

С.Н. ЛЕВИН, д.э.н., доцент, профессор,
ФГБОУ ВПО «Кемеровский государственный университет»
г. Кемерово, Россия
levin.sergey.n@gmail.com

«РЫНКИ ВЛАСТИ» И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Дается характеристика взаимосвязей между структурой «рынков власти» и характером экономической политики в современной России. Показано, что основными субъектами сложившегося в стране гибридного политико-бюрократического рынка являются «политизированные» бюрократы и «политизированные» предприниматели. В рамках такой системы принципиально меняется характер экономической политики. На формальном уровне идет конкуренция между двумя альтернативными моделями экономической политики: либеральной и дирижистской. На уровне реальной политики они трансформируются в «бюрократический» «либерализм для своих» и «бюрократический» «дирижизм для своих». При этом место целостных механизмов интеграции и стимулирования экономики (либерального или дирижистского) занимает режим «ручного управления» экономикой.

Ключевые слова: институциональная теория, рынки власти, «политизированные» бюрократы, «политизированные» предприниматели, экономическая политика

S.N. Levin
"Power Markets" and Economic Policy in Modern Russia

The current state of the Russian economy is characterized by the fact that the potential of the "reconstructive" of growth has been almost exhausted. This raises the question of the model and the institutional framework of economic policy, which would provide diversification and increased competitiveness of the national economy on the basis of its innovative transformation. At the same moment there was seemingly paradoxical situation where low efficiency demonstrate traditional instruments as "liberal" and "dirigistic" economic policy. This situation is due to institutional factors that determine the character of the national "government" and "business" and the specific features of their interaction.

The purpose of this study is to characterize the relationships between the structure of the "authority markets" and the nature of economic policy in modern Russia.

In modern Russia, instead of the planned separation of economic and political markets there occurred transformation of the Soviet administrative market into the post-Soviet political and bureaucratic (political and administrative) one, which is an

"institutional hybrid" connecting the elements of status "trading" and classical political markets. Its characteristic features are:

1) The actual merging of political, bureaucratic and economic "trades" in their formal separation.

2) Counter "bureaucratization" of political and economic transactions, and the "politicization" of bureaucratic and economic "trading." "Bureaucratization" is that the competitiveness of the actors in politics and business is determined by their status in the power hierarchy. On the other hand, the "bureaucrats" and "entrepreneurs" behave as "politicians", guided by their political (power) resource. This leads to the fact that, on the one hand, public politicians, acting as agents of the voters, are almost completely superseded from the system, and, on the other hand, the "rational bureaucracy, focused on the effective implementation of administrative functions. As a result, the main actors of the domestic political and bureaucratic market are "politicized" bureaucrats and "politicized" entrepreneurs.

Such a system fundamentally changes the nature of economic policy. Sustainable difference between its form and the actual content arises. On a formal level, there is a competition between two alternative models of economic policy: a liberal and dirigistic. However, at the level of the "real" economic policies, the access of business both to "freedoms" and to "preferences" is defined by the presence of political resources, and is of fundamentally selective character. And the subject of political decision-making is a ruling politicized bureaucracy. Based on the foregoing, the real models of economic policy can be defined as "bureaucratic" "liberalism for their own" and "bureaucratic" "dirigisme for their own". The "bureaucratic" nature of the economic policy is that in the "public" choice system, the domestic politicized bureaucracy acts not as an agent of voters and public policy makers, but the final principal. Interpretation of economic policy types as "liberalism for their own" and "dirigisme for their own" introduced by analogy with the concept of "crony capitalism". This means that entrepreneurs as the main object of economic policy get access both to "freedoms" and state "preferences", selectively, with the deciding factor being the size of the accumulated political resource.

© С.Н. Левин, 2014

<http://www.elibrary.ru/issues.asp?id=37579>

<http://www.instud.net>, <http://www.nbu.gov.ua/>

The problem is that it does not form a holistic integration mechanisms and stimulate the economy neither of the liberal type, built on competitive markets and favorable business climate, nor dirigisme, providing for taking the functions of determining development priorities and harmonization of private interests by the state. Their place is taken by mode of "manual control" over economy, oriented mainly on short-term solution of local problems (action in the "fire brigade" mode).

Keywords: market power, "politicized" bureaucrats, "politicized" entrepreneurs, economic policy.

Современное состояние российской экономики характеризуется тем, что потенциал «восстановительного» роста практически исчерпан. «Локомотивом» такого роста выступал экспортный сектор, представленный отраслями добывающей промышленности и обрабатывающей промышленности первичного передела, производящими сырьевую и промежуточную продукцию. При этом речь об изменении качества экономического роста, преодолении ситуации «роста без развития». В этой связи возникает вопрос о модели и институциональных основах экономической политики, которая обеспечила бы диверсификацию и рост конкурентоспособности национальной экономики на основе её инновационной трансформации. Особенно сложной проблемой является перевод на инновационный путь развития регионов «ресурсного типа», которые образуют основу всей современной российской экономики и определяют ее место в международном разделении труда (примером такого региона может служить Кузбасс).

