Институциональные ограничения современного экономического роста / В.С. Лисин, К.Э. Яновский и др. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014(?). — с.

Рассматриваются институциональные препятствия, которые могут заблокировать экономический рост. Анализируются проблемы стран, пытающихся встать на путь долгосрочного экономического роста, и новые институциональные проблемы, возникающие перед развитыми государствами.

Особое внимание уделяется вопросам качества институтов, обеспечивающих правопорядок и правосудие, способности государства поставлять чистые общественные блага (оборона, безопасность, правосудие) в условиях непредсказуемых внешних воздействий, исследуется влияние институтов финансового рынка на экономическое развитие. Описываются возможные последствия рассматриваемых проблем, в том числе кризис института семьи. Даются рекомендации по преодолению кризисов и укреплению институтов, обеспечивающих современный экономический рост.

Научные редакторы: Мау В.А., Тамбовцев В.Л., Шульгин С.Г.

Авторы:

Предисловие (общее и к книгам 1,2,3) - В.С. Лисин ; Введение – К.Э.Яновский, С.Г.Шульгин, Обзор литературы – К.Э.Яновский
Книга 1: Глава 1. Мау В.А., Яновский К.Э.; Жаворонков С.В., Глава 2. Яновский К.Э. Черный Д.С. Глава 3 Яновский К.Э., Шадрин А.Е., Черный Д.С.; Приложение I к книге 1 – Яновский К.Э., Шульгин С.Г, Жаворонков С.В.; Приложение II к книге 1 Яновский К.Э.; Приложение III к книге 1. Черный Д.С.

Книга 2: Глава 4. Яновский К.Э., Жаворонков С.В., Затковецкий И.; Глава 5 Шураков А.Г. ; Глава 6. Затковецкий И., Мау В.А., Яновский К.Э.; Глава 7. Шульгин С.Г., Яновский К.Э. Черный Д.С.; Глава 8 Маслов Д.Ю., Яновский К.Э.; Глава 9 Затковецкий И., Яновский К.Э., Кудрявцева (Рева) Е. А. Жаворонков С.В.; Глава 10. Яновский К.Э., Жаворонков С.В.; Глава 11 Яновский К.Э., Черный Д.С., Летунова Т.А., Сокол Й.

Книга 3: Глава 12 Яновский К.Э., Шульгин С.Г., Сокол Й.; Глава 13 Яновский К.Э., Шульгин С.Г.; Приложение 1 к главе 13 Яновский К.Э., Жаворонков С.В., Затковецкий И., Сюняев Г.
Заключение Яновский К.Э. Приложение I к книге 3 Снеговая М.В.; Приложение II к книге 3 Мау В.А., Маслов Д.Ю.

КНИГА 1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОВАЛЫ

Предисловие 10

Введение 13

Обзор литературы 26
Универсальность институтов, необходимых для долгосрочного ускоренного (догоняющего) роста 26
Рецепт, которому 300 лет: неприкосновенность личности и защита прав собственности 26
Рецепт, которому 90 лет 30
Богатство природных ресурсов — источник институциональных рисков 31
Институты семьи и морали. Кризис систем образования 32
Политическая экономия реформ 34
Дорога к рабству 35
Первые звонки 35
Выпекать пирог или делить? Открытая дорога к упадку 36
Новая апология дорог к рабству 40
Литература 42

Раздел 1. Наблюдаемые провалы институциональных модернизаций 1990-х гг. 44

Глава 1. **Отсутствующее государство: провалы правовой системы, зависимые и коррумпированные суды, полиция и спецслужбы** 44
Самые важные для экономического роста институты 45
Состояние и истоки проблем 48
Возможности постепенного реформирования правовой системы: реформы 1990—2000-х гг. 52
Старые пути для новой реформы 56
Возможные направления проведения судебной реформы 61
Правоохранительные органы 65
Моя милиция — наше наследие 65
От силового государства к правовому 70
Неторопливая армейская реформа: новые деловые возможности вместо обороны 74
Выводы 75
Литература 77
Приложения к гл. 1 79
Приложение 1. Основные институциональные изменения в России 1985—2005 гг. 79
Приложение 2. Доверие экономических агентов к судебной системе и правоохранительным органам 81
Приложение 3. Некоторые сравнительные характеристики судебных систем стран англосаксонской и континентальной правовых систем 85

Глава 2. **Кривое зеркало** 87
Активность групп интересов в сфере образования 90
Новые стандарты образования 90
Реакция на запросы рынка или политически мотивированное поведение? 94
«Равные возможности» и справедливость 96
«Левый сдвиг» в общественных науках, образовании и СМИ 101

Навязывание «новой истории» ... 101
Свободное развитие личности ... 103
Талант как болезнь, болезнь как норма ... 106
«Левый сдвиг» в прессе: общее и особенное ... 107
Модели медиасистем ... 107
Общественные СМИ в разных странах ... 108
Монополия электронных «общественных СМИ» (1945—1984 гг.) ... 114
История регулирования теле- и радиовещания в США в нормативных актах ... 118
Разжигание ненависти, или первая поправка: тенденции к ограничению свободы слова ... 119
Пути реформирования ... 120
Литература ... 123

***Глава 3.* Современные разбойники. Группы специальных интересов и торможение экономического роста** ... 127
Методология изучения барьеров на пути бизнеса и провалов в создании благоприятного инвестиционного климата: некоторые содержательные подходы ... 130
Группы специальных интересов в России: исторические корни, нынешнее состояние и перспективы ... 132
Попытки дерегулирования в истории российских реформ ... 134
ЕГЭ: попытка борьбы с группами интересов в отсутствие медийной и политической конкуренции ... 136
Группы специальных интересов за рубежом ... 137
Группы интересов и экономический рост ... 137
Монополии реальные и виртуальные ... 138
Привилегированные сектора ... 139
Иностранный опыт борьбы с группами интересов ... 141
Обеспечение открытости работы органов государственной власти и взаимодействие с гражданским обществом ... 145
Некоторые внешние эффекты успехов в борьбе по «защите населения» ... 148
Конкуренция или антимонопольная политика ... 149
Модель границы эффективности коррупции ... 152
Выводы и рекомендации ... 159
Литература ... 165

***Приложение I.* Оценка значимости некоторых институтов для современного экономического роста** ... 513
Анализ стран с переходной экономикой. ... 513
Основные проверяемые гипотезы ... 514
Модель ... 514
Данные ... 514
Набор стран ... 515
Основные результаты ... 518
Неявные предпосылки неоинституциональной экономической теории ... 525
Анализ панели из 13 крупных стран на данных о росте за 2000 лет ... 527
Демократия, экономический рост, стабильность темпов: 1820—2000 годы ... 530
Статистический анализ ... 530
Данные ... 531
Комментарии ... 535
Литература ... 537

***Приложение II.* Некоторые особенности методологии институционального анализа** ... 574
Допущение о рациональности агентов ... 575

***Приложение III.* Регулирование теле- и радиовещания в США. «Общественные СМИ» в США** ... 578
История регулирования радиовещания и телевидения в США ... 578
Краткая история развития радио- и телевещания в США. Развитие рынка, его участники и государственное регулирование ... 579

Начало политического вещания 600
Решения, сформировавшие рынок электронных СМИ США..... 604
Разжигание ненависти, или Первая поправка в США:
несколько комментариев 607

ПРЕДИСЛОВИЕ

Экономическую политику принято строить, учитывая направление и силу предшествующих тенденций. В принципе это логичный и разумный подход, который в большинстве случаев дает вполне приемлемые результаты, но не всегда.

Скажем, в 1986 г. никто из нас и думать не смел о тех возможностях, которые жизнь открыла перед нами уже через какие-то 5—10 лет. Государственная экономическая политика в тот период была нацелена на сохранение существующего порядка, а не на поиск принципиально новых решений. И теперь мы знаем, что это было большой ошибкой.

Впрочем, значительная часть российского населения с удовольствием отказалась бы от новых возможностей, если бы смогла оставаться в прежнем положении до конца своих дней. В конце 1980-х гг. многие, глядя — через экран телевизора — на прилавки европейских магазинов, думали, что достаточно объявить по радио демократию и рынок — и жизнь с экрана шагнет в наши дворы. Однако все оказалось гораздо сложнее, и с началом рыночной трансформации жизнь десятков миллионов людей надолго ухудшилась. Такое развитие событий отчасти объясняется тем, что экономическая политика, сменившая советскую, тоже исходила из упрощенных представлений о предшествовавшем развитии зарубежных экономик.

Сама картинка с экрана, показывающая жизнь в западных странах, с тех пор тоже сильно поблекла. Одни утверждают: поблекла потому, что в тамошней жизни тоже оказалось довольно много от социализма, причем с середины 1980-х гг. его стало намного больше. Другие считают, что мы просто переоценили реальные возможности капитализма.

Предприниматель в силу занятости обычно не склонен сильно рефлексировать, размышляя о базовых свойствах экономических систем. Однако в российской экономической политике и деловой среде последних 20 лет многое представляется по меньшей мере странным. Более того, очень похожие вопросы возникают и при взгляде на социально-экономическую политику развитых стран, лидирующих по рейтингам экономической свободы, прозрачности и т.п. Вот лишь некоторые из них.

Почему государство плохо решает проблемы, за которые берется, но при этом постоянно стремится взяться за разрешение еще большего числа проблем?

Если гражданину доверено формировать органы власти на выборах, принимать важнейшие решения на референдумах, то почему к нему относятся как к опасному, безответственному субъекту, когда речь идет о покупках на рынке, трудоустройстве, сбережениях и даже о воспитании им собственных детей?

Почему в свободной стране от предпринимателя, несмотря на создание им хорошо оплачиваемых рабочих мест и регулярную уплату весьма высоких налогов, требуют некой дополнительной «социальной ответственности» за вполне взрослых и дееспособных людей?

Почему государство всегда крайне неохотно занимается проблемой так называемых безбилетников? Понятно, когда речь идет о перераспределении доходов общества в пользу людей с ограниченными возможностями — инвалидов, пенсионеров, детей, матерей-одиночек. Но разве разумно субсидировать тех, кто десятилетиями не способен организовать рентабельное производство, кто умышленно не платит за потребленные товары и услуги, кто сознательно не работает? И почему при возникновении бюджетного дефицита надо поднимать налоги для добросовестных плательщиков, вместо того чтобы взять в оборот контрабандистов, нелегалов, расхитителей и прочих теневиков?

В конце концов человеческое любопытство взяло верх и была собрана небольшая группа экспертов-обществоведов — экономистов, историков, юристов, с тем чтобы попытаться ответить на некоторые из этих вопросов для начала хотя бы самим себе. В начале 2008 г. мы расширили круг

экспертов в надежде получить более объемную и цельную картину проблем современной экономики и общества в развитых странах, в том числе с учетом реалий глобализации и постиндустриального развития.

Как ни парадоксально, мировой экономический кризис 2008—2009 гг. не заставил нас сменить акценты исследования. Сейчас уже всем ясно, что в докризисные годы правительства США и Европы прямо поощряли безответственную выдачу банковских кредитов тем, кто в действительности и не собирался их возвращать. В результате «плохие» кредиты обвалили финансовые организации, казавшиеся незыблемо прочными. Реагируя на кризис, правительства ведущих стран мира лишь усилили вмешательство в экономику. В рамках этого вмешательства власти пытаются спасти те виды бизнеса, которые оказались наименее гибкими и сильными. При этом деньги на спасение берут, естественно, у тех компаний, которые могли бы занять долю неудачников на рынке и выполнять их же работу, только лучше и дешевле.

Разумеется, проблемы мировой экономики не исчерпываются ошибками властей. Есть еще факторы, определяющие скорость и качество развития, такие как ресурсные ограничения, структурные диспропорции (в том числе диспропорции в системе глобальных финансов), технологические циклы и т.д. Однако качество государственной политики или, если смотреть на проблему шире, качество общественных институтов — это, несомненно, критически важный фактор социально-экономического развития — фактор, влияющий на эффективность рыночных механизмов, возможно, в наибольшей степени.

В начале работы у меня была также надежда, что результаты наших институциональных исследований окажутся в согласии со здравым смыслом. В конце концов экономика и социология, не говоря уже о праве, вполне могут выдавать именно такие — четкие и понятные как политикам, так и избирателям — результаты. Хотя бы время от времени.

Но, как это часто бывает, написанная в результате этих размышлений книга вызывает двойственные чувства.

С одной стороны, она дает достаточно цельную и объемную картину, позволяющую увидеть клубок взаимосвязанных проблем современного общества — экономических, политических, социальных и даже морально-религиозных. Эта картина, на мой взгляд, вполне согласуется со здравым смыслом.

С другой стороны, поставленные вопросы подводят авторов и читателя к очень необычным выводам. Эти выводы заключаются в том, что многие формальные и неформальные институты, определяющие жизнь современного общества, де-факто тормозят социально-экономическое развитие. При этом в ряде случаев речь идет об институтах, которые принято считать наиболее прогрессивными и современными. Следовательно, долгосрочные интересы общества требуют, чтобы направление институционального развития было серьезно изменено.

В нынешних условиях такая постановка проблемы выглядит малореалистичной. Однако в 1986 г. в СССР мысли о либерализации цен и приватизации тоже казались досужей фантастикой. И потому очень не хочется, чтобы очередной системный кризис снова застал нас врасплох.

Хочу поблагодарить всех, кто принял участие в работе над этой книгой: в первую очередь весь коллектив авторов за подготовку материалов для данного издания и особенно Константина Эдуардовича Яновского, без участия которого эта книга не состоялась бы, Сергея Георгиевича Шульгина — за научное руководство и кропотливую работу над книгой, Сергея Владимировича Жаворонкова, Дмитрия Сергеевича Черного и Илью Затковецкого — за содержательные комментарии к тексту книги, Виталия Леонидовича Тамбовцева — за ценные комментарии и научную редакцию текста книги. Особенно хочу поблагодарить Владимира Александровича Мау за помощь в ее создании.

В.С. Лисин

ВВЕДЕНИЕ[1]

Книга посвящена анализу наиболее опасных препятствий, которые стоят на пути к долгосрочному экономическому росту. Среди таких препятствий есть относительно хорошо изученные, есть известные, но прочно забытые, а есть и по разным причинам игнорируемые.

Экономическая наука рассматривает поведение людей через призму их интересов и попыток максимизировать определенное благо в условиях ограниченных ресурсов. Интересы людей сильно зависят от правил игры, установленных в стране и обществе, и от тех организаций и структур (от семьи до правительства), которые обеспечивают соблюдение этих правил. Большинство стран и народов живет в нищете и веками не может преуспеть в попытках догнать лидеров. В таких странах настоящим законом считается не писаный текст, а произвол правителя или лидера вооруженных групп. Ценность человеческой жизни для государства и общества там ничтожна, а потери и жертвы могут исчисляться тысячами, а то и миллионами.

Все экономисты согласны с тем, что надежно гарантированные права частной собственности — необходимое условие долгосрочного экономического роста. В странах же, где человеческая жизнь не является ценностью для государства, невозможно гарантировать права частной собственности, т.е. обеспечить минимальные условия экономического роста.

Как большинство способствующих экономическому росту стимулов представляет логически взаимосвязанную систему, так и большинство препятствий на пути долгосрочного экономического роста имеет общие корни.

В предлагаемой вниманию читателей книге исследуются проблемы, которые возникают в любой стране при попытке встать на путь долгосрочного устойчивого экономического роста и удержаться на нем.

Существует два основных подхода к решению проблем отношений между обществом и личностью.

Предпосылками первого подхода выступает презумпция ограниченной дееспособности граждан и полная (значительная) информированность государства. В таком случае граждане нуждаются в защите от рынка и от свободной конкуренции. В современном мире этот подход выражается в стремлении государства расширить свою сферу ответственности и полномочий так, чтобы в нее попадала поставка не только чистых общественных благ, но и смешанных общественных благ, а иногда и частных благ. При этом ответственность государства перед недееспособным гражданином минимальна, а контроль за поведением гражданина и частных организаций со стороны государства максимален[2].

---

[1] Авторский коллектив выражает глубокую признательность коллегам и друзьям: Юлии Сергеевне Алджори, Виктору Владимировичу Березину, Авигдору Джардени, Дмитрию Борисовичу Кувалину, Даниилу Борисовичу Лиханову, Печерскому Игорю Михайловичу, Александру Николаевичу Скороходову, Виктору Георгиевичу Стародубровскому, Елене Борисовне Шабановой, Асе Револьдовне Энтовой — за внимание к этой книге, за многочисленные ценные замечания и предложения, которые мы постарались учесть, неся полную ответственность за все сохраняющиеся ошибки.

[2] Реальные результаты «заботы» могут быть весьма скромными, а то и вовсе отсутствовать. Контроль, власть являются самостоятельными благами. Из предпосылок об ограниченной дееспособности вытекает и отсутствие у гражданина реальных рычагов воздействия на «просвещенного диктатора». Разными сочетаниями этих двух факторов — самодостаточности достигнутой власти и слабой подотчетности власти перед потребителями общественных благ — легко объяснить отсутствие успехов в обеспечении качества товаров на рынке, надежности банков, безопасности зданий в наше время и далеко не всегда высокую боеготовность армии в эпохи, когда диктатура объяснялась необходимостью защиты от внешних врагов. Итак, при этом подходе реальны не намерения защитников «заботливого» государства, а результаты, которым мы и уделим основное внимание в этой книге.

Второй подход в противоположность первому предполагает, что никто лучше самого индивида (или добровольных объединений индивидов) не решит его проблем. Несмотря на ограниченность информации, индивид может решать свои проблемы[3] самостоятельно, без вмешательства государства, а также сам исправлять сделанные им ошибки, если его жизни и свободе ничего не угрожает. При втором подходе индивид рассматривается как полностью дееспособный, и никто лучше него самого не распорядится его собственностью, а у государства сохраняется единственная функция — предоставление чистых общественных благ (оборона, безопасность, правосудие).

В конце XVIII в. В.Ф. Гумбольдт сформулировал соответствующие этим двум подходам цели государства: «...желать способствовать счастью или только стараться предотвращать зло»[4].

Со времен Адама Смита экономисты сравнивают передовые и отсталые страны, пытаясь объяснить их успехи и провалы в экономическом развитии.

Для большей части человечества и большинства стран до сих пор актуальна проблема догоняющего развития. Поэтому очень важно подробное описание более или менее надежных путей развития. Для этого требуется понимание того, что необходимо перенять и что иметь (капитал, знания, разумные законы и т.д.), чтобы экономика начала устойчиво расти, причем более высокими темпами, чем в развитых странах.

В результате двух веков современного экономического роста[5], который распространился на заметную, но меньшую часть человечества, разрыв между бедными и богатыми странами стал велик, как никогда. В то же время большая (хотя и не бульшая) часть человечества живет на том же уровне благосостояния[6], что и тысячу лет назад, т.е. балансирует на грани выживания.

Проблемы существуют и у среднеразвитых стран. Среди них Россия и Аргентина, которым, несмотря на ряд рывков, не удается пополнить список развитых стран или хотя бы значимо и регулярно сокращать отставание.

В поисках лучшей доли люди отнюдь не стремятся уезжать в бедные страны. Представители элит (даже идеологически близкие к подходу ограниченно дееспособного гражданина) предпочитают посылать своих детей или семьи целиком для учебы, лечения в страны относительно свободные и богатые, нередко туда же переводят капиталы «защитники народа» от превратностей свободного выбора. Наконец, потеряв власть, многие бывшие правители также стремятся найти убежище в странах рыночной демократии. И нам неизвестны случаи, когда проигравший на выборах премьер или президент удалился бы на покой в страну «бедную, но счастливую». Поэтому в данной книге не станем уделять внимание дискуссии, что лучше: высокий подушевой ВВП и свободы или просто счастье?

У экономистов есть уникальная возможность наблюдать и сравнивать бывшие социалистические страны, которые, стартовав примерно в одно время, внедряли у себя новые институты в надежде обеспечить условия для выхода на траекторию долгосрочного экономического роста. Такое сравнение интересно по причине разнообразия внедряемых институтов.

Анализ новейшей истории постсоциалистических стран, так же как сравнительный институциональный анализ экономической истории XIX и XX вв., может помочь выделить ключевые факторы экономического роста. Приток капитала сам по себе не гарантирует успешного «догоняющего» развития, так же как его не гарантирует импорт знаний и технологий. Приток капитала и импорт знаний и технологий могут оказаться малополезными без заимствования и укоренения эффективных институтов.

Существуют ли институты, позволяющие превратить отсталую экономику в быстрорастущую, а впоследствии в высокоразвитую[7]? Если существуют, то каковы эти институты и каковы условия их эффективности? Ответы на поставленные вопросы можно сформулировать следующим образом: *наиболее важными институтами являются защита частной собственности и неприкосновенность*

---

[3] В том числе вступая в добровольное, не навязанное извне взаимодействие с другими людьми.

[4] *Гумбольдт В.* О пределах государственной деятельности. М.: Социум, 2009. С. 20. Далее, анализируя экономическое значение религии и идеологии, мы выделим религиозно-этические корни этих двух подходов.

[5] Современный экономический рост — устойчивое превышение темпов экономического роста над темпами роста населения (*Kuznets S.* Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread. New Haven, Conn. Yale University Press, 1966. P. 1—16).

[6] 400—600 долл. (Geary — Khamis, 1990 г.) (см.: *Maddison M.* The World Economy Historical Statistics. Paris: OECD, 2001, 2003).

[7] Речь идет только о тех институтах, которые давно и положительно зарекомендовали себя в других странах, а не о конструкциях собственного изобретения.

личности. Неприкосновенность личности подразумевает наличие пакета основных политических прав, таких как свобода слова, свобода мысли и совести и т.п. Влияние таких институтов, как законодательство о предпринимательстве (регистрация, лицензирование, банкротство), налогах, регулировании фондового рынка и т.п., является ограниченным (Приложение I к 1-му тому). Поэтому они могут формироваться с учетом мнения различных групп, в соответствии с компромиссными решениями.

Однако не может быть никаких компромиссов в отношении опережающего выстраивания и постоянного укрепления институтов, защищающих частную собственность и неприкосновенность личности (в том числе личности оппонента/конкурента властей).

Эти выводы получены на основании сравнительного и статистического анализа институтов в различных странах мира за последние 180—200 лет[8], а также институтов посткоммунистических стран в 1990-е гг.[9]

Основные определения

В настоящей работе использован ряд понятий, которые нуждаются в уточнении: «институт», «конституция», «общество “Rule of Law”», «общество “Rule of Force”», «современный экономический рост» и др.

Д. Норт дал следующее определение понятия «институты»: «это правила игры в обществе или, более формально, созданные человеком ограничения, формирующие человеческие взаимоотношения»[10].

Не вдаваясь в идеологические и философско-религиозные споры относительно источника законов, отметим некоторые обстоятельства:

институты, построенные на естественно-правовых принципах, оказались эффективнее институтов, построенных на позитивистских принципах[11];

некоторые рациональные субъекты полагают, что какие-то ограничения даны не человеком, а высшим существом, и это убеждение значимо влияет на законы и правоприменительные практики.

Концепция естественного отбора институтов Хайека[12] также подразумевает то, что человек не способен рационально построить экономически эффективную этическую и правовую систему, основываясь лишь на собственном и историческом опыте. По крайней мере, вся система норм не может быть рационально и сознательно построена индивидом или группой даже сознательно координирующих свои усилия индивидов. Чтобы не обсуждать в данной работе проблему первичности материи или сознания, введем более общее определение понятия «институты»:

Институты — это признаваемые человеком ограничения, формирующие человеческие взаимоотношения и организации, их поддерживающие[13].

Мы акцентируем внимание на институтах, которые базируются на моральных нормах **монотеизма.** Под последним понимается учение основанное на "Синайском откровении" , чьи священные тексты содержат многократно повторяющиеся требования к индивиду и государству ограничивать свое поведение и желания данными свыше законами и поощряющее своих адептов изучать таковые тексты в том числе и самостоятельно. При этом не относимы к монотеизму версии,

---

[8] См.: *Яновский К.Э., Шульгин С.Г.* Институты, демократия и экономический рост: тест 180-летнего развития // Экономическая политика. 2008. №3; см. также Приложение I.

[9] См.: *Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др.* Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки: Научные труды. №68. М.: ИЭПП, 2003.

[10] *North D.C.* Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge, Cambridge University Press,1990. P. 3. («Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction».)

[11] Позитивистские принципы, основанные на понятии закона как функции власти, не могли обеспечить стабильности и гарантий прав субъектов рынка. И англо-американская, и французская системы новых (начиная с XVIII—XIX вв.) институтов базируются на допущении о надгосударственном, надвластном происхождении основных законов и прав и на отсутствии права у государства изменять эти основные законы, ограничивать основные права. На гипотезе спонтанного «самовозникновения» таких институтов мы остановимся в дальнейшем.

[12] Подробнее о ключевых институтах и об их эволюционном отборе см.: *Хайек Ф.* Пагубная самонадеянность. М.: Новости, 1992. С. 47, 48, 61—63. Возможно, что Норт также имел в виду создание институтов в результате множества взаимодействий, а не творчества отдельных личностей.

[13] От семьи, поддерживающей нормы морали, до полиции, прокуратуры и суда, поддерживающих уголовный кодекс.

основанные на представлении об этичности успешного насилия и изображающие высшее существо своим покровителем главным знаком благоволения которого как раз и является успех в насилии[14] ("суд божий" в средние века в Европе, культ шахидов и т.п.). Основа легитимности институтов основанных на таких требованиях "свыше" представляется особенно надежной.

Под «импортом институтов» будем понимать сознательное копирование (необязательно точное) известной нормы, а также инструменты для ее реализации.

Общество «Rule of Law» («власти закона», «верховенства права») — это общество, которое управляется в соответствии с общеизвестными правовыми нормами[15]. Эти нормы основаны на приоритете базовых индивидуальных прав и свобод над коллективными и государственными интересами. В таком обществе надежно обеспечиваются необходимые гарантии индивидуальных прав и свобод, в том числе с использованием силового принуждения. Среди таких гарантий независимость суда, которая обеспечивается законами и традициями, что проявляется в следующем: государство в лице высших должностных лиц и органов власти может проиграть в суде[16] частному лицу общественно значимый процесс[17].

Пакет институтов — совокупность норм и учреждений, сложившихся исторически как единые комплексы. Компонентами пакета институтов могут быть те или иные традиции, религия, церковные организации, мораль, тип семейных отношений, различные законодательные конструкции. Однако невозможно точно указать, какие из них имеют решающее значение для успехов или провалов в экономическом развитии общества, которое использует конкретный пакет инструментов. Но мы можем анализировать практику их внедрения. Одни из них дают положительные результаты и обеспечивают выход на траекторию долговременного экономического роста, а другие — нет.

Иногда реальное формирование пакетов институтов происходит на выборах, где партия предлагает, а избиратель выбирает не один определенный институт, а целый пакет. В развитых странах существует консенсус по поводу базовых ценностей общества, управляемого законом и защищающего частную собственность. Поэтому партии дискутируют по поводу соотношения налогов и социальных программ (чуть выше налоги и больше социальных программ или чуть ниже налоги и меньше социальных программ), а также расстановки акцентов в структуре поставляемых общественных благ (больше обороны и безопасности или больше государственных расходов на здравоохранение и образование). Базовые же институты не обсуждаются. Например, в современном информационном обществе нет проблемы соотношения «право на жизнь (безопасность) или свобода слова». В переходных странах консенсус относительно базовых норм еще не сложился, поэтому обсуждаемые пакеты институтов могут существенно различаться. Одни пакеты могут содержать набор институтов, характерный для тоталитарного государства, другие — набор институтов общества «Rule of Law».

Свободные выборы — это выборы органов власти, проходящие при наличии оппозиционной прессы и свободы союзов. Органы власти обладают полномочиями, ограниченными только правами граждан и иных частных лиц, что, как правило, зафиксировано в конституции. Такими являются выборы, проводимые при заявительном порядке регистрации партий, блоков, кандидатов; физической безопасности их агитации; прозрачном подсчете голосов, а также при отсутствии возможностей и прецедентов произвольного недопущения к участию в выборах партии,

---

[14] Отличительной чертой язчества является не только и не столько многобожие, сколько антропоморфные представления о божестве. Последнее в представлении язычника испытывает те же страсти что и человек, но только чрезвычайно могущественно. Древнегерманский Один, приветствующий могучих и славных воинов в Вальгалле в этом смысле выглядит куда более требовательным этически и менее "человекообразным" нежели формально единый Бог, приветствующий в раю убийц женщин и детей.

[15] При этом нормы могут быть неписаной, но общепринятой традицией; могут основываться на прецедентном решении суда или существовать в виде формально принятого закона.

[16] Примером может служить решение Верховного суда США о незаконности содержания террористов на военной базе Гуантанамо, которое создало серьезные проблемы для администрации США. См.: Решение по делу *Hamdan vs. Rumsfeld, 04-70* от 29 июня 2006 г.

[17] Упоминание о таком процессе можно найти в архивах прессы. Проигрыш в суде государственного учреждения или предприятия по трудовому спору или по имущественному спору (т.е. по малозначимым вопросам) мог иметь место и в тоталитарных государствах, включая СССР. Например, случаи восстановления на работе по решению суда и тогда не были редкостью, причем истцом по таким делам выступало физическое лицо, а ответчиком — государственное предприятие.

представленной в парламенте или имеющей рейтинг, заведомо достаточный для участия в выборах[18]. Свобода выбора в обязательном порядке предполагает гарантию физической безопасности избирателей как в ходе самих выборов, так и по их итогам[19].

Оппозиционной считается **пресса**, обвиняющая главу исполнительной власти в противозаконных или аморальных действиях, в опасной для общества и страны неэффективности, ненадлежащем исполнении обязанностей. В связи с этим он должен быть переизбран (отозван со своего поста).

Переходная экономика и **страна с переходной экономикой** — здесь важно акцентировать внимание на том, какая именно страна является переходной. В данном случае критерий достигнутого уровня ВВП на душу населения в качестве основного неуместен. Например, высокие цены на нефть могли сделать Саудовскую Аравию богатой, но никак не развитой в полном смысле этого слова страной, как ранее благоприятная конъюнктура сделала богатой Аргентину, которая не сумела удержаться среди наиболее богатых стран XX в. Поэтому страна с переходной экономикой — это прежде всего страна, институты которой не обеспечивают эффективного функционирования рыночной экономики.

Современный экономический рост — устойчивое превышение темпов экономического роста над темпами роста населения. В прежние эпохи периоды экономического роста приводили главным образом к быстрому росту населения. В последние века характерной чертой экономического роста является обратная связь между темпами роста населения и ВВП. Такая связь между этими показателями и поставила в центр внимания страны и их институты.

Конституция — набор ценностей и норм, глубоко укоренившийся и принятый подавляющим большинством агентов. Эти нормы применяются с минимальными (близкими к нулевым) издержками, так как их принимает подавляющее большинство агентов. «Укоренившийся набор» означает, что изменение норм происходит с максимальными издержками[20].

Общество «Rule of Force» («верховенства насилия») — общество, в котором власть легитимирует себя исключительно силой и готовностью применять насилие в критической ситуации. В странах с такими порядками законы вытесняются правом власти применять силу. Сила и есть главный закон в обществе «Rule of Force».

Под **базовыми индивидуальными правами и свободами** понимается пакет прав и свобод, вытекающих из гарантий неприкосновенности личности в широком смысле слова. При этом обеспечиваются права на жизнь и неприкосновенность личности, публично критикующей власть или исповедующей религию, не одобряемую властью; права, обусловленные гарантиями (писаными и неписаными) частной собственности, включая свободу ценообразования и свободу торговли. Набор обеспечиваемых этими институтами прав и свобод совпадает с набором «естественных прав», описанных Локком[21]. Общество может ограничивать упомянутые права исключительно с целью предотвращения нанесения ущерба одними частными лицами другим и лишь на основе законов.

Базовые институты — совокупность базовых индивидуальных прав и свобод, норм и правоприменительных структур, гарантирующих их соблюдение[22]. Базовые институты приоритетны с точки зрения заимствования, строительства, укоренения и защиты.

---

[18] Механизм выборов при этом принципиальной роли не играет (представляется, что при наличии реальной политической конкуренции все игроки адаптируются к любому законодательству о выборах). Речь идет только о реально работающем механизме принятия коллективных решений и смены власти.

[19] О последствиях отсутствия гарантий см.: *Яновский К., Жаворонков С., Затковецкий И.* Демократия как средство тушения пожара // Общественные науки и современность. 2007. № 2. С. 47—58.

[20] Изменение может занимать десятки лет. Так, библейские ценности, лежащие в основе институтов США, изменены быть не могут. Изменение Конституции США не как формального юридического акта, а как совокупности норм в среднесрочном периоде осуществлено быть не может, поскольку это требует изменения «мягкой инфраструктуры» (*Niskanen W.* The Soft Infrastructure of a Market Economy // CATO Journal; Fall 91. Vol. 11. Issue 2. P. 233).

[21] *Locke J.* Concerning civil government. Second essay. Ch. 7 «Of Political or Civil Society». Section 87. http://www.swan.ac.uk/poli/texts/locke/. «87. Man being born, as has been proved, with a title to perfect freedom and an uncontrolled enjoyment of all the rights and privileges of the law of Nature, equally with any other man, or number of men in the world, hath by nature a power not only to preserve his property — that is, his life, liberty, and estate…» («Человек рождается свободным, как это было доказано, с пожалованными совершенной свободой и неконтролируемой возможностью пользоваться правами по привилегии и в силу закона Природы, равно как и любой другой человек или группа людей в мире, имея природное право не только защищать принадлежащее ему, т.е. свою жизнь, свободу и имущество…». — *Перев. авт.*)

[22] Независимый суд (независимость судей, их несменяемость, высокие издержки отстранения); прозрачная деятельность правоохранительных органов.

Для того чтобы представлять издержки такого заимствования, строительства, укоренения и защиты, необходимо оценить отношение к ним большинства агентов, их готовность следовать или сопротивляться новым правилам. В связи с этим необходимо рассмотреть следующее определение.

Спрос на институциональные изменения (выявленный) (revealed demand for the institutions) — это действия населения, способствующие становлению определенных наборов институтов (голосование за партии, поддерживающие тот или иной набор институтов, участие в деятельности этих партий, участие в акциях с требованием введения или отмены определенных норм и т.п.). Величина спроса на институты может быть как положительной, так и отрицательной.

Следующие два определения понадобятся для более полного понимания спроса на институциональные изменения (выражающегося в электоральном поведении). Эти определения описывают два основных «идеальных типа» политиков.

Левый политик — в данной книге это некий идеальный тип политика в демократическом правовом государстве, который выступает за расширение функций государства *за пределы поставки чистых общественных благ,* рассматривает эти новые функции (поставку смешанных общественных благ, контроль за поведением граждан и рынками) как основные для современного государства. Считает, что для «богатых» должны быть более высокие налоги, чем для «бедных», налогообложение должно быть прогрессивным. Также выступает против паушальных налогов (когда с каждого налогоплательщика взимается одинаковая сумма налога). Исходя из презумпции ограниченной дееспособности граждан и презумпции полной информированности государства полагает, что граждане нуждаются в защите от рынка и от свободной конкуренции. Соответственно такой политик уверен в пользе государственного регулирования и любые провалы такого регулирования объясняет его неполнотой и невсеохватностью.

Иными словами, левый политик с подозрением относится к частной собственности и свободе контракта, предпочитает равенство результатов равенству возможностей, уверен в способности государства справляться с задачами поставки смешанных общественных благ лучше рынка и частных неправительственных организаций.

Левый политик выступает за ограничение:

свободы потребительского выбора (под видом защиты потребителя);

свободы слова путем поддержки общественного теле- и радиовещания, свободы высказываний для СМИ[23];

свободы совести (т.е. государство навязывает то или иное отношение к каждой религии[24]);

свободы ношения оружия и права человека на самозащиту, защиту собственного достоинства и собственности[25].

Правый (консервативный) политик имеет противоположные левому политику взгляды и предпочтения. Полагает, что *единственная функция государства — поставка чистых общественных благ* (т.е. государство выполняет лишь функцию «ночного сторожа»). Выступает за минимальное налогообложение по плоской ставке и поддерживает паушальное налогообложение. Считает, что только свободный медиарынок обеспечивает свободу слова, и поэтому выступает против любой активности государства в этой сфере[26]. Образцовое для правого политика государство не вмешивается в частные дела, будь то бизнес, община или семья. Является сторонником свободы ношения оружия. То есть не принимает определения Вебера государства как субъекта с успехом претендующего на "монополию легитимного физического насилия"[27]. Основной в этом смысле игрок – не означает единственный.

---

[23] Кодексы «политической корректности», правила справедливого освещения (Fairness Doctrine), запрет достаточно произвольного круга высказываний типа «разжигание ненависти» и т.п.

[24] При этом действуют зачастую с позиций атеизма, предлагаемого как универсальное равноудаленное от всех религий мировоззрение, как точка зрения, основанная на рациональности и здравом смысле, а не культ произвольно выбранной личности.

[25] По совокупности этих признаков такого политика в консервативной прессе иногда называют коммунистом. Однако следует оговориться, что заметное число таких политиков появилось в конце 1960-х гг. Левые политики демократических стран начала — середины XX в. зачастую выступали против частной собственности и свободы предпринимательства, но редко демонстрировали комплексное отторжение всех базовых институтов. Такое отторжение, хотя и в мягкой форме, характерно для левых политиков последних четырех десятилетий.

[26] Против установления административных барьеров при входе на рынок, против государственных расходов для поддержки отдельных СМИ.

[27] Вебер, 1990 с. 645

По результатам одного из своих исследований Вернон Смит (Смит, 2008) делает вывод о том, что склонность перекладывать свое бремя на других распространено не слишком широко, и что меньшинство безбилетников вполне сопоставимо с другим меньшинством. Тем, которое по разным причинам имеет склонность брать на себя непропорционально высокую долю общественных издержек. Разумеется, этот результат может быть получен только на выборке, не включающей агентов, уверенных в своем праве на бесплатные общественные блага. Агенты, не представляющие себя в качестве плательщиков не только и не столько по финансовым, сколько по «идеологическим» соображениям («идеологические» безбилетники, претенденты на бесплатный билет) разрушают картину. Их значимое меньшинство (если оно уже не превратилось в некоторых странах в большинство) уже не может быть уравновешено маленькой группой богатых филантропов.

Обобщая, можно сказать: правый политик — это классический либерал образца XVII — конца XVIII в., который отличается нейтральным или позитивным отношением к религии.

«Закрытая демократия» — в данной книге под этим термином понимается политический режим, проводящий формально конкурентные выборы. При этом возможности у большинства избирателей изменить голосованием политику властей в рамках конституции не существует из-за ограничений, налагаемых неизбираемыми институтами, такими как судебная система, правоохранительные органы, СМИ, армия.

О причинах богатства народов

Базовым условием неприкосновенности частной собственности являются гарантии неприкосновенности личности собственника. Только не опасаясь за свою жизнь и не боясь произвольного ареста, экономический агент склонен сосредоточивать усилия на производительной деятельности, защищать свою собственность в случае необходимости, отстаивать свои права и законные интересы в любой сфере деятельности, а не искать возможности бизнес-эмиграции.

Уверенность в том, что успех, выраженный в наличии лучшего, чем у полицейского, дома; более дорогой, чем у мэра, машины; более красивой, чем у губернатора, жены, не вызовет со стороны вышеперечисленных персон карательных действий, является необходимым условием распространения частной инициативы. Иначе любые формальные гарантии свободы частного предпринимательства и защиты частной собственности ничего не стоят.

Ускоренное развитие авторитарных стран часто оказывается неустойчивым[28]. В то же время страны, гарантирующие реальную неприкосновенность личности, не только успешно развиваются сами, но и способствуют ускорению экономического роста во всем мире (знаниями, капиталом, институтами).

Одним из главных в данной книге является вопрос о том, почему оказалась нестабильной классическая либеральная система компактного государства — «ночного сторожа» XIX в. Вместе с тем мы не намерены соревноваться с Л. фон Мизесом и Ф. Хайеком, А. Смитом, Ф. Бастиа, Р. Кобденом в объяснении причин фиаско социалистических и этатистских систем и успеха свободных рыночных.

Мы полагаем, что в целом экономическая наука мало что может позаимствовать из практик естественных. Однако в числе немногочисленных исключений потенциально полезных заимствований мы выделили бы отказ в той или иной форме от обсуждения новых рецептов достижения долгосрочного процветания с использованием государства[29].

О причинах бедности народов

При анализе конкретных примеров воспользуемся доказательством от обратного. Рассмотрим, к чему приводит отсутствие гарантий безопасности личности и имущества.

---

[28] *Przeworski A., Alvarez M.E, Cheibub J.A., Limongi F.* Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950—1990. Cambridge University Press, 2000.

[29] Так физики не обсуждают новые проекты "вечных двигателей".

Р. Пайпс отметил, что любой деспот относит любое имущество и любую жизнь на подконтрольной ему территории к своей собственности[30]. Институты, функционирующие на данной территории, полностью исключают гарантии безопасности личности и имущества, тем самым эффективно «предотвращая» долгосрочный экономический рост. Подобное отношение к людям и собственности было свойственно и Гитлеру, который на вопрос, почему он не социализирует собственность в Германии, отвечал, что он уже социализировал людей.

Современные разбойники: группы специальных интересов. В правовых демократиях не переводятся люди, имеющие явно выраженные склонности к социальному паразитизму, т.е. считающие самостоятельный труд и заработок чем-то малопрестижным. Действуя в рамках закона, они пытаются осуществить частичный «захват» государства с целью использовать его для извлечения собственной выгоды.

Поведение групп людей, специализирующихся на насильственном перераспределении «в рамках закона», мы подробно рассмотрим ниже, в обзоре литературы, начиная с работ М. Олсона, который ввел и подробно описал понятие «группа специальных интересов».

Эти группы людей ищут возможность ограничивать и регулировать рынок, в том числе посредством применения силы, захвата государства, т.е. внедрения в его институты. Сила, которую они применяют, «узаконена» выборами и современной судебной процедурой. Важно отметить, что это куда большая сила, нежели та, что доступна любой гангстерской банде или «бродячему бандиту».

У групп специальных интересов (современных банд) нет долгосрочной заинтересованности. Именно поэтому они способны относительно быстро приводить в упадок целые отрасли и угрожать перспективам продолжения устойчивого экономического роста крупных развитых стран[31].

К сожалению, Россия, еще не построив институты правовой демократии, уже успела обзавестись значительным числом влиятельных групп специальных интересов.

Почти за каждым избыточным регулированием и иным вмешательством государства в жизнь частных лиц (рыночных агентов) стоит группа специальных интересов. Благосостояние этих групп увеличивается ценой потерь для общества. Самая большая потеря — снижение возможностей экономического роста.

Эта проблема — интерес специальных групп против возможностей экономического роста — характерна не только для обществ «Rule of Law», но и для обществ «Rule of Force». Разница в том, что в обществах «Rule of Force» спектр воздействия на частных лиц существенно шире и включает разнообразные формы насилия. Соответственно шире и возможности изъятия ресурсов. Однако самих ресурсов, как правило, меньше, потому что общества «Rule of Force» небогаты.

Институты общества «Rule of Law» ограничивают деятельность политиков и групп специальных интересов, направленную на извлечение административной ренты. В обществе «Rule of Force», где власть основана на насилии, нет существенных ограничений деятельности перечисленных выше групп людей, нацеленных на извлечение собственной выгоды в ущерб экономическому росту[32].

О структуре книги

«Все счастливые семьи похожи друг на друга, каждая несчастливая семья несчастлива по-своему», — писал Л. Толстой[33]. Как и счастливые семьи, экономически успешные в долгосрочном периоде государства имеют больше общего, нежели различий. Все они надежно защищают частную собственность гражданина и фирмы, даже если гражданин неприятен лично президенту, премьеру, губернатору, королю или иному сильному человеку. Суд и закон в таких обществах сильнее самого сильного лидера и потому, как отмечал еще А. Смит, «дает самый сильный стимул к развитию всех видов экономической деятельности»[34].

---

[30] *Пайпс Р.* Собственность и свобода. М.: Московская школа политических исследований, 2000.

[31] Например, в США: коалиции мелких перевозчиков, пролоббировавшие регулирование железнодорожного транспорта в 1930—1970-е гг.; профсоюзы в автомобилестроении в XX — начале XXI в. Подробнее см. в гл. 3.

[32] Здесь насилие и жестокость — необходимое средство и сигнал, подтверждающий решимость применять средство для самосохранения власти, а также универсальный ключ ко всем дверям. Отказ правителя от насилия и жестокости почти автоматически означает переход власти к иному насильнику.

[33] *Толстой Л.Н.* Анна Каренина // Собр. соч.: в 12 т. М., 1958. Т. 8. С. 7.

[34] «…But above all, that equal and impartial administration of justice which renders the rights of the meanest British subject respectable to the greatest, and which, by securing to every man the fruits of his own industry, gives the greatest and most

В то же время путей и способов предотвращения долгосрочного стабильного экономического роста за тысячелетия человеческой истории изобретено множество. И процесс изобретения новых, кажется, невозможно остановить. «После краха коммунизма… все в мире… согласны, что социализм был провалом… капитализм… успехом. Забавно, что все западные страны сделали из этого очевидный вывод, что Западу нужно больше социализма», — недоумевал в 1993 г. М. Фридман[35].

Анализу всевозможных институциональных препятствий, которые могут заблокировать экономический рост, посвящены первые три раздела книги.

Первый раздел рассматривает проблемы, с которыми сталкиваются отсталые страны, пытающиеся догнать передовые. Наиболее распространенной проблемой таких стран (прежде всего постсоветских) является отставание институтов, обеспечивающих правопорядок и правосудие.

В первой главе анализируются проблемы отставания институтов и даются рекомендации по их разрешению на основании опыта старых правовых демократий; во второй — проблемы влияния групп специальных интересов на СМИ и систему образования. В третьей главе исследуется деятельность групп специальных интересов как фактор, препятствующий экономическому росту.

Второй раздел посвящен анализу способности государства поставлять чистые общественные блага (оборона, безопасность, правосудие) в условиях непредсказуемых внешних воздействий.

В четвертой главе рассматриваются формы политического насилия, стимулы такого насилия (террора) и возможные стратегии их блокирования; в пятой — институты финансового рынка и их связи с экономическим ростом; в шестой — ситуации, в которых демократическое государство становится экономически независимым от избирателя и поэтому теряет стимулы защищать его; в седьмой — проблемы, связанные с адаптацией мигрантов. Акцент сделан на анализе стимулов мигрантов принимать, поддерживать или подрывать эффективные институты правовых демократий (обществ «Rule of Law»).

Третий раздел посвящен исследованию возможных последствий кризисов, рассмотренных во втором разделе, а также кризису института семьи.

В восьмой главе показана неустойчивость институтов авторитаризма и их ограниченная эффективность во всем, кроме обеспечения краткосрочной и среднесрочной политической стабильности; в девятой — влияние новых идеологий XXI в. (феминизм, мультикультурализм и т.п.) на институты, благодаря которым западный мир стал богатым и свободным; в десятой — феномен ограниченной («закрытой») демократии. Это демократия с сильно ослабленной политической конкуренцией, при которой избиратель может выражать недовольство властью, но бессилен заставить власть отказаться от проводимой политики или сменить власть на выборах. Показано, что ослабление политической конкуренции связано с ослаблением конкуренции на медиарынке. В одиннадцатой анализируется кризис института семьи. В ней показывается, как кризис семьи подрывает возможность воспроизводства спроса на институты правовой демократии и поддержания доверия в экономике.

Четвертый раздел призван обосновать рекомендации по преодолению кризисов и укреплению институтов, обеспечивших современный экономический рост. Рекомендации нацелены на предотвращение новых угроз устойчивости данных институтов.

В двенадцатой главе исследуется роль неформальных институтов, и прежде всего морали. На исторических примерах показана роль морали в поддержании основных институтов капитализма; в тринадцатой сравниваются институты демократии всеобщего избирательного права с институтами демократии налогоплательщика.

В Заключении приведены основные выводы и общие рекомендации по поддержанию институтов, способствующих экономическому росту.

Приложения к гл. 1, 4, 7 книги имеют арабскую нумерацию, к томам — римскую (I—IV).

В Приложении I к первому тому представлены методология формального описания и анализа институтов, а также результаты количественного анализа.

---

effectual encouragement to every sort of industry» («… Прежде всего честная и беспристрастная правовая система, которая делает права низших в Британии… уважаемыми высшими и которая, обеспечивая охрану плодов труда и предприимчивости каждого человека, дает самый сильный стимул к развитию всех видов экономической деятельности» (*Перев. авт.*)). *Smith A.* The Wealth of Nations. Book 4. Ch. VII «Of colonies». Part III «Of the Advantages which Europe has derived from the Discovery of America, and from that of a Passage to the East Indies by the Cape of Good Hope». http://www.richmondfed.org/publications/economic_research/the_relevance_of_adam_smith/.

[35] The Real Free Lunch: Markets and Private Property. Speech given at the opening of the Cato Headquarters in Washington, D.C., May 6, 1993. http://www.cato.org/speeches/sp-mf050693.html .

Приложения II—V содержат материалы, связанные с историей государственной службы США и Великобритании, особенностями методологии институционального анализа, регулированием теле- и радиовещания в США, всеобщим избирательным правом.

Большинство перечисленных в этой книге проблем, вероятно, имеют общую природу, являются единым комплексом. Это и провалы в законодательстве, правоприменении, «мягкой инфраструктуре» закона (мораль, традиции), и кризисные явления в современной правовой демократии, семье.

Самые популярные меры «по лечению» этих проблем чаще всего воспроизводят проблемы во все более острой форме. Неудачи государственного регулирования объясняются недостаточностью такового или плохой продуманностью и ведут к его расширению, а не к сворачиванию. «Поддержка» закона и морали посредством поиска индивидуальных решений для различных групп («меньшинств») приводит к размыванию закона и морали.

Решение каждой из перечисленных проблем современного общества по отдельности — задача почти не решаемая. Эта книга — попытка предложить комплексный анализ комплексной же «болезни» институтов рыночной демократии. При этом использован опыт преобразований постсоциалистических стран и тех стран, которые были образцом при проведении реформ 1990-х гг.

ОБЗОР ЛИТЕРАТУРЫ

Универсальность институтов, необходимых для долгосрочного ускоренного (догоняющего) роста

Рецепт, которому 300 лет: неприкосновенность личности и защита прав собственности

Вопрос о путях ускоренной модернизации отсталых стран обсуждается экономистами уже на протяжении полутора веков. Еще в середине XIX столетия выдающийся экономист Дж.С. Милль сформулировал общие принципы политики, нацеленной на преодоление отсталости. У этих принципов есть две важные особенности: во-первых, они актуальны и по сей день; во-вторых, Россия упомянута среди тех европейских стран, к которым рекомендации автора имеют непосредственное отношение.

В 1840-х гг. Милль писал, что для не развитых в промышленном отношении районов Европы (например, России, Турции, Испании и Ирландии) средствами экономического роста являются:

- улучшение форм управления, более совершенная защита собственности; умеренные налоги и уничтожение произвольных вымогательств, осуществляемых под видом сбора налогов;
- повышение уровня умственного развития народа;
- внедрение заимствованных из-за рубежа ремесел, позволяющих увеличить прибыли, которые можно извлечь из дополнительного капитала... привлечение иностранного капитала, что делает рост производства не зависящим более от бережливости или предусмотрительности самих жителей[36].

Таким образом, основными факторами роста Милль называет гарантии прав собственности и отсутствие произвола власти, развитие образования населения, а также привлечение иностранного капитала (в виде финансовых ресурсов и технологий, know-how). И таков вполне универсальный и устойчивый набор требований для разных времен и народов.

Интересно, что великий педагог Я. Корчак выделил важность и глубокую связь частной собственности со становлением и развитием личности по итогам своих многолетних наблюдений за детьми. Итак, **инстинкт** собственности является не результатом воспитания, социализации, а одной из природных основ человеческой личности, проявляющейся уже в раннем детстве. Корчак пишет:

«Мое. Где источник этой мысли — чувства? Не сросся ли он с понятием “я”?.. Лишь потом приходят подражание, дух соревнования, желание отличиться. Потому что собственность вызывает уважение, увеличивает собственную значимость, дает власть. Без мяча он, незамеченный, стоял бы в тени, с мячом он может независимо от собственных достоинств занять ведущее место в игре; если у него есть сабелька, он станет офицером, есть тележка — кучером; а солдатом, лошадкой бывает тот, у кого ничего нет. Дай, разреши, одолжи — это просьба, которая льстит тщеславию. Можно дать, а можно ведь и не давать — в зависимости от каприза, потому что это — мое»[37].

---

[36] См.: *Милль Дж.С.* Основы политической экономии. М.: Прогресс, 1980. Т. 1. С. 322—323.

[37] *Корчак Я.* Как любить ребенка. Самара: Книга, 1929, 1980. Ч. 46. Некоторые признаки поведения, напоминающего претензии на собственность, наблюдаются и у животных (*Тамбовцев, 2005*). Однако это говорит скорее об отличии современного института собственности от естественной тяги к обладанию. Животное стремится защищать территорию, которую использует для жизнеобеспечения. Фактическая возможность обладания зависит прежде

Если использовать вместо негативно окрашенных слов «тщеславие», «власть» позитивные синонимы «чувство собственного достоинства», «свобода», то Корчак констатирует в своих наблюдениях факт — собственность[38] охраняет свободу и человеческое достоинство. К точно такому же выводу пришел младший современник Корчака Р. Пайпс. Он показал в исторической перспективе наличие феномена устойчивой и повторяющейся связи между частной собственностью, ее развитием и гарантиями и уровнем свободы и достоинства человека (*Пайпс, 2000*).

Исторический опыт модернизации (и, в частности, догоняющей модернизации) позволяет делать определенные выводы относительно путей выхода новых стран на траекторию долгосрочного экономического роста. Коротко эти выводы выглядят следующим образом.

Во-первых, существуют общие закономерности, которые необходимо учитывать для того, чтобы создать базу для успешной модернизации. Но эти закономерности не носят статистического характера, они основаны на изучении опыта успешных модернизаций, потому что успешных исходов модернизации немного.

Во-вторых, существует специфика процессов модернизации в зависимости от особенностей отдельных этапов развития общества, его производительных сил.

В исходной точке осуществление проектов модернизации связано с возникновением определенных политических предпосылок, необходимых для современного экономического роста. В Англии рост начался после того, как в ходе «Славной революции» 1689 г. были достигнуты политическое и финансовое соглашения (*political settlement* и *financial settlement*) и принят Билль о правах (Bill of Rights), дополнивший Хабеас корпус акт (Habeas Corpus Act, 1679), в соответствии с которым никто из граждан не мог быть подвергнут аресту, лишен жизни и собственности без решения открытого и независимого от короны суда. Кроме того, король признал исключительное право парламента устанавливать налоги и сборы, отказавшись от произвола в организации государственных финансов. Финансовое соглашение было естественным продолжением политического, поскольку к этому времени пришло понимание того факта, что произвольные налоги и больные финансы (с неизбежной инфляцией) — это такой же незаконный (внесудебный) отъем собственности, как и произвольная конфискация. Обеспечивать соблюдение этих договоренностей со стороны короны помогали воспоминания о событиях 1649 г., когда король Карл I был казнен за злоупотребление властью, которое выражалось в попытках беспарламентского правления, произвольного установления налогов и подчинения судей своей воле.

Заметим, что во всех этих соглашениях не было и речи о введении принципов современной демократии. Политическими правами обладало незначительное меньшинство населения, свобода слова была условной, сохранялась политическая цензура, веротерпимость оставалась крайне ограниченной. Однако все это не мешало беспрецедентному расцвету предпринимательства и невиданному в мировой истории ускорению экономического роста.

Но история последних ста лет знает случаи быстрого экономического роста и без этих предпосылок. Наиболее ярким примером является СССР. Однако в таких случаях рост всегда оказывался исторически непродолжительным, сопровождался колоссальными ресурсными потерями и, главное, всегда приводил к тяжелому системному кризису страны.

Общество, вышедшее на траекторию долгосрочного процветания, и моральные основания подобного процветания описаны почти исчерпывающе еще А. Смитом. Государство занимает в таком обществе достойное, но скромное место. Оно собирает небольшие налоги (и, как показывает опыт, необязательно регулярные), обеспечивает мир и безопасность[39], не злоупотребляет законотворчеством. Наконец, оно обеспечивает правовой порядок и справедливый суд,

---

всего от способности защитить ее от вторжения. Это напоминает ситуацию в докапиталистических обществах, в которых сам по себе титул владения землей не давал обладателю даже минимальных гарантий защиты, особенно в случае если эта собственность привлекала внимание правителя или мощного внешнего агрессора. Современный институт собственности обеспечивает гарантии неприкосновенности, а потому, в отличие от владения в докапиталистические эпохи, приводит к серьезным инвестициям в разграничение и уточнение прав собственности. Ведь даже незначительная собственность становится производительным ресурсом. В докапиталистическую эпоху защита участка была несравненно важнее, чем уточнение границ и прав (*Yanovskiy, Javoronkov, 2011*).

[38] Речь идет о собственности как институте, а не о собственности как запасе имущества.

[39] Как того требовали от царской власти Пятикнижие и комментарии к нему, «не умножит себе коней… но только по числу боевых колесниц… и пусть не умножает себе золота и серебра... но только по числу (жалованью для) войска...» (Второзаконие 17:16—17:17; см. также: Талмуд, трактат Санхедрин 21b).

«гарантирующий каждому возможность наслаждаться плодами своего труда и стимулирующий тем самым все производительные занятия»[40].

Принципиально важным является вопрос о соотношении тех или иных политических институтов, об их относительной значимости по отношению друг к другу.

В реальном политическом процессе, в отличие от учебников, все институты правовой демократии не могут возникнуть одновременно. Требуется немалое время для их внедрения в повседневную практику. Можно выделить институты (правила игры, нормы, законы, а также механизмы их исполнения), принципиально необходимые для обеспечения устойчивого экономического роста, по отношению к которым остальные выступают уже как вторичные.

Итак, к первичным институтам, необходимым для роста, относятся гарантии неприкосновенности человека, его жизни и свободы. Это предполагает наличие независимой от других ветвей власти судебной системы, а также определенного уровня независимости СМИ, их способности обеспечивать общественный контроль за ситуацией. Защита жизни и собственности от произвола является абсолютно необходимой основой современного экономического роста. И это совершенно естественно: ведь прежде чем накапливать и инвестировать, организовывать и производить и даже прежде чем сохранять собственность и тратить деньги, человек должен быть уверен, что его жизнь и свобода не зависят от чьего-либо произвола.

Нами проведено статистическое исследование, в котором измерялось влияние разных политических институтов на экономический рост в более чем 50 странах, переживших глубокую трансформацию во второй половине XX в.[41] Анализ подтверждает, что по сравнению с перечисленными факторами гораздо меньшую роль играют конституционная система (президентская или парламентская республики), территориальное устройство (федерация или унитарное государство), налоговый режим, административные барьеры и многое другое. Опыт Англии, первой страны, вставшей на путь современного экономического роста, полностью подтверждает этот вывод.

Итак, сам по себе характер политического режима (авторитарный или демократический) не является критически важным для экономического роста, он не пугает инвесторов, особенно иностранных. Для них важнее гарантии неприкосновенности личности и собственности, а также понятность и предсказуемость правил игры, принятых в данной стране[42].

Норт, Уоллис и Вайнгаст пытаются отследить в книге "Насилие и социальные порядки" (2011) историческую траекторию становления правовых рыночных демократий, гарантирующих права собственности. Правда, авторы не дают также в явном виде описания механизма предотвращения новыми социальными порядками и конкуренцией произвольного изъятия собственности (кроме ссылки на новые стратегии элит и новые интересы при переходе к безличным правам вместо привилегий).

Механизм и стимулы, подталкивающие элиту конвертировать свои исключительные привилегии в универсальные права также подробно не прописаны.

Мы полагаем, что спрос на такую конвертацию предъявляет далеко не вся элита, а только отдельные группы. Группы ощущающие себя недостаточно защищенными от произвола правителя. Например, бароны, вышедшие на поле Раннимед и заставившие Джона Безземельного подписать Великую Хартию вольностей. Тогда универсализация или просто расширение привилегированных групп становится понятным средством защиты и стабилизации нового порядка. Если расширение производится за счет тех, кто в случае нарушения правителем или иной элитной группой соглашения готов с оружием в руках выступить в защиту своих новых прав. Если же в обществе есть множество групп способных на такое действие, однако их сложно идентифицировать для перечисления в соглашении, понятна заинтересованность инициаторов в универсализации привилегии.

Сложно не согласиться с Д.Нортом и его соавторами в том, что у демократии и у экономического роста есть некая общая третья детерминанта[43]. Более того, понятие "социальные

---

[40] *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007. С. 508.

