ограничивать себя от банковского сектора с естественной целью технологического выживания.

Парадоксальность ситуации в том, что именно банковская система своими действиями дает старт развитию инфляционной спирали и колебания валютного курса. Но достигается равновесие в этой сфере на основе формирования *д о в е р и я к д е й с т в и я м п р а в и т е л ь с т в а* целым рядом мероприятий, имеющих различную направленность, механизм и временной лаг воздействия [25 С. 137-141]. На конец 1998 г. НБ РБ доверяли всего лишь 29.2% опрошенных [26; 27]. Предельно же допустимый уровень доверия считается 33.3%, ниже которого любые проводимые мероприятия не имеют смысла из-за высокого риска проигрыша [28]. А чем больше величина потенциального проигрыша по отношению к величине потенциального выигрыша, тем выше должно быть доверие. Интересно, что на тот же период только институт религии имел максимальный уровень доверия в 72.0%, а самый низкий Совет Республики - 21.9%. Доверие к институту Президента высказали 60.3% опрошенных, к правительству республики 46.6% и к Палате представителей 22.3%. И это было еще в то время, когда как бы процесс роста шел на подъем.

9.3. Норма прибыли высокотехнологичных отраслей – базовый критерий эффективности белорусской экономики

Для стимулирования реального сектора экономики надо исходить не из учетной ставки банковского процента, как некой нормы поведения экономических агентов, а возможной нормой прибыли на затраты капитала промышленного капитала [29. С. 298]. Именно с этого этапа развития промышленного капитала в свое время. Сегодня корректив может быть тот, что норма доходности предприятий высокотехнологичных отраслей должна служить критерием эффективности и ориентиром для цен на другие товары, заработную плату, налоги, трансферты и пр. Исторически сложившаяся структура технологических способов производства экономики Беларуси, профессионально-квалификационный уровень выдвигает именно этот критерий, равно как и то, что именно отрасли высоких технологий обеспечивают конкурентные преимущества, а следовательно, прогресс, развитие и благополучие. К тому же с институциональной точки зрения мы должны учитывать, что, как и в 3.Европе, где деньги есть всего лишь средство, а жизнь - цель, в белорусском обществе монетарная мотивация с соответствующим поведением и организацией общества никогда не станет доминирующей жизненной стратегией.[38] Социологические исследе-

дования указывают на далеко не монетарную структуру предпочтений белорусского населения: [30. С. 16].

Банковский процент не является всеохватывающим и поэтому "не цепляет" и основных агентов сбережений - население. Оно, как и в советское время, в подавляющей своей части живет на такую форму дохода, как заработная плата, размер которой не позволяет физически делать сколь-нибудь значимые и долгосрочные сбережения. Причем те, кто может делать сбережения в ликвидной форме, которых, на наш взгляд в республике не так уж много, вряд ли будут это делать здесь. Остается пока абстрактно возможная норма сбережения в 2-3%, которая является не чем иным как отложенным спросом. Ведь соотношение средней заработной платы (номинальной) к скудному минимальному потребительскому бюджету в целом по народному хозяйству за июнь 1999 г. по республике составило всего лишь 119.9%. Даже у банковских работников эта постоянная пропорция кратная 2.7 раза.

Проводя политику на сбережения, следует ориентироваться не только на размер доходов, но и на конкретные слои, классы населения, его место жительства, профессию, формы доходов и многое другое, что конкретизирует проблему "склонности" к сбережениям и потреблению. Сбережения и инвестиции хотя и разные, но достаточно взаимосвязанные между собой процессы в том числе и организационно.

Кейнса часто вспоминают в связи с тем, что он разграничил субъектов сбережений и инвестирования, плановые и реальные инвестиции. Еще более актуальным представляется углубление этого весьма сложного понятия "инвестиционный процесс", куда входит мотивация осуществляющих непосредственное внедрение инвестиций, источников финансирования, организационных мероприятий и пр. О том, что это так, свидетельствует существование на 1.01.2000 г. 23.4 тыс. недостроенных в республике объектов, которых еще год назад было 20.9 тыс. [35]. При жестком дефиците финансовых ресурсов для Беларуси это крайне внушительная цифра. Она указывает на незамкнутость сберегательно-инвестиционного цикла, который имеет место в республике, и на неэффективность проводимой кредитно-денежной политики в этом направлении.

Если говорить о направлениях инвестиций, то следует принимать в расчет исследования Э. Денисона. Согласно его экспериментальным проверкам получается, что повышение только общего образовательного уровня способствовало росту дохода на душу населения на 15 проц. В США, на 5 - в Западной Европе, на 12 в Англии, а в пересчете на одного занятого соответственно 22, 6 и 17%. Такая "человеческая" направленность инвестиций совпадает с классической идеей А.Смита, который утверждал, соединяя нравственно-этическое, культурное начало человека с его экономическим основанием, что та система имеет тенденцию к перспективному развитию, в которой наблюдается увеличение численности населения. Г.Беккер более предметно высказался относительно влияния знаний на экономический рост: "Когда разрушается слишком большой объем знаний, экономика теряет основы для дальнейшего накопления знаний, либо воплощенных в людей, либо реализованных в технологиях, -- а этот фактор является принципиальным условием экономического роста" [36].

9.4. Выводы и перспективы

Во-первых, экономика Беларуси, как впрочем и экономики других стран, выходит далеко за пределы законов функционирования того, что с конца 50-х гг. попадает в понятие "денежной экономики" с соответствующим теоретическим обоснованием. Таким образом, монетарный угол зрения далеко не воспроизводит в полной мере все происходящие социально-экономические процессы. "Если исключить несколько коротких счастливых периодов, -- пишет Ф.Хайек, - можно сказать, что история государственного управления денежной системой была историей непрекращающегося обмана и лжи" [37. С. 181].

Во-вторых, переходные процессы, в которых подвергаются трансформации базовые институты экономики и общества, тем более невозможно объяснить и спроектировать

их развитие в будущем, которое бы в равной степени представляла условия для выгодного поведения всех хозяйствующих субъектов, а не только институтам денежно-кредитной и финансовой сфер.

В-третьих, разрешить глобальную проблему для мировой экономики в целом и национальных в частности из-за образовавшейся дихотомии между реальным и финансовым секторами и создающего последним огромный риск для глобального всеобщего кризиса можно лишь вначале, безусловно, пониманием производности денег и всех сопутствующих деривативов, а в последующем сдержанной национальной экономической политикой в части спекулятивных операций. Высокие риски и слабость всей кредитно-денежной политики в первую очередь ориентируют на взвешенную рациональность.

В-четвертых, стабилизация белорусского рубля равно как и цен требует более широких мероприятий, чем те, которые сегодня проводятся. В свою очередь отечественным кредитно-денежным институтам придется смириться с тем, что они по вполне объективным причинам должны попасть под разумный общественный контроль в своей деятельности. По крайней мере выживаемость самих банков в нынешних условиях в большей степени требует этого, равно как и преодоление сформировавшимся к ним крайне низкое доверие со стороны населения и фирм.

В-пятых, адекватная широкая антикризисная политика, как правило, выстраивается из понимания природы не просто абстрактного кризиса, того, который обозначил себя в силу ряда специфических причин. Текущий кризис в белорусской экономике, безусловно, связан с в первую очередь институциональными изменениями, о чем, к сожалению пока мало пишется. Важно также видеть, что как в свое время известный кризис в физике явился нарушением классических законов механики и электродинамики, так и в нашей общественной системе произошло нарушение законов институционального равновесия с законами денежной экономики и реального производственного сектора. Таким образом, нарушился целостный воспроизводственный цикл со всеми вытекающими отсюда последствиями...

В-шестых, высокая степень интеграции мировой экономики, проявляющаяся по многим направлениям и частью которой является экономика Беларуси, объективно ограничивает национальный суверенитет. Отсюда должна вытекать и соответствующая взвешенная, прагматичная и целенаправленная внешняя экономическая политика. Фактом остается то, что источники экономического роста находятся даже не на границах между государствами, что обнаружило и подтвердило себя еще в конце 50-х гг. а, точнее сказать, на границах искусно построенной политико-экономической доктрины по деятельному определению своего места в мировой экономическом пространстве. Накануне XXI века мир-экономика представляет собой сложную нелинейная адаптивную систему, которая похожа скорее на социальную психобиологическую, нежели на механическую систему. Естественно, она требует к себе и внимания с адекватными инструментами анализа, чтобы, говоря экономическим языком, извлечь необходимую из нее энергию для развития и роста.

Литература

1. Шерер Ф. М, Росс Д. Структура отраслевых рынков. М.,1997.
2. Шумпетер Й. Капитализм, социализм и демократия. М.,1995.
3. Буайе Р. Теория регуляций. М.,1997.
4. Кейнс Д.М.Трактат о денежной реформе // Избранные произведения. М.,1993.
5. Сакайя Т. Стоимость, создаваемая знанием // Новая постиндустриальная волна на Западе/Под ред. В.Л. Иноземцева. М.,1999.
6. Сорос Дж. Сорос о Соросе. М., 1996.
7. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. М.,1999.
8. Философия хозяйства. 1999. N2.
9. Чибриков Г.Г. Взаимодействие финансовой системы и реального производства в современном мире//Вестник МГУ. Сер.6. Экономика.1999. N6.

10. Thurow L. The Future of Capitalism. N.Y.,1996.
11. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.,1997; Шаститко А.Е. Неинституциональная экономическая теория. М.,1998.С.206-207.
12. Wallis J.J.,North D.C. Measuring the Transaction Sector in the American Economy, 1870-1970 // Long-term factors in American Economic Growth. Ed. by Engerman S.-Chicago, 1987.
13. США: Экономика. Политика. Идеология. 1999. N 10.
14. Обухов Н.П. Глобализация и возникновение новых направлений в экономической науке: геоэкономики и геофинансов //Финансы.1999.N 12.
15. Сорос Дж. Как предотвратить следующий кризис // Белорусская газета.8 февраля 1999 г.
16. Фридмен М. Уроки финансового кризиса//Независимая газета. 23.10.1998.
17. Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность.М.,1992.
18. Адам Я. Инфляция и безработица//В.Э.1991.N1.
19. "БФР". 2000. N2.
20. "БФР". 2000. N1.
21. "Р".10.11.1998.
22. "Р".17.02.2000.
23. Энг М.,Лис Ф.,Мауер Л. Мировые финансы. М.,1998.
24. Belarus Monitor. Беларусь в региональном контексте.
25. Олейник А. Норма как базовый элемент институтов//В.Э.1999. N2.
26. "Р".29.02.2000.
27. "7 Дней".21.11.1998.
28. Олейник А. Издержки и перспективы реформ в России//МЭиМО.1997. N12.
29. Рикардо Д. Начало политической экономии и налогового обложения. Соч.Т.1.М.,1955.
30. Соц. политика Беларуси // Belarus Monitor.
31. Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики. Т.1. М.,1997.
32. Очерки политической экономии. Мн.,1999.
33. "Р".03.07.1996.
34. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 1962.
35. "Р".26.02.2000.
36. Васильев В.С.//США:Э.П.И.1996. N 4.
37. Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность. М.:Новости,1992.
38. Альбер М. Капитализм против капитализма. СПб, 1998.

ГЛАВА 10. Альтернативные монетарные институты: выбор с точки зрения групп специальных интересов (на примере России и Белоруссии)

Радикальные реформы начала 1990-х гг. в странах с переходной экономикой коснулись всех областей жизни. Не остались незатронутыми также и основные принципы денежно-кредитной политики. Слабая национальная институциональная база денежно-кредитной системы стран постсоветского пространства оказалась неспособной справиться с трудностями трансформационного периода. Инфляция достигла трех- и четырехзначных величин, объемы производства резко упали. Вполне оправданной реакцией населения на такую ситуацию стал отказ от национальной валюты как меры стоимости и сбережений и переход к иностранной валюте. Так сформировалась неофициальная бимонетарная система, в которой параллельно обращались национальная и иностранная валюты. Однако опыт показал, что такая бивалютная система являлась неэффективной и неустойчивой.

В 1995 г. и в 1998 г. неоднократно звучали рекомендации со стороны западных ведущих экономистов о том, чтобы Россия отказалась от института центрального банка и перешла к институту валютного управления. Практически сразу же после распада Советского Союза в Белоруссии началась дискуссия о необходимости создания единого валютного пространства с Россией. Однако вплоть до сегодняшнего дня сроки постоянно отодвигались. В обеих странах предложение отказаться от национального монетарного института и внутренней денежной единицы продиктовано стремлением исключить негативные последствия бимонетарной системы.

Если исходить из стандартной предпосылки неоклассической модели, выбор монетарного института является результатом решения оптимизационной задачи. В основании этой модели лежит идея рационального максимизатора общественного благосостояния, совершающего выбор между чистыми выгодами от поддержания статус-кво и чистыми выгодами от перехода к тому или иному монетарному институту. Однако на практике такого рода идеалистическая задача общественного выбора монетарного института является труднореализуемой. «Тот факт, что различные экономики – сталкиваясь со сходными трудностями и имея сопоставимые ресурсы – демонстрируют совершенно непохожие результаты, не может быть объяснен исключительно аналитическими выкладками общественного планировщика. Макроэкономическая эффективность – лишь один из факторов, влияющий на...» выбор монетарного института «...и необходимо исследовать другие определяющие политику факторы»¹⁸⁵.

Выбор монетарного института имеет неоднозначные последствия для разных групп в стране: кто-то остается в выигрыше, а кто-то в проигрыше. В связи с этим можно говорить о формировании определенных «групп специальных интересов – совокупностей индивидов, которых одни и те же мероприятия вызывают одинаправленные изменения полезности»¹⁸⁶, которые оказывают давление на представителей властей с целью принятия выгодного для этой ограниченной группы решения. «Выгоды от принятия...» того или иного монетарного режима «...будут реализованы внутри группы, а издержки понесет общество в целом. Концентрированный интерес немногих побеждает распыленные интересы большинства. Поэтому относительное влияние групп с особыми интересами гораздо больше их доли голосов»¹⁸⁷.

Давление групп со специальными интересами на законодателей является одним из нередко встречающихся способов «блокировки» потенциально более эффективных институциональных изменений. Так, относительно неэффективных прав собственности Д. Норт

¹⁸⁵ [Jaramillo J., Steiner R., 2, 1999]

¹⁸⁶ Общий анализ групп специальных интересов см., например, в работах Олсон М. [Олсон М., 1995], Нуреева Р.М. [Нуреев Р.М., 2005]; анализ групп специальных интересов применительно к выбору обменных курсов см., например, [Frieden J., Ghezzi P., 1999], [Pasco-Font A., Ghezzi P., 2000], [Jaramillo J. Et al., 1999]; к выбору монетарного режима - [Spindler Z., 2004], проблемам стабилизации - [Анчак Р. и др., 2003].

¹⁸⁷ [Нуреев Р.М., 372, 2005]. См. также: [Гамбовцев В.Л., 289, 2005].

говорит: «Неэффективности существовали вследствие того, что правители стремились избежать конфликтов с влиятельными избирателями и не вводили в действие эффективные права собственности, которые противоречили интересам последних»¹⁸⁸. Рассмотрим, какое влияние могут оказать группы специальных интересов на власти, в чьей компетенции находится установление того или иного монетарного института.

10.1. Теоретический подход к анализу выбора альтернативных монетарных институтов в переходных экономиках

Исходной позицией нашего анализа является неофициальная бимонетарная система при слабом центральном банке. В таблице 1 сгруппированы экономические агенты в зависимости от их предпочтений в выборе монетарного института. Данные группы специальных интересов являются потенциальными группами давления при выборе монетарного режима.

Финансовый сектор. Управление национального центрального банка, вероятнее всего, представляет наименее заинтересованную группу в реформировании монетарного института, которое ведет к замене центрального банка на валютное управление с аппаратом правления до десяти человек или его полному упразднению при официальном замещении валют¹⁸⁹.

Таблица 10.1.

Выбор монетарного института группами специальных интересов в странах с переходной экономикой

Центральный банк	Валютное управление, официальное замещение валюты
Финансовый сектор	
Центральный банк	
Национальные коммерческие банки	Иностранные коммерческие банки
	Кредиторы
Промышленный сектор	
Промышленность, ориентированная на внутренний рынок в условиях низкой государственной протекции	Промышленность, ориентированная на внутренний рынок в условиях высокой государственной протекции
Экспортно-ориентированная промышленность	Промышленность, основанная на импортном сырье
Сельскохозяйственный сектор	
Сельскохозяйственный сектор в условиях низкой государственной протекции	Сельскохозяйственный сектор в условиях высокой государственной протекции

Составлена автором

В банковской сфере предпочтения того или иного коммерческого банка будет, по всей видимости, зависеть от страновой принадлежности собственника. Известно, что в странах с переходной экономикой национальные коммерческие банки имеют несколько более привилегированное положение по сравнению с иностранными¹⁹⁰. Трансформация центрального банка в институт валютного управления или официальное замещение валют стимулирует конкуренцию со стороны иностранных банков и нивелирует дискриминацию

¹⁸⁸ [Норт Д., 74, 1999]. См. также: [Тамбовцев В.Л., 298, 2005].

¹⁸⁹ Анализируя влияние групп специальных интересов на выбор между единой валютой для нескольких стран и национальной валютой Z. Spindler отмечает, что бюрократический аппарат центрального банка будет поддерживать сохранение национальной денежной единицы [Spindler Z., 16, 2004]. Позиция автора косвенным образом подтверждает нашу точку зрения в отношении выбора монетарного института.

¹⁹⁰ Так, например, в России в 1990-х гг. центральный банк ограничивал конкуренцию в банковском секторе за счет недопущения туда зарубежных участников [Анчак Р., 386, 2003]. В настоящее время иностранные банки не имеют права создавать собственные филиалы.

между банками. При прочих равных надежность и стабильность иностранных банков делают их более привлекательными по сравнению с национальными. В то же время отсутствие функции кредитора в последней инстанции у новых монетарных институтов не позволяет защитить национальные коммерческие банки в конкурентной борьбе. В связи с этим логично предположить, что группа со специальными интересами – «национальные банки» - предпочтут поддерживать существующий монетарный институт, в то время как иностранные будут на стороне более открытых монетарных институтов¹⁹¹.

Есть основания полагать, что в финансовом секторе экономики кредиторы являются более концентрированной силой по сравнению с разрозненными заемщиками¹⁹². Они, наравне с центральным банком, коммерческими банками и промышленниками, могут составить потенциальную группу давления при выборе монетарного института. Кредиторы, очевидно, заинтересованы в возвращении представленных заемщикам средств, по крайней мере, в том же объеме. Поэтому для них особенно важна стабильная монетарная система, которая сможет им обеспечить гарантированный возврат представленных средств. Как в институте валютного управления, так и при полном замещении валют вероятность девальвации очень низка. Таким образом, для кредиторов трансформация национального банка в более стабильный монетарный институт будет более предпочтительна.

Промышленный сектор. Известно, что неизменным спутником института валютного управления является реальная ревальвация валюты, которая может быть связана с изменениями номинального обменного курса «валюты-якоря». При обесценении валют крупных торговых партнеров страны-эмитента «валюты-якоря» происходит повышение ее номинального курса. Это, как следствие, приводит к реальному удорожанию национальной валюты «страны-реципиента». Для экспортно-ориентированных промышленников реальная ревальвация означает снижение конкурентоспособности их товаров на мировом рынке. Представляется, что данная группа промышленников может предпочесть сохранение статус-кво центрального банка.

С другой стороны, следует обратить внимание на промышленников, ориентированных, в основном, на внутренний рынок. Эта группа является неоднородной в том смысле, что разные отрасли в стране могут быть по-разному защищены государством. Те отрасли, на которые распространяется государственный протекционизм, по всей видимости, будут заинтересованы в изменениях в монетарной сфере. При переходе к альтернативным монетарным институтам их положение останется либо прежним, либо улучшится. Во-первых, политика протекционизма не зависит от изменений в монетарной сфере. Таким образом, их положение, по крайней мере, не ухудшится. Во-вторых, переход к валютному управлению предполагает реальную ревальвацию валюты, а это значит, что получаемая промышленниками прибыль будет выше в реальном выражении. Что касается отраслей, не защищенных от импорта высокими тарифами и квотами, для них более выгодным будет заниженный обменный курс, что позволит их товарам составить достойную конкуренцию импортным. В связи с этим мы полагаем, что руководство этих отраслей будет на стороне существующего монетарного института, так как изменения в монетарной сфере будут для них менее выгодными. В подтверждение вышесказанного можно привести слова Д. Фридена, который исследовал влияние групп специальных интересов на выбор обменного курса. «Производители экспортных товаров, – пишет он, – предпочтут слабый (т.е. обесцененный) обменный курс, в то время как производители товаров для реализации на внутреннем рынке предпочтут сильный (т.е. завышенный) реальный обменный курс».

¹⁹¹ В рассуждениях Z. Spindler относительно выбора валюты находим, что внутренние коммерческие банки в отличие от иностранных, будут лоббировать против введения единой валюты и за сохранение национальной денежной единицы [Spindler Z., 17, 2004]. Сохранение национальной валюты и сохранение национального центрального банка напрямую связаны друг с другом, тем самым, мы полагаем, что слова Z. Spindler подтверждают нашу точку зрения.

¹⁹² [Pasco-Font A., Ghezzi P., 14, 2000]

И далее: «Следует ожидать, что сектор экономики, конкурирующий с импортом, а также экспортно-ориентированный сектор предпочтут более низкий обменный курс»¹⁹³.

Интересно рассмотреть группу промышленников, которые в своем производстве в основном используют импортное сырье и материалы. Для них завышенный реальный обменный курс будет выгодным, так как сделает закупку сырья дешевле в терминах национальной валюты¹⁹⁴. Таким образом, они, вероятно, поддержат переход к институту валютного управления.

Сельскохозяйственный сектор. Интерес сельскохозяйственного сектора также является неоднозначным и во многом зависит от протекции государства. Если в стране существует государственная протекция сельскохозяйственной продукции, то для него более выгодным может оказаться переход к институту валютного управления по причинам, отмеченным ранее при рассмотрении промышленности. Что же касается незащищенного сектора, более низкий реальный обменный курс (а значит сохранение статус-кво) будет предпочтительнее, так как позволит сельхозпродукции конкурировать с импортом.

Очевидно, что в разных странах влияние той или иной группы специальных интересов на решение властей будет различным. В экономической литературе за индикатор лоббистской силы группы условно принят вклад группы в ВВП страны¹⁹⁵. В качестве иллюстрации проанализируем опыт перехода к институту валютного управления Эстонии. В 1989 г. доля промышленности в структуре ВВП Эстонии составляла около 35,1%¹⁹⁶. Кроме того, учитывая тесные связи с Россией, большая часть промышленного сырья ввозилась именно из России. В условиях общего кризиса 1991 г. промышленники, использующие в основном импортное сырье, были не в состоянии сформировать влиятельную группу давления с целью продвижения собственных интересов. Тем не менее в промышленном секторе была занята значительная часть населения, интересы которой правительство не могло не принимать во внимание при выборе политики. Как следует из таблицы 1, для этой группы специальных интересов предпочтительным вариантом монетарного института является валютное управление, к которому Эстония перешла в 1991 г.

10.2. Результаты эмпирического анализа

Мы рассмотрели модель эволюции бимонетарных систем с позиций неоклассической теории, в которой выбор монетарного института целиком зависит от максимизатора общественного благосостояния – правительства страны. Однако, как уже было отмечено, такое предположение не всегда реалистично в связи с существованием эффекта «силы малых групп», к анализу которого мы переходим. Рассмотрим влияние групп специальных интересов на выбор монетарного института на примере нашей страны и Республики Беларусь. Еще раз подчеркнем, что анализ будет базироваться на группах специальных интересов, а не на группах давления, которые, в отличие от первых, занимают определенные позиции в структурах органов управления. Эффект относительно большой силы малых групп разберем на примере выбора между институтом центрального банка и валютным управлением для России и институтом центрального банка и официальном замещении валют для Белоруссии.

Обращаясь к истории, легко вспомнить, как в 1998 г. вслед за российским финансовым кризисом поступали предложения об упразднении центрального банка и переходе к валютному управлению. Исходя из предложенного выше теоретического разделения населения на группы интересов, мы попытались оценить примерную численность этих групп и предполагаемую полезность от альтернативных исходов.

¹⁹³ [Frieden J., Ghezzi P., 11, 1999]

¹⁹⁴ Подобная ситуация сложилась в период с 1940-1980 гг. в Латинской Америке, когда промышленники, использующие импортное сырье, поддержали завышенный обменный курс [там же].

¹⁹⁵ [Frieden J., Ghezzi P., 12, 1999]

¹⁹⁶ [Эстония. Общий обзор экономики, 4,2003]

В качестве кумулятивного показателя всего голосующего населения было условно принято число экономически активного населения страны в 1998 г. Население было поделено на сельскохозяйственное и несельскохозяйственное. В таблице 2 интересы сельского хозяйства представляют все занятые в этой отрасли экономики. Помимо этого, нами также выделены структурированные отраслевые, финансовые и управленческие группы интересов, которые, являясь малочисленными, тем не менее, имеют непропорционально большие возможности лоббирования своих интересов. В таблице представлена полезность одного члена группы, а также совокупная полезность группы при альтернативных исходах.

Одной из таких групп являлись центральный банк и президентская группировка, которая объединяла Администрацию президента, его аппарат, Управление охраны, комендатуру кремля, институт представителей Президента в регионах и пр. Среди основных отраслевых «групп интересов» можно выделить: «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС», «Сибирский алюминий - Сибнефть», «Северсталь», «Интеррос», «Сургутнефтегаз», «Альфа Групп» - «Ренова», АФК «Система»¹⁹⁷. Особую группу интересов представляли компании финансовой и торговой сфер: финансовая компания «МЕНАТЕП», финансовая группа Инкомбанк, группа «Мост», концерн «ОЛБИ», торговая компания «Микродин»¹⁹⁸.

Таблица 10.2.

Выбор альтернативных монетарных институтов группами интересов в России в 1998 г.

Альтернативы	Центральный банк и Президентская группа	Отраслевые группы интересов	Финансовые группы интересов	Сельскохозяйственное население	Несельскохозяйственное население	Всего	Результат
Численность, шт. / чел.	2	8	5	9 800 000	56 200 000	66 000 000	
Индивидуальная полезность от альтернативы "центральный банк", долл. США	2 000 000	1 800 000	1 800 000	0.9	0.4		
Индивидуальная полезность от альтернативы "валютное управление", долл. США	-	200 000	200 000	0.1	0.6		
Совокупная полезность от альтернативы "центральный банк", долл. США	4 000 000	14 400 000	9 000 000	8 820 000	22 480 000	58 700 000	Парето-оптимум
Совокупная полезность от альтернативы "валютное управление", долл. США	-	1 600 000	1 000 000	980 000	33 720 000	37 300 000	

Источник (по числу занятых): Госкомстат РФ

Уровень полезности индивида был пронормирован к 1. Для оценки соотношения уровня полезностей отдельного индивида и группы интересов был выбран их вклад в ВВП страны. Восемь вышеупомянутых крупнейших интегрированных бизнес-групп производили одну четверть ВВП страны¹⁹⁹. Таким образом, вклад одной отраслевой группы в ВВП страны составлял 29.625 млрд. долл. США, а вклад одного занятого индивида – 14.4 тыс. долл.²⁰⁰ То есть отношение их долей в ВВП соответствовало 1:2 000 000. Приняв это

¹⁹⁷ В качестве отраслевых групп интересов были выбраны восемь крупнейших интегрированных бизнес-групп [Нуреев Р.М., 21, 2005].

¹⁹⁸ Для определения состава финансовых групп мы воспользовались работой В. Верещагина [Верещагин, 1999].

¹⁹⁹ [Нуреев Р.М., 21, 2005].

²⁰⁰ В 1998 г. ВВП России составлял 948 млрд. долларов США.

соотношение за средний уровень полезности индивида и группы, мы оценили полезность различных групп населения от альтернативных исходов (см. табл. 2).

Вполне очевидно, что группа центральный банк - президентская группировка оценивают вариант сохранения центрального банка как единственно приемлемый для себя вариант. Центральный банк, в силу того, что другая альтернатива предполагает его ликвидацию, получает максимум полезности при его сохранении. Что касается правительственной группировки – окружения Ельцина – она также была заинтересована в сохранении зависимого центрального банка, который оставлял возможность для дискреционной денежно-кредитной политики в интересах властей²⁰¹.

Представленная в таблице полезность отраслевой и финансовой групп от сохранения центрального банка или перехода к валютному управлению объясняется российской спецификой, а именно:

- высокой долей экспортно-ориентированной промышленности (главным образом, сырьевой)²⁰² в отраслевой группе интересов;
- высокой задолженностью по налогам предприятий топливно-энергетического комплекса²⁰³;
- поддержкой деятельности ведущих финансовых компаний центральным банком²⁰⁴.

Эти особенности отражены в соответствующих уровнях полезности данных групп интересов. Они были крайне заинтересованы в сохранении центрального банка, который обеспечивал им высокую поддержку и, которой они лишились бы при его упразднении.

Сильной группой интересов также выступает сельское хозяйство. Именно эта группа является наиболее зависимой от изменений условий международной торговли. Переход к валютному управлению предполагает девальвацию валюты (что негативно отражается на конкурентных возможностях сельского хозяйства), в то время как неизменной спутницей центрального банка является ее девальвация. При прочих равных, сельское хозяйство, очевидно, поддерживало бы статус-кво. Однако обратимся к вопросу протекционизма в сельском хозяйстве.

Коэффициент PSE (producer support estimate) позволяет оценить уровень государственной поддержки сельского хозяйства²⁰⁵. В 1998 г. показатель PSE составил 15%, что значительно ниже, чем аналогичный показатель, рассчитанный для советского периода – порядка 80%, однако, заметно превышает его в сравнении с началом реформ – минус

²⁰¹ Именно в этот период правительство пыталось бороться с инфляцией с помощью финансирования дефицита за счет займов и увеличения государственного долга, в том числе через пирамиду ГКО.

²⁰² В 1998 г. в сырьевом секторе экономики было занято около 3 млн. человек, или менее 5% всех работающих, но его доля в ВВП составляла около 15%, в общем объеме промышленной продукции - 50%, а в экспорте - более 70% [Попов В., 1998].

²⁰³ В 1996 году 90% роста задолженности по налогам были санкционированным правительством исключением [ред. Васильев С., 414, 2003]. В 1998 г. суммарная задолженность российских предприятий перед бюджетами всех уровней и внебюджетными фондами превысила 400 триллионов рублей. Годовая прибыль российских предприятий составляла 40 триллионов рублей, а остаток после уплаты налогов - 25 триллионов. Это те деньги, которыми можно было теоретически погасить задолженность [Бендукидзе К., 1998]. Кабинет министров даже принял официальное постановление "О порядке предоставления в 1998 году налогоплательщикам отсрочек и (или) рассрочек уплаты налогов и других обязательных платежей в федеральный бюджет". Согласно документу, отсрочки и рассрочки платежей в федеральный бюджет могли предоставляться предприятиям в трех случаях: при задержке финансирования из федерального бюджета, при угрозе банкротства предприятия или если налогоплательщики потерпели значительные убытки из-за стихийных бедствий. [Рубченко М., 1998]. В целом в период с 1995 по 1998 гг. финансовая связка между реальным сектором и бюджетом действовала по нехитрой схеме: налогов собиралось столько, сколько получалось, а дефицит средств покрывался займами внутри и вне страны [Ивантер А., 1998].

²⁰⁴ Так, например, в 1998 г. крупнейшие российские банки (такие как Менапек, Инкомбанк и пр.) организовали расчетный пул, которому центральный банк в определенных лимитах гарантировал предоставление платежных кредитов в случае возникновения какого-либо дефицита.

²⁰⁵ Показатель отражает все трансферты сельхозпроизводителям и включает в себя две компоненты: прямые выплаты из бюджета и косвенные (через поддержку рыночной цены).

86%²⁰⁶. Таким образом, уровень протекционизма в этот период был достаточно низким. В связи с этим эта группа интересов, не защищенная от импорта, вдвойне была заинтересована в слабости валюты и сохранении центрального банка.

В «несельскохозяйственное население» нами были включены все не занятые в сельском хозяйстве. Представляется, что для работников сельского хозяйства в значительной степени свойственно традиционное мышление, в связи с чем они не склонны разделять собственную идентичность на две части: как работника и как гражданина. В то же время работникам промышленного и финансового сектора такое разделение скорее свойственно. Поэтому мы полагаем, что остальные потребители («несельскохозяйственное население») могут быть привлечены соответствующими пропагандистскими действиями к любому решению при голосовании.

Упразднение центрального банка и переход к валютному управлению может снизить в короткие сроки инфляцию, что, очевидно, положительно сказалось бы на полезности простых потребителей, чьи реальные доходы перестали бы резко сокращаться. Стабильность валюты и уверенность в завтрашнем дне – неперенные атрибуты альтернативного монетарного института, что также высоко ценится населением. В связи с этим мы условно приняли полезность от перехода к валютному управлению выше, чем от сохранения центрального банка. Тем не менее, полезность от статус-кво для населения мы оценили достаточно высоко в силу инертности населения и его патриотических настроений.

С точки зрения совокупной полезности Парето-эффективным исходом является сохранение центрального банка. Совокупная полезность (центральный банк = 58 700 000) > совокупная полезность (валютное замещение = 38 300 000) (см. табл. 2). При отсутствии пропаганды группы проголосуют за ту альтернативу, которая приносит им максимум полезности (см. табл.3). Первая цифра в круглых скобках соответствует количеству голосов от альтернативы «центральный банк», а вторая – «валютное управление».

Таблица 10.3.

Голосование без лоббирования

Центральный банк и Президентская группа	Отраслевые группы интересов	Финансовые группы интересов	Сельскохозяйственное население	Несельскохозяйственное население	Всего	Результат
(2; 0)	(8; 0)	(5; 0)	(9 800 000; 0)	(0,6; 0,4) * 56 200 000	(43 520 015; 22 480 000)	Центральный банк

Группа «несельскохозяйственное население» проголосует случайным образом, например, поровну за каждый из вариантов. При таком голосовании победит альтернатива «центральный банк», что соответствует Парето-оптимуму. Таким образом, если бы в 1998 г. был проведен всенародный референдум о возможности ликвидации центрального банка и переходе к валютному управлению, этот вариант не был бы поддержан основной массой населения. Решение же сохранить центральный банк и укрепить национальную валюту представляется, исходя из нашего анализа, эффективным, так как соответствует максимуму общественной выгоды.

Интересно, рассмотреть схожую ситуацию с Республикой Беларусь, которая в настоящее время стоит перед выбором: сохранить национальный банк или же предпочесть переход к официальному замещению собственной валюты российским рублем. Допустим, что вклад отраслевых групп населения в Белоруссии сопоставим с российским и составляет 25%. Тогда вклад 1 отраслевой группы составляет 317.9 млн. долларов, а вклад одного занятого индивида – порядка 5,2 тыс. долларов. Таким образом, отношение их долей в ВВП соответствовало грубо 1:60 000. Приняв это соотношение за средний уровень полезности индивида и группы для Белоруссии, мы, по аналогии с Россией, оценили полезность различных групп населения от альтернативных исходов (см. табл. 4).

²⁰⁶ [Карова Н. и др., 2001] Для сравнения: данный показатель в странах ОЭСР в 1998 г. составлял порядка 35%.

Аналогично мы подразделили все экономически активное (голосующее) население на сельскохозяйственное и несельскохозяйственное. Все население Беларуси составляет 4,4 млн. человек, из которых 480 тыс. человек занято в сельском хозяйстве. Из концентрированных групп интересов среди городского населения нами выделены центральный банк и президентская группа (окружение президента А. Лукашенко), а также отраслевые группы. В качестве отраслевых групп интересов выделены 19 действующих членов (отраслевых союзов и ассоциаций) Конфедерации промышленников, предпринимателей (нанимателей): Белорусская научно-промышленная ассоциация, Республиканский союз нанимателей, Белорусская ассоциация международных автомобильных перевозок, Белорусская торгово-промышленная палата, Белорусский союз нанимателей, Белорусская ассоциация промышленных энергетиков, Белорусский союз транспортников, Минский столичный союз предпринимателей – руководителей и пр. Основная задача Конфедерации заключается в лоббировании интересов белорусских товаропроизводителей.

Таблица 10.4.

Выбор альтернативных монетарных институтов группами интересов в Беларуси в 2004 г.

Альтернативы	Национальный банк и президентская группа	Отраслевые группы интересов	Сельскохозяйственное население	Несельскохозяйственное население	Всего	Результат
Численность, шт. / чел.	2	18	480 000	3 920 000	4 400 000	
Индивидуальная полезность от альтернативы "центральный банк", долл. США	60 000	10 000	0.9	0.1		
Индивидуальная полезность от альтернативы "официальное замещение валют", долл. США	0	50 000	0.1	0.9		
Совокупная полезность от альтернативы "центральный банк", долл. США	120 000	180 000	432 000	392 000	1 124 000	
Совокупная полезность от альтернативы "официальное замещение валют", долл. США	-	900 000	48 000	3 528 000	4 476 000	Парето-оптимум

Полезность центрального банка и президентской группы по аналогии с Россией максимальна при сохранении статус-кво и минимальна при ином варианте.

Значительный выигрыш промышленников от замещения валюты связан с тем, что, во-первых, Беларусь зависима от импорта российского сырья²⁰⁷, в связи с этим единые цены на энергоносители и сырье в пределах единого экономического пространства выглядят достаточно привлекательными, во-вторых, создание единого монетарного пространства позволит устранить барьеры на пути движения белорусских товаров и рабочей силы в

²⁰⁷ В структуре экспорта России в Белоруссию основными статьями традиционно продолжают оставаться энергоресурсы, черные и цветные металлы, продукция химической промышленности и сельскохозяйственное сырье. В 2004 г. в структуре импорта Белоруссии из России наибольшую долю занимали минеральные продукты – 41,6%. Наиболее существенно как в стоимостном, так и в физическом выражении в этом же году возросли закупки природного газа, полимерных материалов и пластмасс, бумаги и картона, [http://www.exportsupport.ru/1:ru/law.tv?n\\$docid=194972](http://www.exportsupport.ru/1:ru/law.tv?n$docid=194972).

Россию²⁰⁸. Исходя из этого, мы делаем вывод, что полезность промышленников от перехода к рублю значительно превышает аналогичный показатель при сохранении собственной валюты. Ненулевую полезность от второй альтернативы мы объясняем, прежде всего, нежеланием белорусских промышленников терять независимость и, кроме того, очевидно, что введение единой валюты потребует унификации системы ценообразования.

Что касается сельского хозяйства, то, по всей видимости, большую полезность ему принесет сохранение центрального банка, контролирующего денежную политику страны. Дело в том, что его потеря при переходе к асимметричному монетарному союзу с Россией лишает белорусское сельское хозяйство существенных бюджетных дотаций²⁰⁹.

Переход на российский рубль в 2004 г. позволил бы сблизить основные макроэкономические показатели двух стран, в частности, сократить уровень инфляции в Белоруссии с 17,4% до 11,7%. Полуторократное сокращение темпа инфляции, безусловно, положительно бы сказалось на уровне полезности населения. Тем не менее, в связи с тем, что рядовые белорусы опасаются потери суверенитета, сохранение собственной национальной валюты также характеризовалось бы ненулевой полезностью.

Итак, из таблицы видно, что Парето-эффективным вариантом для Белоруссии является официальное замещение валют, т.к. совокупная полезность от официального замещения валюты (4 476 000) больше совокупной полезности от центрального банка (1 124 000). Рассмотрим вариант голосования за предпочтительный тип монетарного института в отсутствие соответствующей пропаганды. В этом случае, группы интересов проголосуют в соответствии с максимумом своей полезности. Что касается простого населения, согласно опросу, проводимому белорусским Независимым институтом социально-экономических и политических исследований, в 2004 г. за введение в Белоруссии российского рубля высказались 31,6%, «против» - 52,4%, остальные воздержались²¹⁰. Разбив по ровну группу сомневающихся, мы получили, соответственно, что при голосовании без пропаганды 60% из группы «прочие» проголосовали бы за сохранение национальной валюты, а оставшиеся – за переход к российскому рублю.

В случае, когда пропаганды и агитации нет, простое голосование по правилу большинства привело бы к неоптимальному варианту с точки зрения суммарной прибыли, а именно, выбор был бы сделан в пользу центрального банка: 2,3 млн. голоса против 2 млн. за (см. табл. 5). Если для России голосование без затрат на привлечение голосов дало эффективный по Парето вариант, напротив, для Белоруссии выборы без пропаганды представляются неудачными. Численно большая группа подавляет богатое меньшинство.

Таблица 10.5.

Голосование без лоббирования

Национальный банк и Президентская группа	Отраслевые группы интересов	Сельскохозяйственное население	Несельскохозяйственное население	Всего	Результат
(2; 0)	(0; 18)	(0; 480 000)	(0,6; 0,4) * 3 920 000	(2 352 002; 2 048 018)	Центральный банк

В таблице 6 представлен случай, когда пропаганда возможна, и издержки на организацию давления нулевые. Сумма, которой готова пожертвовать каждая из групп на пропаганду предпочтительной альтернативы, мы рассчитывали исходя из разности полезностей при различных типах монетарных институтов.

²⁰⁸ Если учесть, что Россия покупает порядка 82% всего экспорта Белоруссии, то становится очевидным выгоду создания зоны свободной торговли с единой валютой. Россия покупает практически все белорусское экспортное мясо (99,8% экспорта), молоко (98,8%) и 100% белого сахара [Антипенко О., 2004].

²⁰⁹ Ежегодные дотации в развитие сельского хозяйства по всем статьям составляют около 700 млн. долларов. Примечательно, что в 2003 г. объем импорта готовой пищевой продукции составил сопоставимую величину в 736,8 млн. долларов [Антипенко О., 2004].

²¹⁰ [Чечевишников А., 2005]

Таблица 10.6.

Готовность заплатить (лоббировать) смену альтернативы

Готовность заплатить за смену альтернативы	Национальный банк и президентская группа	Отраслевые группы интересов	Сельскохозяйственное население	Несельскохозяйственное население	Результат
Центральный банк, долл. США	120 000	- 720 000	384 000	-	Платы не будет
Официальное замещение валют, долл. США	- 120 000	720 000	- 384 000	-	Официальное замещение валют

Из таблицы 6 легко видеть, что отраслевые группы интересов готовы заплатить 720 тыс. долларов на агитацию за официальное замещение валют²¹¹. Группа центральный банк и президентская группировка готовы вложить до 120 тыс. долларов, чтобы привлечь простое население на свою сторону за вариант сохранения национального банка. Сельскохозяйственное население готово вложить 384 тыс. долларов, чтобы лоббировать вариант сохранения центрального банка.

Отраслевая группа интересов является наиболее сильной, т.к. готова заплатить больше всего. Если информация прозрачна и известны величины вкладов каждой из групп, проигрывающие группы отступят: их вложения будут перевешиваться сильной отраслевой группой. В результате реализуется общественный Парето-оптимум, а именно - официальное замещение валюты.

Таким образом, мы показали, как совокупность агентов, которые характеризуются совпадением экономических интересов, иными словами группы со специальными интересами, может повлиять на решение властей при установлении того или иного монетарного института через лоббирование собственных интересов. Мы рассмотрели случай, когда группа с наиболее сильной позицией (отраслевая группа) через агитацию может добиться изменения решения в собственных интересах в пользу Парето-оптимума (центрального банка). Однако возможна и противоположная ситуация, когда интересы наиболее влиятельной малой группы могут не совпасть с Парето-оптимумом и давление этой группы может привести к неэффективному результату и затормозить, «блокировать» институциональную трансформацию.

Литература

1. Антипенко О. *Лицо белорусской торговли* // Информационно-аналитический еженедельник «Экспресс-НОВОСТИ», 2004.
2. Анчак Р. и др. *Сравнительный анализ стабилизационных программ начала 90-х гг.* / под. ред. Васильева С. М., Гендальф, 2003.
3. Бендукидзе К. *Трава сквозь асфальт* // Эксперт, №13, 1998.
4. Верецагин В. *Организованные группы интересов в реформируемой России.* // Материалы конференции "Гражданское общество: историко-философские корни, реальная практика, перспективы" в «Профессионалы за сотрудничество», М., Московский проект "Кеннан", Книжный дом "Университет", 1999.
5. Ивантер А. *На полпути к оживлению* // Эксперт, №46, 1998.
6. Норт Д. *Институциональные изменения: рамки анализа* // Вопросы экономики, №3, 1997.
7. Нуреев Р.М. *Теория общественного выбора.* Курс лекций. Издательский дом ГУ-ВШЭ, М., 2005.
8. Олсон М. *Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп.* Пер. с англ. / М., Фонд Экономической Инициативы, 1995.
9. Попов В. *Вывоз сырья - это не стыдно* // Эксперт, 1998, №41.

²¹¹ Рассчитывается как разность между 900 тыс. долларов (совокупная полезность от перехода на российскую валюту) и 180 тыс. долларов (совокупная полезность от сохранения центрального банка).

10. Рубченко М. *Налоги в рассрочку* // Эксперт, №32, 1998.
11. Тамбовцев В.Л. *Институциональные изменения*. / Институциональная экономика. Новая институциональная экономическая теория. Под общ. Ред. А.А. Аузана. М.: ИНФРА-М, 2005.
12. Чечевишников А. *Феномен Лукашенко и российско-белорусский рубль* // Журнал теории международных отношений и мировой политики. Том 3. Номер 1(7). Январь-апрель 2005.
13. *Эстония. Общий обзор экономики*. // Внешнеэкономические справочники. Европа. Эстония, 4,2003.
14. Frieden J., Ghezzi P., Stein E. *The Political Economy of Exchange Rate Policy in Latin America*, March 1999, <http://www.yale.edu/leitner/pdf/frieden.pdf>.
15. Jaramillo J., Steiner R., Salazar N. *The Political Economy of Exchange Rate Policy in Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, April, 1999
16. Jaramillo J., Steiner R., Salazar N. *The Political Economy of Exchange Rate Policy in Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, April, 1999
17. Pasco-Font A., Ghezzi P. *Exchange Rates and Interest Groups in Peru, 1950-1996*. Inter-American Development Bank, Research Network Working Paper #R-422, October, 2000.
18. Spindler Z. *Public Choice Perspectives on Monetary Regimes*. South African Journal of Economics, 2004.

ГЛАВА 11. Присоединение Казахстана к ВТО и институциональные условия хозяйственной деятельности

Один из наиболее ярких процессов развития мировой экономики в XXI веке – глобализация, составляющими которого являются интернационализация производства, интернационализация капитала и либерализация внешней торговли. Особую роль в либерализации внешней торговли и в регулировании международного внешнеторгового оборота играет Всемирная торговая организация (ВТО).

С исторической точки зрения ВТО сформировалась в ходе политических переговоров между ведущими странами мира, и на сегодняшний день представляет собой организационно-правовую основу международной торговли.

В научной среде ВТО воспринимают как торговую систему и как политический рынок. В качестве торговой системы ВТО обеспечивает общие институциональные рамки для отношений между ее членами по вопросам, относящимся к данному соглашению и связанным с ним правовым документам. Ее концепция – создание условий для свободного трансграничного перемещения товаров и услуг в условиях прозрачности и предсказуемости норм регулирования. Основанием для восприятия ВТО в качестве политического рынка является то, что в ходе многосторонних переговоров продаются и покупаются мероприятия торговой политики, служащие интересам тех или иных групп экономических субъектов. Успех на рынке торговой политики, как и на всяком другом, зависит от объема ресурсов, которые могут быть инвестированы в укрепление конкурентных позиций, и от способности предложить партнерам эффективные стимулы для обеспечения выгодных условий сделок. Следовательно, вступление любой страны в ВТО означает, что государство принимает на себя определенные договорные обязательства и вносит изменения во внутреннюю институциональную среду хозяйственной деятельности. В данном контексте идет борьба двух противоположных тенденций в международной торговле – к ее полной либерализации и к сохранению протекционизма, защите интересов национальных товаропроизводителей и экспортеров.

Казахстан, как и другие государства мира, не может оставаться в стороне от процесса интернационализации хозяйственной жизни. Поэтому, несмотря на высокие краткосрочные издержки вступления и ожидаемые выгоды в долгосрочном периоде, вступление нашей страны в ВТО – вопрос решенный. В этой связи для нас представляет интерес оценка влияния требований ВТО на состояние и перспективы развития малого предпринимательства. Актуальность данного направления объясняется тем, что далеко не все сделано в этой области. Более того, до сих пор, имеются проблемы в экономическом и административном регулировании данного сектора бизнеса.

ВТО содержит в себе более 19 видов соглашений, включающие три элемента: общие рамки, устанавливающие основные правила и нормы; институциональные ограничения в отдельных секторах экономики; национальные перечни обязательств по доступу на рынок. Соглашения охватывают такие области как торговля товарами, услугами и интеллектуальной собственностью. Институциональные преобразования касаются вопросов тарифного регулирования импорта; налогообложения не резидентов; торговых ограничений, вытекающих из состояния платежного баланса; таможенных процедур; специальных защитных мер; нетарифных средств регулирования; субсидирования отдельных отраслей экономики; технических барьеров и стандартов; инвестиционных мер.

С момента заявления Республики Казахстан о намерении вступить в ВТО прошло 10 лет. В соответствии с этим на официальном уровне подготовка страны к вступлению ВТО идет по следующим направлениям:

- многосторонние переговоры о доступе на рынок товаров и услуг; по тарифам; по системным вопросам присоединения; о государственной поддержке сельского хозяйства;

- разработка специальной программы экономической адаптации отечественных товаропроизводителей, особенно сельскохозяйственных предприятий.

Представители Казахстана в данной организации отмечают, что в ходе проходящих переговоров членов ВТО интересуют:

нормы и практика регулирования ценообразования;	импортное лицензирование;
системы налогообложения;	государственные торговые предприятия;
субсидии в сельском хозяйстве;	система стандартизации и сертификации импортных товаров;
режим иностранных инвестиций;	санитарные и фитосанитарные меры;
платежный баланс;	операции с обменом валюты;
импортный таможенный тариф;	регулирование экспорта;
антидемпинговые и компенсационные меры;	система охраны прав на интеллектуальную собственность в РК.

Многосторонние переговоры направлены на «выторговывание» путем взаимных уступок максимума преференции с целью получения значительных преимуществ для отечественных товаропроизводителей и экспортеров, свободного доступа к импортным комплексу, и продвижение своих товаров и услуг на внешние рынки.

В качестве основной задачи переговоров по системным вопросам присоединения является проверка соответствия внешнеторгового режима РК нормам и правилам ВТО и выработка перечня конкретных действий по его приведению в соответствие с ними. Реализация данной задачи сопровождалась анализом нормативно-правовых актов с позиции их соответствия принципам режима наибольшего благоприятствования (РНБ) и национального режима (НР).

РНБ означает, что члены ВТО одинаковым образом относятся к импортируемым товарам и услугам из других стран-членов, то есть к товарам и услугам из стран-членов ВТО при пересечении границы применяются такие же правила, как и к наиболее благоприятствуемому среди них.

НР означает, что ко всем импортируемым товарам и услугам, как только установлено их соответствие всем требованиям пограничного режима и они появились на внутреннем рынке страны, относятся не менее благоприятно, чем к национальным товарам и услугам на национальном рынке, то есть внутренние налоги не могут быть выше, чем для отечественных товаров на внутреннем рынке.

Иными словами РНБ – это отказ от дискриминации на границе, а НР – отказ от дискриминации на внутреннем рынке.

Эксперты единогласно утверждают, что внешнеторговый режим Казахстана и так является достаточно либеральным, характеризующимся отсутствием каких-либо количественных ограничений на импорт, относительно невысоким уровнем таможенных тарифов и небольшим перечнем товаров (в основном двойного назначения), подпадающим под лицензирование экспорта и импорта [1]. Если брать средневзвешенную ставку таможенных тарифов, по оценкам Министерства индустрии и торговли РК, она составляет 4,9%. В России, например, средневзвешенный тариф равняется 11%, а ВТО -10%. В Казахстане есть семь значимых ставок, пишет А. Есентугелов, от 5% до 30% через каждый пять пунктов и 100% ставка на этиловый спирт. Из всего объема импорта 91% облагается по ставке 5-15%, а остальные 9% по ставке 20-25% [2]. Наибольший удельный вес в импорте товаров народного потребления приходится соседним государствам, таким как Россия, Китай, Киргизстан. С этими странами у Казахстана есть договоренности по тарифам, заключенные в рамках интеграционных групп. В свою очередь ВТО допускает такие соглашения (статья 24 ГАТТ 1994).

Несмотря на вполне благоприятный режим, правительство должно ввести некоторые изменения в тарифы. При этом найти консенсус между требованиями ВТО, государственных интересов и интересов отечественных производителей. Поэтому данный момент является предметом обсуждения в научной и предпринимательской среде в течение последних пяти лет. К сожалению, консенсуса пока не наблюдается.

С теоретической точки зрения, реализация этих предложений должно способствовать к быстрому обновлению производственного процесса на отечественных предприятиях. С практической же точки зрения, все зависит от достигнутых соглашений.

Что касается, таможенных процедур, то правила ВТО предусматривают лишь их взаимосвязь с фактическими расходами таможенных органов на осуществление таможенных процедур. Правила таможенной оценки должны соответствовать требованиям Соглашения по таможенной оценке, а также решениям по учету процентных ставок в таможенной оценке и по оценке программных носителей для оборудования по обработке информации.

Пересмотр тарифов на услуги в таможенных постах в соответствии с требованиями ВТО, на наш взгляд, будет способствовать разрешению спорных вопросов, поднимаемых отечественными предпринимателями, по поводу неоправданности различных видов сборов.

Обязательства в области применения РНБ и НР также касаются вопросов двойного налогообложения. Различают экономическое и судебное двойное налогообложение. Экономическое двойное налогообложение возникает, когда экономические сделки, расходы или доходы подвергаются налогообложению одним и более государствами в течение того же периода. Судебное двойное налогообложение возникает, когда два или более государства взимают соответствующие налоги с той же организации или человека на тот же самый доход в идентичный период.

Многие государства предоставляют одностороннее освобождение с тем, чтобы минимизировать двойное налогообложение по внутреннему законодательству. Это снижение может быть освобождением от налогов или налоговым кредитом, или удержанием расходов на иностранные налоги. Однако двойное налогообложение может также возникнуть в связи с различными взглядами государств на основные принципы или налоговые права.

В рамках ВТО между государствами существуют соглашения по избежанию двойного налогообложения. Основная цель этих договоров разграничить национальные налоговые системы друг от друга выделением налоговых целей, таким образом, чтобы двойное налогообложение резидентов договорного государства было исключено. Почти все двусторонние договоры о двойном налогообложении на доход и капитал следуют международному формату (модели ОЭСР или ООН). Эти модели конвенций содержат стандартные статьи с дополнением, комментарием, содействующие в двухсторонних переговорах, и последующих заявлениях и интерпретациях.

Республикой Казахстан заключены налоговые соглашения с более чем 30 странами мира, которые в целом следуют Модели Соглашения ОЭСР. При этом в нашей стране налоговое облегчение не действует автоматически. Оно применяется только в том случае, если была полностью закончена процедура подачи или предоставления налогоплательщику доказательства налогового резидентства в стране соглашения. Сам механизм избежания двойного налогообложения предусматривает метод зачета иностранного налога. По этому методу иностранные налоги, выплаченные налогоплательщиком-резидентом на доходы, полученные из иностранного источника могут зачтены против казахстанских налоговых обязательств на этот доход. Иностранное зачеты налогов, превышающие сумму казахстанского налога на соответствующий доход, не могут вычитаться из налоговых обязательств налогоплательщика резидента на любой доход, полученный из местных источников, и не может быть перенесен вперед или назад.

Создание условий для свободного трансграничного перемещения товаров и услуг в рамках ВТО имеет и негативные стороны в виду расширения способов и методов уклоне-

ния от налогов. Среди них наиболее распространенными видами являются закуп, противоречащий соглашению, и трансфертное ценообразование.

Закуп определяется как действия, вследствие которых доход, полученный на территории одного государства, переходит лицу в другом государстве через третье государство с целью получения налоговых льгот в соответствии с договорами, регулирующими вопросы налогообложения. Закуп обычно включает:

- «проходящий поток» дохода через информационные компании в оффшорных зонах;
- «трехсторонние» структуры, в которых филиалы компании в стране, являющейся участником соглашения, с низким или нулевым налогообложением получают доход из третьей страны;
- использование смешанных компаний, которые различным образом характеризуются в двух договаривающихся государствах.

Соглашение о закупе может быть приемлемым и привлекательным вариантом в экономическом отношении для налогоплательщика, но в то же время будет противоречивым в финансовом отношении для налоговых органов государства. Ведь государство-источник теряет доход с налогообложения вследствие либо снижения уровня налогообложения, либо преднамеренного разрушения налоговой базы государства. Принимающее государство сталкивается также с проблемой «задержек» в налогообложении вследствие аккумуляции прибыли в третьих посреднических государствах.

Во избежание таких ситуаций необходимо введение в действие специальных положений, направленных на борьбу с закупками. В мировой практике существуют четыре категории мер, нацеленных на борьбу с закупом а именно:

- нейтральные меры, направленные на предотвращение закупа и состоящие из норм национального налогового законодательства и норм налогового соглашения [резиденты, не проживающие постоянно на территории Великобритании, могут получить право на налоговые льготы на иностранный доход только в случае освобождения от налога];
- специальные меры, направленные на запрет предоставления льгот лицам и организациям, которые не являются субъектом налогообложения в своей стране нахождения [в Люксембурге 1929 холдинговых компаний не подпадают под действие соглашений Люксембурга];
- меры, направленные на запрет предоставления определенных налоговых льгот лицам и компаниям, созданным лишь в целях получения подобных льгот [в случае соглашений между Нидерландами и Великобританией возврат налогов не осуществляется];
- всесторонние меры, инкорпорированные в национальное законодательство или же договоры [Указ о злоупотреблениях, Швейцария, 1962г.; ст. 22 Модельного Соглашения США об ограничении предоставления льгот, 1996г.].

Трансфертное ценообразование относится к процессу оценки сделок между соответствующими организациями. Неправильное использование методов трансфертного ценообразования приводит к неоправданным трансфертам между государствами. Например, искусственно сниженные или повышенные цены по сделкам могут снизить или же повысить налогооблагаемый доход ассоциированных компаний в других государствах. Налоговые органы на национальном уровне могут подвергать сомнению трансфертное ценообразование по международным сделкам, если подобные сделки ведут к недопустимой для них потери прибыли.

Вопросы трансфертного ценообразования затрагивают ситуации по обеспечению товаров, услуг, с использованием или без применения принципа коммерческой операции (между независимыми участниками). Эти ситуации возникают при широком применении сделок с иностранным участием. Например:

- передача материального имущества;

- передача прав на нематериальные активы посредством открытой продажи или дарения лицензии по роялти или лицензии без роялти;
- обеспечение услуг;
- обеспечение финансирования;
- прочие.

Под действие Закона РК «По государственному контролю трансфертного ценообразования» подпадают следующие виды сделок с пересечением границы: между взаимно зависимыми и внутренне взаимосвязанными сторонами; бартерные сделки; сделки, включающие в себя компенсацию встречных требований схожего характера; сделки с резидентами или имеющими банковские счета в других странах, законодательство которых не требует раскрытия или подачи информации при совершении финансовых сделок, или в которых применяется льготный налоговый режим; сделки с юридическими лицами, получающими налоговые освобождения или применяющими налоговые ставки, отличающиеся от ставок, установленных налоговым законодательством; сделки с юридическими лицами, несущими налоговые убытки за два отчетных периода, предшествующих году, в котором совершается сделка. Другие сделки с пересечением границ являются объектом правил трансфертного ценообразования, если цена была установлена ниже, или выше рыночной цены на более чем 10%.

Не претендуя на полноту изложения, отметим, что все виды изменений в налогообложении непосредственным образом скажутся на размерах поступлений в бюджет, но никак не отразятся на размерах импорта и условиях конкуренции иностранных и отечественных товаров на внутреннем рынке.

Применение принципов РНБ и НР однозначно приведет к обострению конкуренции на внутреннем рынке. Для отраслей легкой, пищевой промышленности, где еще не сложилась нормальная конкурентная среда, не произошла консолидация активов, переход на указанные режимы сыграет отрицательную роль, замедлив их рост. Особенно в невыгодном положении могут оказаться субъекты малого предпринимательства, характеризующиеся неустойчивым развитием, ограниченными возможностями выхода на внешний рынок, неудовлетворительными финансовыми показателями.

Адаптация к новым условиям требует реализации мер по государственной поддержке отдельных отраслей (более уязвимых) до тех пор пока их продукция не будет соответствовать определенным стандартам качества и не окажется конкурентоспособной на внешних рынках. Согласно статье 27 пункта 6 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам (ССКМ) экспорт какого-либо товара является конкурентоспособной, если доля экспорта данного товара достигла по меньшей мере 3,25% мировой торговли данным товаром за два следующих за другим календарных года [3].