Федеральные власти России предполагают решать эти актуальные задачи, используя инструментарий либеральной экономической политики, построенной на проведении институциональных реформ, направленных на формирование универсальных правил игры рыночного типа. Предлагаемый комплекс мер делает упор на создание благоприятного «делового климата», стимулирующего инвестиционную и инновационную активность частного бизнеса. В то же время эффективность предлагаемых мер до настоящего времени остается весьма низкой. При этом представители либерального экспертного сообщества и федеральных властей не дали полноценного объяснения причин того, почему проводимые в стране с начала 1990-х годов либеральные реформы не привели к формированию эффективной и работоспособной институциональной системы,

которая обеспечивала бы модернизацию экономики и устойчивое социально-экономическое развитие страны.

С другой стороны, в качестве альтернативы «либеральному» выдвигается экономическая политика «дирижизма», построенная на использовании организованных в разветвленную систему государственных рычагов мобилизации ресурсов при реализации государством функций координатора экономического развития. При этом образцом здесь выступают целостные системы индикативного планирования, представленные моделями, использовавшиеся в послевоенном развитии Франции и Японии и современном опыте планирования экономики в Китае. Однако возникает вопрос о том, в какой мере этот опыт может быть использован в рамках сложившейся в современной России институциональной среды. В этой связи показательно то, несмотря на провозглашаемый приоритет «либерального» курса, многие меры по усилению роли государства в экономике были реализованы в течение 2000-х годов. Анализ этих тенденций позволил А. Радыгину сделать вывод о развитии по пути формирования «государственного капитализма для своих» (речь идет о тесном переплетении элементов классического государственного капитализма и «капитализма для своих») [13,14]. Особенностью этой модели является сочетание следующих элементов:

- значительное расширение сферы применения стандартных элементов государственного предпринимательства как компонента обеспечения национальных интересов. Примерами этого служили: укрепление ведущей роли контролируемых государством компаний в нефтегазовом секторе (возвращение государству контрольного пакета акций «Газпрому» при поглощении им «Сибнефти», приобретение «Роснефтью» «Юганскнефтегаза»; создание госкорпораций, которые заняли особо прочные позиции в сфере ВПК и др.;

- создание благоприятных условий функционирования узкого круга лояльных, в том числе частных компаний, заслуживших репутацию «государственников»;

- применение избирательных селективных мер в отношении влиятельных экономических субъектов, которые не вписываются в выстраиваемую модель (типичным примером здесь служат события вокруг ЮКОСа);

- асимметричность целей и методов воздействия. Поставленные и преимущественно обоснованные цели – возврат активов, ликви-

дация схем налоговой оптимизации, возврат центров прибыли в Россию реализуются с помощью мер воздействия, формально не относящихся к данным вопросам. По существу, государство воздействует на крупных собственников как физических лиц, демонстрируя им «условный» характер их прав, в том числе с помощью применения принципа «собственность в обмен на свободу».

Однако укрепление позиций государственных и тесно аффилированных с государством частных компаний в экономике не привело к формированию целостной системы «дирижистского» регулирования. Политическая лояльность в «правлящей группе» сочетается с приоритетом «корпоративных» и «клановых» интересов в деятельности таких компаний, их неспособностью и нежеланием взять на себя сколько-нибудь существенную роль в решении задач диверсификации и инновационной трансформации экономики.

В результате в современной экономике России возникла внешне парадоксальная ситуация, когда низкую эффективность демонстрируют традиционные инструменты как «либеральной», так и «дирижистской» экономической политики. Возникшая ситуация обусловлена институциональными факторами, определяющими характер отечественного «государства» и «бизнеса» и специфические особенности их взаимодействия. В этой связи необходимо отметить следующие моменты:

1. Неэффективность государства как субъекта развития, связанная как с организацией государственной власти и государственной службы, так и с отсутствием механизмов его диалога о приоритетах развития с представителями бизнеса (особенно малого и среднего) и со структурами гражданского общества.

2. Рентоориентированное поведение бизнеса, его ориентация не на технологические инновации, а на распределительную активность путем сращивания с властью.

3. Дифференцированное отношение представителей органов власти к бизнесменам, основанное на персонифицированном взаимодействии и выдаче преференций отдельным представителям бизнеса.

В основе всего вышеуказанного комплекса проблем лежит сложившаяся конфигурация институтов, определяющих формы и способы взаимодействия между «экономикой» и «политикой», экономическими и политическими акторами. Для анализа этих проблем необходимо использовать, как писал М. Олсон:

«познавательную структуру, способную одновременно охватить проблемы и рынков, и политической организации обществ» [11, с.26].