[41] *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2003.*

[42] При острой политической и медийной конкуренции обеспечить гарантии прав собственности проще. Такие гарантии оказываются более устойчивыми, чем гарантии, которые может дать один лидер (даже по сравнению с династическим авторитарным режимом, у которого есть долгосрочные экономические интересы. Подробнее см. Приложение I). Однако ни выборы сами по себе, ни отдельные политические свободы не обеспечивают качественного делового климата. Демократический политический режим потенциально лучше защищает неприкосновенность собственника, а значит, и собственности. Но только потенциально.

[43] Норт, Уоллис, Вайнгаст, 2011, с. 55 (p. 13)

порядки" настолько широко, что как ящичек с дырочками для Маленького принца Экзюпери может вместить любую в разумных пределах интерпретацию. Включая, несомненно, и нашу. А именно: для демократии, равно как и для экономического роста требуется общее предусловие: гарантии от физического уничтожения и лишения свободы.

Если избиратель или кандидат может легко исчезнуть, демократические процедуры превращаются в фарс и ухудшают положение личности в зоне конфликта (Яновский, Жаворонков, Затковецкий, 2007). Результаты выборов детально сигнализируют бандиту о лояльности или нелояльности населения, платящего дань. Население уже не может просто откупиться от всех опасных бандитов и спать спокойно.

Если собственник может легко исчезнуть – институт частный собственности фактически исчезает . А значит исчезают надежды на долгосрочный устойчивый экономический рост. Однако авторы предпочитают акцентировать внимание на наборе параметров оптимальных для экономики "социальных порядков открытого доступа"
с частью из которых нельзя не согласиться[44]:

- отсутствие ограничений на занятие экономической, политической, религиозной и образовательной деятельностью
- обезличенность, универсальность правовых норм с равным и беспристрастным рассмотрением дела, соответственно – возможности безличного обмена

Кроме них в числе ключевых указаны:

- "открытая для всех поддержка организационных форм в любом виде деятельности" и, соответственно, возможность создавать корпорации и безличного обмена (с чем сложно спорить, но значимость этого требования отнюдь не очевидна);
- Стабильность (бессрочность) существования государства поддерживающего нормы[45]

Есть также два условия вызывающих большие сомнения:

- "Консолидированный политический контроль над насилием"[46], а также
- "Широко распространенный набор убеждений о включении и равенстве всех граждан"[47].

Поскольку речь идет о некоем ином равенстве кроме указанного выше бесспорного равенства перед законом, то это требование перекидывает мостик к Тилли и Далю, практически отождествляющих демократию и всеобщее избирательное право. Подробнее о проблеме соотношения демократии и всеобщего избирательного права мы остановимся ниже, в главе 13[48].

Рецепт, которому 90 лет

Вредоносность идей государственного управления экономикой, перераспределения и "совершенного" планирования не нуждается в наших опровержениях. Л. Мизес и Ф. Хайек еще в первой половине XX в.[49] доказали несостоятельность моделей плановой экономики и социалистического перераспределения. И на практике эти модели продемонстрировали свою неэффективность.

Отметим лишь то обстоятельство, что успешная реализация государственно управляемой экономики, основанной на преимуществах централизации информации, требует как минимум надежности этой информации, которая невозможна при масштабном скоординированном саботаже

---

[44] Здесь и далее по характеристикам "открытого доступа" – там же, с. 209 (p. 114)

[45] Это очевидно полезно, однако не является по признанию самих авторов отличительной чертой правовых рыночных демократий по сравнению с "традиционными" ("естественными" в терминологии книги) государствами.

[46] Очевидно, противоречит праву граждан на ношение оружия; отрицание этого права является консенсусом однако только среди левых политиков. Отдельную проблему представляет, как и в предыдущем случае, очевидный факт того, что множество известных истории свирепых диктатур обеспечивали не менее "консолидированый" контроль над аппаратом подавления, однако были бесконечно далеки как от абстракции "социальных порядков открытого доступа" так и от реальных правовых демократий, особенно в "досоциалистическую" эпоху.

[47] На роли широко распространенных убеждений мы подробнее остановимся далее в главе 9.

[48] Следует, однако, оговориться, что авторы не акцентируют требование всеобщего избирательного права как условия успешного перехода к "порядкам открытого доступа". Более того, по их оценкам первые три государства перешедших к таким порядкам – США, Великобритания и Франция завершили переход к 1880-м гг., то есть до введения всеобщего избирательного права в двух первых странах и при наличии его только для мужчин во Франции.

[49] *Мизес, 1922, 1944, 1947, 1957, 1949; Хайек, 1944, 1989.* Указаны даты первых публикаций Л. Мизеса и Ф. Хайека; соответствующие публикации на русском языке см. в списке литературы.

чиновников и иных исполнителей, заинтересованных в снижении нагрузки и планов и, следовательно, в сокрытии части ресурсов. При этом стимулы, обеспечивающие эффективное планирование и реализацию планов, могут создаваться только при самой свирепой диктатуре. М. Олсон отмечал несколько эффектов свирепых репрессий[50]. Первый — это возможность государства концентрировать ресурсы в своих руках. Второй — угнетенное состояние групп специальных интересов. Фактически все государство функционирует как частное предприятие диктатора. Правда, примеры таких успехов пока ограничиваются одной отраслью (производство оружия) и коротким периодом.

Итак, необходимым условием, снижающим возможность сговора служащих диктатора, являются регулярные (или безостановочные) репрессии, не оставляющие времени для сколачивания групп интересов и парализующие общество страхом. При этом точечное возмездие за реальные нарушения не рассматривается как цель. Диктатор сознательно «срезает слоями» подчиненных независимо от их эффективности и текущей лояльности, просто для поддержания страха как основы лояльности новых подчиненных.

По версии Скалли (Scully, 1997) репрессиями диктатор сигнализирует потенциальным соперникам о высокой цене противостояния ему. Правда он вводит в качестве условия эффективности репрессий "дешевой жизни" (низкий уровень человеческого капитала у большинства агентов). Советский опыт ("шаражки") доказывает, что носителя значительного человеческого капитала репрессиями, реальной угрозой можно заставить работать за пониженную цену, что повышает краткосрочную отдачу от массового насилия. В том числе и поэтому мы полагаем, что чаще действует обратная причинная связь. При высокой вероятности быть репрессированным подрываются стимулы к долгосрочным инвестициям в свой (детей, супруга) человеческий капитал в долгосрочной перспективе.

Машина репрессий, как показывает опыт, не бывает долговечной, и рано или поздно после смерти диктатора его приемники не обнаруживают заинтересованности в продолжении такой политики, несмотря на полную идейную близость с прежним режимом и понимание его эффективности. Оплачивать эффективность рисками для собственной жизни они не заинтересованы.

Отказ от репрессий, направленных против госаппарата, в условиях диктатуры быстро приводит к росту групп интересов, к сознательному искажению или даже блокированию информации, поступающей наверх.

Отсутствие возможности эффективного централизованного управления в сочетании со слабыми личными стимулами и растущим влиянием бюрократов постепенно приводит хозяйство к стагнации. В конце концов страх наказания за невыполнение приказа ослабевает. А это угрожает взорвать систему, как и произошло с СССР в 1989—1991 гг.

Богатство природных ресурсов — источник институциональных рисков

В последнее время широко распространена точка зрения, в соответствии с которой экономический рост в России в 2000—2008 гг. определялся высокой ценой на нефть. Неизвестно, был бы экономический рост таким же высоким при более низких ценах на нефть. Встречаются также утверждения, что рост мог даже смениться на спад при снижении цен на нефть. На самом деле роль природных ресурсов в обеспечении высоких темпов роста не столь однозначна, как это кажется на первый взгляд.

Не вызывает сомнения, что российская экономика сильно зависима от сырьевого (особенно топливно-энергетического) сектора, как это было и в экономике СССР 1970—1980-х гг. А это означает уязвимость не только экономической, но и политической системы: крах СССР был связан в значительной мере с резким снижением того уровня цен на нефть, к которому советская экономика адаптировалась за 1970-е гг. Однако здесь не может быть прямых аналогий.

Высокая природная рента (в частности, высокие цены на нефть), стимулируя экономический рост в одних секторах, создает препятствия на пути долгосрочного роста экономики в целом.

Можно перечислить ряд факторов, оказывающих негативное влияние на экономическую ситуацию в условиях богатства природных ресурсов.

---

[50] *Olson, 1994.*

Во-первых, это «голландская болезнь». Она, подхлестывая повышение реального курса национальной валюты, снижает конкурентоспособность значительной части экономики. Меры, принимаемые властями для сдерживания реального курса рубля, ведут к росту инфляции.

Во-вторых, значительный разрыв в доходности сырьевой и всех остальных отраслей приводит к дестимулированию инвестиций в иные сектора, а значит, сдерживается структурная трансформация, подрываются стимулы к диверсификации. Замедляются и структурные реформы.

В-третьих, возникает конфликт между интересами бюджета и интересами экономического развития. «Дешевые деньги» облегчают положение бюджета и возможности бюджетного маневра. В то же время значительная часть экономических агентов отнюдь не заинтересована в такой ситуации, когда снижается конкурентоспособность отраслей, работающих на внутренний спрос.

В-четвертых, государственная власть подвергается испытанию экономическим популизмом и коррупцией. Наличие значительных финансовых ресурсов провоцирует усиление лоббистской активности, которая захватывает не только предпринимателей, но и представителей власти, отвечающих за решение конкретных отраслевых проблем. Правительству все труднее сопротивляться этому давлению, и с течением времени бюджетные расходы могут начать неконтролируемо возрастать, усиливая опасность макроэкономической дестабилизации в будущем.

Таким образом, обеспеченность природными ресурсами, с одной стороны, предоставляет потенциальные возможности для экономического роста, а с другой — препятствует развитию институтов, способствующих долгосрочному экономическому росту.

Институты семьи и морали. Кризис систем образования

Практически отсутствуют современные исследования, которые бы рассматривали проблему утраты очень важного компонента человеческого капитала — навыка гражданской жизни. Навыками городской жизни[51] Н.М. Карамзин называл все, «что имело вид свободы и древних гражданских прав». В России эти навыки во многом были утрачены при уничтожении городского населения средневековой Руси сначала монголами[52], а затем Иваном Грозным. Политологи и социологи для обозначения этого понятия используют термин «социальный капитал»[53]. В книге мы не будем использовать термин «социальный капитал» во избежание путаницы. Навыки гражданской жизни — это важная составляющая набора институтов, способствующих долгосрочному экономическому росту.

Говоря об этом компоненте человеческого капитала, мы не имеем в виду склонность людей принимать участие в выборах. Участие в выборах определенных категорий бюджетно зависимых избирателей скорее свидетельствует о деградации определенных принципов граждан и соответственно этой компоненты их человеческого капитала. И уж точно не имеем в виду «расово-религиозно-культурное разнообразие» общества (создаваемое зачастую искусственно — см. гл. 7). Также коренным образом отличается понятие «социальный капитал» от компоненты человеческого капитала по способу формирования. «Социальный капитал» как совокупность полезных связей — продукт крупных иерархических систем[54]. Тот компонент человеческого капитала, о котором пишем мы, формируется прежде всего в семье и сообществах, непосредственно построенных на семейно-родственных и дружеских связях (подробнее см. гл. 11). Навыки и нормы, снижающие издержки «обезличенных» (формально-правовых) взаимодействий, поддерживаются **монотеистическими** религиями (см. определение выше и, подробнее, гл. 9, 12) и соответствующими сообществами.

Между Д. Асемоглу[55] и А. Шляйфером[56] развернулась дискуссия о том, какую роль в экономическом развитии сыграли институты, привнесенные европейцами в разные страны (США, Канада, страны Латинской Америки и др.). Асемоглу называл учрежденные европейскими колонистами институты основным фактором успеха таких стран, как США и Канада. Шляйфер же

---

[51] Н. Карамзин использовал термин «навыки городской жизни». Мы используем термин «навыки гражданской жизни» как его современный синоним.

[52] См.: *Карамзин Н.М.* История государства Российского. Т. 5. Гл. 4. М.: Наука, 1989—1993.

[53] *Putnam, 1995, 2002.*

[54] Прежде всего государств, бюджетных организаций, квазиобщественных групп типа ACORN и т.п., отчасти крупных корпораций.

[55] *Acemoglu et al., 2001.*

[56] *Shleifer et al., 2004.*

утверждал, что основным фактором успеха этих стран были не институты, а человеческий капитал в традиционном смысле — накопленные технические знания, навыки и умения.

Отметим, что на момент колонизации Северной и Южной Америки преимущества европейцев в образовании, технических навыках и владении технологиями не были столь очевидными перед коренными жителями. Оседлые племена индейцев зачастую имели преимущества (особенно в сельском хозяйстве) перед первыми европейскими колонистами еще в XVI—XVII вв. В то же время способность некоторых европейцев к самоорганизации, координации действий, устроению эффективных институтов, основанных на твердых моральных принципах, была их несомненным преимуществом. Похоже, что граница между институциональной составляющей и фактором человеческого капитала оказывается весьма размытой. Соответственно значимость гражданских навыков получила пусть пока и косвенное подтверждение, но основанное на исторической статистике.

Таким образом, для существования института (нормы) в условиях правовой демократии необходимо наличие рыночных агентов, поддерживающих этот институт (прежде всего уважающих права собственности) и обеспечивающих поддержку его применения, включая санкции за нарушение, как формально, так и неформально.

Важной была попытка анализа института договора в браке, предпринятая Л. Мизесом которая не нашла поддержки среди экономистов. В своей работе[57] он отстаивает моральные и гуманитарные преимущества капиталистического правового государства перед всеми другими экономическими и правовыми системами. Мизес утверждал, что новый институт равного и добровольного союза на договорной основе способен оптимизировать семейные отношения. Работы Г. Беккера[58] не были прямым продолжением этой темы, хотя и перекликались с ней[59].

Проводя анализ институциональных ограничений современного экономического роста, необходимо учитывать проблемы, связанные с кризисом институтов семьи (рост числа разводов, падение рождаемости) и моральных ценностей. Эти проблемы связаны в основном с двумя аспектами:

- сокращением или распадом сообществ, в которых благодаря высокой морали поддерживалось доверие (доверие внутри общины и доверие окружающих к членам общины);
- обычной недопоставкой на рынок труда квалифицированных, грамотных и добросовестных работников, увеличением доли нетрудоспособного населения и, следовательно, усилением налоговой нагрузки на трудоспособное население.

Вкупе с ослаблением института семьи секуляризация (отделение церкви от государства) подточила авторитет, казалось бы, вечных и универсальных моральных норм. Следствие — «моральный плюрализм» и своеобразная капитуляция старших поколений, которым все сложнее обосновывать ценность передаваемого молодежи пакета знаний и опыта[60].

Политическая экономия реформ

Опыт реформ 1990-х гг. в постсоциалистических странах наглядно показал, какие из экономических и политических институтов оказались значимыми. Наиболее важными в пакете заимствованных политических, организационных и правовых решений оказались те, которые способствовали формированию адекватной экономическим реформам политико-правовой среды.

---

[57] *Mises L.* Socialism. An Economic and Sociological Analysis. Yale University Press, 1951.

[58] *Becker G.S.* Crime and punishment: an economic approach // Journal of Political Economy. 1968. № 76. P. 169—217.

[59] Единственным исключением стал Р. Ауманн, математик, описавший в игровой форме институты, основанные на тщательно сбалансированном асимметричном семейном контракте при минимальном вмешательстве суда. *Aumann R. J.* Risk Aversion in the Talmud // Economic Theory. Springer. 2003. Vol. 21(2). P. 233—239.

[60] Происходящее напоминает описание К. Ясперсом аналогичного процесса в 1931 г. в Германии в проекции на школу как механизм интеллектуального и морального наследования: «Там, где воспитание исходя из духа целого субстанциально, молодежь сама по себе незрела. Она почитает, слушается, доверяет и не обладает значимостью в качестве молодежи, ибо она подготовка и возможная призванность для будущего. В условиях же распада молодежь обретает ценность сама по себе. От нее прямо ждут того, что в мире уже потеряно. Она может чувствовать себя истоком. Уже детям разрешено участвовать в обсуждении школьных порядков. Как будто к молодежи предъявляется требование самим создать то, чем уже не владеют их учителя. Подобно тому как будущие поколения обременяются государственным долгом, они обременяются и следствиями расточительства духовного богатства, которое им предоставляют завоевать заново. Молодежь обретает фальшивый вес и вынуждена оказаться несостоятельной, ибо становление человека возможно, только если он растет на протяжении десятилетий и в строгости формируется посредством последовательности шагов» (*Ясперс, 1994*).

Например, это решения, способствовавшие формированию таких политических предпочтений избирателей, при которых задача построения правового государства может быть успешно решена, т.е. спрос на введение и запуск институтов правового государства устойчиво высокий.

Провал многих попыток модернизации можно интерпретировать как превышение издержек введения институтов, обеспечивающих экономический рост, над ресурсами реформаторов. Ресурсы реформаторов тем выше, чем выше начальный «запас политического капитала» (или заинтересованности общества в институциональных изменениях). Издержки тем выше, чем больше доля тех, кто по тем или иным причинам готов «инвестировать» в сопротивление реформам.

А. Дрейзен был одним из первых исследователей, рассматривающих процесс реформ как серию этапов, которые обусловлены необходимостью и различной способностью реформаторского правительства обеспечивать политическую поддержку проводимых преобразований[61]. Из российских исследователей политико-экономическим анализом реформ занимается, в частности, С. Афонцев[62].

В политологической работе Г.В. Голосова[63] представлены подходы, которые можно использовать для оценки влияния относительных издержек на успешное формирование сильной коалиции. Он также отмечает важность складывающегося на первых свободных выборах соотношения сил. С учетом низкой готовности избирателя нести издержки на приобретение информации о политике и политиках можно сказать, что изначально сложившееся соотношение сил между группами партий (или, как их определяет К. Труевцев, нишами[64]) повторяется по инерции в дальнейшем. Важную роль в относительной стабильности уровня поддержки основных политических коалиций играет и то обстоятельство, что большинство избирателей без веской причины не меняют фундаментально своих предпочтений. Такая инерционность характерна даже для молодой демократии, период становления которой насыщен событиями, дающими основание для пересмотра своих позиций. Так, в работах В. Мау и О. Кочетковой[65] отмечается, что одним из наиболее значимых факторов, влияющих на результаты голосования, является итог голосования в данном регионе на предыдущих выборах.

Дорога к рабству

Первые звонки

Г. Спенсер, яростно атакуя систему «заботливого государства» и саму концепцию ответственности общества за трудоспособных бедных, опирался на анализ законодательства и правоприменительных практик Англии. Богатая коллекция его примеров включала, в частности, историю законодательства о бедных и новейшего, современного ему фабричного законодательства, увязанного с многовековой традицией патернализма. Спенсер критиковал попытки «заботливого государства» предписывать частным лицам «наилучшие» модели поведения в быту, бизнесе, частной жизни — удерживать их от пьянства, кутежа, лени или, наоборот, от хищнической эксплуатации, а также попытки регулировать цены, условия работы, следить за качеством продукции частных производителей.

Отслеженная Спенсером история законов Англии показывает, что в течение веков подобные попытки всегда приводили к социальному паразитизму. Неизбирательная помощь бедным за счет остального общества всегда понуждала «пограничные» с бедными слои населения бросать трудовую деятельность в расчете на помощь государства[66].

---

[61] *Drazen, 2000.* Эти же проблемы затрагивала в ряде выступлений в Москве в декабре 2001 г. заместитель директора МВФ Энн Крюгер (Ann Kruger).

[62] См.: *Афонцев С.А.* Мобилизация политической поддержки реформ: мотивации, стратегии, результаты // Экономический рост: после коммунизма (материалы международной конференции): Научные труды. № 40Р. М.: ИЭПП, 2002.

[63] *Голосов и др., 2000.*

[64] *Труевцев К.* Партитура для парламента и партия президента (Закономерности развития многопартийности и избирательного процесса в России). М.: ГУ—ВШЭ, 2001.

[65] *Мау, Кочеткова, Яновский и др., 2001; Кочеткова, 1999.*

[66] *Спенсер, 2006.* Следует отметить, что за всю свою историю Англия не сталкивалась с таким явлением, как масштабный приток в бюджет центрального правительства значимых рентных ресурсов, позволяющих временно снимать остроту проблем наименее рациональным способом. В Англии дурные, по мнению Спенсера, законы о бедных реализовывались, в отличие от российских национальных проектов, на уровне приходов, т.е. на местах, там, где, по крайней мере, текущие потребности бедных — независимо от причин впадения человека в нищету — были известны лучше. То же касалось множества регулятивных норм для мелкого бизнеса.

Целый ряд сюжетов, связанных с нарастающими экономическими проблемами современных демократий всеобщего избирательного права, затрагивал Е. Гайдар[67]. Он отмечал, в частности, кризис систем социального обеспечения, разрушительную мощь перераспределительных коалиций, стимулы к наращиванию налоговой нагрузки до предела, кризис института семьи, падение рождаемости и многие другие факторы. Однако Гайдар не видел во всем этом серьезной опасности и полагал, что старые демократии обладают большим запасом устойчивости.

Д. Лал[68] в работе, посвященной оценке влияния начальных условий, культуры и политики на долгосрочные экономические результаты, анализирует историю становления и, что наиболее интересно в контексте данной проблематики, упадка идей свободы, индивидуализма, связанных с ними универсальных моральных принципов и религиозной легитимации. Он показывает, как эволюция технологий, образа жизни и религии становилась причиной возникновения ситуаций, в которых частные решения лидеров приводили к далеко идущим «непреднамеренным последствиям», как во вполне хайековском духе конкурентное взаимодействие и борьба лидеров, групп, норм привели к становлению уникальных институтов, открывших дорогу частной инициативе и приведших к беспрецедентному рывку экономики, и как попытки «еще более улучшить» этот механизм ведут к новому типу «непреднамеренных последствий» — к деградации рыночных институтов.

Выпекать пирог или делить? Открытая дорога к упадку

Исследователи-экономисты стали уделять все больше внимания проблемам вооруженного перераспределения богатства, которое сопровождается массовым уничтожением материальных ценностей, разрушением институтов, поддерживающих общественный порядок, и людскими потерями. Так, в отчете о мировом развитии «Как сделать инвестиционный климат благоприятным для всех»[69] авторы сначала отмечают путь, делающий инвестиционный климат неблагоприятным для всех. Этот путь — гражданская война. Подробнее на этой проблеме останавливается другая группа экспертов Всемирного банка в работе, посвященной анализу факторов, повышающих вероятность возникновения гражданской войны[70]. Среди таких факторов выделяются прежде всего бедность, а также ряд географических особенностей, делающих игру на отделение той или иной более богатой ресурсами провинции заманчивой. Однако авторы подробно не останавливаются на вопросе о фундаментальных причинах самой бедности и не видят прямой связи между насилием и вероятностью возникновения гражданской войны, хотя насилие является основным способом легитимации власти в бедных странах. Возможно, авторы не видят этой прямой связи потому, что в набор наблюдаемых стран не входят правовые государства. Между тем история современных правовых государств до установления в них режима власти закона, а не людей весьма богата гражданскими войнами. А после установления такого режима примеры гражданских войн почти исчерпываются войной Юга и Севера в США.

Жертвами авторитарного лидера, легитимирующего себя главным образом насилием, могут быть любые лица и группы, чей успех будто бы бросает ему вызов. Если же такому лидеру начинает казаться, что процветающие за границей лица или группы лиц недостаточно защищены, то опция «бродячего бандита» (roving bandit) может стать для него предпочтительнее опции «стационарного бандита» (stationary bandit), т.е. он может развязать войну за не подконтрольную ему в данный момент территорию[71].

Вызовы терроризма не являются чем-то принципиально новым для развитых и переходных стран современности. В древности и Средневековье, когда экономическая отсталость не влекла фатального военно-технического отставания и взять добычу (получить дань) можно было в результате «честной победы», практиковались набеги и войны против богатых, но не готовых к войне соседей. Объектами таких атак становились Китай, Египет, Древний Рим, Византия, Восточная Европа и др.

В последние столетия, когда экономическая отсталость почти всегда означает отсталость военную, такая стратегия «заработка» перестала быть эффективной.

---

[67] *Гайдар, 2005.*
[68] *Лал, 2007.*
[69] *World Bank, 2005.*
[70] *World Bank, 2003.*
[71] *Olson, 2000.*

Возможно, точку в этом «бизнесе» выпало поставить капитану Военно-морского флота США С. Дикейтору, уничтожившему в 1815 г. пиратский флот — основу мощи пиратских государств Северной Африки (Тунис, Ливия, Алжир и др.), а также французскому экспедиционному корпусу, занявшему основные портовые города пиратов. На этот опыт ссылается английский историк П. Джонсон, обосновывая свой знаменитый тезис о том, что «ответом на терроризм такого масштаба может быть колониализм»[72]. Он подчеркивает, что блестящие военные победы американцев не идут в сравнение с оккупацией и колонизацией французами Северной Африки по прочности достигнутых результатов. Правда, историк не берется объяснять, почему, несмотря на успех, они оказались временными, хотя и долгосрочными. Что-то изменилось и в самом французском обществе, и в мире, и процесс постепенного приучения варваров к культуре перешел в кровавый процесс деколонизации.

Дж. Хиршляйфер[73] подчеркивает, что есть альтернативный описанному А. Смитом и Дж. Ст. Миллем (разумные законы, умеренные налоги) способ обретения богатства. Можно просто кого-нибудь ограбить. Соответственно усилия и инвестиции людей, народов могут направляться как на создание богатства, так и на его насильственне перераспределение. При этом автор напоминает, что идея «кого-нибудь ограбить» имеет давнюю историю. Так, он ссылается на В. Парето; напоминает правило Макиавелли: «У кого власть — у того и золото»; цитирует А. Смита: «Производительные и богатые народы имеют наибольшие шансы стать объектом атаки». Производительные и богатые народы, в свою очередь, заинтересованы в защите своего богатства, а не в разграблении чужого. Хиршляйфер полагает, что достигнутый уровень богатства влияет на стратегию общественного выбора в отношении способа дальнейшего обогащения.

Бедные народы, напротив, более склонны к ожесточенному ведению войны, большему упорству или, иными словами, к инвестированию в войну большей доли своих ресурсов, потому что они рассчитывают на больший (по значимости для себя) выигрыш.

Отметим, однако, что не так редки случаи, когда относительно богатая страна нападала на относительно бедную, но экстремально слабую в военном отношении страну. Таковы примеры агрессии Италии против Эфиопии (1935); Германии против Польши (1939) и Югославии (1941).

Спрос на идеи, обосновывающие стратегии откупа от «бродячих бандитов», пришелся на вторую половину XX в. Техническая и военная отсталость сделала к тому времени очевидным бессилие «бродячих бандитов» перед армиями цивилизованных стран. Однако интерес к прямому колониальному контролю над ними у избирателей развитых стран пропал.

Именно в этот период развитые страны начали сталкиваться с современной формой набегов — терроризмом. Причем рост технической оснащенности и возможностей нанесения урона террористическими действиями сделал эту угрозу особенно значимой в самые последние десятилетия. Экономический аспект терроризма и оценка внушительных потерь от него представлены в статье Николь и Марка Крейн[74].

Во второй половине XX в. (до 11 сентября 2001 г.) при обсуждении проблем развивающихся стран насилие рассматривалось не как причина, а как следствие отсталости. Соответственно авторы рецептов предполагали, что для преодоления отсталости и порождаемых ею озлобления, склонности к насилию и терроризма, в частности, надо «дать беднякам надежду», точнее, накормить их и предоставить им некие первоначальные инвестиции, которые позволили бы бедным странам выйти на траекторию ускоренного догоняющего развития. Похожим образом начали интерпретировать кейнсианскую теорию «большого толчка», обосновывающую возможность вывода отсталой экономики на траекторию ускоренного роста с помощью разового скачка инвестиций[75].

Политический спрос на такие экономические идеи был наиболее ярко продемонстрирован в известных докладах В. Брандта (1980, 1983) о необходимости регулярной и массированной помощи отсталым странам со стороны развитых. К сожалению, идеи плохо контролируемой «помощи» «черным дырам» бандитских государств очень устойчивы, что объясняется только мотивами рентоориентированного поведения. В этом же ряду можно привести всеобщее увлечение списаниями долгов странам, которые, вероятнее всего, используют улучшение финансовой ситуации для закупок

---

[72] *Johnson, 2001.*

[73] *Hirshleifer, 2001.*

[74] *Crain N., Crain M., 2006.*

[75] Различные модификации этой теории обсуждались с 1943 г. для отсталых европейских стран до начала 1970-х гг. для так называемых развивающихся. См. обзор Р. Нуреева, 2001.

нового оружия. Характерным примером такого подхода может быть публикация в «Public Choice» (2002) статьи Н. Гароупы и Ж. Гаты (принятой в редакцию, правда, еще летом 2000 г.) «Теория международных конфликтов — управление и санкции»[76]. Авторы предлагают математическую модель оценки стимулов, возникающих при введении международных санкций против склонного к агрессии режима. Они обосновывают необходимость применять «пряник помощи» вместо «кнута санкций», так как это будто бы с большей вероятностью приведет к торжеству «голубей» над «ястребами» внутри страны-агрессора. Подобная дискуссия уже несколько лет ведется также на страницах журнала «Conflict Resolution»[77].

Относительно консервативные авторы, например Линдсей[78], используют тот же подход, но заменяют идею помощи идеей расширения практики договоров о свободной торговле для стимулирования промышленности и ремесел как альтернативы террористической деятельности.

М. Тэтчер (2003) резко осуждала идеи Брандта, утверждая, что сочувствие, замешанное на ложном чувстве вины, лишь вредит странам, чьи проблемы сводятся прежде всего к дурному и коррумпированному управлению. Она приводила цитату из выступления президента Танзании Д. Ньерере, который говорил: «Я заявляю, что это несправедливо: ставить подавляющую часть населения мира в положение нищих, лишенных достоинства. В едином мире, как и в едином государстве, если я богат потому, что вы бедны, или я беден потому, что вы богаты, перераспределение богатства в пользу бедных должно осуществляться по праву, а не из благотворительности». Действительно, инвестиционный климат общества «Rule of Force» таков, что исключает долгосрочный рост ВВП на душу населения. Удел этого показателя в таких странах — колебание около стабильных и удручающе низких значений[79]. Поэтому восприятие положения «ты богат потому, что я беден» и наоборот для таких стран естественно, как естественны тяжелейшие экономические последствия социалистических экспериментов в и без того небогатой стране. Экономическая помощь рано или поздно начинает интерпретироваться лидерами таких стран как дань, уплачиваемая миром великому лидеру в знак признания его величия[80].

Даже опыт стран с переходной экономикой, чья институциональная структура существенно отличается от отсталых стран третьего мира с бандитскими режимами[81], показывает, что иностранная помощь эффективна там, где без нее вполне могут обойтись[82]. Там, где институты создают стимулы для инвестиций и защищают индивида, его права, предоставляют возможность для долгосрочных трансакций, делают государство подотчетным и прозрачным для общества, каждый дополнительный доллар независимо от его источника тратится более или менее эффективно. Это означает, что с максимальным эффектом можно помогать беднякам в США или Швейцарии, но не в Руанде или Танзании.

Закончим рассмотрение сюжета о бедности как причине ненависти и террора упоминанием статьи М. Шермана (2001). Эта статья представляет редкий пример «политологического империализма» — вторжения политолога в сферу экономического анализа и прогноза с использованием соответствующего научного инструментария и здравого смысла. Автор, комментируя фразу Ш. Переса «мир на Ближнем Востоке воцарится лишь тогда, когда сравняется уровень ВНП в странах региона», отмечает: «Поскольку нет никаких шансов на то, что ВНП на душу населения в Египте (750 долл.) сравняется с израильским (17 500 долл.), мир будет достигнут только после снижения уровня ВНП в Израиле до 750 долл. в год на душу населения».

Отметим в связи с этим, что таргетирование «выравнивания» вообще бесперспективно. Попытки искусственного выравнивания уровней дохода и потребления посредством перераспределения без глубоких институциональных реформ в бедных странах и регионах чреваты выравниванием по низшему уровню не только на Ближнем Востоке.

---

[76] *Garoupa, Gata, 2002.*

[77] *Maoz, Katz, Ross, August 2002* или *Sprecher, DeRouen, April 2002*.

[78] *Lindsey, 2003.*

[79] См., к примеру, историческую статистику в работе: *Мельянцев, 1996*.

[80] Например, Ким Ир Сен и Ким Чен Ир.

[81] Не все бедные страны управляются в настоящее время «бродячими» или «стационарными» бандитами. Не все страны, управляемые бандитами, бедные (к примеру — «нефтяные монархии»). Однако связь между отсутствующими гарантиями безопасности и неспособностью выйти на траекторию долгосрочного экономического роста представляется несомненной.

[82] *Мау, Яновский, 2003.*

Новая апология дорог к рабству

«Этический голод» Амартии Сена[83]. Лауреат Нобелевской премии по экономике А. Сен нередко пишет на темы, выходящие далеко за пределы его специализации и сферы первоначальных интересов в экономике — общественного выбора.

В работе «Об этике и экономике» он формулирует понятия «этика», «этический» как связанные преимущественно с равномерностью распределения благ, их насильственным перераспределением в пользу назначенных властями (журналистами, лидерами общественного мнения) «бедных» («голодающих»).

Сен начинает свои рассуждения с порицания современной экономической науки и особенно экономистов классического либерального направления. Он упрекает их в уходе от этической, нормативной составляющей теории, в забвении этических норм и неспособности отразить своими моделями что-либо, кроме примитивного эгоизма при своекорыстном обмене[84].

В частности, он бросает им упрек в однобоком понимании А. Смита, который, по его мнению, был сторонником взаимовыгодного сотрудничества исключительно в ограниченных масштабах отдельных сделок, а в целом был убежденным сторонником регулирования цен, высоких налогов и масштабного вмешательства государства «в пользу бедных».

Сен излагает свой подход, который он сам называет этическим, на примере проблемы голода. Объяснение истоков и причин голода автор готов черпать из любых абстрактных теоретических рассуждений (включая А. Смита), но только не из истории экономики. История же неопровержимо свидетельствует: голод как угроза выживанию сотен тысяч людей сопутствует:

либо докапиталистическим экономическим системам (являющимся безусловно патерналистскими, а не основанными на «своекорыстии», т.е. почти «этическими», согласно подходу А. Сена);

либо социалистическим экспериментам.

Страны, которые, по мнению А. Сена, построены на принципах «своекорыстной» организации экономики часто спешат на помощь голодающим, но **никогда сами в ней не нуждаются.** Голод как массовое явление, как угроза жищни там не наблюдается.

---

[83] *Сен А.* Об этике и экономике. М.: Наука, 1996.

[84] Здесь уместно напомнить о модели «большой семьи» (*Barro, 1974*) и о модели семейных отношений на основе любви с инвестициями каждого супруга в другого независимо от встречного потока инвестиций (G. Becker). Наличие и известность этих работ делают обвинения в адрес экономической науки несколько натянутыми. Что касается отсутствия озабоченности конечной точкой того маршрута, который избирают правительства, консультируемые этически озабоченными коллегами А. Сена и Дж.М. Кейнса, то эта озабоченность широко обсуждается в трудах Л. Мизеса, Ф. Хайека и других представителей австрийской школы. М. Фридман обозначил для менее понятливых коллег сам «сияющий путь» и конечную точку маршрута «этической экономики» как «дорогу к рабству». Можно не соглашаться с такой оценкой (хотя и сложно после краха столь многочисленных перераспределительных экспериментов в интересах бедных как на Востоке, так и на Западе). Однако никак нельзя утверждать, что современная экономическая наука не озабочена ничем, кроме примитивных обменов или того, что Сен назвал «этически ориентированным взглядом», противопоставляя его однобокости лишь ограниченно полезного, по его мнению, «инженерного подхода» (не задающегося вопросами «что ведет к благу человека?» и «как надо жить?»).

Литература

Вебер М. Избранные произведения, М.: "Прогресс", 1990.

Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело, 2005.

Голосов Г.В. и др. Первый электоральный цикл в России 1993—1996. М.: Весь мир, 2000.

Кочеткова О. Экономические факторы электорального поведения (Опыт России 1995—1996 гг.). Научные труды. № 15. М.: ИЭПП, 1999.

Лал Д. Непреднамеренные последствия. М.: ИРИСЕН, 2007.

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мельянцев В. Восток и Запад во втором тысячелетии: экономика, история и современность. М.: МГУ, 1996.

Мизес Л. Социализм. Экономический и социологический анализ. М.: Catallaxy, 1994 [1922] (http://mises.org/books/socialism/contents.aspx).

Мизес Л. Бюрократия. Челябинск: Социум, 2006 [1944] (здесь и далее в квадратных скобках — годы первой публикации).

Мизес Л. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность. М.: Изд-во «Дело» при участии изд-ва «Catallaxy», 1993 [1947; 1956].

Мизес Л. Человеческая деятельность: Трактат по экономической теории (Human Action. A Treatise on Economics [1949]) / пер. с англ. А. Куряева. Челябинск: Социум, 2005 (см. биографию Л. Мизеса на сайте Института Мизеса http://mises.org/about/3248).

Нуреев Р.Н. Экономическое развитие: модели становления рыночной экономики. М.: ИНФРА-М, 2001.

Ольсон М. Скрытая тропа к процветающей экономике // Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы / под ред. К. Клагу, Г. Рауссера. М.: РГГУ, 1994.

Пайпс Р. Собственность и свобода. М.: Московская школа политических исследований, 2000.

Тамбовцев В. Реформы российского образования и экономическая теория // Вопросы экономики. 2005. № 3.

Сен А. "Об этике и экономике", М.: "Наука", 1996

Смит В. «Экспериментальная экономика» М.: 2008 «Ирисэн», «Мысль»

Спенсер Г. Личность и государство. М.: Социум, 2006 (The Man Versus the State. 1884).

Хайек Ф. Дорога к рабству. М.: Прогресс, 1993 [1944].

Хайек Ф. Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма. М.: Изд-во «Новости» при участии изд-ва «Catallaxy», 1992 [1989]. http://www.libertarium.ru/l_lib_conceit0 (см. биографию Ф. Хайека на сайте Института Мизеса. http://mises.org/about/3234).

Членов С. Экономическая политика и революционная законность // Народное хозяйство. 1921. № 8—9.

Яновский К.Э., Шульгин С.Г. Институты, демократия и экономический рост: тест 180-летнего развития // Экономическая политика. 2008. № 3.

Яновский К., Жаворонков С., Затковецкий И. и др. Демократия как средство тушения пожара // Общественные науки и современность. 2007. № 2.

Ясперс К. Духовная ситуация времени // Смысл и назначение истории. М.: Республика, 1994.

Acemoglu D., Jonson S., Robinson J. The Colonial Origin of Comparative Development: An Empirical Investigation // American Economic Review. December 2001. Vol. 91.

Barro R.J. Are Government Bonds Net Wealth? // Journal of Political Economy. 1974. N 82.

Crain N., Crain M. Terrorized Economies // Public Choice, Springer. July 2006. Vol. 128(1).

Drazen A. Political Economy in Macroeconomics. Princeton University Press, 2000.

Garoupa N., Gata J.F. A Theory of International Conflict Management Sanctioning. Erratum, Public Choice, 112. 2002. Issue 1—2.

Glaeser E.L., La Porta R., Zopez-de-Silanes F., Shleifer A. Do Institution Cause Growth // Journal of Economic Growth. 2004. N 9.

Hersshleifer J. The Dark Side of the Force. Economic Foundation of the Conflict Theory. Cambridge University Press, 2001.

Johnson P. 21st Century Piracy: The Answer to Terrorism? Colonialism // Wall Street Journal. 6 October 2001.

Lindsey B. The Trade Front: Combating Terrorism with Open Markets // Trade Policy Analysis. 2003. N 24.

Olson M. Power and Prosperity. Basic Books. N.Y., 2000.

Putnam R.D. Bowling Alone: America's Declining Social Capital // Journal of Democracy. January 1995. Vol. 6. N 1; Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society / Ed. by R.D. Putnam. Oxford University Press, 2002.

Scully G. Democide and Genocide as Rent-Seeking Activities // Public Choice, vol. 93 (1–2), pp. 77–97, 1997

World Bank. Доклад о мировом развитии 2005 г. Как сделать инвестиционный климат благоприятным для всех. М.: Весь мир, 2005.

World Bank. Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy. Washington, DC: World Bank; N.Y.: Oxford University Press, 2003.

Yanovskiy K., Javoronkov S. Electoral Demand for Secure Private Property: On the Edge of Human Capital and Institutions Public Choice Society annual meeting San Antonio 2011 http://www.pubchoicesoc.org/papers_2011/Yanovskiy_Javoronkov.pdf.

Наблюдаемые провалы институциональных модернизаций 1990-х гг.

Глава 1

ОТСУТСТВУЮЩЕЕ ГОСУДАРСТВО: ПРОВАЛЫ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ, ЗАВИСИМЫЕ И КОРРУМПИРОВАННЫЕ СУДЫ, ПОЛИЦИЯ И СПЕЦСЛУЖБЫ

«Понесет ли буржуазия теперь деньги в банк?», —
спросили мы одного российского буржуа…
Он нам ответил: «Неприкосновенность вкладов?
А где неприкосновенность вкладчиков? Никто не понесет».

С. Членов. Экономическая политика
и революционная законность

Фундаментальным условием соблюдения гарантий частной собственности и высокого уровня доверия являются гарантии неприкосновенности личности. Среди таких гарантий преобладают права и институты, которые экономисты традиционно относят к политическим. Это не только вывод, который основывается на результатах ряда исследований стран с переходной экономикой последних лет[85], но и неявная предпосылка всей классической экономической теории (о чем в аспекте права на судебную защиту писал еще А. Смит). Эта предпосылка настолько очевидная и старая, что о ней редко кто вспоминает.

Глава посвящена провалам государств с переходной экономикой и слабой демократической традицией при поставке чистых общественных благ, к которым относят оборону, безопасность и правосудие. Иными словами, тема этой главы — институты, создающие (или не создающие) саму возможность существования реальной, а не только номинальной частной собственности, т.е. существования таких гарантий частной собственности, которые распространяются на самого частного собственника, его достоинство и имущество. При таких гарантиях у частного собственника нет необходимости "прижиматься" к государству и соответственно есть возможность четко определить границы собственности.

Самые важные для экономического роста институты

История не дает оснований полагать, что какие бы то ни было благоприятные «начальные условия», «начальный капитал» или «импульс» могут обеспечить экономический рост на века[86] (среднегодовые темпы роста ВВП на душу населения 1,5—2% и более) без разумных законов. Итак,

[85] Некоторые основные результаты статистического анализа приведены в Приложении I.

[86] Ежегодно 1,5% роста ВВП на душу населения в течение 180 лет было бы достаточно, чтобы превратить небогатую страну даже по меркам конца XVIII в. (как, например, Китай — 600 долл. на душу населения в 1990 г.) в страну среднеразвитую (как Чехия и Аргентина). При годовых темпах роста 2% в течение 200 лет крайне отсталая африканская страна, подушевой ВВП которой составлял 400 долл. в начале XIX в., превратилась бы в высокоразвитую с подушевым ВВП, превышающим уровень Франции, Финляндии и Бельгии в 2000 г.

вопрос в значительной мере сводится к тому, какие законы считать разумными и какой пакет законов является достаточным или хотя бы необходимым условием устойчивого роста. Причем решающую роль играет именно приобретение долгосрочной устойчивости[87].

Большую часть человеческой истории не наблюдался устойчивый рост подушевого ВВП (рис. 1.1).

*Международные доллары Гири — Хамис (Geary — Khamis) — условные единицы, рассчитанные на основе данных национальных ВВП по паритетам покупательной способности и в «средних мировых» ценах 1990 г.

Рис. 1.1. Динамика мирового подушевого ВВП за две тысячи лет, по оценке М. Мэддисона

Источник: Maddisson, 2001, 2003.

Первыми на траекторию устойчивого роста подушевого ВВП вышли правовые демократии[88]. Учитывая, что они же составляют подавляющее большинство в группе стран с уровнем ВВП, превышающим 10 тыс. долл. на душу населения, есть серьезные основания высказать предположение, что для долгосрочной устойчивости требуются те институты, которые отличают правовые демократии от всех остальных государств, а сама такая устойчивость является практически синонимом высокоразвитости.

Это предположение обосновывается как анализом новейшей истории постсоциалистических стран[89], так и иными попытками сравнительного институционального анализа на большем интервале экономической истории XIX и XX вв.[90] Успешное догоняющее развитие не может быть обеспечено только притоком капитала (сбережениями) или только импортом знаний и технологий. Приток капитала, импорт знаний и технологий оказываются малополезными без импорта и укоренения эффективных институтов. Так, немало африканских стран (Сомали — один из ярких примеров, но он далеко не единственный) осталось на уровне развития тысячелетней давности. Появление в них электричества, телефонов, компьютеров и даже Интернета не меняет жизнь к лучшему. Эти достижения успешно «компенсируются» появлением у «бродячих бандитов» автомобилей, радиотелефонов, автоматов и гранат, что позволяет им блокировать стимулы к развитию.

Проблема влияния институтов на экономический рост обычно изучается на более широкой выборке стран, нежели посткоммунистические. Круг участников дискуссии по этой проблеме в последние десятилетия постоянно расширяется.

---

[87] См.: *Яновский, Шульгин, 2008.*

[88] Разумеется, это не были демократии всеобщего избирательного права. С точки зрения защиты базовых прав и частной собственности они, однако, не уступали современным демократиям. Так, в Англии после избирательной реформы 1832 г. голосует меньшинство, но ценз формальный и любой упорно работающий взрослый человек может его преодолеть. Сравнительный анализ демократии налогоплательщика и современной демократии приведен в гл. 13.

[89] *Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003.*

[90] *Olson, 2000; Яновский, Шульгин, 2008.*

Из современных исследователей, изучающих проблемы влияния правовой системы на деловой климат, прежде всего следует выделить группу А. Шляйфера. В своих работах они обосновывают как на качественном уровне, так и статистически преимущества системы прецедентного права (Common Law) *как системы с высоким уровнем независимости судей* перед системой континентального права (Civil Law), где судьи изначально государственные служащие на зарплате в обычном государственном ведомстве, и описывают происхождение этих преимуществ[91]. Авторы также подчеркивают связь независимого суда и экономического роста[92].

Выполненные ранее исследования (см. Приложение I) позволяют выделить ряд институтов как базовые (см. определение во Введении) и уделять им особое внимание при дальнейшем анализе. Речь идет о праве на жизнь (или риске смерти от рук «бродячих» или «стационарных» бандитов), неприкосновенности личности, включая и личность с редко встречающимися взглядами и личность, критически настроенную в отношении власти или наиболее распространенной религии и т.п.

По уровню гарантий этих прав все страны распадаются на страны «Rule of Law», управляемые преимущественно по закону, и страны дискреционного регулирования — «Rule of Force». Можно также выделить группу переходных (промежуточных) стран.

Важность институтов, обеспечивающих гарантии жизни и неприкосновенности личности, обусловлена тем, что при их отсутствии гарантии общепризнанного права частной собственности либо полностью исчезают, либо теряют смысл. Человек, находящийся в заключении и/или под угрозой смерти, как правило, соглашается отказаться от любых прав собственности. Важным является понимание лексикографического характера спроса (предпочтения) на жизнь и свободу[93], т.е. без жизни и свободы для экономического агента все остальные блага обесцениваются.

Пример. **Египет, XIX в.**

В XIX в. при активном военном лидере Мухаммеде-Али и его потомках в Египте были сделаны первые попытки модернизации по европейскому образцу. Это было вызвано усиливающимся военным и экономическим давлением со стороны передовых стран Европы, начало которому положила высадка в Египте войск Наполеона. В это же время Египет де-факто получил самостоятельность от Османской империи.

При Исмаил-паше реформы были продолжены, однако и на них наложилась специфика региона. Типичный «тоталитарный реформатор» устроил новую систему судов, ограничив права иностранцев (т.е. фактически круг лиц, пользовавшихся реальной неприкосновенностью личности, был сужен), учредил «выборное собрание», «уполномочив» его утверждать налоги и бюджет. Естественно, что в условиях отсутствия гарантий личной безопасности депутаты ни разу не рискнули всерьез воспользоваться своими огромными полномочиями. Исмаил-паша производил регулярные конфискации, увеличив свои владения, орошаемые системой каналов, с 24 тыс. до 400 тыс. га. Налоги (в основном поземельные) устанавливали и повышали произвольно, причем «плательщика налогов били и пытали, если он не платил» [94].

Случай Египта XIX в. отнюдь не исключение. Подобные способы изъятия ресурсов были распространены и в нынешнем символе правовой демократии — Великобритании. Именно массовое сопротивление собственников таким практикам (как при короле Джоне Безземельном в XIII в., так и при Карле I в XVII в.) привело к созданию институтов, сделавших Англию на определенном этапе локомотивом мирового экономического роста.

Статистический анализ данных по странам мира за период 1820—2000 гг. (см. Приложение I) подтверждает гипотезу о том, что в долгосрочном периоде правовая демократия обеспечивает условия для заметно более высоких темпов экономического роста. Кроме того, такие страны

---

[91] *Glaeser, Shleifer, 2002; La Porta, Lopez-de-Silanes F., Shleifer, 2008.*

[92] *Glaeser, Shleifer et al., 2004.*

[93] Речь идет о системе предпочтений, в которой сравнение полезности различных «корзин благ» идет в *лексикографическом порядке*, т.е. сначала сравнивается наиболее важная часть «корзины благ», если по ней выявляются предпочтения, то дальнейшие составляющие «корзины благ» уже не рассматриваются, если предпочтений по наиболее важной части не выявлено, то рассматривается следующая по важности часть «корзины благ» и т.д. Подробнее о лексикографическом характере спроса на жизнь и свободу см.: *Яновский, Шульгин, 2008.*

[94] *Лависс Э., Рамбо А.* История XIX века: В 8 т. М.: СОЦЭКГИЗ, 1938—1939. Т. 8. Ч. 2. Гл. 1.

демонстрируют способность экспортировать капиталы, знания, а в редких случаях даже эффективные институты, стимулируя тем самым рост всей мировой экономики.

Анализ данных иллюстрирует вывод, согласующийся как со здравым смыслом, так и с анализом индивидуальных стимулов и предпочтений. Рынок страхования человеческой жизни (страховая сумма сопоставима с приведенной стоимостью потока доходов за всю жизнь) и низкая эластичность спроса по доходам на услуги здравоохранения подтверждают предположение о лексикографическом характере спроса экономических агентов на такие блага, как жизнь и свобода. А значит, старинные способы отъема имущества путем лишения собственника свободы или угрозы лишения его жизни остаются чрезвычайно эффективными. Без реальных гарантий от применения этих способов любые формальные нормы, защищающие права собственности, не вызовут должного доверия у большинства экономических агентов.

Эти наблюдения подкрепляют утверждение, что основа успехов правовой демократии — надлежащие гарантии неприкосновенности личности, в том числе личности, исповедующей веру, отличную от веры правителя или большинства сограждан, личности, позволяющей себе критику власти или большинства. Только при таких гарантиях можно говорить о надлежащим образом защищенной частной собственности и, следовательно, об условиях для долгосрочного процветания.

Итак, речь идет об институтах, от которых в идеале ожидается «поставка» чистых общественных благ, т.е. имеются в виду суд, правоохранительные органы и армия. Причем их состояние таково, что они обеспечивают защиту и равенство перед законом всем и сами не создают угроз личности собственника. Именно такие институты (по вышеприведенному наблюдению А. Смита) и обусловили успехи британских колоний по сравнению с испанскими. Теперь нужно лишь сравнить эти институты с теми, с которыми приходится сталкиваться предпринимателям, ведущим дела в России и других странах с молодой демократией.

Состояние и истоки проблем

Далее мы остановимся на общей проблеме для стран с молодой, находящейся в стадии становления демократией и переходной к рынку экономикой. Эта проблема заключается в неспособности властных структур даже приступить к строительству государства на основе принципиально новых базовых институтов.

Как правило, при революциях, не сводящихся к дворцовому перевороту или корректировке разделения полномочий между ветвями власти и наиболее влиятельными социальными группами, новые режимы не наследуют силовые структуры и судебную систему прежних режимов[95].

Система обновляется путем замещения групп, сформировавшихся в недрах свергнутого режима, новыми группами, революционными, не укорененными в прежнем режиме, т.е. после революции баланс сил кардинально изменяется. Как отметил М. Макфол, наиболее успешными, т.е. устойчивыми, демократиями оказались те, в которых новый баланс власти после революции оказался смещенным в пользу новых групп, не связанных с прежним режимом[96].

В качестве примера можно привести опыт наших соседей по Центральной и Восточной Европе (Чехию, Словакию, Прибалтику, Польшу, Венгрию, новые земли Германии). Глубокие, фундаментально менявшие ситуацию судебные реформы проводились в США (где обвинение британской короны в разрушении независимости суда отражено даже в декларации), послевоенной Италии. Причем новые требования, возникшие в связи с радикальными изменениями правил игры, возможно, не являются здесь первостепенными. Хотя именно на этапе создания и начала внедрения

---

[95] Кроме отчасти судов Англии. Там еще с эпохи Столетней гражданской войны (1337—1453) начала складываться сильная и независимая корпорация судей, относительно автономная даже в Средние века.

[96] *McFaul, Stoner-Weiss, 2004.* P. 72—73. См. эссе самого МакФола «Four Waves of democracy and dictatorship: Noncooperative transition in the Postcommunist world». В табл. 1 Макфолом представлена оценка распределения стран на плоскости «демократические — недемократические»; «баланс власти в пользу новых групп — в пользу представителей старого режима». Единственной относительно устойчивой переходной демократией с балансом в пользу старых групп названа Румыния. При этом в списке других устойчивых демократий все остальные страны — Хорватия, Чехия, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Словакия, Словения, Болгария, Монголия — помещены в группу, которая по шкале «баланс власти» отнесена к явно победившим новым группам. В этом списке, кроме достаточно смело включенной в него Монголии, все бесспорно. Однако ошибку с Монголией компенсирует упомянутая уже Румыния, в которой в ходе революции (декабрь 1989 г.) ядро старых групп было просто физически уничтожено.

новых законов правоприменительная практика и обеспечение выполнения судебных решений (enforcement) чрезвычайно важны, потому что никакое правило не закрепляется в практике, если последствия правонарушений не разъяснены.

Отчасти разрыв преемственности может быть объяснен борьбой групповых интересов, на этом мы остановимся подробнее в гл. 3.

Создание новой иерархии, новых структур, учреждений и ведомств зачастую требует меньших издержек, нежели обеспечение лояльности старых, даже если последние подвергаются существенной «чистке» и заполняются людьми, лояльными новой власти.

В самом начале российских реформ не уделялось систематического внимания проблемам судоустройства, правоохранительных органов и армии[97]. Этот факт можно объяснить отсутствием опыта, на который можно было бы опереться (что прежде всего касается судебной реформы), а также жесткими политическими ограничениями и неспособностью реформаторов расширить своей политической активностью окно возможностей для реформ.

Среди политических ограничений выделяются два основных.

Первое — непродолжительный период политической поддержки реформ как «сверху», так и со стороны граждан.

Второе — в начальный период функционирования в российской власти фактически действовало негласное соглашение властей и силовых структур об отказе от вмешательства в дела друг друга. Правоохранительные органы и армия продолжали свое существование так, как если бы ничего не происходило, ограничиваясь чисто «косметическими» преобразованиями. При этом они сохраняли все признаки лояльности гражданской власти (и ее лидеру — президенту Б.Н. Ельцину), за исключением небольшого числа инцидентов (В.П. Баранников, А.Ф. Дунаев в 1993 г., А.В. Коржаков в 1996 г.).

Лидеры первого реформаторского правительства России предпочли сконцентрировать усилия на ряде исключительно важных направлений экономических реформ в самом узком смысле этого слова: на либерализации цен и торговли, на приватизации, на финансовой стабилизации. Эти задачи с большим или меньшим успехом решались. Несмотря на их исключительную важность, в первые месяцы и годы реформ они не только не затрагивали ядра старой системы институтов, но и со временем сами «уперлись» в ограничения, связанные с провалами государства на ключевых направлениях его ответственности: в сфере правосудия, безопасности и обороны. Практически все надежды на необратимость реформ возлагались на укрепление финансовой стабилизации вкупе с приватизацией. Приватизация должна была создать группы сильно мотивированных собственников, сгенерировать устойчивый спрос на защиту частной собственности. Однако в отсутствие сколько-нибудь эффективных гарантий собственника (из-за провалов в реформах судебной системы и правоохранительных органов) интерес к быстрому отъему слабозащищенной собственности конкурента зачастую перевешивал интерес к долгосрочной защите своей собственности[98].

Страна надолго оказалась в своеобразной ситуации «падающей производительности» экономического законодательства и экономических реформ: при действующей судебной системе каждое новое улучшение экономического законодательства дает и будет давать все меньший эффект[99]. В этом отличие первого десятилетия XX в. от начала 1990-х гг.: в начале 1990-х основные проблемы были в макроэкономической сфере, т.е. для их решения достаточно было общих политических действий в сфере законодательства[100].

---

[97] См.: *May, 1995, 2000*; Программа углубления экономических реформ. М.: Республика, 1992.

[98] Из выступления С.Г. Недорослева на круглом столе «Бизнес и власть» в Высшей школе экономики 13 декабря 2000 г.: «Подобное происходит сейчас с нашими средствами конкурентной борьбы. Мы обучаем прокуроров, милиционеров и налоговиков, подпитываем их деньгами, мы говорим им, что они могут внедряться в бизнес. В итоге же получается, что мы сами породили то, чем сейчас так возмущены, — усиление силовых структур. Это ведь произошло не потому, что туда пришли новые люди, и не потому, что они стали умнее. Мы сами воспитали у них желание и умение бороться с бизнесом. Я уж не говорю о том, что мы своим поведением развратили институты государственной власти до такой степени, что они уже не являются государственными институтами. Мы сами создаем и поддерживаем связи между чиновниками и бизнесом, т.е. сами себе растим могильщиков» (Либеральная миссия, 2001).

[99] May B. "Налоговая система: Верность ордынской традиции" "Ведомости" // 05.03.2007, 38 (1812) http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/121750/

[100] Хотя в ряде сфер правоприменительные практики, отражавшие решимость властей применять новое законодательство, также играли важную роль. Так, применение после кризиса 1998 г. процедуры банкротства, в том числе к сырьевым предприятиям («Сиданко»), значимо и быстро повлияло на сокращение задолженности бюджету других предприятий.

Действительно, все новые институциональные решения работают ровно до первого конфликта, при котором выясняется, что нормальных механизмов его разрешения не существует. Стандартная и естественная для любого закона ссылка на судебный механизм разрешения споров, возникающих вокруг его применения, в такой ситуации блокирует возможности реализации новой нормы. Это обусловлено не столько высокими издержками частных лиц при обращении в суд, сколько неспособностью судебной системы завоевывать и поддерживать доверие. Эта неспособность объясняется и коррупцией в судебной системе, и «телефонным правом», и удручающе низким уровнем образования и компетентности судей.

В результате резко снижается эффективность всевозможных досудебных процедур, поиска компромисса в рамках частного арбитража. А такие процедуры позволяют экономить и деньги, и время при условии, что решение сильного, авторитетного, независимого, но законопослушного суда более или менее прогнозируемо. Тогда у обеих сторон есть представление о выигрышах и издержках, которые наступят в итоге всей судебной процедуры. Значит, в большинстве случаев есть пространство решений, которые улучшают положение участников спора по сравнению с тем состоянием, которое прогнозируется ими в будущем периоде. Итак, при условии, что прогнозы обеих сторон близки друг другу, компромисс возможен; если же каждая из сторон рассчитывает на значительный будущий выигрыш за счет оппонента, основа для компромисса может исчезнуть.

Невозможность наследования госаппарата старой власти (в особенности его правоохранительной и судебной составляющих) проявляется даже в ситуации значительно менее глубоких преобразований, чем были в России. Так, в коммунистическом Китае реформы Дэн Сяопина потребовали массовой смены кадров чиновников[101]. Менее масштабные, но все же заметные перестановки потребовались и М. Тэтчер для подавления саботажа своих реформ государственным аппаратом[102].

При этом антитоталитарная революция в России не продемонстрировала больших темпов обновления, а самое главное, лидеры революции таких задач и не ставили. В результате обновление если и происходило, то главным образом за счет вновь созданных структур (Госкомимущества, Антимонопольного комитета, администрации президента и др.). Характерно, что в судебной системе, Вооруженных силах и правоохранительных органах не были созданы принципиально новые структуры[103], укомплектованные новыми кадрами, хотя попытки предпринимались[104]. И именно к этим лучше всех сохранившимся со времен тоталитаризма органам в наибольшей степени предъявляют претензии как общество, так и предприниматели[105].