Внимательный анализ содержания ССКМ показал, что меры государственной поддержки малого предпринимательства должны быть разделены на две группы:

- **институциональные инструменты стимулирования роста внутреннего потребления**, то есть поддержка субъектов малого предпринимательства, работающих на внутреннем рынке. При этом результаты этих мер не должны отрицательно сказываться объеме импорта аналогичных или конкурирующих товаров из стран членов-ВТО;
- **институциональные инструменты стимулирования экспорта.**

Если между мерами государственной поддержки будет проведена такая грань, и будут обеспечены их юридическая и процедурная чистота и четкость, то первая группа мер не подпадает под действие ССКМ. Последовательное применение принципов о чистоте и четкости позволят избежать двоякого толкования установленных правил.

Действие ССКМ касается всех мер, направленных на поддержку экспорта и импортозамещения. По критерию штрафных последствий различают три вида субсидий:

- запрещенные;
- не запрещенные, но дающие основания для принятия санкций;

- не запрещенные, не дающие оснований для санкций.

Запрещенными субсидиями, по нормам ВТО, являются субсидирование процентных ставок по кредиту, снижение или отсрочка выплаты предпринимателями - производителями прямых налогов и сборов, реструктуризация задолженности предприятий, бюджетное финансирование отечественной промышленности по целевым программам. Ко второму виду нежелательных субсидии относятся вытеснение или затруднение импортных поставок аналогичного товара другой страны на рынки субсидирующей или какой-либо другой страны. По мнению учредителей ВТО, такие виды государственной помощи нарушают принцип свободной международной торговли вследствие непосредственной направленности на содействие либо экспорту, либо импортозамещению. Разновидностями государственной помощи, не нарушающими принцип свободной торговли, являются финансирование определенных видов НИОКР, дотации для неблагополучных регионов, для адаптации инфраструктуры к вновь вводимым экологическим требованиям. При этом должны быть соблюдены следующие правила: объем выделяемых сумм не превышает 75% общей стоимости разработки нового вида продукции или 50% общей стоимости организации его производства.

Данный момент представляет немаловажный интерес для Казахстана, где реализуется Стратегия индустриально-инновационного развития, направленная на проведение активной научной и инновационной политики с целью стимулирования предпринимательства на организацию конкурентоспособных и экспорториентированных производств. При этом система управления конкурентоспособностью хозяйствующих субъектов с позиции инновационного подхода должна обеспечить трансформацию технико-технологических возможностей в конкурентные преимущества. Стратегией внедрены институциональные инструменты, нацеленные на стимулирование инвестиционной деятельности в обрабатывающей промышленности и сельском хозяйстве. К их числу относятся льготные ставки корпоративного подоходного налога; освобождение от налога на имущество, земельного налога, таможенных пошлин, если основные средства приобретаются для организации производства в несырьевых отраслях экономики; безвозмездная передача неиспользуемых государственных земельных участков для инвестиционных проектов и др. к сожалению, согласно ССКМ (приложение 1 пункт e, h) в законодательном порядке установленные виды послаблений (или мягкие бюджетные ограничения) относятся к запрещенным видам субсидии и должны быть отменены в момент присоединения страны к ВТО. В то же время они могут быть сохранены согласно статье 28 ССКМ. Данная статья гласит, что программы субсидирования, начатые присоединяющейся к ВТО страной до вступления в эту организацию, не запрещаются в течение 3 лет после вступления (при условии доведения вступившей страной до сведения Комитета по субсидиям факта их наличия).

ССКМ входит в пакет основных соглашений, следовательно, на уровне государства необходимо внести изменения в действующие нормативно-правовые акты, регламентирующие формы и способы государственной поддержки малого предпринимательства, в соответствие с его требованиями. В противном случае по отношению к нашей стране будут применены штрафные санкций и компенсационные меры.

Необходимость защиты «чувствительных» отраслей промышленности от увеличения объемов импорта или резкого падения цен подталкивает многие страны мира использовать защитные меры. Соглашение по специальным защитным мерам (ССЗМ) предполагает, что каждый член может применять меры по отношению к зарубежным фирмам, поставляемым продукцию на внутренний рынок. Однако меры могут быть приняты после установления факта их нарушения на основе заранее установленных и преданных гласности процедур в соответствии со статьей X ГАТТ 1994. Защитные меры устанавливаются в виде количественных ограничений, лицензирования и антидемпинговых процедур. В конце 1990-х годов 95% всех антидемпинговых процедур имели защитные аспекты и только 5% были связаны с антиконкурентной политикой.

Вокруг экономической целесообразности использования защитных мер в настоящее время возникает множество споров, главный из которых состоит в нахождении той грани, когда их использование в целях защиты от недобросовестной конкуренции превращается в злоупотребление ими. Увеличение в середине 1990-х годов числа стран, активно использовавших защитные меры в протекционистских целях, а также рост числа расследований со 156 в 1995г. до 285 в 2002г. привели к усилению напряженности вокруг проблемы их применения в различных государствах [4].

Российские ученые отмечают, что налагаемые в рамках норм и правил ВТО ограничения в использовании ряда нетарифных инструментов регулирования импорта не приведут к заметным экономическим последствиям, так как в настоящее время применение таких инструментов не практикуется широко [5]. Тем не менее, промышленно развитые страны наиболее часто инициируют расследования по сравнению с другими государствами мира. Традиционно защищаемыми ими отраслями являются продукция черной металлургии, химической промышленности, изделия из пластмасс, машины и оборудование.

Опираясь на приведенные данные, считаем необходимым усилить работу государственных органов управления в области защиты национальных отраслей экономики от ущерба или угрозы ее нанесения. Процедуры, проводимые в рамках защитных и компенсационных мер, независимо от практики той или иной страны, состоят из четырех этапов: инициирование процесса; проведение расследования; вынесение решения и его исполнение; пересмотр принятых решений. Министерство индустрии и торговли РК должно нести общую ответственность за выполнением установленных законодательством правовых процедур, направленных на защиту отечественных товаропроизводителей.

Для достижения и поддержания на основных товарных рынках страны свободы конкуренции, защиты прав потребителей необходимо:

(а) разработка и принятие нормативных правовых актов в сфере защиты конкуренции и, прежде всего, изменений и дополнений в Закон РК «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности»;

(б) ужесточение государственного контроля по вопросам пресечения злоупотреблений субъектами рынка (отечественными и зарубежными) доминирующим положением, сговора между субъектами рынка по установлению монопольных цен, устранения с рынка и ограничения доступа на него других субъектов;

(в) укрепление общественной системы защиты свободы предпринимательства и прав потребителей.

На наш взгляд, негосударственные предпринимательские объединения также должны заниматься защитой интересов отечественных предпринимателей от импорта товаров. В частности, включить в структуры организации отделы по импорту, которые будут проводить регулярные конъюнктурные и маркетинговые исследования рынка для установления факта, что:

- какой-либо товар импортируется на внутренний рынок в таких возросших количествах, в абсолютном или относительном выражении к его национальному производству, и в таких условиях, которые наносят или угрожают нанести серьезный ущерб отрасли национального производства, производящей аналогичные или непосредственно конкурирующие товары;
- за счет субсидий вытесняется (или затрудняется) импорт аналогичного товара из Казахстана на рынок субсидирующего члена;
- за счет субсидий вытесняются (или затрудняются) экспорт аналогичного товара Казахстана на рынок какой-либо третьей страны.

Информацию об изменениях такого характера можно получить по следующим рыночным сигналам:

(а) значительное занижение цены субсидированного товара по сравнению с ценой аналогичного товара из Казахстана на одном и том же рынке;

(б) значительное сдерживание роста цен, падение цен или падение продаж на одном и том же рынке;

(в) увеличение доли субсидирующего члена на мировом рынке того или иного сырьевого товара по сравнению со средней долей, которую он имел за предшествующий трехлетний период, и это увеличение является устойчивой тенденцией на протяжении периода, когда осуществляется субсидирование.

На основе полученной информации предпринимательские объединения, прежде всего отраслевые, должны подать заявление в адрес компетентных государственных органов, которые в дальнейшем будут действовать в соответствии с общепринятыми правилами.

Со стороны государственных органов (Министерства индустрии и торговли РК) должны быть разработаны формы и правила подачи такого рода заявлений, установлены критерии по отношению к заявителю, сроки и процедура рассмотрения заявления. Это, в значительной степени, облегчит процесс получения и обработки необходимой информации. А активизация деятельности предпринимательских объединений в этом направлении будет способствовать принятию своевременных мер в области защиты интересов отечественного предпринимательства.

В рамках ВТО отраслевой интерес отечественных предпринимателей должен заключаться в том, чтобы иметь доступ на внешний рынок и к импортным комплектующим и сырью, но при этом защитить внутренний рынок от импортеров конкурирующей продукции. Практическая реализация этого интереса требует консолидации их усилий, совместной и слаженной работы бизнеса и власти.

Переговоры по сельскому хозяйству особенно актуальны для всех членов ВТО, в том числе и для Казахстана. Актуальность объясняется тем, что развитие сельского хозяйства находится в прямой зависимости от природно-климатических условий и государственных субсидий.

Казахстанская ситуация имеет собственную специфику, вытекающую из географических и социально-экономических особенностей. Первое, из общего количества зарегистрированных субъектов в сельском хозяйстве 98,8% составляют небольшие крестьянские (фермерские) хозяйства. Второе, они работают в сложных природно-климатических условиях и на базе устаревшей техники. Третье, они географически отдалены от мировых рынков сбыта. Вот поэтому данный вопрос стоит наиболее остро. Ведь, экзогенные и эндогенные факторы определяют низкую конкурентоспособность сельскохозяйственной продукции на мировом рынке аналогичных видов товаров.

В научной среде существуют два противоположных взгляда о перспективах сельского хозяйства в рамках ВТО: оптимистический и пессимистический. Если пессимисты оперируют вышеизложенными аргументами, то оптимисты полагают, что тезис о потере продовольственной безопасности РК при вступлении ВТО – попросту миф. Их основной аргумент – тарифы. Установлено, что в развитых странах средневзвешенный импортный тариф на продукцию сельского хозяйства составляет 43,4%, в развивающихся странах – 18,8%, в странах с переходной экономикой-13,4%, в РК - колеблется от 15 до 22%. Это относительно небольшой показатель среди стран, входящих в ВТО [6]. Экспортеры сельскохозяйственной продукции оценивают не только тарифы, но и трансформационные и трансакционные издержки. Последние, как показывают исследования, достаточно высокие в нашей стране. Как следствие, в краткосрочном периоде за отечественными сельхозпроизводителями сохраняются их доли рынка, а в среднесрочной перспективе они должны реализовать мероприятия по повышению конкурентоспособности производимой продукции.

Российскими учеными выявлено, что в отличие от промышленных предприятий, основными активами сельскохозяйственных предприятий *де-факто* являются не средства производства (земля), а негласные политические права на получение явных и неявных субсидий для приобретения удобрений, кормов, горючего и других ресурсов. По оценкам экономистов американского Министерства сельского хозяйства, используемых россий-

скими сельхозпредприятиями ресурсов достаточно для увеличения урожая на 43% (даже при применении традиционных советских технологий). Следовательно, система государственного субсидирования хозяйств есть не что иное, как социально-ориентированные трансферты на поддержку крестьян, причем осуществляемые крайне неэффективно: до самих крестьян доходит лишь небольшая часть бюджетных средств [7]. Выводы российских ученых вполне применимы и для нашей страны. Программа трехлетней поддержки сельских местностей не дала ощутимых краткосрочных результатов. Главным недостатком программы является то, что она была воспринята как средство выживания сельских жителей и не смогла создать систему стимулов для развития эффективного сельского хозяйственного производства.

На основе обобщения двух отличающихся друг от друга взглядов мы приходим к выводу о том, что проблема состоит не в формах государственной поддержки или помощи, а в вопросах управления развитием сельского хозяйства. Практика показывает, чем выше регулярность поддержки предприятия региональными властями, тем выше вероятность их доминирования на внутреннем рынке, тем реже они сталкиваются с высокой конкуренцией. Неконкурентный рынок (доминирование на рынке) снижает стимулы к реструктуризации производства и ведет неэффективному использованию ресурсов [8]. В пользу этого утверждения говорит вышеизложенный вывод российских ученых об оппортунистическом поведении сельхозформирований. В этом случае жесткие бюджетные ограничения, устанавливаемые нормами ВТО, возможно положительно повлияют на повышение конкурентоспособности отечественной сельскохозяйственной продукции.

Таким образом, присоединение РК к ВТО будет сопровождаться введением институциональных инноваций в экономические правила, непосредственно определяющие формы организации хозяйственной деятельности. При этом нормы ВТО направлены на расширение институциональных рамок деятельности путем открытия доступа к различным видам ресурсов и вариантов их использования. В институциональной среде, формируемой с учетом требований ВТО, содержится больше стимулов к эффективному использованию ресурсов и росту объема инвестиционных вложений в производство, так как расширяется конкурентная среда. Более того, изменение законодательства может стать фактором повышения их прозрачности за счет устранения излишних барьеров, формирования здоровой конкурентной среды с равными и не дискриминационными условиями ведения хозяйственной деятельности, а также роста уровня транспарентности законодательства и мер регулирования.

Предстоящие институциональные инновации, если и не приведут к заметным отрицательным последствиям на макроуровне, несомненно, вызовут замедление роста количества субъектов малого предпринимательства в краткосрочном периоде. На наш взгляд, адаптационный период для чувствительных отраслей экономики (легкая и пищевая промышленность, сектор услуг) продлится от 1 до 3 лет. В этот период будет наблюдаться спад производства. После адаптационного периода ожидается оживление и рост этих отраслей за счет реструктуризации производства и управления производством.

Нынешняя же ситуация весьма парадоксальна. Улучшение институциональной среды за счет повышения ее прозрачности и предсказуемости выявляет неготовность субъектов малого предпринимательства, функционирующих в промышленном и сельскохозяйственном секторах, к предстоящим изменениям.

Литература

1. Альжанова С, Хусаинов Б. О Возможном решении проблем в рамках ВТО //Эксперт.- 15.03. 2004.- с.3
2. Есентугелов А. Проблемы и последствия вступления Казахстана в ВТО, Алматы, 2002.
3. Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам //Интернет источник: www.wto.ru

4. Нетарифные барьеры во внешней торговле США//Экономика и управление в зарубежных странах, 2005, №2, с.48
5. Оценка социальных и экономических последствий присоединения России к ВТО /// Интернет источник: www.wto.ru
6. Арыстанбеков К. Казахстан и ВТО: экономические ожидания // Казахстанская правда, 2003, _____
7. Россия в ВТО: мифы и реальность /// Интернет источник: www.wto.ru, с.12
8. Тамбовцев В.Л., Шаститко А.Е. Мягкие бюджетные ограничения в российской экономике/Три исследования по конкурентной политике/Под ред. А.Е.Шаститко, М.:ТЕИС, 2002, с.90

ЧАСТЬ 2. ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

ГЛАВА 12. Императивы институционализация взаимодействия бизнеса и власти в местном социуме

Опыт рыночной трансформации постсоциалистических экономик подтвердил первоочередную значимость институциональных преобразований. И если в сфере создания формальных институтов российские реформы осуществлялись в форме шокового либерального варианта на основе их импорта, то заимствование неформальных институтов предпринимательской этики, цивилизованного поведения домохозяйств, рыночной культуры государственных чиновников и др. невозможно, необходимо их постепенное формирование, выращивание. Кроме того, переход России на траекторию устойчивого экономического роста требует институциональной модернизации ряда сфер, прежде всего, поворота экономики к решению отложенных на полтора десятилетия социальных проблем российского общества.

Эти остро стоящие проблемы в условиях сохраняющейся неустойчивости и рыночной неопределенности экономики России, активно включающейся в глобализированное мировое экономическое пространство, усугубляют необходимость концептуального обоснования модели институциональной трансформации в новых исторических, геополитических, научно-технологических, ментальных, национально-культурных условиях посткризисного развития. Импорт рыночных институтов развитых стран, их массовая и скоротечная имплантация обуславливают низкий уровень доверия к формальным институтам, расширение сферы неформальных экономических отношений, превращение хозяйственной системы России в экономику физических лиц с масштабной теневой составляющей.

Рыночная институционализация экономики – это процесс становления формальных институтов, ограничивающих поведение экономических субъектов, и комплементарных к ним добровольных неформальных соглашений, «правил игры», стереотипов поведения, традиций ведения деловой практики, контрактных отношений. Постепенное в течение переходного периода вытеснение неэффективных неформальных институтов легитимными нормами обеспечивает трансформацию спонтанного поведения экономических субъектов в моделируемое на основе расширения институционального поля, достижения однородности институтов, синхронности их функционирования, локализации высокой степени неопределенности экономики, институционализации механизмов взаимодействия бизнеса и государства.

Синергетический эффект либерально-рыночного варианта институционализации как результирующая взаимодействия крупных олигархических бизнес-структур в экспорно-ориентированных отраслях топливно-энергетического комплекса, среднего и малого предпринимательства в других отраслях экономики России, государственного сектора и субъектов теневой экономики проявляется в коррупции, установлении не свободных рыночных цен, а монопольной власти корпоративно-олигархических структур на основе сверхвысокой концентрации активов двумя десятками крупнейших собственников, институциональных ловушках, расширении и теневой составляющей экономики и др. Синергетические эффекты импорта институтов как неэффективного варианта рыночной институционализации постсоциалистических экономик усиливаются воздействием глобализации в условиях их активного включения в мировое экономическое пространство.

Основное противоречие либерально-рыночного варианта институционализации российской экономики состоит в том, что интеграция России в глобализированное экономическое пространство предполагает гомогенность институциональных образований, однако массовый и скоротечный импорт рыночных институтов, осуществленный «сверху»,

привел к институциональным разрывам экономического поля, усилению склонности как бизнеса, так и государства к оппортунистическому поведению. Этим определяется необходимость реализации государственно регулируемого варианта рыночной институционализации на основе модернизации сложившихся формальных институтов и легализации неформальных в процессе целенаправленного институционального проектирования.

Неопределенность выступает в качестве системной характеристики либерально-рыночной институционализации, изменяющей стратегию поведения отечественного предпринимательства в сторону роста его склонности к неформальным контрактам и оппортунизму. Российская модель эндогенного оппортунизма бизнеса оказывает деформирующее воздействие на институциональную структуру рынка, проявляя особый вид демонстрационной неопределенности – неопределенности рассогласования, что увеличивает трансформационные риски национальной экономики в условиях глобализации.

Механизм институционального проектирования формальных государственных институтов, основанный на принципах этапной полноты проекта, достаточного разнообразия стимулов, максимальной защищенности от оппортунистического поведения, представляет собой целенаправленную деятельность государства по упорядочению взаимоотношений бизнеса, власти и гражданского общества, преодолению атомизированного состояния экономики, локализации ее неопределенности. Он обеспечивает компенсацию негативного эффекта неравновесности институционального рынка, проявляющегося в расширении сферы действия неформальной институционализации на начальных этапах рыночной трансформации, детерминировавшей персонализацию экономических отношений, дуализм норм, высокий уровень неопределенности, многообразие институциональных ловушек и др.

Институциональное проектирование как процесс активного формирования институтов вокруг индивидов и экономических агентов – это объект анализа классического институционализма, который должен быть дополнен синтезом с современным институционализмом и общей экономической теорией, чтобы охватить все экономические структуры, в которых индивид непосредственно участвует. Иными словами, синтез общей экономической теории и обоих направлений институционализма имеет один общий предмет: две наложенные друг на друга и одновременно достаточно автономные институциональные системы – во главе с финансовым капиталом и во главе с государством.

Вместе с тем, подобный синтез предполагает переход в пространство синергетической экономики, предметом которой является не просто экономика в широком контексте исторического развития общества, а новая экономика (информационная, финансовая, сетевая, экономика знаний) в состоянии становления или развития на принципах самоорганизации. Ключевым фактором неэффективности институционализации посткризисной экономики России является невысокий уровень доверия между бизнесом и властью. Узел напряжения институциональной структуры российской хозяйственной системы с точки зрения синергетики лежит в институте собственности. Процесс либерально-рыночной институционализации частной собственности как экономической основы рыночной экономической системы, осуществленный в форме ваучерной приватизации, имел своей целевой установкой создание слоя частных собственников. Соответственно этапы ее институционализации представляют собой ступени роста степени либерализации экономики и повышения роли частной собственности. Однако данный процесс не однозначен, он связан с развитием не только формальных, но и неформальных институтов цивилизованной предпринимательской этики, социальной ответственности бизнеса, перехода от коррупции как неэффективной формы взаимодействия бизнеса и власти к институциональному оформлению лоббирующих организаций, отраслевых и территориальных ассоциаций предпринимательства.

Традиционный подход всегда ищет начало, первопричину. Иными словами, он имеет дело с детерминированными системами. Традиционно марксистский метод движения от абстрактного к конкретному в экономической науке характеризуется как универ-

сальное методологическое средство, обеспечивающее реализацию в процессе исследования принципа причинности. Реализация в экономическом анализе методологии синергетики как науки о саморазвивающихся системах предполагает анализ взаимодействия экономических субъектов, процессов и явлений наряду с причинно-следственными связями. В ее рамках нет необходимости проводить операцию сведения сложной ситуации или системы с автономными блоками и структурными уровнями к первичным элементам, например, рынка – к предельным полезностям или субъектам частной собственности, а взаимоотношений этих субъектов – к модели рынка свободной конкуренции (оптимум Парето).

Для адекватного теоретического осмысления смены варианта институционализации в условиях посткризисной экономики особенно важно учитывать синергетическую природу развития вообще и становления рынка в частности на основе накопления трансформационного потенциала внутри действующей экономической системы. Как показал опыт постсоциалистической трансформации, процесс становления рынка протекает нелинейно и прерывается бифуркациями, или точками неопределенности. При этом расширяются сфера появления новых вариантов развития и спектр общественного выбора. Поэтому, на наш взгляд, синергетический подход позволяет переосмыслить традиционную причинную обусловленность глубины и продолжительности экономического спада 90-х гг. в постсоциалистических странах либералами - стартовыми условиями реформ и их следствием - консерваторами. Соответственно делаются диаметрально противоположные выводы. Если сторонники рыночного либерализма полагали, что всякое отступление от последовательного курса на либерализацию ослабляет экономику и замедляет процесс преодоления кризиса, то представители консервативного направления настаивали на различных попятных корректировках, таких, как дополнительная (упреждающая) денежная эмиссия, смягчение бюджетных ограничений, административные методы регулирования банковского сектора, частичное регулирование цен, расширение сферы государственных заказов и т.п.

Однако с позиций экономической синергетики кризис есть состояние системы как целостности. С этой точки зрения необходимо осмыслить природу центробежной структуры рыночно-либерального варианта институционализации на основе ускоренного импорта институтов, реализация которого привела к формированию автономных секторальных механизмов функционирования и расширенного воспроизводства в соответствующих сферах экономики. Имеется в виду пореформенная экономическая система как совокупность следующих компонентов:

- область функционирования крупного финансового капитала, укоренившегося в экспортном сырьевом, топливно-энергетическом комплексе;
- малый и средний бизнес в различных отраслях экономики;
- теневая экономика, базисом которой служат практически все отрасли экономики, сфера малого и среднего бизнеса;
- государственный сектор.

При этом экономическая синергетика исходит из механизмов субъектно-объектного взаимодействия. В силу этого она не только обосновывает системообразующую роль государства в создании формальных государственных институтов, обеспечивающих становление рынка, но и методологически обосновывает конвергенцию, сближения функций государства и бизнеса как на основе постоянного углубления и расширения их партнерских отношений, так и в рамках формальных институтов частно-государственного партнерства. Синергетика предполагает поиск и идентификацию эффектов рыночной институционализации, сформировавшихся в результате взаимодействия выделенных выше автономных секторов экономики, функционирующих по принципиально различным правилам и нормам.

Анализ международного опыта государственно-частного партнерства позволяет структурировать взаимодействие бизнеса и государства по трем различным векторам:

- функциональный вектор – развитие государственно-частного партнерства в областях, определяющих доступ предприятий к факторам производства и рынкам: профессионального образования, технологий, капитала через поддерживаемые государством института развития, например, в Ростовской области агентство по инвестициям, развития социально-экономической инфраструктуры, содействия внешнеэкономической деятельности;

- отраслевой вектор предполагает разработку отраслевых планов частно-государственного партнерства на основе секторальной идентификации направлений роста и сдерживающих рост барьеров, анализа и разработки мероприятий и приоритетов по улучшению бизнес-окружения в конкретных секторах экономики;

- регионально-муниципальный вектор - разработка региональных и муниципальных планов развития частно-государственного партнерства, планов развития отдельных территориальных производственных кластеров.

Но в результате синергетического эффекта взаимодействия коррумпированной бюрократии и спекулятивного финансового капитала российская экономика вошла не в свободный рынок, а в высоко монополизированные рынки практически во всех отраслях (таблица 12.1).

Таблица 12.1

Структура рынка нефтепродуктов Ростовской области в 2002-2004 г., в %

Название компании	2002 г.	2004 г.
ЗАО «Интернефть»	11.1	10.5
ООО «ЛУКОЙЛ - Нижневолжскнефтепродукт	33.7	22.8
Продукция башкирских НПЗ	14.9	14.1
ООО «Мегаполис плюс»	12.7	18.8
«Газпром»	9.3	16.3
ТНК	7.8	10.6
ООО «Ростовнефть»	6.4	5.3
Краснодарэконефть	0.8	0.8
продукция прочих производителей	3.3	0.8

Составлено по материалам Управления ФАС РФ по Ростовской области.

Как показывают данные, представленные в таблице 1, региональный рынок нефтепродуктов Ростовской области является олигополистической структурой, поскольку на нем действуют 8 крупных, а доля мелких прочих поставщиков составляет всего 0,8% общего объема поставок нефтепродуктов. Причем прослеживается четкое доминирование НК «Лукойл», по отношению к которой все остальные участники рынка реализуют ценовую политику «следования за лидером».

На большинстве российских рынков сформировалась олигополистическая структура, характеризующаяся высокой степенью монопольной власти. Свободной конкуренции на олигополистических рынках быть не может. К тому же в условиях высокой степени теневизации и криминализации многих рынков на них господствует диктат бюрократических и криминальных группировок, распределяющих между собой товарные и финансовые потоки путем сговора, административного давления или силового устранения конкурентов.

Очевидно, реализация функций государственного регулирования экономики в условиях существования высоких негативных синергетических эффектов взаимодействия крупного бизнеса, теневого сектора и государства в сложившейся институциональной структуре посткризисной экономики должна осуществляться государственными чиновниками, обладающими общим профессиональным качеством – умением видеть с учетом профессиональной специализации политико-экономические, структурно-системные аспекты институционализации национальной экономики и способностью учитывать в своей деятельности наличие таких аспектов. Очевидно, синергетические эффекты институцио-

нализации обостряют противоречия между бюрократией и олигархией в отношении первичности субъектного воздействия. Усиление государства в последние годы, дело «Юкоса» обеспечили повышение толерантности крупного бизнеса по отношению к государству, но в результате бюрократия приобретает самодовлеющее значение. Создается деформированная "вертикаль власти", реализующая подавляющее воздействие на бизнес. Об этом свидетельствует, в частности, не только перемещение России с 90-го места в рейтинге стран по индексу борьбы с коррупцией на 126, но и снижение уровня экономической свободы в посткризисной России. Как показывают итоги сравнительного рейтинга 161 страны, проводимого американской исследовательской организацией Heritage Foundation в 2005г., по "индексу экономической свободы" Россия заняла 124-е место, заработав при возможной пятибалльной шкале, в которой высший балл единица, 3,56 "очка" – на 0,1 меньше, чем в 2004 г. В 2003 г. наша страна занимала в этом рейтинге 114-е место²¹².

Повышение авторитета формальных государственных институтов обеспечивается, с одной стороны, структурированием неинституционализированной среды (создание институтов государственного страхования вкладов, кредитных историй, финансового мониторинга и др.), а с другой – легализацией неформальных институциональных норм, в частности, институционализацией механизмов взаимодействия бизнеса и власти, лоббирующих организаций и др. Основными предпосылками ускорения этих процессов, характеризующихся длительностью, постепенностью, системностью и движением снизу – от устоявшейся нормы, имеющей историю неформальной апробации, к созданию формального института, являются: повышение уровня доверия гражданского общества к государству, смещение детерминант поведения экономических субъектов в сторону эффективных неформальных норм – предпринимательской этики, кодекса корпоративного поведения и др.

Государственное проектирование вспомогательных институтов (профессиональных ассоциаций, общественных палат, врачебных, торгово-промышленных и др.) как необходимых элементов институциональной инфраструктуры способствует формированию гибких форм институционализации на основе частно-государственного партнерства, расширяет инструменты локализации неопределенности, снижает риск хозяйствования, способствует селективному отбору институтов, наиболее адекватных рыночной зрелости хозяйственной системы. Моделирование институциональной инфраструктуры посткризисной экономики обеспечивает формирование системы промежуточных, вспомогательных институтов и переходных институциональных форм как институционального сопровождения реализации национальных стратегических проектов.

Рыночная трансформация российской экономики объективно обусловила снятие с приватизированных предприятий многих социальных функций через приватизацию жилья, передачу муниципалитетам объектов социальной инфраструктуры, что привело к характерной для капитализма начала XX в. полной социальной безответственности бизнеса. Однако с середины 1990-х гг. в развитых странах произошла реконфигурация государства благосостояния, основанная на кардинальной перестройке взаимоотношений трех основных субъектов экономики - государства, гражданского общества и бизнеса - в социальной области. Эти парадигмальные сдвиги детерминировали развитие социальных функций крупного бизнеса, превратившегося из пассивного донора социальных программ в равноправного партнера государства в социальной сфере. Выход российского общества из системного трансформационного кризиса в условиях сформировавшихся рыночных механизмов обеспечения интересов граждан создает материальные предпосылки для решения отложенных практически на полтора десятилетия социальных проблем. Этому способствует также благоприятная конъюнктура мировых рынков, позволившая перейти к практическим шагам в реализации приоритетных национальных проектов в важнейших социальных сферах – здравоохранении, образовании, жилье, которые «определяют качество жизни людей и социальное самочувствие общест-

²¹² Зыкова Т. Несвободный рейтинг: Россия удостоена 124-го места // Российская газета. -2005. - 8 января.

ва»²¹³. Однако эти инициативы государства должны поддерживаться конструктивной, соответствующей современным требованиям, социальной политикой бизнеса, которая предполагает существенное повышение социальной ответственности предприятий и организаций перед своими работниками и обществом в целом.

В последние годы не только зарубежные, но и российские предприниматели осознали выгоду вложений в человеческий капитал, свою социальную ответственность перед обществом, что выражается в создании значимых социальных пакетов для персонала как важнейшего конкурентного преимущества интегрированных бизнес-структур на профессиональном рынке труда. Однако для бизнеса необходим механизм четкой идентификации зоны и степени рисков в осуществлении социальных проектов вложений в человеческий капитал. Это требует выявления параметров рисков, которые могут быть использованы в качестве критериев эффективности реализуемых проектов государственно-частного и социального партнерства как стратегических целей государства, адекватно воспринимаемых бизнесом и гражданским обществом.

Воспроизводство неравенства на расширенной основе, высокий экологический риск нефтяного сектора, исчерпание запасов нефти – все эти факторы резко увеличивают степень социальной ответственности нефтяных компаний, являются источниками острых политических дискуссий и требуют усиления воздействия со стороны государства и общества. Поэтому поддержание долгосрочного экономического роста, как основного результата посткризисного развития российской экономики, на наш взгляд, невозможно без разработки, апробации и применения эффективного механизма взаимосвязи бизнеса и общества, первым элементом которого стало создание Общественной палаты.

Все это обуславливает необходимость перманентной модернизации механизмов согласования стратегических целей всех субъектов социально-экономической деятельности: государства, бизнеса, общества. Динамичное развитие сырьевого сектора экономики, присвоение нефтяными корпорациями экспортных сверхдоходов в условиях высокой мировой конъюнктуры детерминируют необходимость трансляции полученных выгод путем разделения социальной ответственности бизнеса с государственными и муниципальными органами власти в целях повышения устойчивости социально-экономической системы России в рамках новых институциональных форм их взаимодействия.

С учетом сложившейся в значительной степени сырьевой ориентации российской экономики, важным направлением исследования выступает взаимодействие нефтяных корпораций, аккумулировавших значительные активы за счет экспорта невозобновляемых природных ресурсов и детерминирующих основные источники глубокой социальной дифференциации общества. Экономико-политическое взаимодействие основных экономических агентов рыночного хозяйства – государства и бизнеса – представляет собой совокупность определенных (формальных и неформальных) принципов, инструментов и институтов, обеспечивающих консолидацию усилий государства и частного капитала на институциональной основе соответствующих механизмов государственного регулирования национальной экономики, инфраструктурных и общественно-значимых национальных проектов.

Поскольку предпринимательство в посткризисный период рыночной трансформации становится все более значимым субъектом не только экономических, но и социальных отношений, то формирующийся в России механизм взаимодействия государства и бизнеса базируется на оптимальном использовании следующих системных принципов:

- достижения консенсусности интересов власти, бизнеса и гражданского общества в ходе общественной дискуссии по идентификации основных направлений экономической стратегии государства;
- институционализации взаимоотношений предпринимательских структур, гражд-

²¹³ Путин В.В. Это курс на инвестиции в человека, а значит, и в будущее России // Российская газета. - 2005. - 8 сентября. - С.2.

данского общества и органов власти через создание институтов Общественной палаты, лоббирующих структур, саморегулируемых организаций предпринимателей, работодателей и др., реализацию социальных и благотворительных программ;

- участия градо-, бюджетобразующих и крупных фирм в социально-экономической жизни местного сообщества через институт государственно-частного партнерства и др.;

- транспарентности государства, с одной стороны, и бизнеса, с другой;

- демократизации процессов принятия стратегических решений;

- повышения социальной ответственности бизнеса и власти.

Важным элементом эволюции системы взаимодействия государства и предпринимательства в процессе проведения рыночных реформ служит рост социальной ответственности бизнеса. Это проявляется на соответствующих уровнях экономической системы России: в институционализации механизма взаимоотношений государства и бизнеса с гражданским обществом; содействии росту образовательного уровня населения и рыночной образованности предпринимательства и сотрудников (корпоративные университеты); развитию культуры, искусства и спорта для консолидации общества и повышения качества жизни (благотворительность); поддержке института экологических организаций.

Неэффективность российской системы макроэкономического регулирования, проявляющаяся в разбалансированности прямых и обратных связей в национальной экономике, усиливается сопротивлением социальных групп со специфическими интересами - чиновников, бизнес-структур и общественных объединений с рентоориентированным поведением. Расширение самостоятельности органов местного самоуправления и рост степени экономической свободы на всех уровнях государственно-управленческой иерархии усиливает негативные последствия рассогласования целей функционирования экономических агентов. Разрешению сложившихся противоречий макро-, мезо- и микроэкономических интересов и преодолению инерционности развития макроэкономической системы способствует формирование общественных институтов взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества, обеспечивающих институционализацию механизмов взаимного согласования их стратегических целей.

Достижение стратегических целей развития экономики как целого возможно при их самоидентификации бизнесом и гражданским обществом. Разрешение противоречий между целями функционирования макро-, мезо- и микроэкономических систем обеспечивается выстраиванием системной иерархии целей и требует согласования и гармонизации следующих разноуровневых целей:

- федеральный центр настойчиво внедряет либерально-шоковую модель модернизации экономики и общества (реформа здравоохранения, «монетизация льгот», реформа межбюджетных отношений и т.д.);

- подавляющая часть населения страны поддерживает умеренно-либеральный сценарий развития России (экономическая и личная свобода),

- региональные и местные органы управления стремятся законсервировать существующий кланово-бюрократический уклад (многолетнее, часто неэффективное руководство регионом, административные барьеры для межрегиональной торговли и миграции капиталов и т.д.).

Механизмом гармонизации этих разнонаправленных предпочтений выступает целенаправленная государственная политика поддержки предпринимательства, реализующего либеральный сценарий экономического развития через постепенное повышение своей роли в социальной и экономической жизни страны и развитие социального партнерства.

Транзитивный характер экономических процессов при переходе к рыночной экономике объективно предопределяет необходимость формирования и перманентной модернизации механизмов согласования стратегических целей государства и бизнеса. Углубление исследований существующих противоречий и выявление возможностей, направлений и механизмов согласования целей деятельности экономических субъектов всех уровней предпо-

лагает идентификацию этих целей на различных иерархических уровнях. Ряд функций государства тесно корреспондирует с интересами бизнеса (институциональные реформы, защита конкуренции, создание рыночных организационных структур и механизмов управления на микроуровне и др.). Пересечение интересов государства и бизнеса в процессе реализации этих функций требует разработки и запуска механизмов взаимодействия, трансформирующих потенциальную заинтересованность в действующие технологии сотрудничества. Исходной предпосылкой согласования целей функционирования всех уровней иерархии экономической системы выступает тезис о том, что сама стратегическая цель обладает мощным консолидирующим потенциалом. В условиях выхода из многолетнего системного трансформационного кризиса именно власть должна стать связующим элементом для взаимодействия разных социальных групп общества. Для запуска консолидирующего общества механизма необходимо выполнение ряда условий (рисунок 12.1).

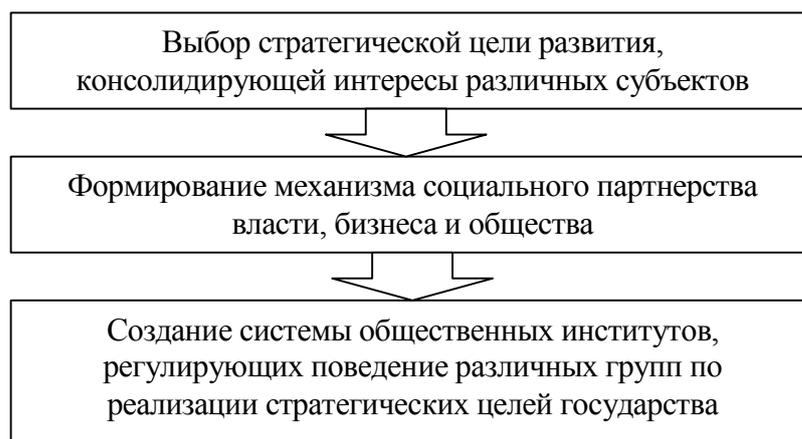


Рис. 12.1. - Условия формирования консолидирующего механизма государства

Алгоритм согласования интересов государства и бизнеса включает следующие итерационные шаги:

- идентификация специфицированных целей государства, бизнеса и местного сообщества;
- ранжирование приоритетности субъектных целей;
- выявление интересов сторон с различным уровнем приоритетности,
- разработка управленческих решений по гармонизации макро-, мезо и микроуровневых интересов,
- тестирование сбалансированности интересов и корректировка принятых решений.

Учитывая общецивилизационную тенденцию роста социальной ответственности бизнеса, крупные западные компании сформировали собственную политику корпоративной социальной ответственности (КСО) на основе локальной интеграции территориально близких компаний с целью развития и продвижение данной концепции, которая хотя и характеризуется высокой поликомпонентностью в разных сферах бизнеса, но включает ряд обязательных элементов (рисунок 12.2). Наряду с вариативностью трактовки категории «корпоративная социальная ответственность» она представляет собой институционализированную обществом ответственность компании во взаимоотношениях с партнерами, потребителями и работниками, перед обществом в целом, включая экологическую ответственность. В России начинает внедряться концепция КСО, содержащая все вышеперечисленные элементы, однако приоритетными являются отношения с работниками и взаимодействие с обществом, хотя их мезоуровень только начинает формироваться. Российский бизнес, на наш взгляд, стремится выработать индивидуальные и общие подходы к КСО, внедрить международные принципы прозрачности, экологической безопасности, трудовых отношений, поддержки общества.

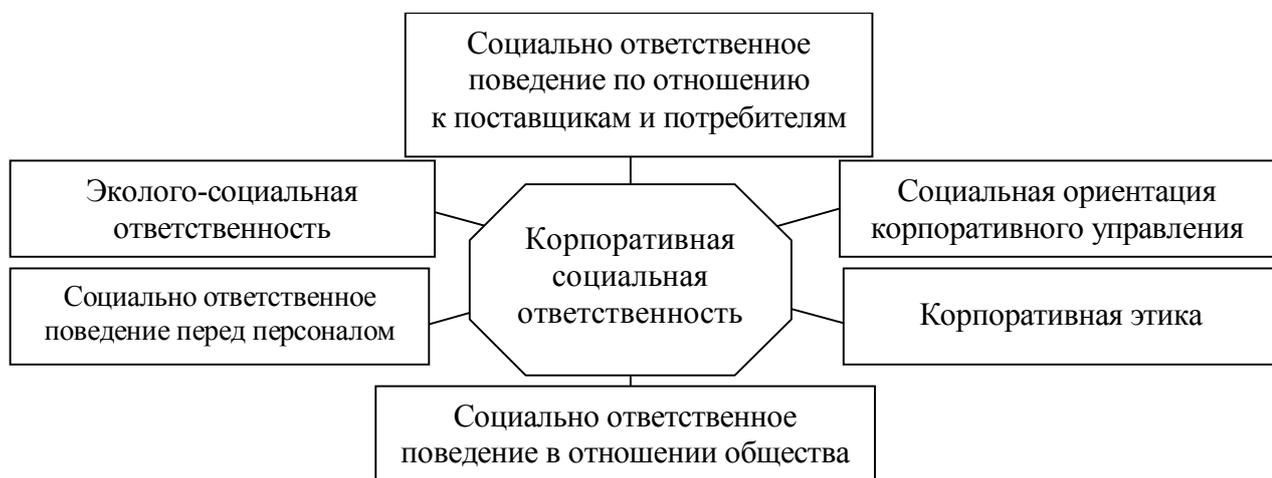


Рисунок 12.2 – Составляющие корпоративной социальной ответственности

Однако серьезным препятствием внедрению в России концепции КСО является низкая капитализация большинства российских компаний, отсутствие ресурсов на осуществление масштабных социальных программ бизнеса. Так, более 40% общего объема средств на социальные программы, выделяемых ежегодно российскими компаниями (более 500 млн. долл.), приходится на 20 крупнейших корпораций, в основном добывающего сектора. Эффективными партнерами компаний в разработке и внедрении новых подходов во взаимодействии с обществом выступают некоммерческие организации (НКО). Технологии, предлагаемые бизнес-структурам, позволяют решать поставленные социальные задачи при минимальных организационных затратах. Все большее количество российских компаний предпочитают взаимодействовать с НКО в рамках своей благотворительной деятельности.



Рис. 12.3 – Преимущества конкурсных механизмов аллокации ресурсов

Помимо традиционных форм (спонсорской помощи, меценатства, создания корпоративных университетов и др.) к числу новых механизмов благотворительной деятельности относится использование конкурсных механизмов, например, Фондом Потанина в образовательной сфере. Если спонсорская помощь направлена на отдельных людей или организации, то использование механизма конкурса позволяет не только оказать помощь нуждающимся, но и найти наиболее эффективные способы решения проблемы. На наш взгляд, конкурсные механизмы реализации корпоративной политики социальной ответственности обладают рядом преимуществ для всех участников (рисунок 12.3). Выбор механизмов привлечения средств при проведении социальных конкурсов определяется социально-экономическими условиями региона. В промышленно развитых районах успешно реализуются модели использования процентов с капитала, складывающегося из пожертвований компаний, именных фондов и др.

Таким образом, разработка и внедрение эффективной концепции КСО в российских

интегрированных бизнес-структурах является важным этапом признания российских компаний в России и за рубежом, способствует формированию благоприятного имиджа российского бизнеса в целом.

Таким образом, Россия находится на начальном этапе формирования эффективной системы социальной ответственности бизнеса перед обществом. Требуют институционализации и дальнейшего развития ключевые механизмы согласования интересов государства, бизнеса и общества: лоббирование, социальное и государственно-частное партнерство (рисунки 12.4).



Рис. 12.4 - Институты взаимодействия государства, общества и бизнеса

Институционализация лоббизма в рамках специальных, лоббирующих интересы бизнеса в органах власти организаций позволяет обеспечить баланс противоречивых интересов в обществе, отобразив в нормах закона компромиссное, согласованное решение. Однако тесная связь групповых экономических интересов с правительством через неформальную систему лоббизма ведет к расширению коррупции и доминированию частных интересов групп чиновников с рентоориентированным поведением. Чем значительнее институты государства мотивируются частно-групповыми интересами, тем в меньшей мере экономическая политика отражает интересы гражданского общества. Коалиции групповых интересов, связанные с институтами власти, не нацелены на проведение эффективной экономической и социальной политики.

Кроме того, спецификой институциональных подсистем трансформационных экономик, обусловленной их сущностной природой – взаимодействием экономических форм уходящей системы и новой, зарождающейся – является неопределенность границ институционализации. Это означает, что посткризисная экономика функционирует в смешанном поле хозяйственных отношений. Примером их сосуществования является оплата труда в двух формах – официальной и теневой. Наконец, одной из проблем трансформационного процесса является инерционность неформальных правил, с одной стороны, и влияние изначально укоренившихся неформальных институтов, с другой. Следствием этого феномена является сильная зависимость текущих институциональных изменений от предшествующего пути их развития (*path dependence*), который предопределяют институты, изначально укоренившиеся в определенном национальном сообществе. Такого рода генетическая связь может быть как позитивной, так и негативной.

Имманентная инерционность ключевых неформальных институциональных характеристик является одним из существенных факторов рыночной институционализации, актуализируя проблему перехода неформальных образований в формальные, осложняящуюся инерционностью неформальных институтов. Целевой направленностью трансформации неформальных норм в институциональные в качестве главной цели является устойчивый экономический рост: в долгосрочном периоде экономический рост прямо пропорционален расширению институтов и обратно пропорционален неформальной сфере, т.е.

чем более эффективны формальные институты и чем полнее удовлетворен спрос общества на них, тем выше ожидаемый и прогнозируемый экономический рост и тем более локализована неформальная активность.

Так, самым эффективным способом борьбы с нелегальной миграцией является ее легализация, что, безусловно, обеспечит экономический рост на основе более эффективной аллокации трудовых ресурсов и снятия его демографического ограничения. Действительно, при проведении иммиграционной амнистии 5 млн. российских нелегалов, 1,5 млн. чел. из которых приехали в Россию на постоянное место жительства, а 3,5 млн. чел. – временные трудовые мигранты²¹⁴, существенно пополнят бюджет государства и внебюджетных фондов.

Постепенное в течение переходного периода вытеснение неформальных институтов легитимными нормами обеспечивает трансформацию спонтанного поведения экономических субъектов в моделируемое. Так, институционализации механизмов взаимодействия бизнеса и государства на основе легализации лоббирования интересов предпринимательства в рамках специально создаваемых лоббирующих организаций обеспечит снижение коррупции.

Лоббирование как неустраняемый элемент механизма регуляции политических, социальных и экономических процессов в современном обществе – это давление на государство (законодателей и чиновников) как формальных (например, при законодательных органах), так и неформальных (коррупция) институтов бизнеса с целью принятия решений в интересах представляемых ими организаций²¹⁵. В качестве положительных эффектов института лоббизма как формального механизма согласования интересов бизнеса и государства, на наш взгляд, выступают:

- повышение динамики и гибкости органов власти влияния на управленческие решения;
- обеспечение самоорганизации общества, которая, в свою очередь, влияет на социально-экономическую политику;
- создает возможности для обеспечения интересов меньшинств;
- реализация принципа свободы негосударственных структур (ассоциаций, общественных организаций и т.п.);
- активизация различных процессов и явлений в сфере экономики и политики;
- расширение информационной и организационной базы принимаемых решений, концентрация на актуальных проблемах, поскольку лоббисты обеспечивают органы власти информацией по рассматриваемому вопросу или об интересах всех групп общества;
- достижение компромисса, взаимного согласования разнообразных интересов, т.к. лоббисты, отстаивающие противоположные интересы своих заказчиков, способствуют равновесию различных сил, достижению консенсуса при принятии управленческих решений.

Однако институционализированный лоббизм имеет и негативные последствия:

- может стать инструментом удовлетворения иностранных интересов в ущерб национальным интересам бизнеса и общества;
- иногда выступает проводником внеправового воздействия (давления) на государственные органы;
- служит фактором развития ведомственности, местничества, национализма, усиливать крайние формы удовлетворения «специальных интересов»;
- блокирует необходимые управленческие решения, препятствует удовлетворению общественно ценных интересов, сопутствуя осуществлению интересов чиновничьих.

Поскольку лоббизм имеет широкий спектр возможных последствий, он нуждается в институционализации. Общество, бизнес и государство должны совместно участвовать в трансформации негативных моментов лоббирования в позитивные, создавать легальные формы лоббирования с целью их контроля. Так, в США ещё в 1946 г. принят закон о регу-

²¹⁴ Графова Л. Дайте «рабам» волю // Российская газета. - 2005. - 28 октября. - С. 8.

²¹⁵ Политология. Энциклопедический словарь. - М., 1993.

лировании лоббизма, требующий регистрации всех профессиональных лоббистов и их постоянной отчетности. В Австрии, Франции, Голландии пошли по пути создания специального института - «социально-экономического совета», который, имея четкий юридический статус, выполняет роль «лоббистского парламента». В Германии нет ни закона о лоббизме, ни специального института лоббирования. Упор делается на широкую сеть союзов, объединений, представляющих перед государством свои интересы, и на развитие социальной ответственности организаций гражданского общества²¹⁶.

Для повышения экономической устойчивости России должна быть создана действенная система защиты интересов населения, особенно его социально незащищенных слоев. Это требует, с одной стороны, формирования в парламенте полноценного института лоббизма, обеспечивающего баланс противоположных интересов в российском обществе. Однако общественное сознание в России, имея корни в общинной и социалистической психологии, с трудом воспринимает лоббизм, а слово «лоббист» зачастую используется с негативным оттенком.

Поскольку в обмен на государственную поддержку (льготы, субсидии, госзаказы), фирмы берут на себя повышенные обязательства перед государством и одновременно находятся под более жестким контролем, то в России преобладает модель «элитного обмена». Модель «захвата» власти бизнесом является характерной для олигархических структур или крупных ФПГ. Эффективность лоббирования в России зависит от уровня власти и формы собственности фирмы. Кроме того, не только личные связи руководства фирмы являются определяющими при лоббировании, важную роль также играет присоединение к бизнес-организациям и ассоциациям.

Таким образом, существующие способы институционализации деятельности лоббистских групп не позволяют решить вопрос их эффективного контроля, но этот вариант предпочтительнее теневого, неформального лоббирования интересов крупных бизнес-структур в коридорах власти, которое выливается в рост коррупции: тесная связь групповых экономических интересов с правительством через неформальную систему лоббизма ведет к расширению коррупции и доминированию частных интересов групп чиновников с рентоориентированным поведением. Институционализация лоббизма в рамках специальных, лоббирующих интересы бизнеса в органах власти организаций позволяет обеспечить баланс противоречивых интересов в обществе, отобразив в нормах закона компромиссное, согласованное решение. Чем значительнее институты государства мотивируются частно-групповыми интересами, тем в меньшей мере экономическая политика отражает интересы гражданского общества.

По аналогии с гравитационной моделью торговых потенциалов²¹⁷ институционализированная экономика притягивает инвестиции, торговые потоки, экономический рост и отталкивает, сужает неформальную теневую сферу. Эффективно функционирующая подсистема формальных институтов снижает степень неопределенности поведения экономических субъектов, позволяет его прогнозировать на основе оценки и страхования рисков инвесторов, способствуя достижению устойчивости экономического роста, следствием которого является увеличение торгового обмена между странами, преградами и препятствиями становятся лишь факторы географического удаленности, т.е. расстояние и торговые барьеры между ними.

Таким образом, основное противоречие либерально-рыночной институционализации российской экономики состоит в том, что интеграция России в глобализированное экономическое пространство предполагает гомогенность институциональных образований, однако массовый и скоротечный импорт рыночных институтов, осуществленный

²¹⁶ Турсунова А.Р. Корпоративная социальная политика: зарубежный и российский опыт. Автореферат диссертации на соискание ученой степени к.э.н. - М., 2003.

²¹⁷ Бабецкая-Кухарчук О.А., Морель М. Роль рыночных институтов в процессе интеграции России в мировую экономику // Экономический журнал ВШЭ. - 2004. - №2. - С. 204.

«сверху»), привел к институциональным разрывам экономического поля, усилению склонности как экономических агентов, так и государства к оппортунистическому поведению.

Институционализация социального партнерства осуществляется на основе отработки процедур согласования интересов и общих целей общества, власти и бизнеса в рамках правового поля, принятия организационно-правовых и политических норм, гармонизирующих интересы участников этих отношений при четкой самоидентификации ими общности целей и потребности в социальном партнерстве для их достижения. Формирующиеся в России механизмы социального партнерства выступают в качестве амортизаторов социальной напряженности, предотвращающих открытую конфронтацию бизнеса и власти. В ходе институционализации процедур социального партнерства обеспечивается четкая идентификация интересов и прав социальных, корпоративных и региональных групп, формирование адекватных им институтов представительства, правовой базы, наработка практики коллективно-договорного регулирования и выработка правил игры в целом. Механизм социального партнерства представляет собой канал связи между бизнесом, гражданским обществом и бюрократической системой государства. Одной из форм консолидации общества и власти, их деятельности в режиме социального партнерства является Общественная палата РФ²¹⁸ – совещательный орган, основная цель которого – организация и упорядочение диалога между обществом и государственными структурами. Государственно-частное партнерство, наряду с социальным, представляет собой совместное развитие бизнесом объектов, полностью или частично принадлежащих государству, в соответствии с предъявленными требованиями. Это цивилизованный способ для власти обрести, с одной стороны, реальные рычаги воздействия на частный капитал, а с другой - организовать обратный канал связи с бизнесом.

Таким образом, формирующийся в России механизм взаимодействия государства и бизнеса включает принципы, инструменты и институты, обеспечивающие консолидацию усилий государства и частного капитала на институциональной основе соответствующих государственных программ развития приоритетных отраслей, депрессивных регионов, реализации инфраструктурных и общенациональных проектов (ипотеки и др.).

²¹⁸Федеральный закон РФ от 04.04.05 №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Российская газета. – 2005. – 7 апреля.

ГЛАВА 13. «Серая зона» взаимодействия местных органов власти и бизнеса

Условия развития бизнеса в России, прежде всего малого и среднего, в значительной степени, определяются деятельностью местных органов власти. В данной статье проблемы взаимодействия бизнеса и местных властей рассматриваются на примере Кузбасса, и, прежде всего, его областного центра. В рейтинге «Предпринимательский климат в крупных городах России», составленном рейтинговым агентством «Эксперт РА», Кемерово при общем 41-м месте «по уровню условий ведения бизнеса» по параметру «законодательные условия предпринимательской деятельности» занимает 26-е место. Это сочетается с высоким уровнем социально-политической стабильности – 29-е место. При этом наиболее серьезные ограничители для деятельности бизнеса создаются низким уровнем развития бизнес-инфраструктуры (90-е место) и недостаточной транспортной доступностью города (87-е место). Последний фактор практически не зависит от местных властей, а их, безусловно, существенное влияние на состояние бизнес-инфраструктуры ограничивается целым комплексом, не зависящих от них обстоятельств²¹⁹. Приведенные данные свидетельствуют об относительно благоприятном соотношении «выгод-издержек» деятельности региональных и местных властей с точки зрения её влияния на ведение бизнеса в Кемерово по сравнению с большинством крупных городов России.

В то же время только по этим данным невозможно судить о характере влияния местных властей на перспективы развития бизнеса. Специфика сложившегося типа взаимоотношений местных органов власти и бизнеса характеризуется возникновением обширной «серой зоны». Объективной основой для возникновения «серой зоны» является устойчивое несоответствие между обязательствами местных властей по производству общественных благ и обеспечению социальных гарантий и легальными источниками их финансирования. В этих условиях «дофинансирование территорий» за счет средств местного бизнеса становится условием их «выживания». В результате возникает основанная на неформальных правилах система «серых» взаимодействий между властью и бизнесом о порядке предоставления дополнительных средств и их объемах.

Взаимоотношения власти и бизнеса в рамках «серой зоны» характеризуются следующими основными чертами:

- во-первых, переплетением формальных норм и неформальных правил, при определяющей роли последних;
- во-вторых, внелегальным, но, как правило, не нарушающим прямо норм закона, характером неформальных правил. Наложение на бизнес дополнительных обязательств в данном случае непосредственно не связано с коррупцией и удовлетворением «частных», «коммерческих» интересов чиновников;
- в-третьих, представители органов власти используют внелегальные практики для реализации своих легальных «публичных» функций. Однако при этом их целевые функции как «публичных» агентов серьезно модифицируются по сравнению с формально заявленной ролью гаранта «правил игры» и производителя общественных благ. Местный орган власти выступает как «хозяин» территории, располагающий комплексом формальных и неформальных инструментов, превращающих его «административные решения» в часть реального «пучка правомочий» в формально частном секторе экономике. Главной целевой установкой местных властей является гарантированное обеспечение базового минимума потребностей населения как главного условия выживания городского социума (в этом плане можно говорить о следовании советской традиции поддержания «социального минимума»). При таком подходе местный бизнес рассматривается не как самостоятельная эко-

²¹⁹ Марченко Г., Мачульская О. Предпринимательский климат в крупных городах России // Эксперт - 26 мая 2003. - №19. — С. 90-91.

номическая и социальная сила, а как структура, призванная решать производственные и социальные задачи, устанавливаемые властями в рамках определяемых последними общегородских приоритетов.

Сложившийся тип взаимодействия между местными администрациями и бизнесом можно определить как «иерархию». При этом орган власти выступает как «начальник», а бизнес как «подчиненный». Между ними идут «статусные торги» о правилах, определяющих экономические и социальные обязательства бизнеса в масштабах города. Характерными чертами этих «торгов» является реальное неравноправие участников и асимметрия информации. Аргументом администраций является власть, основанная на принуждении.

Сложившийся тип отношений получил достаточно четкое отражение в результатах проведенного анкетного опроса и серии структурированных интервью с предпринимателями, посвященного вопросам взаимодействия бизнеса и местных органов власти. В ходе социологического исследования было опрошено 180 человек и проведено 10 структурированных интервью*.

Показательным являются распределение ответов предпринимателей на следующий вопрос (см. Табл. 13.1).

Таблица 13.1.

Если исходить из Вашего опыта, то какие ассоциации вызывает у Вас в первую очередь понятие "местная власть"?
(указать не более 2-х вариантов)

	%
1 стабильные правила игры	7,8
2 гарантия закона	10,6
3 партнер	10,6
4 коррупция	24,4
5 аппарат принуждения для решения городских проблем	48,9
6 хозяин территории	51,1
Неответивших	0,6

51,1% выбрали вариант «хозяин территории», 48,9% «аппарат принуждения для решения городских проблем», в то время как варианты, которые отвечают ситуации господства формальных отношений, основанных на законе – «стабильные правила игры» и «гарантия закона» соответственно – 7,8% и 10,6%. Эти ответы четко координируются с ответами на вопрос «Как Вы оцениваете роль местной администрации во взаимодействиях с бизнесом?», в котором предлагалось выбрать один из трёх вариантов: «партнер-координатор, участвующий в решении проблем бизнеса для реализации общегородских интересов», «аппарат принуждения для достижения интересов города», «гарант соблюдения «правил игры» в рамках закона». Большинство опрошенных – 58,6% выбрали второй вариант. Лишь 20% предпринимателей оценили её как «гаранта соблюдения «правил игры» в рамках закона».

Вышесказанное свидетельствует о том, что в отечественной экономике воспроизводятся в широких масштабах не характерные для рыночной системы хозяйствования практики взаимодействия власти и бизнеса.

Возникновение обширной «серой зоны» во взаимоотношениях между местными органами власти и бизнесом не исключает, а наоборот предполагает активное использование властными структурами своих формальных правомочий. При этом принимаемые ими

* В статье использованы материалы анкетного опроса предпринимателей Кемеровской области и серии структурированных интервью с предпринимателями г. Кемерово. Руководитель исследования – ст. преподаватель кафедры экономической теории КемГУ Апарина Н.Ф.

формальные правила используются как инструмент выстраивания неформальных взаимосвязей. Представляется, что в данном случае мы имеем «частный случай» характерного для отечественной экономики процесса деформализации прав. Данный процесс выступает как «трансформация институтов, в ходе которой формальные правила в значительной мере замещаются неформальными и встраиваются в неформальные отношения»²²⁰. Для нашего исследования важно отметить, что к числу важнейших элементов механизма деформализации относят:

- введение формальных правил в таком виде и при таких условиях, которые не предполагают их полного и безусловного выполнения;
- отсутствие у участников рынка эффективных каналов для официального публичного оспаривания установленных правил;
- систематические нарушения и обход формальных правил участниками рынка;
- установление выборочного (селективного) контроля над соблюдением формальных правил; использование их контролирующими органами и участниками рынка в качестве способов давления на других агентов и инструментов реализации собственных неформальных практик;
- обсуждение участниками рынка и контролирующими органами конкретных условий реализации формальных правил и их трансформации в неформальные соглашения²²¹.