Целью исследования является характеристика взаимосвязей между структурой «рынков власти» и характером экономической политики в современной России.

Развивающаяся в настоящее время междисциплинарная концепция социальных порядков показывает центральную роль в процессе социально-экономического развития способов контроля над «насилием», превращения его в политический ресурс, приносящий владельцам экономические выгоды [9]. Политический ресурс представляет собой контролируемый государством ресурс легитимного насилия. Во всех обществах он становится предметом особого рода «торгов», соединяющих вертикальные и горизонтальные транзакции. В результате возникают «рынки власти» (политические рынки). В то же время их структура качественно различается в различных типах общества, образуя набор дискретных институциональных альтернатив. В качестве основных дискретных институциональных альтернатив организации «рынка власти» выступают: классический политический рынок, бюрократический (административный) и гибридный политико-бюрократический (политико-административный).

«Классический» политический рынок возникает в институциональных рамках, закрепляющих разделение экономики и политики во взаимосвязанные, но автономные подсистемы общества. Он является предметом анализа в теории общественного выбора, в центре внимания которой находится политический выбор в условиях прямой и представительной демократии [2; 7]. Поскольку в теории общественного выбора трактовка политики как особого рода рынка впервые получила развернутое обоснование, поэтому представленные в её рамках модели можно определить как «классические» политические рынки. Они выступают как элемент социально-экономической системы базирующейся на саморегулирующихся экономических рынках, управляемых ценами и неподвластных прямому государственному влиянию. В рамках такой системы политические рынки выступают как механизм производства общественных благ (в широком смысле слова), которые требуют использования государственного принуждения. При этом экономические и политические рынки выступают как относительно автономные, но связанные

отношениями взаимозависимости подсистемы.

1. Субъектами классических политических рынков выступают «избиратели», «публичные политики» и профессиональные бюрократы («рациональные бюрократы»). Они образуют агентскую цепочку, в рамках которой избиратели являются принципалами, а публичные политики и профессиональные бюрократы агентами (речь идет об идеальной модели, причем в теории общественного выбора отмечается несовершенство политических рынков). В то же время специально подчеркивается, что наличие «открытых» и конкурентных политических рынков создает условия для формирования эффективной системы прав собственности, построенной на четком разделении и взаимодействии режимов частной и государственной собственности.

2. Э.Г. Фуруботн и Р. Рихтер, характеризуя конституционные правила, определяющие институциональную структуру экономики, основанной на частной собственности, включают в их число систему прав собственности, контрактного права и правила, обеспечивающие достоверность обязательств государства уважать частную собственность [15, с.335-337]. «Открытые» и конкурентные политические рынки выступают важнейшим элементом механизма контроля за государством, обеспечивающим его ориентацию на поддержание режима защищенных исключительных прав частных собственников. В то же время общественный сектор как система производства общественных благ, включающих услуги государства по спецификации и защите прав собственности, функционирует в рамках режима государственной собственности.

3. В рамках институциональной системы, построенной на разделении и взаимодействии экономических и политических рынков, частного и государственного режимов собственности, выбор экономической политики выступает как заключительная стадия общественного выбора, на которой определяется объем и структура общественных благ. В этой связи различие между «либерализмом» и «дирижизмом» заключается в разной трактовке размеров и функций «государства производящего», необходимого для эффективного функционирования социально-экономической системы, базирующейся на саморегулирующихся экономических рынках. При этом в разных странах и в разные периоды времени границы «государства производящего» меняются, тенденции огосударствления и разгосударствле-

ния рыночной экономики сменяют друг друга.

4. Вышеописанная система служила и служит провозглашаемой нормативной целью проводимых в постсоветский период экономических и политических реформ. Однако реальный ход постсоветской трансформации был задан сложившейся в предшествующий период структурой «рынков власти», что можно считать ярким проявлением «эффекта исторической обусловленности развития» (path dependency).

5. Исходным пунктом развития выступил сложившийся в ходе эволюции советской экономики и социума бюрократический (административный) рынок. Анализ бюрократического (административного) рынка как системы «товарных» и властных трансакций был проведен такими исследователями, как П. Авен, В. Широин, В. Найшуль, С. Кордонский и др. [1;8; 5]. В рамках предложенной статьи административные рынки рассматриваются в качестве одной из дискретных институциональных альтернатив организации «рынка власти».

Субъектами статусных «торгов» на нем выступали различные группы номенклатуры, встроенные в единую партийно-государственную иерархию. При этом центральным звеном этой системы выступали вертикальные торги. Руководящие органы использовали в рамках таких «торгов» инструменты властной мотивации и права на распоряжение ресурсами. Руководители предприятий и ведомств использовали свои преимущества, базирующиеся на владении адекватной экономической информации о ресурсах и потребностях, а также на контроле над реальным процессом производства. Система вертикальных торгов дополнялась горизонтальными торгами между организациями.