Единственным действием, выпадавшим из общей тенденции, был Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 г. «О поэтапной конституционной реформе», приостановивший деятельность увязшего в политических играх Конституционного Суда. По составу группа судей Конституционного Суда все же радикально отличалась (в лучшую сторону) от российского сообщества судей в целом, чьи полномочия не приостанавливались ни на минуту.

Отметим, что наибольшие успехи в продвижении экономических реформ были достигнуты в тех странах Восточной Европы, где власти после демократических революций решительно «очистили» силовые структуры и судебную систему от старых кадров: в бывшей ГДР, Чехии[106], Польше, Эстонии.

Возможности постепенного реформирования правовой системы: реформы 1990—2000-х гг.

---

[101] По утверждению Д. Ли, за 15 лет реформ в Китае сменилось 90% чиновников, начиная с уровня районного руководства и выше. *Lee D.* Changing Incentives of Chinese Bureaucracy // American Economic Review. March 1998.

[102] *Перегудов, 1996.*

[103] Новые исходя из стимулов, а также дисциплины и обученности — для армии; компактности и профессионализма — в МВД, независимости — в судебной системе и т.п.

[104] Попытки объединения КГБ и МВД; в армии — создание войск быстрого реагирования; в МВД — УБОП, ОМОН. Образование МЧС. Передача пенитенциарной системы в Минюст, создание мировых судов и Судебного департамента при Верховном Суде, службы судебных приставов, органов судейского сообщества в начале 1990-х гг. — съезды, квалификационные коллегии.

[105] См.: ВЦИОМ по заказу ИЭПП, 2008; Приложения 2 и 3.

[106] См.: Закон Чешской и Словацкой Федеративной Республики «О люстрациях» 1991 г. // Естественные права человека, М., 1993; интервью с председателем полицейского президиума Чехии Иржи Коларом (Irji Kolar) (*Caparini, Marenin, 2004*).

Нельзя сказать, что в 1990-е гг. ничего не было сделано для создания институтов, обеспечивающих безопасность граждан, правовой порядок, правосудие.

Однако во всех случаях ставка делалась на постепенные изменения с согласия руководства структур, подвергавшихся реформированию. Такие попытки легко блокируются нарастающими издержками реализации. При подобном сценарии обновлять кадры затруднительно. Тогда столь необходимыми, как показывает мировой опыт и опыт российской судебной реформы Александра II, гарантиями независимости судей могут воспользоваться и такие судьи, которые лишь дискредитируют реформу и не дают поднять престиж и общественный статус суда.

Оставшаяся от коммунистической эпохи судебная система служила лишь декоративным придатком партийно-государственной машины, потому что для защиты прав и законных интересов граждан, для разграничения прав и конфликтующих интересов эта система принципиально была непригодна в силу как самой организации, так и состава судейского корпуса.

Реформа судебной системы начала 1990-х гг. резко подняла уровень защищенности судьи от влияния исполнительной и законодательной власти, сделав судей несменяемыми. Также появилась корпоративная структура, которая решает вопросы об отстранении судьи от должности. Довольно высок стал и заработок судьи, впрочем, зарплаты других судебных работников оставались на низком уровне.

Однако эта реформа не затронула других проблем системы. В силу выбранной стратегии реформ пришлось пожертвовать возможностями обновления судейского корпуса. По этой причине и по причине сохраняющейся весьма «ограниченной дееспособности» суда в сложных ситуациях общественный статус судьи остается невысоким. Суд подвержен коррупции, однако коррумпированный независимый суд — это не самый плохой из возможных вариант.

Как подчеркнул исходя из польского опыта эксперт программы развития ООН (UNDP) В. Осятынский (в ходе дискуссии по реформе в Киргизии в 2005 г.), даже малоквалифицированный и коррумпированный, но независимый суд в Польше оказался лучше, нежели судебная система в своем прежнем состоянии, когда она была одновременно и зависимой, и коррумпированной.

Из опыта, в том числе и российской истории, видно, что опция зависимого некоррумпированного суда доступна только на исторически коротком интервале, а цена такого суда — масштабные репрессии. Но даже если бы такая опция и была доступна, можно с полной уверенностью утверждать, что для создания условий долгосрочного экономического роста такой вариант развития событий был бы наихудшим по сравнению с любыми вариантами, сопряженными с коррупцией.

Судьи, которые пытались использовать появившуюся независимость и полномочия для защиты прав граждан, зачастую отторгались в 1990-е гг. самим судейским сообществом, т.е. их лишали должностей, так как судейское сообщество было наделено в ходе реформы таким правом.

Суд и в начале XXI в. не избавился от коррупции, царившей в 1990-х гг., при том что независимость его резко снизилась. Речь идет о зависимости судей не только от чиновников (федеральных и региональных), но и от «судебной вертикали», ключевым элементом которой является право квалификационной коллегии отстранить судью от должности (прекратить его полномочия[107]). Отстраненные судьи свидетельствуют, что судейское начальство часто ставит им в вину большое количество оправдательных приговоров (хотя в целом оправдательные приговоры составляют менее 10%).

Таким образом, гарантии независимости судьи обеспечиваются лишь «судебной корпорацией», а не самим законом, не сложностью и прозрачностью для общества его процедур. «Судебная корпорация» была относительно сильна в период противоборства исполнительной и законодательной властей во второй половине 1990-х гг. Однако в 2000-е гг. ситуация резко изменилась. В результате не сумевшие завоевать авторитет в обществе судьи оказались весьма уязвимыми для давления исполнительной власти, которая имеет широкий спектр как формальных, так и неформальных возможностей влияния.

---

[107] Часть 2 ст. 15 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Причем ст. 16 того же Закона оставляет определение гарантий неприкосновенности судей на регулирование обычным федеральным законом, а не определяет их сама. В соответствии с Положением о порядке работы квалификационных коллегий судей минимальная численность коллегии составляет 11 человек. Решение о прекращении полномочий принимается двумя третями от кворумного числа присутствующих на заседании членов. т.е. минимальное число — две трети от шести.

Законное недовольство и обоснованное раздражение в обществе и государстве неэффективностью и коррумпированностью судебной системы привели в начале XXI в. ко второй волне реформ. Однако в значительной степени она свелась к урезанию гарантий независимости суда и судей, что при низком авторитете суда не вызвало сопротивления в обществе, а также к процессу улучшения материального положения судов и судей.

Неудивительно, что, если в 1990-е гг. суды нередко позволяли себе бросать вызов высшей исполнительной власти, когда находили это необходимым или целесообразным, в 2000-е гг. таких практик более не наблюдается.

Между тем сложившееся представление об избыточности существовавших ранее гарантий независимости суда никак не подтверждается массовой судебной практикой[108].

Несмотря на позитивные процессы повышения оплаты труда судей, обеспечения судов надлежащими помещениями, оборудованием, престиж суда в обществе остается на очень низком уровне.

Осознание федеральными властями зависимости судов от губернаторов привело к поддержке идеи федеральных округов, которые по замыслу должны были вывести правоохранительные органы и суды из-под фактического руководства губернаторов. К сожалению, став самостоятельной политической структурой и ограничившись частичным решением проблемы приведения регионального законодательства в соответствие с федеральным, полпреды не сумели даже приступить к решению этой задачи. Недостаточность гарантий независимости судей и их низкие профессиональные качества предопределили податливость судов на давление силовых структур и прокуратуры. Эти органы воспринимаются судом если не как старший брат, то как близкий родственник. Кадры для всех этих органов поставляют одни и те же учебные заведения, а карьеры зачастую тесно переплетаются.

Такая ситуация подтверждается ничтожным процентом оправдательных приговоров при высоком проценте дел, отправляемых на доследование в силу недостаточности доказательной базы (что в нормальном суде в подавляющем большинстве случаев означает «сомнение в виновности», а следовательно, невиновность и оправдание).

Принятие 13 июня 1996 г. первого постсоветского Уголовного кодекса[109] стало важным шагом на пути создания принципиально новой для России правовой системы, причем прежде всего в силу структуры, набора составов преступлений, предусмотренных отдельной частью Кодекса. Этот набор включает, в частности, преступления против конституционных прав и свобод человека (гл. 19) и против правосудия (гл. 31).

Принятие нового Уголовно-процессуального кодекса подытожило десятилетнюю эволюцию этого раздела права, совершенствуемого решениями Конституционного Суда, очистившего старый УПК от многих родимых пятен старого репрессивного «правосудия». Однако и новый УПК вызывает обоснованную критику ведущих правозащитников и правозащитных организаций за недостаточно жесткую фиксацию принципа презумпции невиновности, недостаточно сильные гарантии равенства сторон в уголовном процессе.

К сожалению, новое законодательство осталось без необходимых институтов реализации: новой судебной системы и новых правоохранительных органов.

Суд присяжных, предусмотренный Конституцией, так и не заработал в полную силу, зато судьи уже учатся с этим «справляться» и добиваются обвинительных приговоров от малоискушенных в законах присяжных.

Коллегии присяжных произвольно распускают (как в деле физика В. Данилова[110]), также произвольно приговор присяжных отменяется вышестоящими судами (как в деле военнослужащих

---

[108] Так, снятие с выборов губернатора областным судом знакомые с этой практикой «сильные губернаторы» восприняли как явный признак некомпетентности своего бывшего коллеги. «Как это — собственный судья и снял?!» — отреагировал президент Татарстана М. Шаймиев на снятие судом с выборов в Курской области фаворита и действовавшего губернатора А. Руцкого.

[109] Уголовный кодекс был подготовлен фактически еще первым составом Государственной Думы. Способность формальных норм улучшать ситуацию вопреки неформальным нормам и даже изменять весьма устойчивые неформальные нормы зачастую недооценивается. Так, новое уголовное законодательство вместе с Уголовно-исправительным кодексом 1997 г., как показало социологическое исследование среди заключенных российских тюрем, способствовало «существенной либерализации неформальных норм» даже в этой среде. См.: *Олейник, 1998.*

[110] http://www.hro.org/actions/danilov/2004/11/05.php.

С. Аракчеева и Е. Худякова), у обвинения и защиты нет равных прав на отвод кандидатур и жестких ограничений возможностей роспуска коллегии, а обсуждаемая возможность ограничить рассмотрение судом присяжных определенных категорий дел (связанных с террористической деятельностью[111]) напоминает об опыте превращения запрета экстремистской пропаганды в инструмент против структур гражданского общества.

Важно отметить, что наличие сильной и надежно защищенной от давления коллегии присяжных нисколько не умаляет роли судьи. Работа с коллегией делает его действия более прозрачными для общества, а самого судью — более независимым (от давления как исполнительной власти, так и старших коллег), потому что в ряде важных случаев присяжные берут на себя большую долю формальной ответственности за приговор.

Многие юристы и предприниматели отмечают, что система арбитражных судов отличается большей эффективностью, чем суды общей юрисдикции. Возможно, это объясняется лучшим качеством нормативной базы — арбитражный суд работает на основании отточенного на практике Арбитражно-процессуального кодекса (уже второго за период реформ АПК). Возможно, это связано большей насыщенностью этой системы новыми кадрами, а также и с тем, что арбитражные суды работают по округам, границы которых не совпадают с границами регионов и менее зависимы от губернаторов. Эта относительная эффективность «компенсируется» едва ли не большей коррумпированностью. Но даже бремя коррупции для предпринимателей создает меньшие проблемы, чем непредсказуемый и зависимый суд общей юрисдикции.

Иногда высказываются надежды на то, что Россия пока как-то обойдется без независимого суда или сможет найти эффективное решение в опыте успешно развивающихся авторитарных стран. Как показано в ряде работ[112], опыт этих стран по использованию институтов стран-инвесторов применить в России в нынешних условиях явно не удается.

В качестве примера возможности успеха авторитарной модернизации без должных гарантий прав человека часто приводят Сингапур. Этот пример не вполне удачен. Он игнорирует опыт и историю этой страны.

До 1989 г. в стране была мощная и независимая судебная власть, которая венчалась Специальным судом палаты лордов в Лондоне (т.е. на них сингапурские правители никак повлиять не могли) и урезать которую авторитарным правителям Сингапура удалось только принятием поправок к Конституции 1989 г.[113]

При этом характерно, что страна, которая в 1965-м стартовала с уровня 2600 долл. подушевого ВВП в долларах 1990 г. (т.е. была уже не бедной, а вполне среднеразвитой), до 1989 г. росла в среднем по 7% с лишним в год, а потом темпы упали до 4,6%.

Конечно, это не доказывает само по себе важности независимого суда. Однако «контрдоказательство» на примере Сингапура принято быть никак не может.

Старые пути для новой реформы

Анализ международного опыта показывает, что, безусловно, наилучшие гарантии независимости как судебной системы в целом[114], так и, что самое важное, каждого конкретного судьи в отдельности обеспечивает система англосаксонского права.

Отговорки о чуждости России опыта прецедентного права не выдерживают серьезной критики. Единственный значимый опыт относительно независимого и эффективного суда в России (от судебной реформы Александра II до большевистского переворота) был в значительной мере построен на заимствовании из системы англосаксонского права (присяжные, высокий статус судьи).

Вся остальная «традиция российского права» и рассуждения о ее близости той или иной правовой традиции столь же правомерны и обоснованны, как утверждения о том, что Сирия является страной континентального права, а Нигерия — прецедентного права. Проблема в том, что

---

[111] См., например: http://www.svobodanews.ru/archive/ru_news_zone/20090819/17/17.html?id=1803204.

[112] *Мау, Яновский и др., 2003*; см. также гл. 9 этой книги о ситуации в КНР.

[113] См.: *Сухарев, 2003.*

[114] При наличии длительного перерыва в традиции функционирования независимого и компетентного суда особенно важно гарантировать независимость не только суда как института, судей как корпорации, но и судьи как облеченного властью и ответственностью лица, в том числе от самой корпорации и от «вышестоящих» судей. В противном случае требование ст. 120 Конституции России о подчинении судьи только закону невыполнимо.

учреждения, именуемые судами в Нигерии или Сирии, вообще никакого отношения к правовой традиции не имеют из-за отсутствия самостоятельного, значимого и уважаемого обществом суда. То же с определенными оговорками относительно некоторых периодов верно, к сожалению, и для большей части истории России. С этой точки зрения и с учетом главной проблемы российского правосудия — сочетания зависимости и коррумпированности — очевидно, что континентальная система Нидерландов куда ближе к английской или американской, чем к сирийской, просто потому, что и в Англии, и в Голландии суд есть, а в Сирии и Нигерии его нет.

Принципы реформирования судебной системы

Суть проблемы — в изменении мотивации судьи. Для изменения мотивации совершенно недостаточно принять меры к повышению доходов судей или к обеспечению презентабельности судебных зданий. Главное, что следует обеспечить, — институциональные изменения, т.е. создать новые правила игры, в которых действует судья и которые влияют на его интересы и предпочтения.

Трансформацию надо начинать с верхних эшелонов судебной корпорации — верховных и региональных судов. Честность и эффективность высших инстанций, соответствие их профессиональной этике позволят постепенно трансформировать и суды первой инстанции. Иной подход, к сожалению, невозможен в силу нереальности обеспечить реформу соответствующим количеством судей с образованием, отвечающим новым требованиям.

Ключевым моментом является обеспечение независимости судьи, а не только независимости суда (как системы) или судей (как корпорации).

Длительность политики трансформации судебной системы. Реформа займет много времени и в конечном счете должна обеспечить смену целого поколения судей.

Источники рисков современной судебной системы

Политическая власть, влияющая на принимаемые решения прежде всего через назначение и отстранение судей.

Региональная власть, которая имеет влияние на судей и материальные стимулы для использования этого влияния.

Бизнес, склонный «покупать» решения суда.

Вышестоящие суды и особенно председатель суда. В ряде случаев источником такого риска является само судейское сообщество, не раз демонстрировавшее склонность к «неблагоприятному (ухудшающему) отбору»[115].

Угроза физической расправы над судьями (пока не характерна для России, за исключением Северного Кавказа).

Заимствованные из неудачных новаций и наихудших практик современных правовых государств допущения о фактической недееспособности и крайне ограниченных интеллектуальных способностях формально дееспособного гражданина (подробнее см. гл. 3, 13).

Судейский активизм, вытеснение индивидуальной независимости судей корпоративной.

Н. Симэн отметил связь нарастающих проблем качества правосудия в Канаде[116] и судейского активизма. Одним из показателей попыток суда пересмотреть свое место в системе власти и потеснить другие ее ветви является число попыток использовать наименее четко определенные конституционные нормы. Такие попытки фактически равносильны законодательной деятельности. В некоторых случаях, касающихся судебных требований усилить перераспределительную активность, обеспечить льготы и привилегии отдельным группам, происходит вторжение отчасти и в компетенцию исполнительной власти. Объектом большинства интерпретаций в Канаде стала Канадская хартия прав и свобод (Canadian Charter of Rights and Freedom). Содержательно многие

---

[115] Это придает особую важность требованию персональной независимости судьи, а не только независимости суда в целом. Такая урезанная независимость толкает к воспроизводству олигархической, крайне политизированной судебной системы с неумолимо падающей эффективностью. (О проблемах «закрытых демократий» см.: *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007 (107-р)*.)

[116] *Seeman, 2003.* О проблеме качества правосудия свидетельствует рост жалоб (от нескольких десятков в год в 1980-е гг. до сотен к концу 1990-х) в Канадский юридический совет (Canadian Judicial Council). Этот орган, принимающий жалобы на поведение федеральных судей, призван обеспечивать большую прозрачность судебной системы и ответственность судей. Совет состоит из старших судей, включая председателей судов, их заместителей, и возглавляется председателем Верховного суда. Учрежден в соответствии с Законом 1971 г.

толкования Хартии, по мнению Симэна, повышают защищенность прав канадцев. При этом растущее стремление судей Верховного суда толковать некоторые положения по-своему открывает дорогу для неограниченной экспансии власти судей в ущерб прерогативам парламента и правительства.

Самым опасным направлением является толкование положений ст. 15 «О равенстве перед законом, о равной защите и о равном праве на льготы»[117]. Идея «равного права на льготы» содержит почти в явном виде угрозу правам тех граждан, которые оказались наделены способностями, дающими им доходы и положение, вызывающие острое желание перераспределять льготы и компенсировать менее удачливым согражданам их объективное отставание.

Положение конституционного Акта о равном праве на льготы председатель Верховного суда назвал «Левиафаном прав», т.е. нормой права, дающей чрезвычайно широкие возможности для произвольных решений судьи[118].

Другим индикатором того, что роль Верховного суда меняется, по мнению Симэна, служат публичные выступления членов Верховного суда, т.е. Верховный суд пытается навязать себя обществу как власть, стоящая над властью.

Симэн обращает внимание на явления, сопровождающие расцвет судейского активизма в Канаде: на борьбу судей с повышением прозрачности процедуры назначений (во имя защиты прав кандидатов) и с самой возможностью критики судебной системы (в частности, за ее стремление подминать под себя другие ветви власти). По мнению некоторых старших судей, критика умаляет власть закона (с которой, естественно, отождествляются личности критикуемых судей) и наносит ущерб авторитету судебной системы.

По мысли Симэна, судейский активизм подрывает основы демократии и таит угрозу узурпации власти старшими судьями.

Разделение властей — одна из важнейших гарантий прав собственности. Она слабеет при любом дисбалансе — будь то гипертрофированное усиление исполнительной власти, навязывающей судебной системе и гражданам произвольное (избирательное) толкование права, или навязывание судебной системой своего понимания равенства гражданских прав (например, некоторые требования антидискриминационного законодательства в США превращают «право на защиту от дискриминации» в обязанность собственника сдавать жилье не тому, кому он сам пожелает).

Важным преимуществом разделения властей является высокая прозрачность, предсказуемость и проработанность законодательных решений. Процедуры чтений в парламенте, открытые для прессы и граждан, с предварительной публикацией законопроектов оставляют возможность лицам и группам, чьи права могут пострадать, обратиться к законодателям со своими предложениями, прежде чем они столкнутся с необходимостью требовать изменения уже действующей нормы. Сложность процедуры затрудняет частые изменения закона, что само по себе полезно для общества, так как повышает правовую определенность.

В системе разделения властей существует практика кодификации парламентом эффективных судебных практик, равно как пересмотра неэффективных[119]. Такие решения принимаются в рамках стандартной парламентской процедуры, по итогам продолжительных дискуссий как в палатах парламента, так и в прессе. Это старый и надежно работающий механизм. Замена его на принятие решений узкой группой лиц, независимых от интересов огромного большинства экономических агентов и прессы, чревата более частыми и, что существенно, плохо предсказуемыми изменениями закона, представляется по меньшей мере рискованным экспериментом.

Следует отметить тот факт, что иски в защиту «равных прав на привилегии» по 15-й статье Хартии[120] рассматривались Верховным судом Канады в течение первого десятилетия после ее принятия очень осторожно. Первое решение, несмотря на сотни поданных исков, было принято

---

[117] Equal treatment before and under the law, and equal protection and benefit of the law without discrimination.

[118] *LeRoy, 2003.*

[119] Хорошим примером является история, связанная с делом Кело против города Нью-Лондон (Kelo v. City of New London). Судебные власти не сумели защитить частную собственность граждан, согласившись с применимостью принципа eminent domain (право на отчуждение собственности для общественных нужд) в расширенной трактовке. Поскольку явно несправедливое решение, нарушающее право частной собственности, стало благодаря упорной защите собственников широко известным в стране и очень непопулярным, в дело вмешались законодатели. Принцип eminent domain был уточнен и сужен так, чтобы подобная ситуация не повторялась (*Benedict, 2009*).

[120] Имеется в виду Канадская хартия прав и свобод.

только в 1989 г. Однако в дальнейшем соблазн «всесильного толкователя» все более перевешивает здравый смысл и осторожность.

Этот опыт важен для строительства независимой, беспристрастной и ответственной судебной системы в России в связи с наличием аналогичных статей в Конституции Российской Федерации, прежде всего ст. 19 о «равенстве прав и свобод вне зависимости...». В этой статье не прописаны напрямую льготы, однако есть требование ч. 3 ст. 15 о «равенстве в возможности реализации прав» мужчиной и женщиной, открывающее дорогу для государственных экспериментов над свободным рынком труда «в защиту прав» женщин. Аналогичный по смыслу потенциал заложен в п. 4 ст. 32 о равном доступе к государственной службе, а также в ст. 38—44 и общей направленности Конституции, задаваемой п. 1 ст. 7 и всей традицией восприятия самих понятий «закон» и «справедливость» в России.

Возможным решением проблемы без пересмотра Конституции[121] могло бы стать законодательное определение данных в Конституции понятий, которое конкретизировало и максимально сузило бы возможности судебного толкования для обеспечения гарантий ст. 55 (об ограничениях для обеспечения «прав и законных интересов других лиц»). Среди таких прав других лиц следует отметить различные аспекты права частной собственности, защищаемой ст. 34—37 и ст. 10 (о разделении властей, для чего целесообразно напрямую указать в преамбуле соответствующего закона на угрозу судейского активизма при осуществлении «социальных прав» — льгот и о фундаментальной противоправности подобных устремлений).

Для сравнительного межстранового анализа судейского активизма можно было бы использовать следующие показатели[122]:

- наличие случаев вмешательства старших судей в политические процессы (пример Конституционного Суда РФ 1993 г., судебной системы Италии в ходе операции «чистые руки»);
- число (или наличие) дел, широко обсуждавшихся в прессе, имеющих политическое значение и создающих новую норму со ссылкой на Конституцию;
- наличие случаев политического мотивирования решений (т.е. с мотивировкой «преступление против власти закона», «преступление против демократии» и т.п.);
- число (или наличие) решений, отменяющих решения других ветвей власти, особенно ветвей власти с политической ориентацией, отличной от политической ориентации правительства[123];
- принятие решений, ограничивающих возможности (повышающих издержки) поставки чистых общественных благ[124].

Центральной задачей судебной реформы является нейтрализация (и недопущение разрастания) перечисленных ранее рисков. Рассматриваемые ниже мероприятия нацелены на решение этой задачи.

Начинать, как уже отмечалось выше, целесообразно с федеральных судей регионального и верховного уровней. Повышение эффективности этого слоя судебного сообщества окажет положительное влияние на всю систему судопроизводства. Кроме того, обеспечить должный уровень кадрового обновления сразу во всех судах низшей инстанции будет крайне затруднительно.

---

[121] Пересмотр нежелателен прежде всего из соображений охраны ее стабильности и приоритетного правового статуса.

[122] Наряду с предложенными канадскими коллегами примерами (количеством) дел, навязывающих государству перераспределительные практики под видом защиты конституционных прав, и медийной активностью старших судей.

[123] Отсутствие таких решений, строго говоря, не означает отсутствия «судейского активизма», но наличие свидетельствует о вероятной политизации, обычно сопровождающей «активизм»; в особенности, если давление оказывается на правительство, придерживающееся концепции «компактного государства» — поставщика чистых общественных благ, а поддержка — правительствам, придерживающимся концепции «заботливого государства» — поставщика преимущественно смешанных общественных благ.

[124] Речь идет о не слишком актуальной пока в России проблеме старых демократий, навязывающих государству необходимость защищать жизнь, собственность, свободу и достоинство не только собственных граждан (а на своей территории и легально проживающих резидентов или легально въехавших визитеров), но некоего расширенного (а то и вовсе неограниченного) круга лиц по усмотрению суда наравне или даже в ущерб фундаментальным правам граждан-налогоплательщиков. Подробнее см. гл. 11 — о проблемах борьбы с террором в условиях обязательства предоставления иностранному гражданскому населению, контролируемому вооруженным врагом, равных гарантий со своими гражданами, а в ряде случаев даже и приоритетных гарантий.

Возможные направления проведения судебной реформы

Совершенствование процедуры назначения судей

При рассмотрении кандидатуры на должность федерального судьи должны приниматься во внимание следующие обстоятельства:

удовлетворение определенным формальным критериям (см. табл. 1.1);

квалификационный экзамен. Его может сдать любой человек, удовлетворяющий формальным критериям и желающий занять должность судьи;

из граждан, сдавших квалификационный экзамен, формируется резерв на замещение судебных должностей. Список резерва должен быть открытым для ознакомления общественности;

Таблица 1.1

Условия выдвижения в федеральные судьи

№ п/п	Тип требования	Содержание, требования, критерии	Комментарий
1	*2*	*3*	*4*
1	Образование	Юридическое, причем речь идет о выпускниках вузов из закрытого списка, разработанного судейским сообществом и утвержденного Президентом РФ. Список может пересматриваться один раз в несколько лет (например, в семь лет); только очное (очная магистратура); допускаются выпускники ведущих зарубежных университетов (чьи дипломы должны автоматически нострафицироваться) по списку; допускаются выпускники любых иных юридических вузов и факультетов, защитившие кандидатские или докторские диссертации по праву в вузах по утвержденному списку	Для успеха судебной реформы, включая возможность качественно меняющего ситуацию кадрового обновления, необходимо сначала сформировать задел кандидатур, а затем уже в ходе реформы обеспечить воспроизводство новых кандидатов, удовлетворяющих основным требованиям. Уровень требований должен быть существенно повышен. То же касается адвокатов, так как из них будет рекрутироваться большинство кандидатур в судьи
2	Практика	Наличие юридической (10 лет) (возможно, сначала до 5 лет) практики в следующих сферах:адвокатура;преподавание в юридическом вузе (по тому же списку, включая иностранные);опыт участия в правозащитной деятельности независимых от властей организаций, работающих в России не менее 20 лет;юридическая практика в крупном бизнесе	Отбор уже состоявшихся, опытных, доказавших на практике свой профессионализм юристов с хорошей репутацией
3	Возрастной ценз	40 лет. Для судов низшей инстанции — 35 лет	

4	Имущественный ценз	Сумма уплаченного подоходного налога за 5 лет предыдущей деятельности должна составить не менее 1 млн руб. (цифра условная, но она должна быть значительной). Это не распространяется на судей, которые продвигаются по службе.Наличие недвижимости (возможно указание оценочной суммы или площади земли и жилья, находящихся в собственности), включая пакет финансовых активов	Благосостояние — одна из важных составляющих независимости судьи и одна из гарантий, защищающих от коррупции
5	Дополнительные требования для арбит-ражных судей	Наличие опыта работы в бизнесеВозможно, более высокий имущественный ценз	

назначение федеральных судей является политическим действием, т.е. осуществляется Президентом РФ при наличии заключения представителей судебного сообщества. Заключение не является решающим, но оно должно быть известно и президенту, и обществу. Для повышения прозрачности процесса целесообразно предварять назначения парламентскими слушаниями (для мировых судей — в законодательном собрании субъекта Федерации).

Одним из результатов реформы должно стать создание такого статуса судьи, как государственного, так и общественного, при котором занятие должности судьи расценивалось бы как вершина успешной юридической карьеры. Ориентиром является судья в англосаксонских судебных системах.

Условия функционирования судьи — личные гарантии независимости

Пожизненное назначение федеральных судей по новой процедуре (срок пребывания в должности судей низших инстанций должен быть ограничен 10—15 годами).

Сохранение федеральными судьями должности до 70 лет с переводом затем в статус судьи-консультанта с неснижаемым окладом.

Сложная процедура отстранения (суд импичмента) федерального судьи от должности. Например, отстранение квалифицированным большинством верхней палаты Федерального Собрания (для верховных и региональных судов) при наличии соответствующего заключения Верховного Суда о юридической обоснованности обвинения.

Ограничение роли председателя суда. Он должен быть не административным руководителем суда, а только координатором[125]. Все функции, выполняемые сейчас председателем суда, должны быть автоматизированы если не буквально, то на уровне бюрократической процедуры.

Ограничения на возможность роспуска коллегий присяжных. Повышение эффективности их функционирования.

[125] Институт председателя суда в качестве судьи-надсмотрщика вполне вписывается в итальянскую систему корпоративной независимости. Но ему нет места в англосаксонской системе, где уровень гарантий независимости каждого судьи таков, что никаких возможностей воздействия у такого «надсмотрщика» не остается.

При выполнении этих условий для федеральных судей судьи мировых судов могли бы быть непрофессионалами, избираемыми населением. Причем их деятельность, вероятно, не должна быть оплачиваема. Зато все внешние привилегии (титул, мантия) должны быть такими же, как у федерального судьи. Жизненный опыт и компактный образовательный курс давали бы достаточный багаж для решения мелких споров. Имущественное и общественное положение судьи, престиж как один из главных мотивов выдвижения в сочетании с незначительностью споров решали бы проблему коррупции. Невключенность в судейскую корпорацию усиливала бы независимость такого судьи. Последнее косвенно подтверждается раздражением сторонников создания жесткой судейской вертикали (т.е. сохранения только корпоративной, но не личной независимости судей) из числа «либералов» в США. Местные этатисты лоббируют сложную и непрозрачную систему назначений «в соответствии с заслугами и способностями» вместо выборов[126].

Открытость судебной процедуры

Онлайн-публикация решений судов в Интернете в установленные сроки.

Выдача юридически значимого электронного документа (аудиофайла и официально согласованной сторонами расшифровки) представителям сторон в день оглашения решения суда.

Неограниченная по времени (с начала реформ) и по числу оплачиваемых копий обязательная выдача представителям сторон печатных и должным образом оформленных (принимаемых судом и другими органами власти) решений.

Право на присутствие в зале суда общественных организаций.

Подчинение судебных исполнителей суду

По прошествии 5 лет судьям «нового образца» передаются спецподразделения по охране судей в особых ситуациях, а также для реализации решений в случаях, установленных законом (по приказу судьи, выданному в установленном порядке).

Численность судейского корпуса

Предлагаемые меры по ужесточению требований к судьям нереализуемы без пересмотра концепции построения всей судебной системы, в частности, без отказа от принципа решения проблемы перегруженности судей увеличением их численности (табл. 1.2).

Таблица 1.2

Численность судейского корпуса (суды общей юрисдикции) в 1998—2009 гг. и предложения по ее увеличению (как обоснование запроса на финансирование)

Год	Численность судей[а]	Требуемая численность судей	Численность судейского аппарата[б]	Требуемая численность судейского аппарата
1998[в]	15 732	35 734	31 815	225 188
2000[г]	16 742	35 734	38 379	—
2007[д]	23 172	—	61 161	—
2009[е]	23 172	—	63 793	—

[а] Судей судов общей юрисдикции (без мировых судей).
[б] Без персонала по охране и обслуживанию зданий, транспортного хозяйства.
[в] См.: Постановление Совета судей Российской Федерации от 30 октября 1998 г. Москва.

[126] http://judgesonmerit.org/ ; реакцию защитников традиций американской свободы на эти инициативы см., в частности, здесь: http://www.heritage.org/events/2010/09/the-assault-on-the-elected-judiciary.

[г] См.: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2000 г. № 17 — пояснительная записка к проекту Закона «О приведении штатной численности судей и работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции в соответствие с нормами нагрузки».

[д] Согласно Федеральному закону от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЗ «О Федеральном бюджете на 2007 год».

[е] Согласно Федеральному закону от 28 апреля 2009 г. № 76-ФЗ «О Федеральном бюджете на 2009 год».

Как видно из табл. 1.2, численность судей сильно выросла за 10 лет. Более того, расширение состава мировых судей (6273 на 1 января 2008 г. при 7367 вакансиях)[127] довело общий состав почти до того уровня, который в конце 1990-х самим судьям казался достаточным. Следует отметить, что, несмотря на рост, численность вспомогательного персонала далека от оптимальной (как она виделась самим судьям в 1998 г.[128]).

Проблема перегрузки не имеет количественного решения, но имеет качественное. При резком повышении качества работы судов и авторитета судей, при замене корпуса адвокатов граждане будут сталкиваться с проблемой длительного ожидания суда и высоких издержек (прежде всего на адвокатов). Однако предсказуемость судебных решений сделает доведение спора до суда в подавляющем большинстве случаев делом бессмысленным и создаст стимулы к досудебному разрешению гражданских споров.

Резкое ужесточение требований судов нового образца к следствию в сочетании с существенным сокращением числа преступлений, по которым может назначаться лишение свободы как мера наказания, разгрузит суды и от значительного числа уголовных дел.

Значение правоприменительных практик

По мере роста доверия общества к суду и судьям, роста престижа судейской корпорации, уровня образования судей и качества их решений можно будет рассмотреть вопрос о возможности расширить сферу применения прецедентного права и решений пленумов Верховного Суда. Следование прецеденту способно повысить унификацию судебных решений, обеспечить равенство всех рыночных агентов перед судом, повысить предсказуемость таких решений.

Разумеется, судебный прецедент вступившего в силу решения суда, включая Верховный и Конституционный суды, может преодолеваться решением законодателя, с тем чтобы не позволить развиться «судейскому активизму».

Законодательство и правоприменительные практики должны основываться на допущении наличия у сторон здравого смысла, на уважении традиций и обычаев, не противоречащих морали и здравому смыслу. Соответственно законодательство о правах потребителя должно содержать нормы, ограничивающие возможность его применения для взыскания чрезмерных выплат с предпринимателей. Действующее законодательство о правах потребителя в России, США и Европе основывается на допущении, причем не просто об отсутствии у потребителя здравого смысла, но фактически о его слабоумии, ограниченной дееспособности[129].

Правоохранительные органы

Моя милиция[130] — наше наследие

Гигантские по численности, сопоставимой с армией, правоохранительные органы не в состоянии выполнять поставленные перед ними задачи, но наделены явно избыточными полномочиями. Их основные задачи — это прежде всего проведение следствия (для прокуратуры) и «предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений» (для милиции).

[127] Данные Судебного департамента при ВС РФ, 2008. http://www.cdep.ru/material.asp?material_id=330.

[128] См.: Постановление Совета судей Российской Федерации от 30 октября 1998 г., Москва.

[129] Процессы против табачных компаний, против «Макдоналдса» в связи с высокой температурой опрокинутого на себя кофе и т.п.

[130] В России 1 марта 2011 г. вступил в силу Закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Вместо названия «милиция» вводится название «полиция». В книге мы продолжаем использовать термин «милиция». Подробнее Закон «О полиции» обсуждается ниже.

Милиция поставлена перед выбором: использовать свои полномочия для извлечения административной ренты или тратить свои скудные ресурсы для защиты граждан и их имущества. Агрегированная структура предпочтений сотрудников милиции известна и по достоинству оценена обществом.

До вступления в силу Закона № 3-ФЗ «О полиции» от 7 февраля 2011 г. полномочия милиции регулировались Законом «О милиции» № 1026-1 от 18 апреля 1991 г., который вступил в силу еще при социалистическом государстве и претерпел за 15 лет около 30 редакций, а также несколькими конкретизирующими законами (Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и др.)

Милиции были предоставлены права проверять у любых физических и юридических лиц лицензии на совершение определенных видов деятельности, получать любые справки, копии и документы, изымать материальные ценности, опечатывать кассу и, более того, во внесудебном порядке приостанавливать деятельность предприятия, в случае если только заподозрены нарушения[131]. Сроки, на которые изымаются ценности, опечатывается касса или помещения, до недавних пор не были ничем нормированы. В полном соответствии с Законом сотрудники милиции проводили осмотры на любом предприятии. Среди полномочий милиции значились самые экзотические, например учет копировальных аппаратов. Таким образом, милиционер на абсолютно легальных основаниях мог нанести проверкой и арестом имущества такой ущерб, что для предпринимателя создавался стимул договариваться любой ценой. Значительная часть предпринимателей действует в сфере розничной торговли, где сроки годности товара ограниченны. Это, в свою очередь, не могло не вести к росту аппетитов проверяющих.

Развернувшаяся в кругах экспертов и чиновников в середине 2000-х гг. дискуссия об очевидной избыточности полномочий милиции вылилась в ряд поправок в законодательство и нормативные акты, которые несколько упорядочили ее деятельность. Теперь милиционер не мог проверить предприятие, просто войдя с улицы, для проведения проверок необходимы письменное указание начальника, имеющиеся данные по правонарушениям, а также наличие понятых при проверках и т.п. Некоторые второстепенные полномочия милиции были ликвидированы. Одновременно имела место и дальнейшая экспансия правоохранительных органов — так, в 2003 г. в Закон «О милиции» внесены поправки, предусматривающие подключение милиции еще и к налоговым проверкам.

В 2008 г. в рамках объявленного Президентом России Д. Медведевым курса на защиту бизнеса от чиновничьего произвола были приняты во многом революционные поправки в законодательство. Так, из Закона «О милиции» наконец-то изымается чрезвычайно удобный для коррумпированных сотрудников п. 25 ст. 11 — о проверках на любой предмет по подозрению в совершении уголовных или административных правонарушений и п. 35 — участие в налоговых проверках (впрочем, ст. 33 под другой формулировкой сохраняет налоговые проверки, добавляя «в соответствии с законодательством»). Кроме того, продолжительность проверок ограничивается. Хотя правила не так легки для предпринимателя и сложны для контролирующих органов, проверку можно приостанавливать на срок до двух месяцев, потом еще на месяц, а сама проверка может длиться четыре недели. По законопроекту внеплановые проверки по звонку могут проводиться, только если это касается угрозы жизни и здоровью людей и при наличии конкретного заявителя.

Но даже этот революционный законопроект повторяет большинство недостатков действующего законодательства, выводя из границ его действия налоговые органы, валютный, бюджетный, таможенный контроль. Да и ограничение внеплановых проверок не так просто, ибо в законопроектах не содержатся требования о раскрытии информации о «сигнале» тому, на кого этот «сигнал» поступил, т.е. можно сказать, что у нас есть заявление от некоего лица, которое нами установлено, а раскрывать мы его вам не обязаны. И это лицо может писать свои заявления каждый день,

[131] Действовавшая до 2005 г. редакция п. 25 ст. 11 Закона говорила сама за себя: «При наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную, предпринимательскую и торговую деятельность», сотрудники милиции имеют право «беспрепятственно входить в помещения… проводить осмотр производственных, складских, торговых и иных служебных помещений, транспортных средств, других мест хранения и использования имущества… изымать необходимые документы на материальные ценности, денежные средства, кредитные и финансовые операции, а также образцы сырья и продукции, опечатывать кассы, помещения и места хранения документов, денег и товарно-материальных ценностей… требовать обязательного проведения проверок, инвентаризаций и ревизий производственной и финансово-хозяйственной деятельности организаций, а также проводить их, приостанавливать до устранения допущенных нарушений законодательства деятельность предприятий торговли в случае неисполнения ими законного требования сотрудника милиции о прекращении правонарушения».

и контролирующий орган будет приходить каждый день. А главное, никто их не накажет в случае, если «сигналы» не подтвердились. Плохо прописана компенсация вреда от неправомерных (да и правомерных) действий контролирующих органов. Особенно это касается приостановления деятельности предприятия.

Независимо от того, какой окончательный вид примут законопроекты по защите бизнеса, приведенные примеры показывают, что избыточные полномочия так просто не исчезают, а их защитники не сдаются.

Поэтому в сфере защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в целом при проведении государственного контроля и надзора необходимо распространить действие его принципов не только на второстепенные контролирующие ведомства, но и на такие ключевые виды проверок, которые угрожают деятельности предпринимателя (проверки налоговых служб, служб лицензионного контроля). Должны быть учтены и исключены применяемые налоговыми органами ухищрения, например проведение повторных проверок под видом «встречных» — мол, мы проверяем не вас, а своих сотрудников и т.п.

Разумеется, нельзя предусмотреть всего. Однако санкцию на внеплановые действия целесообразно закрепить за одной спецслужбой с соблюдением всех условий (мотивированных подозрений, компенсации причиненного вреда и упущенной выгоды и т.п.).

Осенью 2008 г. заговорили и об обеспечении хотя бы частичной неприкосновенности самого предпринимателя, а не только его бизнеса. В парламенте прошли слушания о моратории на арест подозреваемых в правонарушениях по ряду экономических статей Уголовного кодекса, чаще всего используемых со злоупотреблениями, в том числе для рейдерских захватов бизнеса. Это касается обвинений в налоговых преступлениях, мошенничестве, кражах — в этом случае надо активно использовать принятую во всем мире практику денежных залогов и поручительств.

Принятый в итоге Федеральный закон от 7 апреля 2010 г. № 60-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в целом соответствует заявленным намерениям авторов. Но, принятый с учетом известных политических ограничений, он пока является лишь первой декларацией власти о намерении решить проблему, нежели ее настоящим решением. Действительно, суды поначалу оказались не в состоянии самостоятельно определить, что есть «предпринимательская деятельность»[132]. Верховный Суд дал судьям более чем достаточное при наличии здравого смысла определение[133]. При обсуждении проблемы с журналистами председатель Верховного Суда В. Лебедев пояснил свое понимание закона: «Есть предприниматель, его работа зарегистрирована, и целью является извлечение выгоды. Он совершил одно из преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом, тогда на него распространяются новые правила избрания меры пресечения»[134].

С учетом долгосрочных проблем нашей судебной системы, имеющей обвинительный уклон, уголовно-процессуальное законодательство стоит максимально упростить и смягчить для лиц, не обвиняемых в совершении преступлений насильственного характера, а также преступлений, относимых к категории тяжких. Например, суммы денежного залога могли бы быть установлены законодательно и быть одинаковыми для всех обвиняемых в совершении экономических преступлений. В российских условиях нежелательно оставлять это решение на усмотрение судьи, что усиливает стимулы к коррупционному поведению. Тем более что вместо четкой отсылки на группу статей или глав УК новый Закон ограничивает сферу применения преступлениями, «совершенными в сфере предпринимательской деятельности», что оставляет определенный простор для толкований и соответственно для произвола.

Дополнительным барьером на пути злоупотребления преследованием за налоговые преступления мог бы стать запрет лишения свободы за налоговые преступления, если не доказан и *преступный*

---

[132] Эта ситуация лишний раз подчеркивает преимущество системы обычного права, в рамках которой судья не боится руководствоваться здравым смыслом и при необходимости самостоятельно проводить небольшие изыскания в сфере родного языка.

[133] Разъяснить судам, что преступления, предусмотренные ст. 159, 160 и 165 УК РФ, следует считать совершенными в сфере предпринимательской деятельности, если они совершены лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность или участвующими в предпринимательской деятельности, и эти преступления непосредственно связаны с указанной деятельностью.

[134] http://www.gzt.ru/topnews/accidents/-pisjmo-hodorkovskogo-doshlo-do-vseh-rossiiskih-/ 309852.html.

умысел, и сговор группы лиц, т.е. необходим пересмотр ст. 194, 198 и 199 УК РФ и введение запрета в УПК выбирать по таким преступлениям в качестве меры пресечения заключение под стражу.

Главным барьером на пути злоупотребления налоговым законодательством, использования его для отъема имущества может стать только независимая и уважаемая судебная система в целом. Попытки же решить проблему отсутствия гарантий неприкосновенности личности для отдельных категорий граждан при некоторых обстоятельствах без отказа в целом от дискреционного регулирования в пользу власти закона представляются заведомо малоэффективными. Они усложняют конструкцию закона, требуют большей ответственности и решительности от судей, а на практике расширяют поле для «административных торгов» вокруг того, что должно быть, согласно Конституции, неотъемлемым правом каждого человека на территории России (как граждан России, так и граждан других государств).

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[135] содержит некоторые нормы, свидетельствующие о разумности и благонамеренности авторов, однако не решает основных проблем правоохранительных органов, о которых здесь идет речь. Милиция (полиция) остается массовой и слабоуправляемой. Введение региональных и муниципальных полицейских сил не предусматривается. Соответственно функции остаются широкими.

В них не заложено «разделение труда», при котором наиболее тяжкие, требующие мощного экспертного исследования задачи решает федеральная структура, а порядок на улицах обеспечивает местная. Федеральная полиция занимается всем, включая службу находок (п. 38 ч. 1 ст. 12). Собственно ч. 1 ст. 12, перечисляющая обязанности полиции, впечатляет размерами, всеохватностью и несопоставимостью важности функций.

Сотрудничество с частными охранными структурами подрывается почти неограниченной властью над ними, переданной полиции Законом (п. 24 ч. 1 ст. 13).

Многие положения Закона вполне разумны в условиях хорошо сбалансированного государства – при независимом и сильном суде, влиятельных оппозиционных силах, в том числе СМИ, и т.п. В иных же условиях они не могут не внушать тревогу, так как проникать в частные помещения, пользоваться частными средствами связи и транспортом полицейский с согласия начальства сможет вполне свободно. Для этого он может использовать стандартные и в принципе разумные оговорки соответствующих статей Закона о чрезвычайных обстоятельствах[136], все детали которых воспроизвести в тексте действительно затруднительно.

Статья 22 об ограничении использования спецсредств производит благоприятное впечатление. Однако в целом нормы о мерах государственного принуждения и о применении силы (гл. 4 и 5), с одной стороны, по только что упомянутым причинам плохо защищают граждан от произвольного применения силы полицией, с другой — формулировки о «состоянии необходимой обороны», «случае крайней необходимости» легко могут быть использованы и против полицейского, применившего силу совершенно осмысленно и правомерно, т.е. плохо защищают полицейского, а значит, и полицию в целом.

И эти проблемы не восполняются такой подозрительной и явно излишней, с нашей точки зрения, мерой, как право полицейских на профсоюз.

От силового государства к правовому и обратно

Огромная численность правоохранительных органов является фактором, затрудняющим управляемость и реформируемость системы.

В связи с этим важно правильно использовать опыт старых правовых демократий с мощной традицией федерализма и эффективным разделением ответственности за обеспечение правопорядка между федеральными структурами, властями субъектов федерации (штатов США, провинций Канады) и местными (шерифы США), причем как положительный опыт, так и уже накопившийся негативный.

В США в течение последних десятилетий наблюдается явно выраженная тенденция к усилению федерального регулирования борьбы с уголовной преступностью и

[135] Вступил в силу 1 марта 2011 г.

[136] Пункты 36 и 37 ч. 1 ст. 13 Федерального закона.

ответственности за нее. Вероятно, к этой тенденции приложили руку федеральные чиновники. Основным результатом законодательных нововведений (число которых исчисляется тысячами(!)[137]) стало ухудшение положения дел в тех сферах, куда вмешалось федеральное законодательство и Федеральное бюро расследований. Это выражается и в неспособности обеспечить реальное ведение дел в связи с оторванностью пусть даже высококвалифицированных федеральных служащих от местных реалий, и в неоправданном ужесточении наказаний, и главным образом в перегрузке самого уголовного законодательства несвойственными функциями (например, попытка обойти 1-ю поправку[138] законодательством «о преступлениях на почве ненависти»[139]).

Тенденция к усилению роли федерального регулирования выражается в делегировании агентствам исполнительной власти полномочий определять границу между легальным и криминальным[140]. Но особую тревогу вызывает размывание фундаментального принципа американского права: уголовно наказуемы только осознанные преступные деяния, деяния с преступным намерением. Сочетание количественного разбухания норм уголовного права, неизбежного при этом снижения качества формулировок и определения границы между легальным и криминальным чиновниками исполнительных ведомств, по сути, приближает ситуацию к действию «тайных законов» в соответствии с традицией секретного законодательства китайско-японского права, открыто враждебной принципам «Rule of Law». Даже профессиональные юристы не в состоянии владеть новым сводом уголовных законов. Для обычного законопослушного человека не остается ничего иного, как стараться не попадать в поле зрения правоохранительных органов, поскольку невозможно представить себе, что в настоящий момент может дать повод для уголовного преследования.

Наконец, заметим, что множество новых преступлений изначально не подразумевают возможности наличия объективных доказательств, т.е. сексуальные домогательства подразумевают только жалобу и признание. Ни свидетельских показаний, ни объективных улик тут быть не может в принципе. Иногда используется экспертное заключение чиновника исполнительного ведомства, который оказывается законодателем, свидетелем и экспертом в одном лице.

Эта тенденция делает полицию и прокуратуру не подотчетными обществу, поскольку неимоверно расширенный спектр ответственности равносилен уничтожению всякой ответственности. Ни при каком разумно представимом штате невозможно отследить, пресечь, расследовать все случаи уголовно наказуемого поведения при новом законодательстве. Это значит, что действительно опасные преступления — убийства, изнасилования, грабежи — можно заместить расследованием иных, новых «преступлений», при которых «старомодная» доказательная база считается излишней и которые легко подготовить к суду.

Венчает усилия государства по раздуванию полномочий для произвольного (дискреционного) применения прямое нападение на оппозицию с использованием государственных институтов. Речь идет пока о скандально известном докладе Департамента внутренней безопасности США (US Department of Homeland Security) об угрозе «правого экстремизма»[141]. В докладе потенциальными целями для давления со стороны федерального правоохранителя намечаются не исламские террористы, а сторонники 2-й поправки, ветераны, противники нелегальной иммиграции, оппоненты избыточных полномочий федеральных властей и т.п. — граждане, уверенные в нерушимости своих конституционных прав и в неизменности конституционного же

---

[137] *Rosenzweig, 2003; Walsh, Joslyn, 2010.*

[138] Первая поправка к Конституции США, гарантирующая свободу слова, религии, прессы, собраний и свободу обращаться с жалобами к правительству.

[139] Hate crimes — *Jacoby, 2009; Rosenzweig, 2003.*

[140] *Walsh, Joslyn, 2010.*

[141] http://www.wnd.com/images/dhs-rightwing-extremism.pdf .

принципа ограниченного сервисного, защищающего от строго определенных угроз государства (а не позитивного, руководящего и направляющего).

Робкие меры по созданию муниципальных структур милиции, которые принимаются в отдельных регионах России, имело бы смысл радикализовать и реализовать при новом «окне возможностей».

Высокопрофессиональное ядро, включая большую часть технических экспертов и специалистов-оперативников с опытом борьбы с тяжкими преступлениями, можно было бы сосредоточить в компактной — несколько десятков тысяч человек — федеральной структуре. Большую часть в целом сильно сокращенной численности сотрудников правоохранительных органов целесообразно передать регионам и муниципальным властям, введя выборность главы местного подразделения по охране порядка. Перспектива дальнейшей карьеры с опорой на общественное мнение (как политической, так и профессиональной) существенно снижает альтернативную ценность взятки. Подчиненность должностному лицу, избираемому местным населением, сильно меняет стимулы поведения большинства новых сотрудников правоохранительных органов. Из представителей массовой, малоуважаемой, но могущественной корпорации они становятся членами местного сообщества с сильной и понятной зависимостью престижа от их личных действий.

Разумеется, что никакие единичные подвиги милиционера не в состоянии изменить отношение российского населения к милиции в целом. Напротив, престиж небольшого подразделения значимо зависит от корректного и добросовестного исполнения своих обязанностей каждым сотрудником. А от этого зависит доверие населения и готовность сотрудничать с правоохранительными структурами.

Постепенное введение (например, с определенным имущественным и возрастным цензом) доступа к нарезному огнестрельному оружию граждан[142], поощрение частных охранных и детективных структур, детальная разработка процедуры «гражданского ареста» и решительный пересмотр понятия «необходимая оборона» вкупе с предложенными выше мерами могут создать конкурентную и несравненно более качественную систему защиты безопасности граждан, их имущества и достоинства.

Главное препятствие на пути к реализации конституционного права российских граждан на самозащиту прав (включая право на жизнь и имущество) даже не разрешительный порядок доступа граждан к оружию, а присвоенная государством монополия на применение оружия. Сомнительная традиция континентального права «о превышении пределов необходимой обороны» — неотъемлемая компонента этой традиции. Претендующее на монополию в защите государство требует, чтобы гражданин не сопротивлялся эффективно преступнику сам, пока жив. Ну а после смерти гражданина в дело и вступает государство. Причем для государства мертвый гражданин, безусловно, предпочтительнее живого самостоятельно защищающегося, который является и опасным конкурентом, и неприятным партнером[143].

---

[142] Эксперимент, поставленный в Республике Молдова (см. соответствующий закон http://www.samooborona.ru/Moldava.html), показывает, что никакого всплеска бытового насилия с применением оружия не произошло. Более того, не было соответствующих инцидентов даже во время волнений в Кишиневе, в которых принимали участие разгоряченные молодые люди. Не много существует стран, более близких к России по истории и культуре, по уровню правовой культуры и гражданских навыков населения. «Зоны, свободные от оружия» («Gun Free Zone”), равно как и территории с осложненным доступом к таковому для граждан, скорее не предотвращают, но провоцируют тяжкие преступления. Таков пример бойни в Вирджинском технологическом университете (Virginia Polytechnic Institute and State University) 16 апреля 2007 г. http://virginiatech-massacre.com/. Удивительное, объяснимое разве что общей сменой представлений государственных юристов о разумности и рациональности гражданина – см. подробнее в Главе 3 - недоверие к разуму военных стало причиной больших потерь во время инцидента на военной базе Fort Hood. Некоторые военные базы также являются "зонами свободными от оружия" (!) и с заряженным оружием там передвигаются преимущественно военные полицейские. См. также: http://www.sdgo.org/alertarchive/gunfreezone_background.htm.

[143] Великобритания давно уже приняла идею монополии государства на вооруженное насилие с фактическим отказом индивиду в праве на эффективную самооборону (которое колонисты вывезли в свое время в Америку и отразили впоследствии в Конституции США). Последствия такого выбора напоминают безвкусный анекдот или российское дело А. Иванниковой (см. ниже). 9 января 2010 г. молодая женщина, находясь дома (Хердфордшир, Англия) одна с двухлетней дочерью, обнаружила в саду своего дома двоих подростков. Испугавшись, она схватила кухонный нож и пригрозила правонарушителям. Они, к счастью, убежали. Прибывшая на место происшествия полиция констатировала нарушение границ частного владения и предупредила... пострадавшую (!) о противоправности ее действий. Следует признать, что логика в таком поведении полиции есть. Как раз именно та, которую мы описываем. http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/celebritynews/6957682/Myleene-Klass-warned-by-police-after-scaring-off-intruders-with-knife.html

Характерно, что даже оппозиционные на момент написания данной главы консерваторы, инициировавшие после ряда подобных инцидентов кампанию под лозунгом «The Right To Defend Yourself», не требуют внятно

Понятно, что такая традиция противоречит и духу, и букве уже упомянутой ст. 45 Конституции РФ. Гражданин не может использовать для самозащиты только те средства, которые напрямую запрещены законом. Формально Закон «Об оружии» от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ст. 24) не запрещает применение оружия для защиты жизни даже без предупреждения. Однако традиция правоприменения перевешивает не только Конституцию и закон, но и здравый смысл (к примеру, дело Александры Иванниковой[144], 2005 г).

Статья 37 Уголовного кодекса РФ оставляет возможность для следования этой традиции, освобождая обороняющегося от ответственности только в случае, «если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия».

Произвольное установление, что «опасно для жизни», а что «неопасно», все еще позволяет осудить за «превышение пределов» очевидно невиновного человека. Такая возможность закрепляется ст. 108 УК РФ и дает выбор обвинению и судье: либо признать человека полностью невиновным, либо лишить его свободы на два года.

Государство заинтересовано защищать свою монополию, а потому оно в лице политических лидеров и чиновников не может объективно принимать и оценивать аргументы в защиту гражданской самообороны, включая возможность применения нарезного оружия.

В звершение сюжета сошлемся на почитаемого нынешними российскими властями А.И.Солженицына: " Существует в уголовном кодексе (УК - 1926) нелепейшая статья 139-я "о пределе необходимой обороны" - и ты имеешь право обнажать нож не раньше, чем преступник занесёт над тобой свой нож, и пырнуть его не раньше, чем он тебя пырнёт. В противном случае будут судить *тебя!* (А статьи о том, что самый большой преступник - это нападающий на слабого - в нашем законодательстве нет!..) Эта боязнь превзойти меру необходимой обороны доводят до полного расслабления национального характера. …"

Здесь прервем Александра Исаевича с тем, чтобы дополнить его примеры, давно доступные читателю свежей еще в памяти трагедией на острове Утойя в Норвегии. Государства разные, стимулы заданные схожими подходами к законодательству и схожими правоприменительными практиками дали удручающе схожий результат. "Расслабление национального характера"[145] Итак

выраженного восстановления традиционных прав англичан на оружие и на эффективную самооборону. Подобного 2-й поправке (Билль о Правах США) или хотя бы праву на самооборону зафиксированному в новой конституции Венгрии. Предел их требований — размывание "предела самообороны". Они требуют снять формулировку «reasonable force» — разумно обоснованное применение силы, которая просто «приглашает» судью и полицию наказать домовладельца за любую самозащиту, поскольку любое применение силы должно тестироваться на «разумность». Вместо нее предлагается чуть более четкая формулировка, требующая от той же полиции и суда доказывать свое право наказать отважного домовладельца за заведомо непропорциональное применение силы: «“grossly disproportionate” force». Мысль о том, что защита против вторжения не может быть взвешена на весах и никакое применение силы против незваного гостя не может быть в принципе «grossly disproportionate», не приходит в голову даже нынешним консерваторам. http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/politics/lawandorder/6844682/Tories-back-new-rights-to-help-home-owners-protect-themselves-from-burglars.html. Также никто в Великобритании не заводит речи о том, что человек часто нуждается в защите от нападения не только в своем доме, но и на улице, а значит, должен иметь возможность носить оружие с собой. Это показывает, что разовый отказ от прав индивидов в пользу комфорта государственных служащих приводит к закреплению заведомо неразумных норм, а вот отказаться от таких норм впоследствии оказывается очень тяжело.

[144] Александра Иванникова, обороняясь от насильника (Сергея Багдасаряна), убила его, воткнув нож в бедро и случайно попав в артерию. Рассмотревший дело Люблинский суд Москвы приговорил Иванникову к двум годам лишения свободы, однако позже этот приговор был отменен Мосгорсудом по протесту прокуратуры. Любопытна реакция правозащитного сообщества России на процесс. С одной стороны, ситуация очевидного нарушения самых элементарных прав побуждала правозащитников выступить в защиту Иванниковой. С другой — национальный подтекст инцидента (нападавший был армянином) и соответственно политическая корректность и некритическое отношение к европейской правовой традиции фактически сделали их поддержку реально пострадавшей стороны незаметной. См. комментарии правозащитников на радио «Свобода»: http://www.svobodanews.ru/content/article/109891.html.

[145] Что отмечали наблюдатели по обе стороны Атлантики:
http://www.americanthinker.com/2011/07/mayhem_in_norway.html;
http://www.gazeta.ru/comments/2011/07/29_e_3715045.shtml . Налицо апатия и трусость, доходящяя до идиотизма – полиция по доносу выживших на острове арестовала молодого чеченца. Последний вызвал подозрение тем, что не кричал, не плакал, как все, а пытался сопротивляться, кидая камнями в стрелка
http://www.vg.no/nyheter/innenriks/oslobomben/artikkel.php?artid=10097733
Сами стражи порядка никак не могли добраться до острова – экипаж вертолета в отпуске, лодка маловата и т.п. Налицо впечатляющий пример того чего мы уже вскользь касались. Государство, не сталкиваясь с частной конкуренцией, само теряет способность защищать своих граждан.