Важно отметить, что нормативные функции органов местного самоуправления носят ограниченный характер. В подавляющем большинстве случаев местные властные структуры действуют в рамках, задаваемых законами и другими формальными актами федерального и регионального уровня. В этих условиях местные органы власти в своих нормативных актах не столько «заполняют» оставшиеся достаточно узкие «лакуны», отнесенные к их преимущественному ведению, сколько определяют порядок выполнения своих функций «агента» федеральных и региональных властей, реально встроенных в вертикаль власти (отделение местного самоуправления от органов государственной власти в наших условиях носит ярко выраженный декларативный характер). При этом они используют нормотворческие возможности как инструмент укрепления своих позиций в административных «торгах» с бизнесом.

Принимаемые нормативные акты, регулирующие взаимодействие местных органов власти и бизнеса можно разделить, исходя из их места в процессах деформализации на две группы: задающие формальные рамки этого взаимодействия и закрепляющие принципы избирательного использования формальных норм.

Нормативные акты, задающие формальные рамки этого взаимодействия, в свою очередь, распадаются на решения, устанавливающие обязательства бизнеса, и, определяющие инструменты, которые местные органы власти могут использовать для его стимулирования через регулирование доступа к контролируемым ими ресурсам. По существу эти формальные нормы выступают в качестве «аргументов» властных структур в «статусных» торгах с бизнесом. В этой связи можно отметить, что специалисты, анализировавшие иерархические торги в советской экономике, отмечали среди «аргументов» вышестоящих органов власти как контроль над доступом к ресурсам, так и возможности прямого воздействия на статусные позиции руководства нижестоящих структур²²².

В условиях отмеченного устойчивого дисбаланса между возложенными на местные органы власти функциями и источниками их финансирования в нормативных актах четко проявляется приоритет «фискальных» целей. Они стремятся расширить свои источники доходов как за счет налогов и сборов, так и от использования своего имущества, прежде всего аренды недвижимости.

²²⁰ Радаев В.В. Социология рынков: к формированию нового направления. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – С.135.

²²¹ Там же. – С.136.

²²² См., например: Экономические реформы и иерархические структуры // Гайдар Е.Т. Сочинения в двух томах. – М.: Евразия, 1997. Т.2. – С.63.

При этом надо отметить, что в налоговой сфере нормоустановительные функции местных органов власти очень ограничены. Несмотря на это они ведут активный поиск возможностей дополнительных налоговых источников. Примером такой активности является принятие Кемеровским городским Советом народных депутатов на специальном (внеочередном) заседании 21 ноября 2002 г. пакета налоговых постановлений: «Об установлении и введении в действие на территории г. Кемерово сбора за право торговли», «Об установлении и введении в действие в г. Кемерово налога на перепродажу автомобилей, вычислительной техники и персональных компьютеров», «Об установлении и введении в действие в г. Кемерово налога на рекламу», «О сборе за открытие игорного бизнеса». Т.о. они стремились компенсировать потери, возникшие вследствие отмены налога с продаж, используя в качестве законной основы для своих действий «Закон Российской Федерации от 27.12.91 N 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». В прессе отмечалось, что только за первые девять месяцев 2003г. удалось привлечь в городскую казну 95,3 миллиона рублей, что на 82% больше, чем было собрано налоговых платежей за весь 2002 год²²³. Наряду с этим акты городских властей г. Кемерово регулируют их участие в реализации федеральных и областных законодательных изменений в сфере налогообложения, расширяющих источники финансирования местного бюджета. В этой связи можно отметить, например, что в приложении к постановлению Кемеровского городского Совета народных депутатов от 27 сентября 2002 г. N 39 «О программе поддержки малого предпринимательства в городе Кемерово на 2002-2003 годы» специально отмечались успехи в проведенной в 2001-2002 годах работе по стимулированию перехода предпринимателей на уплату ЕНВД (единого налога на вмененный доход). Рост поступлений по этому налогу в 1,5 раза связывался прежде всего с мерами, принимаемыми органами местного самоуправления по установлению оптимальной системы корректирующих коэффициентов для исчисления ЕНВД.

Последовавшие затем дальнейшие ограничения полномочий в налоговой сфере, связанные с отменой большинства ранее введенных местных налогов и сборов, привели к действиям кемеровских властей, направленным на введение в 2004 году формально добровольного «квазиналогового» однопроцентного сбора с фонда заработной платы, а также различных мер по привлечению средств бизнеса на основе «организованного спонсорства». Анализ практики введения местных «квазиналоговых» сборов показывает, что они в существующем виде соответствуют «иерархическому» типу взаимодействия, с характерными для него «вынужденными» соглашениями о сотрудничестве. Это выражается в том, что решения об этих дополнительных обязательствах бизнеса принимаются на совещаниях, куда городские власти приглашают предпринимателей по своему выбору. А потом эти решения распространяются приказами и распоряжениями городских властей на других предпринимателей. Например, введение однопроцентного сбора было оформлено заключением соглашения о добровольном партнерстве в сфере социального развития города, которое подписали глава города В. Михайлов, президент Ассоциации промышленников Кемерово С. Коробкин и председатель совета по поддержке малого предпринимательства И. Лысенко. В рамках этого соглашения городские власти взяли на себя обязательства по смягчению административных барьеров, учету рекомендаций, способствующих развитию промышленных предприятий, конкурсному размещению муниципального заказа, сокращению сроков оформления и прохождения градостроительной и землеустроительной документации в городском управлении архитектуры и градостроительства города, формированию «банка площадок» для строительства и ряда других²²⁴. Однако, основная масса представителей местного бизнеса не принимала участие в принятии этих решений и не рассчитывала на доступность для себя обещанных городскими властями преференций. Интересно, что вслед за этим соглашением руководители территориальных управлений

²²³ Как жить городу без налогов? // Кузбасс. – 22.10.03.

²²⁴ См., например: Социальное партнерство: кемеровский вариант // Кузбасс. – 27.02.04; Соглашение - под контролем // Кузбасс. – 26.03.04 и др.

городской администрации довели до предпринимателей тексты «рамочных соглашений», введившие обязательный по сути порядок уплаты этого «добровольного» взноса²²⁵. Дискуссии в прессе отразили процесс статусных торгов между властями и бизнесом по поводу введения этого сбора. Причем если крупные бизнес-структуры вели «торги» об условиях его уплаты, многие рядовые предприниматели предпочли уклониться от подписания этого соглашения. В своем интервью один кемеровский предприниматель следующим образом откомментировал ситуацию: «Было обращение (по поводу 1%). Предлагали подписать соглашение. Мы не подписали и как-то все заглохло». По существу во многих случаях издержки администрации на принуждение предпринимателей к выполнению этого решения оказывались выше возможных выгод. В то же время в вышеупомянутом интервью приведен пример того, что практически любая фирма может подпасть под те или иные целевые дополнительные сборы: «ГТС решила заменить в промышленной зоне кабель. Когда фирма ставила телефон, она за него уже заплатила 9 тыс. руб. Нам приносят из ГТС бумагу, в которой говорится что в связи с тем, что нужно менять кабель, мы должны заплатить столько-то денег. Сотрудники ГТС сказали, что у Михайлова было совещание (несколько человек, по его предложению) – директор ГТС и крупные предприниматели по этой ветке ... они на совещании решили, что предприятия, находящиеся в этой зоне оплачивают замену кабеля. Это приказ Михайлова, его нельзя обойти».

Важно отметить, что предприниматели ориентированы на выборочное выполнение адресованных им предписаний и указаний местных властей, об этом четко свидетельствуют результаты анкетирования (см. Табл. 2).

Таблица 13.2.

Согласны ли Вы, что все предписания и указания местной администрации стоит выполнять?

	%
Не согласен	18,3
Частично согласен	72,8
Полностью согласен	8,9
не ответившие	0,0
ИТОГО:	100

Таким образом, основная масса предпринимателей ориентирована на частичное выполнение требований администрации. При этом наблюдается серьезная дифференциация по отношению к разным группам обязательств (см. табл. 3).

Таблица 13.3.

Какие предписания администрации, на Ваш взгляд, стоит выполнять?

	%
1. По налогам	60,0
2. По социальным программам	39,4
3. по благоустройству	37,2
4. по формированию целевых фондов развития города	16,1
5. по участию в спонсорской помощи городу	10,6
6. все распоряжения стоит выполнять	12,8
Не ответившие	0,6

²²⁵ См.: Свиридова И. Подпортили Фонд // Край. – 2004. - №10.

Анализ показывает, что готовность предпринимателей к добровольному выполнению обязательств, накладываемых на них местными властями, определяется двумя основными моментами:

1. Степенью их законности. В анкете среди мотивов, определяющих готовность выполнять предписания администрации более половины опрошенных (56,7%) указали только на один из них, а именно, «соответствие закону». С этим мотивом четко корреспондируется максимальная степень готовности соблюдать именно обязательства по «налогам», которые, безусловно, имеют законный характер.

2. Отношение к различным типам дополнительных, «квазиналоговых» обязательств определяется степенью их соответствия бизнес-целям и «гражданским» интересам предпринимателей. Относительно высокая готовность выполнять обязательства по благоустройству и по реализации социальных программ объясняется очевидностью для многих их полезности, в том числе для ведения бизнеса, и, тем, что направления использования этих средств они могут проследить.

Готовность большинства предпринимателей вносить дополнительный вклад в решение общегородских проблем, проявляется и в их ответах о мотивах выполнения предписаний администрации. В совокупности ответы, свидетельствующие о такой готовности набрали 54,%. Ответ «нужно городу» выбрали 20,6%, «выгодно городу и бизнесу» - 33,9% (при этом, однако надо учитывать, что предприниматели могли выбрать два варианта ответов). Однако острое недовольство вызывает то, что направления использования этих средств в большинстве случаев определяются властями в одностороннем порядке, без каких-либо гарантий учета бизнес-целей и «гражданских» интересов предпринимателей, а практика их расходования носит «непрозрачный» для бизнеса характер. Это отражается в преимущественно негативном отношении предпринимателей к обязательствам по формированию целевых фондов развития города и оказанию спонсорской помощи городу. Оптимальным вариантом согласования интересов бизнеса и местных органов власти могло бы быть направление этих средств в специальные фонды, управляемые на паритетных началах органами власти и представителями бизнеса на основе стабильных «деперсонифицированных» правил. Однако в настоящих условиях способность бизнеса к коллективным действиям, направленным на реализацию вышеописанного варианта решения проблемы представляется крайне ограниченной. Предприниматели ориентированы преимущественно на индивидуальные действия, призванные улучшить положение своего бизнеса через налаживание персонализированных «особых» отношений с представителями органов власти. Это подтверждают результаты анкетирования (см. Табл. 4).

Как видно из таблицы, наиболее часто выбирались варианты «наличие «своих» людей в местных органах власти» - 49,6% и «установление неформальных отношений с представителями власти» - 37,8%. В то же время ответ: «создание ассоциаций предпринимателей для совместного влияния на решение властей» выбрало только 26,7%. Особенно показательно, что готовность к «публичным обращениям к власти и населению через СМИ» выразило только 5% опрошенных предпринимателей.

В нормативных актах кемеровских органов власти получило также отражение их деятельность по использованию такого важнейшего неналогового механизма привлечения средств бизнеса в бюджет как аренда муниципального имущества. Так утвержденный постановлением Кемеровского городского Совета народных депутатов № 67 от 25 декабря 2002 г. «План социально-экономического развития города Кемерово на 2003 год» содержит специальное задание: «Разработать методику по определению величины арендной платы за пользование объектами муниципального нежилого фонда и земельными участками» и за счет этого привлечь дополнительные доходы в бюджет города в сумме 37500,0 тыс. руб.

Таблица 13.4.

**Какой механизм реализации интересов Вашего бизнеса
во взаимодействии с местной властью
является наиболее эффективным?
(указать не более 3-х вариантов)**

	%
1 установление неформальных отношений с представителями власти	37,8
2 наличие "своих" людей в местных органах власти	49,4
3 участие в реализации городских проектов и программ	27,8
4 выполнение указаний и предписаний администрации	13,3
5 четкое следование закону	29,4
6 создание ассоциаций предпринимателей для совместного влияния на решение властей	26,7
7 участие в подготовке, экспертизе управленческих решений органов власти	7,8
8 публичные обращения к власти и населению (через СМИ)	5,0
9 участие в совещаниях администрации по важным проблемам бизнеса и города	28,3
10 лоббирование интересов бизнеса в местных органах власти	13,3
не ответившие	0,6

Необходимо отметить, что нормативные акты, регулирующие сдачу муниципального имущества в аренду бизнесу, не только решают задачи пополнения бюджета, но и выступают одним из важнейших инструментов регулирования условий доступа последнего к ресурсам. Важно отметить, что пополнение городского бюджета не является единственной целью городских властей. Не менее важное место в их стратегии во взаимодействии с бизнесом занимает создание условий для решения социально-экономических проблем и развития города как единого целого. Они сохраняют в определенной мере функции «хозяйственного центра», координирующего функционирование и развитие не только муниципального хозяйства, но и городской экономики. В реализации этих функций важное место занимают инструменты воздействия на бизнес, связанные с использованием ресурсов городских властей. В г. Кемерово постановлениями городского Совета народных депутатов создан совещательный «Совет по поддержке и развитию малого предпринимательства при Главе города», утверждаются Программы поддержки малого предпринимательства, которые, в частности предусматривают выделение субвенций из городского бюджета муниципальному некоммерческому фонду поддержки малого предпринимательства для реализации программ микрокредитования последнего. Постановлением городской администрации от 14 августа 2003 г. № 89 было утверждено «Положение о порядке кредитования субъектов малого предпринимательства». Однако в среде предпринимателей существует широко распространенная убежденность в том, что условием доступа к различным формам поддержки является близость к городским властям. Например, в одном из интервью, предприниматель на вопрос: «Могут ли органы местного самоуправления повлиять на улучшение условий предпринимательской деятельности?» ответил следующим образом: «Не могут. Они могут повлиять в очень малых пределах, но не делают даже этого. У них даже желания такого нет, они не заинтересованы в этом. Узкому кругу предпринимателей они улучшают условия, в которых они сами участвуют».

Характеристика всего комплекса рассмотренных нормативных актов как инструмента выстраивания неформальных отношений с бизнесом связана с тем, что они ориен-

тированы не на полное и безусловное соблюдение, а на избирательное применение. Это отражает общую ориентацию городских властей на построение дифференцированных отношений с бизнесом (см. Табл. 5).

Таблица 13.5.

Как Вы считаете, является ли подход администрации к предпринимателям единым или дифференцированным?

	%
1 является единым	7,8
2 является скорее единым, чем дифференцированным	18,9
3 является скорее дифференцированным, чем единым	46,1
4 является дифференцированным	22,8
Не ответившие	4,4
ИТОГО:	100

Развитие «серой зоны» порождает потребность в появлении нормативных актов, закрепляющие принципы избирательного использования формальных норм. Ярким примером такого рода норм может служить постановление администрации города Кемерово от 7 мая 2003 г. № 39 «Об утверждении положения о проведении конкурса на звание «Надежный партнер». В нем в число условий, по которым оцениваются претенденты, включена «степень участия в решении вопросов городского сообщества». В числе льгот, предоставляемых победителям, выделяются: «внеочередное консультирование и прием документов налоговой инспекцией г. Кемерово», «освобождение от внеплановых проверок контролирующих органов, представители которых являются членами конкурсной комиссии, при отсутствии обращений граждан и организаций», «для арендаторов муниципального имущества – предоставление возможности заключить долгосрочный договор аренды муниципального имущества». Этот документ демонстрирует, что городская администрация не только сама выстраивает дифференцированные отношения с предпринимателями в зависимости от их готовности принимать её не только закрепленные законом, но и дополнительные неформальные требования, но и способна координировать такие действия с контрольными службами. Подтверждения можно найти в интервью с предпринимателями. Так, руководитель одного из кемеровских предприятий, таким образом, описал сложившуюся практику финансирования разного рода праздников и других мероприятий: «Это как происходит, в городе решают, что для проведения праздника нужно собрать столько денег, они её расписывают по районам и спускают в районные администрации. ... Неоднократно говорят, что это нужно сделать, не то ... у нас есть рычаги на вас надавить. Какие? Проверками задолбают: гор-хоз инспекцию отправят, СЭС и т.п.». Другой предприниматель следующим образом оценил возможность не выполнить требования городской администрации по благоустройству территорий: «Что будет, если не будут благоустраивать? Они не экспериментировали, и ему кажется, что лучше этого не делать. Скорее всего, ничего хорошего. Выполняют и все. ... В силах администрации эти средства взять, заставить выполнить распоряжения – звонить будут, напоминать и т.д.».

Подводя некоторые итоги, следует обратить внимание на первоочередную необходимость решения задачи обеспечения баланса между обязательствами и источниками финансирования на всех уровнях бюджетной системы. Без её решения попытки снизить финансовую нагрузку на бизнес и уровень административных барьеров путем мер по «снижению налоговой нагрузки» и «дебюрократизации экономики» не способны дать серьезной положительный эффект. Более того, можно сказать, что сокращение финансовых возможностей и налоговых и ряда других формальных полномочий местных органов власти в условиях объективно неизбежного сохранения за ними ответственности по поддержанию экономической и социальной стабильности на территориях ведет к ускоренному росту «серой зоны» в их взаимодействии с бизнесом.

ГЛАВА 14. Взаимосвязь экономического и политического монополизма в российских регионах: административный ресурс и формы его проявления.²²⁶

Взаимосвязь экономического и политического монополизма особенно ярко проявляется на региональном уровне, в возникновении и росте так называемого административного ресурса – понятия, постепенно перекочевавшем из журналистики в научную литературу. Эта проблема становится актуальной, так как показывает тесную взаимосвязь экономики и политики: влияние экономических факторов на политический выбор, и обратное влияние политического фактора на экономику.

В 1990-е годы в постсоветской России возник своеобразный порочный круг: современный российский рынок является продуктом неразвитой демократии, а неразвитая демократия, в свою очередь, становится результатом неконкурентного рынка. Объектом исследования поэтому должны стать конкретные формы взаимодействия политического и экономического монополизма в субъектах Российской Федерации. В настоящее время наибольший интерес представляет анализ взаимосвязи этих процессов прежде всего на уровне субъектов РФ. Интересно выяснить роль **административного ресурса** (*AdR*) в каждом из регионов, с тем, чтобы наметить конкретные пути.

Административный ресурс – это, с одной стороны, накопленная политическая рента (*следствие* присвоения политической ренты), а с другой – потенциал политика, позволяющий ему получать политическую ренту в будущем (*предпосылка* получения политической ренты). Поэтому можно различать **потенциальный** и **реализованный** административный ресурс.

14.1. Факторы, формирующие административный ресурс

Факторы, формирующие административный ресурс с известной долей условности разделить на политические и экономические (см. рис. 14.1). Административный ресурс есть следствие неполноты контракта между обществом и нанимаемым политиком.

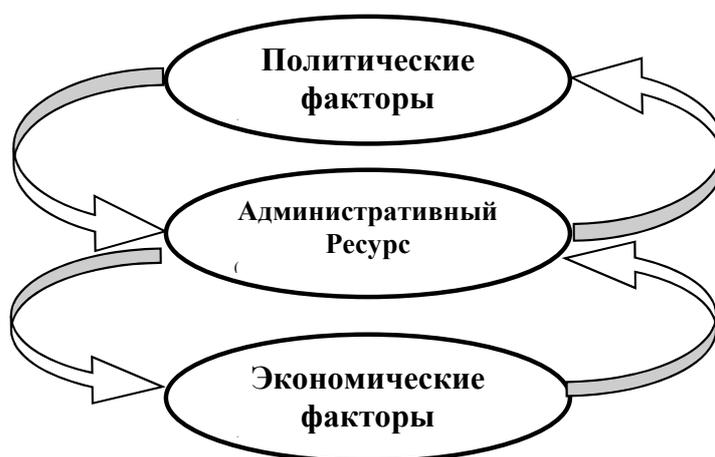


Рис.14.1. Факторы, формирующие административный ресурс.

Политические факторы могут рассматриваться как барьер входа на политический рынок, ограничивающий политическую конкуренцию. А неконкурентный политический рынок в свою очередь становится фактором формирования административного ресурса

²²⁶ В данной главе использованы материалы доклада Р.М.Нуреев, С.Г.Шульгин, Административный ресурс и его роль в формировании политического и делового цикла, сделанного на VII-й Международной конференции «Модернизация экономики и государство» ГУ-ВШЭ (апрель 2006 г.).

(см. рис. 14.1)²²⁷. Во многих субъектах федерации действующая региональная власть связана с компаниями, через которые распределяют государственные средства (в том числе и в собственный карман), через которые осуществляются государственные закупки, которым выделяются государственные гарантии и т.п.

В качестве исходных данных может использоваться электоральная статистика по регионам. Объектом анализа являются 78 субъектов Российской Федерации. Должны быть исключены нерепрезентативные регионы (и те, необходимые, достоверные данные по которым отсутствуют) такие как: Чечня; Ингушетия; а также девять автономных округов.

Для того, чтобы добиться каких-нибудь наглядных выводов акцент должен быть сделан на результатах выборов глав исполнительный власти субъектов Российской Федерации. Целесообразно привлечь для этого электоральную статистику по выборам в законодательные органы субъектов Федерации и Государственную Думу РФ за период 1996-2005 годы. Рассматривать статистику более раннего периода (1991- 1995 годы) нецелесообразно, т.к. старый административный ресурс был разрушен, а новый ещё не успел сформироваться.

Таблица 14.1.

Параметры политического монополизма

<i>Head_Adjusted</i>	Процент проголосовавших за действующего главу исполнительной власти (или кандидата поддерживаемого местной властью), скорректированный (если глава позиционирует себя в политическом спектре) относительно политической ориентации региона.	
<i>Reelect</i>	Факт переизбрания действующего главы	=1 если действующий глава переизбран; =0 в противном случае.
<i>Compet_out</i>	Возможность снятия значимого конкурента	=1 если был факт, снятия на этапе подачи заявки, реального конкурента; =0 в противном случае.
<i>Compet_level</i>	Уровень конкуренции (монополизации) между претендентами, скорректированный в соответствие с политической поляризацией региона.	
<i>Elect_change</i>	Возможность перенесения выборов	=1 если был факт перенесения выборов и действующий глава один из кандидатов; =0 в противном случае.

14.2. Административный ресурс как проявление несовершенства политического рынка

Административный ресурс - барьер входа на политический рынок, своеобразное проявление степени монополизма на политическом рынке.

О политическом монополизме свидетельствует не только количество выдвинутых кандидатов, но, и прежде всего, возможность исключения (снятия) из конкурентной борьбы наиболее значимого конкурента, а так же возможность перенесения выборов на удобное для действующего главы исполнительной власти время. С тем, чтобы определить монополизм губернатора (или кандидата, поддерживаемого местной властью) необходимо учесть политическую ориентацию региона, потому что выборы того или иного кандидата могут быть не только итогом усилий представителей исполнительной власти, но и результатом влияния той или иной партии в субъекте федерации. Поэтому необходимо скорректировать процент проголосовавших за действующего главу исполнительной власти относительно политической ориентации региона. Все эти параметры политического монополизма отражены в табл. 14.1.

Проиллюстрируем несколько проявлений административного ресурса на материале выборов 1996-2004 гг. Прежде всего, к ним относятся:

²²⁷ Подр. см.: Нуреев Р.М. Экономические субъекты постсоветской России // Мир России, 2001, № 3.

- Возможность перенесения выборов и снятия значимого конкурента
- Давление на активность избирателей и завышение явки
- Сокращение политической конкуренции на выборах

Анализ практики снятия кандидатов с выборов показывает, что, начиная с 2000 г. власть стала активнее вмешиваться в региональные избирательные компании. Если при выборах глав исполнительной власти с 1996 по 1999 гг. было снято лишь 6 значимых конкурентов, то с 2000 по 2003 – уже 16 (см. рис. 14.4).

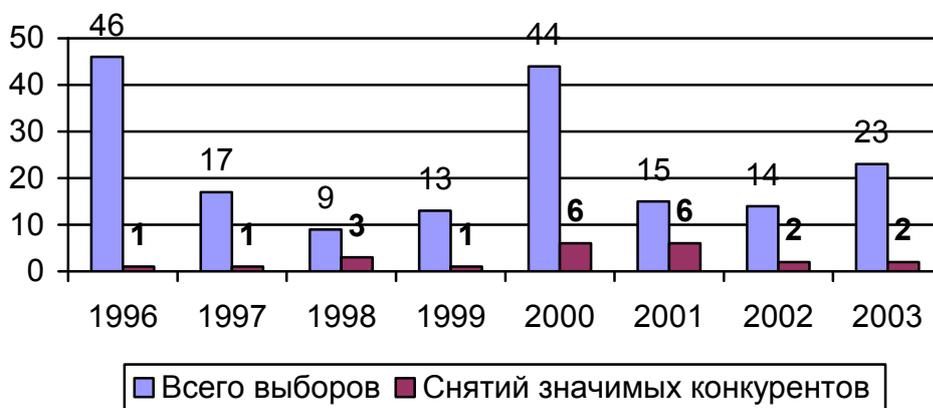


Рис. 14.4. Выборы глав исполнительной власти и снятий значимых конкурентов

Источник: по данным ЦИК РФ, анализ региональных избирательных компаний.

Аналогичная тенденция наблюдается и при выборах мэров областных центров. Анализ выборов мэров крупных городов показал, что в новом тысячелетии участились случаи снятия с выборов кандидатов – серьезных претендентов на посты мэров крупных городов. С 1995 по 2000 гг. было всего два случая, а с 2000 г. более 6.

На выборах депутатов в Государственную Думу в 2003, в 20 субъектах РФ зарегистрированные кандидаты выбыли из предвыборной компании. Наибольший процент выбытия зарегистрированных кандидатов в депутаты наблюдался в Республике Тыва, Сахалинской области, Хабаровском крае, Республике Дагестан, Республике Чечня, Республике Адыгея, Ставропольском крае. При этом процент проголосовавших за партию "Единой России" в перечисленных регионах составил 51,4%, тогда как в среднем по России 39,5%.

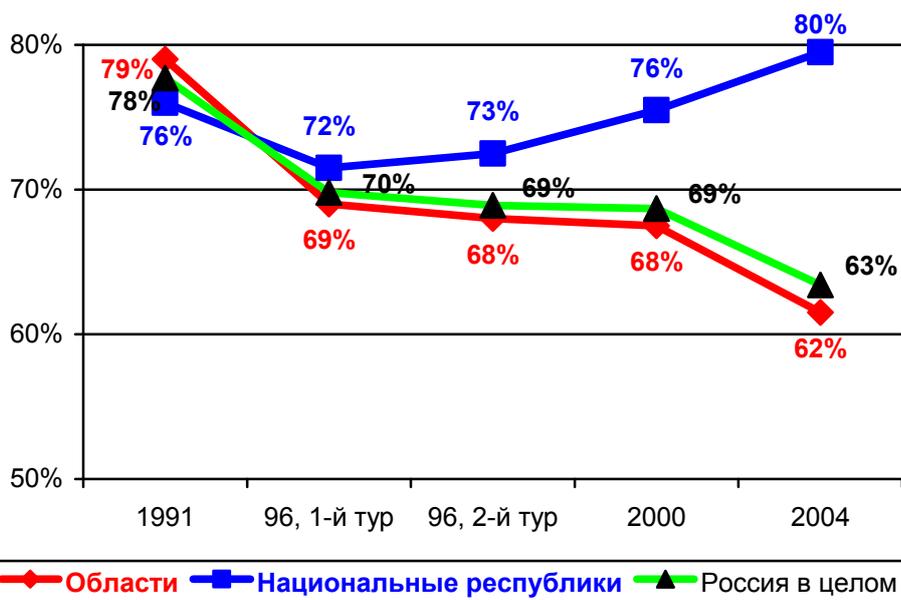


Рис. 14.5. Явка избирателей на выборах президента России 1991-2004 гг.

Источник: по данным ЦИК РФ.

Таким образом, заметно усиление вмешательства власти в ход выборов. В 2000 - 2003 гг. на выборах губернаторов кандидаты снимались в ходе 16-и избирательных компаний, на выборах мэров крупных городов – в ходе 6-и. Выборы в Государственную Думу 3-го созыва в 1999 г. проходили при более активном вмешательстве властей на этапе регистрации и отмены регистрации кандидатов, чем выборы в Думу 4-го созыва в 2003-м.

Развитие политического монополизма в России можно проследить на примере явки избирателей в ходе федеральных избирательных компаний в Государственную Думу и выборах президента России (см. рис. 14.5). Если в 1991 году явка во всех субъектах федерации была примерно на одном и том же уровне. В национальных республиках она составляла в среднем 76%, в областях 79% и в целом по России 78%, то к 2004 году уровень явки претерпел значительные изменения. На фоне общего сокращения активности избирателей, особенно выделяется рост явки в национальных республиках, который увеличился с 72% (в 1996), до 80% в 2004 г. Это наглядно свидетельствует о проявлении административного ресурса в национальных республиках.

Указанная тенденция особенно ярко проявляется в отдельных регионах. Из таблицы 14.2 видно, что в ряде регионов произошло значительное увеличение явки: более чем на 8 процентных пунктов с 2000 по 2004 г. Подробный анализ развития политического монополизма представлен в исследовании Института Открытой Экономики²²⁸. В исследовании, используя данные о голосовании на уровне территориальных избирательных комиссий (ТИК), анализируются "нерегулярности" в голосовании избирателей, показано, что если в 1996 г. подобные "нерегулярности" были за различных кандидатов, то на выборах президента России в 2004 г. практически все "нерегулярности" были в пользу кандидата от партии власти и особенно ярко выражены в национальных республиках.

Административный ресурс связан не только с несовершенством политических рынков, но и, в свою очередь, способствует снижению экономической конкуренции. Преференции, льготы и т.п., которыми пользуются отдельные предпринимателям, связанные с действующей властью, приводят к тому, что в регионе возникает дуализм норм (разделение на своих чужих). В результате монополизм политический ведёт к усилению монополизма экономического – наглядное влияние административного ресурса на ограничение экономической конкуренции в регионе.

Таблица 14.2.

Регионы, в которых произошло значительное увеличение явки на выборах президента (2000 - 2004)

Регион	Явка на выборах президента 2000 (%)	Явка на выборах президента 2004 (%)	Разница в явке в 2004 и 2000 гг. (% пп.)
Республика Северная Осетия - Алания	71.47	88.75	17.28
Республика Мордовия	79.51	93.80	14.30
Республика Саха (Якутия)	69.96	81.24	11.27
Карачаево-Черкесская Республика	69.94	80.95	11.01
Тюменская область	66.50	76.62	10.12
Республика Дагестан	83.69	93.79	10.10
Республика Адыгея	65.86	75.50	9.64
Республика Башкортостан	79.56	88.61	9.05
Кабардино-Балкарская Республика	88.65	97.60	8.95

Источник: по данным ЦИК РФ.

²²⁸ Россия и Украина: нерегулярные результаты регулярных выборов (аналитический доклад). Институт Открытой Экономики. Working paper 2005 г. (http://openecon.shulgin.ru/news.asp?ob_no=713)

Политические факторы определяют лишь относительные возможности по использованию части имеющихся ресурсов. Абсолютные значения доступного административного ресурса определяются показателями располагаемых местных бюджетов (с учетом их зависимости от федеральных органов власти), уровнем огосударствление региона и т.п.



Рис. 14.6. Переизбрание глав исполнительной власти в 1996-2004 гг. и назначение в 2005
 Источник: по данным ЦИК РФ.

Анализ выборов глав исполнительной власти в 1996-2004 годах показывает (см. рис. 14.6), что если до 1999 г. основной была тенденция к смене действующих глав, то после 1999 года, в большинстве случаев главам исполнительной власти удавалось сохранить свои пост. До 1999 лишь менее половины (45%) губернаторов смогли переизбраться на новый срок, с 1999 по 2004 гг. две третьих (66%) губернаторов сохранили свои посты.

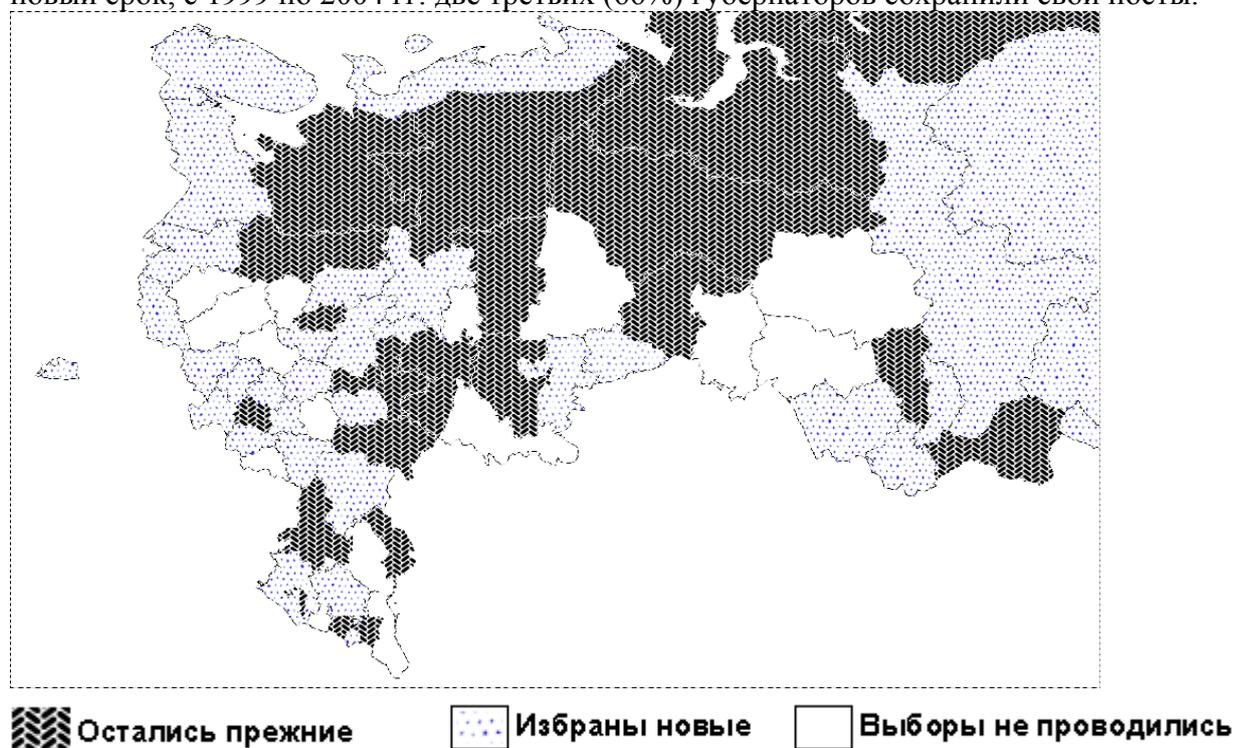


Рис. 14.7. Выборы глав исполнительной власти (европейская часть) 1996-1998 гг.
 Источник: по данным ЦИК РФ.

Это особенно наглядно видно, если сравнить выборы глав исполнительной власти в европейской части России (см. рис 14.5-14.6). Если в 1996-1998 гг. происходило значи-

тельное обновление руководителей российских регионов, то в 1999-2004 гг. большая часть губернаторов осталась на своих постах.

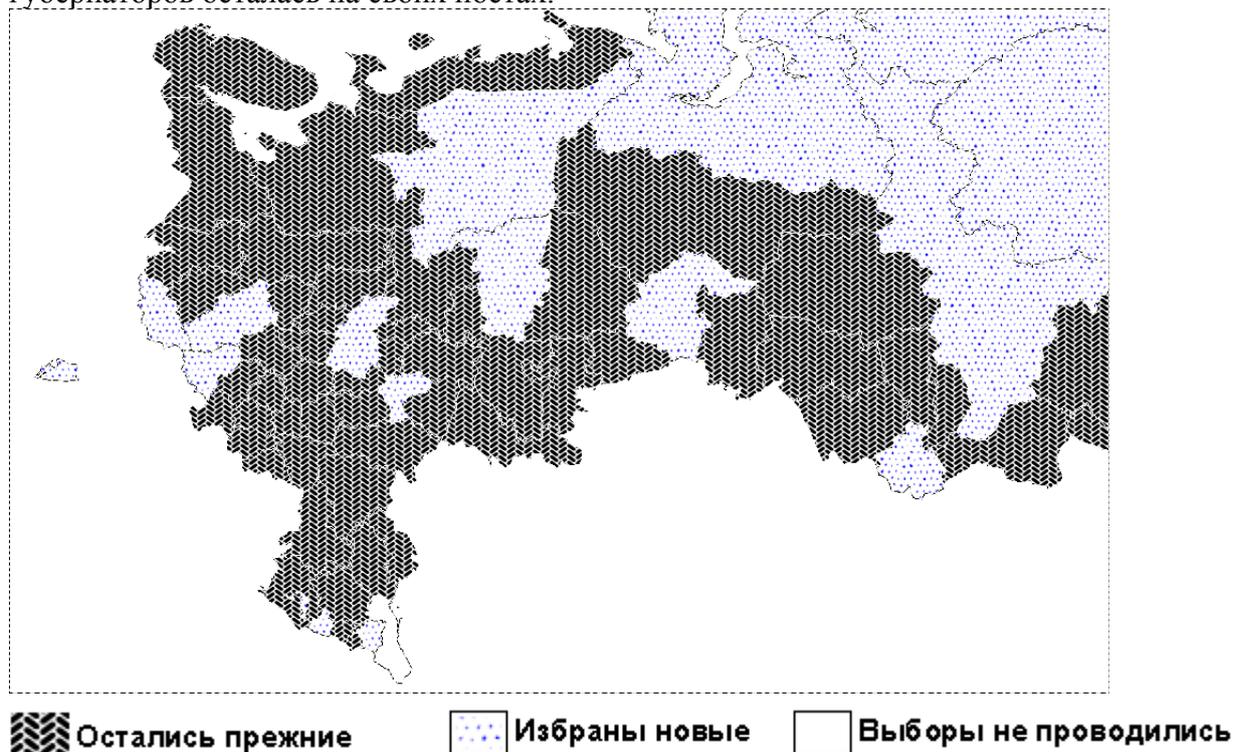


Рис. 14.8. Выборы глав исполнительной власти (европейская часть) 1999-2004 гг.

Источник: по данным ЦИК РФ.

После принятия нового порядка выборов губернаторов в 2004 г., когда кандидатура губернатора предлагается президентом РФ и утверждается региональным законодательным собранием, подавляющее большинство действующих глав исполнительной власти (79%), сохранило посты и остались назначенными губернаторами.

14.3. Административный ресурс как фактор формирования экономического монополизма

Административный ресурс является не только проявлением несовершенства политического рынка, но и в свою очередь формирует экономический монополизм. Факты существования налоговых освобождений и других льгот означают, что в регионе существует дуализм норм (разделение на своих чужих), - конкретное проявление связи экономического монополизма с политическим, наглядное влияние административного ресурса на ограничение экономической конкуренции в регионе.

Важными экономическими факторами определяющими административный ресурс является финансовое благополучие региона, уровень государственного сектора, а так же связь с местными олигархами. Чем больше финансовое благополучие, чем лучше обеспечены бюджетные расходы собственным налоговым потенциалом, чем выше социальные выплаты, тем больше возможностей у местной власти для переизбрания, тем больше экономических средств оседает в карманах местной буржуазии. Наиболее существенные показатели, определяющие масштабы административного ресурса, представлены в табл. 14.3.

С точки зрения обеспеченности бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом субъекты российской федерации могут быть разделены на следующие основные группы: доноры, условные доноры, промежуточные, условные реципиенты и территории с особым бюджетным режимом. К донорам отнесены такие субъекты Российской Федерации, в которых бюджетные расходы обеспечены собственным налоговым потенциалом более, чем в полтора раза, к условным донорам – те, у которых обеспеченность составляет 1,3-1,5, к промежуточным 1,0-1,3, к условным реципиентам – 0,6-1,0, к рецепи-

ентам – которые обеспечены менее, чем на 0,6 и, наконец, три субъекта (Татарстан, Башкортостан и Якутия) отнесены в группу с особым бюджетным режимом (см. табл. 14.4).

Таблица 14.3.

Факторы, определяющие административный ресурс.

<i>1. Бюджетные показатели</i>		
<i>Budget GRP</i>	Доля бюджета к валовому региональному продукту (ВРП)	
<i>Internal finance</i>	Обеспеченность бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом	
<i>Social_min</i>	Соотношение социальных выплат бюджета на одного жителя, к прожиточному минимуму региона	
<i>2. Финансовое благополучие региона</i>		
<i>Auto</i>	Изменение доли автомобилей (на 1000 жителей), стоящих на учете в субъекте РФ с момента предыдущих выборов	
<i>GRP_min</i>	Соотношение ВРП на душу населения к прожиточному минимуму	
<i>3. Уровень огосударствления региона</i>		
<i>Extern_work</i>	Доля работников работающих на "внешних" хозяев	= 1 если доля занятых на предприятиях принадлежащие внешним (по отношению к региону) владельцам более 10%. = 0 – менее 10%.
<i>Oposit_smi</i>	Наличие негосударственных газет, телевизионных	= 1, если существуют СМИ (не коммунистической ориентации), в которых открыто критикуется местная власть =0 иначе.
<i>4. Связь с местными олигархами</i>		
<i>Tax_free</i>	Факты существования налоговых освобождений и других льгот.	=2 Налоговыми освобождениями пользовались лишь некоторые компании (в регионе существует дуализм норм, разделение на своих чужих) =1 Налоговыми освобождениями пользовались большинство =0 иначе

Таблица 14.4.

Типология регионов по обеспеченности бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом

Тип региона	Обеспеченность	Субъекты РФ в порядке снижения обеспеченности
Доноры	более 1,5	Москва, Ханты-Мансийский АО, Свердловская, Самарская, Пермская, Нижегородская, Московская обл., Ямало-Ненецкий АО, Рязанская обл.
Условные доноры	1,3-1,5	Санкт-Петербург, Челябинская обл., Красноярский край, Томская, Ленинградская, Ярославская, Белгородская, Новосибирская, Иркутская, Омская, Калужская. Волгоградская, Тверская, Ульяновская, Краснодарский край. Удмуртия, Оренбургская.
Промежуточные	1,0-1,3	Смоленская, Владимирская, Саратовская обл., Ставропольский край, Респ. Коми, Брянская, Воронежская, Тюменская, Ростовская обл., Хабаровский край, Ненецкий АО, Пензенская, Липецкая, Кемеровская, Вологодская обл., Приморский край. Калининградская, Мурманская, Кировская, Читинская обл., Чувашия, Курская, Ивановская обл.. Хакасия, Новгородская,
Условные реципиенты	0,6-1,0	Архангельская, Курганская, Сахалинская, Тамбовская, Амурская. Астраханская, Костромская, Камчатская, Псковская обл.. Алтайский край, Карачаево-Черкессия, Адыгея, Карелия, Таймырский АО. Бурятия. Магаданская обл.
Реципиенты	менее 0,6	Ингушетия, Еврейская АО, Мордовия, Коми-Пермяцкий АО, Кабардино-Балкария, Марий Эл, Калмыкия, Респ. Алтай, Чукотский АО, Северная Осетия, Усть-Ордынский АО, Тува, Эвенкийский АО, Дагестан, Корякский, Агинский бурятский АО, Чечня
С особым бюджетным режимом	-	Татарстан, Башкортостан, Якутия

Источник: Лавров А.М. Конфликты между центром и регионами в российской модели бюджетного федерализма // Эволюция взаимоотношений центра и регионов России: от конфликтов к поиску согласия. - М.: Комплекс-Прогресс, 1997. - С. 129.

По экономическим показателям регионы России могут быть разделены на регионы-лидеры и регионы аутсайдеры. Первые характеризуются более высоким душевым валовым региональным продуктом и высоким соотношением средней заработной платы и прожиточного минимума. Если в Москве средняя заработная плата превышала промежуточный минимум в 2004 году в 7,65 раза, то, в Ингушетии, Дагестане лишь в 2-3 (см. табл. 14.5).

Таблица 14.5.

Экономические показатели в некоторых регионах РФ					
Регионы-лидеры	Душевой ВРП** к среднему по РФ %	Соотношение численной заработной платы и прожиточного минимума, в %*	Регионы аутсайдеры	Душевой ВРП** к среднему по РФ %	Соотношение численной заработной платы и прожиточного минимума, в %*
Тюменская область	564%	1253%	Кировская область	49%	432%
г. Москва	260%	765%	Владимирская область	49%	464%
Республика Саха (Якутия)	170%	694%	Воронежская область	49%	447%
Сахалинская область	162%	746%	Псковская область	48%	427%
Томская область	139%	714%	Ставропольский край	48%	427%
Республика Коми	138%	764%	Чувашская Республика	47%	427%
Мурманская область	132%	745%	Курганская область	44%	458%
Магаданская область	131%	613%	Республика Алтай	44%	398%
Вологодская область	129%	610%	Пензенская область	43%	408%
Красноярский край	127%	689%	Алтайский край	43%	399%
Липецкая область	118%	599%	Республика Марий Эл	41%	386%
Архангельская область	115%	670%	Брянская область	40%	432%
г. Санкт-Петербург	110%	641%	Республика Калмыкия	38%	390%
Республика Татарстан	107%	591%	Ивановская область	38%	405%
Самарская область	107%	535%	Республика Северная Осетия - Алания	35%	362%
Ленинградская область	103%	560%	Кабардино-Балкарская Республика	35%	379%
Омская область	100%	559%	Республика Карачаево-Черкесская	33%	363%
Пермская область	94%	561%	Республика Тыва	31%	452%
Хабаровский край	93%	628%	Республика Адыгея	29%	412%
Камчатская область	92%	659%	Республика Дагестан	29%	287%
Ярославская область	88%	560%	Республика Ингушетия	12%	321%
Кемеровская область	87%	641%			
Челябинская область	84%	557%			

Московская область	81%	636%
Свердловская область	81%	620%
Республика Башкортостан	81%	544%
Иркутская область	81%	592%
Оренбургская область	80%	470%

* Среднее по РФ-604%** ВРП – Валовый Региональный Продукт
 Источник: Федеральная служба государственной статистики, 2006.

Связь с местными олигархами может быть проиллюстрирована фактами существования налоговых освобождений и других льгот. Действительно, компании, пользующиеся прямой поддержкой и покровительством губернатора нередко получают существенные налоговые освобождения, льготные заказы и другие формы финансовой помощи со стороны администрации. Если налоговыми освобождениями пользовались лишь некоторые компании в регионе, то возникает дуализм норм, - разделение на своих и чужих. Именно этот факт не только питает административный ресурс, но и способствует ограничению экономической конкуренции (см. рис. 14.9).



Рис. 14.9. Проявление административного монополизма.

Отсутствие в России работоспособных нормативно-правовых и иных регуляторов деятельности политиков приводит к дальнейшему увеличению роли административного ресурса. Появляются черты автократического режима, когда власть концентрируется в одних руках.

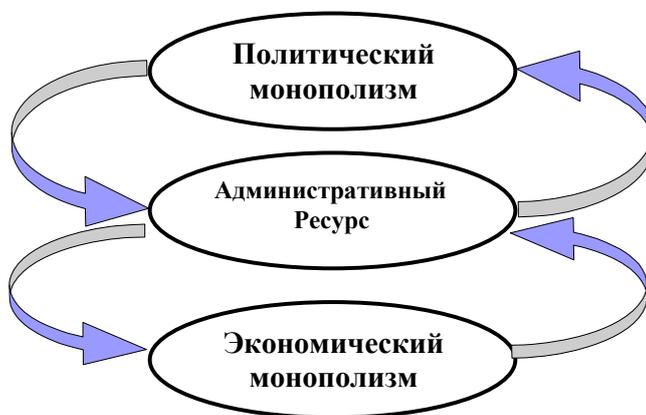


Рис. 14.10. Связь административного ресурса с экономическим и политическим монополизмом.

Таким образом, изучение административного ресурса имеет большое практическое значение. Анализ российского политического монополизма ставит проблему реформы государства с целью создания подлинно конкурентных условий на политическом рынке. Только при наличии четких конституционных рамок деятельности государства возможно предотвращение регионального сепаратизма, угроза которого при существующей пирамидально-сегментарной системе всегда актуальна.

Установление факта существования политического монополизма, объяснение его основных причин создает предпосылки для преодоления монополизма и развития политической конкуренции (см. рис. 14.10).

ЛИТЕРАТУРА:

Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 1995-1997. Электоральная статистика. – М.:Весь Мир, 1997

Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 1998-2000. Электоральная статистика. – М.:Весь Мир, 2001

Казаков В.Г. Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации: современные проблемы и тенденции // Вестник Российского университета дружбы народов. – Сер.: Политология. – 2004. – № 1 (5). – С. 126–127.

Козлов В.Н., Орешкин Д.Б., Камша И.М. Сравнительно-географический анализ результатов выборов// Выборы Президента Российской Федерации. 2000: Электоральная стат./ Центр. избират. комис. Российской Федерации. - М.: Изд-во «Весь Мир», 2000. - С. 212-292.

Кордонский С. Рынки Власти. Административные рынки СССР и России. – М.: ОГИ, 2000.

Мау В. Экономическая реформа и политический цикл в современной России // Вопросы экономики, 1996. № 6. С. 25-41.

Нуреев Р.М. Теория общественного выбора: курс лекций. М.: ГУ-ВШЭ, 2005 г.
Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ). М.: МОНФ, 2003.

Официальный сайт ЦИК РФ. <http://cikrf.ru/>

Политико-экономические проблемы российских регионов. М.: изд-во ИЭПП, 2001

Россия – регионов: трансформация политических режимов. М.: Весь Мир, 2000

Россия в избирательном цикле 1999-2000 годов / Под ред. М. Макфола, Н. Петрова, А. Рябова; Моск. Центр Карнеги. - М.: Гендальф, 2000. - 615 с.

Bardhan P. Corruption and Development: A Review of Issues // Journal of Economic Literature 1997 т. 34. Р. 1320–1346.

Hibbs D. Political parties and macroeconomic policy // The American Political Science Review. 1977. V.7. P. 85-100

M. Keen Vertical Tax externalities in the Theory of Fiscal Federalism // IMF Staff Papers. Vol. 45 N3. 1998

Yakovlev E., Zhuravskaya E. State Capture and Controlling Owners of Firms. Working paper. CEFIR November 2004.

ГЛАВА 15. Институциональные основы организации конкурентной системы государственных закупок

Процесс формирования рыночных институтов в переходной экономике сопряжен со значительным изменением функций государства в экономической системе. Данные изменения связаны, в том числе, и с поиском удовлетворительной формы предоставления государством различных видов товаров и услуг, которые не могут быть обеспечены рынком в количестве, достаточном для удовлетворения потребностей общества.

В 1950-е гг. К. Эрроу и Ж. Дебре заложили основы экономической теории благосостояния, в рамках которой доказаны две фундаментальные теоремы, определившие общие условия, при наличии которых частное производство благ более эффективно, чем предоставление благ государством. Первая фундаментальная теорема экономики благосостояния гласит, что при определенных условиях любое конкурентное равновесие экономической системы является Парето-эффективным, иными словами, никто не может увеличить собственного благосостояния, не ухудшив благосостояния другого. Вторая фундаментальная теорема экономики благосостояния утверждает, что при некоторых условиях любое Парето-эффективное распределение ресурсов может быть достигнуто посредством функционирования децентрализованного рыночного механизма.

Из этих теорем следует, что в условиях, при которых они верны, никакое правительство, осуществляющее централизованное вмешательство в экономику, не способно достичь лучших экономических результатов, чем те которые достигаются в рамках функционирования свободного рынка. А.Е. Шаститко, в частности, отмечал, что эти теоремы не отрицают в принципе роли государства в экономике, поскольку одной из неявных предпосылок указанных теорем является условие хорошо специфицированных и защищенных прав собственности производителей, – условие, которое наиболее эффективно обеспечивается действиями государства [4]. В реальном же мире условия, при которых справедливы фундаментальные теоремы экономики благосостояния, выполняются далеко не всегда и не полностью. В частности существуют, провалы рынка, а именно ситуации, в которых хозяйствующие субъекты, использующие рыночный механизм, не могут или не имеют стимулов производить блага в социально оптимальных объемах или с должным качеством. Принято выделять следующие такие основания для существования провалов рынка, как несовершенство конкуренции, наличие внешних эффектов (экстерналий), неполнота и несовершенство информации, а также существование общественных благ [2]. Дж. Ю. Стиглиц выделяет еще два мотива государственной деятельности: перераспределение доходов, чтобы отдельные граждане не лишались источников существования, а также производство «обязательных товаров», в частности начального образования [5].

Как следствие изъяна рыночного механизма в виде недопроизводства общественных благ и некоторых частных благ государство является их непосредственным поставщиком: производителем или закупщиком. Таким образом, возникает необходимость в регулярном приобретении товаров, работ и услуг для государственных нужд в рамках выполнения своих функций. Расходы государства должны как можно точнее соответствовать предъявляемым гражданами потребностям в общественных благах и использоваться для удовлетворения этих потребностей. При этом, как отмечает Л.И. Якобсон, важно, чтобы общественные средства использовались в соответствии с интересами и предпочтениями основной массы налогоплательщиков-избирателей, а также в том, чтобы достигать намеченных результатов при возможно более низком уровне затрат, избегая расточительности и сводя к минимуму влияние поиска ренты [11].

Общественный сектор берет на себя как финансирование, так и непосредственную организацию процессов производства отдельных товаров и достаточно широкого круга услуг. Целенаправленность и целесообразность расходов достигается при этом в рамках программного подхода к их формированию и осуществлению. Задачи, решаемые в сфере

расходования общественных средств, можно разделить на три группы. Во-первых, это оказание социальной помощи тем членам общества, которые не имеют возможности самостоятельно себя обеспечить. Во-вторых, это обеспечение обязательного страхования на случай болезни, безработицы и т.п. Для этой категории расходов в отличие от предыдущей суть процесса не сводится к перераспределению, а имеет место своеобразное предварительное аккумулирование средств, в том числе иногда и личных средств застрахованных с целью последующей выплаты при наступлении страхового случая. В-третьих, это производство и приобретение материальных благ и услуг, ответственность за удовлетворение потребностей в которых берет на себя государство, исходя из реального уровня государственного спроса [1]. Как правило, они либо непосредственно обладают свойствами чистых или смешанных общественных благ, либо принадлежат к числу ключевых факторов формирования этих благ (отдельный патрон не является общественным благом, но создание их запаса представляет собой один из компонентов оборонных усилий).

Общественные расходы, помимо финансирования эксплуатационных расходов организаций общественного сектора, субсидирования и различных денежных компенсаций, направляются на закупку частных благ, потребление которых связано со значительными позитивными экстерналиями. В качестве примеров можно привести бюджетные ассигнования на оборону, научные исследования, здравоохранение и культуру. Как представитель потребителей государство способно действовать либо в качестве покупателя-монополиста, оказывающего влияние на цены данных товаров, либо как инстанция, детально регулирующая и контролирующая условия производства и продажи.

Г. Шмольдерс, анализируя проблемы финансовой психологии, отмечал, что представители государства обычно оправдывают прямой, административный контроль над некоторыми производствами, ссылаясь при этом на то, что избиратели склонны возлагать на правительство политическую ответственность за бесперебойное функционирование таких производств [27]. Ответственность предполагает полномочия по управлению, поскольку рыночные силы действуют не вполне эффективно. Этот аргумент может быть вполне весом, если культура выполнения контрактных обязательств невысока, и существуют серьёзные угрозы стабильности производства.

В странах с экономикой рыночного типа контракты с частными фирмами на поставку товаров и услуг, ответственность за удовлетворение которых несет общественный сектор, имеют очень широкое распространение. В условиях контрактации партнерами общественного сектора, берущими на себя за плату часть возложенных на него функций, становятся предприятия и организации, не находящиеся в собственности государства. Вместе с этим внутри самого общественного сектора все чаще формируются квази-рынки на основе разделения покупателя и поставщика. Основной вопрос, возникающий в процессе обеспечения граждан общественными товарами, тогда заключается в эффективности такого разделения для налогоплательщика. Если государство выступает в роли заказчика и контролера, особенно когда чиновник, осуществляющий закупку, материально заинтересован в заключении наиболее выгодных контрактов, оно склонно выбирать тех поставщиков, которые просят наименьшую плату за товары приемлемого качества. В международной практике этот принцип получил название «лучшей стоимости за деньги (best value for money)».

Фундаментальным фактором, определяющим эффективность всего процесса закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, является механизм выбора поставщика, Использование эффективного механизма отбора позволяет сэкономить значительные средства, а также достичь других положительных эффектов. Интенсивность и формы конкуренции являются определяющими для возникновения стимулов у контрагентов государства к снижению издержек, что, в итоге, влияет на эффективность использования общественных ресурсов. В разработке предложений, которые были бы полезны при осуществлении эффективных закупок продукции для государства, была довольно успешной теория аукционов.

Механизм аукциона был разработан для того, чтобы, проявляя власть со стороны его организаторов, извлечь потребительский излишек (излишек производителя). Анализируя работы по данному разделу экономической теории можно выделить следующие традиционные методы проведения аукционов и оценки лотов: английский аукцион, голландский аукцион, аукцион первой заявленной цены (first-price auction), аукцион второй заявленной цены (second-price auction). Характеристики механизма указанных аукционов приведены в таблице 1.

Таблица 15.1.

Типология и характеристики аукционных механизмов

Вид аукциона	Характеристика аукционного механизма
Английский	Цена поднимается до тех пор, пока не останется один участник торгов; упомянутый участник получает предмет продажи и платит за него наивысшую заявленную цену.
Голландский	Цена уменьшается до тех пор, пока выступающий на торгах покупатель не согласится с ней; этот покупатель получает предмет продажи и платит установившуюся цену.
Аукцион первой заявленной цены	Каждый участник торгов предлагает цену, указывая ее на бумаге. Заявка помещается в закрытый конверт; участник, предложивший наивысшую цену, приобретает лот, платя за него определенную им сумму. Здесь претенденты имеют стимул предлагать меньше, чем они готовы заплатить, надеясь на получение потребительского излишка.
Аукцион второй заявленной цены	Каждый участник предлагает цену в закрытом конверте; но указавший наибольшую цену, приобретая лот, оплачивает вторую после наибольшей сумму. На таком аукционе каждый участник имеет стимул предложить максимальную цену, которую он готов заплатить.

Составлено автором по: [15].

Кроме того, П. Милгром и Р. Вебер различают следующие категории аукционов [25]. В *модели независимой личной оценки* каждый покупатель самостоятельно оценивает предлагаемые лоты, но не знает об оценках других. В противоположной *модели общей оценки* объект продажи имеет одну и ту же цену для всех покупателей, но никто из них не знает его реальной стоимости. Однако каждый имеет собственную информацию, соответственно и собственную оценку реальной стоимости. Между этими двумя моделями существует *модель частичной оценки*, в которой каждый покупатель обладает личной информацией, что связано с оценкой покупателем лота.

Очевидно, что аукционы государственного прокьюременты, с поправкой на тот факт, что они являются аукционами, проводимыми покупателем, представляют собой, как правило, аукционы первой заявленной цены и независимой личной оценки.

Конкуренция среди покупателей – первая и самая необходимая гарантия того, что выставленный лот будет выигран тем участником, который дал ему наивысшую оценку. Большое число конкурирующих участников также необходимо для минимизации расходов государства-покупателя. По мнению ряда экономистов, при приближении числа участников торгов к бесконечности, цена стремится к наилучшему с точки зрения организатора торгов возможному значению. В том числе, П. Макафи и Дж. Макмиллан в работе 1987 г. отмечают, что безупречной конкуренцией на аукционе является несчетное количество участников [29].

В то же время Дж. Макмиллан приводит уже в статье 1998 г. «Конкуренция в системе государственных закупок» пример рассчитанных при проведении одного из государственных тендеров транзакционных издержек. Исходя из расчетов Р. Фокса, правительст-

венный штат потратил около 182 000 часов, оценивая конкурсные предложения от четырех перспективных подрядчиков [24]. Некоторые оценки размеров затрат на сопоставление заявок в инфраструктурных проектах, согласно М. Кляйну, Д. Со и Б. Шину, могут составлять более 100 миллионов долларов [19]. Продолжая исследования в этом направлении, О. Соудри из университета Гамбурга в статье 2003 г. высказывает, в том числе, следующее утверждение: «На аукционах за государственные поставки, где утвержденный заказчиком перечень критериев включает не только денежные средства, но и критерии качества, социально оптимальное число участников аукциона всегда ограничено, а возможные личные выгоды от престижа и репутации будут стимулировать чрезмерный вход участников» (Рис. 15.1).