Важнейшими особенностями бюрократического (административного) рынка являются:

1. Сращивание политических и экономических торгов при решающей роли торговли властным ресурсом (это следствие политизации экономики, когда основная масса не только общественных, но и частных благ производилась в рамках централизованно управляемого государственного хозяйства).

2. Статусное неравенство участников торгов и преобладанием статусной конкуренции. Важнейшей целью всех участников является борьба за укрепление своих статусных позиций, что расширяет реальные возможно-

сти смягчения бюджетных ограничений.

Развитие по пути бюрократического рынка с присущими ему механизмами статусной конкуренции означало формирование особого режима прав собственности, характеризующегося «перевернутостью» отношений принципал-агент на формальном и реальном уровнях этой системы. На уровне формальных прав собственности государство являлось принципалом, а представители партийно-хозяйственной номенклатуры различного уровня – его агентами. Однако перетекание экономической власти к хозяйственной номенклатуре предприятий и ведомств, а также к руководителям местных партийно-государственных структур означало, что, формально оставаясь агентами, управляющие все больше превращались в принципалов, контролирующих наибольший объем прав собственности на ресурсы. При этом узкий состав этих специальных групп интересов и ориентация их участников на реализацию частных интересов путем оппортунистического поведения по отношению к формальному принципалу – государству придает им характер распределительных коалиций, снижающих своими действиями эффективность экономики (показательным представляется характеристика их деятельности как проявления «красного склероза», данная М. Олсоном) [12].

Место классических политических торгов о выборе экономической политики занимали вертикальные «плановые» сделки, в ходе которых определялись приоритетные направления развития. Представители различных отраслей и регионов конкурировали за их включение центральными партийно-государственными и хозяйственными органами в число «плановых» приоритетов, обеспечиваемых в первоочередном порядке централизованными материальными и финансовыми ресурсами.

Сложившаяся структура бюрократических рынков во многом предопределила направления институциональной трансформации экономики во время перестройки и в постсоветский период. Центральную роль отечественные реформаторы отводили проведению массовой и максимально быстрой приватизации, которая призвана была разрушить взаимосвязь власти и собственности. В емкой форме эту установку выразил Е.Т. Гайдар: «Россию у номенклатуры нельзя, да и не нужно отнимать силой, её можно «выкупить». Если собственность отделяется от власти, если возникает свободный рынок, где собственность

все равно будет свободно перемещаться, подчиняясь закону конкуренции, это и есть оптимальное решение. Пусть изначально на этом рынке номенклатура занимает самые сильные позиции, это является лишь залогом преемственности прав собственности» [3, с.153-154]. При этом особую надежду реформаторы возлагали на то, что действующие в условиях конкуренции частные собственники создадут массовый спрос на право. Речь в данном случае идет как об их ориентации на активное использование в экономике либеральных формальных норм, так и о коллективных действиях на политическом рынке, направленных на дальнейшее совершенствование этих норм и практик их применения.

Таким образом, по замыслу реформаторов массовая приватизация должна была сыграть решающую роль в разделении экономической и политической сфер, формировании относительно самостоятельных экономических и политических рынков. Однако полученные результаты не оправдали этих надежд. Во-первых, «слабое» российское государство вынуждено было идти на постоянные «сделки» с узкими по составу, но влиятельными группами интересов, выступающими как распределительные коалиции. Во-вторых, не произошло формирования субъектов спроса на либеральные формальные нормы. В роли потенциального субъекта рассматривался, прежде всего, развивающийся бизнес. Однако в сложившихся условиях высокие издержки коллективного действия для большинства предпринимателей, а тем более для других групп населения, по существу блокировали становление широких групп интересов, способных стать субъектами конкурентного политического рынка. В этих условиях узкие по составу группы интересов, обладающие устойчивыми экономическими и политическими преимуществами, оказались заинтересованными в ослаблении государственной защиты прав собственности, поскольку извлекали существенные выгоды из передела активов в свою пользу.

В результате вместо планируемого разделения экономических и политических рынков произошла трансформации советского административного рынка в постсоветский политико-бюрократический (политико-административный), представляющий собой «институциональный гибрид», соединяющий элементы статусных «торгов» и классических политических рынков. Он базируется на сети «статусных» по характеру и внезаконных по

форме контрактов между государством и другими субъектами. В связи с тем, что на российском «гибридном» политико-бюрократическом рынке отсутствует представительство большинства граждан, действующие на нем меньшинства получают возможность в широких масштабах извлекать политическую ренту. По сути, по замечанию А.А. Яковлева, в 1990-е гг. была воспроизведена структура «административного торга» советского времени, с приданием ей рыночных внешних форм, а так же с поправкой на резко возросшую самостоятельность региональных элит и появление бизнес-элиты [16].