снова Солженицын о государстве наказывающем законопослушных и поощряющем тем самым бандитизм: … " Государство по уголовному кодексу запрещает гражданам иметь огнестрельное либо холодное оружие - но и *не берет* их защиты на себя! Государство отдаёт своих граждан во власть бандитов - и через прессу смеет призывать к "общественному сопротивлению" этим бандитам! Сопротивлению - *чем?* Зонтиками? Скалками? … Так всякий, вступившийся за справедливость, - трижды, осьмижды раскается, что вступился. И всегда на всё есть освящающая высокая теория."[146]

Неторопливая армейская реформа: новые деловые возможности вместо обороны

Е. Гайдар показал не только растущие издержки сохранения призывной армии в современной России, но и, самое главное, неспособность нынешней армии обеспечивать оборону[147]. Эта неспособность вырастает из определенных социально-экономических условий, характерных не только для России, но и для большинства европейских стран (например, Франции). О том же пишет М. Тэтчер, указывая, что старые принципы комплектования делают амбициозные планы Евросоюза по созданию собственных вооруженных сил изначально провальными[148].

Призывная армия в России в отсутствие очевидной внешней угрозы стране оказывается небоеспособной. Этого нельзя сказать о всей российской армии: наличие в ее составе отдельных соединений, формируемых на профессиональной основе, обеспечивает ее минимальную боеспособность.

В условиях слабости российских демократических институтов, кризиса независимой прессы и, следовательно, дефицита прозрачности государственных органов армия является источником наиболее опасных видов коррупции. Такая коррупция опасна не только тем, что часть денег перемещается из отраслей, предлагающих на рынке легальные товары и услуги, в сферу нелегальных услуг. Коррупция вокруг обхода избыточных контрольных функций всевозможных инспекций и надзоров также нелегальна и сопряжена со значительными потерями для экономики. Однако сама допустимость использования по сути практики заложничества (именно так воспринимают платежеспособные родители положение свое и своих детей, предпринимая попытки теми или иными путями, вплоть до выплаты выкупа, спасти своего сына от армии) переводит проблему нелегальной экономики на качественно новый уровень.

Для экономики плохо, когда есть возможность добывать административную ренту, произвольно ставя и убирая барьеры на пути развития бизнеса, однако максимальные потери при этом — тот или иной бизнес, а не жизнь человека. Когда появляется возможность добывать административную ренту угрозами жизни человека, общий уровень доверия в обществе существенно снижается, ведь это уже иной уровень рисков и соответственно иной уровень делового климата[149].

Ситуация усугубляется продолжением падения дисциплины, что массово затронуло не только младший командный состав, но и офицеров, без которых ни злоупотребления в военкоматах, ни большинство видов криминального бизнеса (солдатское нищенство, солдатская проституция) были бы немыслимы.

К сожалению, реформа армии попала в поле зрения реформаторских сил лишь тогда, когда ни решимости сделать эту тему оружием в политической борьбе, ни ресурсов для самостоятельной ее реализации не было.

При всех заслуживающих уважения попытках нового гражданского руководства Министерства обороны осуществить реформу армии в условиях заданных жестких ограничений нереально.

---

[146] Архипелаг ГУЛаг Часть третья. Истребительно-трудовые. Глава 16. Социально-близкие (Солженицын, 2006) сс.346-349.

[147] *Гайдар, 2004.*

[148] *Тэтчер, 2003.*

[149] См.: *Яновский, Шульгин, 2008.*

Фактический отказ властей от перевода кадрового ядра армии на контрактную основу подтверждает эти опасения[150]. Отказ обусловлен попытками «планового» решения (с административным давлением при заключении контрактов) вместо «рыночного».

В нынешних условиях переход на полностью профессиональную, контрактную армию с конкурсным отбором кандидатов возможен. При этом сэкономить на армии не удастся. Однако заметим, что новый уровень расходов не будет значимо отличаться от текущего, тем более что внушительное большинство личного состава российской армии (офицеры, прапорщики, действующие контрактники) уже является профессиональным[151].

Выводы

Значение обеспечения неприкосновенности личности и безопасности как ключевых условий для защиты прав частной собственности зачастую недооценивается не только на теоретическом уровне[152], но и в практике проведения реформ. Последнее, вероятно, может быть связано с общей утратой интереса в «модельных» для реформаторов Восточной и Центральной Европы развитых странах к поставке чистых общественных благ, тех, поставка которых является не просто ключевой, но единственной бесспорной сферой деятельности государства (подробнее см. гл. 13).

Для обеспечения возможности здорового, долгосрочного экономического роста необходимо наличие независимой судебной системы, причем независимой не только в качестве ветви власти и не только как корпорации. Речь идет прежде всего о независимости каждого судьи. Только личная независимость судьи может наполнить реальным содержанием его ответственность перед законом, общественным мнением, собственной совестью и лишь в крайнем случае — перед специальным судом законодателя.

Коррумпированные, слабомотивированные правоохранительные органы могут подорвать даже вполне успешные усилия по реформированию судебной системы. Избыточные полномочия при этом являются источником коррупции. Возможности преследования сотрудников правоохранительных органов за «избыточное применение силы», а граждан «за превышение пределов необходимой обороны» являются источником провалов при обеспечении даже минимальных гарантий безопасности. На природе таких ограничений мы остановимся подробнее ниже, в гл. 4 и 13.

К основным проблемам российской судебной системы и правоохранительных органов следует отнести:

- избыточные полномочия правоохранительных органов в сочетании с недофинансированием;
- отсутствие должных гарантий независимости судей;
- недостаточные процессуальные гарантии основных прав граждан — защиты от незаконного ареста, презумпции невиновности и др.;
- низкий уровень профессиональной подготовки большинства судей;
- неспособность судейского сообщества решать задачу поддержания высокого образовательного, правового и морального стандарта судей.

С учетом негативного опыта старых правовых демократий важно установить запрет государству:

- на использование такой меры пресечения, как лишение свободы за большинство видов налоговых преступлений;
- на установление обязательств по найму определенных категорий граждан (запрет «позитивной» или «выравнивающей» дискриминации);
- на понуждение собственника к заключению тех или иных сделок по тем же соображениям (например, о «недискриминационной» сдаче в аренду жилья);
- на принудительное финансирование частным лицом изложения чужой точки зрения (подробнее см. гл. 2).

---

[150] См., к примеру, http://www.polit.ru/news/2010/05/26/contracts.popup.html и http://www.polit.ru/news/2010/03/23/contract.html.

[151] *Ватолкин и др., 2002.*

[152] *Glaeser, Shleifer et al., 2004; Barro, 1999.*

Современное представление о полноценной частной собственности включает предпосылку о неприкосновенности собственника. Без нее отличие формального титула собственности от средневекового «условного держания» становится малозаметным.

Такая неприкосновенность обеспечивается поставкой государством трех классических чистых общественных благ: оборона (защита собственника от внешней агрессии), безопасность и правосудие (защита собственника от произвола и насилия внутри страны). Создание и поддержание боеспособной армии, некоррумпированных правоохранительных органов и независимого, подчиненного только закону суда являются задачами первостепенной важности при проведении реформ. Их вклад в саму возможность стабильного долгосрочного экономического роста трудно переоценить.

Значимые продвижения как в сфере экономики, так и в повышении эффективности государства в целом невозможны без проведения реформ, основанных на использовании доказавшего эффективность опыта — как отечественного, так и других стран. При проведении таких реформ необходимо быть готовым к подавлению окрепших за последние 15—20 лет групп специальных интересов. Проблемы, связанные с деятельностью таких групп, а также политические риски при проведении реформ мы рассмотрим далее, в гл. 2 и 3.

Литература

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 июня 2010 г. № 15 «О внесении дополнения в Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 октября 2009 года № 22 “О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста”». http://www.vsrf.ru/vscourt_detale.php?id=6479.

Гайдар Е. Социально-экономический прогресс и трансформация системы комплектования вооруженных сил // МЭиМО. 2004. № 8.

Ватолкин Э., Любошиц Е., Хрусталев Е. и др. Реформа системы комплектования военной организации России рядовым и младшим командным составом. Научные труды. № 39-р. М.: ИЭПП, 2002.

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В. Экономика и власть. Политическая история экономической реформы в России, 1985—1994 гг. М.: Дело, 1995.

Мау В., Яновский К. Политические и правовые факторы экономического роста в российских регионах // Вопросы экономики. 2001. № 11.

Мау В., Жаворонков С., Фомичев О. и др. Политические и правовые источники инвестиционных рисков в российских регионах. М.: ИЭПП, СЕПРА, 2002.

Мау В., Жаворонков С., Кузнецова О. и др. К проблеме дерегулирования российской экономики: Доклад рабочего центра экономических реформ Правительства РФ // Вестник рабочего центра экономических реформ. 2000. № 103—104. Авг.—сент.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институты закрытых демократий: попытка сравнительного анализа. Научные труды. № 107Р. М.: ИЭПП, 2007.

Михайловская И.Б., Кузьминский Е.Ф., Мазеев Ю.Н. Права человека в массовом сознании. М.: Проектная группа по правам человека, 1995.

Немцов Б.Е. СПС готов уступить авторские права на военную реформу. Ради сокращения срока призыва до шести месяцев // НГ. 2002. 2 апр.

Олейник А.М. Издержки и перспективы реформ в России (институциональный подход) // Истоки. Вып. 3. М.: Высшая школа экономики, 1998.

Олсон М. Скрытая тропа к процветающей экономике // Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы / под ред. К. Клагу, Г. Рауссера. М.: РГГУ, 1994.

Первый год президента Путина. Политика, идеология, экономика. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2001.

Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М.: Наука, 1996.

Подбельский И. Заманчиво, но лишено оснований // Красная звезда. 2003. 20 сент. http://www.redstar.ru/2003/09/20_09/2_02.html.

Правовые системы стран мира / под ред. А.Я. Сухарева. М.: Норма, 2003.

Программа углубления экономических реформ в России. М.: Республика, 1992.

Солженицын А. "Архипелаг Гулаг. 1918-1956. Опыт художественного исследования" Екатеринбург: "У-Фактория", 2006

Судебные системы западных государств / под ред. В.А. Туманова. М.: Наука, 1991.

Судебный департамент при Верховном Суде РФ. Статистическая справка о работе судов общей юрисдикции за 2007 г. http://www.cdep.ru/material.asp?material_id=330

Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира. М.: Альпина Паблишер, 2003.

Членов С. Экономическая политика и революционная законность // Народное хозяйство. 1921. № 8, 9.

Яновский К.Э., Шульгин С.Г. Институты, демократия и экономический рост: тест 180-летнего развития. М., 2008.

Barro R.J. Determination of Democracy // Journal of Political Economy. 1999. Vol. 7. N 6.

Benedict J. Little Pink House. A True Story of Defiance and Courage. Grand Central, 2009.

Caparini M., Marenin O. (eds.) Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)/LIT, 2004. http://www.dcaf.ch/.

Canadian Charter of Rights and Freedoms (Enacted as Schedule B to the Canada Act (Constitution Act) 1982. P. 11, which came into force on April 17, 1982).

Glaeser E.L., Shleifer A. Legal Origins // Quarterly Journal of Economics. November 2002.

Glaeser E.L., La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A. Do Institutions Cause Growth? McFaul M., Stoner-Weiss K. (eds) After the Collapse of Communism. Comparative Lessons of Transition. Cambridge University Press, 2004.

Growth // Journal of Economic Growth. 2004. N 9.

Jacoby J. Aren't all violent crimes 'hate' crimes? // The Boston Globe. May 17, 2009.

Jensen E.G. The Rule of Law and Judicial Reform: The Political Economy of Diverse Institutional Patterns and Reformers' Responses // E.G. Jensen and T.C. Heller. Beyond Common Knowledge: Empirical Approaches to the Rule of Law. Stanford University Press, 2003.

La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A. The Economic Consequences of Legal Origins // Journal of Economic Literature. 2008. Vol. 46(2).

LeRoy S. Equality: Leviathan of Rights // Fraser Forum. August 2003.

Olson M. Power and Prosperity. N.Y.: Basic Books. 2000.

Rosenzweig P. The Over-Criminalization of Social and Economic Conduct. Heritage Foundation. Legal Memorandum N 7. April 17, 2003. http://www.heritage.org/Research/LegalIssues/lm7.cfm.

Seeman N. Taking Judicial Activism seriously // Fraser Forum. August 2003.

Walsh B.W., Joslyn T.M. Without Intent: How Congress Is Eroding the Criminal Intent Requirement in Federal Law. The Heritage Foundation. National Association of Criminal Defense Lawyers, 2010 http://s3.amazonaws.com/thf_media/2010/pdf/WithoutIntent_lo-res.pdf#page=11.

Приложения к гл. 1

Приложение 1

Основные институциональные изменения в России 1985—2005 гг.

Период частичных реформ. 1987—1991 гг.:

Закон о государственном предприятии;
Закон о кооперации;
политическая реформа.
Результат: потеря управляемости.

Период радикальных реформ (революционный период). 1991—1993 гг.

Начало реформ:
новая структура правительства без большинства отраслевых министерств (Указ Президента РФ от 6 ноября 1991 г. № 172);
Закон о конкуренции, Закон о приватизации, Закон о милиции (1991 г.);
либерализация цен и торговли, снижение пошлин на импорт ряда продовольственных и других товаров;
Закон о защите прав потребителя (1992 г.);
Указы о приватизации (прежде всего № 66 и 721. 1992 г.);
новая версия Закона о приватизации (понятие расширено на продажу не только предприятий, но любого госимущества и др.);
Указ № 1400 от 21 сентября 1993 г.;
Конституция от 12 декабря 1993 г.

Начало стабилизации (неустойчивая стабилизация). 1994—1996 гг.:

принятие кодексов: Гражданский кодекс. Ч. 1 и 2; Уголовный кодекс; Арбитражный процессуальный кодекс;
принятие федеральных конституционных законов о судебной системе, о Конституционном Суде;
Закон об основах государственной службы;
стабилизация рубля, обострение бюджетного кризиса;
Закон о бюджетной классификации.

Ложное «окно возможностей» (попытка продолжения радикальных реформ. 1996 — август 1998 г.:

начало реформы жилищно-коммунального хозяйства;
секвестр бюджета;
попытка военной реформы;
попытка налоговой реформы; принятие ч. 1 Налогового кодекса; принятие Бюджетного кодекса;
Закон о Судебном департаменте при Верховном Суде.

Кризис. Сентябрь 1998 — май 1999 г.:

подготовка Закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» (принят в сентябре 1998 г.);
Федеральный конституционный закон «О правительстве»;
правительство парламентского большинства. Сентябрь 1998 — май 1999 г.;
принятие первого бездефицитного бюджета (на 1999 г.).

Завершение политической стабилизации. Май 1999—2002 гг.:

Закон о безопасности и качестве пищевых продуктов (январь 2000 г.);
первый пакет по дерегулированию экономики (август 2001 г.);

Земельный кодекс и Закон об обороте земель сельскохозяйственного назначения;
новый Уголовно-процессуальный кодекс;
новое направление судебной реформы: ослабление гарантий независимости судей (поправки к Закону о статусе судей);
новая редакция Арбитражного процессуального кодекса;
начало нового этапа судебной реформы;
налоговая реформа: ч. 2 Налогового кодекса (общее снижение налоговой нагрузки, плоская шкала подоходного налога);
Закон о техническом регулировании (декабрь 2002 г.) (либерализация технического регулирования и стандартизации);
дискуссии в Думе о пакете законопроектов по реформе электроэнергетики.

Становление «закрытой демократии». 2000—2005 гг.:

отмена выборов губернаторов; фактический запрет регистрации новых партий, сращивание судебной системы с исполнительной властью, исчезновение судебных решений, не удовлетворяющих исполнительную власть;
с одной стороны, приватизация (энергетика, госпакеты акций в ряде компаний), с другой — ренационализация;
монетизация льгот (увеличение нагрузки на бюджет);
сохранение небольшого числа общенациональных оппозиционных СМИ только в периодической печати.

Приложение 2

Доверие экономических агентов к судебной системе и правоохранительным органам

Результаты реформы замеряются в том числе доверием населения (экономических агентов) институтам суда и правоохранительных органов.

По заказу правозащитников частный социологический институт «Левада-центр» осуществляет мониторинг уровня доверия правоохранительным органам и судебной системе. Индекс произвола правоохранительных органов (ИППО) является обобщенным показателем динамики массовых настроений общества, отражающим ощущение незащищенности от произвольных, несанкционированных законом действий милиции, прокуратуры и судебных органов. «ИППО строится на основе регулярных опросов взрослого населения России по стандартной репрезентативной выборке — 1600 человек в возрасте 18 лет и старше в 128 населенных пунктах страны[153]».

Используемые для построения индекса вопросы нацелены на выявление тревожных или, напротив, благополучных оценок деятельности правоохранительных органов. При построении ИППО внимание уделяется составляющим индекса, а именно тому, насколько люди:

- обеспокоены проблемой беззакония и произвола правоохранительных органов в отношении событий, происходящих в стране (*индекс гражданской обеспокоенности*);
- опасаются сами стать жертвой беззакония и произвола правоохранительных органов (*индекс персональной обеспокоенности*);
- чувствуют себя защищенными от беззакония и произвола правоохранительных органов (*индекс персональной незащищенности*).

По каждому вопросу/показателю строится его обобщенное значение как разность долей «тревожных» и «благополучных» ответов, при этом крайне «тревожные»/«благополучные» ответы берутся с весом «1», а относительно «тревожные»/«благополучные» ответы — с весом «0,5». Составляющие индекса ИППО рассчитываются как средние арифметические обобщенных значений показателей, принадлежащих данной составляющей (два-три показателя для каждой составляющей). Совокупный индекс ИППО рассчитывается как средняя арифметическая обобщенных значений семи показателей. Таким образом, и совокупный индекс ИППО, и его составляющие изменяются в интервале от —100 до +100, при этом значения индекса более «0» означают преобладание в общественном мнении «тревожных» оценок, а значения индекса менее «0» — преобладание в общественном мнении «благополучных» оценок в плане защищенности граждан от произвольных, не санкционированных законом действий милиции, прокуратуры и судебных органов.

Некоторые из полученных социологами результатов представлены на рис. 1.2 и 1.3. Как видно из рис. 1.2, доминирование страха перед теми, чьей служебной обязанностью является правовая защита, охрана безопасности, собственности, правового порядка, вполне очевидно и такие настроения достаточно стабильны.

[153] См. сайт «Левада-центра».

Рис. 1.2. Данные «Левада-центра» по значениям индексов гражданской и персональной обеспокоенности и персональной незащищенности, июль 2004 — октябрь 2005 г.

Рис. 1.3. Распределение ответов на вопрос: «Доверяете ли вы правоохранительным органам (милиция, суд, прокуратура)?», % от числа ответивших

При таком уровне доверия к институтам, значение которых в повседневной жизни несопоставимо выше для граждан, чем значение институтов исполнительной или законодательной власти (как федеральных, так и региональных), говорить об их способности обеспечить доверие при заключении и реализации контрактов между частными лицами не приходится.

Доверие к региональным и муниципальным властям, правоохранительным и судебным органам. Динамика доверия к региональным и муниципальным властям обладает рядом особенностей. Во-первых, в отличие от других рассматриваемых институтов (кроме профсоюзов) для них сначала был характерен низкий уровень доверия, который некоторое время повышался, в то время как доверие к федеральным институтам падало. В июне 1994 г. более одной пятой опрошенных затруднялись в определении своего отношения к местным и областным (краевым, республиканским) властям, более трети всех респондентов считали, что эти институты вовсе не заслуживают доверия.

Во-вторых, изменение индексов происходило плавно, без резких скачков.

В-третьих, на протяжении всего периода измерений оба индекса практически совпадали. Небольшие расхождения наблюдались после 2000 г. и наибольшего разрыва достигли после 2004 г.:

к городским и районным органам власти стали относиться хуже, чем к областным. Есть соблазн предположить, что причиной послужила отмена губернаторских выборов, однако тому требуется больше доказательств.

Население на протяжении 15 лет демонстрирует высокий уровень доверия к органам государственной безопасности. После 2000 г. поддержка силовых структур выросла, стало меньше колебаний. Больше всего «полностью доверяющих» этому институту — среди молодых людей. Юрий Левада связывал это с романтикой подвигов разведчиков, навеянной кинофильмами, «притом что в реальных условиях участвовать в подобных действиях мало кому приходилось»[154]. Повышение доверия к спецслужбам во время президентства Владимира Путина с большой вероятностью связано с тем, что в глазах общественного мнения они являлись опорой режима, именно их интересы представлял Путин[155]. В феврале 2008 г. большинство респондентов назвали ФСБ третьим по влиянию государственным институтом после президента и президентской администрации.

Долгое время у российских граждан преобладает опасение по отношению к правоохранительным органам, ежегодно об этом заявляют порядка 70% респондентов, до 80% говорят о том, что чувствуют себя «незащищенными от произвола правоохранительных органов». Милиция — один из самых непопулярных государственных институтов. Исследование, проведенное «Левада-центром» совместно с фондом «Общественный вердикт» в декабре 2008 г., показало, что работой милиции довольна примерно половина населения, другая половина этой работой не удовлетворена. Преобладающая часть правонарушений связана для населения именно с самими правоохранительными органами и с неэффективностью работы милиционеров, милицейских отделений.

Милиции за неимением альтернатив доверяют по преимуществу социально слабые группы населения, периферийные демографические группы в более социально замкнутых типах поселения, в наибольшей степени зависящие от государства, а таково большинство россиян. Более обеспеченные, активные, молодые и образованные респонденты, составляющие меньшинство, чаще относятся к милиционерам с опаской и несколько чаще рассчитывают на органы возможного контроля над милицией. За прошедшие 15 лет уровень доверия милиции практически не изменился. Отношение к суду и прокуратуре несколько лучше, но ненамного (рис. 1.4).

Рис. 1.4. Динамика доверия к правоохранительным органам, прокуратуре и суду в 1994—2008 гг. (данные ВЦИОМа и «Левада-центра»). Март 1994 г. — уровень начала ряда данных принят за 100%

[154] *Левада Ю. А.* Механизмы и функции общественного доверия / *Левада Ю.А.* Ищем человека: социологические очерки, 2000—2005. М.: Новое издательство, 2006. С. 181.

[155] Согласно опросам общественного мнения, в разное время от 40—50% населения считали, что Путин выражает интересы «силовиков». См.: Президент / Общественное мнение-2007. М.: Левада-центр, 2008. С. 69.

Приложение 3

Некоторые сравнительные характеристики судебных систем стран англосаксонской и континентальной правовых систем

Таблица 1.3

Сравнительные характеристики различных судебных систем

Страна	Кол-во профессиональных судей на 1 тыс. жителей	Требование стажа адвоката при назначении	Наличие выборных (напрямую) судей низшей инстанции	Оплата профессионального судьи, долл.	Наличие института присяжных
США	Много менее 1 на 10 000	+	+	Свыше 100 000	+
Велико-британия	Много менее 1 на 10 000	+	—	Свыше 100 000	+
Канада	Много менее 1 на 10 000	+	—	Свыше 100 000	+
Германия	Более 1 на 4000 (около 21 тыс. на 1998 г.)	—	—	Свыше 50 000	—
Италия	1 на 10 000	+ (или профессор юстиции)	—	Нет данных	+
Франция	1 на 10 000	—	—	Нет данных	+
Россия	1 на 7000	—	—	Менее 10 000	+

Источники: сайты Министерства юстиции и Юридического департамента США, германского статистического ведомства; Судебные системы западных государств. М.: Наука, 1991; Как происходит назначение на судейскую должность в различных странах // Российская юстиция. 1993. № 14—15; подборка документов по канадской юстиции, переданных по проекту CEPRA.

Таблица 1.4

Издержки назначения и отстранения судей и влияние политического фактора при назначении судей

Страна	Требования к кандидату	Порядок назначения	Порядок отстранения
США, Канада, Великобритания	10 лет безупречного адвокатского стажа в суде	Профессиональная оценка квалификации при политическом назначении	Импичмент: решения принимаются квалифицированным большинством палаты депутатов
Италия	Адвокатский стаж или ученая степень в юрис-пруденции	Корпоративно-ака-демическое назначение	Корпоративное отстранение
Германия	Нет данных	Профессиональная оценка квалификации при политическом	Процедура (для федерального судьи)

		назначении	аналогична импичменту — ФКС по ходатайству Бундестага
Израиль	10 лет безупречного адвокатского стажа в суде	Профессиональная оценка квалификации; корпоративно-ака-демическое назначение при видимости политического назначения	Нет исполнимого алгоритма процедуры
Россия			Решение принимается коллегией из трех судей вышестоящего суда с учетом мнения корпорации; в 1990-е гг. — чисто корпоративное отстранение

Глава 2

КРИВОЕ ЗЕРКАЛО

Я никогда не мог понять, почему жертвующие
на Республиканскую партию — это «жирные коты»,
а дающие такие же деньги на Демократическую —
«движимые общественным интересом благотворители».

Р. Рейган об особенностях отражения
политики в американских СМИ

Что значит в наши дни быть баснословно смелым?
Звать черным черное, а белое звать белым,
Чрезмерно громких од убийству не слагать,
Лгать только по нужде, а без нужды не лгать.

Фридрих Логау
(Пер. с нем. Л. Гинзбурга)

Могут ли отсутствие свободы слова, монополизированный медиарынок и политизированное образование воспрепятствовать экономическому росту? По всей видимости, да, и весьма существенно. Пристрастные СМИ и превращенное в канал пропаганды образование не только наносят урон воспроизводству качественного человеческого капитала, но и ослабляют гарантии неприкосновенности личности, без которых, как мы показали в предыдущей главе, невозможно защитить частную собственность.

А. Смит подчеркивал важность эффективной — т.е. независимой от других властей, справедливой, подчиненной закону и беспристрастной — судебной системы. Однако этими важными институтами, проблемы строительства которых были затронуты выше, не исчерпывается необходимый для эффективной защиты прав собственности пакет институтов.

Отцы-основатели США, создавшие одну из наиболее эффективных (из прошедших длительную апробацию) институциональных систем, начали Билль о правах с поправки, гарантирующей свободу слова и совести. И у них были для такого выбора веские основания. Действительно, свобода слова обеспечивает:

- прозрачность в действиях государства, а значит, большую подотчетность государства налогоплательщику;
- прозрачность в действиях частных лиц (от крупнейших акционерных обществ до индивидов). Не случайно брачный союз в большинстве культур отмечается свадьбами, т.е. праздниками при большом стечении людей — свидетелей взаимных обязательств пары).

Под прицелом независимых конкурирующих СМИ, нарушение закона, совершение действий, противных морали и здравому смыслу, становятся рискованным предприятием как для государственных органов, так и для частных лиц. Само вынесение заведомо противозаконного приговора, расправа над конкурентом и многие другие действия, совершенно обычные для доправового общества, общества власти силы, насилия (Rule of Force), при этом затрудняются.

В обществе, располагающем сетью свободных (т.е. независимых от государства и остро конкурирующих друг с другом) СМИ, в долгосрочном периоде повышается доверие как к государственным институтам, так и между частными лицами.

Таким образом, свобода слова является важным (хотя и далеко не единственным) фактором, укрепляющим гарантии права на жизнь, неприкосновенности личности и частную собственность.

Приходится отметить, что в конце XX в. в демократических странах не наблюдалось укрепления институтов свободы слова. Скорее были типичными обратные процессы. И это при том, что технические издержки выхода новых игроков на медиарынки к концу века резко упали[156].

[156] Речь идет об общей тенденции, хотя отдельные подвижки в направлении использования новых технических возможностей для усиления конкуренции на медиарынке имели место, на них мы остановимся ниже.

Почти повсеместно в демократических странах возникли государственные или так называемые общественные телерадиокорпорации, зафиксировавшие на долгие десятилетия монополию (а значит, существенное ограничение свободы) на рынке политического вещания.

Наметившаяся тенденция падения качества «общественного» образования сигнализирует не столько о проблеме воспроизводства и преумножения человеческого капитала, сколько об успешных попытках превращения школы из образовательного учреждения в мощную пропагандистскую сеть. Подобная интерпретация образования основана на одновременном распространении таких взаимоисключающих подходов в образовании, как резкое расширение числа дисциплин и требование совершенства во всех дисциплинах, с одной стороны, и представление школы не столько как образовательного учреждения, сколько как института социализации детей — с другой.

Работа голландских социологов[157] посвящена анализу влияния такого подхода на успеваемость с помощью тестов OECD (PISA[158] 2006). Основной вывод — погоня за «мультикультуральностью» (этническим многообразием в школе и в классе) снижает уровень успеваемости. Авторы объясняют это дополнительной нагрузкой на учителей. Хотя данный вывод хорошо согласуется со здравым смыслом, он был подвергнут политизированной критике оппонентов[159].

Эти подходы активно внедряются сильными и политизированными профсоюзами учителей. Их реализация приводит к слому моральных барьеров, поддерживавшихся ранее религиозными институтами. Все это проводится под флагом борьбы с религиозной идеологизацией образования и сопровождается антирелигиозной пропагандой.

Взрослый и образованный гражданин в состоянии осмысленно выбрать источники информации, приобретая газеты, подписываясь на СМИ, переключая каналы телевизора и радиоканалы, посещая те или иные интернет-сайты. Ребенок же не в состоянии осмысленно выбирать источники информации и в то же время очень восприимчив к ней. Обязательное[160] образование в условиях финансирования большинства школ государством делает ребенка беззащитным объектом политических и идеологических манипуляций. Невозможно ожидать от людей, в чьих руках оказался столь мощный инструмент, стремления к самоограничению и сдержанности во имя высшего блага.

Для стран с переходной экономикой быстрая шоковая демонополизация медиарынка играет еще более важную роль, чем для стран со стабильной демократией. Это вопрос успеха или поражения реформ.

Для авторитарных стран наличие оппозиционных СМИ может оказаться решающим фактором потери власти слабым диктатором[161].

Разумно предположить, что попытки монополизации на рынке информации должны наиболее активно предприниматься с наименьшими издержками такого рода действий и при этом с наибольшими долгосрочными эффектами. Исходя из этого мы начнем анализ проблем и провалов в обеспечении свободы слова в сфере образования.

Профессор и учитель на выборах. Исследование, проведенное под руководством Р. Лихтера (Lichter, 2009), показало, что в академической среде США либералы (т.е. люди, придерживающиеся левых взглядов) заметно доминируют над консерваторами-республиканцами в соотношении 4,5—5 : 1. При этом доминирование левых в гуманитарных и общественных науках (social science) еще внушительнее.

---

[157] *M. de Heus & J. Dronkers, 2010б*. http://www.eui.eu/Personal/Dronkers/English/Heus1.pdf.

[158] PISA — Programme for International Student Assessment. http://www.pisa.oecd.org/pages/0,2987,en_32252351_32235731_1_1_1_1_1,00.html ; Обследование 2006 года — см. http://www.pisa.oecd.org/document/2/0,3343,en_32252351_32236191_39718850_1_1_1_1,00.html; данные обследования — см. http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/30/18/39703566.pdf; собственный OECD анализ — http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/30/17/39703267.pdf.

[159] http://www.svobodanews.ru/content/article/2122589.html.

[160] В некоторых странах в связи с отсутствием опции надомного образования школа становится принудительной.

[161] По мнению Г. Егорова, С. Гуриева и К. Сонина, «неэффективным диктатором» (*Egorov, Guriev, Sonin, 2007*). Авторы рассматривают модель, исходящую из несколько искусственных предположений — о коррупционных торгах спецслужб диктатора (как альтернативного свободным СМИ канала информации для него) и бюрократов и др. Они полагают, что граждане принимают решение, восставать или не восставать, основываясь на информации об эффективности или неэффективности авторитарного правительства, полученной из СМИ (по нашему представлению, экономические агенты СССР получили из СМИ периода гласности в основном информацию о дряхлении режима, что и предопределило развитие ситуации — забастовки, недопоставки, фронда национальных элит. Подробнее см.: *Гайдар, 2006*). Тем не менее работа адекватно отражает важность проблемы именно для экономической науки.

Д.Б. Клейн и Ш. Штерн[162] обратили внимание на то, что соотношение среди экономистов колеблется (по результатам разных исследований) в соотношении от 2 : 1 до 4 : 1, что заметно ниже среднего уровня. Они также установили, что по экономической проблематике (включая проблемы перераспределения, иммиграцию, контроль за оружием) позиции экономистов находятся почти посередине между крайне либертарианской ("крайне правой") и радикально этатистской (крайне левой). Среди экономистов, идентифицирующих себя как республиканцев, заметно явное смещение в сторону идей экономической свободы (3,3 по 5-балльной «либертарианской» шкале по сравнению с 2,66 в среднем по выборке).

Если же учесть, что общественные науки включают и экономическую науку, это означает, что идеологическое смещение в целом (включая полный спектр политических и идеологических вопросов) есть среди всех групп ученых-общественников. Однако по сравнению с остальными коллегами из смежных дисциплин экономисты выглядят наименее идеологически предвзятыми.

Одно из наиболее ярких проявлений идеологического сдвига — «эпидемия политической корректности» в университетах США. Как показал П. Рубин[163], политическая корректность находится в противоречии с первой поправкой к Конституции США[164], а также плохо согласуется с научной парадигмой как таковой. При этом стойкая приверженность идеологическим схемам имеет рациональное экономическое объяснение — стремление сохранить свой человеческий капитал теми, кто в свое время «поставил» на «студенческую революцию» конца 1960-х. Тогда вошли в моду всевозможные экстремистские идеи, ставшие теперь едва ли не «мейнстримом»: «гражданские права» (противопоставлявшиеся зачастую правам, отраженным в американской Конституции), феминизм, сексуальная распущенность как принцип и образ жизни и социализм всех оттенков. Последовательный крах всех этих идей привел к тем же последствиям, что и крах СССР для советологов в том смысле, что последствий, несмотря на очевидное банкротство целого «научного» направления (исключая небольшую группу честных исследователей, таких как Р. Пайпс и некоторые другие), не было никаких.

Активность групп интересов в сфере образования

Новые стандарты образования

Дискуссии об экономически целесообразных формах образования нередко упираются в фундаментальные представления о функции и цели образования как такового.

Для современных чиновников сферы образования и активистов профсоюзов учителей[165] весьма характерен тезис о необходимости достижения учеником совершенства по многим дисциплинам. Замечание о том, что такое вряд ли возможно без концентрации усилий на ключевых дисциплинах и при крайне неравномерном по способностям составе классов в общественных школах (что усиленно поддерживается практикой введения в классы умственно ослабленных детей, а также детей иммигрантов), парируется откровенным тезисом, выражающим кредо доминирующего направления современной западной педагогической мысли: «Цель школы — научить ученика читать, писать, считать и ориентироваться на глобусе. Однако главная функция школы — воспитание гражданина и социализация». Ключевое значение социализации отчетливо проявляется в замечании ванкуверского чиновника: кто отдает своих детей в частные школы, тот поддерживает «educational apartheid» (образовательный апартеид, сегрегацию).

По данным канадского Института Фрейзера[166], осуществляющего программу мониторинга, частные школы по сравнению с расположенными в относительно благополучных пригородах общественными — несомненные лидеры по показателю сдачи государственных экзаменов.

Тем не менее частные школы откровенно дискриминируются государством на всех уровнях. Альтернатива государственному образованию доступна лишь для небольшого числа богатых или для

---

[162] *Клейн, Штерн, 2008.* Смотри также ниже – о докладе Клейна – Бутурович (Klein, Buturovic).

[163] *Rubin, 1994.*

[164] Первая поправка к Конституции США, гарантирующая свободу слова, прессы, собраний, вероисповедания и петиций.

[165] См. интервью с заместителем исполнительного директора школьного совета Ванкувера и главой Исследовательского департамента Федерации учителей Британской Колумбии (22 и 23 февраля 2007 г., Ванкувер).

[166] www.fraserinstitute.ca.

наиболее удачливых граждан, живущих в отдельных районах (штатах и графствах США и в провинции Британская Колумбия в Канаде), где негосударственные формы обучения дискриминируются не столь активно, как на большей части территорий развитых стран.

Пример Британской Колумбии показывает, как важно для всех заинтересованных в независимом обучении своих детей суметь сплотиться против мощной коалиции чиновников, учительских профсоюзов и большей части прессы. Тот факт, что активному меньшинству удалось отстоять всего лишь право на выживание частного образования наряду с государственным только в одной провинции Канады, показывает, что некоторые союзы в этой стране (например, учительские) заметно более «равны», нежели другие (союзы родительских и религиозных организаций). Об этом же свидетельствует еще не завершенная история упорной более чем полувековой борьбы, сопровождающейся откатами и поражениями, за право самим выбирать, где учить своих детей, а не отдавать их принудительно на воспитание государству.

История массового школьного образования в большинстве стран, включая Россию, начиналась с религиозного образования, в рамках которого дети не только знакомились со священными текстами, но для начала учились читать и писать, а также обучались и иным полезным навыкам (счет и фундаментальные нормы этики, позволявшие потом нормально общаться с себе подобными, что и обеспечивало реализацию функции «социализации»).

Пример Германии конца XIX в., в которой государственное среднее образование показало свою эффективность в качестве средства подготовки массы людей для службы в армии, подвигнул как ее союзников, так и потенциальных противников на подражание. Свою роль, вероятно, сыграл и мотив чиновника к увеличению объема перераспределяемых бюджетных средств[167]. Постановка новой глобальной задачи (создание массовой системы образования), решение которой совершенно необходимо для государства, является наиболее эффективным инструментом и аргументом для резкого наращивания государственных расходов.

Следующий шаг был сделан в новых условиях в той же Германии. Имперский Закон об обязательном школьном образовании от 6 июля 1938 г.[168] запретил частные школы и домашнее образование. После войны Закон не был отменен, а лишь скорректирован, позволив немного приоткрыть дверь для негосударственных школ и оставив в силе запрет домашнего образования. Попытки оспорить эту норму в Европейском суде по правам человека провалились. Формально дискуссия и в германских, и в Европейском судах шла вокруг толкования ст. 7 Основного закона ФРГ, гарантирующей право на создание частных школ и свободу выбора родителей и не запрещающей домашнее образование ни в какой форме, а также ч. 72 и 76 Конституции земли Баден-Вюртенберг, утверждающих по сути принудительность школьного образования. Тем интереснее аргументы, которыми было мотивировано отклонение жалобы. Они дают все основания оценивать решение суда как одно из проявлений новой холодной войны государства и профсоюзов учителей против родителей за тотальный контроль над личностью ребенка.

Решение Европейского суда по правам человека, закрепившее приоритет государства и общества над семьей в вопросах образования (пока только в Германии), было принято 11 сентября 2006 г. по заявлению № 35504/03 Фрица Конрада (Fritz Konrad) и группы других заявителей против Германии. В нем излагалось требование обеспечить их семьям право на домашнее образование детей. Основная аргументация отказа — школа есть инструмент социализации. Социализация должна быть принудительной, т.е., к примеру, родители не вправе ограждать своих детей от «полового воспитания» в соответствии с видением левых радикалов, ссылаясь на религиозные убеждения[169].

Философ Л. Черняк[170] уверен, что само подчинение образования конъюнктурным или вообще любым прикладным целям ведет в долгосрочном периоде к подрыву его основ и деградации.

Экономически такой философский подход выглядит вполне оправданным. Получение качественного классического образования, основанного на умении осваивать языки, логику, историю

---

[167] В соответствии с моделью Нисканена.

[168] Reichsschulpflichtgesetz of 1938 (Reich/Imperial School Legislation).

[169] «The applicant parents could not be permitted to keep their children away from school and the influences of other children. Schools represented society, and it was in the children's interest to become part of that society. The parents' right to education did not go as far as to deprive their children of that experience». («Родителям-заявителям нельзя позволить держать ребенка вне школы и влияния других детей. Школа представляет общество, и в интересах детей быть частью общества. Право родителей на выбор образования для детей не распространяется настолько, чтобы лишать детей такого опыта». — *Перев. авт.*)

[170] *Черняк, 2007.*

и математику, а также на построении навыка излагать и отстаивать свою точку зрения, гарантирует мощный фундамент знаний. На этом фундаменте можно затем построить карьеру как гуманитария, так и математика, специалиста в естественных науках, инженера, учителя, врача и т.д.

Таким образом, подход, основанный на самоценности образования и знания, минимизирует риски потери времени ученика на получение быстро устаревающих и теряющих актуальность знаний.

Такой подход, разделяемый сознательно или интуитивно большинством родителей, озабоченных качеством образования своих детей, имел бы совсем неплохие шансы на успех и расширенное применение при условии наличия у этих родителей свободы выбора школы (или шире — формы обучения) для своего ребенка.

Наиболее продолжительные и интенсивные дискуссии по поводу организационных форм образования ведутся в США.

На левом фланге в этой дискуссии находятся могущественные профсоюзы учителей[171], крупнейший из которых (NEA) связан с демократической партией США, точнее, с крайне левым ее крылом. Второй по численности профсоюз (AFT) старается избегать явного идеологического смещения и прямой политизации.

Оба профсоюза, однако, поддерживают институт пожизненного найма (tenure) для учителей. NEA при этом также борется против независимой оценки качества преподавания. Это объединяет ее с канадскими коллегами из Британской Колумбии[172].

На правом фланге стоят принципиальные противники государственного финансирования школ (в том числе организованные в альянс за разделение школы и государства[173]).

Промежуточное положение занимают умеренно правые политики, поддерживающие идею М. Фридмана о частичной приватизации образования путем эмиссии на сумму расходов на школьные нужды ваучеров (сумма, обеспечиваемая ваучером, получается делением общих расходов по соответствующей статье на число учеников). Деньги при реализации такого подхода следуют за учеником, в том числе в частную школу. Очевидно, что такой подход резко усиливает конкуренцию школ и потому подвергается ожесточенной критике NEA.

Среди основных бенефициариев подхода — сети неприбыльных школ, аффилированных преимущественно с религиозными организациями и открытых для выходцев из самых бедных семей.

Аналогичная ситуация наблюдается и в Британской Колумбии — лидере по доле учеников, посещающих независимые школы в Канаде (правда, там их всего 10%). Профсоюзы и чиновники борются против независимых школ. На плакатах, распространяемых профсоюзами и требующих запрета частных школ, изображен школьный автобус, въезжающий на территорию... концлагеря. Лозунг на плакате гласит: «Школы для народа, а не для прибыли». Напоминание о том, что концлагеря появились и «расцвели» как раз в странах, где школы «для прибыли» были полностью поставлены вне закона, не переубедило ни одного из авторов плаката[174].

В отличие от США (в основном штаты Милуоки, Висконсин, Огайо), Чили, Великобритании (подготовительные классы школ) в Британской Колумбии практикуется селективное и лишь частичное перечисление денег на ученика в частные школы[175].

Итак, интересы профсоюзов, рано или поздно в ходе защиты своих членов склоняющихся к поддержке наименее конкурентоспособного учителя, чиновников сферы образования, не желающих быть подотчетными избирателю и отвечать по наглядным критериям эффективности образования, совпадают с интересами леворадикальных политиков. Их интересы сводятся к расширению слоя

---

[171] Речь идет прежде всего о Национальной ассоциации образования (National Education Association — NEA), объединяющей свыше 3 млн членов (www.nea.org), и Американской федерации учителей (American Federation of Teachers — AFT) — свыше 1,4 млн членов (www.aft.org.).

[172] См. интервью с Л. Куеном (22 февраля 2007 г., Ванкувер). Куен рассказал о многомиллионной программе борьбы с... программой Института Фрейзера по оценке качества школ. Он объяснил, что оценки на экзаменах не всегда отражают качество общения в школе, каковое (в свете его представлений о задачах школы) носит приоритетный характер. При этом интервьюируемый отверг предложение создать собственную систему оценки качества школ, основанную, к примеру, на мониторинге сайтов выпускников школ (количество, среднее время со дня последнего обновления, посещаемость, число комментариев о качестве преподавания, не говоря уже о выборочном контент-анализе последних) и дающую, таким образом, представление прежде всего о надежности связей бывших выпускников, а значит, и о качестве их общения в школьные годы.

[173] http://schoolandstate.org/. Сайт альянса (Alliance for the Separation of School & State).

[174] Интервью в профсоюзе учителей (22 февраля 2007 г., Ванкувер).

[175] Подробнее см.: *Яновский, Жаворонков, Янг и др., 2007.*

слабых и неконкурентоспособных рыночных агентов, являющихся естественными сторонниками и надежными избирателями перераспределительных и прорегулятивных коалиций.

Эти интересы противоположны интересам родителей учеников, которые «социализируют» своих детей — кто-то более, кто-то менее удачно (в любом случае вряд ли хуже, чем вышеперечисленные лица). Родители легко осознают простую истину: детям для успеха в жизни нужны глубокие и неустаревающие знания, а не умение дисциплинированно улыбаться прохожему с иным цветом кожи или альтернативной половой ориентацией.

Реакция на запросы рынка или политически мотивированное поведение?

Рассмотрим процесс вытеснения из школьных программ развитых стран собственно образования комплексом мер по «социализации».

Профсоюзы учителей утверждают, что их интересы лучше соответствуют конъюнктуре рынка, чем чьи-либо (пусть даже большинства родителей) представления о желательности получения хорошего образования (как значительной суммы знаний и, главное, способности, навыка и вкуса к усвоению новых знаний). Приведем несколько доводов в защиту позиции профсоюзов.

В системе общественных школ желание и стимулы учителей просто совпали с потребностями рынка труда, ведь для клерка и продавца нужны не столько знания, сколько социализация.

Неочевидно, что государству есть смысл вкладывать ресурсы в образование, которое, возможно, усиливает позиции получившего его агента на рынке труда. Однако не факт, что такая инвестиция окупается налогами. Это возражение снимается в случае частного образования, когда стимулы на рынке, а также стимулы, связанные с престижем, оцениваются и оплачиваются самостоятельно заинтересованными частными лицами.

Не существует политической возможности ограничить всеобщее избирательное право цензами, равно как и приватизировать государственные телеканалы. Это экзогенное ограничение.

Если совпадение (стимулов учителей и потребностей рынка труда) и есть, то оно состоит в том, что ухудшение качества образования, обесценивание дипломов приводит к снижению качества предложения на рынке труда, качества потребительского спроса на многих других рынках. Высокие прогрессивные налоги и избыточное регулирование выталкивают значительную часть спроса на квалифицированную рабочую силу в Китай, Индию и т.п. Таким образом, спрос на математиков и инженеров подрывается в значительной степени искусственно. Поскольку трансакционно емкие услуги вывезти в Китай нельзя и, напротив, они выталкиваются из Китая[176] в США и ЕС, то терпимое отношение к низкому качеству образования клерков, вероятнее всего, также вынужденное[177].

Работники с хорошим знанием математики, логики, высоким качеством естественно-математического образования, глубоким знанием языков находят хорошую работу и, как правило, не сталкиваются с особыми проблемами на рынке труда в любой стране, т.е. рынок труда открыт для хорошо образованной рабочей силы, однако вследствие ее нехватки бизнес, сталкиваясь с соответствующими ограничениями, развивается с учетом наличных трудовых ресурсов.

Всеобщее избирательное право повышает роль голосующих иждивенцев, бюджетников, делая позицию налогоплательщика все менее привлекательной. Особенно комфортная ситуация складывается для хорошо организованных бюджетников — государственных служащих и учителей. Борьба за особые привилегии для учительства сделала такие профсоюзы в США союзниками Демократической партии. В условиях невозможности отсева некомпетентных учителей и ограничения права выбора родителями образования для своих детей происходит размывание качества среднего (а с некоторым временны′м лагом и высшего) образования. Рынки (прежде всего рынок труда) адаптируются путем реструктуризации бизнесов[178] (вывод части за рубеж, упрощение

[176] Где они, как отмечалось в гл. 1, не могут реализовываться из-за высоких рисков для собственности и собственников.

[177] Нынешний (с 2008 г.) кризис, правда, скорректирует ситуацию. Политика в данном случае сильнее экономики.

[178] Между прочим, снижение качества образования, как и когда-то в прошлом, в 1940—1960-х гг., рост качества, может существенно влиять на качество потребительского спроса в стране. После Второй мировой войны в США вслед за быстрым ростом удельного веса лиц с высшим образованием быстро росли требования к качеству товаров и услуг. В последние десятилетия продолжения роста требовательности потребителя явно не наблюдается, что, с

бизнесов), а также ввоза квалифицированных иностранцев для покрытия нехватки выпускников своих университетов[179].

Широкое недовольство большинства родителей учеников системой общественного образования (Public Schools) показывает, что эта система не будет отвечать запросам естественного рынка образования, если ему дать состояться политически. Если система будет полностью конкурентна, если государственные школы будуть существовать, борясь за пожертвования спонсоров и оплату родителей с частными школами, и выживать, если школы будут постепенно переключаться по желанию родителей и спонсоров (бизнеса) под давлением рынка на те же стандарты, которые сегодня навязываются административно — через правительственные стандарты и программы образования, вот тогда позиция профсоюзов учителей будет чрезвычайно прочной.

Нерыночный институт государственной школы в принципе построен не для удовлетворения нужд потребителей — учеников, родителей, бизнеса; не содержит механизмов адаптации к изменению требований рынка труда и представлениям родителей о приоритетах образования. Также государственные школы не имеют механизмов создания у учителей сильной заинтересованности в продвижении каких-либо ценностей, идей, знаний и т.п. Поэтому допущение о провале системы с понятными личными мотивациями учителей, их профсоюзов, чиновников сферы образования выглядит более вероятным, нежели допущение о случайном совпадении интересов всех агентов.

Аргументация в защиту нынешнего статус-кво с доминированием государственной школы будет неполной, если не вспомнить два выдающихся исторических примера успешного развития государственного образования — прусско-германский и советский.

Однако в обоих случаях явно просматривается военная компонента спроса государства на образование — на сочетание определенного уровня милитаризации и идеологизации с преподаванием, дающим базу для подготовки дисциплинированного и грамотного (квалифицированного) солдата. В обоих государствах военное ведомство было весьма могущественным и по влиянию на принятие решений, и по доле в расходах бюджета.

Как мы покажем ниже, в гл. 13, ситуация в современных социальных государствах изменилась коренным образом. Поэтому государственная школа практически не ассоциируется с поставкой чистых общественных благ. Зато осталась идеологизация, связанная с новыми задачами власти (чиновников). О способности государства выступать более или менее квалифицированным покупателем товаров и услуг для военных нужд свидетельствует длинный ряд примеров. В новейшей истории это быстрая постановка на вооружение броненосцев, танков, радиолокационных станций, реактивной авиации — самых современных видов военной техники, транспорта, связи и управления. Аналогичные достижения государства в гражданской сфере случались несравнимо реже. Со смещением «центра тяжести» бюджетных расходов с «пушек» на «масло» государственные системы образования не могут предъявить ни одной сколько-нибудь впечатляющей истории об успехах.

«Равные возможности» и справедливость

Важным направлением дискуссий по стратегии развития образования была и остается проблема равных возможностей, равного доступа к образованию независимо от достатка семьи.

Наиболее популярный подход к этой проблеме основан на предположении о наличии «провала рынка» в смысле дефицита частных стимулов к инвестированию в образование, который необходимо восполнять государственными инвестициями. При этом особое внимание, по мнению сторонников такого подхода, следует уделять обеспечению равных возможностей для детей независимо от имущественного положения родителей.

Государственно обеспечиваемое образование предоставляет возможность детям из бедных семей получить начальные знания, сопоставимые со знаниями своих сверстников из богатых семей. Это не только дает шанс бедным получить в будущем высокооплачиваемую работу и занять престижное положение, но и обостряет конкуренцию, способствуя повышению качества образования и богатых.

Характерный пример такого подхода представлен в докладе Всемирного банка (2001) «Качество роста», гл. 3 «Совершенствуя распределение возможностей».

одной стороны, облегчает задачу вывода производств в страны с дешевой рабочей силой, а с другой — давит на рынок, делая рентабельным упрощение бизнесов в стране.

[179] То есть реальный спрос на рынке труда не способен защитить этот рынок от политического давления развращенных, коррумпированных «профессионалов» и может лишь адаптироваться.

Авторы настаивают на том, что под качеством роста подразумевается активизация усилий государства по справедливому перераспределению ресурсов. Под справедливостью имеется в виду исключительно равномерное перераспределение ресурсов (в данном случае на образование).

Фактов, подтверждающих гипотезу о том, что большие государственные инвестиции в образование обеспечивают реальный рост человеческого капитала (с учетом как среднего числа лет обучения, так и качества знаний), авторы привести не могут. Единственный пример — сокращение доли бедного населения по штатам Индии в зависимости от равномерности распределения средств на образование. В тех штатах (точнее, в штате Керала), где в 1960—1994 гг. распределение расходов на образование было «более справедливым», по терминологии авторов, бедность снижалась быстрее.

Очевидно, что статистически обосновать преимущества такого подхода крайне сложно. Для этого необходимо не просто показать связь между коэффициентом Джини и средней продолжительностью образования в стране[180], но и обосновать причинно-следственные связи. Ведь нужно показать, что государственные инвестиции действительно в состоянии значимо нарастить человеческий капитал и обеспечить ускорение темпов экономического роста. Поэтому авторы не заслуживают упреков по причине отсутствия фактов, подтверждающих их выводы.

Однако их утверждения о том, что такая связь существует, без должного статистического обоснования выглядят малоубедительными.

Следует отметить, что сотрудники Всемирного банка признают, что в достижении успеха важную роль играют структура расходов на образование (на начальное, среднее, высшее), разумное сочетание государственных и частных инвестиций (в пример приводится Южная Корея), а также спрос на образование. Именно спрос на образование, с нашей точки зрения, и является ключевым показателем успеха в развитых странах.

В другом докладе Всемирного банка (2003) проанализирован опыт двух стран с близким уровнем дохода в конце 1950-х гг. — Южной Кореи и Ганы. На основе анализа было показано, что одним из важных факторов последующего успеха корейцев стали инвестиции в высшее образование, в котором доминируют частные университеты (85% студентов учатся в частных университетах)[181].

Авторы доклада Всемирного банка (2001) замечают, что рост экономической открытости способствует росту спроса, однако этим суждением и ограничиваются.

Также следует отметить, что в докладе добросовестно указывается на отсутствие надежных свидетельств в пользу возможности повысить человеческий капитал бедных простым наращиванием вложений из бюджета и приводят мнение Филмера и Причетта[182], основанное на статистическом анализе. Результаты анализа показывают отсутствие сильной корреляции между числом лиц в возрасте от 15 до 19 лет, имеющих 5 полных лет образования, и государственными расходами на образование (как на душу населения, так и по доле в ВВП).

После этого главным аргументом остается специфически понимаемая «справедливость» (уместность ссылок на которую мы обсудим в последующих главах) и «социальная включенность».

Также отмечается, что социальный статус семей значимо влияет на продолжительность и качество образования. Многие дети и подростки бросают школу потому, что так делали и делают другие в их среде. Это явление, однако, целесообразно обсуждать в свете спроса на образование.

Если родители уверены в том, что образование дает шанс детям повысить свои доходы и статус, то, вероятно, они приложат значительные усилия, чтобы дать детям образование, и наоборот. Если же родители, несмотря ни на что, просто игнорируют такую возможность, то шансы государства эффективно помочь детям (т.е. вопреки воле родителей и без явно выраженного интереса ребенка) путем инвестиций и принуждения — через законодательство об обязательном образовании — представляются ничтожно малыми. Зато понятен интерес чиновников сферы образования использовать неразрешимость ситуации для обоснования неограниченной экспансии расходов, с одной стороны, и снижения требований к конечным результатам — с другой.

Как отмечалось выше, стандартный подход современных государственных служащих развитых стран — это легитимация усилий, расходов и принуждения исходя исключительно из нужд

---

[180] То есть числом лет, сколько в среднем граждане страны учатся (с учетом начального, среднего и высшего образования).

[181] *World Bank, 2003.* P. 11, 12.

[182] *Filmer, Prichett, 1999.*

«социализации», сомнительных ценностей «социальной включенности» и социалистически толкуемого понятия «справедливость».

Наиболее длительную традицию «бесплатного образования» (за счет бюджета) имеет Россия. В связи с этим С. Гуриев отмечает, что в российском обществе образование и наука воспринимаются как «классические общественные блага, которые должны предоставляться государством, причем бесплатно для потребителей»[183]. Именно поэтому в нашей стране доминируют государственные университеты и исследовательские институты. В то же время в США ключевую роль играют как раз частные университеты, являющиеся лидерами как в образовательной, так и в исследовательской деятельности. Именно американские университеты лидируют в мировых образовательных рейтингах.

Обратную сторону государственного принуждения показывает М. Пуа[184]. На собственном опыте учителя он демонстрирует, как обязательное образование морально «освобождает» родителей от ответственности за поведение детей в школе. Монополия министерства образования на составление программы включает ответственность за содержание образования, а все общество — в ответе за качество образования. Вывод, к которому приходит этот учитель: необходимо отменить законодательство о принудительном образовании и возложить ответственность за образование на семью и общество.

Следует отметить, что нормальная частная система образования не только поддерживает и усиливает стимулы к образованию, но и укрепляет мораль на уровне семьи. Она также создает определенные стимулы коммерческих школ для богатых принимать талантливых бедных учеников на льготных условиях.

Едва ли не единственный способ подтвердить свою успешность на образовательном рынке для школ и университетов — предъявить историю успехов выпускников, т.е. подчеркнуть успех их карьеры, высокие заработки и общественное положение (см., к примеру, рекламу Российской экономической школы — частного вуза, одного из ведущих в области экономического образования в России).

Наименее капиталоемкий способ добиться этого — набрать талантливых учеников и студентов. Усиление состава учащихся не только «в среднем» повышает вероятность успеха дальнейшей карьеры выпускников, но и стимулирует усилия соучеников юных дарований и, что крайне важно, учителей.

Определенный опыт такого рода уже накоплен частными школами в развитых странах и вполне применим в условиях России.

Ряд исследователей ставят под сомнение эффективность конкуренции в сфере образования. Их доводы основаны на том, что связь труда учителя с конечным результатом, с одной стороны, и с возможностями поощрения и наказания — с другой, опосредована и с трудом выявляется в краткосрочном периоде. На основании этого, а также классификации общественных благ, например, В. Тамбовцев делает вывод о том, что частные лица не в состоянии решать проблему выбора школы для своих детей, что существующий уровень конкуренции в принципе достаточен и резервы повышения качества образования следует искать в увеличении финансирования[185].

Приведенный в его работе обзор литературы показывает, что при наличии конкуренции школ родители, как и дети, стремятся добиться фальсификации оценок в сторону повышения, оказывая давление на учителя и школу. У учителя и школы нет стимулов сопротивляться и сохранять объективность.

Однако подобные явления наблюдаются в настоящее время скорее там, где родители относятся к школе и государству как к поставщикам блага, качество которого вне их контроля, а роль государства во всех сферах жизни делает частную инициативу и преимущества в качестве человеческого капитала малоценными. Зато формальная оценка успеваемости может принести определенные преимущества, а потому «административный торг» со школой имеет смысл. Чем менее школа зависима от требований рынка, чем менее важна для нее демонстрация родителям потенциальных учеников историй успеха выпускников, тем выше стимулы родителей и школы достигать компромисса по вопросу оценок.

---

[183] *Гуриев, 2006*. С. 176.

[184] *Pua M.* To cancel the Compulsory Education Law. 2008. http://he.manhigut.org/education/3387 (иврит).

[185] См.: *Тамбовцев В.* Реформы российского образования и экономическая теория // Вопросы экономики. 2005. № 3.

Доля государственных расходов на образование в России колеблется около 1% ВВП[186]. В Израиле она достигает 5% ВВП[187]. Однако как у чиновников, так и у профсоюзов учителей имеются стимулы использовать школу не только и не столько для образования, что приводит к деградации системы образования. Рост расходов, не подкрепленный глубокой реформой, таит угрозу того, что в России результаты будут далеки от желаемых.

«Реальным родителям» (уже испорченным дурными стимулами принудительного образования) в модели образования как «доверительного общественного блага» неявным образом противопоставляется «идеальный чиновник» (полностью информированный и преданный поставленной задаче). Хотя у «реального чиновника» и нет прямых стимулов к идеологизации образования, зато его политическое руководство имеет заметные стимулы использовать школу как канал идеологической пропаганды для продления срока пребывания у власти.