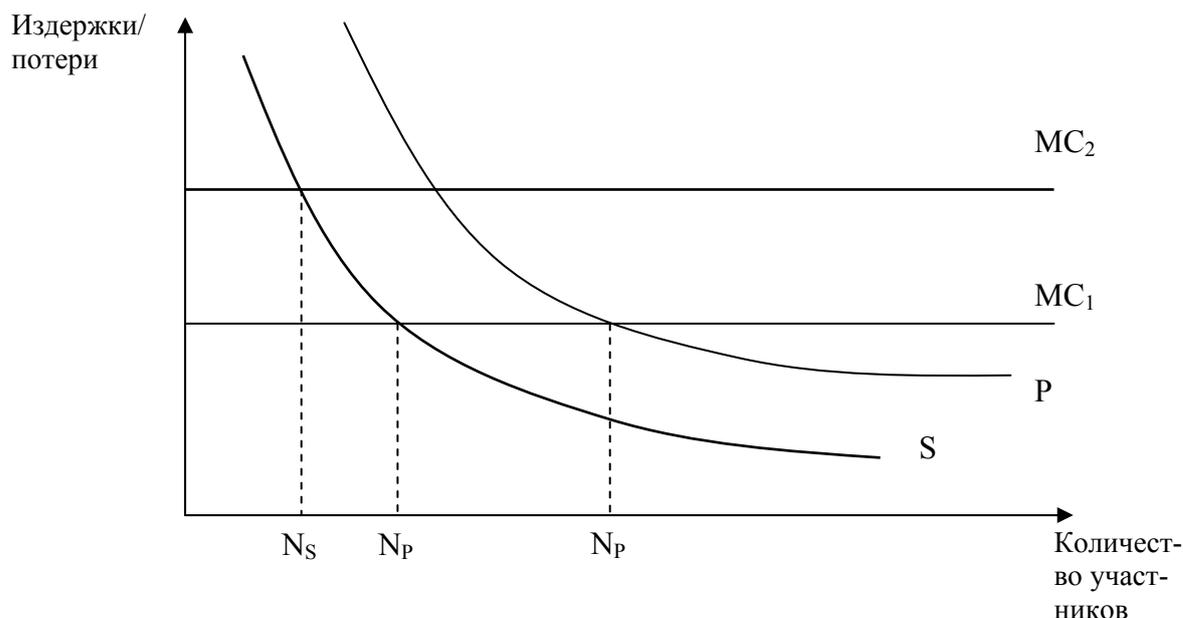


Рис. 15.1. Определение социально эффективного числа участников торгов [29].

Кривая MC_1 отражает предельные издержки частной фирмы от участия в конкурсе; кривая MC_2 – кривая социальных предельных издержек от проведения торгов, представляющая собой сумму предельных издержек частной фирмы и дополнительные переменные издержки организатора конкурсной процедуры, связанные с оценкой пакета конкурсной документации.

S – кривая социальных издержек, каждая точка которой отражает потери благосостояния государства от нерационального использования бюджетных ресурсов в виде закупки по более высокой цене из-за недостатка участников. Идея формирования этой кривой была предложена Дж. Макмилланом в работе «Игры, стратегии и управление» 1992 г. [22].

P – кривая ожидаемых частных доходов участников. Для фирмы, которая выбрала участие в торгах верно следующее утверждение:

$$EP_i = P\{B_i < B_j\} \cdot (B_i - V_i + R), \quad (1.1)$$

где B_i – ценовое предложение фирмы i ;

B_j – минимальная цена, предложенная всеми другими фирмами;

P – вероятность выигрыша торгов при цене, установленной на уровне B_i ;

V_i – представление о себестоимости предмета торгов у участника i ;

R – оценка выгод от улучшения репутации у победителя конкурса.

Таким образом, ожидаемая прибыль участника есть вероятность того, что он выиграет аукцион, умноженная на разницу между предложенной им ценой и его оценкой себестоимости.

Если мы не учитываем значение репутации, тогда равновесие для фирмы-участника будет характеризоваться точкой N_P на пересечении кривой S , фактически отражающей выгоды фирмы, и MC_I . Однако, престиж победы и заключение контракта с государственной организацией может позволить фирме занять большую долю рынка в будущем. Ожидание выгод от улучшения репутации увеличивает количество участников с N_P до N_{P1} при желательном, социально оптимальном числе участников N_S , меньшем N_P , из-за существования издержек организатора торгов на поиск и обработку информации.

Таким образом, предполагается, что практически в любом проекте государственных закупок, в котором правительство предвидит, что издержки поиска и обработки информации будут достаточно низкими, оно может разрешить свободный доступ поставщикам для участия в процессе торгов. По мнению М. Кляйна, Д. Со и Б. Шина, в развитых экономических системах эти издержки составляют где-то 3–5% от предполагаемой стоимости государственного контракта, в то время как во вновь формируемой системе закупок в переходной экономике они могут достигать 10–12% [19]. Если же ожидается, что издержки на проведение закупочной кампании будут составлять значительную долю от контрактной стоимости, то правительство должно ограничить доступ поставщиков, возможно, проводя закрытый конкурс.

Повышение эффективности государственных закупок может осуществляться заказчиком за счет роста прозрачности конкурсных процедур. Рекомендация о большей прозрачности основывается на идее «проклятия победителя (winner's curse)», высказанной в 1969 г. Р. Уилсоном и исследуемой позже П. Милгромом и Р. Вебером. Фирма, которая предлагает самую низкую цену, может оказаться фирмой, которая больше всех недооценила издержки данного проекта. Победитель может довольно поздно обнаружить, что цена его заявки была слишком низкой, в то время как все другие поставщики рассматривали ее как более высокую. Выигрыш несёт для победителя плохие новости. По существу, отмечают Х. Хонг и М. Шум, это может привести к проблеме неблагоприятного отбора, и рациональные поставщики, которые предвидят «проклятие победителя», предлагают заказчику менее низкую цену [18]. Кроме того, согласно Дж. Энтону и Д. Яо, правительство может понести дополнительные издержки из-за низкого качества, предоставляемой победителем продукции или вынужденных задержек в производстве [13].

Из логики «проклятия победителя» следует, что действия правительства, сокращающие неопределённость в отношении поставщиков, будут приводить к более агрессивному предложению цены, так как поставщики имеют меньше причин бояться «проклятия». Правительство может снизить эту неопределённость, будучи точным и открытым, насколько это возможно, подробно уведомляя потенциальных участников торгов о правилах конкуренции, о технической спецификации проекта, а также о тех обязательствах, которые выигравший поставщик должен будет взять на себя. Таким образом, если правительство имеет какую-то информацию, которая помогла бы поставщикам определить примерную стоимость проекта, эта информация должна быть опубликована, что в результате может обеспечить более низкую стоимость государственной закупки.

Для того чтобы конкуренция служила своей цели снижения издержек государства при закупках продукции для общественных нужд, правительство должно устанавливать качественные правила для этого процесса. Дж. Энтон и Д. Яо приводят пример закупки у «двойного источника (dual sourcing или split awards)», применявшейся министерством обороны США в 1980–е гг., в противоположность закупке у единственного источника (single sourcing) или прямой контрактации. Идея разделения вознаграждения заключалась в том, что каждый из поставщиков получал долю от общего заказа, а конкуренция использовалась лишь для определения этой доли [14]. В результате достигался прямо противоположный эффект, поскольку поставщик мог получить более высокую прибыль, имея меньшую долю, но предлагая ее государству по большей цене. Следовательно, наиболее рациональной стратегией было предлагать более высокую цену, чем вторая фирма [12]. Гарантирование некоторой части работы поставщику не было способом вызвать значитель-

ную ценовую конкуренцию. Подлинная конкуренция требует, чтобы поставщик сталкивался с риском не получить ничего.

Еще одним способом стимулирования конкуренции, по мнению Дж. Макмиллана, является предоставление преференций (льгот) отдельным поставщикам [24]. В.И. Смирнов и Н.В. Нестерович выделяют в качестве методов, получивших наибольшее распространение, преференциальный процент и обязательный процент участия [3].

Способ преференциального процента состоит в том, что государственный заказчик устанавливает процентную дифференциальную надбавку, которая должна прибавляться к оценочной цене заявок претендентов, на которых не распространяется преференция. Объекты снабжения понимают, что цены, предлагаемые отечественными поставщиками, предпочтительнее цен иностранных поставщиков до тех пор, пока разница не превысит определенного предела льгот. Второй способ предполагает установление обязательного процента участия в закупках определенных преференциальных групп. Иногда это требование вытекает из законодательных актов, причем норма может предписывать определенные действия как для всех государственных заказчиков, так и для определенных видов закупок. Обязательный процент участия может требоваться при подаче конкурсных заявок или при исполнении контракта. Понимая, что обязательный процент участия не всегда достижим, законы предусматривают отклонение от установленного минимального уровня. Иногда на некоторых преференциальных претендентов распространяются оба указанных способа.

С другой стороны, как показывает практика, льготы при размещении государственных заказов, по существу, являются инструментами для проведения дискриминационной политики по отношению к иностранным поставщикам. Группа исследователей из торгового директората ОЭСР под руководством Э. Кляйц выделяют три формы дискриминационных или льготных методов осуществления закупок [31]. Следуя данному подходу, дискриминация при осуществлении государственных закупок имеет место, когда:

- правительство делает закупки из иностранных источников, если последние обязуются закупать некоторые компоненты у отечественных фирм;
- правительство использует преференциальные методы;
- используется метод «прямого исключения», когда устанавливается законодательный запрет на прием конкурсных заявок у иностранных поставщиков.

С. Эвенетт в 2003 г. в новом исследовании влияния дискриминационных государственных закупок, также делает вывод, что введение прямого запрета может оказать неблагоприятный эффект как на рынки факторов производства, так и на величину торгового баланса [17]. Общая характеристика такого воздействия может быть представлена следующим образом (Рис. 15.2).

Очевидно, что однозначная оценка последствий от введения прямого запрета закупок продукции для государственных нужд у иностранных поставщиков для всех товарных групп закупаемых государством является сложной задачей, особенно в случае, когда спрос государства больше объема производства отечественных фирм. И подобное решение правительства могло бы привести к негативному влиянию на национальное благосостояние.

Здесь необходимо отметить, что идея контрактации и квази-рынков при осуществлении госзакупок как раз и состоит в возможности освобождения правительственных агентств от представительства интересов производителей, и в побуждении их сосредоточиться на защите интересов потребителей, передав функции арбитра рыночным силам [11]. Правда, контрактация и квази-рынки способны приносить значительный эффект лишь в том случае, если существует реальная конкуренция между потенциальными поставщиками, и их преимущество способно реализоваться лишь в той мере, в какой удастся сформировать рыночные структуры, функционирующие в интересах потребителей; адекватно отразить эти интересы в контрактах между заказчиками и исполнителями, а также гарантировать точное выполнение контрактов. Если же конкуренция отсутствует, то раз-

деление покупателя и поставщика может свестись к формальности; уровни издержек, формируемые в условиях двухсторонней монополии, могут оказаться даже менее выгодными, чем при организации производства внутри общественного сектора.



Рис. 15.2. Влияние запрета на государственные закупки у иностранных поставщиков на рынки факторов производства и готовой продукции.

Составлено автором по [17].

Кроме того, в самой конкурентной системе заложено одно существенное противоречие: конкуренция при проведении закупочных процедур способствует выживанию сильнейшего, и в свободной конкурентной борьбе таких сильнейших становится все меньше [7]. Это находит свое отражение в проблеме фундаментальной трансформации, отмеченной О. Уильямсоном, превращающей ситуацию совершенной конкуренции перед заключением контракта в ситуацию двухсторонней монополии после ее заключения, когда в результате роста специфичности активов определенных предприятий – поставщиков государства другие предприятия становятся неконкурентоспособными при очередных размещениях аналогичных заказов [28]. Кроме того, необходимо отметить и снижающийся интерес поставщиков, участие которых в предыдущих торгах не было успешным.

Для описания системы организации государственных закупок в международной практике широко используется понятие «прокьюремент». Общепринятые принципы прокьюремента зафиксированы в ряде международных документов, таких как Директивы ЕС, Соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, документы Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и др.

Эти принципы включают:

1. *Транспарентность*, или прозрачность, под которой понимается обеспечение доступности всей относящейся к закупкам информации для всех потенциальных участников, а также для общественности, включая обязательность публикации соответствующих нормативных актов, извещений о предстоящих закупках, условий конкурсов, информации об их результатах. Ближайшим русским эквивалентом термина «транспарентность» является понятие «гласность», или «открытость».

Выгоды государства от существования транспарентной системы государственных закупок детально исследованы Е. Моизе и М. Гелозо-Гроссо в аналитическом отчете для ОЭСР «Транспарентность в государственных закупках: преимущества эффективного управления и ориентация на его достижение» [26]. Пользуясь их обзором, можно выделить следующие преимущества открытости:

- привлечение новых поставщиков к участию в торгах благодаря информации о действиях, которые нужно предпринять для улучшения привлекательности своих заявок;
 - рост конкуренции и улучшение качества закупаемой продукции;
 - увеличение объема предоставления общественных благ для граждан страны и возможность снижения налогов на население;
 - повышение конкурентоспособности местных поставщиков;
 - сокращение взяточничества и коррупции.
2. *Подотчетность и соблюдение процедур* подразумевает строгое соблюдение закупающими организациями установленного порядка проведения закупок, включая применение методов, соответствующих объемам и характеру приобретаемых товаров и услуг. Устанавливается также состав информации, доступ к которой не может быть ограничен.
 3. *Открытая и эффективная конкуренция*. Считается, что открытая конкуренция поставщиков и подрядчиков является наиболее действенным инструментом повышения эффективности закупок и приводит к "справедливым", иначе говоря, обоюдовыгодным умеренным ценам. Такой подход к проведению закупок имеет важный методологический посыл, вытекающий из самой сути рыночного товарного механизма. Проведение конкурсных торгов является мерой, которая призвана стимулировать усиление конкуренции путем максимального привлечения потенциальных претендентов к получению заказа на поставку товаров или выполнение работ. Однако, значительная концентрация претендентов на получение заказа – это только необходимое условие обеспечения конкуренции, но еще не достаточное. Требуется также сформировать эффективную конкурентную среду, то есть условия, позволяющие всем участникам равноправно и эффективно участвовать в этом состязании.
 4. *Справедливость* понимается как обеспечение равных возможностей для всех предприятий и фирм на получение заказов для поставки продукции или услуг для государственных нужд, а также равное и справедливое отношение ко всем потенциальным поставщикам и подрядчикам при квалификационном отборе, в ходе проведения конкурсов и определении победителей. Принцип равноправия (справедливости) подразумевает, что условия проведения торгов, принципы, критерии и порядок определения победителя устанавливаются заранее, и для всех участников они одинаковы. Кроме того, принципы прокьюременты не позволяют менять эти условия в ходе проведения конкурсных торгов. Категорическим требованием является недопущение дискриминационных мер по отношению к кому-либо из участников.
 5. *Экономичность* означает, что сами процедуры конкурсных торгов должны осуществляться с минимально возможными затратами. В мировой практике одним из основных путей решения проблемы удешевления конкурсных торгов является унификация. Она касается всех конкурсных процедур: подготовки конкурсной документации, подготовки конкурсных предложений, проведения квалификационных отборов, систем оценки конкурсных предложений, выявления победителя и заключения контракта. Необходи-

мо стремиться к минимизации затрат на проведение конкурсных торгов, но это не должно идти в ущерб их конечной цели – эффективности.

6. *Эффективность* – условие которое нацеливает на максимальный конечный результат проведения конкурсов, чтобы в итоге были осуществлены закупки требуемых ресурсов с максимальной экономической выгодой для покупателя.

Однако, помимо выгод, выражающихся в экономии бюджетных средств, эффективный прокьюремент дает и нефинансовые улучшения, в частности:

- предоставление лучшей продукции за деньги налогоплательщиков;
- рост производительности труда;
- сокращение использования средств от различных финансовых доноров;
- дополнительные возможности для стимулирования отечественного промышленного производства;
- стимулирование НТП;
- рост доверия во взаимоотношениях власти и общества;
- сокращение коррупции и риска оппортунистического поведения [20].

Систематическое исследование, проведенное В. Танзи и Х. Давуди в статье «Коррупция, общественное инвестирование и рост», отражает идею зависимости темпов развития страны и степени коррумпированности ее государственного аппарата. Существует несколько каналов, через которые коррупция препятствует экономическому развитию, в том числе, за счет снижения эффективности общественных расходов и качества существующей инфраструктуры [30]. Точно так же П. Мауро обнаружил, что коррупция имеет тенденцию искажать общественные расходы, забирая их у здравоохранения и образования, потому что они более трудны для манипуляций с целью получения взятки, чем другие проекты [23].

Профессор Гарвардского университета Ш. Вэй, анализируя роль коррупции в общественном развитии, показывает, что индекс коррупции и индекс правительственного регулирования положительно взаимосвязаны [32]. Для снижения опасности коррупции при заключении соглашений между представителями государственных органов и фирмами-производителями, процесс закупок не должен предполагать большой свободы действий чиновника, во всяком случае, он не должен иметь возможность независимо формулировать общественные потребности.

Современная система организации закупочной компании дважды предполагает возникновение отношений агентства: между принципалом-государством и агентом-чиновником ввиду разнообразия рыночных цен и преследования агентом собственных экономических интересов, а также между государством и агентом-поставщиком из-за аналогичных проблем скрытых действий или скрытой информации.

Следует обратить внимание и на то, что введение контрактации предполагает *ex-ante* и *ex-post* трансакционные издержки, связанные с заключением контрактов и контролем за их исполнением [8]. Успешность сокращения трансакционных издержек оппортунистического поведения, являющегося, прежде всего, недостатком внешней контрактации, а также поиск решения проблемы информационной асимметрии ввиду ограниченной рациональности членов того же государственного аппарата зависит от правильно разработанной схемы взаимодействия между экономическими агентами с использованием эффективных институтов [16]. При этом инструментом ограничения, если не ликвидации доконтрактного оппортунизма, может быть конкуренция. В ходе конкуренции асимметрия информации между потенциальным продавцом (соискателем контракта) и покупателем может сокращаться – первый вынужден заявлять имеющуюся у него правдивую информацию об издержках, ценах, условиях, качестве, сроках поставки и оплаты, для того чтобы преуспеть в конкурентной борьбе. Но организовать эффективную конкуренцию часто очень непросто, к тому же её механизм не применим для корректировки постконтрактного оппортунизма. Несоответствие стимулов агента целям принципала-государства приводит к возникновению проблемы морального риска. Компания, честно выигравшая конкурентную борьбу,

может либо вовсе не намереваться следовать заключенному контракту, либо же, сначала рассчитывая честно выполнять взятые на себя обязательства, затем изменить свои намерения.

Для предотвращения подобной ситуации необходимо составлять контракт таким образом, чтобы он стимулировал агента государства к поставке качественной продукции. Для этого обязателен текущий мониторинг, а для ликвидации отступлений от него – применение соответствующих предусмотренных санкций. Кроме того, завоеванная фирмой репутация может служить известной гарантией от постконтрактной недобросовестности [6]. Проблема, однако, заключается в том, что штрафы и возмещения не всегда могут компенсировать убытки от неисполнения контракта.

Государственное регулирование предусматривает многочисленные методы финансирования и оплаты правительственных заказов предпринимателям на поставки товаров и услуг. Одни из них предлагают покрытие затрат поставщиков и подрядчиков в прямой форме, другие – в косвенной:

- за счет собственных средств поставщиков;
- заемных средств коммерческих банков, предоставляемых под гарантию государства;
- прямых займов;
- поэтапного покрытия заказчиком расходов по мере выполнения договора;
- полного или частичного авансирования под заказ;
- ускоренной амортизации основных средств компании-поставщика при выполнении правительственных заказов;
- льготного налогообложения и предоставления права списания затрат, связанных с выполнением государственного заказа, как текущих хозяйственных расходов не подлежащих налогообложению;
- выдачи государством заказов на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок [9].

М. Вангеманн в работе «Поставщики федерального правительства» отмечает, что экономико-правовой механизм государственных закупок может использоваться в качестве мощного рычага государственного регулирования и, в частности, обеспечивать:

- оптимизацию расходов государственного бюджета;
- координацию и централизацию в руках государства экономического, научно-технического и промышленного потенциала;
- четкую плановую мобилизацию и централизацию управления оборонной промышленностью;
- помощь при периодическом проведении конверсии военно-промышленному комплексу в изменяющихся геополитических условиях;
- эффективное программирование, планирование и управление производством;
- эффективное использование научно-технического потенциала;
- ограждение национальных интересов экономики от растущего давления иностранной конкуренции на внутреннем и внешнем рынках;
- обеспечение контроля международных потоков технологий;
- закрепление за государством главенствующей с позиции прагматизма роли в системе «государство–промышленность–наука»;
- закрепление за государством функции гаранта постоянного развития фундаментальных наук;
- эффективное географическое размещение, использование и наращивание промышленного, научно-технического и военно-технического потенциалов страны;
- эффективное осуществление патентной политики и защиту прав интеллектуальной собственности [10].

Несмотря на то, что усилия государства сосредоточены по большей части на стимулировании новой техники и технологии в области военного производства, результаты НТП в этой сфере, очевидно, рано или поздно проникают в гражданские отрасли.

В настоящее время широкое распространение в международной практике получили контракты государства с частными фирмами на поставку товаров и услуг, ответственность за удовлетворение которых несет общественный сектор. Речь в данном случае идет о технологиях государственного аутсорсинга, которые предполагают вынесение любых вспомогательных или даже основных бизнес-процессов за организационные и физические границы государственных структур. В качестве примера можно привести упразднение в отдельных городах муниципальных служб, с одновременным наймом на высвобождающиеся деньги частных фирм, которые, выполняя требования, оговоренные в контракте, получают установленную плату.

Если административное подразделение государственного аппарата непосредственно руководит учреждениями, оказывающими услуги, и воспринимает их уже как собственные подразделения, то у него, как правило, отсутствуют серьезные стимулы добиваться экономии, в частности сокращения штатов, и вместе с тем, есть склонность скрывать недостатки в работе, за которую оно отвечает. Противостоять этим тенденциям способно лишь политическое давление избирателей через выборные органы власти, да и то исключительно при достаточном развитии демократических общественных институтов.

Напротив, если агентство выступает в роли заказчика и контролера (особенно когда его сотрудников удастся материально заинтересовать в заключении наиболее выгодных контрактов), то оно склонно выбирать тех поставщиков, которые просят наименьшую плату, требовать от них неукоснительного выполнения всех оговоренных в контракте условий.

Использование современных технологий аутсорсинга предоставляет государству целый ряд новых преимуществ:

- снижение необходимости в собственных сложных технологиях и процедурах;
- доступ к технологическим, интеллектуальным и другим ресурсам высокого профессионального уровня;
- сокращение инфраструктуры и издержек по ее содержанию;
- экономия на рабочей силе, техническом персонале и обучении;
- возможность использовать высвободившиеся ресурсы для других видов общественных товаров;
- снижение цены приобретаемой услуги за счет использования механизма конкурсных торгов.

При этом необходимо понимать, что наряду с большим количеством преимуществ вывод бизнес-процессов на принципы аутсорсинга несет для государственных заказчиков и дополнительный спектр рисков, в том числе:

- утрачивание государственным сектором некоторых функций;
- возможность несвоевременного исполнения услуги или ухудшение ее качества;
- перспектива изменения стоимости услуги из-за ошибочного расчета издержек.

По этой причине государственному заказчику на этапе оценки конкурсных заявок при выборе наилучшего поставщика желательно уделять значительное внимание надежности поставщика, которая выражается в опыте исполнителя работ по аналогичным контрактам, гарантиям со стороны потенциального поставщика относительно возможности проведения государственной экспертизы и контроля, а также уровню экономии, который предлагается данным поставщиком по сравнению с аналогичными предложениями.

Очевидно, что востребованность системы аутсорсинга, ориентированной на заключение договора на конкурсных торгах, будет непременно возрастать, поскольку она позволяет реально снизить затраты государственного сектора с повышением качества предоставляемых услуг за счет расширения доступа к современным технологиям.

На сегодняшний день существует ярко выраженная тенденция к расширению закупок государства на открытом рынке, поскольку с их помощью удастся приобретать товары по более низким ценам и более высокого качества. На современном этапе расходы на закупки для государственных нужд правительств по всему миру составляют более 5 трил-

лионов долларов в год или примерно 18% общего объема мирового производства [21]. Ориентация на товары, продающиеся в торговой сети, позволяет использовать преимущества коммерческого рынка – наличие массового сбыта и конкуренции, которые способствуют достижению экономии на масштабах, а значит, низких цен и прогрессивности продукции. При этом единственным механизмом, обеспечивающим эффективность расходования бюджетных средств и предотвращение коррупции, остается технология конкурсных торгов с приоритетом прозрачности и конкурентности закупок.

Литература

1. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе: Пер. с англ. / М. Блауг. – 4-е изд. – М.: Дело лтд, 1994. – 720 с.
2. Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая теория: Учебник / Г.П. Литвинцева. – Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. – 336 с.
3. Организация и проведение конкурсов на закупку продукции для федеральных государственных нужд: Учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. В.И. Смирнова, Н.В. Нестеровича. – М.: ГУ–ВШЭ, 2001. – 332 с.
4. Публичные услуги и функции государственного управления / Под ред. А.Е. Шаститко; Авт. коллектив: Н.С. Батаева, П.В. Крючкова, М.С. Потапенко, В.Л. Тамбовцев, А.Е. Шаститко. Бюро экон. анализа. – М.: ТЕИС, 2002. – 160 с.
5. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Дж. Ю. Стиглиц. – М.: ИНФРА–М, 1997. – 718 с.
6. Студенцов В.Н. Контракты – связующие нити экономики / В.Н. Студенцов // Конкурсные торги. – 1998. – № 10. – С. 29–31.
7. Ткачева Т. Антимонопольное регулирование спасает свободную конкуренцию / Т.Ткачева // Московские торги. – 2000. – № 7–8. – С. 4.
8. Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация / О.И. Уильямсон. – СПб.: Лениздат, 1996. – 702 с.
9. Федорович В.А. Американский капитализм и государственное хозяйствование. Федеральная контрактная система: эволюция, проблемы, противоречия / В.А. Федорович. – М.: Наука, 1979. – 487 с.
10. Федорович В.А. США: Федеральная контрактная система и экономика: Механизм регулирования / В.А. Федорович, А.П. Патрон, В.П. Заварухин; Ин-т США и Канады. – М.: Наука, 2002. – 926 с.
11. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: Учебник для вузов / Л.И. Якобсон. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 319 с.
12. Anton J., Yao D. Coordination in split award auctions // Quarterly Journal of Economics. – 1992. – № 107. – P. 681–707.
13. Anton J.J., Yao D.A. Second sourcing and the experience curve: price competition in defense procurement // Rand Journal of Economics. – 1987. – Vol. 18. – № 1. – P. 57–76.
14. Anton J.J., Yao D.A. Split awards, procurement, and innovation // Rand Journal of Economics. – 1989. – Vol.20. – № 4. – P. 538–552.
15. Competition policy and procurement markets. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/dataoecd/35/3/1920223.pdf>. – 11.09.2003].
16. Dickheuer G. Beiträge zur angewandten Mikroökonomik. J. Schumann zum 65. Geburtstag. – Berlin, Germany: Springer–Verlag, 1995. – 302 S.
17. Evenett S.J. Is there a case for new multilateral rules on transparency in government procurement? Режим доступа: [<http://worldtradeinstitute.ch/research/WTO%20Guide%20-%20procurement%20final.pdf>. – 23.10.2004.]
18. Hong H., Shum M. Increasing competition and the winner's curse: evidence from procurement. Режим доступа: [<http://www.econ.jhu.edu/people/shum/papers/winner.pdf>. – 28.12.2004.]

19. Klein M., So J., Shin B. Transaction costs in private infrastructure projects – are they too high? // *Private sector*. – 1996. – № 8. – P. 21–24.
20. Mainstreaming the procurement function into the public expenditure policy and effectiveness dialogue. World Bank Roundtable. Paris, 22–23 January 2003.
Режим доступа: [<http://www.oecd.org>. – 15.03.2004.]
21. Marechal F. Should we base procurement rules on the competition of linear incentive contracts? Режим доступа: [<http://www.hec.unil.ch/deep/textes/03.07.pdf>. – 12.05.2004.]
22. Mattoo A. The government procurement agreement. Implications of economic theory // *The world economy*. – 1996. – № 19. – P. 695–720.
23. Mauro P. The effects of corruption on growth, investment, and government expenditure: A cross-country analysis. Режим доступа: [http://www.iie.com/publications/chapters_preview/12/4iie2334.pdf. – 24.08.2004].
24. McMillan J. Competition in government procurement. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/trade> – 02.07.2004].
25. Milgrom P.R., Weber R.J. A theory of auctions and competitive bidding // *Econometrica*. – 1982. – № 50. – P. 1089–1122.
26. Moïse E., Grosso M.G. Transparency in government procurement: the benefits of efficient governance and orientations for achieving it. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/trade>. – 12.09.2003].
27. Schmolders G. Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft. Probleme der Finanzpsychologie. – Hamburg, Germany: Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH, 1960.
28. Schumann J. Grundzüge der mikroökonomischen Theorie. – Berlin, Germany: Springer-Verlag, 1992. – 498 S.
29. Soudry O. A cost-effective policy in competitive bidding for public procurement. Режим доступа: [<http://www.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1058&context=gwp>. – 16.03.2004].
30. Tanzi V., Davoodi H. Corruption, Public Investment and Growth (International Monetary Fund working paper). Режим доступа: [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>. – 18.12.2004.]
31. The size of government procurement markets. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/publications/e-book/2202011e.pdf>. – 23.07.2004.]
32. Wei S.J. Corruption in economic development: beneficial crease, minor annoyance, or major obstacle? Режим доступа: [<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/wei.pdf>. – 12.06.2003.]

ГЛАВА 16. Негосударственные предпринимательские объединения в постсоветской экономике

Предпринимательские объединения играют ключевую роль в экономическом развитии любой страны. Они, выступая выразителями интересов делового сообщества и главным инициатором рыночных реформ, способствуют развитию частного предпринимательства. В последнее время в мире наблюдаются позитивные тенденции, связанные с консолидацией частного предпринимательства, укреплением взаимодействия бизнеса и власти, повышением роли предпринимательских объединений в формировании социальной и экономической политики государства.

Многие из известных предпринимательских объединений в Западной Европе появились в конце XIX века. Основная причина их появления заключается в желании уладить трения, возникавшие между работодателями и трудящимися посредством общего генерального соглашения. Первая и вторая мировые войны усилили роль профсоюзов и предпринимательских объединений, как в экономической жизни, так и в совершенствовании трудовых отношений. Если в начальный период становления предпринимательские организации имели двуединую задачу: (а) защиту экономических интересов членов ассоциации; (б) урегулирование общественных отношений с работниками, профсоюзами и государственными органами власти, то на современном этапе круг из задач расширился. А.Гладстоун классифицирует основные функции предпринимательских организаций в странах с рыночной экономикой на 6 групп: 1) обмен мнениями, выработка общей политики и позиций; 2) представительство предпринимателей в органах государственной власти; 3) представительство предпринимателей в СМИ; 4) оказание услуг; 5) участие в коллективных переговорах; 6) помощь в разрешении спорных вопросов в трудовых коллективах [1].

В Великобритании насчитывается несколько сотен различных федераций и ассоциаций предпринимателей. Среди них наиболее влиятельными являются отраслевые объединения. Например, Британская конфедерация промышленности, Федерация предпринимателей машиностроения, Федерация морских перевозчиков груза, Британская федерация печатников, Химическая промышленная ассоциаций и др.

В целом, предпринимательские организации Великобритании в зависимости от направления деятельности условно разделены на три модели:

- защитная модель, появилась в результате враждебного отношения предпринимателей к росту и укреплению тред-юнионизма в стране;
- процедурно-политическая модель, основана на принципе «услуга за услугу»;
- экономическая модель, предполагающая объединение предпринимателей в организации для сотрудничества между собой с целью предотвращения «пиратства» в сфере найма рабочей силы и борьбы против взвинчивания или сбивания цены.

Что касается Германии, то еще до воссоединения восточной части с западной частью только в последних землях насчитывалось более 800 союзов, которые охватывали свыше 80% всех предприятий. Они созданы по отраслевому и территориальному признаку. Предприниматели обычно состоят как в отраслевых, так и в межотраслевых союзах данного региона. Региональные отраслевые организации объединены в земельные отраслевые союзы. Те, в свою очередь, являются членами единых отраслевых союзов и межотраслевых союзов соответствующих земель. Единые отраслевые союзы и земельные межотраслевые союзы входят в качестве непосредственных членов в головную организацию – Федеральное объединение немецких союзов работодателей (ФОНСР). Кроме того, в стране существует Федеральный союз германской промышленности (ФСГП). Если ФОНСР

занимается, прежде всего, социально-политическими вопросами, то в компетенцию ФСПП входят экономические проблемы, включая охрану окружающей среды.

В сферу деятельности ФОНСР входит консультирование правительства и парламента при подготовке законов в области трудовых отношений и социальной политики, участие в работе органов самоуправления организаций социального страхования.

После воссоединения Восточной Германии с Западной частью ФОНСР и профсоюзам удалось выработать единую позицию по социальным и трудовым аспектам объединительного процесса. Работодатели совместно с профсоюзами объявили о своем намерении способствовать переходу восточных земель к тарифной автономии и в ее рамках к постепенному выравниванию социальных стандартов и уровней заработной платы в обеих частях Германии.

Таким образом, в Германии действует многоуровневая система негосударственных объединений предпринимателей, нацеленная на защиту интересов своих членов, развитие отраслевой экономики и земель.

В настоящее время в Японии имеется целый ряд объединений предпринимателей, которые в совокупности известны как «финансовые круги» (дзайкай), осуществляющие свое влияние государственную политику. Среди них наиболее известными являются Японская федерация предпринимательских ассоциаций, Федерация экономических организаций, Японская торговая и промышленная палата.

Японская торговая и промышленная палата представляет интересы малого и среднего бизнеса, Японская федерация предпринимательских ассоциаций же занимается вопросами трудовых отношений. Несмотря на некоторые различия, все эти организации входят в единую группировку, которая формально и неформально оказывает влияние и на правительство, и на государственную политику. Постоянные неформальные связи с политическими партиями и государственными деятелями часто позволяют им избегать прямого вовлечения в политические акции и оставаться в тени. Однако фактически они владеют основными каналами воздействия не только на правящую, но и на оппозиционные партии страны.

В странах Восточной Европы предпринимательские объединения горизонтального типа начали появляться в ходе экономических реформ. Они открывались по отраслевому и региональному принципу. Формирование класса предпринимателей в экономиках переходного типа различными путями привело к появлению проблемы взаимоотношения двух различных групп. С одной стороны, это группа частных предпринимателей, создавших собственные предприятия и владеющих ими. С другой стороны, это группа директоров приватизированных предприятий. Принципиальные различия в экономико-правовом статусе этих двух групп выявили определенные трудности с точки зрения совместного представительства работодателей в трехсторонних организациях. Например, в Польше директора приватизированных предприятий не способны эффективно представлять сторону работодателей в системе коллективных трудовых отношений, поскольку они не только работают по найму, но и избираются трудовым коллективом. А частные предприниматели пока еще не испытывают насущной необходимости в ведении постоянного диалога со своими работниками. Во многом это объясняется тем, что сами работники пока не столь заинтересованы в таком диалоге [2]. Однако по прошествии 15 лет все типы предпринимательских структур испытывают все более острую необходимость:

- в определенном механизме достижения компромиссов с работниками как на микроуровне, так и на уровне отраслей, регионов и т.п.;
- в определенных организационных структурах и объединениях, которые представляли бы интересы предпринимателей в органах государственной власти, СМИ.

Поэтому в настоящее время наметилась тенденция к слиянию бизнес-ассоциации в общенациональные объединения, выполняющие как экономические, так и социальные функции. Эта тенденция поддерживается, прежде всего, стремлением государства иметь дело с централизованными объединениями предпринимателей и работодателей в качестве

партнера при переговорах и консультациях по социально-трудовым вопросам на национальном уровне.

В СССР функционировали такого рода организации (Ассоциация руководителей предприятий, Ассоциация государственных предприятий и объединений промышленности, строительства, транспорта и связи, Научно-промышленный союз СССР). С распадом Союза и расширением негосударственного сектора экономики в бывших республиках процесс создания некоммерческих объединений ускорился.

Объединения российского предпринимательства представлены двумя видами. Одни образованы на основе законодательства об общественных объединениях и не ставят своей целью извлечение прибыли, вторые – в соответствии с Законом «О предприятиях и предпринимательской деятельности», предусматривающим право предприятий объединяться в союзы, ассоциации, отраслевые, региональные и другие объединения в целях расширения возможностей производственного, научно-технического и социального развития. Данные организации выполняют традиционные функции, характерные всем предпринимательским объединениям. При этом условно их делят на две группы. В первую группу входят объединения, располагающие достаточно разветвленной структурой по горизонтали, так и по вертикали, информационно-аналитической базой, собственными коммерческими структурами (фонды, учредительство банков, аудиторские фирмы и т.п.). Они активно участвуют в политических кампаниях, проводят различного рода мероприятия. К их числу относятся Аграрный союз, Российский союз промышленников и арендаторов России, Ассоциация коммерческих банков. Во вторую группу входят такие объединения, у которых нет достаточно стройной и четкой структуры в отраслевом и региональном срезе. Они не проводят регулярных мероприятий, не считают возможным знакомить общественность с данными о числе своих членов [3]. Вместе с тем, в последние годы в России наблюдается активизация деятельности саморегулируемых организаций, таких как Национальная ассоциация участников фондового рынка, Профессиональная ассоциация регистраторов, трансфер-агентов и депозитариев.

Возникновение организаций предпринимателей Казахстана в качестве самостоятельного субъекта трудовых отношений совпадает по времени с приобретением независимости. На фоне разрушения централизованного управления, суверенизации территорий их главной заботой было сохранение экономических связей, общего экономического пространства, поиск новых подходов к взаимодействию с государственными структурами, обеспечение правовых и экономических условий для интеграции старых и новых форм хозяйствования. Так, например, целью Союза малых предприятий Казахстана, Союза потребительских обществ РК, Союза предпринимателей, арендаторов Казахстана, Союза объединенных кооперативов и других предпринимательских структур РК было, прежде всего, защита интересов, связанных со становлением новых форм хозяйствования и собственности, продвижение интересов этих групп предприятий в законодательных и исполнительных органах власти. Первые предпринимательские объединения, такие как Конгресс предпринимателей Казахстана, Казахская республиканская ассоциация межотраслевого делового сотрудничества и вышеуказанные союзы принимали участие в разработке и согласовании первой государственной программы поддержки и развития предпринимательства в РК на 1992-1994 годы. Их экономические интересы находились и находятся в сфере налоговой, финансово-кредитной, таможенной политики и стандартизации.

С развитием сети коммерческих банков, финансово-промышленных компаний, фондовых бирж стали создаваться объединения, ставящие своей целью координацию действий этих структур, осуществление совместных программ, защиту интересов своих членов во взаимоотношениях с законодательными и исполнительными органами. К таким объединениям можно отнести Ассоциацию банков РК, Ассоциацию финансистов, Ассоциацию пенсионных фондов, Ассоциацию таможенных брокеров, Ассоциацию инвесторов Казахстана, Биржевой союз Казахстана.

Процесс преодоления центробежных сил на всем экономическом пространстве СНГ и мира, необходимость интегрирования в единую мирохозяйственную систему заставляют предпринимателей вступать в ассоциации международного характера. К их числу относятся Международный союз товаропроизводителей, Международный конгресс промышленников и предпринимателей, Европейская бизнес ассоциация, Международная торговая палата, Международный совет по сотрудничеству торгово-промышленных палат стран СНГ, Балтии, Центральной и Восточной Европы, EUREAST (Сеть по оказанию услуг и продвижению малых и средних предприятий Италии, Балтийских республик и стран СНГ), CIPE (Центр международного частного предпринимательства) и др.

Наряду со стремлением руководителей предприятий обеспечить определенную отраслевую консолидацию, немаловажное значение придается созданию или реформированию объединений в целях расширения социальной опоры той или иной группы промышленников, предпринимателей. Для этого открываются объединения, учредителями которого выступают различного рода бизнес ассоциации. Например, Конфедерация работодателей РК (КРРК), образована по инициативе руководства Союза промышленников и предпринимателей Казахстана (СППК) в 1999г. Сплочение усилий работодателей по вопросам социального партнерства было обусловлено тем, что с 1995 года СППК участвовал ежегодно в заключение Генерального соглашения между Правительством РК, республиканскими объединениями профсоюзов и работодателей. При этом, представляя только определенную часть работодателей, СППК брал на себя ответственность за все организации. В этой ситуации некоторые предпринимательские структуры выражали недовольство «монополией» СППК на участие в работе Трехсторонней комиссии. Именно эта проблема инициировала появление КРРК. На момент создания КРРК в стране было зарегистрировано 57 бизнес-ассоциации, из них фактически действовало 23, которые и подписали соглашение об объединении. В 2004 году в состав КРРК входило 42 отраслевых и региональных ассоциации, объединяющие 3500 предприятий с более 350000 работников [4].

Другими примерами такого рода объединений являются Ассоциация предприятий безупречного бизнеса, Ассоциация товаропроизводителей, Конгресс предпринимателей Казахстана, Форум предпринимателей Казахстана.

Объединение юридических лиц Ассоциация «Форум предпринимателей Казахстана» имеет целью объединение усилий предпринимателей в разработке, координации и реализации целевых государственных и негосударственных программ и проектов в области развития и поддержки предпринимательства, в совершенствовании законодательной базы, регулирующей развитие данного сектора экономики. На сегодняшний день Форум является одним из общеизвестных объединений предпринимателей Казахстана, работающих в области развития малого и среднего бизнеса. Одним из направлений деятельности данной организации является проведение форумов.

Первый форум состоялся в июне 1992 года под эгидой Союза молодежи Казахстана, второй – осенью того же года, третий – в сентябре 1994 года, четвертый – в марте 1997 года, пятый – в апреле 1998 года, шестой – в ноябре того же года. При этом последние три форума сыграли решающую роль в принятии основополагающих нормативно-правовых актов в области малого предпринимательства. Именно в 1997-1998 гг. было принято более 15 нормативно-правовых актов, постановлений, направленных на усиление государственной поддержки малого и среднего бизнеса в стране.

Активизация деятельности предпринимательских объединений в 1996-1998 годах, на наш взгляд, это закономерный эволюционный процесс. Ведь на первых порах развитие бизнеса происходило хаотично из-за отсутствия адекватной институциональной среды. Предпринимательский класс состоял из выходцев различных слоев общества с разным уровнем человеческого и социального капитала. Они действовали разрозненно. Их поведение отличалось ярко выраженным оппортунизмом и нигилизмом. Однако к концу 1995 года в национальной экономике появились устойчивые предпринимательские структуры с накопленным капиталом, заинтересованные в долгосрочном росте. Этому способствовало,

на наш взгляд, два фактора: (а) с момента разрешения частной инициативы (1985г.) прошло десять лет; (б) признаки макроэкономической стабилизации в стране. В этих условиях в предпринимательской среде назрела необходимость перехода на новый этап развития. Одним из путей которой стала самоорганизация и консолидация усилий предпринимательского класса.

Российский ученый-экономист П.Крючкова следующим образом объясняет данную тенденцию: в постсоветских странах отдельная фирма далеко не всегда готова к противостоянию с государством. Особенности постсоветского бизнеса таковы, что на рынке нет абсолютно «белого» бизнеса, соблюдающего все требования законодательства. Отсюда возникает страх и неготовность защищать правовыми методами свои даже абсолютно законные интересы, ведь в ответ государство может «нарыть» массу нарушений в других сферах. Поэтому бизнес-ассоциации, которые могут взять на себя решение спорных проблем компании (и отрасли) путем судебного и административного обжалования действий и документов органов государственного управления, чрезвычайно важны для нормального развития экономики [5].

Несмотря на существующие проблемы, в целом система предпринимательских объединений становится более упорядоченной и организованной, происходит углубление и диверсификация их отраслевой направленности. На первый план их деятельности выходят проблемы совершенствования существующих структур и механизмов, поиск оптимальных размеров, стратегии и пропорции организационного развития. Большинство объединений, находящиеся на стадии интенсивного развития, демонстрируют примеры высокой организованности. Они стремятся внести вклад в развитие различных отраслей, видов предпринимательской деятельности, ориентируясь на выражение конкретных интересов своих участников, объединенных общим рынком товаров или услуг, и имеющих общие интересы и потребности.

Анализ их целей и задач свидетельствует о том, что практически все они главной своей задачей считают участие в законотворческих процессах, защиту прав и интересов своих участников в сотрудничестве с органами государственного управления.

На фоне успехов некоторых бизнес-ассоциаций в области защиты интересов участников заметно ускорился и процесс объединения субъектов предпринимательства в регионах. На сегодняшний день число предпринимательских объединений в Казахстане превышает 200. Это различного рода ассоциации (более 70), союзы (более 20), центры (более 10), палаты, конфедерации, фонды, лиги, объединения, советы.

Несмотря на многочисленность предпринимательских объединений, большинство предпринимателей не вступают в их ряды. Основная нагрузка по лоббированию интересов малого предпринимательства лежит на инициативных группах. Аутсайдеры же пользуются правом «безбилетника», получая необходимые выгоды без участия в общих издержках.

Приведенные выше рассуждения позволяют вывести следующие три причины слабости отечественных предпринимательских объединений:

(а) большинство ассоциации реального влияния на проводимую государством политику в своей отрасли (регионе, секторе) оказать не могут, так как органы государственной власти все еще не воспринимают их в качестве партнеров, с которыми необходимо считаться;

(б) в самих ассоциациях слабо выработана стратегия и тактика деятельности. Многие региональные (городские, районные) союзы не имеют четкого плана деятельности и ограничиваются популистскими акциями;

(в) слабость финансовых возможностей предпринимательских организаций из-за низкого уровня членства.

Показателем низкой эффективности деятельности, по мнению В.Ямбаева, является один и тот же круг вопросов, которые обсуждаются на всех форумах и совещаниях [6]. Это вопросы, связанные с уточнением статуса субъектов малого предпринимательства,

повышения квалификации сотрудников малых предприятий, налогообложением, кредитованием, нерациональной структуры отраслевого развития, увеличением масштабов внезаконной экономики, административного наказания.

На наш взгляд, основная часть проблем малого предпринимательства являются последствием действия не эффективной институциональной среды. Ведь до сих пор цена подчинения закону достаточно высока, то есть *частные транзакционные издержки предпринимателя в рамках официальной институциональной среды выше издержек поведения в альтернативной среде*. Комплекс нормативно-правовых актов в сфере предпринимательской деятельности не в состоянии обеспечить реальные гарантии защиты прав собственности в краткосрочном и долгосрочном периоде. Другими словами, государством не на должном уровне выработаны «правила игры», которые обеспечили бы предсказуемость результатов определенной совокупности деятельности, свободу и безопасность экономического поведения в рамках закона.

С целью устранения существующих проблем исполнительная власть активно вступает в диалог с неправительственными организациями. В последние годы особую популярность приобретает создание общественно-государственных структур (экспертные советы, комиссии по развитию малого предпринимательства при всех уровнях власти).

Цель экспертных советов – обеспечение прозрачности деятельности, своевременного решения проблемных вопросов, снятие социальной напряженности, установление диалога между властью и бизнесом. Экспертные советы созданы по вопросам стандартизации и метрологии, развитию бизнеса и инновации, профессионального образования, здравоохранения, сельского хозяйства и т.д. Каждый экспертный совет возглавляет первый руководитель того государственного органа, при котором он создан и состоит из его сотрудников, представителей общественных предпринимательских структур. Их функциональная обязанность заключается в координации взаимодействия партнеров, в равной мере заинтересованных в развитии малого и среднего бизнеса.

На практике они способствуют формированию эффективной обратной связи между экономическими агентами и государственными органами, предоставляют возможность поднимать актуальные вопросы и координировать совместную работу по их устранению. Экспертные советы действуют на принципах добровольности, самоуправления, самостоятельности в принятии решений по вопросам своей компетенции. Однако все их решения носят рекомендательный характер. В этой связи В.Ямбаев предлагает закрепить статус экспертных заключений общественных экспертных советов. Экспертные советы должны обладать правом проведения экспертизы законопроектов на стадии их инициативы. А государственные органы обязаны дать полное обоснование экономической и политической целесообразности законопроектов. Часть средств, выделяемых на разработку законопроекта, необходимо выделять для проведения экспертизы общественными организациями [7].

О степени зависимости деятельности предпринимательских объединений от государственной политики свидетельствует тот факт, что в Казахстане, как и в Восточноевропейских странах, произошло слияние бизнес-ассоциации в общенациональный союз по инициативе Президента страны. Декларируемая цель общенационального союза предпринимателей «Атамекен» - выстраивание качественно новых отношений между властью и предпринимателями, сокращение бюрократических препон на пути развития бизнеса.

Таким образом, взаимодействие бизнес ассоциации с государством приобрело новую форму. В стране формируется трехуровневая система предпринимательских организаций. Первый уровень представлен субъектами частного предпринимательства, второй уровень – региональными, отраслевыми и секторальными ассоциациями (союзы), третий уровень – общенациональный союз «Атамекен». С точки зрения своих возможностей третий уровень является дополнением к двум предыдущим и показывает степень консолидации предпринимательских усилий. Система взаимодействия бизнеса и власти по формуле региональные (отраслевые) ассоциации + общенациональное объединение наделяет ин-

ституциональную модель необходимым ресурсом гибкости. Если региональные (отраслевые) ассоциации непосредственно работают с местными органами власти, то общенациональное объединение представляет их интересы на республиканском уровне. С данных позиции особенность сплочения усилий предпринимателей в рамках одного союза можно связать с попыткой институционализации их представительства во власти.

Актуальность институционализации деятельности предпринимательских связано с тем, что до настоящего времени они, кроме провозглашения целей и задач содействия развитию бизнеса, не имели институционально оформленных прав на представительство своих членов в отношениях с государством, со средствами массовой информации (СМИ), общественностью, коллективные переговоры, урегулирование спорных вопросов в трудовых коллективах. Теперь «Атамекен» получает статус представительного органа, который будет участвовать во всех процессах принятия решений на государственном уровне.

Привлекательность такой схемы взаимодействия государства с бизнесом заключается в том, что фактическое общение будет осуществляться только с одним органом, которая теоретически выражает консолидированное мнение предпринимателей по ключевым вопросам. Однако представительство интересов сМП через централизованного партнера государства (в данном случае «Атамекен») таит в себе потенциальную угрозу сращивания бизнеса и власти. Схема взаимодействия может стать чрезмерно жестким, неповоротливым и чревато опасностью принудительного членства в предпринимательских организациях, когда получаемая с их помощью государственная поддержка бизнеса в тех или иных вопросах фактически обменивается на принудительное членство. Поэтому необходимо приложить максимум усилий для обеспечения массовости общественных организаций предпринимателей и справедливого их представительства в «Атамекен».

Международный опыт показывает, что институциональные связи власти и государства должны быть гибкими, поскольку именно сейчас формируются оптимальные хозяйственные пропорции. Гибкая система представительства во власти и их взаимодействие снижают общий уровень конфликтности и политизации взаимодействия государства с бизнесом и обществом. Гибкая, многоуровневая и многоаспектная система взаимодействия бизнеса и государства позволяет свести к минимуму возможности их сращивания.

По мере усиления позиции бизнеса актуальность приобретут следующие формы контактов власти и бизнеса, такие как:

- участие представителей бизнес-ассоциации в деятельности рабочих групп комитетов Мажилиса по подготовке законопроектов в области малого предпринимательства;
- взаимодействие с Администрацией Президента, Правительством РК, министерствами ведомствами по подготовке законопроектов;
- участие делегированных представителей ассоциации в заседаниях комитетов Мажилиса, парламентских слушаниях;
- участие предпринимательских объединений в заседаниях Правительства РК, коллегий министерств и ведомств во время обсуждения вопросов, касающихся малого предпринимательства, режима налогообложения, экспортно-импортных операций и т.д.;
- организация встреч руководителей Мажилиса, Маслихатов с руководителями ассоциации, предприятий.

Перечисленные формы взаимодействия нацелены на разработку правил, регламентирующие определенные виды экономических отношений, на выявление и устранение плохо согласующихся друг с другом нормативно-правовых актов, на преодоление внутренних противоречий в некоторых законах.

Однако такого рода деятельность предпринимательских объединений невозможна без институционального оформления. Институционально оформленные и законодательно закрепленные механизмы взаимоотношений бизнеса и власти залог успешности деятельности этих организаций. Например, в России в процессе подготовки и обсуждения нахо-

дятся проекты законов «О саморегулируемых организациях», «Об общих принципах организаций взаимодействия объединений товаропроизводителей и (или) потребителей продукции с органами государственной власти и местного самоуправления», «Об объединении работодателей», «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах власти». Эти законы, нацелены на повышение полномочий представителей деловых кругов в диалоге с властью.

В РК принят закон «О торгово-промышленных палатах», где определены их права, функции и направления деятельности. Помимо этого на стадии обсуждения находится проект закона «О частном предпринимательстве», который охватывает вопросы, связанные с деятельностью предпринимательских объединений. Тем не менее, мы считаем целесообразным принятие отдельного документа, уточняющего статус и полномочия трех уровневой системы негосударственных предпринимательских объединений. В нем следует более точно определить право предпринимательских объединений на участие в нормотворческом процессе, механизм экспертизы законодательных актов, установить институциональные рамки взаимоотношений между предпринимательскими организациями различного уровня и их членами, конкретизировать положения в части их регистрации, реорганизации и ликвидации, уточнить характер взаимоотношений различных ассоциаций с республиканскими и местными органами власти.

Для плодотворного взаимодействия рассматриваемых сторон необходимо законодательно обязать органы государственного управления: (а) информировать предпринимательские объединения о разработке нормативно-правовых актов; (б) рассматривать предложения и замечания бизнес-ассоциации по проектам нормативных актов, затрагивающих деятельность их членов; учитывать мнение этих организаций при формировании государственной политики в сфере предпринимательской деятельности.

На наш взгляд, практическая реализация вышеуказанных мероприятий внесут существенный вклад на упорядочение процесса взаимодействия бизнеса и власти, как следствие и на развитие частного предпринимательства в постсоветской экономике.

Литература

1. Employers Associations and Industrial Relations. A comparative Study// Ed. by J.P. Windmuller and A.Gladstone. Oxford: Clarendon Press, 1984, p.37-38
2. Ершова И.Б. Предпринимательские структуры в восточноевропейских странах. Формирование трудовых отношений переходного периода //Труд за рубежом, 1994, №4, с.80-81
3. Деятельность торгово-промышленных палат и объединений предпринимателей в России по защите интересов делового сообщества. //Интернет источник: www.cipe.ru
4. Краткая история создания и основные этапы развития КРРК // Интернет источник: www.krrk.kz
5. Саморегулирование. Пособие для предпринимателей. /Под общ.ред. П.Крючковой. М., 2002, с.45
6. Ямбаев В. О единой предпринимательской организации.//Интернет источник: www.aackz.com
7. Ямбаев В., цит соч.

ГЛАВА 17. Институциональные инструменты стимулирования экономического роста на региональном уровне.

В рамках классической экономической теории экономический рост зачастую рассматривают через кривую производственных возможностей, которая задается через общеизвестный набор ограничений, а соответственно, неадекватно отражает и процессы роста. Т. Эггертссону удалось устранить это методологическое упущение²²⁹. Для этого в анализ были введены еще две кривые: кривая трансакционных возможностей и кривая социальных возможностей (см. рис. 17.1).

Рисунок 17.1 иллюстрирует способность экономики к производству товаров. Первая кривая (КПВ) - это граница максимально возможного выпуска в рамках данной экономики при допущении, что производство ведется без всяких разногласий и при полной доступности информации.

Вторая кривая - «кривая трансакционных возможностей» - показывает границу производственных возможностей, соответствующую общепринятому в литературе по экономике организаций допущению, что политические организации создают идеальную институциональную структуру для максимизации выпуска. Экономические организации, с их стороны, используют стимулирующие контракты, мониторинг и иные стимулы для

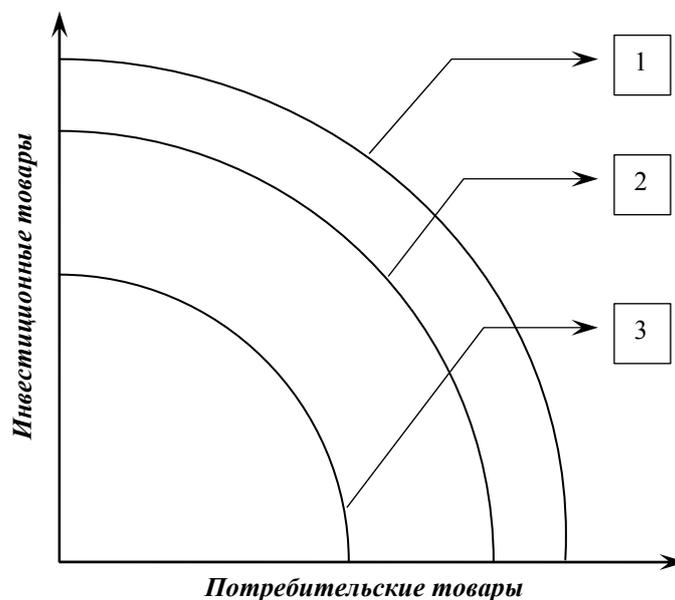


Рис. 17.1. Кривые возможностей

- 1 – кривая производственных возможностей;
- 2 – кривая трансакционных возможностей;
- 3 – кривая социальных возможностей

решения различных проблем, связанных с неравномерным информационным обеспечением.

И наконец, ниже этих двух границ находится социальная кривая возможностей. Текущий анализ в реальном мире имеет дело с детерминантами социальной границы. В реальности все экономические системы находятся на последней границе, потому что политические и социальные организации, стеснены трансакционными издержками. Культурные факторы и борьба за распределение богатства вынуждают политические организации

²²⁹ Eggertsson T. The economics of institutions in transaction economies. World Bank discussion papers; 241// Institutional change and the public sector in transitional economies / Edited by Salvatore Schiavo-Campo. – P. 19 – 42.

выдвигать определенные условия, которые обуславливают неоптимальную структуру институтов, а соответственно, сдерживают выпуск ниже оптимального уровня.

Как показано на рисунке 17.1, по мере движения от кривой производственных возможностей к кривой социальных возможностей происходит сдвиг к началу координат. При этом если кривая трансакционных возможностей достаточно близка к кривой производственных возможностей, то расположение кривой социальных возможностей определяется совершенством институтов. Именно на этом и строится утверждение, что страны с недостаточным развитием институциональной системы могут быстрее добиться роста именно за счет совершенствования институциональной структуры, которая позволит приблизить кривую социальных возможностей к кривой трансакционных возможностей. По аналогии со странами, мы можем утверждать то же самое и для отдельных регионов. *Таким образом, если на региональном уровне создать более эффективную систему институтов, то это будет способствовать более быстрому экономическому росту данного субъекта.*

Региональная экономика может быть рассмотрена как институциональная система, опирающаяся на сочетание индустриального, гражданского и традиционного соглашений, которые приспособляются к экспансии рыночного соглашения²³⁰, где региональная и местная администрация выступают активными субъектами, определяющими эффективность взаимодействия всех подсистем региональной экономической системы в рамках вышеописанных соглашений. Чем шире и разнообразней инструментарий, используемый администрацией, тем интенсивнее протекают все региональные процессы. Более того, воздействуя на институциональную структуру, администрация решает двуединую задачу создания «правил игры» на местном рынке – институтов и организаций, задающих основные направления развития в существующих рамках, и создание мультипликативного эффекта роста, посредством собственного участия в хозяйственном обороте региона.

И региональные, и местные власти могут и должны способствовать усилению экономического роста посредством снижения трансакционных издержек. При этом в арсенале властных структур имеются инструменты, позволяющие на институциональном уровне влиять на процессы экономического роста. В рамках данной статьи мы остановимся лишь на некоторых из них, которые, в первую очередь, позволяют снижать трансакционные издержки.