В 2000-х годах произошла модификация политико-бюрократического рынка, связанная с резким усилением переговорных позиций «правлящей группы», которая представляет собой «высшее звено» бюрократии (наследника советской номенклатуры).

6. Характерными чертами отечественного политико-бюрократического рынка являются:

1) Реальное сращивание политических, бюрократических и экономических «торгов» при их формальном разделении.

2) Встречная «бюрократизация» политических и экономических трансакций, и «политизация» бюрократических и экономических «торгов». «Бюрократизация» заключается в том, что конкурентоспособность акторов в политике и бизнесе определяется статусом во властной иерархии. С другой стороны, «бюрократы» и «предприниматели» ведут себя как «политики», ориентируются на наращивание своего политического (властного) ресурса. Это ведет к тому, что из системы практически полностью вытесняются, с одной стороны, публичные политики, выступающие как агенты избирателей, а с другой стороны, «рациональные бюрократы», ориентированные на эффективное выполнение функций административного управления. В результате основными субъектами отечественного политико-бюрократического рынка стали: «политизированные» бюрократы и «политизированные» предприниматели.

Место публичных политиков занимает высшие звенья политизированной бюрократии в лице «правлящей группы». Нижестоящие звенья бюрократии (включая представителей силовых и правоохранительных структур), при условии лояльности правящей группе и выполнении определенного минимума общественно необходимых функций, имеет воз-

можность «приватизировать» часть государственных функций и путем «продажи» политического ресурса реализовывать свои частные интересы. Бизнес, в первую очередь крупный, представляет собой совокупность политизированных предпринимателей, которым правящая бюрократия предоставила возможности доступа к распоряжению активами и использованию политического ресурса при условии выполнения имплицитных обязательств политической лояльности и выполнение ряда функций по поддержанию экономической и социально-политической стабильности в стране. Модификация этой системы в 2000-е годы по существу завершила процесс постсоветской реструктуризации отечественных «рынков власти», связанный с восстановлением в новых формах единой иерархии властных торгов с включением в её состав компонентов и форм классических политических рынков. Результатом её стало формирование властной вертикали. В рамках политики её построения федеральные власти приняли комплекс мер по укреплению своих переговорных позиций в торгах с представителями крупного бизнеса и руководителей региональных и местных властных структур. Для усиления контроля над крупным бизнесом правящая группа использовала вышерассмотренные механизмы «государственного капитализма для своих». В качестве её аргументов в вертикальных торгах с представителями региональных властных структур были использованы как административные рычаги (создание федеральных округов, отмена выборности руководителей субъектов федерации населением и т.п.), так и централизация финансовых ресурсов. Причем федеральная власть, с одной стороны, «сбросила» на нижестоящие уровни власти дополнительные полномочия, а другой стороны, существенно ограничила установленные центром источники их легального финансирования. В результате органы власти на разных уровнях вынуждены были «дофинансировать территории», увеличивая квазифискальную нагрузку на бизнес [6]. Такая финансовая политика укрепляет переговорные позиции федеральной власти по отношению к региональным властным структурам по двум направлениям:

Во-первых, усиливается их зависимость от дотаций федерального бюджета, что расширяет возможности проведения правящей группой политики «дискриминирующего» монополиста на федеральном политико-бюрократическом рынке (стимулирование или покупка

лояльности).

Во-вторых, создает возможности избирательного применения права, поскольку принуждение бизнеса к дофинансированию территорий может быть в зависимости от ситуации расценено и как стимулирование социальной ответственности бизнеса и как форма коррупции (способ «кошмаривания» бизнеса).

Соответственно, в современной России федеральная власть выступает в экономике как верховный «хозяин», заинтересованный в укреплении своего контроля над нижестоящими «хозяевами» территорий (руководителей региональных органов власти) и «производственных» корпоративных структур (владельцами и менеджерами общенациональных по масштабу деятельности частных и государственных компаний).

Это означает, что сформировавшаяся в России «вертикаль власти» – это вовсе не иерархическая система административного управления, а система статусных торгов между политизированными бюрократами и политизированными предпринимателями, выступающими как «хозяева» отраслей и территорий. При этом эта система статусных торгов включает компоненты и, особенно формы классических политических рынков, что выступает проявлением гибридного характера сложившегося в стране «рынка власти». Примером этого выступает такой феномен как «партия власти». По существу, это компонент властной вертикали, оформленный в виде политической партии, конкурирующей с другими политическими партиями. Функция «партии власти» заключается в обеспечении доминирующего положения властной вертикали на «квазиклассических» (бюрократически управляемых) политических рынках.