Приведенные в работе Тамбовцева соображения обращают наше внимание на проблему перехода от принудительного образования к свободе и ответственности родительского выбора. Она показывает, почему не следует ждать от реформы немедленной отдачи. До тех пор пока родители не станут вновь принимать как должное тот факт, что образование детей — это всецело их собственная ответственность, быстрых улучшений для таких семей ждать не приходится. Однако заметная часть родителей и сейчас фактически исходит из того, что именно они, а не государство и школа ответственны за качество образования их детей. Эта группа родителей может ожидать, что улучшения наступят значительно раньше, чем произойдет смена поколений.

Наконец, самое главное — выбор между системой с отсутствием конкуренции (ограниченной конкуренцией), подрывающей стимулы к ответственному поведению наиболее заинтересованных «игроков» — родителей учеников, и системой, мобилизующей такие стимулы. Утверждение о том, что безответственное поведение характерно для значительной части родителей, — сомнительный аргумент в поддержку решений, закрепляющих таковую безответственность как устойчивый стереотип поведения. Напротив, чем скорее родители столкнутся с вызовом личной ответственности, тем раньше им удастся преодолеть привычку безответственности.

Подробнее на проблемах, связанных с кризисом семьи, мы остановимся ниже, в гл. 11. Отказ родителей брать на себя ответственность за образование своих детей является не менее тревожным симптомом кризиса семьи, нежели падение рождаемости, рост числа разводов и нежелание вступать в брак. Решение проблем образования, таким образом, оказывается тесно связанным с решением более широкого круга проблем.

Как представляется, наличие общих корней, свойственных затронутым выше проблемам, дает обоснованную надежду на успех реформ, которые целесообразно проводить одновременно в сфере образования и в сфере законодательства о семье и его правоприменении.

«Левый сдвиг» в общественных науках, образовании и СМИ

Политизация под флагом деполитизации. По мнению историков, придерживающихся левых взглядов, существующее наследие исторической науки «Dead white male history» (история, созданная белым мертвым мужчиной) является идеологически смещенным и политизированным продуктом[188]. Создать «несмещенную» историю, компенсирующую перекосы, была призвана «Новая история». Неудачные попытки политизированных ученых найти новые направления развития этой науки (на Западе — с 1930-х гг., а в России существенно раньше — после 1917 г.) оказались политически востребованы и распространились с тех пор весьма широко.

Навязывание «новой истории»

Контроль над будущим с помощью «управляемого прошлого» хорошо известен из практики тоталитарных режимов, как, впрочем, и из практики закрытых демократий. При этом

[186] Рассчитано по данным Росстата (данные по ВВП) и Федерального казначейства. Сайт Федерального казначейства Российской Федерации — данные об исполнении федерального бюджета: http://www.roskazna.ru/reports/fb.html.

[187] http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Budget2009/Lists/2009/Attachments/1/ikarey2010.pdf.

[188] *Shweder, August 18, 1991*.

идеологически смещенное преподавание истории в средней и высшей школе является наиболее естественным и удобным «оружием интоксикации» как по продолжительности процесса, так и в силу ограниченной возможности учеников сопротивляться воздействию пропаганды.

В Англии этот процесс был запущен после Второй мировой войны и помогал легитимировать роспуск колониальной империи для перераспределения ресурсов от ее провинций в пользу бюджетников и соответствующих чиновников метрополии. Вскоре выяснилось, что преподавать по-новому нечего, потому что факты плохо согласуются с прогрессивными теориями. Тогда в качестве решения была предложена следующая идея: «Учить историю как навык, а не как свод знаний»[189]. Понятно, что к обучению в обычном, нормальном смысле такой подход никакого отношения не имеет.

Подход «навык вместо знаний» хорошо сочетается с новой функцией школы: социализация вместо образования. Следующим шагом по освобождению учителей от рутины преподавания и сохранения профессиональных навыков обучения детей является концепция исторических нарративов вместо исторического знания.

Объективной истины не существует, есть лишь разные версии, нарративы, однако существуют лица, «уполномоченные» в силу позиции (профессора в университетах, чиновники образовательных ведомств) выбирать привилегированные нарративы, такие, которые «правильнее» других. Более того, эти же лица уполномочены ранжировать нарративы[190].

Логика «из не *A* следует наличие вместо *A* множества равноценных *N*; из чего в свою очередь следует, что некое *i*-е *N* является истинным (или приоритетным)»[191] означает, что из отрицания некоторого утверждения выводится в конечном счете само это утверждение, лишь переобозначенное (приоритетный нарратив при этом обозначен, как бы назначен "научной истиной" или, точнее, заменяет ее). Из утверждения о том, что верно «не *A*» и в то же время верно *A*[192], формально логически выводимо все, что угодно. Сама идея о возможности контроля качества исторического образования при таком подходе оказывается в принципе нереализуемой.

Под нарративом, над которым доминирует любой другой, подразумевается подход, основанный на объективных (историко-экономических и правовых) фактах и признающий очевидные преимущества свободной рыночной экономики, включая конкурентный медиарынок и рынок оружия. Нетрудно понять, почему, с точки зрения ангажированной левыми профессуры, такой подход является наименее желательным (либо вовсе запрещенным; *Пайпс, 2005*).

Аналогичный подход широко применяется и в сфере морали. Утверждается, что универсальной морали не существует. Есть лишь этические подходы равноценных культур. Некоторые культуры, однако, заслуживают большего уважения или большего внимания (времени в учебной программе) при изучении в школе. Есть лица, которые также вправе объявлять аморальными любые произвольно выбранные идеи, равно как и сторонников таких идей (подробнее см. гл. 9 и 12), несмотря на отсутствие (по их мнению) универсальных моральных норм.

Текущие результаты борьбы за «новую историю» заметны по следующему факту.

В 2005 г. премию Национального музея американской истории за преподавание учебного курса, посвященного рассмотрению проблематики атак 11 сентября 2001 г., получили «новые историки» Р. Петерсон (для средних школ) и профессор Д. Медников (курс для Массачусетсского университета)[193]. Медников раздает студентам — выходцам из разных стран — печенье пропорционально доле этих стран в мировом ВВП, подводя их к мысли о том, что ресурсы распределены в мире вопиюще несправедливо: свободные страны богаты, свирепые диктатуры бедны, и это вызывает законное недовольство последних. Кроме того, профессор обращает внимание студентов на то, что, поскольку согласно либеральной мифологии «США оказывали и оказывают

---

[189] To teach history as a skill rather than as a body of knowledge (*Deuchar, 1997*).

[190] Так, к примеру, исламский нарратив, безусловно, доминирует над любыми другими нарративами; «европейскоцентричный» (неантиамериканский), напротив, уступает любому другому нарративу.

[191] $\neg A \Rightarrow (N_1 \cap N_2 \cap N_3 \cap \ldots N_n) \cap (N_1 = N_2 = N_3 = \ldots N_n) \Rightarrow N_i = A, \forall j, j \neq i, N_i > N_j$.

[192] Например, как в данном случае: "Научной истины в истории не существует (существование А отрицается), есть только "нарративы" – версии (N), в принципе равноценные. Однако некоторые нарративы (N) должны рассматриваться в приоритетном порядке, они заслуживают безусловного доверия или, иными словами, просто заменяют научную истину (А "возрождается"). Причем заменяют не как цель к которой стремятся исследователи, а как догма спорить с которой небезопасно для карьеры. $\neg A \Rightarrow$ A.

[193] *Gregg, 2005.* Подробнее см.: Обзор Национальной образовательной ассоциации «NEA Today» за апрель 2005.

безраздельную поддержку Израилю в ближневосточном конфликте», народы, исповедующие ислам, имеют основания убивать тех, кто им не нравится, независимо от пола и возраста.

Подобные апологии убийства из «благородных соображений» и обвинения в адрес тех, кто их предотвращает, стали настолько распространенным явлением[194], что совершенно перестали шокировать общественное мнение.

Целая серия книг и методических материалов[195], направленных на «переосмысление» истории (сводящееся при очевидном отсутствии опоры на факты к переинтерпретации), представляет интерес как отдельный объект исследования не только психологов и социологов, но и экономистов относительно возможности создания и поддержания устойчивого спроса на такого рода продукцию. В любом случае междисциплинарное исследование левого идеологического смещения в средних и высших учебных заведениях старых демократий представляется не менее интересным, чем уже опубликованные и создавшие солидный научный задел исследования левого сдвига на медиарынках (к примеру *Mullainathan., Shleifer, 2002*). Методологически оно может быть основано (при отсутствии ресурсов на опросы) на изучении учебных программ, рекомендованных и поддерживаемых, в том числе и финансово, государством.

Разумеется, феминистская квазинаучная политическая повестка также широко представлена в современной школе и университете, где она используется для произвольной подачи материала или для обоснования отказа от такового вовсе[196].

Логично завершить этот небольшой обзор напоминанием о том, что основатель этого нового направления в преподавании Д. Дьюи, приобретший влияние в годы президентства Ф.Д. Рузвельта, был откровенным поклонником СССР и коммунистических опытов в преподавании[197].

Свобода академической дискуссии: под защитой Первой поправки

Сотрудник центра (и редактор виртуального журнала) Econ Journal Watch [198], профессор университета им. Джорджа Мэйсона в Вирджинии Дэниеэл Клейн (Кляйн, Daniel Klein) попытался (в соавторстве с Зелькой Бутурович – Zeljka Buturovic) оценить влияние политических, идеологических предпочтений и образования на экономическую культуру американцев. Опросник представлял собой мини-тест на понимание некоторых элементарных, но важных экономических проблем.

Результат получился впечатляющий. Левые (часто стыдливо именующие себя в США “либералами”) продемонстрировали невежество в смысле близком к английскому слову “ignorance”. Опрашиваемые предпочитали игнорировать неприятные и, зачастую, общеизвестные факты, если они не укладывались в картину мира, обусловленную их мировоззрением. *Среди таковых – вымывание дешевого жилья с рынка при контроле арендной платы, рост цен на лицензируемые государством товары и услуги; крупные преуспевающие компании они с легкостью готовы были “зачислить” в монополии и т.п.*

Опрос показал, что уровень образования ***не влиял значимо на уровень экономической культуры***. Что легко объясняется как раз засильем левых гуманитариев в университетах. В следствие чего формальное наличие диплома не дает ни адекватных базовых знаний, ни должных навыков их получения. Статья была опубликована в мае 2010 года.

---

[194] Мониторинг деятельности правозащитных организаций см.: http://www.ngo-monitor.org/index.php; мониторинг пропаганды убийств на идеологической почве см. : http://www.imw.org.il/russian/.

[195] http://www.rethinkingschools.org/; http://www.zinnedproject.org/; в частности, о «правильной» интерпретации 11 сентября 2001 г. http://www.rethinkingschools.org/special_reports/sept11/16_02/sept162.shtml —.

[196] См., к примеру, *O'Beirne, 2006* — о дискуссии вокруг работ *C. Gilligan* (P. 69—71) и о травле Ларри Саммерса за сугубо научный анализ проблем образования, научной карьеры и дискриминации, в ходе которого ученый и руководитель известного научного центра обвинялся в аморальном, подрывающем доверие поведении (P. 87—89).

[197] *Dewey, 1929.*

[198] http://econjwatch.org/ . Ссылки на сами доклады и более подробный анализ этих работ см. в соответствующем посте на сайте книги http://instecontransit.ru/nuzhny-li-izbiratelyu-xoroshie-instituty/

Автор стал мишенью атак со стороны левых коллег, доминирующих в научном сообществе США. Основной “ошибкой”, которую автор согласился признать, был выбор известных “больных мозолей” левых и ”злорадное” наступание на них.

В следующем (май 2011) опросе отчет о котором с самого заголовка сделан в стиле покаяния грешника и “разоружения перед партией”, авторы задавали вопросы “наступающие на мозоли” консерваторам[199] .
В этом докладе консерваторы продемонстрировали отсутствие углубленного понимания проблем экономической теории благосостояния и отсутствие знакомства с университетским курсом экономики общественного сектора. Либералы на соответствующие вопросы отвечали "лучше" просто в силу подобранного совпадения их идеологем с "правильными" ответами.
Консерваторы продемонстрировали несокрушимую уверенность во взаимовыгодности нормальных рыночных сделок. Иными словами консерваторы верят в то, что добиться преуспевания можно честным трудом при свободе контракта и частной собственности. Либералы напротив веруют в то, что успех – это насильственное перераспределение. И другим способом преуспеть невозможно. Отсюда их уверенность в том, что "корректирующее" государственное перераспределение морально и эффективно.
Очевидно, что второй опрос стал новым доказательством приверженности консерваторов принципам экономической свободы и просто здравого смысла и враждебности таковым либералов.

Авторы однако предпочли признать свою ошибку (!) в первом исследовании. Защищенные гарантиями частной собственности (университет Джона Мейсона – частный и коммерческий) и Первой поправкой американские консерваторы боятся защищать свои результаты, даже имея неопровержимые доказательства на руках.

Свободное развитие личности

«Жалеющий розгу свою ненавидит сына своего, а кто любит его, тот с детства наказывает его» (Притчи Соломона 13:24). В нынешние времена идеологические штампы, навязываемые ученикам, — это далеко не единственное средство нового подхода к образованию. Если мы делаем допущение о том, что оптимальные условия для учителя государственной школы — это, во-первых, пожизненный наем и, во-вторых, полное отсутствие ответственности за результат, то концепция свободного развития личности весьма полезное подспорье при достижении второй цели. Отсутствие результата объясняется необходимостью предоставить «личности» (которой, собственно, еще нет) «свободу развития». Множественность бесполезных предметов в обязательной программе в таком случае позволяет скрыть провалы школы в преподавании полезных предметов. Отсутствие же дисциплины в классе становится едва ли не достижением (а заодно и огромным облегчением бремени ответственности учителей).

Школы оказываются во власти подростковых банд, насилия и примитивных инстинктов наиболее сильных, умных и жестоких подростков.

Свободное развитие, Bullying[200], Anti-Bullying…

Модные теории о свободном развитии личности имеют естественное следствие — снятие ответственности с учителя за дисциплину. В сочетании с пожизненным наймом, отстаиваемым могущественными профсоюзами, такое положение чрезвычайно комфортно для учителей, особенно для худших из них.

Естественным следствием отказа от контроля преподавателей за поведением учеников стал захват последними контроля над территорией в школе, фактически захват власти. Захват, разумеется, не всеми учениками, а самыми агрессивными и властными, т.е. худшими (really mean[201] — по-настоящему плохими). С точки зрения оптимизации положения в школе или «социализации» учеников такая ситуация неприемлема и

[199] Ссылку на оба доклада и более подробный анализ этих работ см. в соответствующем посте на сайте книги http://instecontransit.ru/nuzhny-li-izbiratelyu-xoroshie-instituty/
[200] Bullying — буллинг — физический и / или психологический террор в отношении ребенка со стороны группы одноклассников или аналогичное явление среди военнослужащих (дедовщина); используется также как синоним термина «моббинг» — определение из Словаря Abby Lingvo.
[201] http://www.pioneerthinking.com/ara-meangirls.html.

опасна постфактум. Она изначально была очевидно неприемлемой и опасной. Не случайно даже такой горячий энтузиаст детского самоуправления, как Г. Гольдшмит (он же известный детский писатель Я. Корчак), «приговаривает» к краху и детское королевство своего любимого персонажа — короля Матиуша, и самого короля.

Опыт последних десятилетий по «свободному развитию» в очередной раз подтвердил неэффективность широкого самоуправления среди тех, кто не готов нести за себя ответственность хотя бы материально (дееспособность, правоспособность, самостоятельный источник дохода). Это как обратная сторона старинного принципа — тот, кто платит налог, должен быть представлен в органе, утверждающем этот налог. И соответственно наоборот. Лица, не взявшие на себя ответственность и в силу этого не способные понять смысл упорного труда — учебы в школе, не могут владеть собой. Поскольку травля меньшинства удачно сочетается с возможностью развлечения с получением прямого удовольствия от власти как таковой, она становится весьма распространенным явлением.

Все новые и новые случаи массового школьного насилия[202], попадая в СМИ (в силу своей эмоциональности, способности вызвать отклик аудитории — «memorable story» — *Mullainathan, Shliefer, 2002*, но, конечно, не вследствие необычной приверженности журналистов истине), создают проблемы для продолжения подобных практик. По причине естественной приверженности политиков — представителей партий, связанных со школьными профсоюзами, провальной, но удобной для их клиентов концепции речь об отказе от нее не идет. Поэтому проблема, порожденная изначально государственным вмешательством в дела образования, лечится усилением государственного вмешательства. Хотя такого рода преступления неизмеримо проще предотвратить, чем расследовать. Однако ответственность учителя и директора перекладывается на прокурора и полицейского.

Так, в США принят целый блок законов против «буллинга». Их неэффективность в эпоху современных информационных технологий пытаются компенсировать новыми, еще более сомнительными законами «против интернет-буллинга»[203].

Естественно, в частных школах эта проблема стоит менее остро. Сохраняющаяся ответственность администрации и учителей за соблюдение порядка позволяет учителям и ученикам посвятить хотя бы часть общего времени не свободному развитию, а нормальной учебе. Это объясняет поведение тех родителей, которые готовы отдать ребенка, к примеру, в католическую школу, даже не разделяя взгляды данной религии.

В результате успехи религиозных школ в США, Канаде и Израиле, дающих подчас не слишком качественное образование, легкообъяснимы одним фактором — в этих школах учитель все еще отвечает за дисциплину на уроке. Отсюда неконкурентоспособность государственных школ и регулярные требования с их стороны запретить частные школы[204].

Одним из способов борьбы государственного образования с конкурентом может стать вмешательство правоохранительных органов и социальных служб, подстрекающих детей и подростков к клевете на родителей и учителей. Испытывающий страх перед сотрудниками правоохранительных органов или социальными работниками отец, не говоря уже об учителе, не может дать ребенку четкого понимания о разрешенном и запрещенном. Отсутствие запретов ведет не только к формированию абсолютно аморальной личности в долгосрочном периоде, но и к потере способности учиться в краткосрочном просто потому, что ребенок в принципе не в состоянии понять смысл изучения форм глаголов иностранных языков, доказательства теорем и запоминания сюжетов или персонажей истории — будь то священной, национальной или мировой. Таким образом, парализовав любые возможности наказать хулиганов, можно легко уничтожить преимущества частных школ перед государственными.

---

[202] См.: http://www.theatlantic.com/national/archive/2010/03/bullying-and-the-phoebe-prince-case/38221/.

[203] http://www.schoolsecurity.org/trends/bullying.html.

[204] Вот вполне типичный пример: http://blogs.warwick.ac.uk/pyuebw/entry/ban_private_schools/; *Caningham, 2002* — об истории давления на частные школы в провинции Британская Колумбия (Канада).

«Купив» авторитет в глазах детей «освобождением» от трудоемкой рутины, «левые» учителя облегчают свою задачу использования школы исключительно для «социализации», в смысле адаптации к некой сконструированной идеологами среде.

Правда, в развитии этого процесса достигнуты определенные пределы, за которыми общество начинает все энергичнее сопротивляться такому развитию событий. Как показал опрос, проведенный в мае 2007 г. в Швеции, подавляющее большинство родителей и 75% учеников 15-летнего возраста высказываются за ужесточение дисциплины в школах. Правые партии в Швеции успешно использовали эту тему в предвыборной борьбе в 2006-м. Поскольку эту позицию разделяют 71% сторонников социал-демократов, противиться закону, дающему учителю право конфисковывать мобильные телефоны или выдворять хулиганов из школы, им (сторонникам использовать школу исключительно для «социализации») также было затруднительно (Sveriges Radio, 2007).

Дж. Роч еще в конце 1960-х гг. показал, насколько фундаментально несовместимы «разрешительный» подход, отказ от поддержания дисциплины и качественное образование[205]. Он же обратил внимание на несовместимость «объективистского» (так называемого нарративного) и релятивистского подходов современных «левых» преподавателей и качественного образования. Преподаватель должен дать ученику знания и обучить его научному подходу, т.е. основанной на фактах и доказательствах свободной дискуссии, в которой любое положение может быть подвергнуто проверке и отвергнуто, если оно проверки не пройдет. Главным «призом» в научной дискуссии является приближение к истине. Однако как может это делать тот, кто сам не способен отвергнуть левую догматику? И главное, как может успешно искать истину и обучать такому поиску учеников тот, кто сам уверен в отсутствии истины как таковой?

Талант как болезнь, болезнь как норма

Среди причин падения качества образования нельзя не упомянуть «борьбу за равенство в результатах»: необходимость «включать» в процесс детей, не способных справляться с обычным курсом средней школы, и игнорировать нужды талантливых детей.

Так, в докладе о причинах провалов английских школьников в изучении математики[206] автор указывает... на «недостаточную включенность» отстающих, а среди недостатков американской системы образования отмечает ее контрасты — сохранение возможности для детей и родителей сопротивляться насильственному выравниванию, т.е давать талантам вырываться вперед и быть локомотивом, не истязать отстающих детей искусственным «включением», при котором сильнее всех, вероятно, страдают «средние», которым предписано выжидать отстающих и у которых нет возможности компенсировать собственным талантом и кошельком родителей провалы школы.

Среди других заслуживающих внимания положений доклада, объясняющего отставание в учебе английских школьников от швейцарских, — существенная на тот момент разница в количестве часов преподавания (в Швейцарии — почти шесть академических часов в неделю, в Англии — чуть более четырех). Это отставание не компенсирует даже определенное преимущество в кадрах. В Англии доля учителей со специальным математическим образованием заметно выше, чем в Швейцарии (правда, опрос охватывает школьников от 12—13-летнего возраста, хотя преимущества специалиста-математика перед педагогом широкого профиля могут скорее проявиться в старших классах). Кампбелл в своей записке[207] также признает заметное отставание Англии в международных сравнениях по качеству математических знаний, но предлагает рецепт наращивания расходов на образование, в частности на мониторинг качества знаний.

«Левый сдвиг» в прессе: общее и особенное

Модели медиасистем

Использование процесса обучения в пропагандистских целях (для установления контроля над населением) идет рука об руку с хорошо изученными процессами установления контроля над

[205] *Roche, 1969.*
[206] *Prais, 1997.*
[207] *Campbell, 1996.*

печатным станком, телекамерой и микрофоном. Поскольку эти процессы взаимодополняются, следует внимательно присмотреться к новейшей истории медиарынков.

Правила политической корректности, глубоко укоренившиеся в последние десятилетия (подробнее см. гл. 9), сформировали некое подобие картеля на медиарынке, способного наказывать за девиантное поведение (отклонение от леволиберального стандарта освещения событий). Различные варианты объяснения такого феномена были предложены, в частности, Саттером[208] (который, игнорируя и наличие ограничений на вход на медиа-рынок США и наличие "общественных" каналов в Канаде и Европе пытался доказать, что сам медиа-рынок не может генерировать и поддерживать несбалансированное освещение событий), Шляйфером и Муланетаном[209].

Попыткой системно изложить данный феномен и предсказать ближайшее развитие событий является работа Д. Халлина и Р. Манчини[210] «Сравнивая медиасистемы».

Авторы выделяют три основные модели медиасистем (медиарынков) в развитых демократических странах:

средиземноморская поляризованно-плюралистическая;
северо-центрально-европейская модель демократического корпоративизма;
североамериканская («либеральная»).

Последняя модель основана на доминировании частных коммерческих СМИ над государственными, общественными, партийными и т.п., т.е. на независимости СМИ, которая, в частности, повышает профессионализм работников этой сферы.

Этот вывод основан на росте доли коммерческих СМИ (включая телеканалы) в Европе.

Следует, однако, напомнить тот факт, что поддержка государством (как бюджетными деньгами, так и принудительным взысканием средств с владельцев телеприемников государственных или «общественных» теле- и радиоканалов) делает эти каналы неуязвимыми в секторе политических новостей[211].

Обратим особое внимание на понятие «профессионализм». Оно состоит из нескольких основных компонент:

автономия (от владельцев);
наличие особых профессиональных норм, в том числе профессиональной этики, а также завышенной самооценки (самонадеянности — «self-conscious identity»);
самопозиционирование как агентов общества, служащих обществу.

Последняя компонента увязывает идеологизированный подход с «профессионализмом» и обосновывает обычное стремление пресловутых агентов общества к власти и защиту ими своих экономических интересов (включая монополию и возможность эксплуатировать приобретенное не ими дорогое оборудование).

Авторы собрали множество данных и фактов, свидетельствующих о распространенности почти во всех развитых странах «левого сдвига» или заметного политического влияния и преобладания левой идеологии в СМИ.

С точки зрения готовности институтов поддержать эффективный и свободный рынок электронных СМИ исторический фон появления радио и телевидения был неоднозначным.

С одной стороны, уже существовала традиция защиты свободы печати. С другой — не было понимания приложимости этих правил к радио, изначально не воспринимавшемуся как СМИ. Наконец, уже поднималась волна регулирований (от искусственного «антимонопольного» законодательства до перераспределительных практик), основанная на постепенном расширении и размывании границ государственных полномочий, на идее «позитивного государства», а экономически — на тенденции к росту отдачи от масштаба производства. Эти проблемы сполна проявились при становлении медиарынков Великобритании, Германии, Швеции и США, к краткому обзору истории которых мы приступаем.

---

[208] *Sutter, 2001.*
[209] *Mullainathan, Shleifer, 2002.*
[210] *Hallin, Mancini, 2004.*
[211] См.: *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007.*

Общественные СМИ в разных странах

Великобритания. Би-би-си

Би-би-си интересна прежде всего тем, что стала моделью для множества других аналогичных компаний. Британская радиовещательная корпорация (British Broadcasting Corporation) была основана в 1922 г. группой частных компаний изначально как монопольный вещатель. В пользу этой версии говорит сам состав компаний: *Marconi, Radio Communication Company, Metropolitan-Vickers, General Electric, Western Electric, British Thomson-Houston.*

Создание такой компании потенциальными конкурентами свидетельствует о том, что основатели скорее всего не рассчитывали на возможность коммерческой эксплуатации радио, хотя и признавали общественную полезность этого относительно нового, но к тому времени уже достаточно технически развитого ресурса.

Спустя 5 лет, в 1927 г., компания получает «королевскую хартию» на вещание (т.е. фактически монополию). Би-би-си выводится из частного владения, т.е. национализируется, что в то время было бы весьма затруднительно осуществить вопреки воле владельцев. Как частную компанию, так и новую корпорацию возглавляло одно и то же лицо — Дж. Рейт. Обязанность финансировать эту структуру возлагается на налогоплательщика с 1927 г.

После этого говорить о свободной, честной конкуренции на рынке радио и телевидения в Великобритании уже не приходится: до 1954 г. Би-би-си оставалась формально единственным легальным телевещателем, а до 1972 г. — радиовещателем в стране[212].

Борьба Рейта за свою автономию от тех, кто оплачивал его предприятие, оказалась настолько успешной, что сложилась устойчивая иллюзия возможности сочетания государственного принудительного финансирования и независимости СМИ (модель «общественного вещания»[213]). Следует оговориться, что поддерживать представление об исключительной успешности Би-би-си были заинтересованы как штат корпорации, так и многочисленные чиновники, рассчитывавшие на помощь ведущего национального СМИ в борьбе за расширение практики заботы обо всем и обо всех за счет средств бюджета.

О Би-би-си сложилось устойчивое представление как об образце профессионализма и беспристрастности. Однако в Англии для многих очевидна спорность этих тезисов. Компания придерживается формально «сбалансированного подхода», что означает равное освещение мнений сторон спора или конфликта, правительства и оппозиции. Но как балансировать (кого, к примеру, представлять в качестве сторон конфликта, кого приглашать в качестве сторон), решают журналисты и редакторы, т.е. у них есть возможность неограниченно манипулировать общественным мнением, не считаясь с фактами. Би-би-си сопротивлялась всем основным реформам правительства М. Тэтчер, и даже правительство Т. Блэра подвергалось нападкам с крайне левых, практически протеррористических позиций[214].

Во время Фолклендской войны 1982 г.[215] освещение событий показало, что руководство и персонал Би-би-си были уверены в том, что объективность и беспристрастность означают в данном случае равное отношение к своим и вражеским солдатам. Равное отношение как к аргентинским военным, терроризировавшим собственное население, так и к своим военным, посланным по приказу правительства, избранного как раз теми людьми, которые оплатили Би-би-си возможность выхода в эфир.

Материалы, представленные корпорацией как пример своих достижений в борьбе за независимость от власти[216], свидетельствуют, что во время конфликта сотрудники Би-би-си *считали себя вправе навязывать избранным лидерам, включая премьер-министра, свое руководство,* свою точку зрения (вплоть до обсуждения того, имела ли

---

[212] Encyclopaedia Britannica (далее — EB), статья «British Broadcasting Corporation (BBC)», 2006.

[213] *Hallin, Mancini, 2004.*

[214] Ibidem. Такой сдвиг вообще характерен для компании и почти является ее официальной политикой (*Beckford, 2008*).

[215] Война между Великобританией и Аргентиной.

[216] http://www.bbc.co.uk/heritage/in_depth/pressure/index.shtml/.

Тэтчер право допустить потопление аргентинского боевого корабля в тот момент, когда ООН представило очередной план прекращения огня[217]).

По признанию корпорации, типичными ответами на претензии налогоплательщиков были следующие: «Не дело Би-би-си поднимать дух британских войск», «Вдова в Портсмуте не отличается от вдовы в Буэнос-Айресе». Плата за пользование телевизором с вдовы из Портсмута взимается автоматически; как видно, это создает такие стимулы и производит такое впечатление, что позволяет одинаково относиться как к английской вдове, так и к вдове вражеского солдата[218].

Репутация Би-би-си как беспристрастного и объективного радиоканала начала складываться в результате удачного лавирования Рейта между правительством, оппозицией, профсоюзами и уже сложившимися авторитетными печатными СМИ, начиная с освещения Всеобщей стачки 1926 г. Во время стачки выходили только правительственная «British Gazette» и профсоюзная «The British Worker», а Би-би-си получила шанс выйти на рынок политических новостей и сломать предубеждение о новом средстве информации. Уже после стачки Рейт открыто пожаловался (через печать) на давление правительства, не допустившего интервью с лидерами лейбористов и Конфедерации профсоюзов[219]. Рейт был весьма требовательным руководителем в том, что касалось подбора и качества программ, он не только обладал хорошим образованием и вкусом, но и был твердо убежден в миссии просвещения, возложенной на него и его подчиненных.

Однако главный вклад в создание мировой репутации Би-би-си был сделан уже после Рейта[220], в годы Второй мировой войны. Лондонская радиостанция стала центром пропагандистского противостояния и борьбы за симпатии европейцев, причем имея при этом колоссальную фору и почти идеального противника — нацистскую пропаганду[221].

Первая частично успешная попытка разрушения монополии была предпринята консервативной партией после ее прихода к власти в 1951 г. Однако лейбористам удалось предотвратить выход на рынок частной медиакомпании, используя против консерваторов монархические сентименты английской публики. Справедливо указывая на близость предлагаемых институциональных изменений к американскому образцу, левые успешно увязали этот процесс с анекдотическим случаем освещения американскими телекомпаниями коронации Елизаветы II — церемония прерывалась рекламой. Персонажем одной из рекламных пауз была популярная в то время в США обезьянка, что вызвало довольно бурную реакцию английской публики. Отождествив таким образом свободный рынок на телевидении с безвкусицей и бестактностью, лейбористы, используя более чем очевидный в данной ситуации конфликт интересов действующей Би-би-си и ее огромные ресурсы влияния на публику, мобилизовали общественное мнение против реформы.

В результате вместо частной компании появилась еще одна государственная, управляемая вновь созданной «администрацией независимого вещания» (Independent Television Authority). Новая компания отличалась только большей ориентацией на коммерческое, т.е. популярное, вещание. Это в сочетании с очевидным раздражением телезрителей монополией Би-би-си привело к быстрому росту популярности нового телеканала за счет оттока зрителей от «общественного» телевидения[222].

Ослабление позиций, однако, не поколебало монополии Би-би-си на рынке политического вещания, поскольку политические новости находились явно за пределами приоритетов независимого телевидения.

Вторая, более энергичная, но также не вполне успешная попытка демонополизации рынка политических новостей была предпринята уже при правительстве Тэтчер, что создавало напряженность между окружением премьер-министра и Би-би-си. Реакция была почти такой же, как во время «медиавойны» 1954 г., когда прозвучали обвинения в катастрофическом снижении

---

[217] http://www.bbc.co.uk/historyofthebbc/resources/bbcandgov/bbcandgov_video.shtml . («Margaret Thatcher questioned on Nationwide».)

[218] http://www.bbc.co.uk/historyofthebbc/resources/bbcandgov/falklands.shtml .

[219] *Wilby, 2009.*

[220] Первый глава Би-би-си, по утверждению его дочери, испытывал симпатию (впрочем, оговоримся, вполне типичную для аристократа-патерналиста того времени) к германской разновидности социализма и лично к Гитлеру (*Leishman, 2007*).

[221] «I heard it on the BBC» had a new meaning — «I know it must be true». Слова «Я слышал это по Би-би-си» получили новый смысл, означающий «Это, должно быть, правда» (*Оруэлл, 1944*).

[222] Independent Television. EB, 2006.

стандарта вещания. Однако, по признанию ведущих лейбористских критиков Акта о вещании 1990 г. (Broadcasting Act of 1990), эффект резкого возрастания выбора для потребителя был настолько впечатляющим, что политическая возможность контрреформы в данном направлении просто исчезла и критиковавшие ее лейбористы не предприняли соответствующих попыток, придя к власти.

Однако без ликвидации / приватизации Би-би-си успех не дал положительного для реформаторов внешнего эффекта в виде резкого усиления их поддержки в СМИ при одновременном ослаблении ресурсов противника, как это произошло в результате решительных действий Тэтчер против пикетчиков в защиту собственности медиамагната Р. Мердока.

Следует отметить, что и сама реформа носила весьма ограниченный характер и вместо потенциально возможной радикальной приватизации (с продажей частот с правом перепрофилирования медийных проектов в коммуникационные и наоборот) свелась к ограниченной либерализации и дерегулированию рынка теле- и радиовещания. Это отчасти объяснялось тем, что лидерство, а главное, сами реформы Тэтчер постоянно оспаривались «аристократическим» ядром руководства партии, приверженным социалистически-патерналистским идеям («социальной ответственности» и т.п., к примеру, критиком реформы был Д. Хард, влиятельный депутат и министр)[223].

Швеция

«Шведское радио» было основано в 1925 г. как государственная организация, финансируемая налогоплательщиками. В течение своей деятельности она ориентировалась на казавшийся ей привлекательным стандарт британской Би-би-си.

Начиная с 1957 г. эта организация являлась одновременно и радио-, и телевещателем. В 1979 г. «Шведское радио» было реорганизовано и разделено на два радиоканала — общенациональный и «местный» (по проблематике вещания) и два телеканала — национальный («Шведское телевидение») и канал «Образовательное вещание». В 1993 г. оба радиоканала объединились под старым наименованием «Шведское радио».

С середины 1980-х гг. начинается вхождение на рынок коммерческих телеканалов, на 2006 г. доля (по числу зрителей) финансируемого государством телевидения упала и составляла менее 50%. Однако частный вещатель не решается всерьез конкурировать на новостийном сегменте рынка, особенно на освещении политических новостей, с вещателем, принудительно финансируемым государством. (Сбор на «общественное телевидение» взимается с каждого владельца телеприемника.)

Наличие проблемы «левого сдвига». Из представленных в разделе «Политика» «Шведского радио»[224] сотен новостных сообщений за 2007—2008 гг. лишь несколько освещают деятельность правоцентристского кабинета нейтрально, зато десятки статей откровенно левой ориентации обвиняют правящую коалицию или ее лидеров в неподобающем поведении или представляют членов коалиции как недееспособных неудачников.

Аргумент «естественной оппозиционности» любой власти не работает в данном случае, поскольку речь идет не о независимой частной центристской радиостанции, а о СМИ, финансируемом налогоплательщиками, симпатии которых распределены отнюдь не так, как в редакции «Шведского радио».

Германия

История средств массовой информации в современной Германии начинается со второй половины 1945 г. Нацистский режим уделял большое внимание пропаганде и, в отличие от иных сфер хозяйственной деятельности — промышленности, торговли, сельского хозяйства, образования и науки, совершенно не был заинтересован в сохранении отдельных элементов или видимости уклада Веймарской республики: неугодные газеты закрывались, журналисты либо исчезали из общественной жизни, либо демонстрировали лояльность идеям национал-социализма. За годы нацистского правления вся система средств массовой информации подверглась таким значительным изменениям, что после поражения Германии во Второй мировой войне возвращение к такой форме СМИ, какая практиковалась в Веймарской республике, было уже невозможно.

---

[223] *Перегудов, 1996.*

[224] http://www.sr.se/rs/english/index.htm.

Общие принципы развития немецкой прессы после оккупации Германии были разработаны США и Великобританией за несколько месяцев до окончания войны. Для решения практических задач (информирования населения и пропаганды) оккупационные власти нуждались в средствах массовой информации на немецком языке, при этом было необходимо обеспечить невозможность ведения нацистской пропаганды или противодействия оккупационным властям. Решение оказалось довольно простым: все газеты и радиостанции, действовавшие в нацистской Германии, подлежали безоговорочному закрытию, деятельность любых СМИ (как печатных, так и электронных) была возможна только на основании лицензии, полученной от оккупационных властей.

Подходы к созданию или воссозданию печатных и электронных СМИ принципиально различались. Если частные предприниматели получали поддержку оккупационных властей в воссоздании газет, закрытых во время правления нацистов, то воссоздания частного радиовещания не происходило. Объяснялось это причинами как хозяйственно-экономического, так и политического характера.

В американской зоне оккупации преобладал прагматичный подход: регулярное радиовещание в Берлине было восстановлено в декабре 1945 г. и осуществлялось организацией, находившейся под полным контролем американской администрации, а регулярное радиовещание в Баварии восстановлено только в сентябре 1947 г. и фактически сразу же контролировалось властями Баварии.

В британской зоне оккупации воссоздание радиовещания проходило при непосредственном участии сотрудников немецкой службы Би-би-си. Создаваемое радио Северо-Западной Германии (Nordwestdeutscher Rundfunk) перенимало организационные принципы Би-би-си — финансирование за счет обязательных сборов с населения, независимость журналистского коллектива от политических партий, предпринимателей и слушателей, постулирование внепартийной позиции и беспристрастности.

Создание частных радиостанций было практически невозможно. Можно предположить, что американские оккупационные власти выдали бы лицензию на радиовещание частному предприятию, если бы такое нашлось, но положение в экономике и общественной жизни Германии фактически делало такой сценарий фантастическим по следующим причинам:

- с 1924 г. радиовещание в Германии финансировалось за счет сборов с владельцев радиоприемников, что негативным образом сказывалось на развитии рынка радиорекламы;
- многие специалисты в области радиовещания — журналисты, технический и административный персонал, сторонники демократических партий, т.е. люди, которые могли обратиться к оккупационным властям за получением лицензии с высокими шансами на успех, подверглись репрессиям со стороны нацистов и либо были уничтожены, либо эмигрировали, либо сменили род деятельности;
- радиостанции, в отличие от газет и журналов, не могли существенно сократить издержки за счет перехода на менее качественные материалы, снижения периодичности и использования оборудования низкого качества;
- разрушенная промышленность, сокращение денежного обращения и доходов населения, административное распределение ресурсов, вывоз промышленного оборудования в счет репараций фактически уничтожили рекламный рынок, являющийся основным гарантом существования независимых средств массовой информации.

Также необходимо учитывать, что массовые разрушения городов в 1943—1945 гг., поражение в войне, оккупация страны и связанные с этим изменения в хозяйственной жизни (административное распределение товаров, сокращение денежного обращения, замена профессиональных участников рынка на государственные структуры) способствовали значительному распространению в обществе социалистических идей. Так, например, идею о национализации всех предприятий тяжелой промышленности поддерживали не только восстановившаяся Социал-демократическая партия Германии, но и ряд местных отделений создававшегося Христианско-демократического союза. В таких условиях идеи о необходимости общественного контроля и недопущения частной инициативы в СМИ были близки значительной части населения и элите. Очевидная угроза ведения коммунистической пропаганды при поддержке Советского Союза и память о той роли, которую сыграла националистическая и нацистская пресса в приходе к власти Гитлера, также способствовали распространению воззрений о необходимости ограничения свободы прессы. Позиция о недопустимости использования демократических свобод для пропаганды тоталитарных взглядов

была общей для политической и общественной элиты послевоенной Германии и нашла отражение в Основном законе ФРГ.

В заключение необходимо указать на еще один фактор, который существенным образом повлиял на развитие общественных СМИ ФРГ, — неопределенность будущего Германии в 1945—1948 гг. В результате разногласий по поводу будущего Германии между западными союзниками и СССР, с одной стороны, и разногласий между США, Великобританией и Францией — с другой, развитие современного немецкого государства началось не с воссоздания централизованных государственных структур. Сначала оккупационные власти восстановили местное самоуправление (1945), затем произошло образование земельных правительств и органов власти (1946) и только затем создание ФРГ и федеральных органов власти (1948), что обеспечило закрепление за земельными властями значительных полномочий, в том числе в сфере регулирования СМИ.

Монополия электронных «общественных СМИ» (1945—1984)

Как отмечалось выше, радиовещание в послевоенной Германии было организовано оккупационными властями, при этом существовали различия между позициями американской, британской и французской администраций.

В американском секторе развитие электронных СМИ было децентрализовано, собственное вещание организовано в Баварии, Гессене, Баден- Вюртемберге и Бремене, т.е. во всех федеральных землях, оказавшихся в американской оккупационной зоне.

В британской зоне по образу и подобию Би-би-си была создана централизованная структура — «Радио Северо-Западной Германии».

Во французской зоне оккупации вещание также осуществляла централизованная структура — «Юго-западное вещание» (Sьdwestfunk).

Сохранение режима оккупации для Западного Берлина и необходимость идеологического противостояния с Советским Союзом и ГДР привели к сохранению «Радио американского сектора» (Rundfunk im amerikanischen Sektor — RIAS) — радиостанции, находившейся под совместным управлением американских оккупационных властей и немецкого персонала станции. Существование «Радио американского сектора» имело довольно значительные последствия для развития общественных СМИ ФРГ: немецкие журналисты получили возможность знакомиться с технологиями, программными и административными решениями, разработанными и используемыми в США; существование радиостанции, занимавшей антикоммунистическую позицию, снижало возможности распространения «прогрессивных» и левых взглядов среди немецких журналистов. Развитию, особенно технической оснащенности, «Радио американского сектора» способствовало также техническое противодействие со стороны ГДР. Глушение сигнала, начавшееся практически сразу после начала вещания, привело к увеличению мощности передатчиков, расширению географии их расположения и переходу на более устойчивые диапазоны вещания, следствием чего стало существенное расширение зоны приема «Радио американского сектора» — практически по всей территории ФРГ.

Важнейшим шагом в развитии общественных СМИ ФРГ явилось создание в 1950 г. АРД — Рабочей группы электронных общественных средств массовой информации ФРГ (Arbeitsgemeinschaft der цffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland). В состав АРД вошли все земельные вещатели, а также «Радио американского сектора» с правом совещательного голоса. Впоследствии состав членов АРД изменялся в соответствии с изменениями структуры земельных вещателей, разделением или объединением, а также с появлением вновь создаваемых «общественных СМИ».

Система управления и организационная схема АРД также менялись со временем. Кардинальные изменения произошли на всех основных направлениях: нормативно-правовое регулирование, распределение полномочий, принципы ведения хозяйственной деятельности. С 1950 г. АРД превратилась из рабочего органа, созданного с целью эффективного использования ресурсов земельных вещателей и устранения избыточного дублирования, а также организации обмена программами между земельными вещателями, в крупнейшего игрока на рынке электронных СМИ, чей бюджет во много раз превосходит бюджет любого земельного вещателя. При этом основные принципы, на которых была основана АРД, остаются неизменными до настоящего времени, среди них необходимо выделить:

сохранение организационной и хозяйственной независимости земельных вещателей;
формирование органов управления с привлечением представителей земельных вещателей;
географическая децентрализация производственных и управленческих подразделений.

При создании АРД и немецкого телевидения реализованы принципы немецкого федерализма, аналогично тому как они были использованы при формировании органов государственной власти ФРГ в части реализации полномочий, отнесенных к совместной компетенции федеральных органов власти и земель ФРГ.

В конце 1952 г. в ФРГ началось телевещание. Производство программ и распространение сигнала осуществлялось по инициативе и на средства «Немецкого северо-западного радио». Через два года, в конце 1954 г., в рамках АРД было принято решение о распространении вещания на всю территорию ФРГ, производство программ в основном осуществлялось силами «Западногерманского радио».

Идеологическое противостояние между ФРГ и ГДР привело в 1953 г. к созданию «Немецкой волны» — радиостанции, осуществлявшей зарубежное вещание, в первую очередь на страны советского блока. Необходимо отметить, что «Немецкая волна», являясь полноправным участником АРД, финансировалась из бюджета федерального правительства ФРГ и, таким образом, немецкое правительство получило опосредованную возможность представлять свои интересы в АРД. Основное направление деятельности «Немецкой волны» — вещание на зарубежные страны с социалистическими или тоталитарными режимами наряду с возможностью принимать передачи «Немецкой волны» на территории ФРГ. Это служило определенным сдерживающим фактором для иных участников АРД в вопросах освещения событий в социалистическом лагере, Советском Союзе и международной политике.

Создание АРД и значительная централизация ресурсов земельных вещателей на организации телевидения не привели к усилению централизации в радиовещании. Земельные вещатели продолжали активно развивать радиовещание, причем здесь можно выделить две основные тенденции — регионализацию радиовещания и разделение вещания на развлекательное, информационное и образовательное. Вновь создаваемые радиостанции получали определенную долю хозяйственной и организационной самостоятельности в рамках земельных вещателей, что, с одной стороны, вело к накоплению земельными вещателями организационного и профессионального опыта, усилению и административного веса и возможностей, а с другой — сопровождалось одновременным сохранением и развитием конкуренции между отдельными элементами системы «общественных СМИ».

1955 год стал годом формирования системы общественных СМИ ФРГ в современном виде. «Немецкое северо-западное радио» было разделено на две самостоятельные организации — «Северогерманское радио» и «Западногерманское радио». Это решение принято в феврале 1955 г.: раздел радиовещания произошел 1 января 1956 г., а раздел телевещания — в 1961-м. Фактически это означало отказ от создания немецкого аналога Би-би-си, системе «общественных СМИ» ФРГ стали присущи особенности, заметно отличавшие ее от иных стран. С одной стороны, деятельность частных теле- и радиостанций была практически невозможна, частное вещание не играло никакой роли в масштабах страны или отдельных регионов. С другой стороны, создания централизованной структуры, обладающей фактической монополией на рынке электронных средств массовой информации, не произошло, конкуренция между земельными вещателями на рынке радио стала очевидной. Принятая модель развития телевидения — кооперация между земельными вещателями, формирование управляющих органов и сетки вещания «общественного телевидения» путем делегирования представителей и предоставления ресурсов земельных вещателей при сохранении ими независимости, организационной и хозяйственной, — также обеспечивала определенный уровень конкуренции на рынке телевизионного вещания.

Почтовая служба ФРГ, ответственная за распространение телевизионного сигнала, в 1960 г. провела работы по обеспечению технической возможности второго канала телевизионного вещания. Федеральное правительство К. Аденауэра предприняло попытку организовать альтернативу АРД и первому каналу немецкого телевидения. Важно отметить, что правительством было предложено организовать коммерческую телекомпанию в форме общества с ограниченной ответственностью. Подобные планы затрагивали важнейшие вопросы политической борьбы между основными политическими партиями, поскольку для социал-демократов сама идея частных электронных СМИ

представлялась как минимум сомнительной. Земельные правительства Гамбурга и Гессена, контролировавшиеся социал-демократами, обратились в Конституционный суд и добились отмены решения федерального правительства. Компромиссным решением стало создание второй телекомпании с организационно-правовой формой «общественное СМИ». Так, в 1961 г. было принято решение о создании ЦДФ, второго канала немецкого телевидения (Zweites Deutsches Fernsehen). В отличие от первого канала, контролировавшегося АРД, ЦДФ был ориентирован в большей степени на развлекательные и спортивные программы; собственная новостная программа была создана лишь через 10 лет после начала вещания, в 1973 г.

Конец 1970-х гг. можно охарактеризовать как золотой век «общественных СМИ» Германии. Подавляющее большинство населения и элит было удовлетворено состоянием дел на радио и телевидении, недовольство как «слева», так и «справа» не несло прямой угрозы существованию, финансовому положению, административному весу или независимости «общественных СМИ». Система производства и управления обеспечивала учет интересов основных общественных групп — политических партий, региональных элит, профсоюзов, церкви и общественных организаций.

Итак, отметим ряд значимых факторов, сыгравших важную роль в формировании системы «общественных СМИ» ФРГ:

- поражение Германии во Второй мировой войне привело к ликвидации СМИ нацистского периода. Фактически в 1945 г. произошло создание системы СМИ с нуля, что позволило заимствовать или создать организационные формы и программные принципы, полностью отвечавшие принципам Конституции ФРГ. Сопротивления институтов или отдельных личностей, связанных с предшествующими режимами (нацистским или веймарским), не существовало;
- оккупация Германии, идеологическая борьба между западными союзниками и советским блоком обусловили существование электронных СМИ, находившихся под контролем США. Это позволило существенно снизить издержки на заимствование наиболее современных технических и программных решений, существовавших на тот момент в США;
- при создании «общественных СМИ» ФРГ в 1945—1955 гг. имел место процесс импорта институтов, в первую очередь при попытке создания немецкого аналога Би-би-си с помощью британских оккупационных властей;
- вместо «импорта институтов» реализован сценарий самостоятельного развития, в рамках которого принципы немецкого федерализма, разработанные при формировании Основного закона ФРГ и организации органов государственной власти, были использованы и при создании системы «общественных СМИ»;
- сформирована система, характеризующаяся децентрализацией управления и производства, обеспечивающая конкуренцию между «общественными СМИ» благодаря укреплению организационной и хозяйственной независимости отдельных вещателей;
- сохранявшийся среди элит и групп специальных интересов консенсус относительно необходимости развития демократии в ФРГ и недопустимости возвращения к тоталитаризму позволил сформировать систему управления «общественными СМИ», которая в целом обеспечивала освещение событий в соответствии с принципами, которые разделяло большинство населения.

***

Государственные и так называемые "общественные" средства массовой информации основаны на принудительном финансировании налогоплательщиком чужого мнения. Естественно, никакими приемлемыми мерами, без применения цензуры добиться несмещенного и беспристрастного освещения политических проблем такими СМИ не удается и не удастся. Представляется целесообразным законодательный запрет принуждения к финансированию чужого мнения и вытекающее из него требование приватизации СМИ.

Это конечно не решает проблемы доминирования формально частных СМИ принадлежащих лицам неформально связанным с властями. Однако при нормальной политической конкуренции это явление не может стать масштабным и угрожать честной конкуренции на медиа-рынке.

Свобода слова несовместима с государственным вмешательством на медиа-рынке и с "правом на чужой микрофон".

История регулирования теле- и радиовещания в США в нормативных актах

История развития и регулирования электронных СМИ в США подробно изложена в Приложении III к Первому тому. Ниже приведен перечень ключевых, с нашей точки зрения, нормативных актов и прецедентных судебных решений, которые существенно повлияли на формирование институциональных рамок этого сегмента медиарынка (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Документ	Год	Содержание
Wireless Ship Act of 1910	1910	Обязательное требование использования корабельных радиостанций
Radio Act of 1912		Детализация требований, установленных в 1910 г.Введение требований по лицензированию радиоаппаратуры пользователями
Radio Act of 1927		Установление уполномоченного органа федерального правительства США в области регулирования использования радиочастотного спектра.Полномочия правительства по регулированию были ограничены судебным решением.Переход к трехлетним лицензиям на основе концепции «общественного блага»
Communications Act of 1934		Повторная фиксация отнесения электронных СМИ к вопросам ведения федерального правительства США.Установление полномочий Федеральной комиссии по связи.Определение радиочастотного спектра как ограниченного ресурса и установление ограничений на его пользователей
National Broadcasting Co. v. United States	1943	Верховный суд США подтвердил право Федеральной комиссии по связи устанавливать специальные ограничения на деятельность радиокомпаний, управляющих несколькими станциями или оказывающих влияние на их деятельность
Red Lion Broadcasting Co. v. Federal Communications Commission	1969	Подтверждение Верховным судом США конституционности Fairness Doctrine
FCC v. League of Women Voters	1984 — 1985	Фактическая декларация Верховного суда США, согласно которой в случае отмены Fairness Doctrine суд не будет добиваться возобновления ее исполнения.Отмена Fairness Doctrine (1985)

Telecommunications Act of 1996	1996	Установление единых подходов к регулированию электронных СМИ независимо от технической реализации формы передачи сигнала.Сокращение полномочий Федеральной комиссии по связи.Набор норм и мероприятий, направленных на повышение конкуренции

Так же как и в Великобритании в 1920-х гг., ни у правительства США, ни у большинства предпринимателей, ни у публики не было четкого осознания того, что радио — это не только беспроволочный телеграф. Не было понимания, что это новое СМИ и что оно подлежит защите согласно Первой поправке к Конституции США. Одним из последствий этого непонимания и стала колея регулирования, слегка размытая лишь при президенте Р. Рейгане и основанная на многочисленных регуляциях, зачастую весьма произвольных и явно противоречащих друг другу, как Fairness Doctrine первой поправке.

При создании рынка фору получило ограниченное число компаний, и, несмотря на резкое снижение стоимости технического оборудования, они остаются доминирующими на рынке и эффективно конвертируют свое положение в политическое влияние (например, в ходе кампании по выборам президента США 2008 г.).

Разжигание ненависти, или Первая поправка: тенденции к ограничению свободы слова

В странах старых правовых демократий действуют с различной интенсивностью — от высокой в Великобритании, Швеции и Германии до низкой в Канаде — законы, запрещающие разжигание расовой, религиозной или иной розни и ненависти (далее — Hate Speech). Традиционная концепция свободы слова англосаксонского корня не знает такого понятия и оперирует терминами «подстрекательство к убийству», «клевета» и т.п.

Как мы уже говорили, чрезмерное увлечение государства борьбой с экстремизмом отнюдь не безобидно. Оно иногда принимает, казалось бы, неожиданные формы. Так, российские правозащитники, инициировавшие и активно поддерживавшие в 1990-е гг. идею антиэкстремистского законодательства, сами стали едва ли не основной его мишенью (попытка обвинения «Мемориала» в Санкт-Петербурге с проведением обыска и изъятием материалов[225]; инцидент в Мурманске[226] и т.п.).

Следует вспомнить, что кампания за создание российского «антиэкстремистского инструментария» велась в тот момент, когда в стране буксовала судебная реформа и по сути не начиналась реформа правоохранительных органов. При этом внимание общества было переключено на заимствование плохо апробированного в Европе института вместо внедрения базовых и хорошо апробированных. Следовательно, нечего удивляться тому, что под ударом созданных *в такой среде* новых «антиэкстремистских» институтов оказались не агрессивные маргиналы-расисты, а респектабельные правозащитные организации.

Дополнительные комментарии по данной проблеме см. ниже, в Приложении III.

Пути реформирования

[225] Петербургскому НИЦ «Мемориал» возвращены незаконно изъятые диски hro.org, 07/05/09 http://www.hro.org/node/5402 ; «Суд признал рейд на организацию незаконным, но успокаиваться рано» http://www.polit.ru/news/2009/01/20/comment.html; Суд признал незаконным обыск в «Мемориале» (Санкт-Петербург) 19:27:04, 20 января 2009 http://www.gorodovoy.spb.ru/rus/news/crime/736093.shtml.

[226] «Кто "убил" правозащитника? Все началось с изъятия компьютера» 24.06.2009 10:13. http://www.svobodanews.ru/content/article/1761295.html. В данном случае речь не идет о прямом вмешательстве соответствующей структуры МВД. Однако сам факт восприятия правозащитным сообществом в качестве привычной ситуации мониторинга их деятельности именно Управлением по борьбе с экстремизмом является отражением сложившихся правоприменительных практик.

Технически и экономически обусловленные факторы снижения барьеров входа на медиарынки, включая рынок ТВ; новые возможности дистанционных методов образования как фактор усиления конкуренции в образовании — поддержка домашнего образования, экстерната и т.д. делают особенно актуальными следующие рекомендации.

Образование. Для преодоления негативных стимулов со стороны как государственных служащих, так и родителей необходимо ликвидировать институт принудительного среднего образования. Любые действия, понуждающие родителей отправлять детей в школу, а школу — принимать детей, должны быть ограничены немногочисленными и четко описанными ситуациями. Представляется, что следующие меры смогут существенно поднять эффективность образования, с одной стороны, и медиарынков — с другой (т.е. отделить школу от пропаганды, а пропаганду от школы, повысить конкурентность на обоих рынках и деполитизировать школу).

Изначально заявленная срочность (ограниченность во времени) ваучерной системы как формы перехода к частному (как коммерческому, так и некоммерческому) образованию.

Выплата целевого (по регрессивной шкале) школьного налога (уровня субъекта Федерации или местного самоуправления) только родителями детей школьного возраста. Они, а также добровольцы (жертвователи), превышающие определенный уровень в денежном эквиваленте, участвуют в выборах школьных советов, каковые заключают договора с исполнителями на срок, не превышающий срока полномочий школьного совета, с тем чтобы снизить вероятность формирования сильных групп интересов чиновников от образования. С аналогичной целью ввести *временный запрет на деятельность профсоюзов в сфере образования и СМИ.*

По мере полной приватизации в сфере образования и СМИ осуществляется допуск на медиа- и образовательный рынки **монотеистических** религиозных сетей; никакие верования, идеологии и мировоззрения не могут претендовать на особое положение: атеизм и политкорректность — это не универсальный стандарт, альтернативный религиям вообще[227].

Стандарт прозрачности для школ: результаты тестов, карьера выпускников.

Для привлечения пожертвований на цели образования целесообразно обеспечить права жертвователей при принятии решений. К примеру, по отработанным англосаксонским образцам, имеющим, однако, и российскую историческую традицию, передать основные полномочия по управлению советам попечителей (жертвователей), в которых каждый жертвователь (свыше определенного ценза) получал бы голоса (с учетом веса его пожертвования). Совет попечителей назначает исполнительного руководителя учебного заведения, принимает решения об основных закупках для нужд школы.

В сфере среднего образования родители, платящие за своих детей, лица, вносившие пожертвования определенного уровня, а также лица, облагаемые налогами свыше определенного уровня, должны иметь право голоса при выборах школьных советов как своего рода советов попечителей. Нужда в таком органе местного самоуправления отпадает в случае приватизации образования — он становится избыточной структурой над советом попечителей.

Целесообразен также запрет на введение не только государственных, но и «частных» регуляций, т.е. любых внутриуниверситетских норм, ограничивающих свободу выражения мнений на факультетах. Попытки провести такие ограничения явочным порядком (особенно с применением методов, близких к насилию или захвату чужой собственности) необходимо преследовать в уголовном порядке, а также путем публикации данных об участниках подобного мероприятия. Попытки недопущения конкуренции (создания новых школ и университетов с попыткой дискриминации частных или религиозных учебных заведений) также следует рассматривать как

---

[227] Атеизм представляется многими как некое универсальное нерелигиозное мировоззрение. Понятием «атеизм» зачастую пытаются подменить понятия «научный подход» и «научное мировоззрение». Подобная интерпретация имеет такое же отношение к наблюдаемым реализациям государственного атеизма (агностицизма), как идеал социализма к социализму реальному. Реальный атеизм построен на грубых культах не самых лучших в истории личностей. Его обряды и ритуалы (посещения мавзолеев; помпезные празднования годовщин рождений и смерти; обращения Уго Чавеса к духу Симона Боливара, не говоря уже о массовом строительстве прижизненных памятников) требуют от последователя реального атеизма слепой веры и экзальтации, сравнимой с религиозной. Научное мировоззрение представляется нам вполне нейтральным по отношению к религии. Верно и обратное. Инструментарий объективного анализа, доказательства и опровержения развивался в рамках богословских штудий за тысячи лет до становления современной науки. Любое противопоставление научного мировоззрения и религии представляется поэтому политически мотивированным и так или иначе связанным с попыткой «захвата государства» группами интересов. В одних случаях группами, связанными с религиозными институтами, в других — с профсоюзами и государственными чиновниками от образования.

преступные посягательства, если не доказано в суде использование образовательных учреждений для организации и пропаганды насилия.

СМИ. Мы уже подчеркивали факт нарастания вмешательства государства в дела прессы при снижении издержек на создание новых СМИ, включая электронные, равно как и издержек ведения дел (т.е. в условиях, объективно способствующих усилению конкуренции на рынке, а не монополизации).