17.1. Инвестиционные торги

Наиболее эффективное использование данного инструмента может быть достигнуто на местном уровне. Механизм инвестиционных торгов предполагает, что предприятие, заинтересованное в осуществлении проекта и выигравшее конкурс, заключает с Фондом имущества (КУМИ – комитет управления муниципальным имуществом) инвестиционный договор, по условиям которого обязуется (самостоятельно, за счёт кредитов или привлекаемая внешнего инвестора) реализовать инвестиционную программу с двумя составляющими: обновлением объекта недвижимости; модернизацией и развитием основного производства с целью существенного увеличения его объёмов и качества услуг (продукции). После выполнения инвестиционной программы, то есть реконструкции объекта, и достижения заданных контрактом конечных результатов предприятие преобразуется в АО. Его уставный фонд формируется, во-первых, в результате капитализации осуществлённых контрагентом инвестиций, во-вторых, вложением объекта недвижимости местными властями.

²³⁰ Левин С. Н., Апарина Н. Ф. Региональная экономика как институциональная система (на примере Кемеровской области) // Финансово-экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: Материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Кемеровской обл. - Кемерово: Кузбассвузиздат, 2003. – С. 73.

В планах любого муниципалитета особое место занимают вопросы, связанные с объектами незавершенного строительства и с объектами, по которым истек нормативный срок строительства и прекращено финансирование (так называемые долгострой).

При этом объекты долгостроя не могут быть реализованы по схеме продаж, применяемой для объектов незавершенного строительства. Высокая стоимость и одновременно большие объемы вложений, требуемые для ввода объектов в эксплуатацию, делают их малопривлекательными для инвесторов. Поэтому целесообразно принять решение о реализации долгостроев на инвестиционных конкурсах, исходя из того, что важнее найти инвестора для этих объектов, чем ждать их полного разрушения.

Эффективность этой схемы следует оценивать с трех точек зрения. Во-первых, с точки зрения муниципальной и региональной систем и соответственно влияния данного мероприятия на экономический рост. Во-вторых, с точки зрения эффективности для бизнеса и, наконец, с точки зрения города. Так, последний получает увеличение мощности объектов социально-бытовой инфраструктуры, экономии бюджетных средств на её расширенное воспроизводство, а также рост налоговых поступлений в бюджет в результате расширения объёмов производственной деятельности (правда, с сокращением поступлений от приватизации недвижимости). Что выигрывает в этом случае бизнес, не требует комментариев, а вот преимущества, которые в целом получает хозяйственная система, представляют для нас интерес. Итак, подобное решение усиливает инвестиционный поток, определяя его направление, тем самым, реализуя в первую очередь такой фактор спроса (как составляющую факторов экономического роста), как «уровень и направленность основных расходов фирм». Во-вторых, посредством изменения структуры бюджета данного уровня возникает возможность изменения уровня и направленности расходов как самого властного органа, так и населения, тем самым происходит вовлечение в этот процесс всех основных экономических субъектов.

17.2. Инвестиционный налоговый кредит

Еще одним инструментом, способствующим созданию новых и развитию уже существующих предприятий, является закрепленный Налоговым кодексом России инвестиционный налоговый кредит (ИНК). Суть инвестиционного налогового кредита сводится к изменению срока уплаты налога при возможности уменьшения налоговых платежей с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов (то есть на условиях срочности, платности и возвратности). Подобная схема позволяет предприятиям снизить издержки привлечения капитала (как прямые – по уплате процентов, так и транзакционные – за счет экономии времени) и убыстрить процесс развития, направляя высвобожденные таким путем средства на реконструкцию и модернизацию производства. С другой стороны, налоговое кредитование открывающихся фирм позволит расширить круг желающих организовать предприятие, а значит, увеличит налогооблагаемую базу. Данный инструмент оптимален в применении на региональном уровне.

Несмотря на то, что ИНК закреплен в Налоговом кодексе, на данный момент времени не существует корректных методик расчета эффективной процентной ставки предоставления ИНК. В рамках статьи постараемся рассмотреть такую методику, которая позволяет создать институциональную рамку, регламентирующую действия сторон.

Инвестирование, организованное в виде инвестиционного налогового кредита, должно отвечать основополагающему принципу о сохранении стоимости инвестированных средств к моменту их возврата, исходя из аксиомы об относительности стоимости денежных средств во времени. Таким образом, речь идет о дисконтировании потоков денежных средств, в основе которого лежит сопоставление разновременных платежей и поступлений, позволяющее привести сравниваемые величины к сегодняшней их стоимости. Приведение при этом осуществляется по формуле

$$PV_n = \frac{CF_n}{(1+d)^n}, \quad (1)$$

где CF_n – стоимость при погашении через n лет;

d – норма дисконтирования;

PV_n – приведенная стоимость.

В нашем случае CF_n можно представить как некоторую начальную стоимость вложений плюс проценты на нее.

Как было отмечено выше, поступления могут осуществляться в виде доходов от собственности и налоговых поступлений. Следовательно, необходимо рассчитать такой уровень доходов от собственности, который позволит сохранить стоимость денежных средств (обеспечить нулевую доходность), то есть стоимость приведенная (CF_n) и начальная (C_n) должны совпасть. В зависимости от схемы начисления процента справедливы следующие два равенства:

<i>при начислении сложных процентов:</i>	<i>при начислении простых процентов:</i>
$PV_n = \frac{C_n \times (1+r)^n}{(1+d)^n} \quad (2)$	$PV_n = \frac{C_n \times (1+[r \times n])}{(1+d)^n} \quad (3)$
При $PV_n=C_n$	При $PV_n=C_n$
$(1+d)^n = (1+r)^n \quad (4)$	$(1+d)^n = (1+[r \times n]) \quad (5)$
$r = d \quad (6)$	$r = \frac{(1+d)^n - 1}{n} \quad (7)$

Из приведенного анализа следует вывод, что при сложном начислении процента при ставке размещения, равной норме дисконтирования, стоимость средств, вернувшихся по истечении периода n , будет равна стоимости первоначальных инвестиций. В случае начисления простых процентов ставка должна быть

$$r = \frac{(1+d)^n - 1}{n}.$$

Следовательно, для нахождения эффективной ставки процента по размещению средств нам необходимо верно определить норму дисконтирования. Для начала разберем экономическую сущность нормы дисконтирования.

В рыночной экономике расчет нормы дисконтирования имеет смысл лишь при расчетах, связанных с собственным капиталом предприятия. В случае если мы имеем дело с заемными средствами, то норма дисконтирования принимает значение соответствующей процентной ставки.

В общем случае, когда мы имеем смешанный капитал, норма дисконтирования может быть найдена как средневзвешенная стоимость капитала, рассчитанная с учетом его структуры. Иными словами, если имеется j видов капитала, стоимость каждого из которых d_j , доля в общем объеме капитала A_j ($j=1,2,\dots,m$), то норма дисконта приблизительно равна WACC (Weight Average Capital Costs - средневзвешенная стоимость капитала):

$$d = \sum_{j=1}^m d_j \times A_j. \quad (8)$$

В условиях экономики переходного периода, когда депозитные ставки не отражают реальной стоимости денег, Министерство экономики РФ предложило в положении №1470 от 22 ноября 1997 г. оценивать норму дисконтирования как ставку рефинансирования, скорректированную на уровень инфляции

$$di = \frac{1 + \frac{R}{100}}{1 + \frac{I}{100}} - 1, \quad (8)$$

где d_i – норма дисконта без учета риска;

R – ставка рефинансирования ЦБ РФ в %;

I – заявленный годовой уровень инфляции в %.

Кроме этого, Министерство экономики РФ предлагает следующую схему учета риска в зависимости от цели проекта:

$$d = di + \frac{P}{100}, \quad (10)$$

где d – норма дисконтирования с учетом риска,
 P – уровень риска в %.

При этом в вышеуказанном положении заданы следующие значения уровня риска:

<i>Уровень риска</i>	<i>Цель проекта</i>	<i>P, %</i>
Низкий	Вложения при интенсификации производства на базе основной технологии	3–5
Средний	Увеличение объема продаж существующей продукции	8–10
Высокий	Производство и продвижение на рынок нового продукта	13–15
Очень высокий	Вложения в исследования и инновации	18–20

Таким образом, в случае, когда размещаются собственные средства регионального заемщика, они могут быть инвестированы с минимальной ставкой, обеспечивающей нулевую доходность:

<i>при начислении сложных процентов:</i>	<i>при начислении простых процентов:</i>
$r = \frac{1 + \frac{R}{100}}{1 + \frac{I_p}{100}} - 1 + \frac{P}{100} \quad (11)$	$r = \frac{1 + \frac{R}{100} \left(\frac{1 + \frac{P}{100}}{1 + \frac{I_p}{100}} \right)^n - 1}{n} \quad (12)$

В случае размещения заемных средств единого регионального заемщика:

<i>при начислении сложных процентов:</i>	<i>при начислении простых процентов:</i>
$r = \sum_{j=1}^m d_j \times A_j + \frac{P}{100} \quad (13)$	$r = \frac{\left(\sum_{j=1}^m d_j \times A_j + \frac{P}{100} \right)^n - 1}{n} \quad (14)$

Следует отметить, что создание подобной институциональной рамки не может рассматриваться в отрыве от других, поэтому для работы данного механизма также необходимо разработать законодательную базу для осуществления инвестиционной деятельности муниципалитетов городов и региональных образований, что должно выражаться в разработке и принятии положений:

- "О региональной (муниципальной) инвестиционной деятельности";
- "Об инвестиционной программе",
- "Об оценке инвестиционных программ",
- "О приоритетах развития экономики города",
- а также инструкции "Об определении доходности от размещения средств бюджета".

17.3. Модель оценки бюджетных поступлений от инвестиционных торгов и инвестиционного налогового кредита

Расчитать величину изменения транзакционных издержек от использования данных инструментов не представляется возможным, к тому же это не является целью настоящего исследования и планируется предпринять в дальнейшем. Можно лишь оценить это снижение качественно (снизились/увеличились). С другой стороны, можно рассчитать выигрыш, полученный таким участником, как региональная (муниципальная) власть, поскольку, зачастую именно этот вопрос останавливает принятие того или иного решения.

Суммарные доходы региональных властей (муниципалитета) от реализации инвестиционного проекта по подобной схеме складываются из текущих поступлений в бюджет в виде налогов и сборов, а также доходов от инвестированных средств в виде процентов или дивидендов, в зависимости от формы инвестирования (договора о преобразовании в АО).

Так, суммарную налоговую отдачу от инвестиций посредством применения инструмента инвестиционных торгов можно оценить по следующей формуле:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * c_k * x_k, \quad (15)$$

где S – сумма налогов, поступающая в соответствующий бюджет;

n_k – налогооблагаемая база по k -му налогу;

c_k – ставка k -го налога;

x_k – доля k -го налога, зачисляемая в бюджет соответствующего уровня;

k – порядковый номер налога, k изменяется в пределах $(1...m)$.

В случае предоставления инвестиционного налогового кредита на развитие данного объекта инфраструктуры, формула приобретает следующий вид:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * (c_k - l_k) * x_k, \quad (16)$$

где l_k – льгота по k -му налогу.

Суммарные же поступления в бюджет, которые складываются не только из налогов, но и из прибыли (дивидендов), получаемых от вложения средств, при условии неиспользования механизма инвестиционного налогового кредитования. В этом случае модель приобретает следующий вид:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * c_k * x_k + P, \quad (17)$$

где P – прибыль (дивиденд), получаемый региональным (муниципальным) бюджетом от проектного финансирования.

Конечный же вид модели, учитывающий налоговые поступления при применении механизма инвестиционного налогового кредита, учитывающего прибыль от участия региональных властей (муниципалитета) и выплаты процентов, по кредиту будет следующий:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * (c_k - l_k) * x_k + \sum_{k=1}^m n_k * x_k * l_k * r_k + P, \quad (18)$$

где r_k – процент, выплачиваемый предприятием за пользование инвестиционным налоговым кредитом, рассчитанный по формулам 4 и 5.

Как было отмечено выше, данная модель не учитывает снижение транзакционных издержек, вызываемое созданием новых, более эффективных институтов. Также данная модель не учитывает мультипликативный эффект, который будет инициирован вышеуказанными инструментами. При этом реализацию подобного комплекса инструментов нельзя оценивать лишь с точки зрения прямой экономической эффективности, поскольку соз-

данные институты позволят решить ряд задач по снижению внезаконности экономики, а реализация коммерческих проектов позволит создавать новые рабочие места, что снизит уровень социальной напряженности.

17.4. Снижение внезаконности экономики посредством инвестиционных торгов и инвестиционного налогового кредита

Теневой сектор экономики, снижение доли которого является одной из задач, стоящих перед обществом, последнее время только растет. Так, по данным Госкомстата, опубликованным в журнале «Эксперт» № 32 от 02.09.02 в теневом секторе экономики занято более 10 млн чел., или 15,4 % всего работающего населения. Общий объем ВВП, производимый в рамках теневой экономики, оценивается в 15 % (в Кемеровской области, по экспертным оценкам, объем теневого сектора в основных отраслях в 2000 году составил 17,2 млрд руб.²³¹). При этом следует отметить, что статведомство относит к теневому сектору все виды предпринимательской деятельности, которые по тем или иным причинам не попадают в официальную статистическую отчетность, поскольку деятельность осуществляется без образования юридического лица и, следовательно, не подпадает под налогообложение.

Таким образом, под определение теневого сектора подпадают только незарегистрированные лица, а зарегистрированные юридические лица, укрывающиеся от уплаты налогов посредством занижения объемов произведенной продукции (услуг) или иных схем, не включены в данную категорию.

В этой связи для целей данной статьи введем термин «внезаконная экономика», под которой будем понимать деятельность экономических субъектов вне норм писаного права для организации повседневной деятельности и обращение к нормам, зафиксированным не в законах, а в традициях, обычаях делового оборота, а также альтернативных механизмах разрешения конфликтов²³².

Сегодняшний внезаконный сектор является скрытым резервом, который может не только улучшить текущие показатели роста, что в большей мере важно со статистической точки зрения, но и способствовать дальнейшему усилению процессов воспроизводства. На данный момент значительная часть ресурсов предприятий и физических лиц направляется на «конспирацию» собственной деятельности, а не на развитие бизнеса, поэтому при условии создания эффективной институциональной среды возрастет эффективность использования ресурсов, и, как следствие, процессы роста усилятся. Но для этого необходимо определить причины существования внезаконного сектора.

Первоочередной проблемой является само понимание причин возникновения внезаконности. Зачастую принято считать, что внезаконные предприятия не платят налогов и не несут никаких издержек, свойственных фирмам, действующим легально, что в корне не верно. Физические и юридические лица, действующие внезаконно, несут совсем иные издержки, связанные с необходимостью оплаты различного рода схем, дачи взяток, отчислений за безопасность и другое. Поэтому, когда речь идет о переходе в легальный сектор, встает классический вопрос о величине «издержек» и «прибыли», которую принесет принятие данного решения. В этой связи для использования потенциала внезаконного сектора в целях усиления процессов воспроизводства необходимо создать определенные условия. Иными словами, задача увеличения темпов экономического роста декомпозируется на ряд подзадач, среди которых: снижение барьеров входа в легальный сектор и сни-

²³¹ Лавров А. М. Источники и пути достижения регионом финансовой достаточности // Финансовая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: Доклады на пленарных заседаниях науч. практ. конф. - Кемерово, Кузбассвуиздат 2003. - С. 60.

²³² А. В. Кошкин, В. А. Шабашев. Внезаконная экономика как резерв экономического роста РФ // Финансово-экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Кемеровской обл. - Кемерово: Кузбассвуиздат, 2003. - С. 388.

жение издержек, связанных с ведением деятельности в рамках закона, а также увеличение «прямой» или «косвенной» прибыли от деятельности в легальном секторе. Обратив первую подзадачу в термины институциональной экономики, возникает задача снижения транзакционных издержек. Так, Э. Де Сото выделяет два типа издержек, которые заставляют экономических субъектов оставаться в «тени»²³³:

- издержки доступа к закону – затраты на регистрацию юридического лица, получение лицензий, получение юридического адреса и иное;
- издержки продолжения деятельности в рамках закона – связаны с необходимостью выплаты налогов, подчинением требованиям закона в области трудовых отношений и иное.

Анализ практики российского бизнеса позволяет говорить о том, что для снижения первого типа издержек необходимо претворить в жизнь следующие мероприятия:

- 1) упрощение системы регистрации юридических лиц;
- 2) упрощение процедуры получения разрешений и согласований в таких структурах, как санитарно-эпидемиологическая служба, пожарная охрана и другие;
- 3) снижение возможности получения взяток должностными лицами.

К уменьшению уровня издержек второго типа могут привести:

- 1) налоговая реформа;
- 2) реформирование законодательства в области осуществления контроля и надзора за деятельностью юридических лиц;
- 3) создание эффективной кредитно-финансовой системы.

Увеличение «прямой» и «косвенной» прибыли от вхождения в легальный сектор можно добиться посредством следующих мероприятий:

- 1) реформирования отношений собственности;
- 2) создания эффективной кредитно-финансовой системы;
- 3) создания единых условий для конкуренции предприятий всех форм собственности и размеров.

Приведенный выше перечень не является исчерпывающим и отражает лишь первоочередные вопросы, на которые необходимо дать внятные ответы.

При более внимательном анализе можно констатировать, что инвестиционный налоговый кредит подпадает под пункты 1 и 3, позволяющие снизить издержки второго типа. Более того, ИНК совместно с механизмом инвестиционных торгов вынуждает предприятия управлять своей кредитной историей и репутацией, что благоприятно отражается на ситуации в целом, и в конечном итоге позволяет выйти предприятиям из тени, установив одинаковые конкурентные условия.

Можно констатировать, что все рассмотренные инструменты способствуют снижению транзакционных издержек на всех уровнях и позволяют усилить процесс экономического роста как на местном и региональном, так и федеральном уровнях.

²³³ Сото Э. де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. - М.: Catallaxy, 1995. - С. 187-189.

ГЛАВА 18. Формирование институтов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам

Эффективное регулирование предпринимательской деятельности предполагает создание механизмов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам. Предприятия малого бизнеса сегодня сталкиваются с проблемами в области кредитования, так как многие из них не могут соответствовать требованиям, необходимым банковским структурам. Поэтому важно сделать анализ существующей системы кредитования и выделить проблемы и перспективы данного направления.

Формирование и развитие предпринимательства можно рассматривать как критерий эффективности российских экономических реформ, развития экономики. Как известно, прежде всего предпринимательство создает средний класс, который играет роль основного налогоплательщика и инвестора, стабилизатора общественно-политических процессов. Огромную роль в экономике играют инвестиции среднего класса, величина которых зависит от уровня доходов населения, такого, который позволял бы им не только выжить, но и делать сбережения. Так, в Сибирском федеральном округе (СФО), наметился устойчивый рост сбережений населения, начиная с 2004г. (Табл.1).

Таблица 18.1.

Рост сбережений населения СФО

Годы	2002	2003	2004	2005
Соотношение доходов и расходов, %	73,35	79,78	137,42	143,88
Сбережения, %	0	0	37,42	43,88

Доля населения с наибольшими доходами составила в 2004 году около 45%, это преимущественно пятая группа населения. Кривая Лоренца по данным СФО показывает резкое расслоение населения по уровню доходов (Рис. 18.1). Данная тенденция сохраняется на протяжении последних пяти лет. Доля доходов второй, третьей и четвертой группы населения практически не изменяется, что не способствует росту среднего класса. Тем не менее, главным критерием принадлежности к среднему классу все равно признается доход. Если в 2004 году средний доход на душу населения в СФО составлял 5561,1руб., то в 2005 – уже 6986,819.

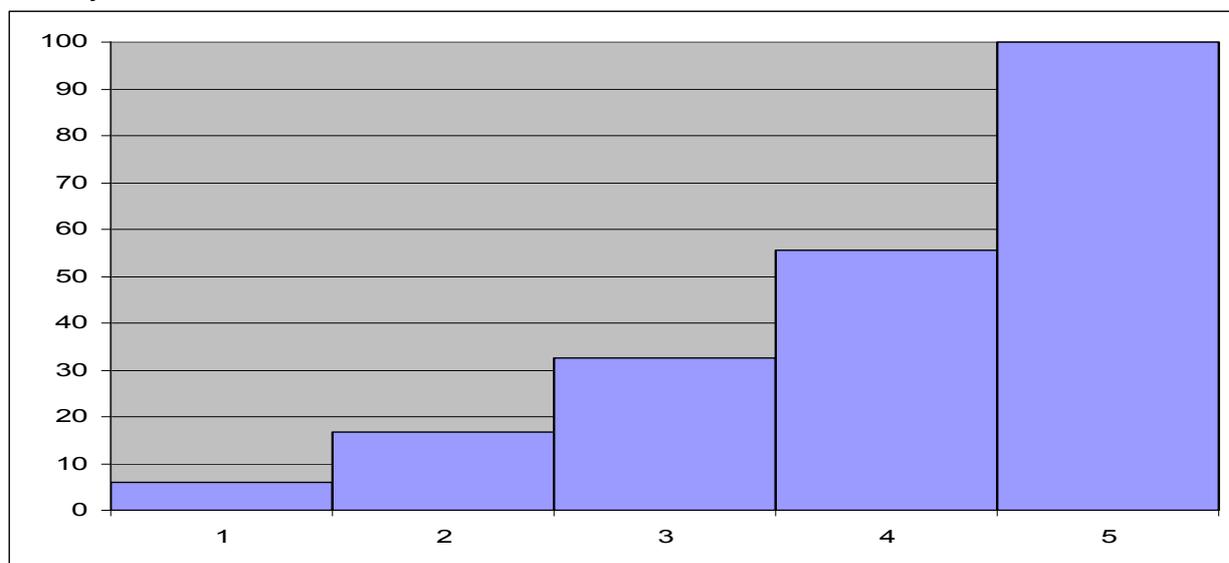


Рис. 18.1. Кривая Лоренца по СФО (по данным за 2004 г.)

Наблюдается незначительное уменьшение доли населения с наименьшими доходами. В целом сохраняется тенденция уменьшения доли населения с низкими доходами и увеличения - с высокими (Табл. 18.2).

Таблица 18.2.

Распределение доходов населения СФО

	Удельный вес общего объема денежных доходов, приходящихся на соответствующую группу населения, в общем объеме денежных доходов, %				
	первая (с наименьшими доходами)	вторая	третья	четвертая	пятая (с наибольшими доходами)
2000	6,65	11,47	16,21	22,97	42,70
2001	6,54	11,37	16,14	22,97	42,98
2002	6,33	11,17	15,96	22,94	43,59
2003	6,03	10,83	15,71	22,87	44,56
2004	6,02	10,23	15,56	23,51	44,68

Такое соотношение с учетом динамики доходов и роста сбережений по СФО тормозит развитие и рынка банковских услуг и негосударственных финансовых институтов.

Формирование механизмов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам актуализирует задачу создания условий для роста и развития институтов, аккумулирующих ту часть доходов населения, которую можно отнести к сбережениям и создающих привлекательные, страхуемые государственными институтами условия. К таким институтам, в международной практике, относят паевые инвестиционные фонды, негосударственные пенсионные фонды, а в банковской системе, прежде всего ипотечное кредитование.

Эта составляющая в развитии малого предпринимательства должна развиваться при поддержке государства и создаваемых им соответствующих институциональных структур.

В России институциональные основы политики государства в области малого предпринимательства формируются медленно и недостаточно эффективно. Поэтому с институциональной точки зрения предпринимательство – это не столько комбинация экономических ресурсов, сколько создание порядков оценивания, контрактации (заключения соглашений) и институционализации выгод, которые могут быть получены от взаимодействия с внешней социальной средой.

Предпринимательство, будучи связано с извлечением выгоды, по своему содержанию является управленческой деятельностью в большей мере, чем хозяйственной. С этой точки зрения под предпринимательством понимают управление, направленное на приобретение и преодоление связанных с ним рисков.

В связи этим возникает вопрос о взаимосвязи предпринимательства, бизнеса и менеджмента. Предпринимательство следует рассматривать как деятельность по организации и институциональному оформлению процесса извлечения выгоды, тогда как бизнес представляет собой собственно осуществление указанного процесса в его структурированной, алгоритмизированной части. Другими словами, предпринимательство является иницированием бизнеса как упорядоченной, поставленной на поток деятельности по извлечению выгоды. Такой подход к разграничению предпринимательства и бизнеса позволяет объяснить факт существования нескольких или даже «многих бизнесов» в рамках одной фирмы или у одного предпринимателя. Модель «один предприниматель – много бизнесов» весьма характерна для современной России.

Будучи объединены достижением одной цели – реализации интереса в различных его вариантах, – предпринимательство и бизнес решают разные задачи. Бизнес связан с обеспечением собственно процесса производства товара или услуги, рентабельностью, эффективностью, сбытом, то есть направлен на решение вопросов оптимизации и устойчивого

функционирования фирмы или другого субъекта хозяйствования с точки зрения его внутренней среды. Принципиальное отличие предпринимательства состоит в том, что оно ориентировано на внешнюю среду и может рассматриваться как деятельность по осуществлению взаимодействий с внешней средой фирмы. Эта деятельность по своему содержанию является институциональным управлением, поскольку реализуется посредством норм (их установления, следования им или деформализации), контрактации с внешней средой, оценок и интерпретаций, смыслов, идеологий и т.д.

Таким образом, институциональный подход позволяет интерпретировать сущность предпринимательства в несколько ином ключе, чем это принято в экономическом анализе. Скажем, сам процесс инициирования и организации бизнеса в микроэкономике связывается с поиском пустующей рыночной ниши и попыткой занять эту нишу. При этом успешная деятельность связана с максимизацией отдачи от оптимального использования факторов производства и, в лучшем случае, с внедрением инноваций. К тому же в традиционном понимании предпринимательская деятельность рассматривается как связанная с риском.

Далее, в рамках нового институционализма предпринимательская деятельность все больше связывается с поливариантностью оценивания (режима оценок) факторов внешней среды, которое позволяет использовать в качестве источника извлечения выгод не столько экономические ресурсы и их комбинацию, сколько неоднозначность институциональной среды. Поэтому, если у Найта предпринимательство рассматривается как «эксплуатация неопределенности», то, например, у Д. Старка «предпринимательство – это способность сохранять существование нескольких режимов оценки и оборачивать себе на пользу возникающую в результате неоднозначность».

Будучи релевантной системой, отражающей восприятие проблемных ситуаций, формируемая предпринимателем институциональная модель управления структурирует пространство социальных взаимодействий по поводу достижения выгоды, в том числе поведение людей, осуществляющих свою деятельность в рамках этого пространства. Именно в этом смысле предприниматель является субъектом социального управления. Если на микроуровне речь идет о предпринимателе как субъекте управления в рамках фирмы, то в масштабе всей социальной системы интегрированным субъектом управления выступает предпринимательство как совокупность носителей соответствующего типа экономической и социально-управленческой деятельности.

Предпринимательство как социальный слой конституируется из людей, занимающихся соответствующей деятельностью, и в определенном смысле персонализирует предпринимательство как субъект управления. Поэтому весьма существенным для исследователя становится изучение институциональной среды формирования и развития предпринимательского или бизнес-слоя. При этом ключевыми вопросами подобного исследования должно стать выявление и анализ доминирующих в данной среде норм, оценок, интерпретаций, стереотипов, обуславливающих социальное поведение слоя предпринимателей и их взаимодействие с внешней социальной средой, в том числе и управленческое.

Предпринимательство представляет собой институционализированный тип управления, основанный на спецификации прав собственности и направленный на извлечение выгоды в процессе взаимодействия с внешней средой путем контрактаций, обменов, использования различных режимов оценивания, иными словами – основанный на формировании уникальной институциональной модели управления.

Несмотря на уникальность конструируемых предпринимателями институциональных моделей, имеет место наличие неких общих для предпринимательства как типа управления характеристик, позволяющих говорить о предпринимательской институциональной модели управления. Реализация такой модели в практике осуществления предпринимательской деятельности в значительной мере влияет на функционирование и развитие социума. Однако специфика этого влияния и его содержание могут быть адекватно оценены только на основе анализа институциональной среды осуществления предприни-

матерской деятельности, а также в ходе изучения реализуемых предпринимательством социально-управленческих функций.

Процесс создания в России малых предприятий начался в 1988 году. Бурный рост их наблюдался в 1990-1994 гг. и продолжался в последние годы. Если в 1995 г. по данным Госкомстата РФ, в стране действовало 877,3 тыс. малых предприятий, то на 1 января 2004г. – 890,9 тыс. Но, несмотря на ежегодный прирост общей численности малых предприятий – на 5%, в том числе за 2005 год – на 40000 предприятий, количество существующих в России недостаточно для усиления их роли в экономике. Так, на 1 тыс. россиян приходится в среднем лишь 6 малых предприятий, тогда как в странах-членах ЕС – не менее 30.

Таблица 18.3.

Основные экономические показатели развития предпринимательства в Новосибирске

Основные экономические показатели	2003 год	2004 год	2005 год
Численность ИП (по данным УМНС России по НСО) чел.	37183	39150	41000
Численность МП (по данным областного комитета государственной статистики) чел.	20814	22618	23735
МП произведено товаров (услуг) в фактических ценах (без НДС и акциза) по всем видам деятельности (млн руб.)	15608,5	35810,4	31740,2
в т. ч. по основному виду деятельности предприятий (млн руб.)	13874,8 (27,3 % городского объема)	32255,2 (25,3 % городского объема)	29164,0 (19,3% городского объема)
МП через розничную сеть реализовано товаров населению (млн руб.)	13249,9 (25,7 % городского объема)	16287,8 (26,7 % городского объема)	27539,1 (32,2% городского объема)
Выручка от реализации товаров, работ, услуг МП (млн руб.)	68297,5	105328,4	125728,3
Сумма инвестиций в основной капитал МП (млн руб.)	914,6 (8 % городского объема)	2373,2 (18,4 % городского объема)	2270,6 (13,7 % городского объема)
Работало на постоянной основе на МП города (чел.)	95078 (18 % от кол-ва занятых на всех предприятиях города)	111889 (20,5 % от кол-ва занятых на всех предприятиях города)	106732 (19,4% от кол-ва занятых на всех предприятиях города)
Среднемесячная заработная плата в расчете на одного работника (руб.)	2407	3472	4171,7 (60,4% к среднему городскому уровню)

Примечание. По данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по НСО.

Все годы российских реформ малое предпринимательство устойчиво растет и доминируют предприятия, создающие относительно незначительную добавленную стоимость – торговля, общественное питание, строительство и др. Малое предпринимательство оказывается традиционной сферой экономического выживания широких слоев населения. Аналогичная картина наблюдается и в Сибирском регионе (например, в Новосибирске (Табл. 18.3.).

К 2005 году малое предпринимательство в Новосибирске - это:
91,5% - от общего числа действующих предприятий города;

19,3% от выпуска товаров и услуг по основному виду деятельности предприятий города;

32,2% - от оборота розничной торговли предприятий города;

19,4% от среднесписочной численности работников, занятых на предприятиях города;

13,7% — городского объема составили инвестиции в основной капитал.

В докладе министра экономического развития и торговли РФ Г.О. Грефа на тему «О развитии малого и среднего предпринимательства России и о социально – экономическом развитии РФ на среднесрочную перспективу» (2006 г.) приведено распределение предпринимательских структур по отраслям экономики. Наибольший удельный вес, 46,8% из них успешно работает в сфере торговли и общественного питания, 13,1% - в строительстве, 13,3% - в промышленности.

Одной из основных причин, тормозящих развитие малого бизнеса, как следствие неэффективной институциональной политики, является существующая в стране система кредитования.

Как показывает практика, несмотря на многочисленные преимущества малого бизнеса, к которым следует отнести прежде всего такие как, быстрая адаптация, гибкость и оперативность в принятии решений, относительно более высокая оборачиваемость собственного капитала, существуют и недостатки. К основным следует отнести: высокий уровень риска и трудности в заимствовании дополнительных финансовых средств и получении кредитов. В большинстве случаев (56,4%) заемные средства необходимы для получения или пополнения оборотных средств. Около трети опрошенных на занимаемые деньги приобретают материальные активы (землю, помещения, сооружения, оборудование, транспортные средства). Нематериальные активы (лицензии, сертификаты, патенты, программное обеспечение, результаты НИОКР и др.) на заемные средства приобрели 8,1% опрошенных.

Любой компании, тем более небольшой, очень трудно стабильно инвестировать в свое развитие, не прибегая к заемным средствам. А вот доступ к банковским кредитам у малых фирм остается весьма ограниченным, 60% респондентов заявили, что главным источником финансирования предприятия выступает его собственная прибыль, 30% используют для этого личные накопления и лишь 16% предпринимателей используют для развития в основном кредиты. Всего 26% российских малых предпринимателей заявили об опыте использования банковских кредитов для финансирования своего бизнеса, еще 24,3% сообщили, что пытались, но либо условия оказались невыгодными, либо в кредите отказал банк. Среди причин того, что получить кредит не удалось, предприниматели чаще всего называли высокие процентные ставки (47,4%) и невозможность предоставить залог в требуемых банком объемах (27,2%). Далее следует невозможность предоставить требуемые банком финансовые документы и слишком короткие сроки кредитования (18%).

В последние годы и для начинающих предпринимателей появилась возможность получения альтернативных кредитов через систему кредитной кооперации. В Новосибирске уже третий год успешно развивается Ассоциация кредитных союзов Сибири (АКСС).

Первым шагом на пути к созданию АКСС стало появление кредитно-потребительского кооператива «Кредитные ресурсы» при Новосибирской торгово-промышленной палате. Мы получили возможность на наглядном примере познакомиться со всеми тонкостями микрокредитования посредством кредитного кооператива, что дало возможность более четко определить варианты решения проблем микрокредитования в Новосибирске. На сегодняшний день можно выделить два взаимодополняющих направления, по которым следует работать: первое – упрощение процедуры выдачи кредитов банками и второе – развитие системы небанковских финансовых организаций, занимающихся микрозаймами. С помощью Ассоциации кредитных союзов Сибири планирует развивать оба направления.

Существенный импульс развитию системы кредитной кооперации в Новосибирской области был дан в 2001 году, после принятия Закона РФ «О кредитных потребительских кооперативах граждан». Благодаря тому, что Палата регулярно проводит «круглые столы» и семинары, посвященные проблемам предпринимательства, НТПП удалось быстро сориентироваться в новой ситуации, и уже в 2002 году при Новосибирской торгово-промышленной палате был создан кредитный потребительский кооператив граждан «Кредитные ресурсы», его возглавил член правления НТПП Антон Долженко. Стартовый капитал сложился из взносов семнадцати учредителей, физических лиц представителей компаний – членов Палаты. С начала своей деятельности кооператив был сориентирован на выдачу микрозаймов предпринимателям. По состоянию на 1 апреля нынешнего года кооператив насчитывает около 200 членов и имеет активы в сумме 46 миллионов рублей. За 2004 год предпринимателям было выдано около 200 микрозаймов на сумму более 40 миллионов рублей. Кооператив прочно стоит на ногах, и одним из показателей успешного развития кооператива «Кредитные ресурсы» на сегодняшний день служит то, что для КПКГ наиболее актуальна проблема размещения денежных средств, а не привлечение новых пайщиков.

Основные задачи Ассоциации – организация профессиональной структуры небанковских микрофинансовых организаций и создание условий для их успешного функционирования в Новосибирске и области. На сегодняшний день постоянно ведется работа по привлечению действующих и вновь открытых КПКГ в Ассоциацию, действует несколько программ, направленных на создание условий для функционирования сети кредитных потребительских кооперативов в Новосибирске и области. АКСС успешно сотрудничает со средствами массовой информации города. С конца прошлого года проводятся выступления на радио о возможностях и практике кредитной кооперации.

Сегодня в Новосибирске насчитывается более двадцати кооперативов, но для мегаполиса с населением в полтора миллиона и огромным количеством предприятий – это капля в море. Именно поэтому особое внимание Ассоциация уделяет инициативным группам в Новосибирской области в создании кредитных кооперативов. В конце прошлого года НТПП выпустила полный пакет документов, необходимых для открытия кредитно-потребительского кооператива. Данный пакет снабжен подробными комментариями юристов Палаты и имеет в своем составе 26 наименований документов, необходимых для создания и успешного функционирования КПКГ. По оценкам членов АКСС, данный пакет документов является важным шагом на пути дальнейшего развития кредитной кооперации в Новосибирске и Новосибирской области.

За период существования Ассоциация выросла до десяти кооперативов, которые охватывают сегодня более 5 тысяч граждан и имеют на 1 апреля текущего года более 160 миллионов рублей активов. В данный момент готовятся к вступлению в Ассоциацию еще несколько организаций. Наблюдается устойчивая тенденция количественного и качественного роста – от собственно потребительского кредитования к системной инновационно-инвестиционной деятельности. Существенным моментом в кредитной кооперации является активное использование залоговой базы, страхование предпринимательских и иных рисков в ходе работы с вкладчиками и заемщиками. Сегодня система кредитной кооперации становится все более заметным явлением экономической жизни Новосибирска и области.

Одними из главных проблем кредитной кооперации являются высокие ставки на выдаваемые займы, в среднем по России 48-72 процента годовых. Это вызвано тем, что практически единственным источником заемных средств кооперативов являются личные вклады граждан, которые предоставляются в зависимости от суммы и срока, под 18-32 процента годовых. Если кооперативов станет больше и возникнет конкуренция, то и ставки по займам станут ниже. Если кооперативы смогут получать более дешевые ресурсы, то это станет еще одним фактором снижения ставок по займам.

Еще хотелось бы отметить, что несмотря на возникающие трудности динамичность развития кредитной кооперации, а также международный опыт (в ряде стран, таких как США, Германия, Голландия и др. кредитная кооперация составляет порядка двадцати процентов от совокупного кредитного баланса страны) позволяют сделать вывод о том, что в ближайшие годы кредитная кооперация в России станет одним из главных источников финансирования и кредитования малого бизнеса.

Опыт КМБ-Банка это подтверждает, так как сумма просроченной задолженности за все те 5 лет, которые банк активно занимаемся этой программой, никогда не превышала (и сегодня не превышает) 1,5% от выданного кредитного портфеля, который сегодня составляет порядка 150 миллионов долларов (имеется в виду сальдо кредитного портфеля на сегодняшний день).

В этой связи хотелось бы отметить следующее. Банки неохотно занимаются кредитованием малого бизнеса и не только из-за отсутствия ресурсов, хотя ресурсы, конечно же, это очень важная проблема, но и по двум другим причинам.

Первая причина – это переоценка тех самых кредитных рисков. Банки боятся, считают, что кредитовать малый бизнес – это повышенный риск. Ссылаясь на опыт и на технологию финансового анализа, реального финансового анализа, можно сказать, что это завышенная оценка, переоценка этих рисков. На самом деле, реально они не столь высоки.

И, наконец, второй момент, почему банки сегодня не столь охотно работают в сфере малого бизнеса – это достаточно высокая затратность, то есть высокие операционные расходы. Снизить операционные расходы возможно и положительным примером служит первый опыт, полученный финансовыми институтами, участвующими в системе потребительского кредитования. Несмотря на множество проблем и рисков, система успешно развивается. Дальнейшее снижение затрат тормозит законодательный вакуум, который существует, он мог бы быть заполнен как раз некими законодательными актами, которые и помогли бы снизить банкам издержки кредитования малого бизнеса.

По инициативе КМБ-Банка и при поддержке Банка России была создана рабочая группа по изменению законодательства, которая выдвинула несколько предложений, которые бы действительно помогли банкам на практике снизить операционные расходы.

Во-первых, это возможность создания дополнительных офисов вне расположения филиала или головного офиса банка. На сегодня, как мы знаем, есть возможность их создавать только там, где есть филиал или головной офис. Для чего это нужно? Создавать кредитную точку, которая имеет в себе некую фронтофисную нагрузку. То есть они занимаются маркетингом, поиском и анализом заемщика. Они не занимаются никакой офисной работой, то есть они не ведут бухгалтерию, не занимаются составлением отчетности в Банк России, а отсюда и сокращение операционных расходов. Это одно из предложений.

Во-вторых. Необходима законодательная инициатива (а не только внесение изменений в нормативные документы Банка России) о возможности выдачи малым предприятиям кредитов в наличной форме в сумме до 300 тысяч рублей. Это значительно упростило бы и саму процедуру кредитования для банков, потому что не нужно будет открывать расчетные счета для всех этих предприятий, предпринимателей без образования юридического лица, и помогло бы расширить круг потенциальных заемщиков. Для совсем мелкого заемщика, малого предприятия важна простота. Чем проще получить кредит в банке, как уже говорилось, тем скорее и охотнее предприниматель придет в банк.

Таковы предложения по упрощению процедур кредитования малого бизнеса. Крайне полезно поработать в этой области и Центральному Банку и, может быть, законодательным органам. Это помогло бы решить вопросы, связанные с более активным участием банков в работе с малым бизнесом.

Вообще, в Сибирском регионе есть много банков, которые занимаются кредитованием малого бизнеса.

Наиболее крупный из них – это КМБ-Банк – лидер в обслуживании микро, малых и средних предприятий, а также предпринимателей без образования юридического лица

(ПБОЮЛ). Основное направление их деятельности – кредитование малого и среднего бизнеса. Они финансируют бизнес, учитывая его характерные особенности, благодаря чему у них большой выбор кредитных продуктов, гибкий подход к выбору и оценке залогов, удобные схемы погашения. За время своего существования КМБ-Банк уже выдал более 166 752 кредитов на общую сумму более 1 522 млн. долларов США.

Сибкакадембанк также активно реализует программу кредитования малого бизнеса, проводимую совместно с Европейским банком реконструкции и развития. 27 декабря 2005г. объем выданных малому бизнесу кредитов в Сибкакадембанке достиг 1 млрд. рублей.

Для выявления объективной оценки ситуации в области кредитования сферы предпринимательской деятельности Сибирского региона были размещены анкеты по городу Новосибирску, Сургуту, Омску, Новосибирской области в количестве 1650 анкет. Получены следующие результаты:

Большую часть респондентов составили предприятия и предприниматели, основным видом деятельности которых является строительство – 24,8%, розничная торговля и бытовое обслуживание населения – 21,5%, оптовая торговля – 16,8%, иными видами деятельности занимаются – 15,0% опрошенных (в том числе образовательная, аудиторская и фармацевтическая деятельность), а также транспортная деятельность составляет 12,1. Доля предприятий промышленности составила лишь 6,5% респондентов.

Из общего числа респондентов 47,3% не внесены в реестр субъектов малого предпринимательства, внесены – 41,4%.

Численность сотрудников: 59,1% предприятий-респондентов составляет менее 30 человек; 12,4% – от 31 до 50 человек; 9,7% – от 51 до 60 человек; 15,1% – от 61 до 100 человек. В остальные 3,8% входят предприятия с численностью более 100 человек либо не указавшие численность сотрудников.

Для большинства опрошенных характерны высокие ежемесячные объемы продаж:

- 20,5% опрошенных имеют ежемесячный объем продаж от 1 млн. до 5 млн. рублей;
- 16,0% - более 10 млн. рублей,
- у 12,5% респондентов объем продаж до 100 тыс. рублей.

При этом у 34,4% респондентов объем продаж не изменился за последние 6 месяцев, и у 18,3% повысился на -5%.

66,1% считают, что в ближайшее полугодие условия предпринимательской деятельности останутся примерно такими же, 17,2% говорят об улучшении и 12,4% – об ухудшении условий деятельности.

На вопрос: «Пытались ли Вы в течение последних 6-ти месяцев получить кредит или займ в банке или в другой организации, предоставляющей займы, на развитие своей деятельности?», 75,8% опрошиваемых ответили НЕТ и лишь 19,4% – ДА.

По результатам опроса 66,7% респондентов, которым не был предоставлен кредит, причинами отказа назвали высокую процентную ставку по кредиту. Такое же число опрошенных не устроили условия предоставления кредита, а 25,7% – длительное рассмотрение заявки. Для 14,9% причиной явилось отсутствие обеспечения и лишь для 3,0% – неудовлетворительная структура баланса.

Наиболее приемлемыми сроками кредитования являются 3 года и более – 48,9% и 1 год – 24,7% срок 2 года приемлем 11,8% респондентов. 14,5% опрошенных затруднились ответить.

34,4% респондентам наиболее удобным считают ежемесячное погашение основной суммы кредита и 28,0% – поквартальное, 19,4% – полугодиями и 5,9% – единовременно в конце срока кредита, 12,4% респондентов не ответили на этот вопрос.

Результаты анкетирования свидетельствуют, что максимально возможной ставкой по кредиту 10% годовых считают для себя 45,7% опрошенных, 15% годовых – 34,4%, 18% годовых – 8,6% и только 1,1% назвали ставку 25% годовых.

59,7% респондентов осуществляло в течение последнего года вложения, из них: 16,5% на модернизацию существующих строений, 60,1% на приобретение и 23,4% в аренду объектов.

Основному числу респондентов 38,5% поставщики предоставляют товары в кредит без предоплаты сроком до 30 дней, 17,5% – предоставляют товары под реализацию, 23,1% – скидку для оплаты в течение 10 дней, остальным (10,5%) предоставляется кредит сроком до 90 дней. Причем 81,2% респондентов приобретают товары у нескольких поставщиков и 10,2% – у одного.

Из числа опрошенных 73,7% пользуются следующими услугами банков:

- Расчетно-кассовое обслуживание – 56,7% респондентов;
- Аккредитивы – 2,0%;
- Кредитование – 7,5%;
- Автоматизированная система электронных расчетов «Клиент-Банк» – 8,5%;
- Операции с ценными бумагами – 2,0%;
- Аренда индивидуальных банковских сейфов – 3,5%;
- Депозитарные услуги – 4,5%;
- Выплата заработной платы сотрудникам Вашего предприятия (в том числе по пластиковым картам) – 15,4%.

Предварительные итоги анкетирования показали, что несмотря на значительные потребности в дополнительных финансовых средствах только 7,5% клиентов в течение года обратились за кредитами в банк. Связано это с высокой процентной ставкой, длительными сроками (от 3 до 6 месяцев) оформления кредита.

Создание устойчивой, гибкой и эффективной банковской инфраструктуры – важная и сложная задача экономических реформ и преобразований российской экономики. Одновременно с развитием банковской системы развивается достаточно медленно система институциональных инвесторов.

Система институциональных инвесторов получила развитие в России в 1992г. в виде ассоциации небанковских инвестиционных институтов. В 1994г. существовало более 500 негосударственных пенсионных фондов, более 3000 страховых компаний, 660 инвестиционных фондов. Большинство из них являлись мелкими финансовыми структурами.

Фактически в 2003 г. завершился период реформирования пенсионной системы и перехода к новой системе, ориентированной на рынок. В настоящее время в России много негосударственных пенсионных фондов, они оперируют большими средствами, однако роль их незначительна в экономике страны. Так, в 2003 г. пенсионные резервы составили всего 0,7% ВВП. Основная причина – недоверие населения к негосударственным структурам, опасения различного рода мошенничества, несмотря на обещания Пенсионного фонда России жестко контролировать обеспечение сохранности средств и получение доходов от их инвестирования. У большинства фондов резервы малы, тогда как в развитых странах именно они доминируют в качестве коллективных инвесторов.

В целом предпринимательское сообщество оценивает общее состояние своего бизнеса, а также динамику финансового положения предприятия, как достаточно неплохое, т.е. положительные оценки в основном преобладают над отрицательными.

Как видно, нехватка финансовых ресурсов опасна с двух точек зрения. Во-первых, в случае дестабилизации рынков, заметного снижения спроса возникает угроза краха существенной части малых предприятий со всеми вытекающими социально-экономическими последствиями. Во-вторых, многие успешные и динамичные предприниматели оказываются в ловушке незначительных масштабов своего бизнеса, будучи не в силах выйти за узкие рамки наличных финансовых возможностей.

ЧАСТЬ 3. ВЛАСТЬ И БИЗНЕС: МИКРОУРОВЕНЬ

ГЛАВА 19. Моделирование контрактных отношений между государством и его унитарными предприятиями

19.1. Проблемная ситуация и постановка задачи

Рассмотрим систему взаимоотношений между органом государственного управления и государственным унитарным предприятием в рамках проблемы «принципал-агент».

Как известно, унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В России форму унитарных предприятий могут приобрести только государственные и муниципальные предприятия. При этом имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию. Соответственно имущество унитарного предприятия принадлежит ему на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления. Такое предприятие может от своего имени приобретать имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности, а также должно иметь самостоятельный баланс.

Унитарное предприятие как юридическое лицо, в чьем ведении находится государственное имущество, является объектом управления со стороны собственников данного имущества. Предприятия данного организационно-правовой формы устройства, обладают более узким набором прав в отношении, находящегося в его ведении имущества, а также операций, которые данным предприятиям дозволено осуществлять. Кроме того, унитарные предприятия обязаны отчислять часть прибыли в бюджет собственника его имущества. Отметим, что руководитель унитарного предприятия назначается собственником, то есть органом государственного управления, и здесь в явном виде представляется форма контрактных отношений между принципалом и агентом, иными словами имеет место контракт о найме [1].

Таким образом, имеет смысл рассматривать контрактные отношения принципала, в роли органа государственного управления (министерства, федеральной службы или агентства), с одной стороны и с другой стороны агента, в роли руководителя государственного унитарного предприятия.

В целях осуществления контроля над деятельностью агента, принципал обязывает его предоставлять различные виды отчетности (производственную, бухгалтерскую, финансовую). Однако ее анализ не дает полноценного, а зачастую и достоверного представления принципалу об эффективности работы его агентов. Также можно выделить территориальный аспект проблемы в отношениях, рассматриваемых нами принципала и агента. Он характеризуется тем обстоятельством, что подведомственные предприятия могут быть рассредоточены по обширной территории, что не может не повлиять на «управляемость» такими предприятиями, со стороны собственника. Таким образом, имеет место контрактное взаимодействие со скрытыми действиями.

Теперь рассмотрим связку отношений государство – государственное унитарное предприятие, с точки зрения специфицированных прав на имущество, как основное положение контракта данной системы. Если рассматривать право собственности в гражданской (романо-германской) традиции, как совокупность трех основных правомочий, то их распределение между государством и госпредприятием можно представить схематически, следующим образом (Рис. 19.1).

Из схемы видно, что правами на имущество владеют обе стороны контракта. Вообще же в рамках гражданской правовой традиции и гражданского права Российской Федерации право собственности должно быть единым и неделимым. Если рассматривать организационные структуры другого вида, например общества или товарищества, то в этих формах требования гражданского законодательства соблюдаются, имущество собственников

передается в полное владение, распоряжение и пользование фирмы. Однако в случае с государственными унитарными предприятиями дело обстоит принципиально иным образом, право собственности делится между принципалом и агентом. Причем за принципалом закрепляется право владения и право распоряжения в той мере, в которой полномочия агента ограничены. Агенту же принадлежит право пользования и право распоряжения, причем последнее ограничено только в той мере, которая оговорена законодательно. Речь идет о крупных сделках, для которых необходимо согласование с государственным органом управления, а также об отчуждении от имущественного комплекса предприятия какой-либо части для организации дочерней структуры.

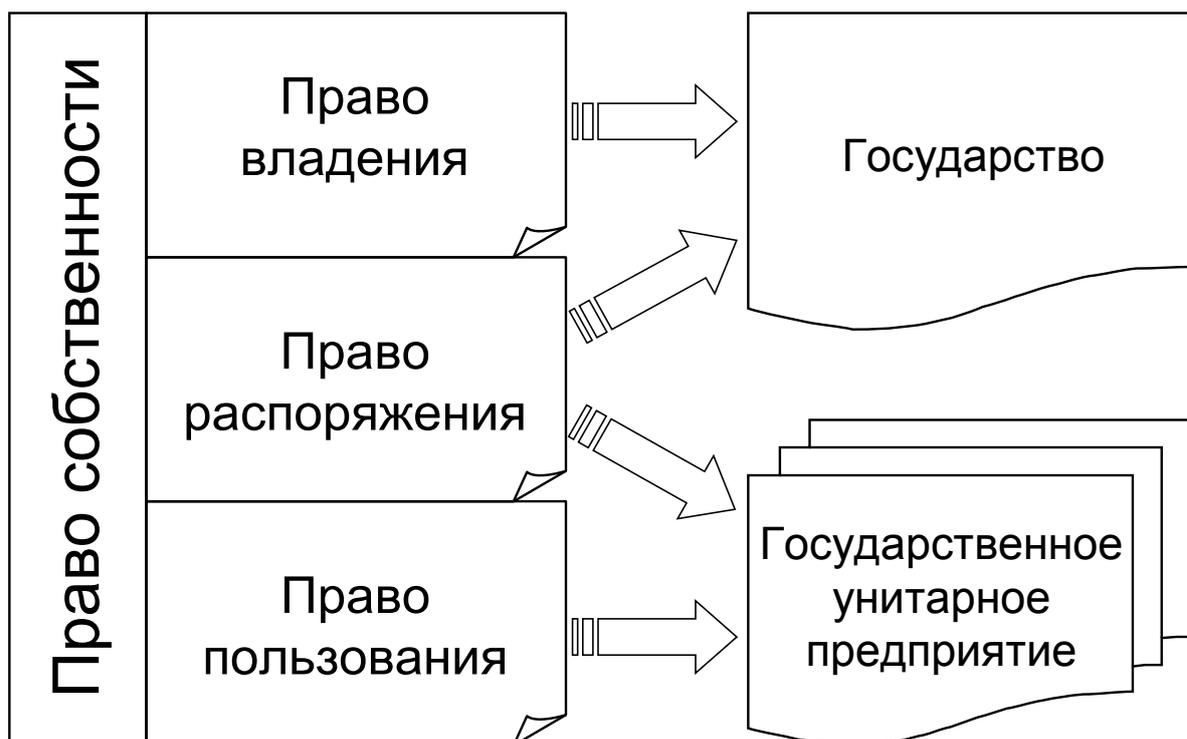


Рис. 19.1. Схема распределения прав собственности между государством и его унитарным предприятием в условиях гражданского права России.

Таким образом, исследуемая нами структура имеет очень характерную особенность в плоскости правоотношений, что в свою очередь не может не отразиться на специфичности отношений сторон контрактации. Следовательно, такие агентские отношения требуют иных подходов к оптимизации контрактов.

Другим ключевым моментом в системе отношений государственного унитарного предприятия с государством, является механизм распределения прибыли между собственником (в данном случае принципалом) и предприятием (в данном случае агентом). Как отмечалось выше доля государства тем выше в прибыли предприятия, чем меньше оно (предприятие) осуществляет капитальных вложений. И, следовательно, чем больше средств из прибыли затрачивает предприятие на расходы капитального характера, тем большую долю прибыли оно может оставить в своем распоряжении. Таким образом, в руках агента оказывается эффективный инструмент управления кредиторской задолженностью, по части прибыли подлежащей перечислению в бюджет.

Существующая схема отношений не отличается эффективностью и в перераспределении средств между государственными унитарными предприятиями одного ведомства (отрасли). Анализ показывает, что одни предприятия могут едва сводить концы с концами, осуществляя капитальные первоочередные вложения в обновление производства то-

гда, как другие, обладая большими средствами, могут позволить себе расходы непроизводственного характера, не способствующие к росту их производительности. На наш взгляд, существующий порядок в финансовых отношениях просто не способствуют, заинтересованному участию государственных унитарных предприятий в деятельности их ведомств. Как следствие упускается реальная возможность уменьшения транзакционных издержек, за счет сокращения средств контроля и введения естественных побуждающих причин к добросовестному исполнению порученных заданий, что сняло бы напряжение «морального риска».

Применение подхода, стимулирующего агентов работать с более высокой эффективностью, позволило бы рационализировать процессы финансирования расходов и капитальных вложений внутри предприятия, как залога их дальнейшего существования и развития. Иными словами предприятия не способные оптимизировать структуру своих активов под производственные нужды, должны быть обречены на «голодный паек» во всеобщем распределении средств.

Рассмотрим подробнее систему контрактных взаимоотношений между принципалом и агентом в данной сфере.



Рис. 19.2. Система контрактных отношений между государством и государственным унитарным предприятием.

Высшим уровнем системы является связка отношений государство – государственный орган управления. Существование такой связки определяется государственной системой администрирования. Так что, если номинально предприятия находятся в единоличной государственной собственности, то есть принадлежат государству, однако реально, функции по управлению государственной собственностью находятся в руках тех структур, которые от лица государства осуществляют управленческую деятельность. На современном этапе в России, в результате недавно произошедшей административной реформы,

управление государственными предприятиями осуществляется должно осуществляться соответствующими агентствами.

Вторым уровнем системы является «ключевая» контрактная связка государственный орган управления – руководитель государственного унитарного предприятия. Эти отношения можно определить как представительские, поскольку стороны их составляющие являются именно представителями, первая – государства, вторая – предприятия.

Третий уровень представляет собой пакет внутрифирменной контракции, в который в первую очередь входят трудовые контракты.

Если рассматривать контрактную среду, в которой функционируют исследуемые нами субъекты, то при последовательном фокусировании можно увидеть сразу несколько контрактных уровней, на которых строятся отношения между государством и государственным унитарным предприятием, и в первую очередь их представителями (Рис. 19.2.).

Из схемы на рис. 19.2 видно, что на уровне отношений между государственным органом управления и руководителем унитарного предприятия существует система двойной контракции. Это обеспечивает более тесное взаимодействие сторон, при этом существуют дополнительные возможности контроля и регулирования деятельности государственного унитарного предприятия со стороны его собственника-заказчика. Здесь могут обнаружиться довольно существенные резервы экономии по транзакционным издержкам. Предположение основано на том, что в роли основного заказчика выступает его собственник – государство. Если так, то подобная контрактная связка может оказаться более эффективной формой организации наряду с другими формами контрактных отношений, которые могли бы возникнуть в подобных ситуациях.

Как известно, агентские отношения устанавливаются тогда, когда некий доверитель (принципал) делегирует некоторые права (например, право использования ресурса) некоему агенту, обязанному в соответствии с формальным или неформальным контрактом представлять интересы доверителя в обмен на вознаграждения того или иного рода.

Рассмотрим систему отношений, при которых в роли принципала выступает единственный орган управления, в роли же агентов – некоторая совокупность предприятий (более одного), которых связывает с принципалом контрактные обязательства. Агенты в своей совокупности образуют отрасль. Контракт, существующий в таких рамках, в большей степени подпадает под определение контрактов о найме [2, 3, 4, 7 и др.]. И в самом деле, принципал, в лице некоторого управляющего органа, выступает как наниматель. С другой стороны, в роли агента выступает организация, под которой будем понимать некоторую форму осуществления деятельности на имуществе собственника. Собственником имущества является принципал, агенты же должны обеспечивать эффективное управление вверенным им имуществом.

Хотя анализируемая форма отношений подпадает под определения контракта о найме, однако, наряду с этим, она обладает рядом отличительных черт.

Пожалуй, характерная особенность заключается в том, что больший объем рисков и доходов перемещен от принципала к агентам. В традиционном понимании контракта о найме пропорции в распределении рисков и доходов смещены к принципалу. Принципал при этом выступает как активный игрок, оперативно осуществляя руководство действиями агентов. В рассматриваемой нами системе пропорции имеют обратный вид, наибольшими полномочиями в управлении имуществом обладают агенты, за ними закреплены функции текущего и оперативного управления. Принципал в этих условиях играет пассивную роль, в области его влияния лежат утверждения среднесрочных и долгосрочных программ деятельности агентов, которые представляются перед агентами в форме заданий, планов деятельности. Одним словом, мы будем анализировать контракт о найме в рамках отношений собственник – управляющий.

Другой характерной чертой исследуемой нами системы является отношение многих агентов с одним принципалом. Данный аспект весьма значителен, поскольку здесь имеет-

ся возможность решения проблемы «принципал-агент» через развитие конкурентных отношений между агентами.

Проблема «принципал-агент» в искомой системе отношений в большей степени относится к постконтрактному этапу, на котором агенты уже осуществляют свою деятельность. Поскольку действия агентов практически не наблюдаются принципалом, то можно говорить о ситуации, в которой существует «моральный (субъективный) риск» со скрытыми действиями.

В соответствии с теорией агентских отношений очевидны предпосылки существования такой проблемы в рамках данной системы. Принципал заинтересован в наилучшем способе выполнения его заданий, в таком, чтобы он предполагал наибольший эффект, который может выражаться в минимизации издержек или в максимизации прибыли. Агенты заинтересованы в максимизации своих доходов, с одной стороны, и минимизации затрачиваемых усилий – с другой. При этом агенты, пользуясь асимметрией информации, могут в своих интересах, но не в интересах принципала, совершать действия, результаты которых в свою очередь могут обернуться для принципала негативными последствиями. Таким образом, сталкиваются интересы принципала, желающего подчинить агентов своим интересам, и агентов, стремящихся избежать такого подчинения и действовать в интересах собственного благосостояния.

19.2. Описание модели

Ввиду особенностей рассматриваемой нами проблемы имеет смысл построить модель, которая позволила бы обеспечить ее решение. В качестве прототипа используем стандартную модель оппортунистического поведения [2, 7].