Гибридность сложившегося в стране политико-бюрократического рынка проявляется в возникновении и закреплении своеобразной «гибридной» системы прав собственности. На уровне формальных прав собственности она предусматривает разделение и взаимодействие режимов частной и государственной собственности. В то же время на уровне реальных прав собственности происходит «размывание» как частной, так и государственной собственности. В неоинституциональной экономической теории (модель Гроссмана-Харта) признаками собственника актива является владение «связкой» из двух правомочий: на конечный контроль (права на принятие любых решений об использовании актива за вычетом тех, которые

в явном виде не заданы законом и не переданы в соответствии с контрактом другим лицам) и остаточный доход (доход, остающийся после расчетов со всеми остальными сторонами) [17]. В современной России возник и воспроизводится «смешанный» режим собственности, когда пучок остаточных прав распределяется в разной конфигурации между «политизированными» бюрократами и «политизированными» предпринимателями. С этих позиций легко объясняется постоянное переплетение актов национализации и приватизации в отечественной экономике. Фактически речь идет о «квазиприватизации» и «квазинационализации», связанными с текущим перераспределением остаточных правомочий между «политизированными» бюрократами и «политизированными» предпринимателями.

В рамках такой системы принципиально меняется характер экономической политики. Возникает устойчивое различие между её формой и реальным содержанием. На формальном уровне идет конкуренция между двумя альтернативными моделями экономической политики: либеральной и дирижистской. Либеральная политика формально ориентирована на реализацию модели «малого государства» и предусматривает комплекс мер по приватизации и дерегулированию экономики, созданию благоприятного делового климата для частного бизнеса. Дирижистская политика направлена на формирование модели «большого предпринимательского государства», что включает такие меры как национализация, индикативное планирование, активная промышленная и структурная политика, реализация крупномасштабных государственных инвестиционных проектов. Однако на уровне «реальной» экономической политики доступ бизнеса как к «свободам», так и к «преференциям» определяется наличием политического ресурса, носит принципиально избирательный характер. При этом субъектом принятия политических решений выступает правящая политизированная бюрократия. Исходя из вышесказанного, реальные модели экономической политики можно определить как «бюрократический» «либерализм для своих» и «бюрократический» «дирижизм для своих». «Бюрократический» характер экономической политики заключается в том, что в системе «общественного» выбора политизированная отечественная бюрократия выступает не агентом избирателей и публичных политиков, а конечным принципалом, позиционирующим себя как «благотельного

диктатора», то есть субъекта, обладающего суверенной властью, руководствующегося в своем поведении стремлением к «общественному благу» и способного самостоятельно сформулировать и обеспечить реализацию общественных интересов. При этом представления представителей правящей политизированной бюрократии об «общественных» интересах неизбежно модифицируются как их частными интересами, так и идеологическими установками (в этой связи речь идет об «идеологии» в трактовке Д. Норта) [10, с.110-111; 128-134.]. Трактовка типов экономической политики как «либерализма для своих» и «дирижизма для своих» вводится по аналогии с понятием «капитализма для своих» (*crony capitalism*). Это означает, что предприниматели как основной объект экономической политики получают доступ как к «свободам», так и государственным «преференциям» избирательно, при этом решающим фактором являются размеры накопленного ими политического ресурса. Реальные различия между «бюрократическим» «либерализмом для своих» и «дирижизмом для своих» связаны с изменением переговорных позиций внутри «вертикали власти» между правящей группой и другими политизированными бюрократами и политизированными предпринимателями, объединенными в закрытые социальные сети, выступающими в качестве «групп специальных интересов». При этом выбор приоритетов и инструментов экономической политики выступает как сложное переплетение процессов, внешне выступающих в форме «захвата государства» бизнесом и «захвата бизнеса» государством. В результате циклы бюрократической либерализации и бюрократического дирижизма сменяют друга. Бюрократическая либерализация сдвигает систему в сторону «олигархического капитализма», когда политизированные предприниматели осуществляют «захват государства», превращая свои частные интересы в приоритеты экономической политики государства. Усиление бюрократического дирижизма ведет к усилению переговорных позиций правящей группы, встраиванию политизированных предпринимателей во властную вертикаль.

В рамках такой системы преобладающим становится режим «ручного управления» экономикой. «Ручное управление» базируется на непосредственном воздействии субъекта управления на каждый из объектов управления.

Характерными чертами «ручного управ-

ления» являются:

1. Совмещение органами власти функций «актора» и «частного агента-гаранта». «Частным гарантом» они являются в том смысле, что действуют избирательно, причем используя эту функцию как инструмент укрепления своих позиций в «торгах» с бизнесом и представителями нижестоящих органов власти.

2. Патерналистский характер отношений власти и бизнеса: власть «хозяин» территории (страны, региона, муниципального образования), ответственный за её выживание, а предприниматели, зависимые от него носители «обязательств».

3. Преимущественная ориентация на решение локальных краткосрочных задач, возникающих в ходе текущего функционирования экономики «территории» (действия в режиме «пожарной команды»).