Необходимо дополнить законодательство о гарантиях свободы слова нормой о запрете принудительного финансирования чужого мнения. Следствием этой нормы является полный отказ государства как от принадлежащих ему медиаактивов (с приватизацией таковых), так и от финансовой поддержки отдельных СМИ. Другим следствием является отказ государства от принудительного предоставления гарантий, основанных на законах «редакционной независимости», поскольку частная собственность есть главный гарант конкурентности на медиарынке. Такого рода гарантии могут предоставляться только на частной договорной основе (если, к примеру, собственник не имеет выраженных политических взглядов или имеет сильно выраженные предпочтения прибыли; такой собственник может оказаться готовым гарантировать редакции независимость в обмен на коммерческую эффективность). И соответственно государственное вмешательство в такой ситуации возможно только по решению суда на основании установленного факта нарушения таких договорных обязательств.

Приватизация большей части частотного спектра, включая большую часть частот, контролируемых военными ведомствами, проводится на условиях свободы перепрофилирования медиапроектов в коммуникационные и наоборот; следует исключить само понятие лицензии, возможность контроля государством программ и т.п.; единственное допустимое вмешательство — по стандартным частным искам о клевете, о защите деловой репутации и т.п.

Признание образования каналом массовой информации.

Провести реформы можно только одновременно. Иначе риск срыва их мощными политическими силами и группами интересов представляется весьма высоким. О проблемах, связанных с влиянием групп интересов, речь пойдет в следующей главе.

Литература

Законодательные акты

Конституция Российской Федерации.

Федеральный закон от 10 января 2006 г. № 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 113-ФЗ «О внесении изменений в статьи 12 и 20 Федерального закона “О высшем и послевузовском профессиональном образовании”».

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 148-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 15 Федерального закона “О противодействии экстремистской деятельности”».

Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях».

Федеральный закон от 3 ноября 2006 г. № 175-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об автономных учреждениях”, а также в целях уточнения правоспособности государственных и муниципальных учреждений».

Законопроекты[228]

О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций».

О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций (внесен депутатами Государственной Думы П.В. Крашенинниковым, В.С. Груздевым и др.).

Книги и статьи

Алексеева Н. Леннон был бы доволен. Дмитрий Медведев нашел образец для высшего образования // Известия. 2007. 27 дек.

Гайдар Е. Богатые и бедные. История пенсий // Вестник Европы. 2003. № 10.

Гайдар Е. Гибель империи. Уроки для современной России // Российская политическая энциклопедия. М., 2006.

Гефтер В., Джибладзе Ю., Левинсон Л. Бюллетень «Законотворческий процесс в Государственной Думе». http://www.memo.ru/hr/gosduma/index.htm.

Гуриев С. Мифы экономики. Заблуждения и стереотипы, которые распространяют СМИ и политики. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006.

Демографическая модернизация России 1900—2000 / под ред. А.Г. Вишневского. М.: Новое издательство, 2006.

Доклад «Качество роста». Всемирный банк. М.: Весь мир, 2001.

Клейн Д.Б., Штерн Ш. Есть здесь экономисты-рыночники? // Экономическая политика. 2008. № 3.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С., Фомичев О., Ледерман Л. Политические и правовые источники инвестиционных рисков в российских регионах. М.: ИЭПП, 2002.

Мау В., Новиков В., Яновский К., Ковалев Г. Проблемы интеграции России в единое европейское пространство. Научные труды. № 71. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В.А. Распределять деньги значительно легче, чем проводить реформу образования: интервью с ректором Академии народного хозяйства при Правительстве РФ (Институт Катона в России) 24 апреля 2006 г. www.cato.ru.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Заимствования институтов: региональный уровень. М.: ИЭПП; СЕПРА, 2005.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институты закрытых демократий: попытка сравнительного анализа. Научные труды. № 107Р. М.: ИЭПП, 2007.

Пайпс Р. Я жил. Мемуары непримкнувшего. М.: Московская школа политических исследований, 2005.

Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М.: Наука, 1996.

[228] С сайта www.akdi.ru.

Померанц Г. Ислам Орианы Фаллачи и ислам Петера Воге // Вестник Европы. 2006. № 18.

Спенсер Г. Личность против государства. М.: Социум, 2007.

Тамбовцев В. Реформы российского образования и экономическая теория // Вопросы экономики. 2005. № 3.

Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать. М.: Фонд «Либеральная миссия», «Новое издательство», 2007.

Фрумкина Р. Болонская трансляция. http://www.polit.ru/author/2007/11/15/frumkona.html.

Щаранский Н., Дермер Р. В защиту демократии. М.: Захаров, 2006.

Яновский К., Затковецкий И., Жаворонков С. и др. Политико-экономические аспекты борьбы с терроризмом. Научные труды. № 82. М.: ИЭПП, 2005.

Яновский К., Литарчук В., Жаворонков С. и др. Итоги федеральной реформы: влияние модифицированных институтов на инвестиционный климат в регионах. М.: ИЭПП; СЕПРА, 2007.

Яновский К., Янг Дж., Жаворонков С. и др. Реформа социальной сферы в России: институциональные барьеры и региональный фактор. М.: ИЭПП; СЕПРА, 2007.

O'Beirne K. Women Who Make the World Worse and How Their Feminist Assault Is Ruiping Our Schools, Families, Military and Sports. N.Y.: Penguin Group, 2006.

BBC web site The BBC under Pressure The BBC Fight for Editorial Independence BBC web site. http://www.bbc.co.uk/heritage/in_depth/pressure/index.shtml. 2009.

Beckford M. BBC Boss Says Islam Should Be Treated More Sensitively Than Christianity. Islam Should Be Treated More Sensitively by the Media Than Christianity, According to the Director General of the BBC. 15 Oct 2008. http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/religion/3198804/BBC-boss-says-Islam-should-be-treated-more-sensitively-than-Christianity.html.

Campbell R.J. Standards of Literacy and Numeracy in Primary Schools. A Real or Manufactured Crisis? University of Warwick, 1996 http://www.warwick.ac.uk/services/publicity/PR/jimsph.htm.

Caningham V. Justice Achieved. The Political Struggle of Independent Schools in British Columbia. FISA. Vancouver, BC, Canada, 2002.

Cohen P. Conservatives Try New Tack on Campuses // New York Times. September 22, 2008. http://www.nytimes.com/2008/09/22/education/22conservative.html?_r=1&oref=slogin

Deuchar St. Children Playing with Balloons: the 'New History' in British Schools — Changing History Teaching Methods to Cover Past History // Contemporary Review, April 1997. http://connection.ebscohost.com/c/literary-criticism/9710143285/children-playing-balloons-the-new-history-in

Dewey J. Impressions of Soviet Russia and the revolutionary world. N.Y.: New Republic, INC. 1929. http://deweytextsonline.area501.net/ImpressionsOfSovietRussia.htm.

Egorov G., Guriev S., Sonin K. Media Freedom, Bureaucratic Incentives and the Resource Curse. University of California, Berkeley, Paper WP2007'3.

Encyclopaedia Britannica. 2006. Deluxe (CD)Edition.

Filmer D., Pritchett L. The Impact of Public Spending on Health: Does Money Matter? // Social Science & Medicine, 49, 1309, 1999.

Gregg S. Teaching 9/11. Award-Winning Curricula Go Beyond the Terror to Explore America's Place in the World // NEA Today. April 2005. http://findarticles.com/p/articles/mi_qa3617/is_200504/ai_n13506756.

Hallin D.C., Mancini P. Comparing Media Systems. Three models of Media and Politics. Cambridge University Press, 2004.

Hulsmann J.G. Pascal Salin: Gentleman, Economist, Radical. http://mises.org/story/2482, 2007.

Lichter S.R. The Vanishing Conservative — Is There a Glass Ceiling? http://www.aei.org/docLib/20071114 20071114RothmanandLichter.pdf. The Politically Correct University Problems, Scope, and Reforms / Ed. By Fr.M. Hess, R. Maranto, R.E. Redding. AEI Press (September 2009).

Lichter R., Rothman S., Lichter L. The Media Elite: America's New Powerbrokers. N.Y.: Hasting House, 1990.

Leishman M. My Father — Reith of the BBC. Saint Andrew Press Edinburgh Review, April 2007.

Lewis-Beck M.S. Economics and Elections. Major Western Democracies. Ann Arbor. The University of Michigan Press, 1988.

King M.L. Jr. Letter to an Anti-Zionist Friend // Saturday Review XLVII (Aug. 1967). P. 76 (Reprinted in King M.L. Jr. This I Believe: Selections from the Writings of Dr. Martin Luther King Jr.) http://www.umich.edu/~zionists/mlk.htm.

Mau V., Yanovskiy K. Political and Legal Factors of Economic Growth in Russian Regions. Post-Communist Studies. 2002. Vol. 14. N 3.

Mullainathan S., Shliefer A. «Media Bias» Discussion Paper NBER # 1981, 2002.

Prais S.J. How Did English Schools and Pupils Really Perform in the 1995 International Comparisons in... National Institute Economic Review Date: Tuesday, July 1, 1997. http://www.allbusiness.com/finance-insurance/631059-1.html.

Pua M. To cancel the Compulsory Education Law. 2008. http://he.manhigut.org/education/3387 (иврит).

Reisman J. Liberal Hate Speech. June 1, 2009. http://www.worldnetdaily.com/news/article.asp?ARTICLE_ID=29414.

Roch III G. Ch. Education in America. Foundation for Economic Education Inc. N.Y., 1969.

Rubin P.H.P. The Assault on the First Amendment: Public Choice and Political Correctness // The Cato Journal. 1994. Vol. 14. N 1. Spring/Summer.

Shweder R.A. The Crime of White Maleness // New York Times. 1991. August 18.

Sutter D. Can the Media Be So Liberal? The Economics of Media // Cato Journal, Winter 2001. Vol. 20, N 3.

Sveriges Radio 2007. 75 Percent Want More School Discipline. http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=1184507__.

Wilby D. The General Strike 1926, Hcropiw BBC, BBC. http://www.bbc.co.uk/historyofthebbc/resources/bbcandgov/pdf/generalstrike.pdf.

Интервью

BC Teachers Federation Larry Kuehn, Director of Research and Technology (22 февраля 2007 г., Ванкувер).

Vancouver School Board Laurie Anderson, Associate Superintendent (23 февраля 2007 г., Ванкувер).

Partnerships BC Tera Nelson, Senior Communications Consultant; Grant Main, Partnership Services (19 февраля 2007 г., Виктория, Британская Колумбия).

Школа св. Михаила (20 февраля 2007 г., Ванкувер).

Школа царя Давида (23 февраля 2003 г., Ванкувер).

Федерация независимых школ (FISA) (22 февраля, Ванкувер).

Муниципальный совет Ванкувера по социальному планированию (23 февраля 2003 г., Ванкувер).

Леонид Черняк, философ (24 июня, 2007 г., Бостон).

Интернет-источники и информационные агентства

Fraser Institute // www.fraser.ca.

British Columbia Teachers Federation.

Federation of independent school associations (FISA).

American federation of teachers.

Альянс за разделение школы и государства (Alliance for separation School and state). http://www.schoolandstate.org/home.htm.

Center for Dewey Studies Southern Illinois University. http://www.siu.edu/~ deweyctr/.

Результаты опросов по группам населения по итогам выборов президента США 2004 и 2008 гг. Службой Гэллапа.

http://www.gallup.com/poll/112132/Election-Polls-Vote-Groups—2008.aspx; http://www.gallup.com/poll/13957/How-Americans-Voted.aspx.

http://www.conservapedia.com/Liberal_hate_speech.

Accuracy in Academia (non-profit research group). http://www.academia.org/; http://www.campusreportonline.net/main/index.php.

Глава 3

СОВРЕМЕННЫЕ РАЗБОЙНИКИ. ГРУППЫ СПЕЦИАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ И ТОРМОЖЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Скоро все мои друзья
Выбьются в начальство.
И тогда, наверно, мне
Станет лучше жить.
...
Зайду к Белле в кабинет,
Скажу: «Здравствуй, Белла»,
Скажу: «Дело у меня, помоги решить».
Она скажет: «Ерунда! Разве это дело?»
И конечно, сразу мне станет легче жить.

Б. Окуджава

Помощь правительства — это такая же
напасть для бизнеса, как и преследование…
Единственное, чем правительство может
содействовать процветанию, —
это убрать свои руки прочь.

Айн Рэнд

Богатство конкретного индивида далеко не всегда прирастает благодаря его трудолюбию и талантам, которые приводят к возникновению платежеспособного спроса на его товары и услуги на свободном рынке. Сильный, жестокий и не обремененный ограничениями (правовыми и моральными) субъект может просто силой отобрать все, что захочет. В гл. 1 отмечалось, что в успешном ведении дел ключевую роль играет сохранность жизни, здоровья, свобода и безопасность собственника. Это, в свою очередь, обеспечивает благоприятный бизнес-климат. В гл. 4 мы подробнее рассмотрим наиболее опасные (в силу особенностей современного постиндустриального общества) технологии «отбора» вышеперечисленных ценностей.

В государстве, правительство которого ограничено законом и в состоянии выполнять такие государственные функции, как поддержание закона и порядка, «бродячий бандит» в классическом виде не выживает. Исключение составляют ситуации, когда «бродячий бандит» может завоевать государство. Даже если функции собственно правоохранительных органов даются государству с трудом (например, Калифорния периода «золотой лихорадки»), возможности насильственного перераспределения имущества весьма ограниченны.

Результаты психологических исследований отношения людей к риску и неопределенности, полученные Д. Канеманом и его коллегами, показывают «несоразмерно большую» склонность подавляющего большинства рыночных агентов инвестировать в защиту своей собственности[229].

Это значит, что склонный к риску представитель меньшинства имеет выбор: либо использовать свои склонности и предприимчивость для удовлетворения потребностей окружающих, либо попытаться отнять собственность у окружающих в ситуации, когда они будут этому сопротивляться, причем сопротивление свободных рыночных агентов будет достаточно эффективным. Это

[229] *Kahneman, Slovic, Tversky, 1982.*

обусловлено институциональными возможностями свободного человека в свободной стране (он может привлечь силы правоохранительных органов, нанять охрану, приобрести оружие и укрепить свой дом). Большинство индивидов склонны инвестировать средства в свою защиту, и это при том, что, инвестируя эти средства в альтернативные проекты, они могли бы значимо увеличить математическое ожидание своих доходов и объема собственности в следующем периоде.

«Стационарный бандит» (если достаточно силен) не склонен терпеть субъектов, подрывающих его базу для поборов[230]. Однако применять силу для обогащения путем перераспределения можно и не вынимая меча из ножен. Наиболее распространенный способ — использование в качестве «меча» государственного аппарата, а в качестве прикрытия процесса — заботы о нуждающихся, защиты уязвимых, малоинформированных, слабых, больных, недостаточно развитых и ответственных экономических агентов (сограждан) от всевозможных угроз.

Особенно убедительно удается обосновать государственное вмешательство необходимостью защиты детей, женщин (см. гл. 11). Вполне успешно реализуются проекты, связанные с животными, национальными меньшинствами, «неразумными» потребителями, защитой природы в целом, а также «всеобщим потеплением», «техногенными катастрофами» и т.п.[231] Весьма удачным полем деятельности «новых разбойников» являются любые проекты, связанные с асимметрией информации и возможностью манипулирования, потому что за глобальностью проблем легко прятать плохо обоснованные расходы.

В категорию граждан, крайне бедных и нуждающихся в защите, нередко входили и вполне богатые и сильные, например дружественные властям предприниматели. Среди последних часто оказывались банкиры (*Де Сото Х.У., 2008*). Уже с конца XIX в. государство стало оказывать помощь неудачникам-предпринимателям под флагом борьбы за рыночную конкуренцию против монополий (*Арментано, 2006*).

Чем шире круг лиц, нуждающихся «по неразумности» в защите, тем легче обосновывать вмешательство государства, рост государственного аппарата, увеличение государственных страховых программ, иных расходов бюджета.

Представление о гражданине как лице почти недееспособном, нуждающемся в различного рода предупреждениях (о нежелательности употребления хлорсодержащих чистящих веществ в пищу, выливания на себя горячего кофе, использования микроволновых печей для сушки домашних животных и т.д.), низводит человека до статуса животного и дает огромное поле деятельности для «защитников», т.е. для чиновников и юристов, например. А последние заняты не содействием поставке товаров и услуг на рынок для удовлетворения нужд потребителя, а фактически взиманием платы за прохождение административного барьера. В этом качестве они вместе с ядром группы интересов — чиновниками и политиками, которые обеспечили установление и легитимацию барьера, — принципиально не отличаются от средневекового феодала, бравшего плату за проезд по своей территории по праву силы.

М. Олсон полагал, что паразитические группы специальных интересов несут главную ответственность за торможение экономического роста едва ли не во всех промышленных странах (*Olson, 1982*). Как мы уже отмечали, отсутствие гарантий личной безопасности и неприкосновенности личности — гораздо более серьезная помеха долгосрочному экономическому развитию, чем активность паразитических групп. Однако способность таких групп снижать темпы роста не вызывает сомнений. Не следует забывать и о некоторых политических внешних эффектах их деятельности (см. гл. 13).

В 2000—2001 гг. авторы нового российского законодательства о лицензировании сформулировали следующее условие вмешательства государства для защиты потребителя посредством выдачи лицензий на определенные виды деятельности:

---

[230] Пример — казнь по приказу султана гетмана Юрия Богдановича Хмельницкого в 1685 г. http://partners.academic.ru/dic.nsf/enc_biography.

[231] Авторы признают проблему асимметрии информации и наличие внешних эффектов во многих ситуациях. Речь идет не о проблемах как таковых, а о том, что такие проблемы удобно использовать группам специальных интересов для расширения полномочий дружественных чиновников или извлечения ренты. Нащупываемые без государственного вмешательства или в ходе обычных судебных практик решения таких проблем, как показывает практика, напротив, бывают вполне удачными (см. коллекцию судебных дел, приведенную в работе *Коуза, 1993;* распространенную рыночную практику платных услуг по тестированию подержанных автомобилей при продаже и т.п.).

«Наличие очевидной и прямой опасности для потребителя от возможных недобросовестных действий производителя или продавца товара или услуги при отсутствии альтернативных систем проверок и возможностей обеспечения необходимого стандарта качества и безопасности».

В процессе подготовки и принятия Закона, в ходе всесторонних обсуждений данный принцип признавался всеми. Тем не менее в итоге Закон[232] не оградил бизнес от полупроизвольных процедур при лицензировании.

Методология изучения барьеров на пути бизнеса и провалов в создании благоприятного инвестиционного климата: некоторые содержательные подходы

Среди ведущих мировых центров по изучению делового климата и его детерминант особого внимания заслуживают организации, связанные с Мировым банком.

Многие их работы методически просты, и в то же время они могут представлять ценность как сборники, содержащие примеры и описания конкретных ситуаций. Эти работы, выстроенные вокруг обоснования «банальных истин» (о вреде отъема собственности, о пользе ее защиты и должного разграничения прав, о необходимости тщательно взвешивать любое регулятивное решение), могли бы стать наилучшим учебником для лиц, принимающих решения. Однако эти лица в силу естественного стремления к максимизации своей полезности, а не общественного блага избегают читать подобные работы — одновременно популярные и достаточно глубокие (*Всемирный банк, 2005*).

В течение последних лет осуществляется проект международных сравнительных исследований «Doing Business» («Занимаясь бизнесом»)[233]. В рамках проекта исследователи собирают, основываясь, в частности, на ставших классическими работах Э. де Сото в Перу[234], данные по типичным для бизнеса издержкам. Число параметров постепенно увеличивалось. В настоящее время они собирают сопоставимые данные по следующим параметрам:

издержки регистрации компании (число процедур, сроки и затраты);
издержки получения лицензий и разрешений;
издержки регистрации собственности;
трудовые отношения (косвенные затраты на рабочую силу как процент повременной ставки; затраты на увольнение и пакет индексов, оценивающих с помощью экспертов сложность найма и увольнения);
уплата налогов (количество платежей); затраты времени за год на уплату налогов (в часах); «совокупный налог» (как процент от валовой прибыли);
международная торговля (число документов по импорту-экспорту, затраты времени и операционные издержки);
процедуры принудительного исполнения контракта (число, сроки);
ликвидация компании (сроки, издержки).

Косвенное, но весьма ощутимое влияние на качество делового климата оказывает качество институтов государственной власти. Его пытаются оценивать в проекте международных сравнительных исследований Мирового банка «Индикаторы качества управления в мире» («Worldwide Governance Indicators» — WGI).

В рамках чтений оценивались политическая стабильность, отсутствие насилия, качество регулятивных процедур, власть (верховенство) закона и меры по борьбе с коррупцией. Оценка

---

[232] См.: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». Возможны и иные критерии (см., к примеру: *Тамбовцев, 2004*), однако представляется, что ограниченность достижений в данном случае связана не с теоретическими недоработками, а с регулярностью давления заинтересованных групп при отсутствии должного противовеса.

[233] См.: http://www.doingbusiness.org/; в частности, данные 2009 г. http://www.doingbusiness.org/documents/Simulator_English_2009.xls ; публикации с 2003 г.

[234] *Де Сото Э.* Иной путь. М.: Catallaxy, 1995.

выводилась с помощью как экспертных заключений (правительственных и независимых экспертов), так и опросов. В проекте использованы данные широкого спектра исследовательских центров — от журналистских союзов (индекс свободы слова) до фонда «Наследие»[235] (индекс экономической свободы).

Наибольший интерес вызывают данные опросов предпринимателей и домохозяйств, проводившихся по всем странам, в частности, по вопросам оценки власти закона:

Доверяете ли вы полиции?

Доверяете ли вы судебной системе?

Приходилось ли вам становиться жертвой преступлений?

Полученный индекс, состоящий из 6 измерений по пятибалльной системе (от —2,5 до +2,5), таким образом, агрегирует множество параметров и является одним из наиболее амбициозных и интегральных среди себе подобных.

Показатели по Российской Федерации с 1996 по 2006 г. заметно улучшились, оставаясь, однако, отрицательными по пунктам «политическая стабильность», «качество государственного управления». Несколько лучше в глазах экспертов Всемирного банка выглядят российские «меры по борьбе с коррупцией» (речь идет не о собственно коррупции, а об официально принятых мерах по борьбе с нею).

Ухудшились показатели по параметрам «прозрачность и подотчетность органов власти», «качество регулятивных процедур», «власть закона».

Международный рейтинг защищенности прав собственности (International Property Rights Index —IPRI) разрабатывается и реализуется Институтом Фрейзера (Fraser Institute, Канада) и его партнерами по всему миру. Рейтинг 2008 г. охватывает 115 стран.

Разработчики пытались охватить все ключевые компоненты защиты прав собственности. Для этого они рассматривают показатели по нескольким направлениям: правовая и политическая среда, индекс защиты прав собственности на осязаемое имущество (на объекты физического обладания), индекс защиты интеллектуальной собственности, гендерное равенство.

На страны, попавшие в выборку (115), приходится 96% совокупного валового внутреннего продукта (ВВП) стран мира. Каждая страна оценивается по десятибалльной шкале (от 1 до 10). Интегральная оценка России 4 балла (92-е место среди 115 стран). По интегральному показателю Россия оказывается позади не только развитых европейских и североамериканских стран, но и новых членов ЕС. Ее соседи по рейтингу — Уганда и Замбия (впереди), Эквадор с Непалом (позади). Позади, правда, оказываются также Армения, Азербайджан и Молдова (Узбекистан, Таджикистан и Туркмения в рейтинге не участвуют).

По компоненту «правовая и политическая среда» с оценкой 3,2 балла Россия оказалась на 104-м месте из 115 (к примеру, Замбия — на 71-й позиции). Этот индекс учитывает такие факторы, как независимость судов и доверие к ним, политическая стабильность и коррупция (по данным Всемирного банка и Всемирного экономического форума в Давосе).

Позиция России в рейтинге по показателю «защита прав собственности на физические объекты» (Physical Property Rights — PPR) почти такая же, как и в интегральном рейтинге — 93-я из 115.

По уровню защищенности интеллектуальной собственности (Intellectual Property Rights — IPR) Россия выглядит несколько лучше — на 85-м месте. Показатель IPR оценивает защищенность прав интеллектуальной собственности: копирайта, патентов и торговых знаков от «пиратского» использования. Эта позиция России, однако, совершенно неприемлема с учетом обоснованных претензий на участие в гонке за технологическими лидерами.

Общая проблема исследований, основанных на экспертных рейтинговых оценках качества институтов, заключается в следующем: разные проблемы оцениваются по-разному.

IRIS-опросы предпринимателей о доверии судебной системе

В 1990-е гг. Т. Фрай и исследователи IRIS-центра Мэрилендского университета под руководством М. Олсона провели несколько опросов предпринимателей в России и Румынии для определения их отношения к судебной системе. Опросы концентрировались на арбитражных судах,

[235] США. Heritage Foundation Economic Freedom Index.

и выявленные по их итогам проблемы могли быть использованы в ходе реформирования и развития соответствующих судебных институтов.

Опросы дают не только количественные оценки, но и полезные качественные результаты (по итогам опросов возможно формирование фокус-групп и проведение индивидуальных интервью, позволяющих глубже оценить проблему).

В то же время возможности широкого применения опросов ограниченны. Недостатки этого инструмента исследования — дороговизна, сложность получения сопоставимых результатов, пригодных для применения в ходе реформ.

Группы специальных интересов в России: исторические корни, нынешнее состояние и перспективы

Начало 1990-х гг. ознаменовалось снятием ряда весьма болезненных для частной инициативы барьеров, что создало минимально необходимые условия для существования легального предпринимательства. Отмена контроля над ценами, Указ о свободе торговли, массовая приватизация, либерализация внешнеэкономической деятельности, частичная конвертация рубля привели к появлению предпринимательства как заметного общественного явления и социальной группы со своими интересами. При этом долгое время сохранялась ситуация, при которой самыми эффективными стали инвестиции в принятие правительственных решений[236], что сильно деформировало стимулы участников рынка, в особенности наиболее крупных, обладающих возможностями добиваться выгодных для себя и своих деловых партнеров решений.

Отсутствие гарантий базовых прав, недостаточная четкость определения прав собственности (прежде всего вызванная вовлечением власти в управление собственностью и коммерческую деятельность), политическая неопределенность вплоть до конца 1999 г. приводят к тому, что осуществление любого сколько-нибудь долгосрочного проекта повышало спрос предпринимателей на индивидуальные гарантии властей и снижало спрос на универсальный правовой порядок. В таких условиях государственное регулирование становится формой присвоения административной ренты. Эта рента с начала 1990-х гг. требовала оформления и «законной» формы из-за конкуренции между различными центрами власти.

Гипертрофированная роль власти при принятии решений об инвестициях, массовый передел собственности, отсутствие как крупных отечественных капиталов, так и значимого числа иностранных инвесторов и ряд иных причин привели к усилению позиций тех предпринимателей, которые имели с властью «особые» отношения, или, по некоторым оценкам, к «сращиванию собственности и власти».

Политическая нестабильность обусловливалась мощью политических коалиций и связанных с ними групп специальных интересов, ориентирующихся либо на реставрацию системы государственного регулирования советского типа, либо на консервацию сложившихся отношений между властью и бизнесом.

Одним из следствий политической нестабильности стала частая смена предприятий, пользующихся индивидуальными льготами (*Конторович, 2000*). Причем смена правительства в этом случае означает резкое ослабление позиций одних предпринимателей и столь же резкое усиление позиций других.

Деформация стимулов и интересов, вероятно, была неизбежной. Новая ситуация, приведшая к усилению власти за счет бизнеса, создала предпринимателям новые проблемы, но при этом «оздоровила» стимулы. Потеря ощущения вседозволенности, ограниченной только угрозой физического уничтожения со стороны конкурентов, и новый страх перед усиливающимися репрессивными органами постепенно повышают спрос на правовой порядок со стороны крупного бизнеса[237]. Мелкий и средний бизнес, не имеющий возможности договариваться с властью на сколько-нибудь приемлемых и долгосрочных основаниях, проявляет такой спрос еще раньше (*Клямкин, Тимофеев, 2000*; *Frye, 2002*).

---

[236] *Мау, Борескова, Новиков и др., 1999.*

[237] См., в частности, материалы круглого стола «Бизнес и власть», проходившего в январе 2001 г. в ГУ—ВШЭ в Москве.

Первым и пока единственным значимым результатом реформ государственного регулирования, которые проводились администрацией и правительством нового президента («программа дебюрократизации экономики») стало принятие пакета из трех законов.

Закон «О регистрации предприятий» ввел принцип «одного окна» при регистрации и существенно сократил издержки на регистрацию.

Закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» (новая редакция) сокращает число лицензируемых видов деятельности.

Закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» ввел формализацию некоторых видов контроля.

Законы были подписаны Президентом РФ 8 августа 2001 г. В дальнейшем, в 2007—2008 гг., они были исправлены в соответствии с опытом применения. В это же время из законодательства, определяющего полномочия правоохранительных органов, были изъяты многие наиболее широко трактуемые положения, облегчавшие давление на бизнес.

По предположению, высказанному профессором А.А. Аузаном (руководителем фонда «Общественный договор» и Конфедерации обществ защиты прав потребителей), развертывание системы избыточного регулирования в ее современном виде связано с реакцией части государственного аппарата на взрывное развитие рынка начиная со 2 января 1992 г.[238] Насыщение рынка массой разнообразных и ранее недоступных потребителю продуктов при полном отсутствии у последнего каких-либо знаний и навыков ориентации в этой массе товаров породило естественное стремление срочно принять меры по смягчению проблемы информационной асимметрии, характерной на старте реформ не только для рынков классических опытных и доверительных товаров и услуг (медицина, технически сложные товары), но и для рынков основных продовольственных товаров.

Проблема адаптации потребителя в начале 1992 г. действительно стояла. Однако с тех пор к защите прав потребителя имело отношение лишь одно решение государства: принятие Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителя», резко снизившего издержки по отстаиванию прав потребителя, включая судебную защиту. Новый институт стимулировал как коммерческую деятельность частных адвокатов, так и создание различных специализированных некоммерческих организаций. Почти все остальные меры властей имели принципиально другую направленность.

В связи с этим представляется обоснованным иное объяснение феномена воспроизводства избыточного регулирования и происхождения этой проблемы.

Попытки дерегулирования в истории российских реформ

Первый пакет законов по реформе регулирования[239] произвел в целом благоприятное впечатление на бизнес. Однако многие обоснованно ждали от него большего: без существенных ухудшений прошел редакцию Правительства РФ и Государственной Думы лишь Закон «О государственной регистрации юридических лиц».

Новая редакция Закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» не сумела решить основных поставленных задач. Радикально сократить число лицензируемых видов деятельности, доведя их до нескольких десятков, удовлетворяющих понятным критериям[240], не удалось. В списке осталось свыше 110 видов деятельности. Также предполагалось, что новая редакция исключит ссылки на иные законы и сделает процедуру лицензионного контроля универсальной. Этого не произошло: целый ряд (свыше 15) лицензируемых видов деятельности остался неформализованным (включая контроль за электронными СМИ). Некоторые из подлежащих лицензированию видов деятельности плохо специфицированы (эксплуатация взрывоопасных производственных объектов; эксплуатация пожароопасных производственных объектов; эксплуатация химически опасных

[238] 5 апреля 2001 г. на Ученом совете Института экономики переходного периода (ИЭПП), посвященном проблеме дерегулирования экономики России. См.: www.iet.ru.

[239] Имеются в виду Федеральные законы от 8 августа 2001 г. № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»; №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц»; № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)».

[240] Наличие очевидной и прямой опасности для потребителя от возможных недобросовестных действий производителя или продавца товара или услуги при отсутствии альтернативных систем проверок и возможностей обеспечения необходимого стандарта качества и безопасности.

производственных объектов), что позволяет через подзаконные акты распространять лицензирование на десятки и сотни новых и новых видов деятельности.

Некоторые виды деятельности, внесенные в список, очень сложно отслеживать, что дает почву для злоупотреблений правоохранительных органов («перевозки пассажиров на коммерческой основе легковым автомобильным транспортом»).

Аналогичные проблемы характерны и для Закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля». Четырнадцать видов проверок оказались вне требований настоящего Закона. Таким образом, проверочная деятельность лицензирующих органов осталась слабоформализованной или вовсе неформализованной. Милиция и налоговые органы сохранили возможность не ограничивать себя требованиями этого Закона.

В августе 2002 г. вступил в силу Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц», принятие которого было предопределено еще первой частью Гражданского кодекса, содержавшего ссылку на такой акт.

В основе Закона — реализация принципа уведомительной регистрации юридических лиц в «одном окне» при усилении ответственности учредителей за предоставленную при регистрации информацию. Несмотря на сопротивление ряда ведомств, удалось сократить сроки регистрации путем отказа от проверки соответствия учредительных документов действующему законодательству (тем более что такие документы давно делаются по распространенным типовым образцам и в соответствии их законодательству заинтересованы сами учредители и их долговременные партнеры, если таковые появятся).

Остается нерешенной проблема многочисленных согласований инвестиционных проектов. Был подготовлен проект закона о поправках к Закону «Об инвестиционной деятельности», вводящий принцип «одного окна» при согласовании проектов. Разработана также концепция законопроекта, подробно прописывающая процедуру согласования и предполагающая «приватизацию» этой деятельности. Сама деятельность жестко регламентирована по срокам проверки и по ответственности проверяющего за нанесение ущерба. Проверку соответствия проектов всевозможным строительным, санитарным и иным нормативам эффективнее выполнят коммерческие экспертные структуры за нормативно установленную плату. За государством могло бы остаться лишь поддержание стандарта работы этих коммерческих структур и системы самих нормативов. Это направление работы не получило развития, интерес властей к продолжению реформ ослаб (о причинах этого мы поговорим в гл. 6).

Анализ последствий реализации «дебюрократизации» провели сотрудники Центра экономических и финансовых исследований и разработок (ЦЭФИР) (на основании опроса предпринимателей в нескольких регионах России (*Zamulin, 2002*)).

Позитивная оценка едва ли не всех реформ (как по дерегулированию, так и судебных) начала 2000-х гг. авторами обзора Организации экономического сотрудничества и развития (*OECD, 2005*) не подкреплена, однако, надежными доказательствами. Все проблемы с качеством регулирования после осуществления этих реформ авторы списывают на то, что еще многое предстоит сделать.

ЕГЭ: попытка борьбы с группами интересов в отсутствие медийной и политической конкуренции

Заявленной целью реформы системы сдачи экзаменов за курс средней школы и поступления в вузы, финансируемые из бюджета, была борьба с коррупцией при поступлении. Удар, таким образом, должен был прийтись по группам преподавателей и администраторов вузов, продающих доступ к части финансируемых из бюджета мест.

Весьма вероятно, что эта цель в большей или меньшей степени достигнута. Единственной легальной альтернативой ЕГЭ при поступлении остались олимпиады[241].

Однако впечатляет цена «успеха». Значительную часть учебного времени занимает подготовка к ЕГЭ (при том, что качество преподавания в средней школе и без того вызывает все больше нареканий). Без специальной подготовки шансы успешно пройти объемный и технически сложный

[241] По данным Рособрнадзора, в 2009 г. победителями и призерами олимпиад стала 21 тыс. старшеклассников, что составило 4% мест в вузах, оплачиваемых из бюджета. Из них 1403 — победители и призеры «Всероссийской олимпиады», льгота по которой является бессрочной. http://www1.ege.edu.ru/content/view/622/36/.

тест малы. Широко обсуждаемые поразительные успехи в сдаче ЕГЭ ранее не замеченных в достижениях регионов также настораживают. В таких регионах позиции региональной бюрократии оказались достаточно сильными по сравнению с представителями федеральных структур на местах, что было соответствующим образом использовано. Так, в 2007 г., по статистике Рособрнадзора[242], удивительные успехи по сравнению со столичными регионами продемонстрировали республики Марий-Эл, Мордовия, Калмыкия, Самарская и Челябинская области. А в таких развитых университетских центрах, как Пермский край и Новосибирская область, достижения были сравнительно скромные.

За считанные годы возник огромный сектор издательского бизнеса, ориентированный на ЕГЭ (продукция издательств «Экзамен», «АСТ», «Эксмо», фирмы «1С» наряду с соответствующей продукцией старых издательств, например «Просвещения» и т.д.).

Группы специальных интересов за рубежом

М. Олсон (*1995, 2000*) показал, что в отсутствие войн, массовых репрессий и иных потрясений группы интересов рано или поздно начинают быстро развиваться как в демократических, так и в авторитарных государствах.

Способность беднейших слоев к поддержанию гражданского общества, т.е. к несению некоторых издержек за счет и без того более чем скромных ресурсов на кооперацию, самоорганизацию, минимальна[243]. Зачастую скудость ресурсов сама является производной неумения кооперироваться — от нехватки навыков или способностей к коммуникации. Гражданское общество везде и всегда составлял и составляет средний класс, пользуясь способностями к самоорганизации как для защиты своих прав, так и для извлечения ренты. (Де Сото описывает случай ограбления первого президента США Дж. Вашингтона его соседями — захвата ими части его земельного участка (*Де Сото, 2004*). Стиглер показал, как разные виды перераспределения и регулирование (законодательно установленный минимум зарплаты к примеру) приносят выгоду среднему классу, в ущерб бедным (*Stigler, 197*0).)

Группы интересов и экономический рост

В работе «Подъем и упадок народов» М. Олсон предпринял попытку объяснить тенденции к торможению и блокированию современного экономического роста деятельностью групп специальных интересов. Он показал, что условия, благоприятствующие развитию этих групп (включая урбанизацию и число лет мирного развития), статистически связаны с падением темпов роста реальных доходов населения и иных показателей экономического роста.

Так, штаты, проигравшие в Гражданской войне в США, оказались среди лидеров экономического роста после войны. Успехи в послевоенном (после Второй мировой войны) развитии Германии и Японии автор также объясняет главным образом ослаблением старых групп интересов в связи с крахом государств и ослаблением связей бизнеса и власти.

Однако рецептов решения проблемы гипертрофированного разрастания групп интересов у автора нет.

Обратим внимание на то, что рекордный для США рост федерального государственного аппарата при президенте Ф.Д. Рузвельте сопровождался невиданным ни до, ни после его президентства ослаблением роли судебной системы (вследствие давления на нее исполнительной власти) и Конгресса (из-за чрезвычайного ослабления оппозиции как количественно, так и качественно — республиканская партия в течение десятилетий после поражения в 1932 г. была не в состоянии предложить избирателю привлекательную и эффективную альтернативную модель развития страны).

О проблемах, возникших на пути становления и развития медиарынков в США в 1930—1950-е гг., спровоцировавших серьезное и долгосрочное ослабление конкуренции этих рынков, см. гл. 2.

Также не случайно, что из «тихой» Швеции мы узнаем изредка лишь о нежелании правого министра информации платить налог в пользу лево-политизированной публичной телесети, но

---

[242] http://www1.ege.edu.ru/content/view/508/185/.

[243] Феномен российских «новых бедных» выбивается из этого правила, поскольку речь идет о периоде значительных и резких перемен и о людях, уже обладающих определенными связями и навыками кооперации.

ничего не слышим о негативном влиянии правивших много десятилетий социал-демократов на бизнес. Зато мониторинг итальянских телеканалов способен обогатить наблюдателя информацией о коррумпированности премьер-министра Берлускони, о злонравии и глупости оппозиционеров, поскольку в отличие от Швеции обе стороны имеют свои телецентры (подробнее см. гл. 10). В период нахождения у власти левых судейский корпус и прокуратура заняты расследованиями против лидера оппозиции, зато при правлении правых резко переключаются на премьер-министра.

Из этого можно сделать заключение, что в качестве рабочей гипотезы при поиске иных факторов, способствующих усилению угнетающих экономической рост групп интересов, целесообразно выбрать слабую конкуренцию на медиарынке, зависимость или политизацию судебной системы.

Монополии реальные и виртуальные

Как показал Д. Арментано, проблемы с доминированием частных монополий на тех или иных рынках имели тенденцию решаться автоматически. В некоторых случаях (как в деле «Стандарт ойл») они фактически были решены уже за несколько лет до начала процесса (с падением на рынке нефтепродуктов доли керосина и доли самой компании соответственно). К оценке целесообразности попыток государства выбирать оптимальные структуры рынков, режимы и правила конкуренции мы вернемся чуть позже. Отметим лишь, что проблемы, вызванные стремлением государства назначать «должный» режим и соотношение сил на тех или иных рынках, не могут быть разрешены в рамках саморазвития и самонастройки рыночного механизма. Очевидно, он требует политического действия и/или бюрократических контрмер.

То же отчасти касается и профсоюзов в связи с тем, что в большинстве стран мира они быстро политизировались и стали важными участниками левых политических коалиций. В результате в последние десятилетия нет ни одного примера масштабных экономических реформ, при проведении которых профсоюзы не оказывали бы энергичного сопротивления. Соответственно нет ни одного примера масштабных *успешных* реформ в старых правовых демократиях, при проведении которых профсоюзам не был бы нанесен существенный урон (навязаны ограничения по процедуре объявления забастовки, пресекались попытки «пикетирования»[244] и т.п.).

В США в ходе кризиса 2008—2009 гг. разрушительная роль профсоюзов проявилась особенно ярко. Профсоюзы стали ключевым фактором, обусловливающим неконкурентоспособность ведущих американских автомобильных компаний и большинства их поставщиков, поскольку профсоюзы в агрессивной форме, вплоть до проведения пикетов, препятствовали закупкам у «неюнионизированных» фирм. Это может привести к тому, что, «задушив» ведущие предприятия машиностроения США, наиболее мощные профсоюзы этой страны совершат тем самым самоубийство, лишившись источника доходов. Впоследствии это может расчистить рынок для выхода на него новых, «неюнионизированных» компаний.

Полезно также напомнить, что само понятие «монополия» появилось и распространилось как наименование исключительных прав на тот или иной ресурс, на ведение того или иного бизнеса. Эти исключительные права даются и обеспечиваются государством. Изначально речь шла о пожалованных государством привилегиях отдельным бизнесам (XV—XVII вв. — морская торговля и колониальные промыслы Испании, Португалии, Англии (*Кулишер, 2004*)).

Привилегированные сектора

Первым привилегированным сектором стали банки (еще в эпоху правления «бродячих» и «стационарных» бандитов). Чтобы находящиеся «под рукой» правителя хранилища не пустели, феодальные владыки поддерживали фактически кражу банкирами вкладов «до востребования»[245]. Так было положено начало государственной поддержке и легализации практик «частичного резервирования», воспринимающихся сегодня как нечто само собой разумеющееся. Продолжение этих практик в сочетании с политико-правовым давлением на банки с целью «упростить» процедуру

---

[244] Следует подчеркнуть, что имеется в виду практика «пикетирования» левых западных профсоюзов как насильственной блокады предприятия, а вовсе не миниатюрный вариант мирной демонстрации, каковым пикет является по российскому законодательству и по сложившимся практикам.

[245] *Де Сото Х.У., 2008.*

получения кредита заведомо неплатежеспособными избирателями в сущности отражает лишь изменение в организации современных «бродячих бандитов». Теперь они объединяются в коалиции избирателей-неналогоплательщиков во главе с политиками-популистами левого или этатистского толка.

Левые политики давно обратили внимание на то, что банковскую систему возможно использовать для централизации управления экономикой и вмешательства в частную жизнь. Относительно свежие успешные инициативы — международные кампании с распространением законодательства по предотвращению отмывания доходов, нажитых преступным путем. Впрочем, задолго до таковых законодательство подталкивало граждан к хранению средств в банках и к осуществлению через них, и только через них, целого ряда трансакций. В этой сфере опасения относительно осмотрительности потребителей проявляются весьма избирательно. Они не затрагивают широко распространенных практик кредитования потребительских расходов. Задолженность по таким кредитам повсеместно угрожает устойчивости банковской системы, с одной стороны, и подталкивает государство поддерживать в большей степени те банки, которые выдали наибольшее число наихудших кредитов, — с другой. Такие практики соответствуют как краткосрочным интересам банкиров и политиков, так и известной кейнсианской идее о вреде частных накоплений («парадокс бережливости») и пользе расходов для экономического роста.

Как показал Де Сото (2008), государственная опека, как правило, не может обойтись одним лишь контролем. Контроль неизбежно ослабляет способность бизнеса конкурировать с менее зарегулированными иностранными или теневыми бизнесами. Подрывая конкурентоспособность контролируемого бизнеса, государство ставит себя перед неприятным выбором:

- полностью поглотить частные предприятия и взять на себя всю полноту ответственности за благосостояние каждого гражданина, приняв советскую модель;
- компенсировать бизнесу в той или иной форме из бюджета издержки налагаемого регулирования.

Поскольку при определении величины компенсации информационный перевес на стороне менеджмента контролируемой фирмы, а не государственного чиновника, первый почти всегда в состоянии навязать заведомо завышенный размер таких компенсаций.

По утверждению Энн Крюгер, один из таких предпринимателей на вопрос: «Почему бизнес не стремится избавиться от государственной опеки?» — ответил: «Пока нас контролируют — мы никогда не разоримся»[246].

Решить эту проблему можно, силой навязывая бизнесу свои решения в стиле произвольно назначаемых налоговых выплат. Но этот путь быстро и неизбежно подводит нас к приведенной выше дилемме: советская модель или полные компенсации.

Разновидностью этого же пути является создание многочисленных государственных предприятий в отраслях и на рынках, защищенных от жесткой конкуренции высокими входными барьерами[247]. Возможность изъятия части прибыли предприятия «компенсируется» привилегированным положением на рынке. Следует отметить, что экономически этот вариант хуже простого дотирования (что показывают простейшие микроэкономические модели).

К сожалению, соблазна решать социальные проблемы таким способом не избежали даже в США — в стране, в которой государственное регулирование и перераспределение не пользуются такой широкой поддержкой общества, как в Европе. Так, избыточная налоговая нагрузка на крупные корпорации в Европе отчасти компенсируется мерами (ценой для бюджета свыше 50 млрд долл. в год) по поощрению экспорта. Бенефициариями этих мер являются те же крупные корпорации[248].

«Перезащищенные» права собственности: копирайт. Наиболее убедительными, с нашей точки зрения, аргументами критиков копирайта являются примеры уродливых правоприменительных практик, в результате которых за спорные или незначительные правонарушения нарушители подвергаются чудовищно тяжелым наказаниям (лишению свободы на многие годы). Большинство претензий к крупным корпорациям, действующим на рынке программного продукта (а также самих этих корпораций друг к другу), связано с той же проблемой.

---

[246] Из выступления Э. Крюгер (заместителя директора МВФ) в Москве в декабре 2001 г.

[247] К примеру, в российском случае — лицензионными. См.: *Кузнецов, Лузан, Стасюк и др., 2004.*

[248] Анализ этого явления и его вред для экономики см.: *Slivinski, 2007.*

Внимание государства к защите интеллектуальной собственности, чем бы оно ни мотивировалось, не может предоставить этой отрасли большие преимущества, например, по сравнению с отраслями, тесно связанными с земельной собственностью. Между тем при сопоставимых возможностях защиты диска с операционной системой и земельного участка фактическая нагрузка и издержки хозяина в случае с землей оказываются гораздо более высокими.

Иностранный опыт борьбы с группами интересов

Большинство форм государственного регулирования предпринимательской деятельности, предполагающих несение предприятиями не компенсируемых из бюджета дополнительных затрат, могут рассматриваться как квазиналог, т.е. нефинансируемые расходные обязательства, или, по англоязычной терминологии, «unfunded mandates» (необеспеченные мандаты). При этом в соответствии со сложившейся в мире практикой нормы регулирования устанавливали не парламенты, а органы исполнительной власти — ведомства.

В этих условиях основным направлением реформ системы государственного регулирования в странах ОЭСР[249] стало требование количественного анализа возможных альтернатив *вновь принимаемым* нормативным актам с точки зрения минимизации издержек и максимизации выгод, а также регулярного анализа социально-экономической эффективности и пересмотра в случае снижения эффективности *действующих* норм[250]. Вместе с тем была разработана методология проведения углубленных формализованных исследований (обзоров), направленных на анализ проблем эффективности государственной политики в области регулирования хозяйственной деятельности (Regulatory impact analysis — RIA) с точки зрения соотношения издержек и выгод (cost-benefit analysis)[251].

При создании формализованной системы государственного регулирования крайне важен институциональный механизм, призванный обеспечить контроль над ведомственным нормотворчеством. С этой точки зрения наиболее интересен опыт США, который в значительной степени был заимствован Канадой, Австралией и другими странами ОЭСР. Его характерной чертой является выделение в структуре исполнительной власти органов, уполномоченных осуществлять контроль (с правом устанавливать в случае необходимости вето) за социально-экономической эффективностью норм регулирования, принимаемых на ведомственном уровне.

Так, в США соответствующими полномочиями было наделено Административно-бюджетное управление, в составе которого создали специальный отдел по информации и делам регулирования (Office of Information and Regulatory Affairs — OIRA[252]). Разногласия между этим и другими федеральными органами регулируются президентом или вице-президентом страны.

Кроме того, обязанности по контролю за соблюдением требований по минимизации издержек малых предприятий в ходе утверждения нормативных актов в области регулирования возложены на Агентство по делам малого бизнеса (Office of Advocacy of the Small Business Administration)[253]. Интерес представляет опыт проведения агентством перманентных панельных исследований, позволяющих максимально оценивать издержки и результативность различных норм регулирования в отношении малого бизнеса. В соответствии с Актом о честной правоприменительной практике при регулировании малого бизнеса (Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act, 1986) агентство, выступая в качестве *amicus curiae*, поддерживает частных лиц и организации при их обращении в суд с требованием отмены неэффективных норм регулирования как не соответствующих требованиям минимизации издержек для малых предприятий[254].

По оценкам агентства, в результате работ по пересмотру норм регулирования в отношении малого предпринимательства нагрузку на малый бизнес удалось сократить: в 1998 г. — на 3,2 млрд долл., в 1999 г. — на 5,3 млрд и в 2000 г.— на 3,4 млрд долл.

---

[249] Организация экономического сотрудничества и развития, в состав которой входят 34 государства. http://www.oecd.org.

[250] Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation. Paris, 1995; The OECD Report on Regulatory Reform. Paris, 1997.

[251] The Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries. Paris, 1997.

[252] The Paperwork Reduction Act, USA 1980 (Федеральный закон США о сокращении объема канцелярских работ).

[253] The Regulatory Flexibility Act, 1980; Small Business Regulatory Enforcement Fairness Act, 1986.

[254] Третья сторона по делу, эксперт.

Не меньшее значение с точки зрения повышения обоснованности принимаемых норм регулирования имеет расширение полномочий представительных органов власти. Принятый в 1995 г. Закон по реформе нефинансируемых мандатов (The Unfunded Mandates Reform Act) потребовал, чтобы федеральные агентства готовили письменные обоснования затрат и выгод от регулирующих действий, способных привести к росту расходов, которые несет штат, муниципалитет или частный сектор (по крайней мере на 100 млн долл. ежегодно).

В 1996 г. Конгресс США одобрил изменения в Акт о честной правоприменительной практике при регулировании малого бизнеса (Small Business Regulatory Enforcement and Fairness Act). Было установлено, что нормы регулирования, приводящие к росту ежегодных затрат на 100 млн долл., должны, прежде чем вступить в силу, получить одобрение Конгресса. Согласно этому Закону с момента публикации нормативного акта Конгрессу отводится 60 дней для того, чтобы данный нормативный акт был рассмотрен и в случае необходимости действие его было приостановлено.

Интересна практика ежегодной количественной оценки издержек и выгод действующих норм регулирования, включаемых в качестве приложения к тексту бюджета США[255]. Так, согласно докладу Административно-бюджетного управления США Конгрессу за 2001 г.[256] стоимость регулирования социальной сферы (в области здоровья, безопасности и окружающей среды) колеблется приблизительно от 150 млрд до 230 млрд долл. за год. Стоимость экономического регулирования (в области транспорта, энергетики, связи, и внешнеторгового регулирования) оценена приблизительно в 230 млрд долл. в год, годовые издержки, связанные с ведением различного рода отчетности, — приблизительно в 160—195 млрд долл. Таким образом, суммарная стоимость регулирования составила около 584 млрд долл.

Процесс внедрения институтов эффективного государственного регулирования в последние годы стал все активнее осуществляться в государствах с переходной экономикой, в том числе в Венгрии, Польше, Чехии.

Так, Венгрии удалось достичь значительного прогресса в построении эффективной системы государственного регулирования, осуществив последовательные программы[257].

Первая программа (1989—1991), связанная с начальным этапом посткоммунистической трансформации, была направлена на массовый пересмотр устаревших законов и подзаконных нормативных актов. Было создано два параллельных Совета по дерегулированию, один из которых рассматривал нормативные акты, регламентирующие экономическую деятельность, а другой — нормы, регулирующие деятельность государственных служб, правительства, вопросы государственного контроля за деятельностью граждан.

В период 1991—1994 гг. процессы дерегулирования в Венгрии практически приостановились, однако с августа 1994 г., после очередных парламентских выборов, правительство приступило к реализации нового трехлетнего пакета реформ.

Была учреждена должность правительственного специального уполномоченного по вопросам модернизации системы государственного управления и сформирован единый Совет по вопросам дерегулирования. Четыре месяца спустя специальный уполномоченный представил предварительную программу дерегулирования. В сентябре 1996 г. правительство утвердило программу, включавшую 21 мероприятие и базировавшуюся на рекомендациях ОЭСР. Программа рассматривалась как первая стадия долгосрочной политики формирования эффективной системы регулятивного управления. Она концентрировалась главным образом на осуществлении следующих мер в области дерегулирования.

Проведение анализа и пересмотр проектов законов и подзаконных актов, устанавливающих функции и полномочия органов государственной власти в области регулирования.

Проведение анализа и пересмотр существующих (действующих) законов и подзаконных актов.

Проведение анализа эффективности принимаемых законов и инструкций.

---

[255] Подробнее см.: *Мау В., Жаворонков С., Фомичев О. и др.* Дерегулирование российской экономики: механизм воспроизводства избыточного регулирования и институциональная поддержка конкуренции на товарных рынках. М.: ИЭПП, 2003. http://www.iet.ru/papers/48/index.htm.

[256] Office of Management and Budget Office of Information and Regulatory Affairs. «Making Sense of Regulation 2001. Report to Congress on the Costs and Benefits of Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities. 2001».

[257] Government Capacity to Assure High Quality Regulation in Hungary. Paris, OECD, 2000. http://www.oecd.org/pdf/M00041000/M00041058.pdf.

Обеспечение более эффективной реализации процедур в области регулирования, установленных действующим законодательством (административные методы).

Поощрение и поддержка инициатив местных органов власти при реализации процедур в области регулирования.

Продвижение новых форм организации услуг, оказываемых государственной службой (аутсорсинг и др.).

Для реализации этих мер правительственным специальным уполномоченным совместно с Министерством юстиции Венгрии был подготовлен рекомендательный перечень контрольных операций и директив, направленных на оптимизацию вопросов регулирования на ведомственном уровне. Кроме того, уполномоченным было рекомендовано создание в министерствах новых административных единиц (отделов), ответственных за проведение политики дерегулирования.

Хотя реализация данной программы привела к ощутимому снижению административного бремени, предложенные процедуры не обеспечивали роста качества регулирования.

В мае 1999 г., исходя из опыта реализации предшествующих мер в области реформирования системы регулятивного управления, правительством Венгрии была представлена новая двухлетняя программа. При этом направление совершенствования системы регулирования было встроено в общую программу повышения эффективности системы государственной службы, направленную на рост качества услуг, предоставляемых государственным сектором экономики.

Приоритетами программы стали:

проведение анализа и пересмотр полномочий и задач регулирующих учреждений;

пересмотр механизмов регулирования на региональном уровне;

расширение применения новых (информационных) технологий в государственном секторе;

улучшение качества человеческих ресурсов администрации.

С 1998 г. функции правительственного специального уполномоченного по вопросам модернизации системы государственного управления переданы Министерству юстиции. В аппарате правительства Венгрии была создана специальная структура — референтура, состоящая из экспертов, которые обеспечивают предварительную экспертизу готовящихся нормативных актов в области регулирования с точки зрения качества.

В современной России ни опыт стран ОЭСР в области формирования эффективной регулятивной системы, ни соответствующий опыт наиболее успешных государств с переходной экономикой учтен не был. Повышение прозрачности деятельности регулирующих органов исполнительной власти остается необходимой предпосылкой обеспечения эффективности этой деятельности. В связи с этим проектом Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005) среди мер по активизации политики дебюрократизации экономики, подготовленной Минэкономразвития, было предусмотрено:

ввести процедуры обоснования необходимости государственного вмешательства, показатели ожидаемой эффективности, расчет затрат, а также процедуры публичной защиты необходимости государственного вмешательства;

передать полномочия по установлению норм регулирования, которое приводит к значительному объему издержек участников хозяйственной деятельности, с ведомственного уровня на уровень правительства и Федерального собрания.

Естественно, условиями успеха данных мер являются острая политическая и медийная конкуренция, без которой соответственно нельзя обеспечить неослабевающую мотивацию политических лидеров всех уровней к нанесению вреда бизнесу и должную прозрачность прохождения проектов нормативных актов. Отсутствие этих факторов заметно снизило эффективность попыток использовать опыт развитых стран (стран ОЭСР) в России.

Обеспечение открытости работы органов государственной власти и взаимодействие с гражданским обществом

Основная цель проведения административной реформы — повышение эффективности работы органов государственного управления. Для ее достижения необходимо обеспечить

прозрачность системы государственного управления для граждан и ее результативное взаимодействие с организациями гражданского общества.

Так, Концепция реформирования государственной службы предусматривала:

обеспечение возможности участия граждан и структур гражданского общества в процессе подготовки решений;

объективное информирование о деятельности государственных органов и государственных служащих в соответствии с федеральным законом, регламентирующим деятельность органов государственной власти;

дебюрократизацию отношений между государственными служащими, гражданами Российской Федерации и структурами гражданского общества.

Закрепление возможности оперативного доступа к любым записям, содержащимся в распоряжении органов государственной власти, в последние годы в цивилизованном мире вошло в число неотъемлемых прав граждан на сознательное участие в политическом процессе[258].

Наряду с доступом к различного рода аналитическим материалам подобный порядок, как правило, открывает доступ и к проектам нормативных актов подзаконного уровня, позволяя гражданам участвовать в их обсуждении до окончательного утверждения. К 1980 г. подобные законы были приняты в 20% стран — членов ОЭСР, к 1990 г. — в 40, а к 2000 г. — уже в 80% стран[259]. По состоянию на июль 2002 г. соответствующее законодательство принято в 45 странах мира и еще в более чем в 30 странах находилось в стадии разработки[260].

Если, например, в США Акт о свободе информации (Freedom of Information Act — FOIA) был принят еще в 1966 г., то значительное число государств утвердили подобные законы лишь в последние полтора-два десятка лет. При этом в большинстве принимаемых законов стала применяться норма об обязательном размещении материалов государственных ведомств в сети Интернет. Так, в США соответствующие нормы были закреплены, в частности, в специальном законе — Electronic Freedom of Information Act (1996).

За счет перевода в электронную форму огромного массива информации, находящейся в распоряжении исполнительных и представительных органов власти, достигается качественное снижение издержек распространения документов, облегчается участие в нормотворческой деятельности значительно большего числа заинтересованных лиц и экспертов, чем это было возможно когда-либо ранее.

Так, в США еще с 1995 г. изменен порядок предоставления рабочих документов законодателям — члены палаты представителей стали получать эти документы только после их представления прессе и общественности. В течение трех недель с момента принятия решения все документы (аналитические, статистические, тексты поправок и т.д.) автоматически публикуют на одном из интернет-сайтов Конгресса[261].

Подобная практика стала распространенной и в странах с переходной экономикой, в том числе в постсоветских государствах. Так, в Эстонии в 2000 г. был принят Закон о публичной информации (Public Information Act), обязывающий государственные и территориальные агентства, юридические лица любой формы собственности, оказывающие услуги общественного характера (включая образовательные, медицинские, социальные, услуги по коммунальному обслуживанию и др.), представлять запрашиваемую информацию в течение 5 дней, в том числе в электронном виде.

Значительное место в законодательстве о свободе доступа к информации принадлежит вопросам обеспечения правоприменения (инфорсмента). В Бельгии, Исландии, Ирландии, Нидерландах, Новой Зеландии надзор за соблюдением закона осуществляется омбудсменом, в Канаде — специальным «информационным комиссаром».

---

[258] За исключением сведений, составляющих предмет государственной тайны, и некоторых других.

[259] Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making. OECD, 2001. http://www.oecd.org/EN/documents/0,,EN-documents-461-nodirectorate-no-15-no-11,00.html.