В данном случае модель должна, на наш взгляд, иметь следующие структурные атрибуты, элементы и условия существования:

- - совокупность участников включает одного принципала и множество агентов;
- - принципал предлагает каждому агенту контракт;
- - агент подписывает контракт или отвергает его;
- - если агент подписывает контракт, то он совершает действия, предписанные контрактом, интенсивность которых не наблюдаема принципалом;
- - функция распределения - результат деятельности агента, зависит от интенсивности действий агента;
- - на основании действий агента и сложившихся внешних обстоятельств определяется результат его работы;
- - принципал наблюдает результат деятельности агента и платит ему вознаграждение, а также определяет долю его участия в общеотраслевой деятельности в будущем.

Предположим два возможных уровня усилий, которые зададим параметром a , принимающим два значения: $a = 0$ либо $a = 1$. При этом будем считать, что нулевой уровень усилий не требует дополнительных затрат, в то время как уровень усилий $a = 1$ предполагает некоторую величину затрат C_a .

Обозначим результат от реализации проекта или результат от выполнения заказа символом Π . Результат Π определяется как стохастическая величина, он зависит от прилагаемых агентом усилий, каждое из которых ($a = 0$ и $a = 1$) гарантирует получение того или иного результата Π , с разными долями вероятности. Для простоты представления модели зададим два возможных значения результата - $\Pi \in \{0, \pi\}$. При этом результат π есть некоторая положительная величина, характеризующая успех мероприятия. Нуль как результат – условная величина. На самом деле величина худшего результата не имеет

значения, а имеет значение только разность результатов, то есть $(\pi - 0)$, а именно величина π .

Как уже было отмечено, результат работы Π зависит от интенсивности работы агента, так что если агент работает с нулевой интенсивностью $a = 0$, то результатом его работы может стать некоторый положительный результат π с вероятностью ρ_0 и нулевой результат с вероятностью $(1 - \rho_0)$. Если же агент выбирает уровень интенсивности своей работы $a = 1$, то на положительный результат работы π он может рассчитывать с вероятностью ρ_1 , а вероятность нулевого результата составит в этом случае $(1 - \rho_1)$. Само собой разумеется, что $\rho_0 < \rho_1$ и, следовательно, $(1 - \rho_0) > (1 - \rho_1)$. Иными словами, агент, работающий с большей эффективностью, имеет больше шансов на положительный результат и как следствие на большее вознаграждение. Проиллюстрируем это (табл. 1).

Таблица 20.1.

Распределение вероятностей в зависимости от усилий и результата деятельности агента

Уровень усилий	Результат	
	0	π
$a = 0$	$(1 - \rho_0)$	ρ_0
$a = 1$	$(1 - \rho_1)$	ρ_1

Вознаграждение агента зададим фиксированной долей от результата и обозначим – w . Вознаграждение w представляет собой инструмент регулирования действиями агентов. Увеличивая долю участия агента в результатах деятельности, принципал тем самым увеличивает склонность агента к большей интенсивности его деятельности. Параметр w задает пропорции распределения результатов между принципалом и агентами.

Пусть соответствующие доли распределения результата имеют условные обозначения: P - часть результата, которую присваивает себе принципал; A - та часть, которая остается в распоряжении агента.

Долю конкретного агента в отрасли обозначим D . Будем считать, что она устанавливается принципалом на основе того, насколько эффективно агент работает, или определяется через сопоставление результата агента со средним общеотраслевым результатом $\bar{\pi}$. Параметры D и $\bar{\pi}$ выражают отраслевое соперничество.

Таким образом, в общем случае выигрыши участников будут иметь следующий вид:

$$P = \rho_a \cdot \pi \cdot (1 - w) + (1 - \rho_a) \cdot 0 \cdot (1 - w) \quad (1)$$

$$A = \rho_a \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_a}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_a \cdot w + (1 - \rho_a) \cdot 0 \cdot w + D \cdot \left(\frac{0 \cdot (1 - \rho_a)}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot 0 \cdot (1 - \rho_a) \cdot w - C_a, \quad (2)$$

где a - уровень усилий агента.

Принимая во внимание, что $a \in \{0,1\}$, после соответствующих преобразований получим:

$$P_{a=0} = \rho_0 \cdot \pi \cdot (1 - w). \quad (3)$$

$$A_{a=0} = \rho_0 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_0 \cdot w. \quad (4)$$

$$P_{a=1} = \rho_1 \cdot \pi \cdot (1 - w). \quad (5)$$

$$A_{a=1} = \rho_1 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_1 \cdot w - C_1. \quad (6)$$

В общем виде модель представляет собой систему двух уравнений, которые описывают интересы двух сторон взаимодействия – принципала и одного из множества агентов. Допущением модели является тот факт, что интенсивность деятельности агента задается дискретно. Агент может выполнять порученное ему задание с единичной или нулевой интенсивностью. Интенсивность действий агента определяет конечный результат его работы.

Первое уравнение системы выявляет часть результата деятельности агента, которую принципал присваивает в свою пользу. Доход принципала есть средняя ожидаемая величина результатов деятельности, при этом математическое ожидание нулевого результата равно нулю и, следовательно, выигрыш принципала равен только величине ненулевого результата.

Второе уравнение определяет выигрыш агента, который складывается из трех слагаемых. Первое слагаемое – часть результата, который остается в распоряжении агента. Так же как и в уравнении выигрыша принципала, математическое ожидание нулевого результата равно нулю, поэтому данный элемент исключается из уравнения. Второе слагаемое можно считать как дополнительную доходность от расширенного участия в общеотраслевой деятельности. Параметр D показывает долю участия агента в общеотраслевой деятельности. Выражение в скобках представляет собой прирост (уменьшение) доли D , который зависит от эффективности деятельности агента. Параметр $\bar{\pi}$ задает или среднеотраслевой результат деятельности, или нормативно установленный принципалом результат. В любом случае, отношение результата (имеется в виду относительный показатель эффективности) агента к общему результату характеризует эффективность деятельности конкретного агента. Таким образом, получается, что если агент работал эффективнее среднеотраслевого результата, то есть $\left(\frac{\pi}{\bar{\pi}} - 1 \right) > 0$, то доля его участия увеличится, а е-

ли $\left(\frac{\pi}{\bar{\pi}} - 1 \right) < 0$, то уменьшится. В целом второе слагаемое представляет собой дополнительный результат, который будет получен за счет эффективной работы. Третье слагаемое имеет отрицательный знак, потому что оно есть математическое ожидание дополнительных расходов на усилия работы с интенсивностью $a = 1$.

Агент будет работать с интенсивностью $a = 1$, если принципал предложит ему оптимальный контракт. Необходимо, чтобы дополнительный результат перекрывал дополнительные расходы, их равенство и составляет условия оптимального контракта. Задачу можно сформулировать следующим образом. Агент выбирает распределение вероятности ρ_a и $(1 - \rho_a)$ так: если он работает с интенсивностью $a = 0$, то ρ_0 и $(1 - \rho_0)$; если $a = 1$, то ρ_1 и $(1 - \rho_1)$. Причем агент предпочитает распределение ρ_0 и $(1 - \rho_0)$, так как усилия $a = 1$ влекут за собой издержки, а принципал предпочитает ρ_1 и $(1 - \rho_1)$, так как оно обеспечивает ему наибольший ожидаемый выигрыш. Если интересы принципала и агента совпадали бы (например, при $\rho_0 \geq \rho_1$), то контракт типа «принципал-агент» был бы не актуален. Задачу, которую преследует принципал при заключении контракта, – предоставить агенту стимулы для выбора того распределения, которое более выгодно принципалу.

Если рассматривать данную модель отдельно для различных уровней усилий, то у нас появится возможность для сравнения выигрышей принципала и агента при разных интенсивностях.

19.3. Решение модели

Решение модели состоит в том, чтобы определить такие значения ключевых параметров, при которых стороны могут прийти к соглашению и контракт может быть заключен. В нашей модели параметром, определяющим пропорции распределения результатов деятельности, будет w . Именно он определяет склонность принципала и агента к заключению контракта. При этом стороны имеют кардинально противоположные интересы относительно данной величины; агент желает сколь можно больший размер w ; принципал же, напротив, стремится ее минимизировать. Таким образом, решение можно представить в виде критических значений параметра w . Данные величины мы найдем отдельно для принципала и отдельно для агента. Будем различать критические значения w для двух различных условий, так мы найдем стоимость нулевых усилий агента и интенсивности $a = 1$.

Прежде всего, рассмотрим, сколько будет стоить для принципала реализация нулевых усилий со стороны агента, иначе говоря, обозначим минимальное условие заключения контракта принципалом. Предположим, что минимально допустимое значение выигрыша для принципала составляет P_0 . Это значит, что если ожидаемый выигрыш принципала будет меньше величины P_0 , то тогда принципал не станет заключать контракта с агентом, выставляющим ему недопустимые требования. Для того чтобы определить первое критическое значение w , нужно выразить его из равенства (3), обозначив как w_0^P :

$$w_0^P = 1 - \frac{P_0}{\rho_0 \cdot \pi}. \quad (7)$$

Величина w_0^P характеризует максимальную долю результатов деятельности, которую принципал готов предложить агенту.

Теперь предположим крайний случай, когда принципала устраивает любой выигрыш больше нуля. Тогда критическое значение доли определим из соотношения, в котором минимально приемлемая величина выигрыша принципала равна нулю. Нетрудно заметить, что в таком случае $w_0^P = 1$. Однако если агент и принимает такие условия, то это не означает, что работать он будет в интересах принципала, то есть с высокой интенсивностью.

С другой стороны, принципалу не всегда бывает достаточно, чтобы агент его работал с нулевой интенсивностью. Тогда возникает проблема определения такого порогового значения w , которое может позволить назначить принципал, с той целью, чтобы агент работал с повышенной интенсивностью. Принципал будет согласен назначить любую величину w , которая не уменьшила бы его ожидаемый доход. Критическое решение можно найти из условия того, что разница выигрышей принципала от реализации агентом того или иного уровня усилий будет нулевой. Тогда вычитая (3) из (5) получим:

$$P_1 - P_0 = \rho_1 \cdot \pi \cdot (1 - w_1^P) - \rho_0 \cdot \pi \cdot (1 - w_0^P) = 0. \quad (8)$$

$$w_1^P = 1 - \frac{\rho_0}{\rho_1} \cdot (1 - w_0^P). \quad (9)$$

Величина w_1^P показывает критическое значение для принципала доли участия агента в результатах деятельности. Если агент будет согласен работать с повышенной интенсивностью на условиях, предполагающих долю его участия в результатах деятельности, меньше w_1^P , то тогда принципал выразит готовность заключить контракт.

Теперь обратимся к условиям деятельности агента. Величина, определяющая выбор той или иной стратегии поведения агента (в данном случае выбор связан с интенсивно-

стью работы) является долей участия агента в результатах деятельности w . У каждого уровня усилий есть своя стоимость.

Определим стоимость реализации нулевого усилия. Выразим ее через условие того, что агент при реализации нулевого усилия должен получать доход не меньше, чем некоторая заданная величина A_0 . Тогда, приравняв выигрыш агента, реализующего нулевой уровень усилий, к величине минимально возможного дохода для агента, заключающего контракт, мы сможем выразить из равенства (4) минимально возможную для агента величину вознаграждения, которую обозначим как w_0^A :

$$w_0^A = \frac{A_0}{\pi \cdot \rho_0 \cdot \left[1 + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right]}. \quad (10)$$

Если принципал предложит агенту контракт, подразумевающий его (агента) долю участия в результатах деятельности большую чем величина w_0^A , то контракт будет заключен. Если предположить, что минимально приемлемый для агента выигрыш будет любым значением больше нуля, то, следовательно, и минимально приемлемая доля составит любую величину, большую нуля. Однако контракт, условия которого будут ограничиваться неотрицательным выигрышем агента, вряд ли будет стимулировать его на выполнение работы с высоким уровнем интенсивности.

Теперь определим стоимость реализации высокого уровня усилий агента. Стоимость эта выражается пороговым значением величины вознаграждения, относительно которого агент и определяет, с каким усилием ему выгоднее работать. Для этого будем сравнивать выигрыши агента при реализации различных уровней усилий. При этом выигрыш агента, реализующего высокий уровень усилий, должен превышать выигрыш агента, работающего с нулевой интенсивностью или $A_1 \geq A_0$. Сравнивая таким образом зависимости (4) и (6) в общем для w случае получим:

$$\rho_1 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_1 \cdot w - C_1 \geq \rho_0 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_0 \cdot w. \quad (11)$$

Обозначим пороговое значение доли участия агента в результатах деятельности как w_1^A . Тогда, используя (11), определим значение вознаграждения через равенство выигрышей от реализации различных уровней усилий:

$$w_1^A = \frac{C_1}{\rho_1 \cdot \pi \cdot \left[1 + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right] - \rho_0 \cdot \pi \cdot \left[1 + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right]}. \quad (12)$$

Пороговое значение w_1^A показывает долю участия агента в результатах деятельности, которая будет минимально приемлемой величиной для агента, необходимой для того, чтобы он осуществлял свою деятельность с интенсивностью $a = 1$. Агент будет согласен работать с интенсивностью $a = 1$, если принципал предложит ему контракт, в котором доля его (агента) участия в результатах деятельности составит величину, большую чем пороговое значение. Если доля участия агента будет меньше порогового значения, то можно предполагать, что агент будет работать с нулевой интенсивностью.

По найденным величинам можно описать рамки контрактного взаимодействия. Достаточное условие заключения контракта – следующее соотношение $w_0^P > w_0^A$ или из (7) и (10):

$$1 - \frac{P_0}{\rho_0 \cdot \pi} > \frac{A_0}{\pi \cdot \rho_0 \cdot \left[1 + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right]}. \quad (13)$$

Левую часть неравенства можно охарактеризовать как привлекательность контракта для принципала. Чем большее значение принимает данное выражение, тем более привлекателен для принципала контракт. Правая часть соотношения представляет привлекательность контракта для агента. Таким образом, чтобы контракт был заключен, он должен быть более привлекателен для принципала, чем для агента; в этом случае принципал будет в состоянии назначить приемлемый для агента размер доли его участия в результатах деятельности. Из соотношения видно, что возможность контрактного взаимодействия определяется величинами минимально приемлемых требований к уровням взаимодействия P_0 и A_0 . Другими словами, чем выше требования сторон, тем меньше у них возможность договориться.

Для того чтобы существовала возможность контракта, по которому агент выбирал бы уровень своих усилий $a = 1$, достаточно, чтобы выполнялось условие $w_1^P > w_1^A$ или из (9) и (12):

$$1 - \frac{\rho_0}{\rho_1} \cdot (1 - w_1^P) > \frac{C_1}{\rho_1 \cdot \pi \cdot \left[1 + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right] - \rho_0 \cdot \pi \cdot \left[1 + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right]} \quad (14)$$

Данное соотношение означает, что дополнительный выигрыш принципала от стимулирующего контракта должен превышать дополнительные издержки, связанные с ним.

19.4. Обсуждение и применение модели

Сфера приложения данной модели, на наш взгляд, весьма универсальна. Ее можно использовать и для описания отношений между работодателями и наемными работниками, между собственниками и менеджерами корпораций, между законодательными и исполнительными властями и т.п.

При рассмотрении в качестве примера системы взаимоотношений между исполнительным органом власти (для России – федерального или территориального уровня) и государственными унитарными предприятиями, конкурентная модель позволяет решить задачу оптимизации структуры распределения государственного заказа, а также распределения прибыли государственных унитарных предприятий.

Представим себе некоторую гипотетическую отрасль во главе с государственным органом управления. Предположим для удобства, что в отрасли функционируют только два предприятия - Y и Z. Эти предприятия заняты выполнением одного и того же заказа, который поделен между ними пополам. Оба предприятия обладают схожими характеристиками, а это значит, что показатели модели принимают для них обоим одинаковое значение.

Нам необходимо проверить действие модели. Для этого следует показать, что предприятие, которое действует в интересах государства-собственника, будет вознаграждено. Допустим, предприятие Y работает с высокой интенсивностью $a = 1$. Это означает, что

руководство предприятия Y использует любую возможность для снижения затрат плановых работ, а кроме того, стремится наращивать объемы сверхплановых работ. Подобное приводит к тому, что предприятие Y может рассчитывать на большую чистую прибыль, а значит и на высокий показатель рентабельности π , с вероятностью ρ_1 . Предприятие Z , напротив, выбирает экстенсивный путь развития. Капиталовложения в развитие производства на таком предприятии минимальны. Из-за неразвитости производства себестоимость работ значительна, что напрямую сказывается на показателе рентабельности. Сверхплановые работы занимают малую долю в общем объеме работ, выполняемых предприятием. Это обусловлено отсутствием производственных возможностей удовлетворения текущих запросов рынка. Поэтому предприятие Z может рассчитывать на высокий доход от своей деятельности и высокую рентабельность π только при удачном стечении внешних (в т.ч. природных) обстоятельств с вероятностью ρ_0 .

Государственный орган управления унитарными предприятиями Y и Z , таким образом, будет иметь следующую функцию ожидаемого дохода:

$$P_{Y+Z} = \rho_1 \cdot \pi \cdot (1-w) + \rho_0 \cdot \pi \cdot (1-w) = (\rho_1 + \rho_0) \cdot \pi \cdot (1-w). \quad (15)$$

Данное уравнение представляет собой сумму ожидаемых доходов, полученных от обоих предприятий. При этом от первого предприятия поступление ожидается больше чем от второго, поскольку $\rho_1 > \rho_0$. Очевидно, что это не в интересах принципала, который желал бы, чтобы оба агента работали с максимальной отдачей, ведь $2\rho_1 > (\rho_1 + \rho_0)$. Однако, такое решение может быть сопряжено с повышением ставки вознаграждения.

Функции выигрышей для предприятий Y и Z будут выглядеть, с учетом равенства значений параметров, следующим образом:

$$A_1^Y = \rho_1 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_1 \cdot w - C_1, \quad (16)$$

$$A_1^Z = \rho_0 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_0 \cdot w, \quad (17)$$

$$\text{где } \bar{\pi} = \frac{\pi \cdot \rho_1 + \pi \cdot \rho_0}{2}. \quad (18)$$

Как мы уже отметили, государственный орган управления заинтересован в интенсивной работе каждого своего предприятия, которую демонстрирует в нашем случае предприятие Y . Однако для предприятия работа с высокой интенсивностью связана с дополнительными затратами C_1 , поэтому оно согласится работать интенсивно, если ему за это будет обеспечена компенсация дополнительных расходов в виде повышения ставки w .

В целях оптимизации системы контрактных отношений необходимо создать такие условия, которые могли бы мотивировать руководство государственных унитарных предприятий работать с большей интенсивностью и одновременно с этим максимизировать доход собственника.

Математически условие оптимизации для государственного органа управления можно представить в следующем виде (из (15)):

$$(\rho_1 + \rho_0) \cdot \pi \cdot (1-w) \rightarrow \max, \quad (19)$$

или

$$(\rho_1 + \rho_0) \cdot \pi \cdot w \rightarrow \min. \quad (20)$$

Первая целевая функция означает, что государственный орган управления стремится максимизировать прибыль, изымаемую с государственных унитарных предприятий. Вто-

рая функция характеризует, что государственный орган управления стремится минимизировать прибыль, остающуюся в распоряжении своих предприятий.

Со своей стороны предприятия-агенты выставляют ряд своих ограничительных условий на функцию собственника-принципала. Для того чтобы государственный орган управления достиг своей цели, сторонам контракта необходимо достигнуть согласия относительно такой ставки дохода, остающегося в распоряжении предприятия, которая обеспечила бы выполнение условия $A_1^Y > A_1^Z$ или в развернутом виде из (16) и (17):

$$\rho_1 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_1 \cdot w - C_1 > \rho_0 \cdot \pi \cdot w + D \cdot \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \cdot \pi \cdot \rho_0 \cdot w \quad (21)$$

или

$$w > \frac{C_1}{\pi \cdot \rho_1 \cdot \left[1 + D \left(\frac{\pi \cdot \rho_1}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right] - \pi \cdot \rho_0 \cdot \left[1 + D \left(\frac{\pi \cdot \rho_0}{\bar{\pi}} - 1 \right) \right]}. \quad (22)$$

Анализируя полученные условия оптимизации контрактных отношений, можно отметить, что прямое влияние на ставку дохода, остающегося в распоряжении государственного унитарного предприятия, оказывает лишь величина дополнительных затрат на реализацию высокого уровня усилий. Это соответствует экономической логике; в самом деле, затраты должны компенсироваться высокими доходами, иначе руководство предприятия не будет заинтересовано в интенсивной работе.

Разница вероятностей $(\rho_1 - \rho_0)$ оказывает обратное воздействие на долю w . Чем больше эта разница, тем более предпочтительным для агента выглядит интенсивный способ работы, а следовательно, существуют естественные стимулы и эффективность дополнительного инструмента w снижается.

Величина прибыли или показателя рентабельности также оказывает отрицательное влияние на ставку дохода, остающегося в распоряжении государственного унитарного предприятия. Это объясняется тем, что прибыль выступает также естественным мотивом деятельности предприятия. То есть снижение доли прибыли, остающейся в распоряжении предприятия, может быть компенсировано повышением общей прибыли и рентабельности.

Коэффициент долевого участия предприятия в распределении общеотраслевого заказа также оказывает обратное воздействие на w , ведь снижение доли агента в общей прибыли может компенсироваться ростом доли в общеотраслевом заказе.

Интересующее нас критическое значение ставки дохода, остающегося в распоряжении предприятия, можно найти, решив уравнение, выраженное из неравенства (22).

Все переменные в правой части уравнения экзогенные, а значит, могут быть получены в ходе практического исследования деятельности конкретного предприятия. Ставка рассчитанного вознаграждения будет нижней границей области допустимых значений для агента. Это значит, что оно в равной мере предполагает два противоположных типа поведения агента: как с высокой интенсивностью, так и с низкой. Высокую интенсивность работы управления государственного унитарного предприятия, а значит и согласованность интересов принципала и агента, математически гарантирует любая доля, которая больше w , вычисленная при решении неравенства (22).

Мы рассмотрели только одну сторону процесса, а именно использование ставки дохода, остающегося в распоряжении предприятия, как инструмента регулирования деятельности государственных унитарных предприятий их собственником. Эта же модель может быть использована и для второго механизма приведения интересов сторон контракта воедино. Сущность данного механизма заключается в том, что если руководство государственного унитарного предприятия не будет действовать в интересах своего собственника,

то доля в общеотраслевом заказе такого предприятия будет постепенно снижаться, приближаясь к нулевому значению.

Для иллюстрации данного положения продолжим рассмотрение отрасли, состоящей всего из двух государственных унитарных предприятий Y и Z. Допустим, что изначально весь отраслевой заказ был распределен поровну между двумя этими предприятиями и каждое из них имело долю D_0 . Но предприятие Y работало интенсивно, а предприятие Z не интенсивно. В рамках нашей конкурентной модели доля заказа предприятия Y должна повыситься за счет сокращения доли заказа предприятия Z. Используя (18), получим:

$$D_1^Y = D_0 \cdot \frac{\rho_1 \cdot \pi}{\bar{\pi}} = D_0 \cdot \frac{2 \cdot \rho_1}{\rho_0 + \rho_1}. \quad (23)$$

$$D_1^Z = D_0 \cdot \frac{\rho_0 \cdot \pi}{\bar{\pi}} = D_0 \cdot \frac{2 \cdot \rho_0}{\rho_0 + \rho_1}. \quad (24)$$

Или для t – периода:

$$D_t^Y = D_0 \cdot \left(\frac{2 \cdot \rho_1}{\rho_0 + \rho_1} \right)^t. \quad (25)$$

$$D_t^Z = D_0 \cdot \left(\frac{2 \cdot \rho_0}{\rho_0 + \rho_1} \right)^t. \quad (26)$$

Очевидно, что со временем, если поведение агентов не меняется, то доля отраслевого участия предприятия Y - D_t^Y растет, а доля предприятия Z - D_t^Z падает. Математически можно установить срок, когда в отрасли останутся только те предприятия, которые работают с высоким уровнем усилий, а значит в интересах принципала. Для этого нужно решить соответствующее степенное уравнение, полученное из (25).

В результате, за счет вытеснения из отрасли предприятий, чьи интересы расходятся с собственником, государственный орган управления улучшает показатели отрасли в целом, увеличивая свой доход. Таким образом, проблема морального риска решается путем устранения неблагонадежных агентов из отрасли и это наиболее радикальная мера.

Мы рассмотрели две стороны конкурентного подхода к решению проблемы морального риска в государственных отраслях. В рамках сформулированной нами модели представленные механизмы действуют совместно. На самом деле, действия руководства государственного унитарного предприятия, осуществляемые не в интересах собственника в лице государственного органа управления, приводят одновременно к сокращению доли в общеотраслевом заказе, что уменьшает будущие доходы предприятия, а также к низким показателям текущей деятельности. Через ставку дохода (вознаграждения), остающегося в распоряжении предприятия, государственный орган управления осуществляет регулирование деятельности подведомственных ему предприятий.

Создание соответствующей системы отношений на практике, на наш взгляд, могло бы привести к оптимизации широкого круга контрактных отношений, в том числе и между государственным органом управления и руководством государственных унитарных предприятий.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.11.94 г. № 52-ФЗ.
2. Гуриев С. Конспекты лекций по теории контрактов / С. Гуриев. - М.: РЭШ, 2001.
3. Кузьминов Я.И., Юдкевич М.М. Институциональная экономика: Учеб.-метод. пособие. Ч. 1 / Я.И. Кузьминов М.М. Юдкевич. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 114с.

4. Олейник А.Н. Институциональная экономика: Учеб. пособие / А.Н. Олейник. – М.: ИНФРА-М, 2002 (2000). – 416с. – (Серия «Высшее образование»).
5. Тарасевич Л.С. Микроэкономика. / Л.С. Тарасевич, П.И. Гребенников, А.И. Леусский - М.: Юрайт-Издат, 2003.
6. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки и отношенческая контрактация / О. Уильямсон. – СПб.: Лениздат, 1996.
7. Юдкевич М.М. Основы теории контрактов: модели и задачи. / М.М. Юдкевич, Е.А. Подколзина, А.Ю. Рябина. - М.: ГУ ВШЭ, 2002.

ГЛАВА 20. Предприятия в государственной собственности: возможно ли эффективное управление?

Несмотря на интенсивный процесс приватизации 1990-х гг. в руках государства остаются значительные активы, немалую часть которых составляют государственные предприятия, а именно: унитарные предприятия и акционерные общества (АО) с государственным участием. Только на федеральном уровне находится в собственности более 8²³⁴ тысяч государственных унитарных предприятий (ГУП), а также в почти 4 тысячах акционерных обществ государство является акционером. В частности, в ведении почти каждого департамента Минпромэнерго России находятся несколько федеральных ГУП, кроме этого Министерство принимает участие в управлении крупных акционерных обществ, таких как РЖД и РАО «ЕЭС».

При этом статистические данные Федерального агентства по управлению федеральным имуществом и Госкомстата России позволяют сделать вывод о том, что экономические результаты деятельности государственных предприятий можно считать неудовлетворительными.

Так, в сравнение с аналогичными частными компаниями, рентабельность унитарных предприятий в 2003 году была в 2 раза меньше, а чистая прибыль – на 80²³⁵ процентов. Кроме этого, чистая прибыль на одного занятого также ниже в секторе ГУП (в среднем это соотношение составляло в 2002 году 78%). Причем, оборачиваемость запасов у ГУП была ниже на 12% в 2002 году и на 44% в 2003.

В 2004 году прибыль всех ГУП составила всего 30 млрд. рублей - только 1% прибыли всей российской экономики, при этом их доля в производстве ВВП достигает 15%. Во многих случаях, предприятия в государственной собственности вместо того, чтобы приносить доходы в государственную казну, требуют бюджетных дотаций.

В случае АО с государственным участием, ситуация также носит отрицательный характер. Производительность труда на АО с 100% государственным участием составляет всего 14% от среднеотраслевого показателя²³⁶, что даже хуже аналогичного показателя для ГУП – 45% от среднеотраслевого показателя. Рентабельность собственного капитала по балансовой прибыли у АО, где доля государства составляет 50 – 100% равна 0,3 от среднеотраслевого показателя²³⁷.

Выполнение унитарными предприятиями возложенных на них социальных функций также оставляет желать лучшего, доказательством чему выступают всем известные проблемы с предоставлением услуг в коммунальной сфере.

Учитывая тот факт, что государство несет бремя расходов на процедуры управления и систему мониторинга государственных предприятий, неудовлетворительная деятельность данных предприятий наносит непосредственный ущерб государству, так они не только не способствуют выполнению государственных функций, но и оттягивают значительные ресурсы на поддержание своей деятельности.

В качестве причин неудовлетворительных результатов работы государственных предприятий принято указывать на ограничения законодательного регулирования, особенно в случае ГУП. Однако, как будет показано ниже, главная причина сложившейся отрицательной ситуации - неэффективное управление и контроль деятельности государственных предприятий самим государством как собственником. Таким образом, в настоящее время остро стоит вопрос о необходимости повышения эффективности управления государственных предприятий.

²³⁴ По состоянию на 2004 год: 8820 ФГУП, 3905 АО с государственным участием.

²³⁵ По данным на 2000 год.

²³⁶ Выручка на 1 занятого в среднем по исследованным отраслям в 2001 году составила 682 тыс. в год.

²³⁷ Рентабельность собственного капитала в среднем по исследованным отраслям в 2001 году составила 36%

Тем не мене, несмотря то, что проблема неудовлетворительной деятельности государственных унитарных предприятий и акционерных обществ с государственным участием возникла почти пятнадцать лет назад (фактически, с момента отказа от плановой экономики), в научной литературе не получил широкое распространение экономический анализ эффективности управления государственных предприятий.

Так, в рамках рассмотрения проблемы эффективности управления остаточной государственной собственностью, в работе «Назад к частной собственности или вперед частной собственности?» ее авторы, Р.М. Нуреев, А.Б. Рунов, только кратко указывают на то, что из-за таких свойств государственной собственности, в которой находятся унитарные предприятия, как «принудительное участие всех граждан страны в совладении государственной собственностью..., наивысшая степень опосредованности владения..., наивысшая степень рассогласованности интересов отдельных совладельцев»²³⁸ и разницей между формальной и неформальной реализацией прав госсобственности», эффективность управления и мониторинга ГУП со стороны государства как собственника низка, что, в свою очередь, негативно отражается на деятельности самих ГУП. Авторы также подчеркивают тот факт, что практически отсутствует «единый правовой механизм для планирования и контроля хозяйственно деятельности государственных унитарных предприятий», с большинством руководителей не заключены контракты, а имеющиеся контракты, основанные на трудовом праве, не предусматривают ответственности за результаты деятельности предприятия.

Исследование проблемы эффективности управления как ГУП, так и АО с государственным участием можно найти в работе Яновский К.Э, Савицкий К.И., Фоминых А.К. «Предприятий с государственным участием: институционально-правовые аспекты и экономическая эффективность». Данные авторы стремятся дать ответы на следующие вопросы: какими должны быть границы государственного сектора экономики, его организационно-правовые формы, какие проблемы существуют со стимулами для управляющих госсекторам. Яновский К.Э, Савицкий К.И., Фоминых А.К. приходят к выводу, что у управляющих предприятиями в государственной собственности и представителей органов – собственников данных предприятий существует сильный конфликт интересов: с одной стороны, они должны следовать государственным целям, с другой – у них есть личные цели, которые в большинстве случаев находятся в противоречии с первыми. Также, авторы упоминают на наличие проблемы «принципал – агент», отрицательно влияющей на управление предприятий. Однако, главной задачей данных авторов был именно обзор существующих проблем в секторе государственных предприятий, а не детальный анализ их причин. Поэтому полученные общие выводы требует продолжение анализа.

20.1. Главная черта предприятий в государственной собственности - низкая эффективность

Без всяких сомнений, самой известной чертой государственных предприятий является их низкая эффективность.

Говоря об эффективности предприятий в государственной собственности, необходимо рассматривать две области: экономическую и социальную. В первую очередь это касается унитарных предприятий. Так как одной из целей создания унитарного предприятия выступает получение дополнительных выплат в бюджет государства, то соответственно, его деятельность может быть оценена такими экономическими показателями как, например, размер прибыли или уровень рентабельности. Кроме этого, унитарное предприятие может быть использовано для решения социальных задач, следовательно, его деятельность также может быть оценена с точки зрения эффективности выполнения социальных функций.

²³⁸ Р.М. Нуреев, А.Б. Рунов, 2002

Сравнение экономических показателей предприятий в государственной собственности с частными компаниями, осуществляющих аналогичную деятельность, наглядно показывает относительно низкую эффективность первых.

Так²³⁹, выручка на одного занятого на унитарном предприятии в целом значительно ниже, чем на аналогичных полностью частных предприятиях (50% в 2002 году и 37% в 2003).

Кроме этого, чистая прибыль на одного занятого также ниже в секторе ГУП (в среднем это соотношение составляло в 2003 году 78%). Рентабельность собственного капитала по балансовой прибыли унитарных предприятий была ниже в полтора раза в 2002 году и вдвое - в 2003 в сравнении с частными компаниями, причем, оборачиваемость запасов у ГУП была ниже на 12% в 2002 году и на 44% в 2003. То есть можно сделать вывод о низкой эффективности использования находящегося в распоряжении унитарных предприятий имущества. Занятость в унитарных предприятиях значительно выше аналогичного показателя для частных компаний, что указывает на более низкую производительность труда рабочих ГУП.

В случае АО с государственным участием, как показывает финансовый анализ, ситуация имеет даже более негативный характер. Причем, акционерные общества со 100%-ным и контрольным пакетом у государства, которые, гипотетически, должны были быть близки к ГУП по своим показателям, наиболее слабые из всех государственных АО: в целом производительность труда на полностью государственных АО составляет всего 14% от среднеотраслевого показателя, в то время как у ГУП – 45%.

Такие показатели, как рентабельность собственного капитала и рентабельность всех активов по балансовой прибыли также показывают, что эффективность предприятий в государственной собственности значительно ниже, чем аналогичных частных предприятий.

Таблица 20.2.

Сравнение финансовых показателей деятельности предприятий в государственной собственности и частных предприятий, 2003 г.²⁴⁰

Показатель	ГУПы	Формы государственного участия в АО					Без участия гос-ва
		100 %	50-100%	25-50%	5-25%	Менее 5%	
Рентабельность собственного капитала	0,5	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	1,1
Рентабельность всех активов по балансовой прибыли	0,9	0,3	0,3	0,5	0,4	0,5	1,1

Таким образом, в целом эффективность предприятий в государственной собственности с экономической точки зрения является достаточно низкой.

К сожалению, проиллюстрировать низкий уровень эффективности государственных предприятий в выполнении возложенных на них социальных функций на статических данных невозможно, ввиду отсутствия таковых, что обусловлено сложностью разработки показателей, способных измерить социальную эффективность, и сбором нужной инфор-

²³⁹ Здесь и далее сравниваются показатели предприятий в государственной собственности и 100% частных компаний на основе данных Госкомстата за 2001-2003 гг.

²⁴⁰ Приводимые данные выражают отношение соответствующего показателя для каждого сектора к среднеотраслевому уровню.

мации. Тем не менее, в качестве примера можно привести общеизвестный факт, что, например, возложенная на унитарные транспортные предприятия социальная функция выполняется в большинстве случаев неудовлетворительно: значительное время ожидания транспорта и чрезмерная наполняемость. Таким образом, проблема низкой социальной эффективности не менее важна проблемы эффективности экономической.

20.2. Причины низкой эффективности

Как показано в предыдущем разделе, проблема низкой эффективности не относится к какому-либо конкретному предприятию в государственной собственности, данной чертой характеризуются большинство ГУП и АО с государственным участием. Следовательно, можно сделать вывод о наличии общих для всех предприятий в государственной собственности причин низкой эффективности. Каковы они?

В случае ГУП, как показывают различные исследования, в качестве причины низкой эффективности можно назвать неадекватное законодательное регулирование. Однако на АО с государственным участием проблема специфического регулирования распространяется лишь в незначительной мере. С точки зрения автора данной работы, основной причиной низкой эффективности как ГУП, так и АО с государственным участием является более фундаментальная проблема, чем неадекватность законодательства, а именно: проблема агентских издержек, которая снижает эффективность управления государством как собственником. Проблема агентских издержек возникает при управлении всех без исключения видов компаний, но в случае предприятий в государственной собственности она приобретает значительные, плохо контролируемые масштабы.

Проблема высоких агентских издержек. Если обратиться к системе управления предприятий в государственной собственности, то можно сразу заметить, что во всех случаях, в независимости от размера предприятия, собственник и менеджер – не одно лицо, они разделены. С точки зрения теории фирмы, такая система является отражением отношений «принципал – агент», где государство, будучи принципалом, устанавливает основные направления работы предприятия и контролирует работу агента (менеджера), на которого возлагается ответственность за ведение текущей деятельности. Другими словами, собственнику нет необходимости постоянно быть вовлеченным в работу компании, доверив управление нанятому профессионалу, что и является весомым преимуществом системы «принципал – агент». Но именно система «принципал – агент» в случае предприятий в государственной собственности можно считать основной причиной низкой эффективности.

Классическая теория фирмы предполагает, что менеджеры всегда действуют в наилучших интересах акционеров. Однако, как показывает практика, такая предпосылка нереалистична. Каждый человек преследует в первую очередь свои личные интересы. В подобной ситуации представляется крайне сомнительным, чтобы назначение на пост менеджера было способно заставить человека забыть о своих интересах и, тем более, предпочесть свои интересы интересам своих работодателей – собственников предприятия. В частности, у менеджеров компании могут быть несколько иные, чем у их акционеров, представления о размерах представительских расходов, необходимых для их "нормального" существования. Никто не поручится, что выбирая инвестиционную, производственную и стратегическую политику корпорации, менеджер будет выбирать их так, как если бы он был ее собственником. Как результат, такое несоответствие целей и интересов ведет к появлению агентских проблем, которые, в свою очередь, создают агентские издержки.

Агентские издержки можно трактовать как финансовые ресурсы компании, которые вместо использования в инвестиционных целях, растрачиваются в рамках других целей вследствие несоответствия интересов собственников и менеджеров компании. Как результат такого рода неоптимального финансирования, стоимость компании может упасть или ее рост замедлится. Таким образом, агентские издержки разрушают благосостояние собственников и снижают стоимость компании.

Очевидно, что от агентских издержек не застрахована ни одна компания, как полностью частная, так и государственным участием. Но в случае предприятия в государственной собственности агентские проблемы приобретают более существенный характер, так как, в отличие от частного собственника, государство является лишь номинальным принципалом, а реально – это юридическая фикция. Государство само по своей сути представляет собой цепь агентов, ни у одного из которых нет столь сильной мотивации, как частного собственника, эффективно управлять государственным предприятием. Таким образом, государство – это фиктивный принципал. Как следствие, агентские проблемы в условиях фиктивности принципала усиливаются, что приводит к более существенным последствиям.

Государство – фиктивный принципал. Предприятие в государственной собственности является политической фирмой, его собственников выступает политический орган. То есть, государственное предприятие находится в коллективной собственности. Следовательно, «отдельные граждане, как правило, не могут напрямую претендовать на остаточный доход» ГУП и АО с государственным участием «и передавать свои права собственности другим лицам»²⁴¹. Кроме этого, у отдельно взятого гражданина фактически нет возможностей для контроля предприятий в государственной собственности. Таким образом, возникает ситуация рассредоточения права собственности, ведущего к ограничению стимулов к контролю деятельности предприятия.

Высокие информационные издержки и слабость стимулов к надзору над политическими фирмами у граждан являются основанием для создания специализированного надзора, однако в этом случае, остается проблема отсутствия реальной заинтересованности чиновников в эффективном контроле в интересах государства деятельности предприятия. Наемные менеджеры частных компаний по своему экономическому и правовому статусу почти не отличаются от предприятий в государственной собственности, однако их деятельность проходит под контролем конкретного физического лица или нескольких лиц, которым фактически принадлежит бизнес: основному акционеру, пайщику, инвестору и т. п.

Таким образом, при управлении предприятием в государственной собственности фактически «агентами» являются все должностные лица-участники отношений. Контроль деятельности должностных лиц государственных органов осуществляет непосредственное руководство этих должностных лиц, которое в свою очередь контролируется «сверху» и т. д. Государственные «агенты», в конечном итоге, подотчетны обществу. Как результат, личность «принципала» не персонифицирована в конкретном человеке и представляет собой лишь юридическую фикцию. При управлении предприятием в государственной собственности задействована вся служебная иерархия, однако конкретный человек, который мог бы являться первоисточником заинтересованности и ответственности в деле управления предприятием, в данной системе отсутствует.

Так, управление унитарными предприятиями сильно децентрализовано, различные органы осуществляют различные функции²⁴². В управление федеральным государственным унитарным предприятием вовлечены кроме Федерального агентства по управлению федеральным имуществом, различные отраслевые органы исполнительной власти (например, Министерство промышленности и энергетики, Министерство экономического развития и торговли). Наиболее важные решения принимаются Правительством Российской Федерации на основании совместного представления органов исполнительной власти.

В случае акционерных обществ с государственным участием, избыток агентов, составляющих государственного принципала, приводит к более сложным отрицательным последствиям для эффективности управления. Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2004 N 738 «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ и использовании специального права

²⁴¹ Трауинн., 2001.

²⁴² Макарова, 2002

на участие Российской Федерации в управлении открытыми акционерными обществами ("золотой акции")» вводится специальный перечень АО и перечень стратегических предприятий, управленческие решения по которым принимают сразу четыре ведомства (обязательно, Росимущество и МЭРТ России, а также, например, Минпромэнерго России и подведомственное ему агентство), не считая аппарата Правительства, который окончательно утверждает управленческие решения. В соответствии с ФЗ «Об акционерных обществах», акционеры должны быть оповещены не менее чем за 20 дней до годового собрания: им предоставляется повестка собрания и необходимые материалы для принятия решения. Как показывает практика, именно за 20 дней акционеры и оповещаются. Таким образом, все четыре ведомства должны принять единое решение в течение 20 дней. Может ли такая система за столь короткий срок принять качественное, взвешенное управленческое решение?

Во-первых, существующее законодательство не обязывает акционерное общество высылать документацию во все возможные ведомства, такая рассылка – это изъявление доброй воли. В принципе, АО может предупредить только Росимущество. Соответственно, уже на этом этапе происходит потеря времени.

Во-вторых, есть четыре ведомства-агента, не ясно, кто должен быть первым в цепочке принятия решения.

В-третьих, вспомним о том, что мы имеем дело с *бюрократической* системой: с момента поступления в ведомство документов до их передачи в руки непосредственному исполнителю может пройти несколько дней, а до выхода из ведомства – больше недели (так как только внутри одного ведомства нужно получить одобрение нескольких руководителей, вплоть до заместителя министра, если это министерство). Причем, после этого, документ еще должен быть доставлен в другие ведомства, что в существующих условиях может занять пару дней, если сам служащий-исполнитель его повезет. А если по почте – то срок уже составит неделю.

В-четвертых, в случае разногласий между ведомствами Росимуществом должно быть проведено согласительное собрание. На такую процедуру может элементарно уйти 5 и более дней.

В-пятых, не стоит забывать, что годовые собрания в АО происходят приблизительно в одной и то же время. Поэтому нагрузка на работников ведомств возрастает в разы.

Очевидно, что 20 дней в том случае, если работники каждого ведомства будут тщательно выработать управленческие решения, не хватает. Как следствие, решения во многих случаях имеют «отписочный» характер, что, естественно, весьма выгодно для менеджмента АО с государственным участием.

Стремятся ли госслужащие к эффективности государственного управления? В продолжение мысли от фиктивности государства как принципа, стоит заметить, что данная проблема распространяется не только на управление предприятий в государственной собственности, но и на всю деятельность государства в целом.

Осень 2005 года в сети Интернет был проведен опрос²⁴³ пользователей о том, что им не нравится в государстве как бюрократическом аппарате. Были получены следующие ответы:

1. Оно пользуется ошибочными теориями.
2. Законодательство не соответствует моим представлениям о праве.
3. Реальные действия государства (как в рамках, так и за рамками законодательства) не соответствуют моим представлениям о праве
4. Оно вторгается в обычный ход жизни: проверки документов, военный призыв.
5. Оно расширяет свои права всеми возможными способами: от манипуляций и до насильственных методов.

²⁴³ Опрос был приведен в рамках Живого Журнала (<http://livejournal.com>).

6. Пытается лезть в слишком много сфер
7. Оно врет
8. Непрозрачность ротации
9. Чрезмерная численность
10. Отсутствие стратегического мышления
11. Нежелание налаживания обратной связи с населением
12. Корпоративность (чиновники имеют слишком много собственных интересов).
13. Тормозит экономический рост.
14. Вмешивается в частную жизнь.
15. Непрофессиональное.
16. Слабое
17. Заставляет людей делать либо то, что они сделали бы и без него, но лучше и дешевле, либо то, что они по своей доброй воле никогда не стали бы делать.
18. Приводит к неэффективному использованию ресурсов и возможностей.
19. Неоптимальность, как системы.

Неправда ли, весьма различные проблемы, они характеризуют разные сферы деятельности государства. Тем не менее, путем простых логических заключений мы сможем прийти к достаточно важному выводу: исходная причина всех этих проблем (в том числе, неэффективного управления) заключается в том, что государственные служащие имеют слишком много собственных интересов, а не следуют официально декларируемым целям государства.

В качестве краткого вывода: даже крупные приоритетные проекты не будут способствовать повышению качества жизни в стране, пока не будет решена данная ключевая причина всех проблем.

Агентские проблемы в условиях фиктивности принципала. Агентские взаимоотношения оказывают значительное влияние на все стороны управления предприятием - на инвестиционную, операционную и финансовую политику компании, а значит, и на ее эффективность.

Различают четыре основные агентские проблемы, которые наиболее часто находят свое отражение в реальных условиях.

- проблема усилий
- проблема неэффективного использования активов
- проблема различий в принятии риска
- проблема выбора инвестиционного горизонта

Рассмотрим, каким образом каждая из перечисленных агентских проблем проявляется в условиях фиктивности принципала.

Проблема неэффективного использования активов.

Проблему неэффективного использования активов в случае предприятий в государственной собственности можно разделить на три составляющие: проблему чрезмерного потребления на рабочем месте (проблема растрат), проблему вывода активов, размытие государственной собственности.

Проблема растрат имеет свое выражение в использовании активов компании менеджером в своих личных целях. Менеджеры любят хорошо отделанные кабинеты, большие персональные машины и т.п. Причем, принято считать, что значительные представительские расходы указывают на успешность компании. Как следствие, графа представительские расходы имеет тенденцию к постоянному росту.

Проблема растрат в предприятиях в государственной собственности значительно усиливается. Из-за фиктивности принципала руководители предприятий, в первую очередь унитарных, фактически единолично обладают широкими полномочиями по владению, пользованию, распоряжению имуществом собственника. Так, руководители унитарных предприятий бесконтрольно управляют финансовыми потоками этих предприятий, в

том числе самостоятельно принимают решения о направлениях использования прибыли. Например, в 2003 г. было выявлено у ФГУП «Государственный трест «Арктикуголь» нецелевое использование бюджетных средств – 2 740 тыс. руб. (использованы на собственные нужды вместо перечисления их предприятиям на архипелаге Шпицберген).

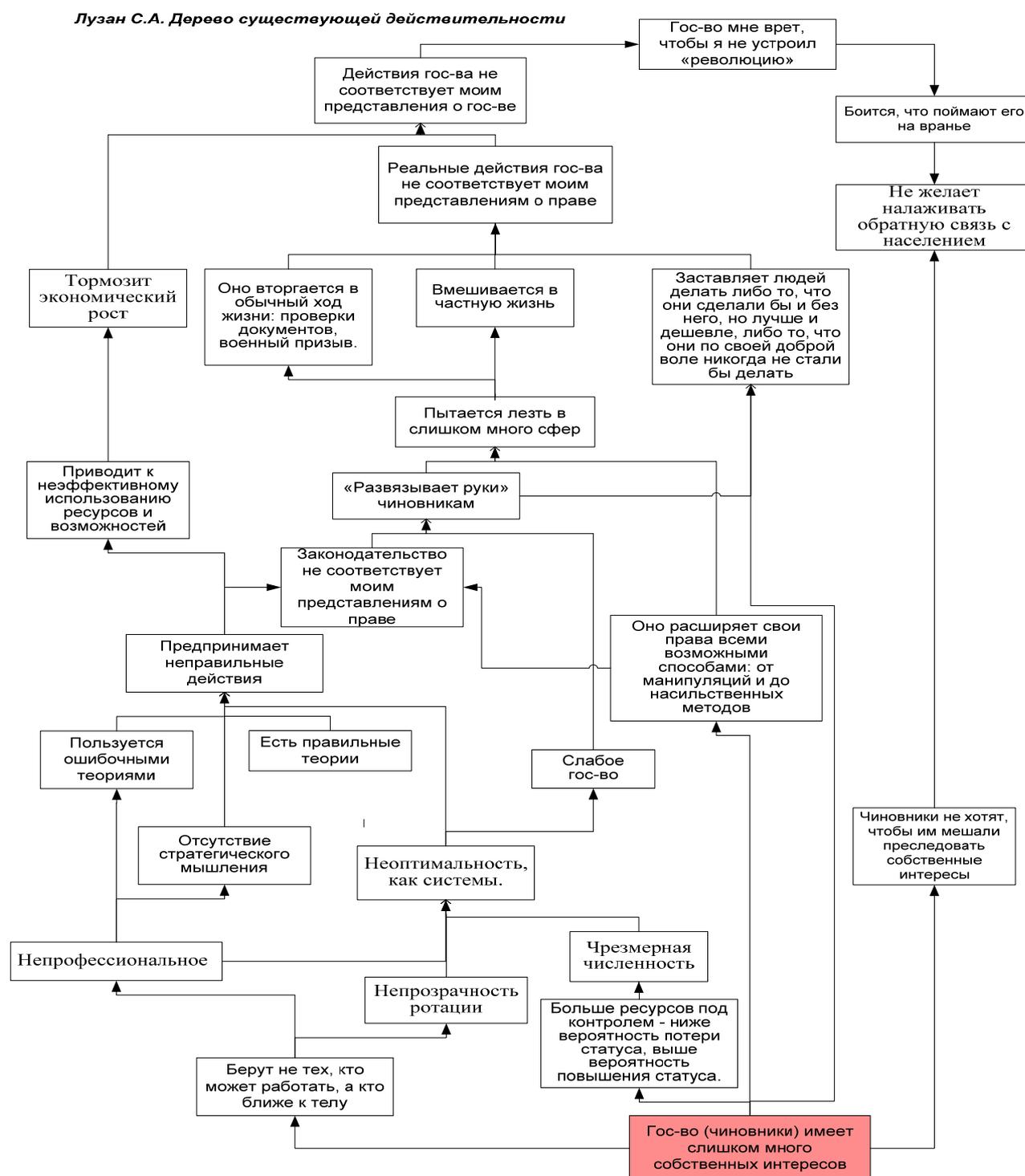


Рис. 20.1. Как найти главную причину?

Проблема вывода активов.

Сразу стоит заметить, что при анализе проблемы неэффективного использования активов в случае частной компании принято выделять ситуацию чрезмерного инвестирования, которая выражается в том, что менеджеры часто проводят инвестиционные проекты,

которые увеличивают не стоимость компании, а ее размеры. В случае предприятий в государственной собственности, проблема чрезмерного инвестирования полностью трансформируются, здесь менеджер заинтересован не расширении компании, а ввиду фиктивности принципала, уже в непосредственном выводе активов и их преобразования в свою собственность.

Агентская проблема в виде вывода финансовых активов в настоящее время является одной из наиболее распространенных причин не только снижения эффективности, но и даже краха государственного предприятия. В общем случае, проблему вывода активов можно проиллюстрировать следующим образом: требование бюджетного законодательства о поступлении доходов от, например, сдачи недвижимого имущества в аренду обходится на практике путем создания промежуточных фирм, с которыми унитарное предприятие непосредственно заключает долгосрочный договор аренды имущества по расценкам, заведомо ниже рыночных. Далее имущество передается в субаренду конечным пользователям по рыночным ценам. Разница остается на промежуточной фирме и распределяется по усмотрению ее организаторов, которые имеют непосредственное отношение к руководителям унитарного предприятия.

Так, ОАО «Российские лотереи» (доля государства в уставном капитале - 100%) в 2002 в уставный капитал дочерней организации ОАО «Московские лотереи» передало административное здание и автомобили, которые впоследствии арендовались самим ОАО «Российские лотереи».

Как следствие, «такая монопольная система каналов распределения под видом дистрибьюторов просто перекачивает капитал из основного предприятия в фирмы-паразиты»²⁴⁴.

Размывание доли государства.

Вследствие фиктивности государства как принципала, государство не может также эффективно, как и частные собственники отстаивать свои права собственности на предприятия. Поэтому одним из весьма характерных проявлений проблемы неэффективного использования активов в случае АО с государственным участием является действия наемного менеджмента и других собственников предприятий, направленные на размывание доли государства, уменьшение его возможностей влиять на деятельность данного предприятия.

В качестве примера можно привести следующую ситуацию: ОАО "Манежная площадь" создано в сентябре 1995 г. и является собственником торгкомплеса "Охотный Ряд". На момент ввода торгкомплеса в эксплуатацию 87% акций "Манежной площади" принадлежало Москве, а остальные - 4600 акционерам, крупнейшим из которых был Собинбанк. Но на конец 2001 года доля города в уставном капитале компании путем многочисленных дополнительных эмиссий, за которые голосовали в том числе представители Правительства Москвы, снизилась до 30,2%. В 2002 г. Москва лишилась блокирующего пакета голосующих акций ОАО "Манежная площадь", не выкупив своей доли в его последней допэмиссии. Сейчас, по официальным данным, 24,4% акций "Манежной" принадлежат столице в лице Департамента государственного и муниципального имущества. При этом интересно, что строительство ОАО "Манежная площадь" обошлось в \$350 млн. Москва выделила около половины этой суммы, не говоря о предоставлении права собственности на землю в самом центре столицы и т.п.

Проблема усилий.

В соответствии с неоклассической экономической теорией труда работник увеличивает предложение своего труда тех пор, пока предельная выгода досуга не станет равна предельным издержкам досуга, которые равны упущенной заработной плате. Учитывая тот факт, что менеджерам, также как и обычным работникам, необходимо отдыхать, данный теоретический вывод можно считать полностью верным и в их отношении. Причем, учитывая уровень полномочий, менеджер имеет больше возможностей для увеличения

²⁴⁴ Ibid.

своего досуга за счет своей работы на предприятии. Таким образом, недостаточные усилия менеджеров по управлению компанией ведут к снижению эффективности деятельности компании. Так как в случае предприятий в государственной собственности принципал фиктивен, можно ожидать, что менеджеры будут меньше прикладывать усилий, чем будучи под наблюдением частного собственника.

Стоит заметить, что в не малой степени увеличению проблемы усилий руководителей ГУП способствует тот факт, что их работа регулируется обычным трудовым контрактом.

В соответствии с существующим трудовым законодательством, руководитель организации может нести полную материальную ответственность только за прямой действительный ущерб, причиненный организации, а упущенная выгода взысканию не подлежит. Причем, в соответствии со статьей 232 Трудового кодекса РФ договорная ответственность работодателя перед работником не может быть ниже, а работника перед работодателем – выше, чем это предусмотрено Трудовым кодексом или иными федеральными законами. Таким образом, трудовое законодательство изначально в большей степени нацелено на охрану прав работника (в рассматриваемом случае – руководителя унитарного предприятия), а не работодателя (собственника имущества унитарного предприятия), что стимулирует руководителя госпредприятия не к качественному выполнению своей работы, а к досугу за счет предприятия.

Проблема различий в принятии риска

Любой инвестиционный проект имеет два основных показателя - доходность и риск. Если проект, реализованный менеджером, окажется убыточным, то это может сказаться не только на его текущих доходах, но и на будущей карьере. В стремлении диверсифицировать этот риск, менеджер будет стремиться вовлечь корпорацию в инвестиционный проект, который бы стабилизировал потоки прибыли, и тем самым, снижал риски для менеджера. Таким образом, перестраховываясь, менеджер всегда будет выбирать менее доходный проект, что в целом будет отражаться на успешности компании.

Проблема выбора инвестиционного горизонта

Доходы менеджера зависят напрямую от тех результатов, которые показывает компания за время его пребывания на данном посту. Поэтому, он будет заинтересован показывать наилучшие показатели работы компании в краткосрочном периоде, когда ему приходится отчитываться перед собственником за проделанную работу. Таким образом, его действия всегда будут входить в противоречие с интересами собственников, которые хотят получать отдачу от вложенных средств в максимально длинном периоде. Менеджер, понимая, что отдача от "длинных" проектов наступает не сразу, а его время на этом посту ограничено, всегда предпочтет краткосрочные проекты долгосрочным, тем самым снижая долгосрочную эффективность компании.

Суммируя проблему выбора инвестиционного горизонта и проблему различий в принятии риска, а также ввиду фиктивности государства как принципала, руководитель предприятия в государственной собственности будет поддерживать деятельность предприятия в районе точки безубыточности. Размер премии за осуществление высокоприбыльных проектов в большинстве случаев незначителен (не покрывает усилий), а руководитель отчитывается за год. В случае банкротства руководитель предприятия в государственной собственности должен быть снят с занимаемой должности. Таким образом, руководитель государственного предприятия выбирает свою «золотую середину» - уровень безубыточности.

20.3. Возможные способы повышения эффективности

Итак, основной причиной низкой эффективности как государственных унитарных предприятий, так и акционерных обществ с государственным участием можно считать наличие значительных агентских проблем, возникающих при управлении данными предприятиями. Следствием агентских проблем являются агентские издержки, которые непосред-

ственно отражаются на результатах деятельности предприятий. Таким образом, повышение эффективности предприятий в государственной собственности может быть достигнуто за счет способов, направленных на снижение (ликвидацию) агентских проблем. Рассмотрим некоторые из них.

Ограничения на работу в аффилированных организациях. В качестве способа решения проблемы неэффективного использования активов в виде вывода активов можно предложить введение запретов для руководителей на работу в компаниях, с которыми возглавляемое ими предприятия в государственной собственности осуществляло совместную деловую деятельность.

Во многих случаях, менеджеры предприятий в государственной собственности обеспечивают себе «золотые парашюты», то есть высокооплачиваемые рабочих мест за пределами предприятий, часто создаваемых за счет его активов, что нейтрализует потенциальную угрозу быть выброшенным на рынок менеджериального труда.

Таким образом, введение запретов на работу в «компаниях-паразитах» после увольнения будет значительно снижать стимулы менеджера к выводу активов, так если нельзя воспользоваться «золотым парашютом», то нет смысла его создавать. Стоит заметить, что запрет необязательно должен быть пожизненным, в практике большинства стран временной период такого ограничения колеблется в промежутке от 2 до 5 лет.

Создание личной заинтересованности у представителей государства в высокой эффективности предприятий. Как указывалось выше, одной из главных проблем, возникающих при управлении предприятиями в государственной собственности, является фиктивность принципала как собственника. Представители органов-собственников предприятий не заинтересованы лично в эффективной работе предприятия в целях государствах.

В настоящее время представители государства в советах директоров и ревизионных комиссиях, не имеют права получать вознаграждение за свою работу в них. Иногда, в отдельных случаях, когда сумма вознаграждения является весьма существенной, Федеральное агентство по управлению федеральным имуществом просит перечислить ее в федеральный бюджет, по статье дивидендов на федеральный пакет акций (так, происходит, например, с вознаграждением членам советов директоров в ОАО «Газпром», являющимися представителями государства). Стоит заметить, что это не имеет под собой легальных оснований.

Очевидно, что такая практика не создает достаточных стимулов у представителей государства для управления предприятиями в государственных интересах.

Соответственно, необходимо включение в систему управления предприятиями в государственной собственности инструментов создания у государственных представителей личной заинтересованности в высокой эффективности данных предприятий. Необходимо отказаться от полного запрета выплаты вознаграждения представителям. Далее, например, в случае АО с государственным участием, возможно осуществления стимулирования представителей государства в советах директоров акционерных обществ, путем доплаты им определенного процента от дивидендов, перечисленных обществом в бюджет.

Менеджмент АО с государственным участием, основанный на управлении стоимостью компании (Value Based Management). В качестве одного из способов контроля уровня эффективности предприятий в государственной собственности может быть применение методов управления, которые среди важнейших критериев успешности управленческой деятельности на разных ее уровнях рассматривают достижение возможно большей рыночной добавленной стоимости предприятия или его отдельных подразделений²⁴⁵. Указанный подход получил название менеджмента, основанного на управлении стоимостью, или VBM-менеджмента (VBM — Value Based Management).

Несмотря на то, что неотъемлемой составной частью VBM-подхода является измерение стоимости компании, он принципиально отличается от традиционных методов

²⁴⁵ Данный подход применим только в отношении государственных компании без социальных обременений.