4. Преобладание взаимодействий «власть» – отдельный предприниматель над взаимоотношениями «власть» – «бизнес-сообщество». По существу, «бизнес-сообщество» как субъект организованного коллективного действия отсутствует.

5. Целенаправленная дифференциация бизнеса по степени его близости к власти и характеру обязательств перед ней.

Проблема заключается в том, что при этом не формируются целостные механизмы интеграции и стимулирования экономики ни либерального типа, построенные на конкурентных рынках и благоприятном деловом климате, ни дирижистского, предусматривающего взятие на себя государством функций определения приоритетов развития и согласования частных интересов. К аналогичным, по сути, выводам приходит С. Глазьев, который отмечает, что «олигархический капитализм вырастает на одновременном провале как механизмов рыночной самоорганизации, так и институтов государственного управления», а «под либертарианские песни о свободном рынке в России сформировался паразитический симбиоз оффшорной аристократии и коррумпированной бюрократии, подавляющий рыночную конкуренцию и разлагающей государственное регулирование» [4, с.67]. В тоже время выход из создавшейся ситуации он видит в переходе к «политике развития», построенной на использовании комплекса мер поддержки экономического роста, объединенных в систему стратегического управления социально-экономическим и научно-техническим развитием страны [4, с.66-67]. Однако в этой свя-

зи возникает вопрос о реализуемости предлагаемой «политики развития» в рамках сложившейся в современной России конфигурации «рынков власти».

В этой связи необходимо отметить, что для разработок как либерального экспертного сообщества, так и противостоящих им экспертов, выступающих за использование дирижистских и интервенционистских механизмов управления экономическим развитием (С. Глазьев и др.), характерен существенный разрыв между позитивным анализом и нормативными рекомендациями. Так либеральные экономисты достаточно критично оценивают уровень защиты прав собственности, степень эффективности государства, отмечают слабость политической конкуренции и гражданского общества, высокую степень вовлеченности бизнеса в коррупционные схемы. Однако в своих нормативных рекомендациях они фактически не учитывают специфику сложившихся в стране «рынков власти» и особенности целевых установок представителей власти и бизнеса. Либеральное экспертное сообщество предлагает свои проекты, включающие достаточно стандартный набор инструментов либеральной экономической политики правящей бюрократии. Будучи не уверенными в поддержке этих проектов большинством населения, либеральные эксперты рассматривают правящую бюрократию как инструмент их реализации. Поэтому они лоббируют принятие либеральных проектов в обход демократического процесса, минуя общественные дискуссии и политическую конкуренцию вокруг программ общественного развития. Однако, как правящая группа, так и другие группы политизированной бюрократии используют проекты либерального экспертного сообщества в своих интересах, существенно модифицируя их под свои частные цели и представления об «общественном интересе». Это означает, что либеральные экономисты не учитывают специфику правящей политизированной бюрократии как основного субъекта экономической политики. С другой стороны, в их проектах предполагается, что отечественный бизнес как объект экономической политики будет вести себя достаточно стандартным образом. При этом практически не учитывается, что сложившаяся система закрытых сетевых взаимосвязей представителей власти и бизнеса существенно влияет на поведение отечественных «политизированных» предпринимателей выступающих совладельцами политического ресурса, обеспечивающего им суще-

ственные индивидуальные конкурентные преимущества. Прежде всего, у них снижаются стимулы к инвестициям в инновации шумпетерианского типа (созидательные инновации). Это обусловлено двумя группами факторов:

1. Предприниматели, не обладающие существенным политическим ресурсом, ограничены в доступе к другим экономическим ресурсам и не обладают достаточными возможностями для реализации инноваций.

2. Предприниматели, являющиеся владельцами политического ресурса, получают большую выгоду от его использования и дальнейшего наращивания, чем от инвестиций в шумпетерианские инновации.

«Провалы» либеральной экономической политики дают достаточно убедительные аргументы ее критикам. Однако необходимо отметить, что реализация альтернативных моделей экономической политики предполагает формирование стратегических субъектов развития. Так вышеуказанный проект С. Глазьева исходит из того, что «политика развития предполагает взаимную ответственность бизнеса и правительства за реализацию общих целей и достижение запланированных результатов. Сами эти цели и планы формируются в постоянном взаимодействии правительственных экспертов, представителей бизнеса, ученых и общественности исходя из общенациональных интересов и имеющихся возможностей» [4, с.67]. Т.е. условием реализации этого проекта является организованное коллективное взаимодействие государства с организованными «широкими группами интересов»: бизнес-сообществом, структурами гражданского общества, академическим сообществом. Однако, как уже отмечалось, такие организованные «широкие группы интересов» на отечественных «рынках власти» практически не представлены, зато прочные позиции на них занимают узкие по составу «группы специальных интересов» (речь идет о таких акторах, которые сам С. Глазьев определяет как «паразитический симбиоз оффшорной аристократии и коррумпированной бюрократии»). Вышесказанное означает, что представленный проект не дает ответа на вопрос о реальных возможностях и путях перехода к системе стратегического управления социально-экономическим и научно-техническим развитием страны.