[260] Подробный обзор законодательства стран мира и ссылки на полные тексты нормативных актов содержатся в отчете международной организации Privacy International. Freedom of Information and Access to Government Records Around the World, by David Banisar. http://www.freedominfo.org/survey/. См. также: Российский и зарубежный опыт правового регулирования доступа граждан к правительственной информации. М., 1999. http://www.ksdi.ru/p-readhall-opit.shtml.

[261] http://thomas.loc.gov/.

В России также сделан значимый практический шаг в этом направлении. Постановление Правительства РФ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» от 12 февраля 2003 г. № 98 содержит основывающийся на лучшей зарубежной практике широкий перечень сведений, обязательных для размещения в Интернете. Названный перечень включает тексты разрабатываемых проектов нормативных актов, информацию о произведенных закупках, сведения о результатах проверок и др.

В марте 2003 г. Министерством экономического развития и торговли был вынесен на общее обсуждение согласованный Правительством РФ проект Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»[262]. В нем предусматривается распространение основных положений упомянутого выше постановления правительства на органы власти регионального и муниципального уровней. В законопроекте отмечена необходимость принятия отдельных нормативных актов, регулирующих право на доступ к информации о деятельности судов, судебной и представительной власти.

Наряду с раскрытием информации о деятельности органов исполнительной власти наметились некоторые пути демократизации практики политического консультирования. Первым шагом в обеспечении эффективного взаимодействия органов исполнительной власти с организациями гражданского общества стал выпуск распоряжения Правительства России от 7 марта 2002 г. № 278-р, утвердившего перечень мероприятий Правительства РФ по реализации итогов Гражданского форума:

- создание совместных с общественными организациями рабочих групп;
- включение представителей общественных организаций в состав совещательных органов при федеральных органах исполнительной власти;
- создание общественных советов для наблюдения за реализацией федеральных целевых программ;
- проработка вопросов обеспечения доступа общественных некоммерческих организаций к конкурентным процедурам, связанным с использованием бюджетных средств.

Однако по мере снижения относительного веса законодательной ветви власти после 2003 г. должного развития эти начинания не получили.

Шагом вперед здесь могла бы стать практика включения в публичные информационные ресурсы не только официальных проектов нормативных актов, но и альтернативных вариантов, а также комментариев к ним.

В качестве примера можно сослаться на сайт Regulations.gov, поддерживаемый правительством США[263]. На этом сайте каждый гражданин может не только ознакомиться с проектом ведомственного нормативного акта в области регулирования, но и опубликовать свои комментарии, а также ознакомиться с комментариями других граждан.

Подобная практика основывается на обязательной открытой публикации комментариев общественности по проектам нормативных актов органов исполнительной власти, предусмотренной еще Законом об административной процедуре США (Administrative Procedure Act) 1946 г. Согласно этому документу в национальном бюллетене «Federal Register» публикуется сообщение, которое содержит текст предлагаемого подзаконного акта, и причины, побудившие орган регулирования предложить данный нормативный акт. С помощью представленных в письменном виде данных, обзоров или аргументов все заинтересованные лица, включая нерезидентов, получают возможность участия в процессе.

В соответствии с интерпретацией, которую дали Закону об административной процедуре федеральные суды, публичные комментарии поступают в виде официального документа. Орган регулирования должен представить публичные комментарии во время обсуждения, до принятия окончательного варианта постановления. В зависимости от важности нормативного акта орган регулирования может получить десятки тысяч публичных комментариев.

---

[262] Проект Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» http://www.economy.gov.ru/projects.html; Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ вступил в силу с 1 января 2010 г.

[263] http://www.regulations.gov/.

Подобный подход представляется наиболее оправданным. Можно отметить, что в политическом признании раскрытия информации Россия уже сравнительно далеко продвинулась, однако отставание в практической реализации пока очевидно.

Эффект от раскрытия информации в Интернете напрямую связан с уровнем информатизации страны, т.е. уровнем оснащенности компьютерной техникой, возможностями подключения к информационным сетям.

Информационно-коммуникационные технологии не только обеспечивают техническую возможность децентрализованного доступа к любой содержательной информации с минимальными издержками, но и снижают издержки установления и поддержания многосторонних коммуникаций между лицами, участвующими и/или заинтересованными в своем участии при принятии политических решений, создавая предпосылки для расширения и демократизации существующих политических сетей[264].

Некоторые внешние эффекты успехов в борьбе по «защите населения»

Чем плотнее и интенсивнее защита населения от всех мыслимых и немыслимых угроз, тем больше проявляются признаки проблем с поставкой чистого общественного блага «правосудие». Не случайно искренние попытки власти ослабить административное давление на бизнес в России неизменно приводили к крайне скромным результатам.

Само принятие обществом допущения о том, что экономический агент — это существо, которое не обладает здравым смыслом, опытом и ответственностью, вызывает потребность в некоем «внешнем управлении». Речь идет о большинстве людей, поэтому претензии государства на роль такого управляющего выглядят вполне естественными[265], т.е. разложение и порча правовой системы являются спутниками (иногда причиной, иногда следствием, иногда и тем и другим одновременно) допущения о недееспособности гражданина.

По принятии такого допущения естественно ожидать постепенного расширения сферы дискреционного управления из-за многочисленности и неожиданности угроз, от которых государство «должно предоставлять защиту». Недееспособность одной стороны и опора на другую как на постоянного эксперта или «беспристрастного» свидетеля по все более расширяющемуся кругу вопросов и дел ставит суд в информационную зависимость от аппарата исполнительной власти и делает все менее вероятной победу гражданина в споре с государственными органами, т.е. суд постепенно становится более зависимым от государства. Судьям даже в обычной ситуации, при нормальном отношении к гражданину, проще обращаться к государственным чиновникам как к экспертам и свидетелям (точнее, последние сами охотно и дисциплинированно предоставляют свои услуги). Соответственно все чаще происходит смещение позиций сначала отдельных судей, а затем и всего судейского сообщества, что начинает определять интеллектуальную традицию и стереотипы в судейской среде. Самый опасный из этих стереотипов — восприятие формально дееспособного субъекта как фактически недееспособного.

Создание «нового предпринимательства», связанного с обслуживанием надзорных функций власти[266], — это лишь один пример общего изменения стимулов при наблюдении за отдельными успехами получения защищенного от рисков дохода, получаемого от монополии, вызванной ограждением рынка государством от вхождения всех фирм, кроме произвольно выбранной.

Другой пример приводит Де Сото (*2008*). Фирмы, принимающие государственное регулирование (цены, все налоги, «социальную ответственность» и т.п.), теряют конкурентоспособность и сами апеллируют к государству, с тем чтобы оно наказывало конкурентов, избегающих указанного бремени, или как минимум компенсировало потери (недополученную до «нормального» уровня прибыль).

Конкуренция или антимонопольная политика

---

[264] См.: *Шадрин А.* Информационные технологии и совершенствование социальных институтов // Интернет и современное общество / под ред. И. Семенова. Московский центр Карнеги. М.: Гэндальф, 2002. http://pubs.carnegie.ru/books/2002/08is/default.asp?n=04.asp.

[265] Противоположная концепция, предполагающая наличие у экономических агентов «здравого смысла», ограничивает вмешательство государства лишь минимальным набором регуляций.

[266] Например, фирмы, «обслуживающие» требования государства к предпринимателям по отчетности, сертификации, контролю качества и т.п. Подробнее см., в частности: *Аузан, 2002.*

Способность государства поддерживать конкуренцию на товарных рынках эмпирически является столь же подтвержденной, как и его способность к планированию выпуска продукции и назначению «научно обоснованных» цен.

Зато в способности государства «назначать» и поддерживать «победителей» в конкуренции на рынках, т.е. навязывать определенные товары определенных фирм, сомневаться не приходится. Объективно государственный служащий, как реальный, так и его модель, описанная Нисканеном, заинтересован во взаимной зависимости с бизнесом, а не в односторонней зависимости государства от крупных независимых частных компаний-налогоплательщиков. Потому обмен льгот, привилегий на право вмешательства государства в дела фирмы, а права вмешательства — на гарантии от разорения и ограждение рынка от независимых конкурентов является логическим следствием самого наличия государственной службы как сильной и независимой от общества корпорации (подробнее см. Приложение I кТому III).

Обзор истории распространения «антимонопольных» практик в США приводится в книге Д. Арментано «Антитраст против конкуренции»[267]. Автор показывает полную бесполезность принимаемых мер с точки зрения обеспечения конкурентной среды, а также то, что введение нормы и фактическое начало ее применения (почти 20 лет после формального принятия акта Шермана[268]) не совпадали по времени, что было связано с политическим давлением групп интересов, далеких от мысли защитить интересы потребителя. По сути как само законодательство, так и его активное применение являлись наказанием победителей в конкурентном соревновании, т.е. зачастую наказанием для потребителя.

По мысли В. Новикова (*Новиков, Лузан, 2003; Новиков, 2004*), единственная норма российского законодательства, направленная на защиту конкуренции, — норма, запрещающая органам власти предпринимать действия, ее ограничивающие. Собственный опыт работы автора этой главы (К. Яновского) в антимонопольном ведомстве полностью подтверждает эту гипотезу: в начале 1990-х гг. Антимонопольный комитет неоднократно вступал в конфликты с отраслевыми и региональными властями, включая могущественные московские, и нередко предотвращал дополнительное вмешательство государства как в рыночные процессы, так и в процесс приватизации.

Критика антимонопольной политики представляется обоснованной и с позиций австрийской школы, ведь принимаются очень сильные допущения к модели рынка с «совершенной конкуренцией», а роль и реальные рыночные функции предпринимателей по поиску возможностей арбитража и прибыльных проектов игнорируются. Представление о том, что ошибочная, несовершенная политика государства выбирается из-за ошибочной или несовершенной теории, кажется менее убедительным, чем наличие мотива у лиц, принимающих решения, выбирать политику, которая расширяет сферу формальной компетенции (т.е. влияния) и спектр принимаемых решений, т.е. политику, расширяющую власть чиновника.

Ситуацию на любом рынке необходимо рассматривать несколько в ином ракурсе, а не как это делается в учебнике по микроэкономике. Картинкой из учебника пользоваться опасно, потому что она, подразумевая полную информированность, наделяет ею не только отдельных субъектов, но и государство. На картинке государство рассматривается как единый экономический агент с единой волей и способностью, а главное — мотивами действовать для максимизации общественного блага.

Долгосрочная неэффективность монополии делает ее весьма уязвимой, и это лишь вопрос времени, когда найдется желающий занять место ослабевшей компании на рынке. Рациональность, примитивную версию которой применяют защитники теории монополии в современном мейнстриме микроэкономики для защиты антимонопольной политики, в реальной жизни не означает всезнания. Рациональность реального рыночного агента заключается в том, что он, осуществляя выбор, учитывает цену знания и цену информации (зачастую весьма высокую). При этом информация о выгоде от обладания тем или иным знанием не всегда общедоступна. Менеджеры монополии также не обладают полной информацией. Поэтому монополия в принципе не способна выбирать в каждый момент оптимальную стратегию с целью недопущения конкурентов на свой рынок. Последними же могут оказаться, например, игроки из других, смежных секторов.

---

[267] *Арментано, 2006.*

[268] Акт Шермана (Sherman Act) — первый антимонопольный закон США, принятый в 1890 г.

Г. Форд делал все, чтобы его продукт стал (как на конкурентном рынке) «однородным»: «…но пусть они все будут черными»[269]. Его конкуренты выпускали разноцветные автомобили с разнообразными (по меркам конца 1930-х) кузовами и оттеснили фирму Форда на второе место, хотя, казалось бы, она была «обречена» стать монополией из-за технического лидерства в сочетании с предпринимательским гением собственника и возрастающей отдачей от масштаба. Рынок стал вполне конкурентным, каковым остается и по сей день, несмотря на слияния и поглощения.

Задолго до этого та же судьба постигла «Стандарт ойл» при открытии новых месторождений и сдвиге спроса с керосина на бензин. Как отмечал Арментано, знаменитое прецедентное решение о разделении фирмы последовало почти через 10 (!) лет после того, как фирма начала терять позиции на рынке.

Государственно-общественная борьба с монополией чревата как сознательными корыстно мотивированными злоупотреблениями против общего блага, так и ошибками с выбором места, момента и даже цели атаки. Сама идея атаки на наиболее успешного предпринимателя (если он не обеспечил успех государственной протекцией) философски понятна. Выбирая стратегию «бей сильного, помогай слабому», можно добиться лишь роста числа фирм, объема «плохих кредитов», вмешательства в банковскую деятельность, с тем чтобы защитить неуспешных мелких предпринимателей (но уже не от мощного конкурента внутри отрасли, а от «жадного банкира»).

Эта идея еще более понятна с точки зрения теории общественного выбора. Из двух игроков — успешного и неуспешного — у второго стимулы апеллировать к государству для содействия в «защите» от конкурента, естественно, сильнее. Так было, в частности, в США при разрушении государством железнодорожного бизнеса, прекращенном лишь на рубеже 1970—1980-х гг. Мелкие и малоэффективные перевозчики сплотились в 1930-е гг. против сильных и успешных и добились значимого и долгосрочного ухудшения ситуации, которая быстро улучшилась после снятия регулирования.

Если прибыльность на том или ином свободном от барьеров входа-выхода рынке станет намного выше, чем в других отраслях, на него потекут капиталы, что создаст фактическую конкуренцию и снизит цены, разумеется, если государство, например, не объявит, что стандартам и требованиям безопасности соответствуют чайники или холодильники одной-единственной фирмы.

Если же государство возьмется решать проблему, то, скорее всего, оно разрушит крупнейшую фирму с эффективным производством и добьется повсеместного снижения качества и безопасности при видимости конкуренции, как это уже было с железными дорогами. Множество примеров борьбы государства с успехом в бизнесе отчасти напоминают борьбу с «непропорциональным применением силы» (т.е. с успехом, победой) на поле боя, делающую невозможным эффективное подавление насилия и террора.

В реальной жизни неуспешных предпринимателей всегда больше, чем успешных. Причем даже уникально успешный бизнесмен может со временем перестать быть успешным (пример Г. Форда). Таким образом, если что-то и надлежит охранять законом, то не «форму конкуренции», а рыночные конкурентные правила игры. Их основа — частная собственность, частный собственник и запрет вмешиваться в их дела, кроме как для защиты жизни и собственности других частных собственников от угрозы жизни, здоровью и имуществу с помощью конституционных гарантий, которые невозможно сломать под влиянием эмоций против того или иного Билла Гейтса или Форда.

Примером последних может служить заявление А. Пибалгс — комиссара ЕС по вопросам энергетики. Сравнивая «Газпром» и «Майкрософт», он констатировал, что «Майкрософт» хуже, поскольку «контролирует 100% рынка»[270], т.е. Пибалгс сравнивает контролируемую государством монополию, имеющую ресурсы по государственному же распоряжению и живущую за счет всего общества, с частной компанией, предложившей на рынок офисных и операционных систем продукт несопоставимо более дружественный и удобный (с точки зрения обычного пользователя), а значит, и более качественный, чем продукты конкурентов, за что согласно антимонопольной логике полагается суровое наказание. При этом в «вину» компании ставится сама ее мощь, а не конкретные злоупотребления и нарушения законодательства.

---

[269] Известное высказывание Г. Форда: «Автомобиль может быть любого цвета, если этот цвет черный».

[270] http://www.reuters.com/article/governmentFilingsNews/idUSL1560812020071015.

Модель границы эффективности коррупции

Допущения

Коррупционные сделки являются взаимовыгодными (иные резонно относить к актам обычного вымогательства или ограбления[271]).

Информация о контрактах и их прибыльности, хоть и в обезличенной форме, становится общеизвестной, т.е. существует полная информированность.

Взятка может с некоторой вероятностью повлечь определенное наказание.

Благосостояние общества определяется числом взаимовыгодных контрактов.

Коррупционная сделка при власти закона (Rule of Law) приносит сторонам выгоду, получаемую посредством либо перераспределения бюджетных средств в пользу участников сделки, либо установления для третьих лиц барьеров на вход на тот или иной рынок. Тогда выгода получается за счет повышения нормы прибыли тех фирм, которые допущены на рынок.

Коррупционная сделка в такой ситуации наносит ущерб третьим лицам. Дополнительный фактор ущерба — подрыв доверия рыночных агентов к государственным институтам и друг к другу, что повышает трансакционные издержки в экономике и оценку уровней рисков проектов. Все это предотвращает заключение части взаимовыгодных сделок (наименее склонными к риску агентами) и снижает общую полезность[272].

Поскольку в обществе, где власть основана на силе и легитимирует себя насилием (Rule of Force), большая часть взаимовыгодных контрактов запрещена, типичной коррупционной сделкой становится оплата за обход барьера, за заключение запрещенной взаимовыгодной сделки, не имеющей негативных внешних эффектов в обычном смысле. Поскольку агенты рациональны, мы исходим из того, что экономически активные граждане такого общества имеют нулевое доверие к правовой системе как таковой и все проблемы решают именно посредством подкупа уполномоченного лица заведомо враждебного государства.

Политико-экономические последствия длительных коррупционных практик — аккумуляция частными лицами ресурсов, усиливающих их позиции в отношениях с государством, если, разумеется, государство не готово применять массовые репрессии для изъятия таких ресурсов (предотвращения такой коррупции), а экономически активные агенты не готовы оказывать вооруженное сопротивление[273].

Правовое государство и «государство всеобщего благоденствия»

«Государство всеобщего благоденствия» — это государство, происшедшее от обычного правового государства. Однако в связи с курсом на защиту интересов большой части агентов (домохозяйств, субъектов малого предпринимательства) от некоторых «вредных» рыночных сделок (т.е. сделок, в которых содержится «отрицательный внешний эффект») оно устанавливает целый ряд барьеров. Но эти барьеры также не дают реализоваться части сделок без отрицательных внешних эффектов.

Независимо от побудительных мотивов лиц, установивших барьеры (стремление к получению административной ренты или «ко всеобщему счастью»), число сделок и, следовательно, благосостояние снижается, за редким исключением случаев, когда ограничения действительно снижают негативные внешние эффекты[274]. Установка таких барьеров также подрывает доверие агентов к государству и друг к другу, порождая более или менее обоснованные подозрения в лоббировании мер против конкурентов. Этот негативный эффект может быть соразмерен суммарному эффекту от общего числа коррупционных сделок, связанных с обходом барьера, которое

---

[271] *Клямкин, Тимофеев, 2000*. Авторы напоминают о двух традиционных «промыслах»: мздоимстве и лихоимстве. В данной модели речь идет только о первом из них.

[272] *Shleifer, Vishny, 1993.*

[273] Некоторое количество примеров, когда граждане приближались к современным стандартам правового государства, чередуя подкуп государства с торгами и даже с вооруженным сопротивлением, дает история Европы — от Средневековья до Нидерландской революции.

[274] Примером таких ограничений, предотвращающих негативные экстерналии, могут быть наказания предпринимателей за наем нелегальных иммигрантов. Однако не только в России, но зачастую и в старых правовых демократиях эти меры демонстрируют неэффективность. Одной из причин является как раз коррупция, другой — тоже созвучной модели — плохое качество законодательства. «Перезащищенность» рынка труда подрывает налоговую базу властей. Дерегулировать его политически сложно. Однако вполне разумными могут оказаться «политические издержки смягчения» правоприменительных практик в отношении нарушителей.

было бы равно числу предприятий, столкнувшихся с установленным барьером. Наказания за взятки сильнее бьют по попыткам обойти барьер, нежели его поставить (просто в силу большего числа сделок «обходного» типа при сопоставимой раскрываемости преступления). В зависимости от «ставки» взятки и уровня наказания найдется граница, в рамках которой агрегированное общественное благосостояние не будет изменяться при совершении дополнительной коррупционной сделки обходного типа.

Упрощенная модель

Введем простые предположения.

Существует множество добровольных и взаимовыгодных сделок, доступных для экономических агентов.

Пусть α — это доля сделок, содержащих отрицательные экстерналии, размер которых превышает частные выгоды для участников этой сделки. Такие сделки сокращают общественное благосостояние.

Пусть A — это суммарные потери для общества в случае, если все сделки из множества α будут реализованы ($A > 0$).

Соответственно $(1 — \alpha)$ — оставшиеся сделки, при реализации которых растет общественное благосостояние (измеряемое как общие выгоды всех граждан).

Обозначим общий выигрыш от совершения всех сделок через T.

Рассмотрим два типа обществ.

«Rule of Law» — общество, в котором разрешены все сделки, кроме тех, которые явным образом запрещены.

«Rule of Force» — общество, в котором запрещены все сделки, кроме тех, которые явным образом разрешены.

В ситуации полной свободы, когда реализуются все доступные сделки (выгодные участникам), общественное благосостояние определяется по формуле

$$W = T — A.$$

1) Предположим, что в обществе установлены ограничения на сделки из множества α (т.е. запрещены все сделки, которые сокращают общественное благосостояние).

При этом общественное благосостояние возрастет до

$$W = T.$$

В такой ситуации любое нарушение запрета ведет к снижению общественного благосостояния, ибо реализуется сделка, сокращающая общественное благосостояние (из-за отрицательных экстерналий, превышающих частную выгоду участников этой сделки).

2) Рассмотрим ситуацию, в которой изначально запрещены все сделки, кроме узкого круга разрешенных сделок (β). Соответственно $(1 — \beta)$ — это множество запрещенных сделок.

Предположим, что множество разрешенных сделок не содержит сделок с отрицательными экстерналиями, т.е. все сделки из α также запрещены. Отсюда следует, что

$$1 — \beta > \alpha.$$

Нарушение запрета может приводить к тому, что общественное благосостояние может как расти, так и падать (если реализуется сделка с отрицательными экстерналиями).

Введем следующие понятия:

$A / \alpha N$ — потери от реализации одной сделки с экстерналиями;

$T / (1 — \alpha)N$ — выигрыш от реализации сделки, не содержащий экстерналий;

N — общее число доступных сделок.

Если при нарушении запрета любые сделки (как сделки с отрицательными экстерналиями («плохие»), так и сделки без отрицательных экстерналий («хорошие»)) равновероятны, то вероятность того, что при нарушении запрета будет реализована «хорошая» сделка, равна

$$Pg = (1 — \alpha — \beta) / (1 — \beta),$$

а вероятность того, что при нарушении запрета будет реализована «плохая» сделка, составит

$$Pb = \alpha / (1 — \beta).$$

Общество тогда выигрывает от нарушения запрета, когда ожидаемый выигрыш от реализации запрещенных «хороших» сделок будет превышать ожидаемый проигрыш от реализации запрещенных «плохих» сделок.

Сделаем некоторые преобразования:

$$[(1 — \alpha — \beta) / (1 — \beta)] \times [T/(1 — \alpha) \times N] > A\alpha / (1 — \beta)\ \alpha N,$$

или

$$[(1 — \alpha — \beta) / (1 — \beta)] \times [T/(1 — \alpha)] > A / (1 — \beta),$$

или

$$T\,[(1 — \alpha — \beta) / (1 — \alpha)] > A,$$

или окончательно

$$T\,[1 — (\beta / (1 — \alpha))] > A. \qquad (3.1)$$

При этом $\beta = (1 — \alpha)$ — это как раз ситуация, описанная в п. 1, когда множество разрешенных сделок (β) полностью совпадает с множеством «хороших» сделок (сделок, не содержащих отрицательных экстерналий) ($1 — \alpha$). В такой ситуации ожидаемый выигрыш общественного благосостояния от нарушения запрета на сделки будет нулевым:

$$[1 — (\beta / (1 — \alpha))] = 0,$$

а неравенство (3.1) не будет выполняться ни при каких значениях T, так как $A > 0$.

Если β относительно невелико (т.е. разрешена лишь малая часть сделок), а выигрыши в общественном благосостоянии от «хороших» сделок в целом выше, чем потери от «плохих» (т.е. $T >> A$) и лишь незначительная часть содержит экстерналии (т.е. $\alpha \to 0$), то

$$\beta / (1 — \alpha) \to \beta$$

и нарушения запретов могут оказаться выгодны:

$$T(1 — \beta) > A.$$

К анализу выражения (3.1) можно подойти с позиции общества Rule of Law, при котором разрешено все, что не запрещено.

Если предположить, что γ — это множество запрещенных сделок, то вероятность «хорошей» сделки при нарушении запрета составит

$$Pg = (\gamma — \alpha) / \gamma,$$

а вероятность «плохой» сделки при нарушении запрета —

$$Pb = \alpha / \gamma.$$

В выражении (3.1) условием, при котором общество начинает выигрывать от возможности нарушить запреты, будет:

$$T\,[1 — (1 — \gamma) / (1 — \alpha)] > A. \qquad (3.2)$$

В случае $\gamma = \alpha$ общество заведомо проигрывает от нарушения запретов независимо от соотношений A и T. Однако *с расширением числа запретов* (т.е. с ростом γ) увеличиваются ожидаемые выигрыши от нарушения этих запретов, так как увеличивается вероятность того, что сделка окажется выигрышной для общества.

Максимальный размер ограничений (γ_{max}), после которого дальнейший рост запретов приводит к выгодности для общества нарушения правил, устанавливается при равенстве ожидаемых выигрышей от нарушения запретов и ожидаемых потерь от нарушения запретов.

Сделаем преобразования:

$$T\,[1 — (1 — \gamma_{max}) / (1 — \alpha))] = A \qquad (3.3)$$

$$[1 — (1 — \gamma_{max}) / (1 — \alpha))] = A / T,$$

или

$$1 — A / T = (1 — \gamma_{max}) / (1 — \alpha),$$

или

$$(1 — \gamma_{max}) = (1 — \alpha) (1 — A / T),$$

или окончательно

$$\gamma_{max} = 1 — (1 — \alpha) (1 — A / T). \qquad (3.4)$$

Если все сделки «плохие» ($\alpha \to 1$), то максимальное ограничение $\to 1$ независимо от соотношения выгод (T) и потерь (A), т.е. даже при высоких запретах не будет выгодно их нарушать (так как все сделки «плохие»).

Если все сделки «хорошие», т.е. нет потерь от экстерналий ($\alpha = 0$, $A = 0$), то $\gamma_{max} = 0$. Другими словами, при любом отличном от нуля ограничении будет выгодно нарушение этого ограничения.

Если потери от «плохих» сделок значительно меньше выигрышей от «хороших» сделок (т.е. $A << T$), то выражение примет следующий вид:

$$\gamma_{max} = 1 — (1 — \alpha) (1 — A / T) \to 1 — (1 — \alpha) (1 — 0) \to 1 — (1 — \alpha) \to \alpha.$$

Это означает, что в ситуации, когда выигрыши от «хороших» сделок в целом заметно превышают потери от «плохих», превышение уровня регулирования (т.е. увеличение количества «запрещенных» сделок) над множеством сделок, содержащих отрицательные экстерналии, ведет к тому, что становится выгодно нарушение этого регулирования.

В описанной ситуации (когда выигрыши от «хороших» сделок намного больше проигрышей от «плохих») нарушения будут невыгодны обществу лишь на уровне регулирования в пределах $\gamma_{max} \to \alpha$ (т.е. в пределах множества «плохих» сделок).

Если же вернуться к примеру с обществом Rule of Force (в котором все запрещено, а разрешена лишь малая часть сделок), то можно заметить, что коррупция (т.е. возможность осуществлять запрещенные сделки) оказывается выгодной обществу, а инициативы по борьбе с коррупцией могут лишь ухудшить ситуацию в стране.

Отделение бизнеса от власти и от «социальной ответственности»

К числу наиболее ценных уроков, преподносимых кризисами самым широким группам рыночных агентов (страдающих от потери работы или от угрозы этого), относится понимание того, в чем состоит реальная «социальная ответственность» бизнеса.

Единственная «социальная ответственность» бизнеса — это стабильность как в поставке благ, так и в заработках. Главное, чего ждут от бизнеса и сотрудники, и потребители, — стабильная успешность. Все, что противоречит этому, приводит к получению меньших благ ценой утраты больших.

Следует подчеркнуть, что бремя этой ответственности намного тяжелее необходимости выполнения пожеланий властей как указаний, тем более когда согласие выполнять указания уравновешивается надеждой на помощь властей при угрозе закрытия бизнеса. Поэтому значительная, если не большая, часть предпринимателей (кроме наиболее конкурентоспособных и успешных) сами охотно соглашаются брать на себя ответственность за пределами сферы своей компетенции (за социальную сферу). Это вполне окупается, если избавляет предпринимателя от принятия на себя всех рисков на изменчивых рынках (что является прямой задачей и естественной ответственностью бизнеса).

В. Каюченко (2010) дает обзор истории института «социального аудита» и «социальной ответственности», получивших широкое распространение начиная с США в 1970—1980-е гг. Автор обзора, в отличие от авторов книги, рассматривает это явление как сугубо положительное.

Отметим, что давление групп интересов на бизнес (прежде всего крупный) с целью подчинения его внешнему «социальному» диктату началось достаточно давно. Однако, чувствуя за собой мощную морально-религиозную легитимацию, лидеры бизнеса конца XIX в. могли позволить себе откровенные и резкие комментарии в стиле Вандербильдта: «Общество может пойти к чертям» или: «К черту общественность!»[275], экономически и морально обоснованные тем, что истинные

[275] http://www.futureofcapitalism.com/2010/06/vanderbilt-the-public-be-damned; http://www.americanheritage.com/articles/magazine/ah/1989/6/1989_6_18.shtml.

преференции общественности отражаются предъявляемым спросом на услуги компании, а не мнением журналиста.

За 100 лет ситуация кардинально переменилась. Более того, многие менеджеры крупных компаний обнаружили, что тратить деньги акционеров на подкуп разных групп активистов («общественности») значительно легче, чем завоевывать признание и поддерживать лояльность потребителя лучшим качеством товаров и услуг при меньшей цене[276].

Этот алгоритм напоминает действия крупных и тесно связанных с властью компаний в Перу, несущих нечто похожее на бремя «социальной ответственности» и требующих взамен от правительства недопущения конкурентов на рынке. Последний пример благодаря малому масштабу и известной бесхитростности участников сильно упрощает понимание ситуации[277].

Отмеченная склонность значительной части бизнеса легко соглашаться на «непрофильные» обременения ужесточает требования к реформе. Реформа, направленная на отделение бизнеса от власти, должна быть реализована в форме, устойчивой к контрреформам и ревизии. Такая реформа необходима, для того чтобы каждый решал свои задачи и не размывал сферу своей ответственности.

Ловушка для безответственного электората и избыточной «ответственности» государства

Определенная доля избирателей готова выдать государству мандат на «защиту по всем азимутам». Именно они помогают воспроизводить избыточное регулирование. Чем больше доля таких избирателей, тем легче группам интересов добиваться своего, соответственно сами группы интересов заинтересованы в умножении числа подобных избирателей (на этой проблеме мы подробнее остановимся в гл. 13). Ослабление конкуренции и слом рыночных механизмов поддержания высокого стандарта качества усиливают видимость безальтернативности.

Выводы и рекомендации

Механизм воздействия экспансии групп специальных интересов на экономический рост описан М. Олсоном (*Olson, 1982; Олсон, 1995*). Предположим, что существует возможность перераспределительных инициатив и «защиты потребителя» с помощью создания барьеров входа на рынок или регулирований (такая возможность означает отсутствие запретительно высоких издержек принятия соответствующих решений). Эти барьеры обременяют большинство рыночных агентов и дают выигрыш небольшой группе. Если группа сильно мотивирована (выигрыш достаточно большой), а большинство слабо и неорганизованно (потери одного рыночного агента от введения барьера невелики), то стимулы группы могут «перевесить» интересы большинства. Меньшинство сильно мотивировано и не несет значимых издержек по координации действий. Большинство слабо мотивировано и в силу своей многочисленности и отсутствия прямых личных связей несет весьма значительные издержки координации. Если издержки координации большинства агентов превышают потери каждого из них, коалиция большинства не складывается и, следовательно, шанс на принятие решения, ущемляющего большинство, становится реальным.

Успех каждого проекта групп интересов стимулирует другие группы пытаться продвигать свои проекты. Рост и накопление таких проектов (регуляций и перераспределения доходов) размывают стимулы стремиться к успеху. Обычно среди участников групп интересов можно встретить относительно слабых предпринимателей и чиновников, заинтересованных в расширении сфер ответственности и своих полномочий[278].

---

[276] Автор упомянутого обзора отмечает, что на сайте www.corporateregister.com опубликованы тысячи «социальных» отчетов корпораций. Компании сами участвовали в разработке форм и стандартов отчетности по «корпоративной социальной ответственности» (CSR), такие как AA1000 AS. Наличие якобы экономической необходимости и целесообразности несения добровольной социальной ответственности легко поставить под сомнение примерами компаний *Microsoft*, *WalMart*, которые на пике своего успеха подвергались СМИ едва ли не травле и были примером «социально безответственных» компаний. Слоган последней (обращенный к потребителю) «Экономь деньги. Живи лучше» говорит сам за себя.

[277] *Де Сото, 2008.*

[278] *Аузан, 2002.*

Среди факторов, способствующих формированию групп интересов (на примере США), Олсон отметил, в частности, урбанизацию. При этом события, ведущие к разрушению государственных структур и соответственно к ослаблению связанных с ними групп интересов, иногда могут снизить барьеры для экономической активности. Если рухнувшие институты замещаются аналогичными не худшего качества, страна, даже пережившая войну и поражение, но избавившаяся на время от паразитизма групп интересов, может заметно прибавить в темпах экономического роста. Именно так Олсон объясняет успехи Германии и Японии после Второй мировой войны и южных штатов после Гражданской войны в США. Олсон и его коллеги определяют уровень влияния групп интересов косвенно — через факторы, благоприятствующие или не благоприятствующие их росту. После этого проводится несложный статистический анализ взаимосвязи средних темпов экономического роста и факторов, влияющих на развитие групп интересов. Статистическая зависимость оказывается отрицательной и значимой (чем лучше условия для роста групп интересов, тем ниже темпы экономического роста).

Рассмотренные выше институты сферы государственного регулирования предпринимательской деятельности, раскрытия информации о деятельности органов исполнительной власти характеризуются одной общей чертой. Все они направлены на преодоление рассматриваемых в современной институциональной теории эффектов «асимметричности информации», объективно сдерживающих эффективность системы государственного управления и политической системы в целом.

Действительно, рядовой избиратель («принципал») имеет меньше информации, чем депутат представительного органа власти («агент»); рядовой депутат («принципал») — меньше, чем руководство правительства («агент»); руководство правительства («принципал») — меньше, чем руководители отдельных министерств («агент»); политическое руководство министерств («принципал») — меньше, чем отдельные чиновники («агент»). Результатом подобных эффектов является сравнительная слабость контроля «принципала» над «агентами» (избирателей над депутатами, депутатов над правительством и т.д.). Это создает почву для «оппортунистического» поведения «агентов», т.е. действий в собственных интересах, нарушающих интересы «принципала» (в том числе прямой или косвенной коррупции и просто низкопродуктивной работы).

В рассмотренных примерах можно выделить три типа механизмов, направленных на минимизацию эффекта асимметричности информации:

- введение императивных норм раскрытия информации, находящейся в распоряжении органов власти[279];
- проведение регулярных углубленных формализованных исследований (обзоров), направленных на анализ проблем эффективности государственной политики в области регулирования хозяйственной деятельности (Regulatory Impact Analysis, RIA), функций органов государственного управления;
- изменение процедур принятия решений в органах исполнительной власти, в том числе переход к бюджетному планированию, ориентированному на результат (Performance Budgeting); введение института формализованного анализа эффективности регулятивных норм[280] (повышающее реальную подотчетность отдельных ведомств политическому руководству правительства, представительным органам власти и избирателям и предусматривающее использование количественных оценок соотношения издержки—выгоды — cost-benefit analysis).

Кроме того, постепенно начинают складываться новые механизмы в области публичных консультаций органов государственной власти напрямую с гражданами и общественными организациями в рамках подготовки различного рода решений, демократизирующие практику политического принятия решений.

Также политический характер имеет развитие процессов информатизации общества и формирования электронного правительства. За счет принципиально большей прозрачности

[279] Freedom of Information and Access to Government Records Around the World, by David Banisar. http://www.freedominfo.org/survey/.
[280] Regulatory Management and Reform. http://www.oecd.org/EN/home/0,,EN-home-325-nodirectorate-no-no-no-2,00.html.

хозяйственных, управленческих и нормотворческих процессов создаются предпосылки и сокращения коррупции[281], и расширения гражданского участия в политических процессах[282].

Импорт перечисленных выше институтов, направленных на преодоление эффектов асимметрии информации, создал бы важнейшие предпосылки для роста не только экономической эффективности работы правительства, но и «качества» демократического процесса в целом (т.е. импорт этих институтов должен служить предметом политического анализа).

Использование в политических исследованиях таких индикаторов, как степень открытости, подотчетности и чувствительности правительства[283], заставляет обращать все большее внимание на решение вопросов, связанных с реформированием бюджетной системы и системы государственного регулирования предпринимательской деятельности, телекоммуникационных услуг и уровнем компьютеризации.

Антитраст

Сравнительный анализ «антимонопольных» процессов на рынке программного продукта[284], в частности в США и ЕС, показал, что результаты процесса зависят не столько от законодательства, сколько от правовой системы в целом, отчасти даже от конкурентности медиарынка. В России даже в случае значительного улучшения ситуации как с авторитетом суда, так и с конкурентностью печати условия, сопоставимые с американскими, сложатся не скоро. При нынешних же условиях наиболее целесообразным является постепенное сужение нынешних функций антимонопольного ведомства (Федеральной антимонопольной службы) до борьбы со злоупотреблениями госорганов. Ряд функций, таких как мониторинг рынков, можно передать Министерству экономики.

При этом, вероятно, было бы целесообразным создание (возможно, на основе ФАС) влиятельного ведомства, подчиненного напрямую правительству, уполномоченного давать разрешения на проверку хозяйствующих субъектов, осуществлять мониторинг нарушения государством условий честной конкуренции, а также согласовывать все правительственные законопроекты после анализа результатов их воздействия на условия хозяйствования.

Отметим, что понятие законодательства о конкуренции «ограничение доступа на рынок» имеет смысл и может быть определено только применительно к деятельности самих государственных органов и их должностных лиц. Многие запрещаемые Федеральным законом «О защите конкуренции» действия либо определены недостаточно точно, либо не вполне связаны с конкуренцией (к примеру, абз. 2 и 5 ч. 1 ст. 10[285]). В таких условиях сама возможность лишения свободы за ограничение конкуренции является «приглашением» к злоупотреблениям властью и должна быть ликвидирована. В российском случае это означает устранение из ст. 178 Уголовного кодекса РФ упоминаний о мерах наказания, связанных с лишением свободы.

Перезащищенность прав и привилегированные сектора

Особое внимание государства к определенным секторам экономики и непропорциональная защита отдельных прав собственности нарушают права и потребителей, и партнеров и снижают межотраслевую конкуренцию за капиталы и рабочую силу.

Поэтому общие подходы к защите собственности и соответственно к наказанию за нарушение прав должны быть универсальными и исключать возможность разброса тяжести наказаний за присвоение одной и той же суммы в разных отраслях бизнеса, равно как и возможность избирательного наказания в случаях, когда защищающая норма технически не может быть применена универсально.

---

[281] *Thomas V. at al.* The Quality of Growth. Washington, D.C.: World Bank, 2000.

[282] Citizens as participants. Information, consultation and public participation in policy-making. OECD, 2001/ http://www.oecd.org/EN/documents/0,,EN-documents-461-nodirectorate-no-15-no-11,00.html.

[283] *Beetham D.* The Idea of Democratic Audit in Comparative Perspective // Parliamentary Affairs. A Journal of Comparative Politics. 1999. Vol. 52. N 54.

[284] См.: *Черный Д.* Защита конкуренции на рынках программного продукта: уроки опыта США и ЕС для стран с переходной экономикой. М.: ИЭПП, 2008.

[285] Федеральный закон «О защите конкуренции» от 8 июля 2006 г. № 135-ФЗ. http://www.fas.gov.ru/legislative-acts/legislative-acts_9498.html. «Изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явилось повышение цены товара»; насколько могут быть надежны доказательства причинно-следственной связи; почему должна преследоваться обычная спекулятивная практика — изъятие в ожидании роста цены в связи с факторами, повышающими цену на сырье, к примеру; «экономически или технологически не обоснованные отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками)».

Также целесообразно постепенно подводить правовые системы к исключению наказаний по имущественным правонарушениям, связанным с лишением свободы. Вместе с тем возможности защищаться современными комфортными нормами законодательства о банкротстве должны быть существенно ужесточены, так как с моральной точки зрения различие между кражей и отказом платить долг при наличии такой возможности ничтожно. С экономической точки зрения высокие шансы избежать наказания поощряют недобросовестных людей переключаться с обычных краж на недобросовестный бизнес.

Совершенствование и развитие систем негосударственного арбитража и самозащиты прав в этой сфере представляется весьма перспективным направлением.

Презумпция наличия здравого смысла рыночного агента

Допущение юристов и чиновников о наличии у юридически дееспособного экономического агента здравого смысла, способности к ответственному выбору и поведению уходит корнями в историю обычного права (США, Великобритания[286]).

Допущение о дееспособности экономического агента чревато куда меньшей опасностью перерегулирования государством деятельности бизнеса, чем обратное допущение. Большая часть проблем дееспособного потребителя может быть решена установлением универсального подхода о праве потребителя на информацию, т.е. законодательным совершенствованием (и правоприменением) универсального пакета требований к бизнесу о надлежащем информировании клиента (о цене покупки, т.е. о реально уплачиваемой цене, а не о минимальной для данного типа товара или цене до уплаты того или иного налога и т.п.; об условиях и требованиях эксплуатации и иных технических и правовых условиях приобретения товара или услуги) по аналогии с уже действующими нормами раскрытия информации открытыми акционерными обществами.

Признание государством (в законодательстве) здравомыслия рыночного агента облегчит в дальнейшем работу по ограничению избыточных полномочий чиновников. Также такой отказ позволит «приватизировать» ряд функций государства в пользу неправительственных организаций, прежде всего организаций по защите прав потребителей. Соответственно разумно подобранный баланс прав и ответственности продавца и потребителя в общем гражданском законодательстве и законах о правах потребителя позволит уничтожить правовую базу для большинства попыток введения новых регуляций бизнеса.

Лицензирование и саморегуляция

Важно отметить, что сам по себе отказ государства от непосредственного вмешательства при сохранении таких мер, как обязательное страхование и обязательная сертификация в саморегулируемых организациях (создаваемых под государственным давлением, а зачастую и под его контролем), не гарантирует улучшения ситуации. Есть риск того, что при удлинении цепочки принятия решений, увеличении числа посредников и барьеров между производителем и рынком сохранятся все существующие проблемы[287].

«Организованная общественность» саморегулирующихся организаций может сильнее подавлять стимулы для деятельности лиц, принимающих решения, чем обычная бюрократическая структура. Последняя вынуждена реагировать на внешнее (политическое) давление, особенно при наличии политической и медийной конкуренции. В случае псевдочастной саморегуляции остаются все отрицательные моменты, связанные с государственной неповоротливостью и отсутствием заинтересованности в конечном результате.

Только в случае если система государственного лицензирования освобождает пространство складывающейся частным образом системе сертификации и реальному, не навязанному государством саморегулированию, можно ожидать снижения издержек бизнеса.

Соразмерность преступления и наказания

Весьма важной компонентой реформ является унификация системы наказаний за покушения на права собственности.

---

[286] О наличии сильной негативной связи между традицией здравого смысла и традицией экспансии государственного регулирования много пишет, в частности, известный американский юрист П. Хоуард (*Howard, 2001; 1994*).

[287] См. материалы проекта «Исследование актуальных барьеров, а также источников политических и правовых рисков для бизнеса в России» (2009) о «снижении качества» коррупции (Всемирный банк).

С одной стороны, целесообразно поощрять самозащиту прав, частных земельных участков и иного имущества. Тогда самозащита развивается до деятельности союзов собственников по совместному несению издержек стандартных судебных методов защиты.

С другой стороны, наказания, налагаемые государством, должны быть соразмерны преступлениям. В сфере преступлений против имущества, не связанных с насилием, применение любых сроков лишения[288] свободы представляется заведомо чрезмерным наказанием. Должна применяться имущественная ответственность с должной компенсацией и с существенным ограничением возможностей гражданина, признанного в законном порядке виновным.

Именно в этой сфере для преступлений, не связанных с применением насилия или угрозы такового, аргументация противников суровых наказаний представляется адекватной ситуации. Не случайно большинство примеров, иллюстрирующих несправедливость средневековых систем наказаний, относится к наказаниям за мелкие кражи[289].

В противном случае подрывается эффективность закона как регулятора стимулов, поскольку за лишение человека жизни можно получить наказание, соразмерное краже на небольшую сумму[290]. А это возвращает нас в Средние века, когда смертная казнь полагалась как за кражу курицы, так и за убийство.

Важно подчеркнуть, что все перечисленные меры подразумевают предварительное построение независимой судебной системы — сначала государственной общей юрисдикции, а затем и сети специализированных судебных институтов, включая частный арбитраж. Способность такой системы разрешать споры частных лиц между собой и с государственными органами, минимизируя нарушение прав, позволит предотвращать экспансию нормативных актов и практик, раздувающих вненалоговое бремя, возлагаемое на частный бизнес и потребителей его товаров и услуг.

---

[288] Ограничение свободы в виде обязательных (принудительных) работ — к примеру, для неимущего и не нашедшего работу самостоятельно должника — в данном случае не имеется в виду.

[289] См., в частности: *Романов, 2000*. С. 89.

[290] О последствиях для стимулов см.: *Беккер, 2000*.

Литература

Административные барьеры в экономике: Институциональный анализ / под ред. А. Аузана. М.: ИИФ «Спрос» КонфОП, ИНП «Общественный договор», 2002.

Арментано Д. Антитраст против конкуренции. М.: Ирисен, 2006.

Беккер Г. Преступление и наказание: экономический подход // Истоки-4. М.: ГУ—ВШЭ, 2000.

Всемирный банк. Доклад о мировом развитии-2005. Как сделать инвестиционный климат благоприятным для всех. М.: Весь мир, 2005.

Государственное регулирование экономики: опыт пяти стран. М.: ИЭПП, 1999.

Де Сото Х.У. Деньги, банковский кредит и экономические циклы. М.: Социум, 2008.

Де Сото Э. Загадка капитала. М.: Олимп-бизнес, 2004.

Де Сото Э. Иной путь. Экономический ответ терроризму. Челябинск: Социум, 2008.

К проблеме дерегулирования российской экономики: доклад Рабочего центра экономических реформ Правительства РФ (В. Мау, С. Жаворонков, О. Кузнецова, П. Кузнецов, О. Макарова, А. Шадрин, К. Яновский) // Вестник Рабочего центра экономических реформ». 2000. № 103—104. Авг.—сент.

Каюченко В.В. Социальный аудит как инструмент информационно-аналитического обеспечения стратегических программ: Дис. канд. экон. наук (на правах рукописи). М., 2010.

Кирцнер И. Конкуренция и предпринимательство. М.: Юнити, 2001.

Клямкин И., Тимофеев Л. Теневая Россия. М.: РГУ, 2000.

Коуз Р. Фирма, рынок, право. М.: Дело, 1993.

Кулишер И.М. История экономического быта Западной Европы. Челябинск: Социум, 2004.

Кузнецов П.В., Лузан С.А, Стасюк К.В. и др. Предприятия с государственным участием. Институционально-правовые аспекты и экономическая эффективность. М.: МОНФ, 2004. Серия «Научные доклады». № 155.

Ладегаард П. Надлежащее руководство и регулятивное управление: семинар ОЭСР по управлению и реформе регулирования. Москва, 19—20 ноября 2001.

Мау В., Борескова Е., Новиков В. и др. Проблема устойчивости экономического законодательства. М.: ИЭПП, 1999.

Мау В.А., Голант О.Б., Жаворонков С.В. Эволюция региональных элит. М.: ИЭПП, 2002.

Мау В.А., Жаворонков С.В., Черный Д.С. и др. Дерегулирование российской экономики. М.: ИЭПП, 2001.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Результаты выборов как показатель спроса на институты на примере голосований в течение первого послереволюционного десятилетия в странах с переходной экономикой и молодой демократией. М.: ИЭПП, 2001.

Мау В.А., Жаворонков С.В., Фомичев О.В. и др. Политические и правовые источники инвестиционных рисков в российских регионах. М.: CEPRA, 2002.

Мау В.А., Жаворонков С.В., Черный Д.С. и др. Дерегулирование российской экономики: механизм воспроизводства избыточного регулирования и институциональная поддержка конкуренции на товарных рынках. Научные труды. № 48. М.: ИЭПП, 2002.

Мохтари М., Кейнер С., Конторович В. Эконометрический анализ неплатежей в России // Экономический журнал ВШЭ. 2001. № 1.

Новиков В. Антимонопольное регулирование и этика эффективности. 2004. http://www.libertarium.ru/libertarium/151381.

Новиков В., Лузан С. Цели антимонопольных законов в России и других странах мира. М., 2003. http://www.prompolit.ru/148350.

Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: Фонд «Экономическая инициатива», 1995.

Первый год президента Путина. Политика. Идеология. Экономика. М.: Либеральная миссия, 2001.

Романов А.К. Правовая система Англии. М.: Дело, 2000.

Тамбовцев. Экономическая теория контрольно-надзорной деятельности государства // Вопросы экономики. 2004. № 4.

Хилл Дж. Выступление на семинаре ОЭСР по управлению и реформе регулирования. Москва, 19—20 ноября 2001 г.

Яновский К., Жаворонков С., Кочеткова О. и др. Политико-экономические проблемы российских регионов. М.: ИЭП, 2001.

Яновский К. Составляющие благоприятного инвестиционного климата // Вестник РЦЭР. 2001. № 117. Окт.

Amalrik A. Notes of a Revolutionary. Knopf, 1982.

Annual Report of the Chief Counsel for Advocacy on Implementation of the Regulatory Flexibility Act Report for fiscal year 2001.

Beetham D. The Idea of Democratic Audit in Comparative Perspective // Parlamentary Affairs. A Journal of Comparative Politics. 1999. Vol. 52. № 54.

Becker G.S. Public Policies, Pressure Groups, and Dead Weight Costs // Journal of Public Economics. 1985. N 28.

Frye T. Markets, Democracy and New Private Business in Russia. Ohio State University, 2002.

George J.S. The Theory of Economic Regulation // Bell Journal of Economics and Management Science 2. Spring 1971. N 1. P. 1—21.

Hahn R., Hird J. The Costs and Benefits of Regulation: Review and Synthesis // Yale Journal on Regulation. Vol. 8. N 1. Winter 1991.

Howard O. Working on Legal Culture Changes in Kyrgyzstan: Drafting Practical Commentaries on Civil Code. IRIS, 1996.

Howard P.K. The Lost Art of Drawing the Line: How Fairness Went Too Far. N.Y.: Random House, 2001; *Idem*. The Death of Common Sense: How Law Is Suffocating America. N.Y.: Random House, 1994.

Kahneman D., Slovic P., Tversky A. (eds.) Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. N.Y.: Cambridge University Press, 1982.

Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters VI. Aggregate and individual governance indicators 1996—2006. World Bank publications // Working Papers. wps4280, 2007.

Mulder N. Canadian Experience with Railway Deregulation in Canada. CEPRA Memorandum, April 2000. http://www.aucc.ca/en/programs/cepra/cepra-program.html#Publications

OECD Reviews of regulatory reform: Russia. Building rules for Market. OECD, 2005.

Office of Management and Budget Office of Information and Regulatory Affairs. Making Sense of Regulation 2001. Report to Congress on the Costs and Benefits of Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities. 2001.

Olson M., Sarna S. Governance and Growth: A Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth. IRIS, 1998.

Olson M. Power and Prosperity. N.Y.: Basic Books, 2000.

Olson M. The Rise and decline of nations. Yale University Press, 1982.

Priorities for the President // Edited by Stuart M. Butler and Kim R. Holmes. The Heritage Foundation. Washington DC, 2001.

Report to Congress On the Costs and Benefits of Federal Regulations. Washington, 2001.

Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation, 1995.

Robert S.S. Some Basic Ways Good Law, Good Legal Institutions, and Sound Principles of the Rule of Law Can Help Augment Markets. IRIS, 1999.

Stigler G.J. (1970), Director's Law of Public Income Redistribution, Journal of Law and Economics 13: 1-10.

Swain H. Canadian Experience with Deregulation. CEPRA Memorandum April 2000. http://www.aucc.ca/en/programs/cepra/cepra-program.html#Publications

Sleifer A., Vishny R. Corruption // Quarterly Journal of Economics. Vol. 108. N 3. August 1993.

Slivinski S. The Corporate Welfare State. How Federal Government subsidizes US Businesses. Cato Institute Policy analysis # 592, May 14. 2007.

The International Union, United Automobile, Aerospace and Agricultural Implement Workers of America (UAW), web site www.uaw.org.

The OECD Report on Regulatory Reform. Vol. I: Sectoral Studies. Paris, 1997.

The President Executive Order 12866 — Regulatory Planning and Review. October 4. 1993.

Vickers J. The state regulation policy // Oxford review of economic policy. Vol. 7. Article 3, 1993. Oxford college of economics and statistics.

Wallace M. On the Prospects of Legal Reform in the Kyrgyz Republic. IRIS, 1996.

Weidenbaum M. Regulatory Process Reform from Ford to Clinton Regulation // Vol. 20. N 1. 1997.

Yingyi Q. The Institutional Foundations of China's Market Transition. www.worldbank.org/…/swp99011.pdf

Zamulin O. Small Businesses Harassed in Russia Despite New Deregulation Results of a Business Survey http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/julaugsep02/pgs44-45.htm. World Bank, 2002.

***

Итак, подвесить над каждым гражданином меч судебной или внесудебной расправы, обеспечить единомыслие СМИ, разрушить границу между частной собственностью и бюджетом, частной и государственной активностью – таков кратчайший список надежных гарантий от долгосрочно стабильного экономического роста. Природное богатство страны может, отчасти и до поры до времени, компенсировать дефекты институтов. Однако, уже в среднесрочном периоде и в этом случае можно наблюдать отрицательную динамику

Известен обычный выбор между жизнью и кошельком. Каждый догадывается о том, что оказавшись в местах не столь отдаленных, он будет готов расстаться с большей частью своей собственности лишь бы вновь обрести свободу и самою возможность приобретать частную собственность.

Поэтому гарантии частному собственнику от насилия, от лишения свободы мы рассматриваем как важнейшее условие самой возможности существования частной собственности. Как необходимое условие минимальной эффективности гарантий частной собственности. То есть условие существования института, который по мнению большинства экономистов является фундаментом современного экономического роста.

Цитируемый в Первой главе А.И.Солженицын описывает, как можно сделать частную жизни беззащитной против любого вторжения. Как запугать граждан так, чтобы они отказались от самозащиты и защиты друг друга. При этом он четко выделяет среди основных "преимуществ" советской системы в обеспечении полной беззащитности индивида и его собственности значение отсутствия медийной и политической конкуренции: "Есть еще одна важная черта нашей общественной жизни, помогающая ворам и бандитам процветать - *боязнь гласности*. Наши газеты заполнены никому не интересными сообщениями о производственных победах, но отчётов о судебных процессах, сообщений о преступлениях в них не найдешь. … Если на Западе совершается убийство – портретами преступника облеплены стены домов, они смотрят со стоек баров, из окон трамваев, преступник чувствует себя загнанной крысой. Совершается наглое убийство у нас - пресса безмолвствует, портретов нет, убийца отъезжает за сто километров в другую область и живёт там спокойно. И министру внутренних дел не придется оправдываться в парламенте, почему преступник не найден: ведь о деле никто не знает, кроме жителей того городка. Найдут - хорошо, не найдут - тоже ладно".

Однако следует отметить, что уничтожение или ослабление гарантий собственнику и собственности может осуществляться не только путем ослабления независимости суда или прессы. Не только с помощью безнадзорной полиции, развязанных рук преступности и монополизированного медиа-рынка, усиленного школами и университетами, служащими источниками не знаний, а так называемой «социализации» - проще говоря, промывки мозгов. Целый ряд средств и обстоятельств при которых такие гарантии выхолащиваются приводится в следующем – втором томе.

Приложение I

ОЦЕНКА ЗНАЧИМОСТИ НЕКОТОРЫХ ИНСТИТУТОВ ДЛЯ СОВРЕМЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Анализ стран с переходной экономикой

Основные проверяемые гипотезы

1. Ключевое значение для создания благоприятного инвестиционного климата в стране имеют гарантии базовых прав — собственности и «расширенной» неприкосновенности личности, а также то, насколько эти права укоренены в обществе.
2. Собственно «экономические» институты значимы лишь настолько, насколько они способствуют укреплению базового права — права на частную собственность и ее надлежащих гарантий. Значит, чем более явно и прямо связана та или иная норма с гарантиями частной собственности, тем выше может быть ее значимость при оценке влияния на показатели экономического роста, благосостояния и делового климата.
3. Спрос на институты со стороны населения, отражающийся, в частности, в итогах выборов, способствует их, институтов, импорту. Эта ранее уже тестировавшаяся гипотеза проверяется в данной работе на расширенной выборке стран.
4. Поскольку динамика, стабильность и уровень доходов влияют на предпочтения избирателей, целевая финансовая поддержка лояльных реформаторам групп населения может применяться для укрепления коалиции в поддержку реформ.
5. Оккупация страной-экспортером, люстрации, иные ограничения избирательных прав, присоединение к союзу правовых государств с делегированием союзу части полномочий переходного государства (особенно полномочий судебной власти), а также создание жестких конституционных рамок могут сужать поле выбора как избирателей, так и политиков, сокращая для них издержки принятия решений.

Модель

Предполагается, что экономический рост зависит от широкого набора факторов: от стартового уровня, от набора показателей бюджетной и налоговой политики, от наличия природных ресурсов, от политических и правовых институтов.

В каждом случае по статистическим данным или по данным, формально описывающим институты, с помощью набора логических переменных проверяется наличие статистически значимой взаимосвязи между ростом и фактором и выявляется знак взаимосвязи. Темпы роста (Y) зависят соответственно от: i-го институционального фактора (F_i), политического фактора (F_p), исходного уровня экономического развития (F_{st}):

$$Y = Y(F_i);\ Y = Y(F_p);\ Y = Y(F_{st}).$$

Институциональные факторы — это наличие той или иной нормы в национальном законодательстве, статистика обращений в Европейский суд по правам человека, наличие проигранных правительством дел в судах (в каждой каденции рассматриваемого периода) и др. Наличие признаков независимого суда или эффективных процедур защиты прав в международных инстанциях, вероятно, должно снижать риски ведения дел.

Политические факторы — уровень электоральной поддержки реформаторов и их оппонентов, определяемых по формализованной методике; стратегия экономической политики (финансовая

стабилизация осуществляется в течение года или двух лет или растянута во времени). Исходный уровень экономического развития — стартовый ВВП на душу, баланс бюджета.

Перечисленные институциональные и политические факторы, как предполагается, влияют на уровень доверия в экономике, на индивидуальные оценки политических рисков (политических, к примеру, в случае прихода к власти антиреформистской партии, провозглашающей необходимость национализации или расправы со своими оппонентами).

Ниже, в табл. ПI.2 и ПI.4, приведены данные о части результатов регрессионного анализа, включая все результаты, оказавшиеся статистически значимыми.

В табл. ПI.3 приведены данные о части наиболее показательных регрессий, оказавшихся незначимыми.

Данные

Для применения формального анализа были использованы следующие данные:

статистика международных финансовых организаций — Международного валютного фонда (International Financial Statistics, December 2001) Всемирного банка (World Development Indicators, 2003) и национальных статистических ведомств;

электоральная статистика по тем странам, где проходили свободные — по использованному нами определению — выборы;

нормы национальных конституций и иных законодательных актов. Данные источники информации применялись для определения значений институциональных переменных;

данные международных и национальных правозащитных организаций, а также национальных экспертов. Так же как и данные предыдущего источника информации, данные правозащитных организаций и оценки экспертов использовались для определения значений институциональных переменных. При этом принимались во внимание ответы национальных экспертов только на вопросы о наличии или отсутствии судебных прецедентов (правоприменительных практик) или о наличии публикаций, подпадающих под определение «оппозиционные». Использование подобного источника информации позволило избежать, с одной стороны, трудоемкого поиска данных в многочисленных национальных банках информации, а с другой — субъективных оценок, получаемых при балльных оценках или ранжировании;

статистика обращений стран Центральной и Восточной Европы в Европейский суд по правам человека за 1990-е гг.

Остановимся несколько подробнее на таком компоненте, как электоральная статистика по странам, где проходили свободные, в соответствии с принятым нами определением, выборы.