оценки бизнеса (затратный, сравнительного анализа продаж, доходный), которые дают оценку на конкретный момент времени, при этом они изолированы из общего контекста управления предприятием и процесса достижения конечной цели, не предполагают его мониторинга.

В основе VBM лежит управление предприятием на основе интегрированного финансового показателя — стоимости компании.

Рассмотрим метод добавленной экономической стоимости (EVA), являющимся одним из ключевых методов VBM-подхода. Каким образом его применение может способствовать снижению агентских проблем при управлении предприятиями в государственной собственности, а следовательно, повышению их эффективности.

Метод добавленной экономической стоимости. Метод добавленной экономической стоимости (EVA) был разработан специалистами консалтинговой компании Stern Stewart & Co на базе теоретических разработок Ф. Модельяни и М. Миллера и нашел широкое применение в середине 1990-х годов.

При расчете добавленной экономической стоимости происходит сравнение чистой прибыли компании от операционной деятельности после вычета налогов (NOPAT²⁴⁶ - net operating profit after taxes) и совокупной стоимости капитала компании, включая стоимость ее акционерного капитала. Таким образом, если NOPAT предприятия превышает совокупную стоимость ее капитала в какой-то отчетный период, это означает, что предприятие имеет положительную добавленную экономическую стоимость за заданный период и увеличивает свою стоимость для собственников. В противном случае, если добавленная экономическая стоимость предприятия имеет отрицательное значение, это означает, что за отчетный период предприятие не смогло покрыть всех своих издержек, и тем самым, уменьшила свою стоимость для собственников.

В общем виде формула для расчета EVA будет выглядеть следующим образом:

$$EVA = NOPAT - TA * WACC,$$

где TA – капитал (совокупные активы) предприятия,

WACC²⁴⁷ - средневзвешенная стоимость капитала.

В свою очередь, стоимость предприятия рассчитывается на основе следующей формулы:

$$V_{EVA} = I_{aip} + \sum_t \frac{EVA_{t,aip}}{(1+WACC)^t} + \sum_t \frac{EVA_{t,FP}}{(1+WACC)^t}.$$

Рыночная стоимость компании (V_{EVA}) - это интегрированный критерий, который представляет собой сумму экономической балансовой оценки существующих активов I_{aip} , настоящих возможностей роста от текущих (*aip* — assets in place) и будущих (*FP*) активов.

Очевидно, что метод добавленной экономической стоимости достаточно сложен для расчетов, но, несмотря на применяющийся при его определении математический аппарат, его основой являются не финансы, а люди. Внедрение метода EVA предполагает не просто расчет экономической добавленной стоимости, он позволяет на основе данного показателя построить действенную систему стимулирования работы руководителей предприятия. Новая система бонусов для руководителей и сотрудников компаний является одной из основных составляющих всего метода EVA.

Проанализируем, каким образом метод EVA способствует снижению агентских проблем.

Проблема усилий.

²⁴⁶ NOPAT = EBIT (1 - T), где EBIT – величина дохода до уплаты налогов и процентов; T – ставка налогообложения дохода.

²⁴⁷ WACC = D/V x Rd x (1-T) + E/V x Re, где D - рыночная стоимость долга; E - рыночная капитализация компании; V - стоимость компании (рассчитывается как сумма D и E); Rd - рыночная стоимость долга; Re - рыночная стоимость (доходность) акционерного капитала; T — ставка корпоративного налога на прибыль.

Как уже упоминалось, в соответствии с неоклассической экономической теорией труда работник увеличивает предложение своего труда тех пор, пока предельная выгода досуга не станет равна предельным издержкам досуга (равные упущенной заработной плате). Внедрение метода EVA при расчете материальной компенсации менеджеров позволяет следующим образом воздействовать на правую часть этой формулы: путем установления прямой зависимости между добавленной экономической стоимостью и вознаграждением менеджеров (при этом не вводятся пределы для размера компенсации), когда менеджеры могут повысить свое благосостояние только создавая большую стоимость для собственника, у менеджера возникает сильный стимул прикладывать максимум усилий.

$$\text{Премия} = \text{Абсолютное значение EVA} \cdot k + \Delta \text{EVA} \cdot k, \text{ при NPV} > 0,$$

где k — коэффициент пропорциональности.

Менеджер будет достаточно сильно на себе ощущать последствия снижения стоимости компании вследствие его недостаточной работы. Причем, эти последствия для руководителя предприятия в государственной собственности будут гораздо ощутимее, чем от снижения стоимости акций, когда в собственность менеджера находится незначительная доля акций предприятия. Так, типичный топ-менеджер американской корпорации владеет в среднем 0,14% всех акций. Предположим, что в результате неправильных и/или неэффективных его действий стоимость компании снизилась на 1000 000 долларов. Таким образом, “издержки безделья” составят для такого менеджера всего лишь 1400 долларов.

Проблема выбора инвестиционного горизонта.

Информация, полученная из стандартной бухгалтерской отчетности, является слишком консервативной и зачастую не отражает предприятие как реально действующий долгосрочный бизнес, но при расчете EVA вводятся ряд поправок, которые позволяют избежать расхождений между финансовой отчетностью и реальным положением дел.

Для того, чтобы исключить краткосрочную мотивацию в деятельности руководителя АО с государственным участием, система компенсации строится таким образом, что часть заработанного бонуса не выплачивается, а накапливается для покрытия отрицательной динамики EVA, если это случается в какой-то из отчетных периодов.

Проблема различий в принятии риска.

Формула расчета EVA учитывает как доходность, так и риски проектов. С одной стороны, средневзвешенная стоимость капитала (WACC), используемая при расчете EVA, учитывает как операционные риски компании (через рыночную стоимость акционерного капитала), так и финансовые риски (в том числе влияние финансового левереджа через соотношения доли заемного капитала и доли собственного капитала в капитале предприятия). Средневзвешенная стоимость капитала уменьшается с использованием финансового левереджа до тех пор, пока выгоды от использования заемных средств не станут перевешиваться финансовым риском, связанным с возможным банкротством компании.

С другой стороны, при расчете добавленной экономической стоимости используется чистая операционная прибыль после выплаты налогов, которая отражает доходность совокупных активов компании. Как результат, размер EVA напрямую зависит от соотношения доходность/риск. Следовательно, у менеджера АО с государственным участием, чье вознаграждение зависит от EVA, уже не будет сильных стимулов выбирать наименее рисковые, хотя мало доходные инвестиционные проекты.

Соответственно, использование EVA для расчета изменения стоимости компании в зависимости от реализации того или иного проекта позволит сделать оценку правильности действий менеджеров при выборе проекта с точки зрения соотношения его доходности и рисков.

Проблема неэффективного использования активов.

Перераспределение активов компании из производственно эффективных сфер бизнеса в неэффективные приводит к снижению стоимости предприятия (особенно, в случае вывода активов), что найдет отражение при расчете EVA и, соответственно, при вознаграждении.

граждении менеджеров. Таким образом, при выборе инвестиционного проекта, просто увеличивающего размеры предприятия, а не эффективность его деятельности, менеджеру, полностью из корыстных побуждений, придется учитывать, каким образом это повлияет на стоимость предприятия, сравнивая значения добавленной экономической стоимости до и после реализации проекта.

Кроме этого, внедрение EVA позволит побудить менеджеров использовать для финансирования проектов не только собственные источники, и сделать сильный акцент на внешних заимствованиях. Происходить это будет по следующей причине: средневзвешенная стоимость капитала (WACC), используемая при расчете EVA, уменьшается с использованием финансового леведреджа, что, соответственно ведет к увеличению значения добавленной экономической стоимости.

Итак, мы видим, что компенсационный план менеджера, основанный на EVA, может достаточно успешно использоваться для решения агентских проблем, а следовательно, повышения эффективности управления АО с государственным участием.

* * *

Итак, низкая эффективность является основной чертой деятельности предприятий в государственной собственности, что выражается в значительном экономическом отставании от аналогичных частных компаний, а также, в плохом выполнении возложенных на них государством социальных функций. Учитывая тот факт, что ГУП и АО с государственным участием составляют большую часть государственных активов, детальное изучение проблемы низкой эффективности с целью ее дальнейшей ликвидации является актуальной задачей в настоящее время.

На основе проведенного анализа в рамках данной работы можно следующие основные выводы о причинах низкой эффективности ГУП и АО с государственным участием: как для ГУП, так и для АО с государственным участием характерна проблема высоких агентских издержек

- a. государство, юридически являясь принципалом, само состоит из множества агентов, у которых отсутствует личная заинтересованность в поддержание деятельности предприятий на высоком уровне.
 - i. как следствие, институт представителей государства в советах директоров предприятий превращается в формальность, представители либо не только не выполняют возложенные на них функции, но действуют им наперекор.
 - ii. также, из-за фиктивности государства как принципала деятельность предприятий в государственной собственности подвергается некачественному контролю.
 - iii. честно говоря, в рамках существующих условий государственные служащие руководствуются только личными интересами, что отнюдь не способствует решению государственных задач
- b. в результате фиктивности принципала агентские проблемы, характерные для управления любой компанией, в случае предприятий в государственной собственности приобретают значительный размер. Увеличиваются издержки вследствие усиления проблемы неэффективного использования активов, проблемы усилий менеджера, проблемы различий в принятии риска и проблемы выбора инвестиционного горизонта. Это весьма негативно отражается на эффективности деятельности предприятия.

В качестве возможных способов повышения эффективности деятельности предприятий в государственной собственности, основанных на решении агентских проблем, можно использовать следующие:

- организация работы руководителей предприятий на основе предпринимательского контракта;

- ограничения на работу в аффилированных организациях;
- создание личной заинтересованности у представителей государства в высокой эффективности предприятий;
- внедрение менеджмент АО с государственным участием, основанный на управлении стоимостью компании (Value Based Management).

Литература

Монографии

1. Яновский К.Э, Фоминых К.А и Лузан С.А др., Предприятия с государственным участием: институционально-правовые аспекты и экономическая эффективность, М.: Московский общественный научный фонд; Ассоциация исследователей экономики общественного сектора, 2004.
2. Ефимова О.В. Финансовый анализ.-4-е изд. – М.:Изд-во «Бухгалтерский учет», 2002.
3. Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты/ Пер. с англ.- М.: Дело, 2001.
4. Мау В.А., Жаворонков С.В., Яновский К.Э. и др., “Дерегулирование российской экономики: механизм воспроизводства избыточного регулирования и институциональная поддержка конкуренции на товарных рынках”, М.: ИЭПП, 2002
5. Niskanen W. Bureacrasy and Representative Government. Chicago, Aldine-Altherton, 1971.
6. Петров Д.В. Право хозяйственного ведения и право оперативного управления. С.-Пб.; Юрид. центр Пресс, 2002.
7. Государство в современной России // Экономические субъекты России (институциональный анализ). Под редакцией д.э.н проф. Р.М. Нуреева. – М.:МОНФ, 2003
8. Радыгин А.Д., Мальгинов Г.Н. Государственная собственность в российских корпорациях: проблемы эффективности управления и задачи государственного регулирования. Институт экономики переходного периода, 2001.
9. Радыгин А., Мальгинов Г., Симачев Ю., Гонтмахер А., Газетов А., Шилкин М.. Реформирование унитарных предприятий в российской экономике: отраслевой и региональный аспекты. – М.:ИЭПП, 2004.

Учебная и справочная литература

10. Теплова Т.В. Финансовый менеджмент: управление капиталом и инвестициями: Учебник для ВУЗов. – М.:ГУ-ВШЭ, 2000.
11. Григорьева Т.И. Финансовый анализ: материалы к курсу. – М.: ГУ-ВШЭ, 2005.
12. Николаева О.Е. Шишкова Т.В. Управленческий учет. Учебное пособие. – М.: Изд-во «УРСС», 1997.
13. Нурдинова А.Ф., Чиканова Л.А. Соотношение трудового и нового гражданского законодательства. – Новый Гражданский Кодекс России и отраслевое законодательство. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Труды 59. М., 1995
14. Кузьминов Я.И., Юдкевич М.М. Институциональная экономика: учебно-методическое пособие. – М.:ГУ-ВШЭ, 2000
15. Олейник А.Н. Институциональная экономика: Учебное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2000
16. Николаев И.А., Шульга И.Е. «Государственные унитарные предприятия: настало время прощаться», доклад ФБК, 2001.

Периодические издания

17. Акопов Д.Р., Акопова Е.М. Особенности правового регулирования труда руководителей государственных унитарных предприятий // Государство и право. – М.; Наука 1997. - № 6 . – с.55-59.

18. Лузан С.А. Регулирование и управление предприятиями с государственным участием: международный опыт. Вопросы экономики, №9, 2004.
19. Нуреев Р.М. Шумпетерианский предприниматель: теория и практика. Экономическая традиция и эволюционные теории Й. Шумпетера. Институт экономики РАН, Москва, 2004.
20. Нуреев Р.М. Рунов А.В. Россия: неизбежна ли деприватизация (феномен власти-собственности в исторической перспективе). Вопросы Экономики, № 6, 2002.
21. Нуреев Р.М. Рунов А.В. Назад к частной собственности или вперед к частной собственности? Общественные науки и современность, №5, 2002
22. Рассказов С.В., Рассказова А.Н., Стоимостные методы оценки эффективности менеджмента компании. Финансовый менеджмент, №3, 2002
23. Глазырин В.В. Хозяйство и право, 1992, № 7
24. Shleifer, Andrei; Vishny, Robert W. Politicians and Firms // Quarterly Journal of Economics. November 1994. p.995-1025.
25. Щенникова Л.В. Проблема права оперативного управления в цивилистике, или хорошо ли быть директором унитарного предприятия // Законодательство. – М., 2001. - № 2. – с.21-25
26. Новак Д.В. Вопросы аренды имущества, находящегося в хозяйственном ведении государственных унитарных предприятий (практика Кемеровской области) // Юрист. – М.; Юрист, 2002. - № 4. – с.39-41
27. Макарова Н.В. Проблемы реализации права собственности на имущество, находящееся в хозяйственном ведении у федерального государственного унитарного предприятия // Юрист. – М., 2002. - № 6. – с.18-22
28. Акопов Д.Р., Акопова Е.М. Особенности правового регулирования труда руководителей государственных унитарных предприятий // Государство и право. – М.; Наука, 1997. - № 6. – с.55-59
29. Камынин И. Статус руководителя унитарного предприятия // Законность. – М., 2000. - № 10. – с.24-26
30. Рассказов С.В., Рассказова А.Н., Стоимостные методы оценки эффективности менеджмента компании. Финансовый менеджмент №4 / 2002 (<http://www.dis.ru/fm/arhiv/2002/4/7.html>)
31. Мария Евневич. Собственник и менеджер: кто реально управляет предприятием? Top manager, ноябрь 2003. (<http://www.akmr.ru/articles/msg/109.shtml>).

Законодательные акты

32. Гражданский кодекс Российской Федерации. Части первая, вторая и третья.
33. Федеральный закон «О государственных унитарных предприятиях» от 14.11.2002 № 161.
34. О федеральных государственных унитарных предприятиях, основанных на праве хозяйственного ведения. Постановление Правительства РФ от 06.12.99 N 1348.
35. О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий. Постановление Правительства РФ от 10.04.2002 N 228.
36. Об утверждении федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности. Постановление Правительства РФ от 23.09.2002 №696.

ГЛАВА 21. Инвестиционная политика фирмы в странах с переходной экономикой: неинституциональный аспект

Инвестиции являются необходимым условием для экономического развития, экономического роста. Фирмы инвестируют собственные и заемные средства, поскольку новый капитал позволяет им увеличить свои прибыли. С точки зрения неоклассической теории, при инвестировании фирма должна решить, будет ли за определенное выбранное время увеличение прибылей, приносимое инвестициями, больше стоимости издержек, среди которых учитываются и альтернативные. Альтернативной стоимостью инвестирования считается рыночный процент с капитала, взятый по сумме средств, необходимых для приобретения нового капитала.²⁴⁸ И если фирма может получать от инвестиций предельную норму окупаемости большую, чем ставка процента, по которой средства могут быть заданы (или даны в ссуду), то она примет решение платить за займы, производимые для финансирования инвестиций.²⁴⁹

Данный взгляд на проблему принятия решений об инвестициях полностью соответствует методологическим основам неоклассической школы. Инвестор – это “*Homo economicus*”, который принимает рациональные решения в соответствии с принципом максимизации собственной полезности (прибыли), сравнивая предельные выгоды и издержки от каждого дополнительного вложенного доллара, обладая информацией, полученной в ходе анализа рыночной конъюнктуры.

Несмотря на то, что вышеназванная модель отражает лишь идеальное поведение абстрактного человека в абстрактных условиях, она показывает основной принцип расчета выгодности для реального инвестора того или иного инвестиционного проекта: сравнение ожидаемой прибыли с возможными издержками, в том числе альтернативными от вложения в другие инвестиционные проекты. Этот принцип является базовым при ведении инвестиционной деятельности, под которой здесь я понимаю деятельность экономических субъектов по вложению средств в производство товаров, услуг или их иному использованию для получения прибыли или достижения иного значимого результата. Однако при изучении инвестиционной политики фирмы, причем как в условиях сбалансированной, так и в условиях развивающейся экономики, данная научная концепция показывает свою несостоятельность. Инвестиционная политика фирмы – это гораздо более широкое понятие чем инвестиционная деятельность. Для того, чтобы дать полное определение этому термину, необходимо сначала понять, что представляет собой экономическая политика.

Представляется, что экономическую политику фирмы можно определить как систему определенных последовательных действий на уровне фирмы, направленных на достижение поставленных целей. Следовательно, можно выделить нескольких этапов из которых состоит экономическая политика:

1. Определение потребностей фирмы
2. Формулирование целей фирмы, соответствующих ее потребностям. (Эти цели можно разделить на несколько уровней: первый – стратегические цели, ради выполнения которых и создавалась фирма, второй – локальные цели, которые возникают на определенных временных отрезках деятельности фирмы, третий уровень – подцели, выполнение которых необходимо для реализации целей второго уровня).
3. Эффективное использование ресурсов для достижения поставленных целей.

²⁴⁸ Хайман Д.Н. Современная микроэкономика: анализ и применение. В 2-х т. Т.2. – М.: Финансы и статистика, 1992. С. 204.

²⁴⁹ Хайман Д.Н. Современная микроэкономика: анализ и применение. В 2-х т. Т.2. – М.: Финансы и статистика, 1992. С. 207.

Последний этап экономической политики в широком смысле и есть инвестиционная политика фирмы. По аналогии с экономической политикой, в свою очередь основные этапы последней можно определить как:

1. Определение целей инвестирования, которые соответствуют общим целям фирмы
2. Выбор наиболее предпочтительного на данный момент времени инвестиционного проекта, который в наибольшей степени способствует достижению поставленных целей (решение об инвестициях)
3. Поиск источников финансирования выбранных инвестиционных проектов.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что инвестиционная деятельность представляет собой практическую реализацию инвестиционной политики, при анализе которой, в первую очередь, необходимо исследовать те факторы ее осуществления, которые способны оказать воздействие на формирование целей экономической, и, как следствие на выбор инвестиционной политики фирмы, обеспечивающей реализацию этих целей, т.е. институциональные факторы.

Для того чтобы рассмотреть влияние этих факторов на инвестиционную политику фирмы, а также ответить на императивные вопросы институтообразования необходимо обратиться к неоинституциональной теории. Именно здесь используется расширенный и дополненный методологический аппарат неоклассиков, позволяющий исследовать фирму не как абстрактный “черный ящик”, а как экономическую организацию, существующую в реальности, а также институциональные факторы, оказывающие воздействие на ее инвестиционную политику.

Основными общими предпосылками неоинституционализма и неоклассики являются методологический индивидуализм, концепция экономического человека, а также понимание деятельности как обмена. Только в отличие от неоклассиков, неоинституционалисты стали проводить эти принципы более последовательно²⁵⁰.

В соответствии с экономической теорией прав собственности, одним из направлений неоинституциональной экономики, фирма представляет собой совокупность индивидов, связанных между собой сетью контрактов по поводу покупки и продажи принадлежащих им факторов производства.²⁵¹ Каждый из этих индивидов действует, преследуя свои собственные интересы, и тем самым, непосредственно влияя на работу всей организации. Р. Коуз писал: “Следует осознать, что когда экономисты исследуют работу экономики, они имеют дело с воздействиями отдельных лиц или организаций на других, работающих в той же системе. Это и есть наш предмет. Если бы не было таких воздействий, не существовало бы подлежащих изучению экономических систем. Отдельные люди и организации, преследуя свои собственные интересы, предпринимают действия, которые облегчают или затрудняют действия других”.²⁵² Индивид, являющийся частью фирмы, стремится принимать те решения, которые максимизируют значение его функции полезности. В своей деятельности он постоянно сравнивает предельные выгоды и предельные издержки, причем издержки не только физические и альтернативные, но и трансакционные, т.е. издержки, связанные с обменом прав собственности в существующей институциональной системе.²⁵³ Однако из-за неэффективности рынка, связанной, в первую очередь, с асимметрией информации, принятие решений связано с риском и неопределенностью, а из-за ряда технологических ограничений (недостатка знаний, практического мастерства и т.д.),²⁵⁴ рациональность индивидов ограничена.

²⁵⁰ Нуреев Р.М. Эволюция институциональной теории. В кн. Постсоветский институционализм / Под ред. Нуреева Р.М., Дементьева В.В. – Донецк: Каштан, 2005. С. 18

²⁵¹ Капелюшников Р.И. Теория прав собственности (методология, основные понятия, круг проблем). <http://e2000.kyiv.org/Экономическая библиотека> {С.88}

²⁵² Коуз Р. Фирма, рынок и право. - М.: Дело ЛТД, 1993. С. 28.

²⁵³ Нуреев Р.М. Эволюция институциональной теории. В кн. Постсоветский институционализм / Под ред. Нуреева Р.М., Дементьева В.В. – Донецк: Каштан, 2005. С. 19

²⁵⁴ Нуреев Р.М. Эволюция институциональной теории. В кн. Постсоветский институционализм / Под ред. Нуреева Р.М., Дементьева В.В. – Донецк: Каштан, 2005. С. 19

Данный методологический подход позволяет взглянуть на инвестиционную политику фирмы с принципиально иной точки зрения.

Трактовка фирмы как совокупности различных контрактов позволяет в частности, ответить на вопрос о том, какая из форм экономической организации способна наиболее эффективно привлекать дополнительные инвестиционные ресурсы. В соответствии с теорией экономических организаций такой формой является открытое акционерное общество (корпорация). Собственники корпорации – акционеры – обладают ограниченным набором прав, но в то же время их финансовая ответственность ограничена капиталом, вложенным в корпорацию, за счет чего данный вид экономической организации представляет собой относительно дешевый способ мобилизации крупных сумм рискованного капитала. В то же время, акционерная собственность – это групповое, совместное обладание всеми специфическими для коалиции ресурсами в качестве единого пучка правомочий. Следовательно, если один из акционеров примет решение “выйти из игры”, то специфические для “команды” ресурсы все равно останутся в фирме. Причем важно, что для того, чтобы сделать это, акционер не нуждается в разрешении со стороны других членов коалиции. Более того, благодаря разделению функции принятия риска и функции управления (т.е. права на остаточный доход и права на остаточные решения, по определению Г.Гроссмана и Г.Харта²⁵⁵) за счет специализации различных членов на их выполнении в корпорации достигается повышение эффективности: функцию принятия риска выполняют акционеры, вкладывающие деньги в акции корпорации, а функцию управления – наемные менеджеры.²⁵⁶ Следовательно, акционеры имеют право распоряжаться акциями, (фиктивным капиталом компании), которые являются юридическим подтверждением их права на получение остаточного дохода, а также нанимать и контролировать работу управляющих акционерным обществом, тем самым, передавая им свое право на остаточные решения по управлению реальным капиталом, движение которого связано с инвестиционной функцией и получением прибыли.²⁵⁷ То есть именно наемные менеджеры определяют направление и методы реализации инвестиционной политики фирмы, которая, в итоге, должна соответствовать стратегическим целям экономической политики фирмы, которые, в свою очередь, должны соответствовать интересам собственников (акционеров). Именно для этого с управляющими заключается контракт о покупке имеющегося у них такого фактора производства, как способность к предпринимательской деятельности в сочетании со специфическими знаниями и навыками корпоративного управления.

Однако, управляющие, в соответствии с принципом экономической рациональности, перед принятием того или иного решения, связанного с экономической, и, в частности, с инвестиционной политикой фирмы, постоянно анализируют соотношение своих предельных выгод и предельных издержек. И в случае, если предельные выгоды от оппортунистического поведения, то есть поведения, не соответствующего условиям заключенного контракта, будут превышать предельные издержки, то решение будет принято в пользу оппортунизма. Иначе говоря, если институциональная структура, сложившаяся внутри и вокруг фирмы, будет такова, что наемные менеджеры будут иметь достаточно возможностей для реализации своих интересов, которые могут в корне отличаться от интересов собственников, то эти возможности будут использованы. В данной сложившейся ситуации такое решение будет наиболее рациональным с точки зрения управляющего. Однако для фирмы в целом и для ее собственников в частности оно является далеко не рациональным и может привести к совершенно не тем последствиям, которые ожидалось.

Проблемы, возникающие в связи с отделением собственности и контроля, были поставлены во весь рост еще в работах у А.Берли и Г.Минза, основателей теории “револю-

²⁵⁵ История экономических учений / Под ред. В.Автономова: Учеб. пособие. - М.: ИНФРА-М, 2000. С. 672

²⁵⁶ Капелюшников Р.И. Теория прав собственности (методология, основные понятия, круг проблем). [http://e2000.kyiv.org/Экономическая библиотека](http://e2000.kyiv.org/Экономическая_библиотека) {С. 91-92}

²⁵⁷ Батура А., Корягина Т. Корпоративный капитал в условиях становления и развития рыночных отношений в Украине // Экономика Украины. 2005. № 6. С.50

ции управляющих”. По их мнению, произошел переход контроля за крупнейшими акционерными компаниями от собственников крупных пакетов акций к наемным управляющим, которые формируют совет директоров компании. Благодаря этому наемные управляющие могут ориентировать коммерческую деятельность компаний не на максимизацию прибыли, а на другие цели (например, на максимальную валовую выручку, минимизацию риска, сохранение и укрепление общественного престижа фирмы, стабилизацию и расширение рынка и т.п.).²⁵⁸

Теория агентских отношений (У.Меклинг, М.Дженсон, Ю.Фама и др.) которая является прямым развитием идей Берли и Минза²⁵⁹, изучает меры, необходимые для того, чтобы поведение агентов (управляющих) в наименьшей степени отклонялось от интересов принципалов (акционеров) и рассматривает различные механизмы стимулирования деятельности подчиненных, а также организационные схемы, обеспечивающие оптимальное распределение риска между принципалом и агентом. Причем, если они пытаются предусмотреть эти проблемы заранее, еще при заключении контрактов (*ex ante*), то теория трансакционных издержек (С.Чен, Й.Барцель и др.) акцентирует внимание на поведении экономических агентов уже после того, как контракт заключен (*ex post*).²⁶⁰ Следовательно, в соответствии с данными подходами, необходимо определить, при каких институциональных условиях управляющим будет выгодно не вести себя оппортунистически.

Многими исследователями отмечается, что в странах с развитой рыночной экономической институциональная среда, в которой функционирует корпорация, существенно ограничивает возможности для менеджериального оппортунизма, причем, независимо от того, что обусловило его появление: распыление акций, либо их концентрация в руках нескольких крупных институциональных инвесторов. В случае распыления акций среди мелких собственников, благодаря развитому рынку капитала, будущие последствия текущих действий менеджмента выражаются в колебаниях курса акций корпорации на бирже: при падении курса акций начинается их сброс, что прямо угрожает положению менеджеров и, следовательно, оказывает контролирующее воздействие на их поведение (т. е. биржа дисциплинирует менеджеров в пользу интересов акционеров). Возможность поглощения компании также оказывает дисциплинирующее воздействие на поведение менеджеров: так как вследствие их оппортунистического поведения корпорация становится более легким и удобным объектом для поглощения, это неизбежно приведет к смене ее нынешнего руководства.²⁶¹ Также нужно отметить важнейшую роль рынка труда, на котором талант и квалификация управляющих оцениваются на основе сигналов, поступающих с рынка капитала. Некоторые исследователи отмечают, что распыление акций способствует тому, что даже очень небольшого пакета может оказаться достаточно для превращения его в контрольный и тем самым создаются предпосылки для эффективного контроля за менеджментом со стороны представителя акционеров.²⁶² Однако, на мой взгляд, это весьма спорно, так как, во-первых, у миноритарных акционеров нет достаточной информации о том, насколько эффективно функционирует компания, а во-вторых нет стимулов для вмешательства – гораздо проще принадлежащие им акции продать, чем постоянно следить за управляющими и в случае необходимости, корректировать их действия. В этом случае достаточно эффективно работает институциональная система рынка ценных бумаг, о которой говорилось выше. Наиболее эффективным методом стимулирования управляющих

²⁵⁸ Батура А., Корягина Т. Корпоративный капитал в условиях становления и развития рыночных отношений в Украине // Экономика Украины. 2005. № 6. С. 53-54

²⁵⁹ Корпоративное управление в переходных экономиках, инсайдерский контроль и роль банков / Под ред. Масахико Аоки, Хьюнг Ки Кима. – СПб.: Лениздат, 1997. С. 8.

²⁶⁰ Нуреев Р.М. Эволюция институциональной теории. В кн. Постсоветский институционализм / Под ред. Нуреева Р.М., Дементьева В.В. – Донецк: Каштан, 2005. С. 25

²⁶¹ B.S.Black. The Legal and Institutional Preconditions for Strong Securities Markets. Available at <http://papers.ssrn.com> (Social Science Research Network)

²⁶² Капелюшников Р.И. Теория прав собственности (методология, основные понятия, круг проблем). <http://e2000.kyiv.org/> Экономическая библиотека

общепризнанна система бонус-премирования, под которой подразумевается зависимость дохода управляющих от колебания курса акций его корпорации. Управляющему продается по льготной цене небольшой пакет акций, и, таким образом передается право на остаточных доход, что стимулирует его работать в интересах акционеров и себя в том числе. Благодаря этому его доход в большей степени зависит от повышения курса ценных бумаг, чем от установленной заработной платы.

Однако данная система не работает в случае неразвитой рыночной экономики, так как методы контроля и стимулирования, эффективные в других условиях здесь не действуют. Это является одной из причин того, что в развивающихся странах проблема привлечения инвестиционных ресурсов стоит наиболее остро. На современном этапе, важной проблемой, стоящей перед странами с переходной экономикой, является создание благоприятного инвестиционного климата, который можно определить как наличие институциональных механизмов, обеспечивающих инвесторам адекватную отдачу от вложений и соблюдение прав собственности. Как отмечают Д. Норт и Р. Томас, "...если все, что требуется для экономического роста, это инвестиции и инновации, то почему некоторые общества прошли мимо столь желанной перспективы?". Ответ однозначен — из-за неэффективности большинства институциональных структур: "...если общество не развивается, так это потому, что оно не представляет никаких стимулов для экономической инициативы".²⁶³ Действительно, из-за неразвитости институциональной системы в странах с переходной экономикой, риск от вложения в долгосрочные инвестиционные проекты слишком велик. Одной из основных причин этому является сильный инсайдерский контроль в бывших государственных компаниях, ставших акционерными обществами в результате проведения приватизации в соответствии с рекомендациями Вашингтонского консенсуса.²⁶⁴

Инсайдерский контроль, под которым понимается контроль над акционерным обществом со стороны некоторых внутренних участников его деятельности (которыми чаще всего бывает администрация), не имеющими на это достаточных правовых оснований, является существенным препятствием для привлечения необходимых инвестиционных ресурсов. Это происходит потому, что инвестор, решая, куда вложить средства, требует доступ к объективной информации и контролем за процессом использования своих средств. А так как контроль находится в руках инсайдеров, монопольно владеющих информацией о реальном состоянии дел на предприятии, вложения средств не происходит: рациональный инвестор не будет вкладывать деньги, не имея ни реального представления об объекте инвестирования, ни возможности влиять на то, как его деньги используются. Следовательно, перед инсайдерами постоянно стоит дилемма: либо отказаться от своего безраздельного контроля, либо от планов привлечения инвестиций.²⁶⁵ И для того, чтобы инсайдер, "homo economicus", принял решение в пользу инвестиций, необходимо создание таких институциональных условий, при которых ему это будет выгодно. То есть, для решения проблемы инвестиционного голода акционерных обществ, необходимо формирования эффективных институциональных механизмов корпоративного управления, гарантирующих инвесторам адекватную отдачу от их вложений, владельцам фирмы — ее максимально высокую стоимость, а акционерам — соблюдение их прав.

Данной проблеме стали оказывать пристальное внимание особенно после финансового кризиса на рынках развивающихся стран 1997 и 1998 гг.. В последние годы требования по повышению стандартов управления превратились в непрерывную кампанию, в ко-

²⁶³ North D. C., Thomas R. P. The rise of the Western world: a new economic history. — Cambridge, 1973. цит. по Капелюшников Р.И. Теория прав собственности (методология, основные понятия, круг проблем). [http://e2000.kyiv.org/Экономическая библиотека](http://e2000.kyiv.org/Экономическая_библиотека).

²⁶⁴ Стиглиц Дж. Многообразные инструменты, шире цели: движение к пост-Вашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. 1998. №8. С. 6-14

²⁶⁵ Корпоративное управление в переходных экономиках, инсайдерский контроль и роль банков / Под ред. Масахико Аоки, Хьюнг Ки Кима. — СПб.: Лениздат, 1997. С 255.

тору вовлекается все большее количество сторон — ученые, СМИ, законодательные органы, корпорации, институциональные инвесторы, международные организации и органы, контролирующие соблюдение прав акционеров. Исследование компании McKinsey & Co (2002 г.) обнаружило, что количество статей в крупнейших международных экономических и финансовых изданиях, в которых употребляется термин "корпоративное управление", увеличилось в 10 раз в 2000—2001 гг. по сравнению с докризисным периодом 1996—1997 гг. Кризис также стимулировал написание обширных научных трудов по вопросам управления, особенно в развивающихся странах. Повышенный интерес к вопросам управления проявляют и международные организации. Так, Международный валютный фонд потребовал, чтобы улучшение методов корпоративного управления было включено в программы долговой помощи.²⁶⁶

Однако для разработки и реализации программы развития институциональной системы корпоративного управления, способствующей эффективной инвестиционной политике фирмы, необходимо тщательно проанализировать национальные институциональные особенности данной конкретной страны. Меры по созданию институциональных условий, в частности эффективной системы финансовых институтов, при которой станет возможным ограничение оппортунистического поведения управляющих предприятиями, а также развитие механизма привлечения инвестиций и самофинансирования инвестиционных проектов и программ должно принять государство. При разработке и формировании такой системы ключевым вопросом является то, какой финансовый институт: банковская система, либо рынок ценных бумаг, должен стоять в ее основе. Для того, чтобы перейти к рассмотрению этих двух институтов систем, мне бы хотелось более подробно остановиться на том, чем обусловлена возможность к оппортунистическому поведению внутренних агентов фирмы. Некоторые исследователи считают, что асимметрией информации, другие — неспособностью инвесторов оказывать влияние на принятие инвестиционных решений. Соответственно, первые считают, что главное при разработке схемы ограничения оппортунизма управляющих — это обеспечить предоставление инвесторам достоверной информации о работе компании. Вторые — обеспечить механизм контроля за принятием инвестиционных решений. При рассмотрении институциональных систем ограничения оппортунистического поведения я буду уделять внимание главным образом тому, как каждая из них решает эти две проблемы.

Многие исследователи отмечают, что в странах с переходной экономикой именно банки могут решить проблему оппортунизма инсайдеров, а также проблему инвестиционного вакуума приватизированных предприятий. В первую очередь это объясняется тем, что в большинстве случаев банк, который поддерживает долгосрочные отношения с предприятием, уже обладает информацией, полученной в процессе промежуточного мониторинга, которую может использовать для анализа качества управления предприятием со стороны инсайдеров. Кроме этого, банк выполняет для предприятия ежедневные расчеты, обеспечивает предприятие краткосрочными кредитами, лонгирует учетно-торговые векселя и т.д. т.е. имеет постоянный доступ к информации о текущем финансовом состоянии дел предприятия. Следовательно, постоянно имеет доступ к информации, которую может использовать в случае неплатежеспособности, а также может отслеживать операции, которые могут к этой неплатежеспособности привести. Кроме этого, банк, кредитуя предприятие, может потребовать в качестве залога активы, которые важны для возможностей фирмы извлекать доход в будущем, а, следовательно, угроза их изъятия может быть применена для получения выплат, когда фирма отказывается их делать, и, следовательно, это повышает во много раз гарантии выполнения фирмой своих обязательств.

То есть, теоретически банковская система способна справиться с проблемой оппортунизма, так как ее предпосылки — асимметрия информации и неспособность осуществ-

²⁶⁶ Chong En Bai, Qiao Liu, Joe Lu, Frank M. Song, Junxi Zhang Корпоративное управление и рыночная стоимость китайских фирм // Экономический вестник о вопросах переходной экономики Transition. 2004. № 4., available at <http://www.cefir.ru/transition.html>

лять внешний контроль банки решают. Однако существует ряд недостатков. Среди них в первую очередь упоминаются такие как низкая капитализация банков в странах с переходной экономикой. Во-вторых, проблема диверсификации кредитной политики большинства банков.

М. Аоки предложил теоретическую модель, способную решить эти две проблемы. В соответствии с ней, если предприятие нуждается во внешних долгосрочных инвестициях, банк, у которого уже были с ним долгосрочные отношения и у которого есть небольшой пакет акций этого предприятия, образует с другими банками кредитный синдикат. Головной банк будет также выполнять и функции коммерческого банка, ведя его депозитные счета и счета по основным платежным операциям. Таким образом, решается проблема асимметричной информации: действия управляющих фирмой будут ежедневно контролироваться. Если же управление предприятием будет недостаточно эффективным и возникнет риск невозврата денежных средств, то головной банк должен будет выкупить его долговые обязательства у других банков и обратить их в акции. После этого, он сможет либо продать эти акции фирмам, специализирующимся на реорганизации, либо заняться реструктуризацией сам, заменяя управленческие кадры, увольняя работников, продавая часть активов и т.д. Таким образом, предприятие будет контролироваться внешними агентами, причем инсайдеры будут наказаны за неуплату долгов по кредитам потерей своих акций, а, возможно, и потерей выгод, связанных с продолжением работы на данном предприятии.

267

Данная модель основывается на модификации процедуры банкротства, предложенной в работах Бечука, а также Агьона – Харта – Мура. Однако в отличие от модели Аоки, они предложили в случае неплатежеспособности предприятия его ликвидацию. Аоки же воспринимает ликвидацию как крайнюю меру, необходимую в том случае, если возможности для успешно функционирования фирмы нет даже после ее реструктуризации. В таком случае, непокрытая сумма долгов ляжет на банк. Однако применение этих обеих моделей возможно лишь при определенных условиях. Аоки в качестве таких условий выделял относительную стабильность финансового положения кредитуемого предприятия, а также существование большого количества банков, способных взять на себя ответственность по выполнению роли головного банка. Однако, в частности, последнее условие возможно обеспечить исключительно при наличии эффективной банковской системы. Тем не менее, банковские системы в странах с переходной экономикой очень далеки от такого определения как “эффективные” из-за ряда причин. Кроме этого, я хотела бы отметить, что немаловажным условием для реализации этой модели, является эффективное функционирование рынка ценных бумаг, который обеспечивает ликвидность активов того или иного предприятия. Только при этом условии головной банк сможет снизить собственный риск, и риск остальных банков (или других финансовых организаций) синдиката.

Считается, что институциональная система ограничения оппортунизма внутренних участников деятельности фирмы, основанная на рынке ценных бумаг обеспечивает высокую ликвидность активов фирм эмитентов, однако не может обеспечить решение проблемы асимметрии информации, а также достаточно сильный и качественный мониторинг инвестиционных решений фирмы. Это объясняется тем, что трансакционные издержки, связанные с получением необходимой информации, а также тщательным контролем за деятельностью фирм-эмитентов, для потенциальных инвесторов достаточно высоки.

Что касается асимметричной информации, то она действительно является серьезным барьером между эмитентами акций и простыми инвесторами. Стоимость акций компаний зависит от ее будущих перспектив. Прошлые компании являются важным показателем ее будущего. Инсайдеры компании осведомлены как о ее прошлом, так и о ее будущем. Им необходимо преподнести данную информацию инвесторам так, чтобы инвесторы как можно выше оценили акции компании. Преподнести информацию инвесторам просто,

²⁶⁷ Корпоративное управление в переходных экономиках, инсайдерский контроль и роль банков / Под ред. Масахико Аоки, Хьюнг Ки Кима. - СПб.: Лениздат, 1997. С 50 – 52.

однако сложно преподнести информацию, достойную доверия. У инсайдеров есть стимулы преувеличить информацию о прошлом компании и о ее перспективах, а инвесторы не могут эту информацию проверить. Эта проблема особенно остро встает перед маленькими компаниями, или перед компаниями, эмитирующими акции впервые. В таких случаях, инвесторы не могут основываться на репутации компании как на показателе качества предоставляемой информации.

Некоторые страны, включая США, частично решили эту проблему с помощью сложной системы, состоящей из законов а также публичных и частных институтов, которые дают инвестору оправданную уверенность в предоставляемой эмитентом информации. Среди важнейших институтов находятся репутационные посредники – аудиторские фирмы, юридические фирмы, фондовые биржи, листинговые акции компаний-эмитентов. Поручительству этих посредников за качество конкретной ценной бумаги можно доверять, так как сами они слишком много потеряют из-за потери репутации, в случае, если компания искозит или слишком преувеличит свои планы на будущее. Правила, на которых основываются посредники, являются очень жесткими из-за финансовых обязательств перед инвесторами в случае подтверждения некачественной информации, а также из-за возможных гражданском и уголовном судебном преследовании в случае, если такое происходит постоянно.

Однако тут возникает проблема: принципиальной ролью репутационных посредников является подтверждение качества предоставляемой информации и, следовательно, снижение ассиметричной информации на рынке ценных бумаг. Но ассиметрия информации на рынке репутационных посредников снижает их способность выполнить эту роль.

Существует несколько достаточно известных вариантов решения этой проблемы. Первый – это вторичные репутационные посредники, которые подтверждают репутацию первичных. В Соединенных Штатах, например, инвестиционные банки, должны принадлежать либо к Нью-Йоркской Фондовой бирже, либо к Национальной ассоциации дилеров по операциям с ценными бумагами. Если из одной организации выгоняют недобросовестного участника, то он не может быть принят в другой. Таким образом, участники, которые ведут себя нечестно, не только лишаются возможности пользоваться репутацией остальных, но и вообще уходят из этого бизнеса. Но вторичные репутационные посредники также должны управляться, чтобы не переносить ассиметрию информации на третий уровень.

Более эффективным решением является лицензирование. Регулирующий орган выдает лицензию посреднику, а также имеет право оштрафовать или аннулировать лицензию в случае оппортунизма посредников и возбуждать против них уголовные процессы, если такое случается постоянно. Серьезные санкции, налагаемые правовой системой, плюс возможность коллективизировать издержки давления (с помощью рассеивания издержек частного давления через групповые или производные иски, а также издержек государственного давления через налоги), смогут объяснить, почему стратегия лицензирования и обязательств в большинстве случаев более распространена чем вторичные репутационные посредники.

В результате система, в которой множество репутационных посредников подтверждает различные аспекты предоставляемой компанией информации, в то время как правительство, контролирующие органы и вторичные репутационные посредники управляют первичными, может работать очень неплохо. Однако все равно требуется постоянный контроль со стороны государства.

Эта сложная реакция на ассиметричную информацию объясняет, почему многие страны не могут решить данную проблему. Сформировать сложную институциональную систему посредников и контролирующих их организаций является весьма непростой задачей, реализация которой может растянуться на годы.

Теперь, что касается проблемы контроля за принятием инвестиционных решений. Сторонники банковской модели отмечают, что даже если акционеры, имеющие право го-

лоса, владеют информацией, у них все равно нет достаточной власти и стимулов на то, чтобы дать этой информации ход. Но они забывают, что методы ограничений оппортунизма все равно существуют и в этом случае. Низкая цена за акции, жалобы недовольных акционеров, негативные результаты экономического анализа и отзывы в прессе являются сигналами, говорящими о некачественном управлении компанией. А такая репутация означает сложности для компании в привлечении капитала для новых коммерческих предприятий. Комбинация таких факторов, как большая открытость информации, меньший риск и, возможно, более квалифицированные менеджеры, но в тоже время необязательное предоставление информации, которая может навредить фирме, может обеспечить, возможно, большую, но точно никак ни намного меньшую дисциплину, чем ту, которую обеспечивает рынок капитала банковской модели.

В качестве аргумента в пользу банковской системы зачастую приводится тот факт, что для эффективного функционирования рынка ценных бумаг необходима уже сформированная система комплиментарных институтов, работающих четко и согласованно. На примере одних только репутационных посредников мы можем в этом убедиться. А именно в условиях трансформационной экономики такой системы нет, и сформировать ее очень сложно, долго и дорого. Однако для того, чтобы эффективно функционировала банковская система, должна быть сформирована не менее сложная система комплиментарных институтов.

Представляется, что до тех пор, пока в странах с переходной экономикой система финансовых институтов не будет до конца сформирована, функцию корпоративного контроля может и должно выполнять государство. Именно государство, имея возможность активно вмешиваться в действия управляющего, вплоть до увольнения и привлечения к административной и уголовной ответственности, способно ограничить его оппортунистическое поведение и защитить интересы акционеров и работников компании. Наиболее эффективно справиться с этой задачей государство может в качестве внутреннего участника – одного из собственников акционерного общества, так как в обратном случае, оно не имеет права нарушать внутренний суверенитет корпорации и вмешиваться в ее хозяйственную деятельность.²⁶⁸ Такой институт как «золотая акция» является достаточно эффективным механизмом, дающим государству право вмешательства в деятельность компании в случае необходимости.

Следовательно, для решения проблемы привлечения инвестиций в странах с переходной экономикой, государство должно воздействовать на предприятие одновременно как внутренний и как внешний участник. Как внешний участник, оно должно определить и постепенно реализовывать основное направление и методы формирования институциональной среды, влияющей на инвестиционную политику, проводимую акционерными обществами. Как внутренний участник – иметь возможность непосредственно влиять на принятие решений в случае необходимости.

Литература

1. Байнев В.Ф. Парадокс неэффективного частного собственника как фактор кризиса рыночно-капиталистической идеологии // Новая экономика. 2006. № 1-2.
2. Батура А., Корягина Т. Корпоративный капитал в условиях становления и развития рыночных отношений в Украине // Экономика Украины. 2005. № 6.
3. Бьюкенен Дж.М. От плана к рынку: будущее посткоммунистических республик. – М.: Catallaxy, 1993. С. 105
4. История экономических учений/ Под ред. В.Автономова: Учеб. пособие. - М.: ИН-ФРА-М, 2000.
5. Капелюшников Р.И. Теория прав собственности (методология, основные понятия, круг проблем).<http://e2000.kyiv.org/>Экономическая библиотека

²⁶⁸ Байнев В.Ф. Парадокс неэффективного частного собственника как фактор кризиса рыночно-капиталистической идеологии // Новая экономика. 2006. № 1-2. С. 9.

6. Корпоративное управление в переходных экономиках, инсайдерский контроль и роль банков / Под ред. Масахико Аоки, Хьюнг Ки Кима. – СПб.: Лениздат, 1997.
7. Коуз Р. Фирма, рынок и право. - М.: Дело ЛТД, 1993.
8. Марцинкевич В. Экономический мейнстрим и современное воспроизводство //Мировая экономика и международные отношения. №2, 2003.
9. Нуреев Р.М. Эволюция институциональной теории. В кн. Постсоветский институционализм / Под ред. Нуреева Р.М., Дементьева В.В. – Донецк: Каштан, 2005.
10. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Т.2. Кн. IV. М.-Л., 1935.
11. Стиглиц Дж. Многообразные инструменты, шире цели: движение к пост-Вашингтонскому консенсусу // Вопросы экономики. 1998. № 8. С. 6-14
12. Хайман Д.Н. Современная микроэкономика: анализ и применение. В 2-х т. Т.1. – М.: Финансы и статистика, 1992.
13. Хайман Д.Н. Современная микроэкономика: анализ и применение. В 2-х т. Т.2. – М.: Финансы и статистика, 1992. С. 204
14. B.S.Black. The Legal and Institutional Preconditions for Strong Securities Markets. *Available at <http://papers.ssrn.com>* (Social Science Research Network)
15. Chong En Bai, Qiao Liu, Joe Lu, Frank M. Song, Junxi Zhang Корпоративное управление и рыночная стоимость китайских фирм // Экономический вестник о вопросах переходной экономики Transition. 2004. № 4. *Available at <http://www.cefir.ru/transition.html>*.

ГЛАВА 22. Стратегические и институциональные альтернативы инновационных компаний

*Право собственности само по себе не есть гарантия гражданских прав и свобод.
Но исторически из всех существовавших способов защиты и тех и других
оно было самым действенным, потому что оно создает особое пространство,
в которое по взаимному согласию ни государство,
ни общество не смеют вторгаться...*
Ричард Пайпс. Собственность и свобода.

Исследования инновационных процессов с середины 1980-х годов претерпевают существенные трансформации и в большей степени задают тон развитию национальных инновационных систем (Freeman and Soete, 1997). Системы инновационных концепций интерпретируются как сложный и комплексный процесс, а не как линейные зависимости в неоклассическом представлении. Инновации являются результатом интенсивных взаимодействий между различными акторами и поэтому существенно зависят от внутрифирменных транзакций и отношений фирмы с институциональной средой. Институциональная среда воздействует на инновационную активность фирм двумя способами. С одной стороны, среда создает условия для выстраивания взаимодействия компаний с другими акторами по поводу поиска информации, технологий, знаний, опыта и других ресурсов. С другой стороны, изменяясь во времени, детерминирует поведение инновационных фирм, создавая социально-культурные предпосылки, институциональные и регулирующие структуры, влияющие на процесс принятия решений (Camagni, 1991; Crevoisier, 1998; Hudson, 1999). В широком смысле, *инновация – это результат взаимодействия между различными акторами инновационного процесса, чьи действия определены институциональной средой.*

Всесторонний анализ процесса инноваций должен включать множество факторов. По мнению Эдквиста (Edquist, 1997), пытаясь осмыслить структуру и динамику инновационных систем, мы приближаемся к «ядру» современного понимания инновационного процесса (р.4). Согласно Ландваллю (Lundvall, 1992), национальная инновационная система включает «все части и аспекты экономической структуры и институциональных установок, определяющих системы производства, маркетинга и финансов» (Р.12).

Более строгий акцент в анализе инновационных систем на региональном и местном уровне привел к большому числу исследований по данным проблемам (например, Cooke и Morgan, 1998; Braczyk, Cooke и Heidenreich, 1998; Maskell и другие, 1998). Исследования подчеркивают важность обратных связей - «цепных взаимодействий» между различными акторами инновационного процесса. Авторы транслируют системные элементы национальной инновационной системы на региональный уровень, однако, сужают поле дискуссии рассуждениями о том, насколько позитивно или негативно влияет региональная специфика и сложившиеся формы взаимоотношений между акторами на региональный инновационный потенциал. На наш взгляд не совсем правильно изолировать региональные инновационные системы от национального контекста. Национальный масштаб остается «критическим» в регулировании институциональных условий для производства инноваций через создание адекватной правовой базы, финансирования науки и образования, стимулирования инновационной активности со стороны частного капитала.

Недавние исследования о пространственном распределении инновационной активности показывают, что крупные метрополии имеют высокий инновационный потенциал. Например, Audretsch и Feldman (1999) показали, что столичные города и регионы являются наиболее привлекательными для размещения инновационных компаний. Наличие индустриальных структур, высококвалифицированных кадров, развитой сети поставщиков и потребителей, научно-исследовательских институтов и других элементов метрополии обеспечивает более высокий уровень производства инновационного продукта. *Крупные*

города и регионы способны быть движущими силами в национальном и глобальном инновационном процессе (Shefer и Frenkel, 1998).

Неравномерное пространственное распределение инноваций показывает, что метрополии являются важным звеном для воспроизводства новых идей, дальнейшего развития технологического прогресса, регионального и национального развития, основанного на знаниях. Метрополии предлагают фирмам пространственную, технологическую, и институциональную близость и специфические ресурсы, при эксплуатации которых достигаются положительные внешние эффекты (externalities) (Fischer и др., 2001).

22.1. Наука как общественное благо

Наука относится к числу отраслей, наиболее подверженных экономическим кризисам. Глубокие структурные преобразования, связанные с перестройкой фундаментальной науки и созданием инновационной среды, образование нового научного сообщества происходят в условиях неопределенной государственной научно-технической, инновационной и промышленной политики. Резкое сокращение федерального финансирования науки в 3 – 3,5 раза за истекшее десятилетие изменило формы взаимодействия между наукой и реальным сектором экономики. Но при сокращении роли государства в финансировании фундаментальной науки не было сформировано альтернативных механизмов ее финансирования. В результате кризиса спрос на наукоемкую продукцию сократился в 2-3 и более раза.

В последнее время в России уделяется повышенное внимание роли инноваций при проведении экономической политики государства. Осуществляется комплекс мер по развитию инновационной инфраструктуры в форме особых экономических зон и технопарков, проводятся конкурсы среди образовательных учреждений на финансирование инновационных программ в рамках национального проекта. Делаются попытки изменить правовое русло в сфере регулирования прав на результаты научно-технической деятельности. Проектируются преференции в области налогообложения, таможенного регулирования субъектов инновационного предпринимательства. Значительное внимание привлечено к обсуждению стратегии развития науки и её реформированию. Однако, все эти меры носят фрагментарный характер и не учитывают особенности и тенденции, которые уже сформировались у субъектов инновационной деятельности за все эти годы.

Создавая новые инфраструктурные условия для производства инноваций необходимо помнить, что наука во всем мире трактуется как *«общественное благо»*, и неверные послышки в поисках эффективного обмена в научной сфере может привести к окончательному краху нарождающейся национальной инновационной системы. Таким образом, «наука не может моделироваться в рамках контракционистской парадигмы, или иначе, парадигмы сложного обмена. Наука принципиально отличается от тех отношений, которые составляют главный предмет экономики...» (Дж.Бреннан, Дж.Бьюкенен, 2005, с.80)

22.2. «Наука превращенных форм»: вчера, сегодня, завтра

Попытки воспроизводства инновационной модели с конструированием и взаимовязыванием всех структурных элементов предпринимались в новосибирском Академгородке еще в начале 90-х годов. Хотя наиболее удачной и непревзойденной ее моделью, и это признается многими западными политиками и учеными, создавшими аналогичные прототипы во Франции, Южной Корее и США, по сегодняшний день является сам Академгородок, основанный в 1957 году. Избегая дефиниций по поводу реального положения дел в науке можно отметить только одно, размер государственного финансирования всей науки Академгородка (более тридцати НИИ двух российских академий наук: СО РАН и СО РАМН, с численностью исследователей и разработчиков около 15 тыс. человек) сегодня равен объему финансирования одного крупного западного университета.

Трансформационные процессы в экономике привели к оттоку высококвалифицированных кадров за рубеж, сопровождавшийся «оголением» целых научных школ. Динамика сокращения численности ученых привела к усиленному старению научных кадров, формированию у молодого поколения представления о бесперспективности и невостребованности научного труда. Существенно изменились ценностные ориентации населения в отношении научной деятельности: снизилась степень общественного признания науки в прогрессе экономического развития страны, произошло снижение социального статуса ученого.

Макроусловия институциональной среды фактически «выдавили» ученого в бизнес. Ряд исследований показывает, что отказ от научной деятельности был вызван не столько соображениями экономической целесообразности, сколько желанием выжить в новых условиях и получить возможность профессиональной самореализации (Табл. 22.1).²⁶⁹

Таблица 22.1

Причины, побудившие ученых к созданию собственной фирмы
(среднее значение оценок степени значимости каждого фактора:
1 минимальное, 5- максимальное значение)

	РФ	ННЦ
Потребность в профессиональной самореализации	3,55	3,9
Стремление выжить в новых условиях	4,22	4,15
Бесперспективность работы в рамках академической науки	3,13	3,26
Стремление преуспеть в жизни	3,48	3,53

Процессы преобразований в науке снизили адаптивные способности ученых, исследования показывают, что более 36 % научных работников Новосибирского научного центра в 1998 г. были плохо или совершенно не приспособлены к новой жизни.²⁷⁰ Социальный фактор является производным от макросреды, поскольку задан соответствующими условиями и определяет качество кадрового потенциала. Снижение адаптивности ученых в результате проводимых реформ не способствует качественному воспроизводству научных кадров, а следовательно и способность ученых к созданию инновационного продукта существенно снижается.

22.3. Выбор стратегических приоритетов

Стратегии развития инновационных компаний во многом определяются организационно-правовой формой собственности, обуславливающей тип структурообразующих связей, приоритеты развития и формы контрактации. В нашем исследовании мы выделили два «кластера» - государственные компании, работающие на базе научно-исследовательских институтов и частные компании.²⁷¹ Необходимость такого разделения

²⁶⁹ Результаты проекта ИНТАС-РФФИ №-97-2043. Малый инновационный бизнес и наука -2001г. Материалы социологического исследования. – Новосибирск: Изд-во института археологии и этнографии СО РАН, 2002. – с.59 (опрос 64 руководителей малых инновационных компаний Санкт-Петербургского, Новосибирского и Хабаровского научных центров РАН).

²⁷⁰ Плюсин Ю.М. Принцип психологизированного обучения в образовании взрослых // Проблемы образования взрослых в современной России: Материалы межрегиональной научно-практической конференции «Образование взрослых в изменяющемся мире; проблемы и приоритеты». - Новосибирск, 1998. - С. 116.

²⁷¹ Опрос был проведен отделом науки администрации Советского района г.Новосибирска, в марте 2006г. в рамках реализации городских целевых программ «Территория научно-технического развития – технополис Новосибирск» и «Развитие и поддержка малого предпринимательства в г.Новосибирске на 2005-2007гг.». Анкетирование охватывало 50 наукоемких инновационных компаний г.Новосибирска и включало опросы 40 частных предприятия и 10 государственных, работающих на базе НИИ. В совокупную выборку по наукоемким частным компаниям были включены предприятия, входящие в две крупных бизнес-ассоциации Ака-

была вызвана проверкой одной из основных гипотез, в основу которой была заложена посылка о различии в подходах к осуществлению инновационной деятельности. Цель работы показать сходства и отличия правил ведения бизнеса предпринимателей от науки и частных компаний.

Результаты опроса показали, что вопреки распространенному мнению, только 17% частных компаний и 20% государственных ориентированы на работу с зарубежными рынками, большинство опрошенных, а это 90% госкомпаний и 80% частных, работают в регионах России.

В Табл. 22.2 представлены довольно значимые отличия в стратегических ориентациях компаний. Государственные, следуя принципам, заложенным в основу деятельности научно-исследовательского института, специализируются на научных исследованиях и опытно-конструкторских разработках. Это обусловлено доступностью в использовании материально-технической базы и научного задела институтов. Опрошенные частные компании преследуют принципиально отличные от государственных цели – создание промышленного образца, готового к внедрению и производство продукции для массовых продаж. Таким образом, сложившиеся внутрифирменные рутины не позволяют дочерним компаниям НИИ отклоняться от основного вектора головного института и, в целом, параметры конкурентоспособности по оказанию НИОКР у госкомпаний должны быть выше по определению. Однако, новое «ядро» инновационной рутины, воплощенное в создании компаний с долевым участием научно-исследовательского института может быть эффективным при выполнении двух условий. Согласно Нельсону, первое условие – это надежность или контролируемость всей цепочки создания инновации, второе – «ядро» должно быть «более свободно от операционной и семантической неоднозначности переделов» (Нельсон, 2002, с. 182).

Таблица 22.2.

Стратегические ориентации компаний

	Государственные	Частные
Научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки	40	5
Опытный образец	30	8
Промышленный образец, подготовленный для реализации.	20	42
Товар для массовой продажи.	-	45

Набор стратегических альтернатив для инновационных компаний находится в зависимости не только от условий, создаваемых институциональной средой, но и от фундаментальной неопределенности инновационной деятельности, связанной с ее результатами. «Рутинизация инноваций» позволяет сокращать путь поиска решения проблем и выбирать оптимальные организационные модели.

При анализе выбора стратегических приоритетов государственными и частными компаниями концентрации усилий распределились следующим образом (Табл. 22.3). Значимость *выхода на новые рыки* является первостепенной для частных компаний и *освоение новых исследовательских направлений* – для государственных. Вместе с тем, факт озабоченности снижением издержек только со стороны частного бизнеса (3,42 против 2,43 у

демгородка: СибАкадемИнновация (научное приборостроение, промышленные технологии и новые материалы, биотехнологии и медицина) и СибАкадемСофт (автоматизация, ИТ-технологии и программное обеспечение). Распределение по формам собственности выглядит следующим образом: государственные предприятия (ГУП, ГУ) – 20%, ООО – 44%, ЗАО – 32%, ОАО – 4%.