Таким образом, условием выработки и реализации эффективной модели экономической политики в современной России является поиск потенциальных «субъектов развития» и

вариантов модификации существующего гибридного политико-бюрократического рынка в направлении, создающим стимулы для переориентации бизнеса и властных структур от перераспределительной деятельности к инвестиционной и инновационной активности. При этом необходимо признать, что готовые рецепты решения этих проблем пока отсутствуют. В то же время при их поиске необходимо обязательно учитывать то, что в различных секторах экономики и регионах страны сложились различные устойчивые конфигурации сетевых взаимосвязей власти и бизнеса. Это ограничивает возможности классической либеральной или дирижистской экономической политики. В этих условиях речь может идти о специфических вариантах «политики развития», построенной на использовании более фрагментированных и либерализованных механизмов, чем централизованные системы индикативного планирования экономики.

Литература

1. Авен, П. Реформа хозяйственного механизма: реальность намеченных преобразований [Текст] / П. Авен, В. Широкин // Известия СО АН СССР. – 1987. – №3. – С. 32-41. (Сер. «Экономика и прикладная социология»).
2. Бьюкенен, Дж. М. Расчет согласия. Логические основания конституционной демократии: пер. с англ. [Текст] Дж. М. Бьюкенен // Сочинения; гл. ред. кол. Нуреев Р.М. и др. – М.: «Таурус Альфа», 1997. – Т.1. – С. 31-206.
3. Гайдар, Е.Т. Государство и эволюция. Как отделить собственность от власти и повысить благосостояние россиян [Текст] / Е.Т. Гайдар. – СПб.: Норма, 1997.
4. Глазьев, С. Непростительные иллюзии [Текст] / С. Глазьев // Эксперт. – 2013. – №50. – С. 63-67.
5. Кордонский, С.Г. Рынки власти: административные рынки СССР и России [Текст] / С.Г. Кордонский. – М.: ОГИ, 2000.
6. Левин, С.Н. Сетевые взаимосвязи российского бизнеса [Текст] / С.Н. Левин, М.В. Курбатова // Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ): десять лет спустя. Часть II. Российские домохозяйства / под ред. Р.М. Нуреева. – Гл. 10. – М.: Московский общественный научный фонд, 2010. – С.91 – 117.
7. Мюллер, Д. Общественный выбор III [Текст] / Д. Мюллер / пер. с англ. под ред. А.П.Заостровцева, А.С. Скоробогатова. – М.: ГУ ВШЭ, 2007.
8. Найшуль, В. Либерализм и экономические реформы [Текст] / В. Найшуль // МЭ и МО. – 1992. – №8. – С. 69-81.
9. Норт, Д., Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества [Текст] / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст. – М.: Изд. Института Гайдара, 2011.
10. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Д. Норт. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
11. Олсон, М. Власть и процветание. Перерастая коммунистические и капиталистические диктатуры [Текст] / М. Олсон. – М.: Новое издательство, 2012.
12. Олсон, М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция, социальный склероз: пер. с англ. [Текст] / М. Олсон. – Новосибирск: ЭКОР, 1998.
13. Радыгин, А.Д. Россия в 2000-2004 годах: на путях к государственному капитализму? [Текст] / А.Д. Радыгин // Вопросы экономики – 2004. – №4. – С.42-65.
14. Радыгин, А.Д. Институциональные компоненты экономического роста: несколько уроков из опыта России 1990-2000-х гг. [Текст] / А.Д. Радыгин // Модернизация экономики и выращивание институтов: в 2 кн. / отв. ред. Е.Г. Ясин; Гос. ун-т- высшая школа экономики. – М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005. – 1 кн. – С. 163-165.
15. Фуруботн, Э.Г. Институты и экономическая теория. Достижения новой институциональной экономической теории [Текст] / Э.Г. Фуруботн, Р. Рихтер / Пер. с англ. подред. В.С. Катькало, Н.П. Дроздовой. – СПб.: Издат. дом Санкт-Петерб. гос. ун-та, 2005.
16. Яковлев, А.А. Взаимодействие групп интересов и их влияние на экономические реформы в современной России [Текст] / А.А. Яковлев // Препринт WP4/2004/01. – М.: ГУ-ВШЭ, 2004.
17. Grossman, S. J. The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration [Text] / S.J. Grossman, O.D. Hart // Journal of Political Economy. – 1986. – № (94) 4. – P. 691-719.

Статья поступила в редакцию 08.02.2014