государственных) нельзя считать благополучным. Поскольку эффективность использования ресурсов является краеугольным камнем успешности осуществления хозяйственной деятельности и дальнейших перспектив развития. Разницу в подходе к организации бизнеса можно также проследить через *отношение к коммерциализации технологий*, так, частный бизнес данную задачу поставил на третье место по значимости, тогда как у государственных компаний решение этой проблемы находится на предпоследнем месте. Для ученых-инноваторов ближайшая перспектива связана с *поисками источников финансирования для текущих и перспективных проектов*, что не позволяет трактовать данные цели как стратегические.

Таблица 22.3.

На решении каких из следующих задач ваше предприятие будет концентрироваться в следующие два года?

	Государственные	Частные
Выход на новые рынки или дальнейшее расширение присутствия на рынке:		
- других регионов	2,8	3,47
– стран СНГ и Балтии	2,5	2,77
– зарубежных стран, за исключением стран СНГ и Балтии	3,0	2,76
Снижение издержек, оптимизация расходов	2,43	3,42
Освоение новых исследовательских направлений	3,5	3,22
Коммерциализация результатов исследований и разработок	2,0	3,28
Освоение новых производственных направлений	3,2	3,0
Поиск источников финансирования для существующих проектов	3,3	3,08
Поиск источников финансирования для новых проектов	3,2	3,21
Выживание, сохранение предприятия в том виде, как оно есть сейчас	1,9	2,06
Подбор высококвалифицированного персонала	2,9	3,2

Следует отметить тот факт, что на сегодня проблема выживания для руководителей инновационных компаний не является настолько актуальной как 5 лет назад.

Возможность воспользоваться грантовыми средствами сохранилась государственных фирм и, вместе с тем, увеличилась у малых инновационных компаний (Табл. 22.4). Доступность грантов в рамках программы «Старт» Фонда содействия развитию малых предприятий в научно-технической сфере вносит некоторый позитив, однако, вместе с тем, растет желание частных компаний переложить весь риск разработки проектов на плечи государства. Доступность использования других ресурсов у компаний ограничена в силу высокой стоимости процентных ставок. Наименее предпочтительными источниками были названы банковские кредиты и венчурные инвестиции. Финансирование за счет собственных средств предпочитают частные компании, за счет грантов – государственные.

Различия между государственными и частными инновационными компаниями довольно явно проявляются в отношении приоритетности получения информации (Рис. 22.1).

Так, государственные фирмы в большей степени заинтересованы в поиске информации о государственных конкурсах и тендерах, базе данных о патентах и изобретениях, а частный бизнес – в маркетинге. Подобная разница в походах объясняется заинтересованностью ученых в проведении дальнейших исследований, творческом поиске и воплоще-

нии новых идей. Тогда как частный бизнес, нащупав свой «путь» пытается реализовать уже созданные разработки.

Таблица 22.4.

**Использование источников финансирования
(все имеющиеся альтернативы из перечисленных)**

	Пользовался ранее		Могу воспользоваться сейчас	
	Государственные	Частные	Государственные	Частные
Грант (безвозмездная и безвозвратная помощь)	60	40	60	53
Банковский кредит	30	28	40	33
Небанковский кредит или ссуда (от кредитных и потребительских кооперативов, иных организаций)	10	15	10	15
Венчурные инвестиции (предоставление денежных средств в обмен на долю в уставном капитале или некий пакет акций)	-	8	-	25
Прямые инвестиции (финансирование конкретного проекта заказчиком)	70	53	70	60
Собственные средства	60	78	50	68

Определенный дисбаланс заложен в основу обладания имущественным потенциалом, таким как производственные, лабораторные и офисные площади, оборудование и материалы, комплектующие. Из опрошенных частных инновационных компаний только 8% находятся на площадях бизнес-инкубаторов или иной специализированной инфраструктуры, по общероссийскому опросу этот показатель составил 29%.²⁷² Основная доля, а это около 80% используют арендуемые площади, и 12%, соответственно, имеют собственные помещения. Государственные компании все располагаются на собственных площадях.

С арендной «статьей» связаны достаточно серьезные риски для частного бизнеса, т.к. изменение затрат по арендным платежам непосредственно отражается на себестоимости инновационного продукта. Некоторые замечания мы слышали со стороны руководителей компаний при анализе проблемы заключения долгосрочных договоров с крупными потребителями. Крупный заказчик, заинтересованный в стабильных поставках продукции предпочитает компании с прогнозируемыми затратами и низким риском ведения бизнеса. Таким образом, вектор долгосрочного сотрудничества возможен только при ситуации определенности во взаимоотношениях. Наличие собственных прав у субъектов инноваций на производственные активы снижает риск ведения хозяйственной деятельности, повышая уровень доверия во взаимных контрактах.

Подходы при анализе кадрового потенциала также выявили отличия государственных компаний от частных (Рис.22.2). В процессе осуществления производственной деятельности частные компании находятся в поиске инженерно-технического персонала, тогда как ученые-инноваторы нуждаются в научных работниках высокой квалификации.

²⁷² Общероссийская общественная организация малого и среднего предпринимательства. Всероссийский центр изучения общественного мнения при поддержке Центра Предпринимательства США-Россия. // Предварительные материалы общероссийского исследования «Инновационное малое и среднее предпринимательство: проблемы развития». – Москва, 2006. – С.11. (было опрошено 300 российских инновационных предприятий малого и среднего бизнеса)

Однако, невозможность осуществление инновационных разработок без наличия высококвалифицированных кадров от науки признается и частными компаниями, по нашим оценкам в Академгородке в малых высокотехнологичных фирмах работает от 20 до 50% научных сотрудников, осуществляющих свою деятельность по совместительству с основной научно-исследовательской работой. Это факт свидетельствует о достаточной мобильности кадровых ресурсов и при должной легитимации будет способствовать успешности как научных институтов, так и бизнеса.



Рис.22.1. Потребность в информационных ресурсах, по степени значимости (1-минимальная, 4 – максимальная)

Основной проблемой с привлечением на работу необходимых специалистов государственным инновационным сектором была названа невозможность платить достаточную заработную плату. Частные компании напротив, основной проблемой видят дефицит необходимых специалистов на рынке труда.

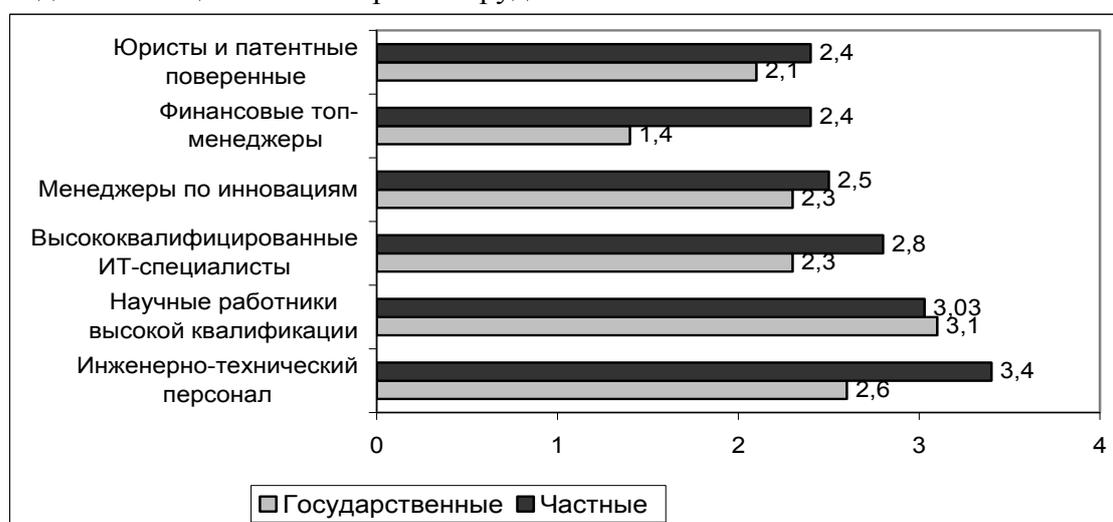


Рис.22.2. Потребность в специалистах, по степени значимости (1-минимальная, 4 – максимальная)

Результаты анкетирования показывают, что значимость стабильных правил игры остается для инновационной сферы по-прежнему на первом месте. Негативно относятся к изменениям в федеральном и региональном законодательстве 70% госкомпаний и 60% частных (Табл.22.5). Резкое ухудшение общеэкономической ситуации у бизнеса от «чистой» науки по значимости находится на втором месте. Частные компании с небольшой разницей, наиболее значимой для себя видят проблему роста арендных платежей. Почти треть всех опрошенных опасается потери помещения в связи с приватизацией или изменением собственника.

Таблица 22.5.

Проблемы ведения бизнеса, в % от опрошенных

	Государственные	Частные
Рост арендных платежей	10	48
Потеря производственного помещения в связи с приватизацией, изменением собственника	30	30
Изменения в федеральном и региональном законодательстве, ухудшающие положение бизнеса	70	60
Предъявление претензий в отношении нарушения прав интеллектуальной собственности и недобросовестной конкуренции	0	8
Лишение предприятия прав на интеллектуальную собственность, созданную с использованием средств федерального бюджета	20	5
Вымогательство, незаконные попытки отнять или ликвидировать бизнес	10	23
Резкое ухудшение общей ситуации в экономике и падение платежеспособного спроса	70	45
Необоснованные штрафы и другие санкции со стороны контролирурующих инстанций	20	23
Появление крупного монополиста или фирмы, которую поддерживает администрация региона	0	15

Опрос показал, что такие факторы административных барьеров как необоснованные санкции со стороны контролирующих органов или появление фирм-монополистов не являются исключительно важными для инновационных компаний.²⁷³ Это свидетельствует о достаточной уверенности как бизнеса, так и госкомпаний в том, что их деятельность находится в жестком правовом поле при соблюдении действующих норм и стандартов. Однако до сих пор для 23% опрошенных бизнесменов сохраняется актуальность незаконной ликвидации бизнеса или вымогательства.

* * *

Итак, на основании материалов опроса показано, что существуют значимые отличия в ведении инновационной деятельности компаниями, работающими на базе заделов научно-исследовательских институтов и частными компаниями. Данные отличия позво-

²⁷³ Данный тезис находит свое подтверждение в другом исследовании, посвященном оценке эффективности высокотехнологичных кластеров г.Новосибирска. ИТ-кластер и кластер наукоемкого производства оценивают административные и технологические барьеры несколько ниже, чем финансовые и ресурсные. См. Л.С.Марков, М.А.Ягольницер. Экономические кластеры: идентификация и оценка эффективности деятельности. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2006. – С.74.

ляют выработать подходы к разработке системы стимулов для акторов инноваций и сделать некоторые выводы:

1. Процессы трансформации постсоветского общества сопровождались активным изменением форм собственности, и если формирование крупных интегрированных структур осуществлялся при соблюдении, хотя бы отчасти, чандлеровского принципа, когда выбору организационной формы предшествует создание адекватной стратегии (Chandler, 1962), то при создании малых инновационных компаний данный принцип не был заложен в основу их деятельности. Желание выжить в новых условиях любым способом при еще несложившихся «правилах игры» и рынках инновационного продукта как такового, нельзя рассматривать в контексте выбора стратегических альтернатив. Стремление к профессиональной самореализации ученых-инноваторов также не укладывается в рамки классической парадигмы о рациональных акторах, максимизирующих прибыль. Мы можем предполагать, что скорее внутренняя структура инновационных компаний Академгородка тесно сплетена с окружающей средой. В этом отношении нам ближе концепция Энрюса о целостном восприятии фирмы вместе с ее окружением (Andrews, 1971).

2. Анализ результатов опроса не ставил своей целью обозначить проблемы трансакционных издержек, но мы можем позволить себе трактовать их как достаточно высокие. Это связано в первую очередь с обозначением проблем ведения инновационного бизнеса опрошенными предпринимателями. Формальные правила, закрепленные в федеральном законодательстве, не отличаются стабильностью и прогнозируемостью, что в свою очередь связано с централизацией принятия решений при проектировании формальных норм и использованием государством так называемого «потенциала насилия». Правила, отраженные в законодательстве, определенным образом детерминируют контрактные отношения и, если эти правила не соответствуют реальным требованиям рыночных контрагентов, то начинают формироваться альтернативные неформальные нормы, следствием которых будет проявление оппортунизма участников сделки. В нашем случае это может быть «увод» интеллектуальной собственности, и, как следствие, появление «зон конфликтов». Неправовые практики при использовании институциональных альтернатив приведут к деградации социальных норм и могут существенно отсрочить конструирование как локальной (в рамках географических границ), так и национальной инновационной систем. Поскольку формальные нормы будут эффективны в том случае, если они будут конгруэнтны социальным.

Литература

- Бреннан Дж., Бьюкенен Дж. 2005. *Причина Правил. Конституционная политическая экономика*. СПб.: Экономическая школа.
- Нельсон Ричард, Уинтер Сидней Дж. 2002. *Эволюционная теория экономических изменений*. М.: Дело.
- Andrews K. R. 1971. *The Concept of Corporate Strategy*. Dow Jones-Irwin: Homewood, IL.
- Audretsch, D. B., and M. P. Feldman. 1999. Innovation in cities: Science-based diversity, specialization and localized competition. *European Economic Review* 43: 409-29.
- Braczyk, H. J., P. Cooke, and M. Heidenreich. 1998. *Regional innovation systems*. London: UCL Press.
- Camagni, R. 1991. *Innovation networks: Spatial perspectives*. New York: John Wiley.
- Chandler A. D., Jr. 1962. *Strategy and Structure: Chapters in the History of American Enterprise*. MIT Press: Cambridge, MA.
- Cooke, P., and K. Morgan. 1998. *The associational economy: Firms, regions, and innovation*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Crevoisier, O. 1998. Innovation and the city. In *Making connections—Technological learning and regional economic change*, edited by E. J. Malecki and P. Oinas, 61-78. Aldershot, UK: Ashgate.

- Edquist, C. 1997. *Systems of innovation. Technologies, institutions and organizations*. London: Pinter.
- Fischer, M. F., J. Revilla Diez, F. Snickars, and A. Varga. 2001. *Metropolitan systems of innovation—Theory and evidence from three metropolitan regions in Europe*. Berlin, Germany: Springer.
- Freeman, C., and L. Soete. 1997. *The economics of industrial innovation*. 3d ed. London: Pinter.
- Hudson, R. 1999. “The learning economy, the learning firm and the learning region”: Asympathetic critique of the limits to learning. *European Urban and Regional Studies* 6: 59-72.
- Lundvall, B.-Å. 1992. *National systems of innovation: Towards a theory of innovation and interactive learning*. London: Pinter.
- Maskell, P., H. Eskelinen, I. Hannibalsson, A. Malmberg, and E. Vatne. 1998. *Competitiveness, localized learning and regional development*. London: Routledge.
- Shefer, D., and A. Frenkel. 1998. Local milieu and innovations: Some empirical results. *The Annals of Regional Science* 32: 185-200.

ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Экономическая теория институтов в Белоруссии: начало становления тенденции и проблемы развития

Писать о развитии институциональной экономической мысли в Республике Беларусь довольно сложно. Дело в том, что, как нам кажется, в республике, к сожалению, еще не произошло накопления соответствующей методологической, инструментальной и информационной базы для перехода на новое исследовательское качество. Если в России уже сформировались, а на Украине формируются определенные школы институциональных исследований, то в Белоруссии существует, скорее, совокупность экономистов-институционалистов, только готовящихся к созданию более-менее единого научного общества.

Хотя Белоруссия представляет собой небольшое государство, достаточно трудно сказать, какой коллектив или ученый какой научной проблемой занимается. К сожалению, информационный обмен в белорусском научном сообществе по разным причинам достаточно ограничен. Одна из главных причин – это крайне ограниченное количество в республике периодических изданий. Если в России публикации по институциональной экономике систематически появляются в «Экономическом вестнике Ростовского университета», да и в «Вопросах экономики», то белорусским экономистам пока об этом можно только мечтать. Впрочем, как мы ранее писали [см., например, 36], что в республике и в советское-то время экономическая наука, существовавшая тогда в виде «политической экономики», так и не оформилась в самостоятельную научную школу.

Сейчас среди белорусских экономистов преобладает наивно-интуитивная методология с ориентацией на «здравомыслимый» эмпиризм, который по своей установке не ориентирует на системные и глубокие обобщения. Сиюминутные практические проблемы часто дезорганизуют научный процесс, подталкивая к легковесным оценкам и решениям. К тому же для плодотворного позитивного анализа требуется определенная информационная база многих лет, чтобы изучать тренды макроэкономической динамики. Увы, национальная статистика оставляет желать лучшего. Высшие же учебные заведения в самых разных формах до сих пор готовят специалистов по вводным курсам «экономикс», хотя уже и вызревает мысль, что они готовят специалистов не в соответствии с требованиями нового века [см. 16, 17].

На специфику славянского мышления (тогда белорусов не отделяли от русских) указывал Н.А. Бердяев еще столетие тому назад: «Русские обладают исключительной способностью к усвоению западных идей и учений и к их своеобразной переработке. Но усвоение западных идей и учений русской интеллигенцией было в большинстве случаев догматическим. То, что на Западе было научной теорией, подлежащей критике, гипотезой или, во всяком случае, истиной относительной, частичной, не претендующей на всеобщность, у русских интеллигентов превращалось в догматику, во что-то религиозного откровения. Русские все склонны воспринимать тоталитарно, им чужд скептический критицизм западных людей... Она (русская душа. — П. Л.) совершает смешение, принимает относительное за абсолютное, частное за универсальное, и тогда впадает в идолопоклонство» [1, с. 154]. И хотя «научное идолопоклонство» до сих пор пока не преодолено, все же к экономической науке начали подходить с критической меркой ее гносеологических возможностей применительно к конкретно-историческим условиям хозяйствования, реальным проблемам.

Знакомство с институциональным подходом к изучению экономики у белорусских экономистов состоялось еще в советские времена. Важно в связи с этим отметить публикацию книги Мархонько В.М. и Третьякова В.А. [45]. Анализ в этой работе осуществлялся с марксистских позиций, она носила традиционно критический характер. Однако эта книга была написана на основе анализа оригинальных произведений представителей институционализма разных этапов развития. Она, безусловно, восполняла дефицит знаний об

основных методологических и теоретических положениях одного из направлений западной экономической мысли.

Определенным стартом к активизации в Республике Беларусь институциональной теории послужило открытие в Белорусском государственном университете на базе кафедры экономических наук в 2001 г. кафедры теоретической и институциональной экономики. Тяготая к исследованиям в традициях политэкономии, коллектив кафедры в процессе обсуждения как теоретических, так и практических проблем осознавал методологические преимущества и недостатки основных школ и направлений экономической науки. Научные конференции, проведенные кафедрой за этот период, могут показать, в каких направлениях идет коллективный исследовательский поиск, скажем так, «лучшей» теории:

1998 г. - «Стратегия устойчивого развития и перспективы цивилизационной динамики на рубеже веков»;

1999 г. - «Переходные формы производственных отношений в период трансформации экономических систем»;

2000 г. - «Университетское экономическое образование: историческая ретроспектива и новые задачи в новом в веке»;

2001 г. - «История, традиции и перспективы развития политической экономии»;

2002 г. - «Национальная экономика Беларуси в контексте глобальных политико-экономических тенденций»;

2003 г. - «Политическая экономия современной экономической политики Беларуси»;

2004 г. - «Институциональные закономерности устройства и эволюции социально-экономической системы РБ»;

2005 г. - «Состояние, историческая обусловленность и тенденции институциональной динамики мир-системы и Республики Беларусь»;

2006 г. - «Проблемы формирования эффективных институтов инновационного развития Республики Беларусь и России» (17 января 2006 г., «Круглый стол»).

Конференция 2004 г. «Институциональные закономерности устройства и эволюции социально-экономической системы РБ» стала, по сути, первой в Белоруссии конференцией с четко специализированным на институциональной тематике названием, привлечшей внимание белорусской научной общественности [9].

Попробуем хотя бы в первом приближении охарактеризовать основные направления научных разработок белорусских экономистов-институционалистов.

Начнем с характеристики новых исследований в сфере общей институциональной теории.

Важным направлением анализа в области онтологических и гносеологических изменений современной хозяйственной жизни стало изучение формирования сектора «*новой экономики*» [12, 30, 31, 33]. В связи с этим отмечаются новые элементы, отношения и связи, изменяющую методологию и аналитический аппарат науки экономики. Информация получает характеристику особого ресурса, имеющего специфические ценностные и потребительские свойства, которые видоизменяют подходы к критериям обмена, оценке производственных отношений, формированию ценовых пропорций, содержанию собственности, спецификации ее прав и защите, измерению богатства, инвестиционному процессу. «Новая экономика» создает и новые институты (нормы) регламентации поведения хозяйствующих субъектов и координации целостности всей системы.

Белорусские экономисты-институционалисты активно развивают компаративистский подход к истории экономической мысли. Различия формационных и национальных экономических систем накладывают сильный отпечаток на особенности исследовательских программ разных теорий. Речь идет об *этическом начале* английской политэкономии, *конституционно-правовой основе* американской теории, *франко-германской* экономической науке с ее обостренным вниманием к *историко-культурным корням* и *патриархально-самодержавной* базе экономической науки восточно-европейского региона. По мнению исследователей, выделяется *четыре уровня рациональности*, которые были при-

няты в качестве исходной аксиоматической установки основными течениями экономической науки – классического, неоклассического, постклассического (кейнсианского) и модернистского (постмодернистского).

Исследователями эволюции экономической мысли делается вывод о преодолении «дефекта знания» через *конвергенцию или синтез существующих теорий и формирование новой науки* о современной хозяйственной деятельности (*«теоретической экономики»*). Эта наука вырабатывает расширительные контуры предмета экономической теории, междисциплинарную методологию, доминирующий в исследовании *социально-психологический понятийный аналитический аппарат*.

Традиционные для теории рыночной экономики стержневые понятия «стоимость», «деньги», «капитал» получают институциональную интерпретацию содержания. Содержание этих категорий дополняется *иерархией сложившихся ценностей и степенью доверия при минимальных транзакционных издержках* заключать соглашения по реализации интересов субъектов хозяйствования.

Особое значение придается переосмыслению категории «капитал» - через понятия «институционального», «социального», «общественного» и т.д. капитала. В современных условиях постиндустриального общества капитал представлен самыми различными видами – начиная от вещной и заканчивая нематериальными активами в форме интеллектуальной собственности, экономических и социальных связей, норм и отношений. *«Интеллектуальный капитал»* становится *системообразующим и кумулятивным источником* общественного развития, как ранее (в индустриальную эпоху) им являлся производительный капитал. *«Интеллектуальная рента»* выступает формой дохода собственников этого капитала, а норма прибыли предприятий высоко технологичных отраслей становится базовым параметром для государственного регулирования экономики [12, 28];

В работах белорусских экономистов-институционалистов введены в научный оборот ряд новых категорий – таких как, «дефект знания», «плотность экономического поля», «институциональная матрица», «институциональный конфликт», «переходный институт», «метаинститут», «институциональный капитал», «экономический рост и развитие», «институциональная ценность», «трансформационная рента», «теоретическая экономика», «информационный цикл», «институциональное развитие» [15, 24, 25, 26 и др.].

Ими делается вывод о расширенных когнитивных свойствах в современных условиях теории институционализма, раскрываются ее предпосылки, эволюция, структура во взаимосвязи с классической политэкономией, теорией неоклассики и отдельными более частными теориями; раскрывается роль и содержание институтов идеологии и собственности, образующих основу экономической системы и определяющих генетическую инерционность ее траектории эволюции. По мнению исследователей, стабилизационная политика дополняется *институциональным равновесием с формализацией его в соответствующей матрице. Трехмерный подход к категории собственности* (общеэкономический, политико-экономический и институциональный) обогащает выбор эффективных форм регулирования отношений собственности в разных сферах экономики [2, 18].

Очень важную роль в работах белорусских экономистов-институционалистов занимает, конечно, прикладной анализ институциональных аспектов переходной экономики.

Изучение проблем переходной экономики позволяет вычленить новые характеристики понятия *«переходный период», включающий институциональное неравновесие и трансформационную ренту*. В качестве общественно-экономических стабилизаторов выдвигаются метаинституты и переходные институты, которые регламентируют и одновременно ориентируют на изменение политико-экономического поведения граждан по вновь избранной стратегии. Многие работы были посвящены источникам и критериям институциональных изменений [4, 7, 22, 24, 63, 64, 67, 70-72].

В работах белорусских институционалистов обосновываются условия возникновения институциональных *«пустот», конфликтов, «ловушек»*. Ими выдвинуто предложение осуществлять *институциональное планирование (проектирование)* как форму исследова-

дования и инструмент реформирования. *Трансформационная и политическая рента* получают предметные характеристики экономической науки переходного периода. Они формируются несовершенством институциональной среды и конкурентного перераспределения властных отношений, прав собственности, проведением специфической переходной экономической политики, отличающейся увеличением целей при минимуме средств для достижения целей. Критерием выбора стратегии *конфликтной экономической политики* формирования институционального капитала выступает отношение транзакционных издержек к выгодам [2, 3, 6, 8, 21, 43, 44, 53, 54, 66, 68].

Институциональный анализ банковско-финансовой системы переходного периода высветил ее спекулятивную основу и вытекающее отсюда *разрушительно-созидательное* ее значение в осуществлении современной экономической реформы. Инвестиционный процесс в силу этого получает более широкое и системное толкование, включающее выделение различных этапов и институциональных условий [15, 20, 21, 24, 29, 34, 35, 67].

В работах институционалистов Белоруссии затрагивается также глубинная составляющая процесса политико-экономического реформирования – формирование нового *экономического мышления*. На основании анализа реальных экономических процессов в республике и за рубежом, изучения существующего опыта экономического образования в Республике Беларусь и в других странах сформулированы основные критерии, формирующие современную стратегию и содержание экономического образования [16, 17, 28, 31, 41, 43 и др.].

Примечательно, что в настоящее время продолжают вестись исследования и по проблемам политической экономии. Об этом уместно вспомнить еще и потому, что для институциональной теории оказывается пока не совсем разрешим вопрос исторической обусловленности при институциональных изменениях. В то же время работа С.Е. Янченко «Ступени развития рынка: генетический код капитализма» [69] нацелена на исследование сущностных характеристик капитализма именно как *развивающейся системы*, построенной на стоимостных отношениях. По мнению этого автора, ступени развития рынка (движение от товара – к деньгам – к капиталу) – это ступени роста эффективности в использовании трудовых и природных ресурсов, результатов технологического и научно-технического прогресса. Развитой и промышленный капитализм – восходящие стадии развития, рождающие как стимулы динамического роста, так и социально-экономические противоречия, разрешение которых объективно продвигает общество в переходное состояние, когда капитал начинает отрицать себя как частную собственность (переходный капитализм). По мнению С.Е. Янченко, современное западное общество – это система *переходных производственных отношений*⁵ (проявляющих себя в таких формах как банковско-кредитная система, акционерные общества, кооперативные фабрики рабочих, частно-монополистический финансовый капитал, государственно-монополистический финансовый капитал) и именно они являются основой экономической политики.

Коллективные работы белорусских экономистов «Очерки политической экономии» и «Современная политическая экономия» [50, 55] – это попытка взглянуть на экономическую науку как на объемное, многомерное и развивающееся явление. Условием успешной трансформации экономики может быть, прежде всего, определение стратегии и законов развития общества, формирование теоретической модели социально-политической структуры общества с его мотивами и интересами – всё это задачи, выполнимые только политической экономией. С другой стороны, необходим и поиск закономерностей функционирования и поведения хозяйствующих субъектов (инструментами такого анализа владеет «экономикс»). Следуя этой логике, авторы исследовали процессы возникновения и развития политической экономии, особенности метода и понятийного аппарата этой науки С.Е. Янченко, Т.И. Адамович), онтологические и гносеологические проблемы мировой науки и ее структуры, тенденций развития, достижения, а также проблемы поиска новых основа-

⁵ В ракурсе развития этих идей было сформулировано понятие «переходных институтов» [11, 27, 32].

ний и качества национальной экономической наукой (П.С. Лемещенко), сравнение экономических систем в теории западногерманского неолиберализма (И.А. Лаврухина) и в компаративистике (Е.М. Воробьева), оценили достижения современной макро- и микроэкономики (М.Ю. Чепиков, С.А. Бородич, Л.В. Воробьева, Е.Э. Васильева, Н.П. Хвесеня, З.Г. Косенко, А.И. Береснева), и наконец, закономерности формирования экономической политики и принятия решений (А.В. Кудин, А.В. Коваленко, М.В. Сакович, А.В. Воробьев).

Такая теоретическая работа послужила хорошей основой для более глубокой проработки проблем переходных экономик. В сборнике «Переходные формы производственных отношений в период трансформации экономических систем» (по материалам Международной научной конференции 17-18 февраля 1999 г.) [51] по-новому в масштабе общемировых социально-экономических тенденций зазвучали положения теории переходных форм производственных отношений. Были подчеркнуты «важность использования переходных форм производственных отношений в переходные эпохи, когда в реальной действительности действуют экономические законы смежных систем хозяйства» и необходимость учитывать это в экономической политике: «не противодействовать, а поддерживать нарождающийся экономический строй, с одной стороны, и использовать имеющиеся еще стимулы старого строя в росте производства, с другой...» (С.Е. Янченко). В этом сборнике сформулированы методологические и теоретические основы исследования переходных форм производственных отношений – отказ от грубого понимания процесса трансформации плановых экономик как перехода к домонополистическому капитализму и необходимость учета таких признаков переходного состояния современного общества как «1) переход от труда как субъективной сущности частной собственности к созиданию как субъективной сущности интеллектуальной собственности; 2) переход от системы отношений, завязанной на материальных вещах к системе, завязанной на информации, знании... и таланте; 3) переход от экономики, основанной... на монополии на знании и институте кредита в экономике, ликвидирующей существующую финансово-кредитную систему, опирающуюся на талант общества, на культурно-этническую и эколого-технологическую составляющие социально-экономического прогресса» (Т.И. Адамович).

Экономическую теорию институтов развивают оригинальные и плодотворные для практического применения работы И.А. Руденкова «Политэкономия, институты и идеология» [см. 9] и «Политэкономия институтов» [см. 52], а также кандидатская диссертация Ю.В. Валевица «Экономическое равновесие в институциональном измерении» [2]. Эти авторы удачно, на наш взгляд, при понимании различий предметов политэкономии и теории институтов, одновременно фиксируют через интересы общность как производственных отношений, так и институций. Ими устанавливаются элементы и механизмы институционального равновесия, которые «разносятся» в зависимости от степени национальных и коммерческих рисков на государственные или же предпринимательские структуры. Из этого вытекает значимость и ограничения политических бюрократов, влияние политических рынков и соответствующие рентные доходы. Последние связываются с трансакционными издержками, распределяемыми неравномерно между различными социальными слоями и классами. Гипертрофированное развитие какого-нибудь одного элемента институциональной матрицы страны, как считает И.А. Руденков, может вызвать деформацию всей институциональной системы, что может привести к превращению государства в страну-изгой, не вписывающуюся в систему мир-экономики. И здесь решающее знание принадлежит институту идеологии. Республике Беларусь, в частности, наиболее адекватно соответствует институциональная матрица малой страны, сочетающей в себе экономический либерализм и жесткие институты, защищающие национальную самобытность, препятствующие импорту институтов, подрывающих базовые национальные институты.

Ю.В. Валевиц, анализируя роль институтов в функционировании экономики, использует концепцию трансакционных издержек. Им показано, каким образом меняется картина рыночной экономики, изображаемая теориями общего экономического равнове-

сия, при условии, что данные издержки больше нуля. В ходе исследования процесса возникновения/создания институтов им построена *модель институционального равновесия* [2]. На основе данной модели Ю.В. Валевицем проанализирована специфика функционирования рынка институтов; оценены выгоды и издержки осуществления институциональных изменений; выявлены взаимосвязи между формальными и неформальными институтами. По аналогии с теорией общего экономического равновесия им рассмотрены вопросы существования, единственности и стабильности институционального равновесия. Институциональное равновесие приведено в систему с микро- и макроэкономическим равновесием. И.А. Руденков дополняет эту систему *политико-экономическим равновесием и эффектом мультипликации*.

В работах Е.Б. Дориной рассматриваются стратегические цели и задачи институциональных преобразований в условиях перехода к социально ориентированной экономике рыночного типа. В качестве стратегической цели формирования институциональной структуры она определяет упорядочение рыночной среды, всестороннее обустройство рыночного пространства, формированию инфраструктуры рынка [4-8]. Ею показаны внутренние противоречия институционализма, обусловленные неоднородностью и сложностью структуры институциональных теорий, что обусловлено различными исходными концептуальными посылами и сложным исследовательским инструментарием. Применение институционального подхода к исследованию проблем переходного периода позволило Дориной Е.Б. внести уточнение в определение переходной экономики и рассматривать ее как коренное изменение главных экономических институтов. В данном случае длительность переходного периода зависит от продолжительности формирования базовых институтов новой экономики.

Огромный творческий потенциал при знакомстве с институциональной теорией проявляют молодые исследователи, которые не отягощены другими научными программами. Например, Н.А. Мельникова выполнила прикладное исследование в рамках институциональной теории фирмы, анализируя ее поведение в трансформационных условиях [46]. С.А. Сысоев разрабатывает крайне сложную проблему социального капитала и методики его исчисления [56-61] применительно к современным условиям переходной экономики. Есть и многие другие работы и начинания по теории институтов, завоевывающей все большее количество сторонников.

На экономическом факультете Белорусского государственного университета уже около десяти лет проводятся студенческие научные конференции, в рамках которых работают большие секции по институциональной экономике.

Чтобы дать хотя бы примерное представление о направлениях научной работы студентов-экономистов, можно привести некоторые темы докладов, с которыми выступали студенты в 2004 г.:

- Лысаковская А.С. Институты рынка и плана в белорусском обществе;
- Теленченко В.В. Институциональная организация сферы бизнеса в экономиках постсоветского типа. Роль властных отношений;
- Сосун Н.А. Трансакционные издержки в переходной экономике Беларуси;
- Новик А.В. О социально-психологическом компоненте белорусской экономики;
- Слесарь Ю.А. Влияние института религии на экономическое развитие страны;
- Щербаченя О.М. Формирование корпораций в Республике Беларусь;
- Шапчанская Ю.Б. Проблема наркотиков с точки зрения экономики преступлений и наказаний;
- Ковчуго Е.И. Теневая экономика: механизмы легализации преступных доходов и особенности их проявления в Беларуси;
- Хомякова М.А. Теория агентских отношений и инсайдерская проблема в переходных экономиках; и др.

Наконец, как важный этап в становлении белорусского институционализма следует отметить появление в Белоруссии первых учебников по институциональной экономике [11, 42].

Литература

1. Бердяев Н.А. Философия свободы: Истоки и смысл русского коммунизма. М., 1997.
2. Валевич В.Ю. Экономическое равновесие в институциональном измерении: Автореф. дис. ... к.э.н. Мн.: БГУ, 2003.
3. Глеба Т.И. Воспроизводство капитала Республики Беларусь: Автореф. дис. ... к.э.н. - Мн.: БГУ, 2003.
4. Дорина Е.Б. Прогнозирование институциональных преобразований и предпринимательской деятельности // Прогнозирование социально-экономического развития Республики Беларусь: вопросы теории и методики / Под общ. ред. В.Н. Шимова, Я.М. Александровича, А.В. Богдановича, С.П. Ткачева. – Минск: НИЭИ Мин-ва экономики Республики Беларусь, 2001.
5. Дорина Е.Б. Ориентация деятельности государственных институтов на обеспечение устойчивого развития // Нац. стратегия устойчивого развития Респ. Беларусь. – Минск: НИЭИ Мин-ва экономики Республики Беларусь, 1997.
6. Дорина Е.Б. Институциональные преобразования // Экономика Беларуси: тенденции и проблемы развития // Бел. экономика: анализ, прогноз, регулирование. – 2000. - № 8.
7. Дорина Е.Б. Проблемы формирования рыночной инфраструктуры в РБ: методология и практика прогнозирования // Проблемы прогнозирования и государственного регулирования социально-экономического развития в регионе ЦЕИ. Материалы VI Межд. науч. конф.: В 4 т., Т.2. Минск, 20-21 октября 2005 г. / НИЭИ Мин-ва экономики Респ. Беларусь. - Минск, 2005.
8. Дорина Е.Б. Формирование институциональной структуры белорусской экономики в условиях трансформации. Научная монография // БГЭУ, Минск, 2005.
9. Институциональные закономерности устройства и эволюции социально-экономической системы Беларуси: Матер. и докл. науч. конф. / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – В 2 ч. – Минск: Бестпринт, 2004.
10. Лемещенко П.С. Развитие предмета и методологии экономической науки в контексте современных институциональных изменений: Автореферат дис. ... д.э.н. – М.: МГУ, 2005. – 48 с.
11. Лемещенко П.С. Институциональная экономика: Учебное пособие. – Минск: Бестпринт, 2005. – 315 с.
12. Лемещенко П.С. Неоэкономика: онтологические изменения и теоретические начала // Экономическая теория на пороге XXI века – 7 / Под ред. Ю.М. Осипова, Е.С. Зотовой. – М.: МГУ, 2003. – С. 136-148.
13. Лемещенко П.С. Институциональная теория современной экономической реформы // Выбранные науч. работы БДУ: У 7 т. – Т. 3 / Адк. рэд. В. М. Гадуноў. – Минск: БДУ, 2001. – С. 211-231.
14. Лемещенко П.С. Метаморфозы современной экономики: опыт теории и отечественной практики // Ежегодные политико-экономические чтения: Материалы межвуз. науч. конф. «Национальная экономика Беларуси в контексте глобальных политико-экономических тенденций» / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – Минск: БГУ, 2002. – С. 26-45.

15. Лемещенко П.С. Кредитно-банковская система в институциональном измерении // Экономическая теория на пороге XXI века – 5 / Под ред. Ю.М. Осипова, Е.С. Зотовой. – М.: МГУ, 2001. – С. 342-352.
16. Лемещенко П.С. Университетское экономическое образование в XXI веке: классическая основа и новые стратегии // Новая экономика. 2006. № 3-4. С. 26-48.
17. Лемещенко П.С. Переосмысливая опыт, или О необходимости смены научно-образовательной парадигмы университетского экономического образования // Высшая школа. 2006. № 3. С. 37-43.
18. Лемещенко П.С. Собственность как институт: теоретический синтез // Научные труды ДНТУ. Сер. экон. - 2006. - Вып. 103-2. С. 17-25.
19. Лемещенко П.С. Современная мир-система и проблемы теории неоимпериализма // Философия хозяйства. – М.: МГУ, 2005. – № 2. – С. 53-73.
20. Лемещенко П.С. Институциональный аспект современной теории денег // Науч. труды ДНТУ. – Сер. экон. – 2005. – Вып. 89-2. – С. 62-68.
21. Лемещенко П.С. Глобализация: миф, виртуальность или реальность? // Проблемы современной экономики. – СПб., 2005. № – 1-2. – С. 106-108.
22. Лемещенко П.С. Институциональные противоречия и ловушки переходного периода // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2005. - Т.3. - № 1. - С. 82-93.
23. Лемещенко П.С. Глобализация: между мифами и реальностью // Философия хозяйства. – М.: МГУ, 2004. – № 3. – С. 21-29.
24. Лемещенко П.С. Институты и распределение глобальной ренты // Что дает Беларуси глобализация? / Минск: БГУ, 2004. – С. 55-74.
25. Лемещенко П.С. Институциональная составляющая идеологии в экономике и науке // Институциональные закономерности устройства и эволюции социально-экономической системы Беларуси: Матер. и докл. науч. конф. / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – В 2 ч. – Минск: Бестпринт, 2004. – Ч. 1. – С. 3-30.
26. Лемещенко П. С. XXI век и проблемы парадигмального обновления экономической науки // Веснік Беларускага дзяржаўнага эканамічнага ўніверсітэта. – 2003. – № 3. – С. 19-24; – № 4. – С. 32-39.
27. Лемещенко П.С. Переходный период в институционально-эволюционной теории // Известия Гомельского гос. ун-та. – 2003. – № 3 (17). – С. 68–76.
28. Лемещенко П.С., Лемещенко Е.П. Интеллектуальная собственность как институциональное явление // Политическая экономия современной экономической политики Беларуси: Матер. и докл. науч.-практ. конф. / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – Минск: БГУ, 2003. – С. 386-411.
29. Лемещенко П.С. Институциональные закономерности и тенденции функционирования денежно-кредитной системы Беларуси // Белорусский экономический журнал. – 2001. – № 1. – С. 21-31.
30. Лемещенко П.С. Информационная экономика и электронная торговля: политико-экономическая оценка // Веснік БДУ. Сер. 3. – 2001. – № 3. – С. 93-97.
31. Лемещенко П.С. Новая экономика и теория: закономерности эволюции // Беларусь и Россия: императивы общественного развития. – Минск: ИСПИ, 2002. – С. 78-95.
32. Лемещенко П.С. Переходный период в контексте институционально-эволюционной теории // Философия хозяйства. – М.: МГУ, 2002. – № 3. – С. 179-193.
33. Лемещенко П.С. Неоэкономика: онтологические изменения и теоретические начала // Философия хозяйства. – М.: МГУ, 2002. – № 4. – С. 108-123.
34. Лемещенко П.С. Институциональная теория современной экономической реформы // Вестник Ассоциации белорусских банков. – 2001. – № 41. – С. 32–46.

35. Лемещенко П.С. Институциональный аспект функционирования денежно-финансовой системы Беларуси // Вестник Ассоциации белорусских банков.–2000.– № 16.–С. 15-33.
36. Лемещенко П.С. Белорусская экономическая наука в лабиринтах поиска // Гуманитарно-экономический вестник. – 1997. – № 2. – С. 97–102.
37. Лемещенко П.С. Неополитэкономия как теоретический императив постиндустриального развития // Философия хозяйства. – М.: МГУ, 2000. – № 2. – С. 68-89.
38. Лемещенко П.С. Экономическая наука, образование и практика в Беларуси // Беларусь и Россия на пути в XXI век: Сборник науч. труд. – Минск: ИСПИ, 1998. – С. 120-132.
39. Лемещенко П.С. Экономическая теория и политика: к вопросу о действительно научной адекватности // Государственное регулирование и повышение эффективности деятельности субъектов хозяйствования: Матер. межд. науч.-практ. конф. – Минск: АУ при Президенте РБ, 2006. – Ч. 1. С. 89-99.
40. Лемещенко П.С. Белорусская экономическая модель – компонент идеологии белорусского государства // Основы идеологии белорусского государства: Учебное пособие / Под общей ред. Г.А. Василевича, Я.С. Яскевич. – Минск: РИВШ, 2004. – С. 365-395.
41. Лемещенко П.С., Булавко В.Г. Институт собственности и проблемы переходных экономик // Веснік БДУ. Сер. 3. – 1998. – № 3. – С. 65-70.
42. Лемещенко П.С., Мельникова Н.А. Институциональная теория фирмы: Учебное пособие.– Минск: БГУ, 2005. – 128 с.
43. Лукьянова И.А. Налоговое сознание как элемент налоговой системы: проблемы и перспективы // Институциональные закономерности устройства и эволюции социально-экономической системы Беларуси: В 2 ч. / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – Мн., 2004. – С. 164-170.
44. Лученок А.И. Использование неоинституциональных подходов в белорусской экономической модели // Бел. экон. журнал. – 2005. - № 2. – С. 4-12.
45. Мархонько В.М., Третьяков В.А. Институциональное направление современной буржуазной политэкономии. Критический анализ. – Мн., 1981.
46. Мельникова Н.А. Неоклассические и современные подходы к анализу поведения фирмы: Автореф. дис. ... к.э.н. - Мн.: БГУ, 2002.
47. Национальная экономика Беларуси в контексте глобальных политико-экономических тенденций / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – Минск: БГУ, 2002.
48. Ойкен В. Основные принципы экономической политики / Пер. с нем. – М.: Прогресс, 1995. – 496 с.
49. Осмоловец С. Трансакционные издержки в белорусской экономике: какие и сколько // Экономическая газета. Мн., № 70. от 14.09.2004 г.
50. Очерки политической экономии / Под общ. ред. П.С. Лемещенко. – Минск: БГУ, 1999.
51. Переходные формы производственных отношений в условиях трансформации экономических систем: Матер. межд. науч. конф. / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – Минск: БГУ, 17-18 февраля 1999.
52. Политическая экономия современной экономической политики Беларуси: Мат. и докл. науч.-практ. конф. / Отв. ред. П.С. Лемещенко. – Минск: БГУ, 2003.
53. Примаченок Г.А. Отношения собственности в обществе переходного периода: институциональная иерархия реализации: Автореф. дис. ... д.э.н. Мн.: БГЭУ, 2003.
54. Селюк Т.С. Эволюция и тенденции развития института экономической несостоятельности и банкротства: Автореф. дис. ... к.э.н. - Мн.: БГУ, 2005.
55. Современная политическая экономия / Под общей ред. П.С. Лемещенко. – Минск: Книжный Дом, 2005.

56. Сысоев С.А. Основные подходы к исследованию социального капитала: Научные труды Донецкого национального технического университета. – 2006. – №103-3 – С. 14-19.
57. Сысоев С.А. Проблемы выявления сущности социального капитала // Материалы XIII-й Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов–2006» Секция экономика – С. 769-770.
58. Сысоев С.А. Эволюция категории «капитал»: Научные труды Донецкого национального технического университета. – 2005. – №89. – С. 100-104.
59. Сысоев С.А. Природа социального капитала фирмы: Сб. науч. ст./Центр исслед. институтов рынка, ГГУ им. Ф. Скорины. Под. Ред. Б.В. Сорвинова. – Гомель: ЦИ-ИР, 2005. – С. 177-183.
60. Сысоев С.А. Шумпетеровский взгляд на белорусского предпринимателя: Материалы и доклады Ежегодных политико-экономических чтений. – 2004. Мн.: БГУ.
61. Сысоев С.А. Роль рыночной инфраструктуры в накоплении социального капитала // Вести Национальной академии наук Беларуси. -2005. – №5 – С. 167-169.
62. Теоретическая экономика: структура, классические традиции, новые тенденции. – Минск: БГУ, 2001. – 299 с.
63. Черновалов А.В. Несостоятельность (банкротство) в институциональной экономике: белорусская модель. Мн.: Мисанта, 2004. – 331 с.
64. Черновалов А.В. Институциональные основы преодоления экономической несостоятельности фирм. М.: Экомаркет, 2006. – 190 с.
65. Черновалов А.В. Теория несостоятельности рынка (антикризисное регулирование). БрГУ им. А.С. Пушкина, 2006. – 180 с.
66. Шкутько О.Н. Формирование института частной собственности в Республике Беларусь: Автореф. дис. ... к.э.н. - Мн.: БГУ, 2003.
67. Щепов В.А. Макроэкономическая стабилизация в условиях переходной экономики: Автореф. дис. ...к.э.н. -Гомель, 2003.
68. Хорошун Т.К. Экономическое взаимодействие транснациональных корпораций и стран с переходной экономикой (на примере Республики Беларусь): Автореф. дис. ... к.э.н. – Мн.: БГУ, 2005.
69. Янченко С.Е. Ступени развития рынка: генетический код капитализма.- Мн.: Мет, 1995.

Сведения об авторах

Алетдинова Анна Александровна – к.т.н., доцент кафедры статистики и экономического прогнозирования Сибирского университета потребительской кооперации (г. Новосибирск), доцент.

Электронный адрес: andreww@academ.org

Белокрылова Ольга Спиридоновна – д.э.н., заведующая кафедрой экономической теории Ростовского Государственного Университета, профессор, чл.-корр. РАЕН., заслуженный деятель науки РФ

Электронный адрес: belokrylova@mail.ru

Валиева Ольга Владимировна – начальник отдела науки администрации Советского района мэрии г. Новосибирска.

Электронный адрес: OValieva@sov.admnsk.ru, o_valieva@mail.ru.

Вольчик Вячеслав Владимирович - д.э.н., доцент кафедры экономической теории Ростовского Государственного Университета, доцент.

Электронный адрес: volchik@mail.ru.

Дементьев Вячеслав Валентинович – д.э.н., заведующий кафедрой экономической теории, декан факультета экономики и менеджмента Донецкого национального технического университета (г. Донецк, Украина), профессор

Электронный адрес: dement@fem.dgtu.donetsk.ua.

Капогузов Евгений Алексеевич – к.э.н., доцент кафедры экономической теории и предпринимательства Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского.

Область научных интересов: институциональная экономика, проблемы экономического роста, экономика бюрократии.

Электронный адрес: egenk@mail.ru.

Кошкин Алексей Владимирович – к.э.н., доцент Новокузнецкого Филиала Института Кемеровского государственного университета (г. Новокузнецк), доцент.

Область научных интересов: институциональные факторы экономического роста, управление транзакционными издержками, бюджетирование, стратегическое развитие, управление изменениями.

Электронный адрес: avkoshkin@ngs.ru.

Курчеева Галина Ивановна – к.э.н., доцент Новосибирского государственного технического университета (г. Новосибирск), доцент.

Электронный адрес: kurcheeva@fb.nstu.ru.

Латов Юрий Валерьевич – к.э.н., старший научный сотрудник Академии управления МВД России, доцент кафедры институциональной экономики

ГУ-ВШЭ, доцент кафедры национальной экономики Российской экономической академии.

Область научных интересов: теневая экономика, институциональная экономика, экономическая история, экономическая компаративистика.

Электронный адрес: latov@mail.ru.

Левин Сергей Николаевич – к.э.н., доцент кафедры экономической теории Кемеровского государственного университета, доцент.

Область научных интересов: формирование конституционных правил в российской экономики, проблемы социального контракта, институциональные модели взаимодействия власти и бизнеса.

Электронный адрес: levin@kemsu.ru.

Лемещенко Петр Сергеевич – к.э.н., заведующий кафедрой теоретической и институциональной экономики экономического факультета Белорусского государственного университета, доцент.

Электронный адрес: lemeshchenko@bcse.by.

Лузан Сергей Александрович – научный ассистент научного руководителя ГУ-ВШЭ Е.Г. Ясина.

Электронный адрес: luzans@gmail.com.

Лукша Наталья Викторовна – инвестиционный консультант Вэб-План Групп, аспирант кафедры институциональной экономики Государственного университета – Высшей школы экономики

Электронный адрес: natalu@mail.ru.

Малкина Марина Юрьевна – д.э.н., зав. кафедрой теории экономики Нижегородского государственного университета им. Н.И.Лобачевского, профессор.

Электронный адрес: mmuri@rambler.ru.

Мельников Владимир Васильевич – к.э.н., кафедра экономической теории Новосибирский государственный технический университет (НГТУ).

Область научных интересов: госзаказ, управление закупками продукции для государственных и муниципальных нужд.

Электронный адрес: vvm_ru@macbox.ru.

Новгородцев Дмитрий Яковлевич – аспирант Красноярского государственного университета

Нуреев Рустем Махмутович – д.э.н., заведующий кафедрой институциональной экономики Государственного университета – Высшей школы экономики (Москва), заведующий кафедрой национальной экономики Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова, профессор, заслуженный работник Высшей школы.

Область научных интересов: микроэкономика, экономика развития, теория общественного выбора, институциональная экономика, экономическая история.

Электронный адрес: nureev@hse.ru.

Пыжев Игорь Сергеевич – к.э.н., доцент кафедры социально-экономического планирования Красноярского государственного университета, доцент.

Электронный адрес: igla@online.ru.

Розмаинский Иван Владимирович – к.э.н., доцент Санкт-Петербургского филиала Государственного университета – Высшей школы экономики, доцент.

Электронный адрес: irozmain@yandex.ru.

Скоробогатов Александр Сергеевич – к.э.н., доцент кафедры институциональной экономики Санкт-Петербургского филиала Государственного университета – Высшей школы экономики.

Электронный адрес: skorobogat@mail.ru.

Сулейменова Гулимжан Кеншиликовна – к.э.н., доцент кафедры «Экономическая теория и государственное управление» Кызылординского государственного университета (г. Кызылорда, Республика Казахстан), доцент.

Электронный адрес: gulimjan_n@mail.ru.

Хомякова Мария Александровна – аспирант кафедры теоретической и институциональной экономики Белорусского государственного университета.

Область научных интересов: проблемы институциональной экономики, теория фирмы, институциональные аспекты инвестиционной политики государства.

Электронный адрес: khomyakovam@mail.ru.

Шульгин Сергей Георгиевич – к.э.н., старший научный сотрудник Института Прикладных Экономических Исследований Академии Народного Хозяйства при Правительстве РФ.

Область научных интересов: теория общественного выбора, экономическое неравенство, экономика развития, институты демократии, политический деловой цикл.

Электронный адрес: sergey@shulgin.ru.

Яковлев Андрей Александрович – к.э.н., проректор Государственного университета – Высшей школы экономики.

Электронный адрес: ayakovlev@hse.ru.

Contents

PREFACE	7
INTRODUCTION.	9
RUSSIA HISTORICAL TENDENCIES OF POWER – PROPERTY	9
1. Power – property as economic institute	11
2. Power – property in medieval Russia	16
3. Competition of power-property with private property under catch-up development	20
4. Command economy dualism.	25
5. Attempt of power- property destruction	37
6. Back to private property or forward to private property?	41
7. What will the future bring?	47
PART 1. STATE, POWER AND BUSINESS: ASSUMPTIONS AND MAIN INTERACTION STAGES IN POSTSOVIET AREA	50
CHAPTER 1. Power Problem and Economic Analysis	50
1.1. Power problem in economic theory	50
1.2. Economic concept of power	52
1.3. Economy as a system of power	53
1.4. System of power and economic behaviour	55
1.5. Publically required order of power	57
1.6. Control over economic power distribution	59
CHAPTER 2. State and Business Interaction in Modern Russia Considered within the Institutional-evolutional Approach	63
2.1. Institutional- evolutional approach to Russian state study	63
2.2. Russian state activation in 2000-2005: new institutional environment formation	69
2.3. Forms of state and large-scale business interaction in Russian economy	71
CHAPTER 3. Evolution of State and Large-scale Business Interaction Strategies in Russian Economy*	78
3.1. Basic strategies and models of business and power interaction in early 1990s	78
3.2. Evolution and convergence of business and power interaction models in mid- and late 1990s	82
3.3. State consolidation and change of its interrelations with business in 1999–2004	86
3.4. Possible strategies field of Russian business and state interaction in post-YUKOS reality	92
CHAPTER 4. Modern Mercantilism Economy and Power-Property Institute	99
4.1. Mercantilistic economy as a specific type of economic order	99
4.2. Institutional changes and mercantilistic economy	102
4.3. Ownership mode in mercantilistic economy	104
CHAPTER 5. Tax Administration: from Neoclassical Approach to Institutional Analysis	108
CHAPTER 6. Changes of Formal Government Order Placement Rules in Russia and Current Transformation within International Practice Context	115
CHAPTER 7. Contracts Imperfection, Group Interests and Rent-seeking: Does Stability always Favours Society Wealth?***	127
7.1. Stability and investments	127
7.2. Real investments and wealth	134
7.3. Rent-seeking in Russian transition economy	136
	313

CHAPTER 8. Unfavourable Dynamics on Russian Capital Market in 1990s: Main Behavioural and Formal-institutional Factors*	141
8.1. Capital markets and economic development in market economy: post-Keynesians vs neo-classics	142
8.2. Main principles of investors' behaviour on capital markets in transition economy	143
8.3. Main principles of security issuers' behaviour on capital markets in transition economy of Russia	146
CHAPTER 9. Institutional Patterns and Formation Tendencies of Belorussian Credit System	150
9.1. Institutional estimation of Belorussian monetary system	150
9.2. Bank as transition institute	154
9.3. High-tech sector profit rate – basic criteria of Belorussian economy effectivity	155
9.4. Conclusions and prospectives	156
CHAPTER 10. Alternative Monetary Institutes: Choice of Special Interests Groups (in Russia and Belorussia)	159
10.1. Theoretical approach to analysis of alternative monetary institutes choice in transition economies	160
10.2. Empirical analysis results	162
CHAPTER 11. Kazakhstan Joining WTO and Institutional Conditions of Economic Activity	170
PART 2. POWER AND BUSINESS REGIONAL INTERACTION CHARACTERISTICS	180
CHAPTER 12. Institutional imperatives of power and business interaction in local society	180
CHAPTER 13. «Grey zone» of local government and business interaction	193
CHAPTER 14. Economic and Political Monopolies Interaction in Russian Regions: Administrative Resource and its Forms .	202
14.1. Factors of administrative resource formation	202
14.2. Administrative resource as evidence of political market imperfection	203
14.3. Administrative resource as economic monopolism formation factor	207
CHAPTER 15. Institutional Basis of Competitive Government Orders System Organization	212
CHAPTER 16. Non-governmental Entrepreneurial Unions in Post-soviet Economy	225
CHAPTER 17. Institutional Instruments of Regional Economic Growth Inspiration.	233
17.1. Investment Auctions	234
17.2. Investment tax credit	235
17.3. Model of budget receipts from investment auctions and investment tax credit	238
17.4. Economy illegality reduction by means of investment auction and investment tax credit	239
CHAPTER 18. Formation of Institute Providing Entrepreneurs with Access to Financial Resources	241
PART 3. POWER AND BUSINESS: MICROLEVEL	250
CHAPTER 19. Modelling of Contractual Relations between Government and Unitary Enterprises	250
19.1. Situation for analysis and statement of problem	250
19.2. Model description	254
19.3. Model solution	257
19.4. Model application and further discussion	259

CHAPTER 20. Can State Owned Enterprises Be Effectively Managed?	264
20.1. Low effectivity as major characteristic of state owned enterprises	265
20.2. Reasons of low effectivity	267
20.3. Possible ways of effectivity improvement	273
CHAPTER 21. Neo-institutional Aspect of Firm Investment Policy in Transition Economies	280
CHAPTER 22. Strategic and Institutional Alternatives of Innovative Companies	290
22.1. Science as Public Good	291
22.2. «Science of converted patterns»: yesterday, today and tomorrow	291
22.3. Strategic priorities choice	292
INSTEAD OF CONCLUSION	300
Economic Theory of Institutes in Belorussia. Comming into being, development tendencies and problems	300
About Authors	310

«POSTSOVIET INSTITUTIONALISM – 2006: power and business»

Editorial Board:

Chief Editor – R.M. Nureev;

Academic Secretary – Y.V. Latov;

Editorial Staff – O.S. Belokrylova, V.V. Volchick, V.V. Dementiev,

E.A. Kapoguzov, A.V. Koshlin.

Authors:

A.A. Aletdinova (Ch. 18), O.S. Belokrylova (Ch. 12), O.v. Valieva (Ch. 22), V.V. Volchick (Ch. 4), V.V. Dementiev (Ch. 1), E.A. Kapoguzov (Ch. 5), A.V. Koshlin (Ch. 17), G.I. Kurcheeva (Ch. 18), Y.V. Latov (Introduction §§2-3), S.N. Levin (Ch. 13), P.S. Lemeschenko (Ch. 9, Instead of Conclusion), S.A. Luzan (Ch. 20), N.V. Luksha (Ch. 10), M.Y. Malkina (Ch. 2), V.V. Melnikov (Ch. 6, 15), D.Y. Novgorodtsev (Ch. 19), R.M. Nureev (Preface and Introduction, Ch. 14), I.S. Pizhev (Ch. 19), I.V. Rozmainskiy (Ch. 8), A.S. Skorobogatov (Ch. 7), G.K. Suleymanova (Ch. 11, 16), M.A. Khomyakova (Ch. 21), S.G. Shulgin (Ch. 14), A.A. Yakovlev (Ch. 3).

Postsoviet Institutionalism – 2006: power and business: Monograph / R.M. Nureev et al. - Rostov-on-Don, 2006

The monograph summarizes the results gained in the course of institutional research on the power and business interrelationships in pre-revolutionary Russia, the USSR, and post-soviet republics. Preconditions and main stages of the state and business interaction are viewed on macro, meso- and micro-levels. Despite the differences in economic situation of the post-soviet countries (Russia, Ukraine, Byelorussia, Kazakhstan), the authors of the collective monograph consider similarity to be prevailing. Papers of the institutional researches from Moscow, St. Petersburg, Donetsk, Rostov-on-Don, Nizhny Novgorod, Novosibirsk, Omsk, Krasnoyarsk, Novokuznetsk, Kemerovo, Kyzylorda are included in the miscellany.

The book is recommended to economy theory specialists, lecturers, postgraduate students and all those who are interested in institutional problems of modern economics.

© Group of Authors, 2006.