Далеко не по всем странам удавалось собрать полный набор сопоставимых данных. Поэтому для анализа использовались лишь линейные регрессии, в каждой из которых число наблюдений определялось доступностью информации. Соответственно для каждого соотношения мы специально указывали число наблюдений (см. табл. ПI.2 и ПI.3).

Выбор переменных зачастую определялся издержками доступа к данным и возможностью сбора сопоставимых данных.

Набор стран

В таблице ПI.1 представлен список стран, по которым удалось собрать достаточный объем информации для проведения формального анализа, с указанием рассматриваемого периода и краткой характеристикой проводимых реформ.

Таблица ПI.1

Страны и периоды перехода

Страна	Рассматриваемый период	Примечания
Западная	1948—1957	Модернизация под давлением США

Германия		
Италия	1946—1955	То же
Япония	1946—1955	» »
Испания	1977—1986	Демократизация южноевропейских стран в 1970—1980-х гг.
Португалия	1975—1984	Демократизация южноевропейских стран в 1970—1980-х гг.
Греция	1975—1984	Демократизация южноевропейских стран в 1970—1980-х гг.
Тайвань	1950—1991	Период авторитарной модернизации
Тайвань	1992—2001	Период демократического развития
Корея	1996—1992	Период авторитарной модернизации
Корея	1993—2002	Период демократического развития
Босния	1992—2001	Спрос на вхождение «в Европу», в том числе и формально в ЕС
Болгария	1990—1999	То же
Хорватия	1992—2001	» »
Чехия	1990—1999	» »
Восточная Германия	1990—1999	Поглощение, спрос на вхождение «в Европу», в том числе и формально в ЕС
Венгрия	1990—1999	Спрос на вхождение «в Европу», в том числе и формально в ЕС
Эстония	1990—1999	Восстановление независимости, спрос на вхождение «в Европу», в том числе и формально в ЕС
Латвия	1990—1999	То же
Литва	1990—1999	» »
Македония	1992—2001	Спрос на вхождение «в Европу», в том числе и формально в ЕС
Молдова	1992—2001	То же
Черногория	1992—2001	» »
Польша	1990—1999	» »
Румыния	1990—1999	» »
Сербия	1992—2001	» »
Словакия	1990—1999	» »

Словения	1992—2001	» »
Грузия	1992—2001	Спрос элиты только на гарантии развитых стран в сфере безопасности, сохранения независимости
Армения	1992—2001	Слабовыраженный спрос на вхождение «в Европу», значимый фактор — война
Албания	1992—2001	Слабовыраженный спрос на вхождение «в Европу»
Украина	1992—2001	Спрос элиты только на гарантии развитых стран в сфере безопасности, сохранения независимости
Россия	1992—2001	Слабовыраженный спрос на вхождение «в Европу» в сочетании с острой и ярко выраженной проблемой «потери империи» и соответствующей национальной идентичности, затрудняющей формирование коалиции в поддержку реформ
Монголия	1991—2000	Слабовыраженный спрос на «вхождение в Европу»
Индонезия	1967—1998	Авторитарная модернизация
Азербайджан	1992—2001	То же
Киргизия	1992—2001	Слабовыраженный спрос на вхождение «в Европу»
Казахстан	1992—2001	Авторитарная модернизация
Беларусь	1992—2001	Слабовыраженный и (среди политической элиты) ограниченный по времени — до 1994 г. — спрос на вхождение «в Европу»
Сингапур	1959—1990	Авторитарная модернизация
Малайзия	1971—2000	То же
Мексика	1992—2001	Демократическая модернизация
Бразилия	1986—1995	То же
Аргентина	1983—1992	» »
Чили	1976—1985	Модернизация с авторитарной и демократической фазами
Гватемала	1986—1995	Авторитарная модернизация, страна находилась в состоянии гражданской войны
Никарагуа	1991—2000	Демократическая модернизация
Турция	1983—1992	Наложение политических институтов демократии на результаты попыток авторитарной модернизации
Египет	1976—1985	Умеренно националистический вариант авторитарной модернизации
Китай	1979—1988	Коммунистический (партийный) вариант авторитарной модернизации
Лаос	1991—2000	То же

Вьетнам	1991—2000	» »

Основные результаты

Таблица ПI.2

Результаты регрессионного анализа

№ п/п	Объясняемая переменная	Независимая переменная с коэффициентом	Число наблюдений	R^2 — нормированный	*t*-статистика
1	$GDP_{10/pre}$ — отношение объема ВВП через 10 лет реформ к предкризисному уровню	0,303 · GDP_{osmall} — стартовый уровень ВВП на душу ниже 1500 долл. в ценах 1990 г. (логическая)	47	0,071	2,130
2	$GDP_{10/pre}$	0,677 · $Balance_0$ — баланс бюджета в первый год реформ	21	0,430	4,010
3	$GDP_{10/pre}$	0,513 · *Desinfl* — подавление инфляции за один стабилизационный эпизод (логическая)	21	0,217	2,388
4	$GDP_{10/pre}$	0,58 · *CivServ* — наличие нормативной и действующей АГС (логическая)	27	0,306	3,338
5	$GDP_{10/pre}$	0,476 · *EHRCad* — число дел, принятых к рассмотрению Евросудом по ПЧ	25	0,193	2,597
6	$GDP_{10/pre}$	0,446 · *EHRCsat* — число удовлетворенных исков	25	0,164	2,390
7	$GDP_{10/pre}$	0,458 · *FreeMed* — деятельность оппозиционных СМИ без давления правоохранительных органов (логическая)	25	0,176	2,472
8	$GDP_{10/pre}$	0,439 · *GovCourtfl* — наличие в каждой каденции дел, проигранных правительством	25	0,158	2,343

Источник: см.: http://instacon.ru/files/an1/data01.csv; http://instacon.ru/files/an2/data02.csv.

Статистически незначимыми оказались все переменные, связанные с налоговым законодательством, законодательством о банках и банковской деятельности; переменные, описывающие административные барьеры и издержки доступа к гражданскому правосудию по реализации договорных обязательств (издержки начала бизнеса и правового принуждения к

исполнению договоров). Незначимыми оказались также действия правительств по присоединению к международному союзу правовых государств, как правило к ЕС, и многие другие.

Большинство значимых переменных связано:

- с реформой силовых структур (альтернативная гражданская служба, преследование функционеров, связанное, как правило, с деятельностью репрессивных органов авторитарного или тоталитарного режима);
- с выбранным сценарием финансовой стабилизации;
- с эффективностью судебной защиты прав человека и независимостью суда. При этом наибольшей (после электоральной поддержки реформистов — см. табл. ПI.4) объясняющей способностью отличаются соотношения, отражающие эффективность финансовых стабилизационных мер правительства в первые годы реформ.

Значимым является фактор свободной прессы. Точнее, в нашем случае оппозиционной, что несколько у′же. Соотношение 7 табл. ПI.2 и соотношения 1—3 табл. ПI.3 (см. ниже).

Институт свободы слова и независимости прессы имеет компонент, связанный с неприкосновенностью личности: свобода слова может трактоваться как неприкосновенность личности, критикующей власть и влиятельных сограждан. В отсутствие свободы слова резко ослабляются гарантии неприкосновенности личности в узком смысле слова — снижается прозрачность следствия и суда, снижается их качество и т.д. Однако эффект обеспечиваемой свободой слова и свободной прессой прозрачности имеет и более прямое экономическое значение. Без свободной прессы, заинтересованной в разоблачениях, резко снижаются эффективность государственного управления, расходования бюджетных средств, качество принимаемых законов. Свободная пресса — ключевое условие эффективности процедур современного административного управления, сервисного государства, ориентированного на результат бюджетирования, потому что, как только государственный служащий становится «непросвечиваемым» для прессы, его стимулы к оппортунистическому поведению, к сокрытию информации, к раздуванию необходимых для выполнения задачи его ведомства средств оказываются не сбалансированными угрозой разоблачения или, по меньшей мере, критики журналистов и экспертного сообщества.

Свободная пресса при условии ее действия в рамках конкурентного рынка является также инструментом обеспечения прозрачности крупных корпораций, предлагающих свои акции неопределенному кругу лиц. Механизм стимулов здесь примерно такой же, как и в случае с государством.

Не выявлено существенной зависимости успеха реформ (скорости преодоления постреволюционной рецессии) от государственно-политического устройства (федерация или унитарное государство, парламентская или президентская система — см. исходные данные для анализа в Приложении II).

Не выявлена также зависимость экономического роста от каких-либо особенностей конституционного правосудия[291].

Часть соотношений, оказавшихся статистически незначимыми, приведена в табл. ПI.3.

Таблица ПI.3

Институциональные переменные, оказавшиеся незначимыми

№ п/п	Объясняемые переменные	Независимые переменные с коэффициентом	Число наблюдений	R^2 — нормированный	*t*-статистика
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*
1	$GDP_{10/pre}$ — отношение объема ВВП через 10 лет	Число процедур, необходимых для регистрации бизнеса	35	— 0,027	— 0,309

[291] Исходный материал для формализованного анализа см.: *Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003.*

	реформ к предкризисному уровню				
2	$GDP_{10/pre}$	Количество дней, затрачиваемых на регистрацию	35	—0,019	0,594
3	$GDP_{10/pre}$	Цена регистрации, % в НД на душу населения	35	—0,004	0,930
4	$GDP_{10/pre}$	Минимальные требования к уставному капиталу	35	—0,018	0,641
5	$GDP_{10/pre}$	Число процедур, необходимых для принуждения к исполнению контракта через суд	35	—0,030	0,003
6	$GDP_{10/pre}$	Количество дней для такой реализации условий контракта	35	0,007	1,117
7	$GDP_{10/pre}$	Издержки по принуждению к исполнению контракта через суд, % к ВНП на душу населения	35	—0,023	—0,495
8	$GDP_{10/pre}$	Временные издержки на процесс банкротства	31	—0,025	—0,510
9	$GDP_{10/pre}$	Денежные издержки на процесс банкротства, % к имуществу банкрота	31	—0,034	—0,107
10	$GDP_{10/pre}$	Максимум возмещения депозита в системе страхования вкладов	46	—0,023	—0,041
11	$GDP_{10/pre}$	Наличие института ограниченного (неполного) возмещения мелких вкладов	46	—0,022	—0,154
12	$GDP_{10/pre}$	0,161 · Смещение главы государства исключительно по процедуре импичмента (правоприменительная практика)	47	0,060	1,974
13	$GDP_{10/pre}$	Парламентская республика (логическая переменная)	47	0,000	1,002
14	$GDP_{10/pre}$	Федерация (логическая переменная)	47	0,001	1,028

Если учесть вполне очевидную взаимозависимость способности реформаторского правительства быстро осуществить финансовую стабилизацию, поставить под контроль бюджетный дефицит и

готовности общества принимать решительные меры в экономике, то роль гарантий базовых личных прав следует признать ключевой для успеха реформ. Ведь именно эти институты и являются в первые годы реформ, когда их трудности налицо, а плодов будущего экономического роста еще приходится ждать, основным достижением реформаторов. Если общество ценит их высоко, оно продлевает мандат реформаторов, несмотря на спад в промышленности и неясные перспективы адаптации к свободному рынку. А значит, опубликованная нами в 2001 г. вместе с первым тестом гипотеза (*Мау, Жаворонков, Черный, Яновский, 2001*) о значимости спроса на институты общества «Rule of Law» получает дополнительное подтверждение.

Аналогичные результаты были получены ранее, при анализе институциональных особенностей российских регионов в 1990-х гг. Представляется плодотворным сравнение полученных и приведенных выше результатов с основными результатами формализованного сравнительного институционального анализа по данным российских регионов. Прежде всего это полезно для объяснения причины не слишком высокой объясняющей способности всех соотношений, не учитывающих спрос на институты (электоральную статистику) (табл. ПI.4).

Таблица ПI.4

Основные результаты статистического институционального анализа по данным российских регионов

№ п/п	Вид зависимости	Описание переменных	R^2 — нормированный	*t*-статистика
1	*2*	*3*	*4*	*5*
1	SmBempl = 35,753 + + 0,168 · F_2 + + 0,684 · F_4 + + 0,210 · F_9	Объясняемая переменная — занятость в малом бизнесе в российских регионах, 2001 г. Независимые переменные получены методом главных компонент: F_2 — главная компонента, характеризующая преимущественно активность правозащитных организаций; F_4 — поддержка реформаторов на выборах и наличие оппозиционных СМИ в регионе; F_9 — наличие обвинительных приговоров по преступлениям против прав человека и против правосудия	0,521	2,104 8,554 2,632
2	SmBemplDyn = = 0,522F_2 + 0,166F_4 + + 0,333F_9 — 0,28F_{11} (SmBemplDyn = = 0,522F_2 + 0,333F_9 — — 0,28F_{11})	Объясняемая переменная — динамика занятости в малом бизнесе в российских регионах, 2001 г. по сравнению с 1995-м (пиком занятости). Независимые переменные: F_2 — главная компонента, характеризующая преимущественно активность правозащитных организаций и электоральную поддержку реформаторов; F_4 — наличие оппозиционных СМИ; F_9 — отсутствие электоральной поддержки антиреформаторов; F_{11} — систематические попытки властей регулировать цены	0,461 (0,440)	6,156 1,954 3,931 — 3,299 (F_2 6,039 F_9 3,856 F_{11} — 3,236

				)
3	SmBemplDyn = 2,017+ + 0,374 · EL99Reform + + 0,154 · · COURTDEFDM2 + + 0,227 · SMIRAT00	Независимые переменные: EL99Reform — голосование за реформаторов на выборах 1999 г. в регионе; COURTDEFDM2 — наличие двух и более приговоров по статьям УК, предусматривающим наказание за нарушение неприкосновенности личности и права на судебную защиту; SMIRAT00 — рейтинг свободы прессы за 2000 г.	0,289	3,513 1,531 2,076
4	SmBemplDyn = 6020 + + 1965 · · COURTDEFDM2 + + 1211 · HROactCourt	Независимые переменные: COURTDEFDM2 — наличие двух и более приговоров по статьям УК, предусматривающим наказание за нарушение неприкосновенности личности и права на судебную защиту; HROactCourt — наличие случаев выигранных правозащитными организациями или при их участии (помощи) судебных дел, на конец 2000 г.	0,156	2,009 3,137
5	SmBemplDyn = 6,162 + + 1,315 · HROactCourt	Независимая переменная: см. выше, соотношение (4)	0,121	3,369
6	SmBemplDyn = 3,606 + + 315 · EL99Reform	Независимая переменная — голосование за реформаторов на выборах 1999 г. в регионе	0,225	4,778
7	FOR_DIRINV = 155 + + 0,374 · Dumm_Rent — — 0,251 · RestPrice	Объясняемая переменная: прямые иностранные инвестиции в 1996—1999 гг. Независимые переменные: Dumm_Rent — дамми на нефте- и газодобывающие регионы (получающие часть рентных платежей); RestPrice — действующие или отмененные по протесту прокуратуры на территории региона нормативные акты: ограничение цен	0,172	3,557 — 2,384

Источник: Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Политические и правовые источники инвестиционных рисков в российских регионах. М.: ИЭПП, 2002; рабочие материалы по проекту.

Статистически надежные результаты, показывающие связь между индикаторами инвестиционного климата в российских регионах и показателями качества гарантии базовых прав (неприкосновенности личности) — применения наказаний за нарушение прав человека, за преступления против правосудия (фальсификацию доказательств и т.п.), имеют небольшую объясняющую способность. Резонно было бы ожидать, что эти институты не столь существенно

различаются от региона к региону в федеративном государстве, но куда более существенно — между странами. Однако и при анализе международных данных мы не получаем объясняющей способности свыше 20%, если не используем электоральной статистики.

Это может быть объяснено отсутствием возможности собрать сопоставимую судебную статистику по значительному числу стран (хотя бы для панельной регрессии). Такая возможность отсутствует как в силу естественных отличий законодательства, так и, главным образом, в силу трудоемкости сбора соответствующих данных.

Однако такая задача не представляется принципиально неразрешимой. А настоящее исследование, в котором используются данные по трем показателям качества институтов, защищающих права личности, — число обращений в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), число удовлетворенных исков и наличие в каждой каденции дел, проигранных правительством, не может дать объяснения, сопоставимого по качеству с национальной судебной статистикой. Правда, в национальной судебной статистике ряд индикаторов имеет неоднозначную трактовку (например, число удовлетворенных жалоб на незаконный арест, сигнализирующее либо о низком качестве работы правоохранительных органов, либо о жестких критериях суда). Но они могут быть проверены сравнением с другими показателями и с аналогичной статистикой в стабильных правовых государствах.

Многое здесь может объяснить сам факт проведения решительной, включающей массовую замену персонала реформы правоохранительных органов и судебной системы. При проведении такой реформы наличие установленных судом фактов незаконных арестов — сигнал возможного неблагополучия системы в целом. При отсутствии же подобной реформы это, вероятнее всего, позитивный сигнал возможности с помощью внешнего общественного давления добиться реализации своих прав даже в рамках заведомо репрессивной системы правосудия и правоохраны.

Число обращений в ЕСПЧ в странах «старой Европы» сравнительно велико. Этот факт объясняется скорее всего не трагической безысходностью положения личности в этих странах, а уровнем правовой культуры, что позволяет адвокатуре использовать дополнительный инструмент для решения проблем своих клиентов. Это сравнение как раз дает основание утвердиться в мысли о полезности использования такого индикатора для переходных стран и раскрывает связь экономических показателей с конкретным институтом, защищающим базовые личные права, — адвокатурой.

Другой проблемой является сопоставимость объясняемой переменной в модели работы 2002 г. (*May и др., 2002*) и настоящей. Несопоставимость (точнее, неполная сопоставимость) данных о занятости в малом и среднем бизнесе мешает использовать этот очень важный показатель в международной модели. Изменение определения понятия «малое предприятие» по занятости с «не более 200» до «не более 100» в 1996 г. привело к существенному снижению среднесписочного числа занятых в России (рис. П.1). Это иллюстрирует и проблему расчетов по выборке переходных стран. Хотя на качественном уровне разница в официально регистрируемой занятости в бизнесе, который можно было бы отнести к понятию «средний и малый» (*Small and medium enterprises — SME*[292]), составляющая в России 10—15% и в странах Центральной и Восточной Европы[293] 25—75%, более чем очевидна.

[292] Не более 250 занятых — см.: www.srdc.metu.edu.tr/webpage/projects/hermesProject/documents/abproje1.doc или http://www.nel.co.uk/raising_finance_eligible.html#.

[293] См. статистику российских малых предприятий: http://docs.rcsme.ru/rus/RC/Statistics/; ср. с данными http://www.unece.org/indust/sme/stat95.htm: Польша — почти s занятых (табл. 5 — данные о занятости в малом и среднем бизнесе на середину 1990-х гг.); Словакия — около 30%; Болгария на 1998 г. — 44%, включая средние предприятия (от 100 до 250 занятых), и 31% на малых предприятиях (до 100 занятых) http://www.nsmsb.org/nsmsb1.doc — сайт Национальной ассоциации малого и среднего бизнеса.

Рис. ПI.3. Динамика занятости в малом бизнесе, 1995—2002 гг., тыс. человек

Диаграмма наглядно демонстрирует исчерпанность импульса реформ 1992 г. для развития малого бизнеса. Отсутствие данных за 2003 г. не позволяет оценить результаты «дерегулирования». В свете результатов данной работы можно прогнозировать небольшое увеличение занятости в 2003 г. в связи с проведением этих реформ, снижающих фактические ограничения частной собственности, налагаемые избыточным регулированием. Прогнозируем также спад занятости в последующие годы в связи с ослаблением гарантий неприкосновенности личности, если эта негативная тенденция начала века не будет преодолена в ближайшее время.

Полученные результаты не дают возможности установить точную шкалу значимости институтов. Однако этих результатов вполне достаточно для того, чтобы сфокусировать наше внимание на ключевых правах, входящих в набор базовых индивидуальных прав. Это набор институтов, обеспечивающих неприкосновенность личности. Кроме свободы слова это эффективность судов, адвокатуры и неправительственных правозащитных организаций. Соотношения 5, 6, 8 табл. ПI.2 и 1—5 табл. ПI.3 подтверждают предположение о высокой значимости для человека вообще и для рационального «экономического» человека тем более собственной жизни, свободы (по крайней мере, инверсии тюремного или аналогичного заключения) и безопасности.

Неявные предпосылки неоинституциональной экономической теории

Представленные выше выводы кажутся вполне тривиальными. Однако, как было показано в Обзоре литературы, такой подход отнюдь не является в современной экономической науке ни общепринятым, ни популярным. Объяснение этому феномену может быть найдено, если учесть, что «основные силы» экономической науки сосредоточены в странах «Rule of Law» и большинству ученых не приходит в голову обращать внимание на, казалось бы, «политические» институты. Даже в тех случаях, когда предметом анализа экономиста становятся страны, в которых уровень государственного и общественного насилия в отношении личности вопиюще высок, западные коллеги проходят мимо, полагая, видимо, что эти печальные обстоятельства должны быть предметом анализа политолога или моралиста[294]. В качестве же причин экономических неурядиц приводятся стандартные — избыточность государственного вмешательства (государственная собственность, регулируемые цены).

В то же время не столь уж удаленный от Африки Израиль являл собой печальный пример чрезмерной государственной активности на протяжении четырех послевоенных десятилетий. Фрагменты антирыночного законодательства значительны и по сей день, налоговая нагрузка весьма

[294] См.: *Колье П., Гуннинг Я.В.* В чем причины медленных темпов экономического роста Африки // Очерки о мировой экономике: Выдающиеся экономисты мира в Московском центре Карнеги. М.: Московский центр Карнеги, 2002.

тяжела. Ситуация усугубляется затяжным конфликтом со всеми соседями, включая тех, с кем формально заключен мир. Только темпы экономического роста даже при отсутствии африканских природных ресурсов[295] несопоставимы с африканскими. Единственным серьезным институциональным отличием Израиля от африканских стран в этот период было наличие гарантий от насилия со стороны соседей, общины, полиции, госбезопасности в отношении предпринимателя, добившегося успеха, даже если этот успех вызывает неприязнь сограждан. Предпринимателя тихо ненавидели, но не сажали, не убивали, не грабили его дом и не уводили в рабство жену, что существенно сказывалось на предпринимательском климате.

Ученые переходных стран, которые легко могут сравнивать ситуации, стимулы хозяйствующих субъектов и правоприменительные практики принципиально различных правовых систем, находятся в данном направлении институциональных исследований в заведомо выигрышном положении. Это положение позволяет сделать следующее обобщение, которое представляется важным итогом проведенных нами работ: *полученные в течение 2001—2003 гг. результаты сравнительного анализа значимости для переходной экономики различных институтов позволяют выдвинуть предположение о том, что неоинституциональная экономическая теория в целом построена на важном, хотя и неявном (имплицитном) допущении о наличии и укорененности в обществе того набора институтов, которые мы обозначили во Введении как базовые индивидуальные права и свободы.*

Прямые или косвенные указания на эту предпосылку присутствуют или просматриваются у М. Олсона (2000), Д. Стиглица (Куда идут реформы, 1999), Р. Ла-Порта, А. Шляйфера и Р. Вишны (1996). Но удобнее всего, как представляется, сослаться на К. Эрроу и его знаменитую теорему, точнее, на допущение об отсутствии диктатора. Еще точнее — на то, как в действительности при необходимости верификации на страновых наблюдениях можно было бы верифицировать наличие или отсутствие лица, чье решение определяет общественный выбор.

Эти предпосылки выявляются при сопоставлении институциональных систем «Rule of Law» и «Rule of Force». Современный опыт показывает, что диктатор может более или менее благополучно существовать и при конкурентных выборах, на которых на каждый участок можно допустить десяток независимых иностранных наблюдателей, и при строжайшем выполнении самого совершенного законодательства о выборах.

Диктатор может править даже при наличии парламентской оппозиции (и даже если она составляет большинство в парламенте). Он предопределяет любые решения, даже формально не национализируя собственность. Он, по выражению А. Гитлера, лишь «социализирует людей». К Э. Шеварднадзе и Р. Кочаряну применить определение «диктатор» в строгом смысле нельзя, несмотря на многочисленные и обоснованные претензии оппозиции и международных наблюдателей к процессу проведения выборов и подсчета голосов, несмотря на то что фальсификации были самыми чудовищными: «мертвые души» в списках избирателей составляли 10% населения страны, а явка в отдельных районах — 106%. Шеварднадзе игнорировать оппозицию не мог, не может этого и Кочарян; соответственно они не могут со 100%-ной возможностью провести любое решение, которое считают оптимальным.

А вот духовный лидер Ирана аятолла Хомейни пока еще может игнорировать оппозицию, несмотря на оппозиционное большинство в парламенте и даже на «оппозиционного» президента. «Президент» Тейлор в Либерии до недавнего времени тоже мог. Его ключевой лозунг во время «предвыборной» кампании был начертан на плакатах малолетних солдат его армии: «Он убил мою маму, он убил моего папу, я голосую за него». Смысл этого лозунга прост и понятен каждому, родившемуся и выросшему в обществе, основанном на власти силы. Тейлор указывал своим оппонентам, а также тем, кто обдумывал возможность проголосовать за оппонентов, на свою решимость и способность физически их уничтожить. Поэтому оппозиция имела смысл только как альтернативная вооруженная банда. Выборы же теряли всякий смысл. Этот же нехитрый механизм объясняет и результаты всех выборов в Чечне начиная с 1991 г., независимо от того, голосовало подавляющее большинство за единство с Россией или за независимость.

Если можно убить или, не ограничивая себя процедурой закона, посадить любого, процедуру выборов можно сохранить. Она ни на что не повлияет. Ни один рациональный субъект, выбирающий

[295] Правда, при наличии еврейского человеческого капитала.

в известной ситуации жизнь, а не кошелек, отказ от акций, а не тюремное заключение, т.е. имеющий лексикографические предпочтения в отношении жизни и свободы, не пожелает бросить диктатору вызов.

Итак, при отсутствии гарантий жизни и неприкосновенности личности выборы перестают быть выборами, оппозиция и пресса — реальными контролерами власти, собственность — собственностью. Действительно, частная индивидуализированная собственность является таковой лишь до тех пор, пока собственник на свободе. Иначе издержки распоряжения ею возрастают многократно, а использование и обладание становятся почти полностью невозможными. Более того, возможность сохранить хотя бы юридический титул собственности становится весьма маловероятной, если мы принимаем допущение о лексикографическом характере предпочтений модального субъекта относительно своей жизни и свободы по отношению к другим благам. При таких предпочтениях он охотно меняет титул обесценившейся для него собственности на свободу (или даже просто на жизнь): соглашается продать акции аффилированному с властями лицу по символической цене или переписать недвижимость на имя такого лица и т.п.

Анализ панели из 13 крупных стран по данным о росте за 2000 лет

В выборку включено 13 крупных стран. Размеры страны и численность населения несколько уменьшают воздействие случайных факторов, конъюнктуры, столь значимой, к примеру, для Нидерландов — передовой страны, институционального лидера Европы и в определенной мере образца для подражания даже во второй половине XVIII в. Величина экономики по понятным причинам далеко не всегда соответствует размеру территории и численности населения.

Рассмотрим следующие страны:

европейские — Франция, Англия, Германия, Австрия (была действительно крупной в рассматриваемых периодах до 1913 г.), Италия, Россия;

американские — США, Бразилия, Мексика;

азиатские — Китай, Индия, Япония;

африканский Египет (хотя и уступающий соседу — Израилю — по ВВП).

Рассматривались следующие периоды (кроме тех случаев, когда таковые не имеют смысла, например для относительно молодых государств): 0—1000 гг.; 1000—1500, 1500—1820, 1820—1870, 1870—1913, 1950—1973 и 1973—1994 гг.

Объясняемой переменной являются средние темпы роста подушевого ВВП за 2000 лет, независимыми — набор институциональных переменных. Выбор периодов обусловлен основным источником статистических данных о динамике ВВП (*Maddison, 2001*).

Таблица ПI.5

Описание независимых переменных

№ п/п	Наименование переменной и ее обозначение	Принимаемые значения и комментарии
1	Отсутствие массовых репрессий и преследований предпринимателей — X_1	Логическое произведение двух переменных; принимает значения: —1 (очевидно, наличествовало либо преследование предпринимателей, либо укрепление властной вертикали посредством массового уничтожения подданных); 1 — оба явления, очевидно, не наблюдаются; 0 — ситуация неочевидна или меняется в течение рассматриваемого периода
2	Традиция специфицированной частной	Сочетание формальных юридических гарантий частной собственности (т.е. не средневековых «владений», «держаний», а собственности) и

	собственности — X_2	соответствующей правоприменительной практики
3	Неприкосновенность личности — X_3	Сочетание законодательного закрепления и соответствующей правоприменительной практики
4	Демократия налогоплательщика — X_4	Власть, налоги и порядок расходования собранных средств устанавливаются решением большинства налогоплательщиков (даже если это одни мужчины)
5	Свобода предпринимательства — X_5	Отсутствие «привилегий», лицензий и тому подобных разрешительных процедур на старте бизнеса
6	Госрегулирование или высокие налоги — X_6	Введение новых лицензионных и иных разрешительных процедур для бизнеса в XX в.
7	Интервал до 1000 долл. после 1950 г. — X_7	Условные доллары 1990 г.: «1» присваивается странам, сохранившим крайнюю нищету в течение большей части соответствующего периода. Периоды до 1950 г. помечены «0»
8	Интервал до 3000 долл. после 1950 г. — X_8	«1» присваивается странам, находившимся в бедности в течение большей части соответствующего периода. Периоды до 1950 г. помечены «0»

Переменные 7 и 8 необходимы для того, чтобы пометить период, в течение которого специфическим ресурсом экономического роста становятся кража и дарение знаний и технологий из развитых стран (развитыми странами), а также массированные инвестиции развитых стран в человеческий капитал отсталых стран.

Пропуск периода 1913—1950 гг. сделан по той причине, что две мировые войны, изменения границ, массовые миграции и т.п. делают этот период плохо сопоставимым с другими.

Пропуск периода 1950—1973 гг. для Китая связан с сомнениями в достоверности статистики. Отчасти из тех же соображений, но главным образом из-за проблемы сопоставимости не включены в анализ советский и постсоветский периоды российской истории (так как у М. Мэддисона они не разделяются).

Таблица ПI.6

Основные результаты анализа

№ п/п	Независимые переменные	*t*-статистика	*F*-статистика
1	Набор базовых прав (логическое произведение $X_1 \cdot X_2 \cdot X_3$)	6,82	46,48
2	Набор при демократии налогоплательщика (логическое произведение $X_1 \cdot X_2 \cdot X_3 \cdot X_4$)	7,32	53,6

3	Бизнес — климат — свобода предпринимательства при отсутствии избыточного госрегулирования ($X_5 \cdot X_6$)	5,0	25,0
4	X_3, X_7 (неприкосновенность личности; бедные страны)	7,1 5,03	41,23
5	X_3, X_6 (неприкосновенность личности; беднейшие страны)	6,36 4,04	33,86
6	Набор при демократии налогоплательщика (логическое произведение $X_1 \cdot X_2 \cdot X_3 \cdot X_4$); X_7 (бедные страны)	8,59 5,72	56,01

Результаты анализа содержательно совпадают с ранее полученными результатами для стран с переходной экономикой (*Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003*), т.е. условия для стабильного долгосрочного экономического роста складываются по мере укоренения гарантий базовых прав.

Исключением, вполне вероятно, временным, являются бедные страны с высокими темпами экономического роста в конце XX в. Этот случай помечен переменной X_7 (табл. П.6).

Соотношения 1—3 являются парными линейными регрессиями. Соотношение 6, в котором независимыми являются две не коррелирующие друг с другом переменные (как и в соотношениях 4 и 5), включая комплексную (являющуюся логическим произведением «пакета базовых прав личности» и демократии налогоплательщика), демонстрирует наилучшую объясняющую способность.

Демократия, экономический рост, стабильность темпов: 1820—2000 годы

Статистический анализ

А. Пжеворский (*Przevorski et al., 2000*) показал (на 40-летнем периоде 1950—1990 гг. и на выборке из 100 стран), что при отсутствии преимуществ в темпах экономического роста демократии демонстрируют большую по сравнению с диктатурами устойчивость темпов этого роста. Очевидно также, что подавляющее большинство богатых стран являются демократическими. Таким образом, напрашивается необходимость проверки гипотезы о том, что в исторически долгосрочный период (более 100 лет) демократический строй (точнее — правовая демократия) имеет положительную статистическую связь с темпами роста подушевого ВВП (*Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003*).

Проведенный нами анализ, разумеется, не является «доказательством» преимуществ демократии и не претендует на это. Подготовленная весьма грубая (в силу многочисленных «восстановлений» пропущенных данных с ослаблением связи[296]) статистическая иллюстрация показывает наличие очевидной и сильной связи между рядом переменных.

[296] То есть с тем, чтобы заведомо не усилить связь искусственно.

Полученные соотношения не позволяют отвергнуть гипотезу о наличии преимуществ правовой демократии перед любыми альтернативными режимами по имеющимся данным и на исторически долгосрочный период (т.е. *Very Long Run*, если использовать соответствующий англоязычный экономический термин).

Использование индексов, построенных на основании экспертного ранжирования, сопряжено с рядом проблем:

«погрешность оценки» эксперта и ее стабильность (поскольку редко в составлении индекса участвует один эксперт);

множественность мнений экспертов создает проблему сопоставимости оценок по разным странам за одни и те же годы, а в случае ретроспективных оценок — и в разные периоды (если по ним работают разные эксперты).

Шляйфер и его коллеги, описывая индексы демократии и автократии «Полити» (Polity IV), также высказывают замечание о том, что индексы смешивают результаты решений и действий правителей и результаты работы обезличенных институтов.

Хотя с последним замечанием можно и поспорить[297], однако с учетом иных перечисленных нареканий было решено использовать простой набор логических переменных для оценки политического и правового режима стран в разные периоды 180-летней истории, в течение которой доступны оценки подушевого ВВП для значительного числа стран.

Правительство может проиграть выборы, а проиграв выборы, уходит в оппозицию[298].

Правительство может проиграть в суде широко освещаемое прессой (т.е. важное политически и/или как правовой прецедент) дело, а проиграв, подчиняется решению суда и выполняет его.

На территории государства свободно действует оппозиционная пресса, т.е. пресса («иные» СМИ), обвиняющая высшее руководство страны в аморальности, опасной для общества недееспособности или в совершении уголовно наказуемых преступлений, и требует его замены на этих основаниях.

Сочетание значения «1» («Истинно») по всем трем переменным означает наличие в стране режима правовой демократии, длительность какового и понадобится в нашем статистическом анализе. Наличие хотя бы одного из трех значений «Истинно» означает наличие режима власти, ограниченной либо законом, либо политической оппозицией, либо относительно свободными СМИ.

Данные

Статистические данные (значения подушевых ВВП) взяты из сборников М. Мэддисона (*Maddison, 2001, 2003*).

Нефтяные монархии не включены в выборку (по ним не «восстанавливались» отсутствующие у М. Мэддисона данные за XIX в.) в силу нежелательности усложнения модели дополнительной переменной.

Продолжительность режима правовой демократии в стране определялась с использованием данных Freedom House, Пжеворского (*Przeworski et al., 2000*), Танина-Львова[299].

При этом представляется очевидной *неполная сопоставимость* режима правовой демократии, к примеру, Англии 80-х гг. XIX в. и большинства латиноамериканских демократий в первой половине XX в. (не в пользу последних). Ряд очевидных проблем-провалов учитывался, хотя и грубо, выделением различных состояний демократии:

а) правовое демократическое государство (RoL Democracy);

б) правовое государство с элементами демократии (RoL&DemElements);

в) основы демократического режима с элементами правового государства (Dem_basis&RoLelements);

---

[297] Сложно вообразить полностью обезличенный институт. Даже в классической правовой демократии, в которой «правят люди, а не законы», личность каждого судьи Верховного суда имеет значение и вызывает бурные споры и дискуссии в сенате; «республика без республиканцев» всегда рискует скатиться к диктатуре именно в силу дефицита личностей-защитников.

[298] Критерий Пжеворского (*Przeworski et al., 2000*).

[299] См.: *Танин-Львов А., 2001,* а также список источников, использованных для сбора данных к Приложению II в работе: *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007*.

г) нелиберальная демократия (IllibDemocracy).

При определении независимости суда мы делали допущение о том, что *известный и хорошо описанный режим* сохраняет эту характеристику на любом интервале, полностью или частично совпадающем с рассматриваемым периодом 1820—2001 гг.

Так, мы не искали примеров независимости судей СССР и КНР и проигрыша в суде Генерального секретаря ЦК КПСС или ЦК КПК соответственно и т.п.

Мы не искали также примеров проигрыша в суде Президента (руководства исполнительной власти) США в каждой каденции. В известной степени мы «закрыли глаза» на период, начиная со «Switch in time — save the nine»[300] до смерти Рузвельта (1937—1945), когда исполнительная власть сумела явным и демонстративным образом восторжествовать над высшим судебным органом, причем используя разнообразные средства — от угрозы увеличения числа членов Верховного суда до морального давления — обвинений (болезненных для консервативных членов суда) в разнузданном судейском активизме.

Великобритания после «Славной революции» (т.е. в течение всего анализируемого периода) рассматривалась как страна с независимым судом.

В качестве убедительных доказательств независимости суда мы склонны принимать процессы, в которых судебные решения шли не только против воли и интересов руководства страны, но и против настроений большинства избирателей, как это было в Третьей республике (Франция) при пересмотре дела Дрейфуса.

Внимание при сборе данных было в основном сосредоточено на сообщениях из стран, в которых по разным причинам (связанным с наличием в той или иной форме политической конкуренции) вероятность проявлений независимости судей рассматривалась как ненулевая (1980—1990-е гг. — Египет, Иран, Мали и т.п.).

Это касалось также стран и периодов, в которых оценки экспертов (Freedom House; Fraser Institute — Economic Freedom Index) по отсталым странам оказывались сопоставимыми с оценками стран с прочным режимом правовой демократии (скажем, они попадали в разряд «частично свободных» (*partly free*) по классификации Freedom House). Для тех же целей — поиска стран и периодов, заслуживающих проверки на вероятно независимый суд, использовались данные докладов Государственного департамента США о правах человека.

Представленные М. Мэддисоном данные по большому количеству стран и практически по всем крупным регионам (это позволяет приблизительно оценить интервалы стартового подушевого ВВП еще для нескольких десятков стран) позволяют провести такую оценку для 145 стран.

По многим странам нет данных за XIX в. Для отсталой и недемократической страны при отсутствии данных использовался показатель ВВП на душу населения в 1820 г. на уровне, наименьшем для данной группы стран.

Для стран со стажем демократии, измеряемым десятилетиями, учитывалась максимальная оценка для данного региона; для стран, не имеющих такого стажа или имеющих всего лишь несколько лет опыта демократии в период 1820—2000 гг., выбирался низший уровень. Это приводило к снижению среднего темпа роста подушевого ВВП для демократий и к его повышению для авторитарных стран с тем, чтобы не завысить значение демократии[301]. То есть «восстановленные» данные заведомо снижают объясняющую способность модели.

Таким образом, «восстановленные» данные касались показателя ВВП на душу населения 1820 г. и не должны были искусственно повысить объясняющую способность модели. Общее число стран в выборке с учетом «восстановленных» значений ВВП 1820 г. составило 145, без такового — 52.

Отмечались следующие наиболее распространенные проблемы и провалы собственно демократии, а также провалы в поддержании режима власти закона и защиты базовых прав личности («Rule of Law»):

несменяемость власти;

---

[300] Переход в марте 1937 г. судьи Верховного суда Робертса на «либеральные» позиции был закреплен назначениями, начиная с отставки 18 мая 1937 г. судьи Ван Девантера (Van Devanter), которого сменил «либерал» Хьюго Блэк (Hugo Black); далее за 6 лет сменилось еще 7 из 9 судей Верховного суда.

[301] Разумеется, это завысило значение стартового ВВП для последующего роста, поскольку в подавляющем большинстве случаев страны с продолжительным опытом демократии отличаются от недемократических стран существенно более высокими темпами роста.

проблемы с честным и равным представительством и процедурой регистрации избирателя.

Внушительный (многовековой) опыт самоорганизации еврейских общин учтен следующим образом: показатель предшествующей демократии налогоплательщика для Израиля установлен как 100-летний (табл. ПI.7).

Таблица ПI.7

Переменные

№ п/п	Обозначение переменной	Описание переменной
1	*2*	*3*
1	GDPavgrowth	Средние темпы роста подушевого ВВП за период 1820—2000 гг.
2	StartGDP	Подушевой доход на начало периода — 1820 г.
3	DemocrTaxp	Продолжительность периода демократии налогоплательщика
4	RoL Democracy	Продолжительность периода режима правовой демократии в стране (не исключая период демократии всеобщего избирательного права, несмотря на очевидную несправедливость последнего): США, Англия после 1832 г., Франция — Третья рес-публика до 1940 г. и т.п. (высшая исполнительная власть ограничена *конституцией, базовыми правами и институтами,* т.е. может и проиграть в суде, и уйти в результате поражения на свободных выборах)
5	RoL&DemElements	Правовое государство с элементами демократии (Англия до 1832 г., Голландия в XVII—XVIII вв., Франция — Июльская монархия) оказалось редким типом. «Элементы» означают наличие регулярных выборов, парламента со значительными полномочиями (налоги, бюджет), политическую конкуренцию, наличие *базовых индивидуальных прав* и *институтов*; не каждый налогоплательщик может стать избирателем либо неравенство представительства избирателей отличается, как правило, на порядок и более
6	Dem_basis&RoLelements	Основы демократического режима (*свободные выборы*) с элементами правового государства (например, Россия, Украина, Румыния 1990-х гг., большинство такого рода режимов в отсталых странах, существующих более одной каденции) — самая распространенная форма демократии в отсталых странах
7	IllibDemocrac	Основы демократического режима с всеобщим

	y	избирательным правом, как правило, при отсутствии видимых элементов RoL (например, Венесуэла с начала правления Уго Чавеса (Hugo Chavez) и до введения им «однопартийного управления»; краткосрочные примеры демократий в Африке)
8	RestrictGovt	Любые ограничения государства (правительства) — будь то законом и судом или политической конкуренцией (сумма лет по п. 4, 5, 6, 7)
9	«Relig_Peace»	В стране большинство населения исповедует «неэтический монотеизм» ("монотеизм", не выдвигающий общеизвестный свод этических требований-заповедей в качестве центрального элемента учения и/или принимающий успешное насилие как этичное по определению)
10	Judeo-protest	Преобладание иудео-протестантских ценностей в период становления демократии
11	Polity IV, P4	Variable constructed using Polity IV data set. Polity IV = DEMOC — AUTOC + + 10 DEMOC and AUTOC are variables constructed in Polity IV

Для снижения значимости субъективных оценок период более или менее демократического развития был разделен на 4 категории (переменные 4—7). Общая продолжительность такого периода (ограниченной власти государства) также использовалась в статистическом анализе и дала значимые результаты.

Новые результаты анализа — соотношения 5 табл. ПI.8.

Таблица ПI.8

Результаты статистического анализа

№ п/п	**Объясняемая переменная**	**Независимые переменные**	**Значение коэффициента при независимой переменной (нормированного)**	**Число наблюдений**	***t*-ста-тис-ти-ка**	**R^2-нор-мирован-ный**
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
1	GDPavgrowth	RoL Democracy	0,549	145	7,863	0,297
1a	GDPavgrowth	RoL Democracy	0,528	49	4,402	0,265
2	GDPavgrowt	RestrictG	0,582	145	8,567	0,335

	h	ovt				
3	GDPavgrowth	StartGDP	0,333	49	2,420	0,092
4	RoL Democracy	DemocrTaxp	0,869	145	20,970	0,753
5	RoL Democracy	StartGDP	0,808	49	9,412	0,646
6	GDPavgrowth	RoL Democracy; Relig_Peace	0,513 —0,162	145	7,213 —2,275	0,324
7	RoL Democracy	StartGDP Judeo-protest Democr Taxp	0,289 0,308 0,392	145	4,763 5,199 5,615	0,761
8	RoL Democracy	«Relig_Peace» Democr Taxp	—0,107 0,792	145	—2,131 15,779	0,671

Комментарии

Продолжительность режима правовой демократии объясняется стартовым ВВП, наличием иудео-протестантских ценностей и демократией налогоплательщика (соотношение 7), а также господством ислама (негативно) в сочетании с демократией налогоплательщика (позитивно) (соотношение 8).

Таким образом, мы можем существенно дополнить наблюдение Пжеворского и его коллег относительно того, что диктатуры, если чаще и демонстрируют периоды значительно высокого роста, то также чаще приводят к столь же впечатляющим обвалам, т.е. отличаются нестабильностью роста. Если на сорокалетнем периоде наблюдений (1950—1990) демократия не демонстрировала экономически замеряемых преимуществ, то благодаря обеспечиваемой долгосрочной стабильности она могла бы обеспечить более высокие темпы долгосрочного (150—200 и более лет) роста.

Продолжительность периода наблюдения смягчает проблему сопоставимости технических условий роста. Так, последние десятилетия, характеризующиеся ускорением технического прогресса, обеспечивают более высокие темпы роста. Правда, этот фактор также снижал относительную значимость демократии как фактора роста. Технический прогресс способствует ускорению экономического роста в любой стране, использующей его достижения. Меньшая восприимчивость институционально отсталых стран к инновациям в значительной мере компенсируется несопоставимо меньшими издержками доступа к результатам научных и технических разработок, как правило даже при их легальном приобретении. Зачастую же эти результаты получаются такими странами путем хищения интеллектуальной собственности. Таким образом, даже проекты с коротким сроком реализации и малой чувствительностью к провалам в обеспечении прав собственности могут реализовываться с существенно большей эффективностью, способствуют ускорению экономического роста.

Итак, ускорение научно-технического прогресса в XX в. повлияло на темпы роста (среднегодовые темпы в 1% были вполне удовлетворительным показателем в XIX в., в мирные же периоды XX в. долгосрочные темпы роста могли превышать 3%). Данный фактор дал бы существенные преимущества демократии всеобщего избирательного права перед демократией налогоплательщика при сравнительном анализе этих двух институтов. Это послужило одним из оснований не проводить в данном исследовании такого анализа, хотя отличие этих двух институтов представляется для нас весьма существенным.

Чрезвычайно значимый фактор, также снижающий возможности продемонстрировать значимость демократического режима и тех или иных правовых норм для экономического роста, — исторический эффект источника инвестиций.

Развитые к середине — концу XIX в. страны все без исключения имели опыт правового государства и демократического правления, и в этом состояло их отличие от отсталых. Именно развитые страны, в большинстве своем протестантские, стали источником инвестиций в самом широком смысле — от финансов до знаний и человеческого капитала для всего остального мира.

Далеко не во всех странах и регионах этот капитал был использован эффективно. Очевидно, однако, что все успехи восточноазиатских стран, большинство из которых либо никогда не были демократическими, либо стали таковыми лишь недавно, основаны на эффективном использовании капитала развитых стран. Разумеется, никакое активное сальдо торгового баланса этих стран с Европой и Северной Америкой не было бы возможно без инвестиций, денег, знаний, технических специалистов и менеджеров из тех же регионов.

Литература

Васильев Л.С. История Востока: в 2 т. М.: Высшая школа, 1998.

Верт Н. История Советского государства. М.: Весь мир, 1997.

Всеобщая история государства и права. М.: МГУ, 1998.

Гайдар Е.Т. Сочинения: в 2 т. Т. 1. М.: Евразия, 1997.

Гражданское и торговое право капиталистических стран. М.: Высшая школа, 1989.

Данилов С.Ю. Правовые демократические государства: очерки истории. Вып. 1. М.: Маркетинг, 1999.

Де Сото Э. Иной путь. М.: Catallaxy, 1995.

Де Сото Э. Загадки капитала: Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. М.: Олимп-Бизнес, 2001.

Жаворонков С., Яновский К. Политическая экономия реформы: механизм принятия решений на этапах революции и стабилизации. М.: Институт права и публичной политики. http://www.ilpp.ru/projects/govern/zhav_yan/zhav_yan0.html, 2001.

История государства и права России: IX — начало XX века. М.: Манускрипт, 1994.

История государства и права: хронология / под ред. М.И. Сизикова. М.: Инфра-М, 1996.

История Европы: в 8 т. Т. 3. От Средневековья к Новому времени. М.: Наука, 1993.

История Новейшего времени стран Европы и Америки: в 2 т. М.: Высшая школа, 1989, 1993.

История стран Азии и Африки в Новейшее время: в 2 т. М.: МГУ, 1976, 1979.

История стран Азии и Африки в Новое время: в 2 т. М.: МГУ, 1989, 1991.

История Тропической и Южной Африки. М.: Наука, 1989.

Конституции буржуазных государств. М.: Юридическая литература, 1982.

Конституция Российской Федерации. М., 1993.

Кукушкин Ю.С., Чистяков В.М. Очерк истории Советской Конституции. М.: 1983.

Кулишер И.М. История экономического быта Западной Европы. Челябинск: Социум, 2004.

Куртуа С., Верт Н., Панне Ж.-Л. и др. Черная книга коммунизма. Преступления. Террор. Репрессии. М.: Три века истории, 1999.

Лависс Э., Рамбо А. История XIX века (по изданию Электронная книга ИДДК, 2003).

Мау В., Жаворонков С., Черный Д. Дерегулирование российской экономики. Научные труды. № 32. М.: ИЭПП. 2001.

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Политические и правовые источники инвестиционных рисков в российских регионах. М.: ИЭПП, 2002.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институциональные предпосылки современного экономического роста. Научные труды. № 106Р. М.: ИЭПП, 2007.

Менахем Э. Еврейское право. Иерусалим: Амана, 1998.

Непомнин О.Е. Социально-экономическая история Китая: 1894—1914. М.: Наука, 1980.

Новая история в документах и материалах / под ред. Н.М. Лукина, В.М. Далина. Вып. 1 и 2. М.: Соцэкгиз, 1934.

Новая история стран Европы и Америки: в 2 т. М.: Высшая школа, 1986.

Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. Весна 1993. Т. I. Вып. 2.

Романов А.К. Правовая система Англии. М.: Дело, 2000.

Современные зарубежные конституции. М.: Московский юридический институт, 1992.

Судебные системы западных государств / под ред. В.А. Туманова. М.: Наука, 1991.

Танин-Львов А. Выборы во всем мире. Электоральная свобода и общественный прогресс: энциклопедический справочник. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2001.

Трошин Ю.А. История стран Азии и Африки в Новейшее время. М.: Весь мир, 2004.

Уолкер Р. Английская система. М.: Юридическая литература, 1980.

Стиглиц Д. Куда ведут реформы (К десятилетию начала переходных процессов) // Вопросы экономики. 1999. № 7.

Хрестоматия по всеобщей истории государства и права / под ред. З.М. Черниловского. М.: Юрист, 1994.

Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: в 2 т. / под ред. К.И. Батыра и Е.В. Поликарповой. М.: Юрист, 1996.

Черниловский З.М. Всеобщая история государства и права. М.: Юристъ, 1996.

Шульце Х. Краткая история Германии. М.: Весь мир, 2004.

Статьи

Бергер Я. Социально-экономическое развитие рыночных реформ в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2004. № 2.

Бергер Я. Синие книги как источник для изучения социальных процессов в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 4.

Габуев А. Шанхайских коммунистов лишили капиталиста // Коммерсант. 2006. 24 октября. № 199 (3530).

Гудошников Л., Поляков В. Развитие конституционного права КНР (1988—2004) // Проблемы Дальнего Востока. 2004. № 4.

Мюнниш Б. Европейцы ли турки? http://araxena.narod.ru/europeans_turks.htm.

Сергеев А.К. Египет: внутренняя политика и социально-экономическое положение на современном этапе // Востоковедный сборник. Вып. 2. М., 2001.

Монографии и статьи на иностранных языках

Barro R.J. Determinants of Economic Growth. L.: MIT Press, 1999.

Duverger M. Elements de droit public. Paris: Press universitaires de France, 1994.

Earl M.E. The new constitution of Turkey // Political Science Quarterly. March 1925. Vol. 40. Issue 1, 73—100 (JSTORE).

Encyclopedia Britannica. http://www.eb.uk.

Holcombe R., Gwartney J., Lawson R. Institutions and the Impact of Investment on Growth: Papers New Orleans Public Choice Annual meeting, 2005. www.pubchoicesoc.org.

La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A. et al. Law and Finance. NBER Working Paper. 1996. N 5661.

Maddison M. The World Economy Historical Statistics. Paris: OECD, 2003.

Maddison M. Monitoring the World Economy 1820—1992. Paris: OECD, 1995.

Maddison M. The World Economy: A Millennial Perspective. Paris: OECD, 2001.

Mayo W. Описание калифорнийского законодательства и прецедентов по преступлениям полового характера. http://www.mayolawclinic.com/cases/sexcases.html.

North D.C. Institutions, Institutional Changes and Economic Performance. Cambridge University Press, 1990 (по переизданию 1998 г.).

Okui K. Causality between Political Freedom and Economic Freedom: Papers New Orleans Public Choice Annual meeting, 2005. www.pubchoicesoc.org.

Olson M. Power and Prosperity. N.Y.: Basic Books, 2000.

Przeworski A., Alvarez M.E, Cheibub J.A. et al. Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World 1950—2000. Cambridge University Press, 2000.

Rempel G. German History lectures, 2004. http://mars.vnet.wnec.edu/~grempel/courses/germany/lectures.

Rubin P.H.R. The Assault on the First Amendment: Public Choice and Political Correctness // The Cato Journal. Spring/Summer 1994. Vol. 14. N 1.

Shleifer A., Glaeser E., La Porta R. et al. Do Institutions Cause Growth // Journal of Economic Growth. 2004. N 9.

Wo W., Otto A. Davis. Freedom and Growth: A Dynamic Panel Data Model: Papers New Orleans Public Choice Annual meeting, 2005. www.pubchoicesoc.org.

Иные источники

http://confinder.richmond.edu/ The constitution finder (links collection).
http://www.freedomhouse.org/ The freedom in the World, http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16 The freedom of the press in the World Freedom House, USA.

Приложение II

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ МЕТОДОЛОГИИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО АНАЛИЗА

При проведении сравнительного институционального анализа мы старались уйти от произвольных (балльных) экспертных оценок, включая авторитетные оценки широко признанных рейтингов (рейтинг экономической свободы Института Фрейзера и т.п.). Для этого нами использовались следующие методики и данные, позволяющие описывать институты в различных регионах или странах формализованно и сопоставимо.

1. Институциональная статистика — судебная (к примеру, для оценки качества правовой системы использовались данные по делам о преступлениях против правосудия в российских регионах; статистика отмены решений судов первой инстанции — взвешенное по составу населения число приговоров, отмененных ввиду необоснованного осуждения, и т.д.).

2. Существует возможность описать любую норму права с помощью конечного числа логических переменных (наличие того или иного образца, частной нормы в составе нормы, конкретных прав и обязанностей, механизма реализации и т.п.). Это резко упрощает задачу экспертов (от них требуются только ответы «да» или «нет» вместо ранжирования по баллам) и нивелирует погрешности сопоставления разных стран (регионов), что является важной проблемой рейтинговых оценок даже в ситуации с глубокой детализацией методики анализа и точными оценками, не смещенными балльными оценками экспертов по каждой стране.

3. С помощью логических переменных можно достаточно надежно оценить наличие демократического режима правления (критерий Пжеворского — власть проигрывает выборы и уходит в оппозицию[302]). Это прежде всего наличие независимого суда (см. Пример 1). Формальное определение оппозиционной прессы фактически может быть записано в виде логической переменной.

Пример 1

Описание судебной системы: наличие фактов проигрыша в суде главой исполнительной власти дел, широко освещаемых прессой и значимых для власти как политически, так и для поддержания престижа; иными словами, власть проигрывает в суде и подчиняется его решению, несмотря на издержки; наличие нормы об отстранении судьи, уполномоченного рассматривать уголовные дела вплоть до дела об убийстве, исключительно по процедуре импичмента квалифицированным большинством национального парламента и т.д.

Пример 2

[302] Przeworski, Alvarez, Michael, Cheibub José Antonio, Limongi Fernando and Przeworski Adam. 1996. “Classifying political regimes”. Studies in Comparative International Development 31 (Summer): 1-37

Описание бюджетного законодательства (наличие статей расходов на поддержку коммерческих проектов, в том числе в форме покрытий расходов контролируемых государством фирм, гарантий кредитов, налоговых льгот); законодательство о лицензировании (универсальное или нет); земельное законодательство (предусматривает наличие частной собственности на землю, ограничений на перепрофилирование, отчуждение, право нерезидентов, в том числе иностранных граждан, покупать землю в собственность и продавать землю) и т.д.

4. Использование электоральной статистики при оценке и интерпретации выбора избирателей (если таковой значим и поэтому может быть четко зарегистрирован) как спроса на те или иные институциональные изменения.

Пример 1

Формирование на «учредительных выборах»[303] про- и антиреформистских коалиций в странах молодой демократии с переходной экономикой (в посткоммунистических странах) .

Выбор в такой ситуации является выбором дальнейшей модели развития в диапазоне от последовательных рыночных реформ и соответствующей жестко конкурентной политической демократии (Эстония) до реставрации в той или иной форме элементов авторитаризма при заметном усилении вмешательства государства в экономику (Молдавия).

Пример 2

В большинстве демократических стран политики предлагают настолько существенно различающиеся стратегии решения проблемы политического террора, что при определенных обстоятельствах по их результатам можно судить о том, как избиратель реагирует на такого рода риски (посредством мер, направленных на снижение этих рисков либо на их игнорирование).

Речь идет о результатах выборов, состоявшихся вскоре после имевших широкое освещение терактов или терактов, произошедших в населенном пункте, в котором проживает избиратель.

Представляется, что разрабатываемые стратегии различаются долями расходов на оборону и безопасность и/или (и это может иметь критическое значение) предполагаемыми издержками поставки общественных благ «оборона» и «безопасность» (издержки определяются законодательством, регламентирующим деятельность армии, полиции, служб безопасности, и соответствующими правоприменительными практиками[304]).

Допущение о рациональности агентов

Важным, хотя на первый взгляд самоочевидным компонентом нашей методологии является допущение о рациональности агентов. Кажется, что это просто универсальное допущение для любого экономического исследования. Следует, однако, отметить, что в последние десятилетия умножаются попытки отказаться от него как от одного из основных допущений экономической науки (см.: к примеру, *Rabin, 1998*)[305].

Ниже мы рассмотрим две наиболее, как представляется, адекватные и перспективные концепции, ослабляющие это допущение: «ограниченной рациональности» и «рациональной иррациональности». Обе эти концепции не отказываются от основного допущения (о том, что

---

[303] См.: *Голосов Г.В. и др.* Первый электоральный цикл в России: 1993—1996. М.: Весь мир, 2000; *Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др.* Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

[304] Так, увеличение полномочий офицеров и солдат на поле боя фактически означает снижение этого компонента издержек. Требование отчитываться за каждый израсходованный патрон или требование «пропорционального применения силы» в случае наличия угрозы уголовного преследования за нарушение означают резкое повышение издержек поставки блага «оборона» (это имело место, к примеру, в ходе Второй Ливанской войны Израиля летом 2006 г.).

[305] *Rabin M.* Psychology and Economic // Journal of Economic Literature. March. 1998. P. 11—46.

человек, действуя осмысленно и разумно, старается максимизировать свою полезность, задействуя доступные ресурсы), а лишь пытаются расширить его для объяснения отдельных явлений.

Концепция ограниченной рациональности (*Herbert Simon*, 1945[306]; *Kahneman — Tversky*, 1983, 1985[307]) при этом представляется адекватной задачам институционального анализа с поправкой на природу ограничений. Они связаны, на наш взгляд, не с когнитивными ограничениями, ограниченной «вычислительной мощностью» интеллекта или особенностями психики человека, заставляющими его опасаться риска сильнее, нежели стремиться к прибыли. Рациональность человека ограничена его осознанным выбором, основанным на простом знании: информация — ценный и высококотирующийся ресурс. Это исключает допущение о полной информированности, а равно попытки рационального субъекта получить полную информацию по любому из интересующих его вопросов (поскольку именно тогда он и перестал бы быть рациональным).

Концепция «рациональной иррациональности» Б. Каплана[308] фокусируется на случае, когда человек предпочитает не получать определенного сорта информацию, чтобы не расстраиваться или заменять значительные направления познания определенными моделями и схемами, многие из которых создают определенный «моральный» комфорт, но не имеют никакого отношения к информации о действительно происходящем. Как бы то ни было, выбор делается вполне сознательно и рационально[309].

Автор резонно замечает, что если агент может предпочесть остаться рационально невежественным, т.е. отказаться от получения информации, но при этом не принимать заведомо смещенной информации, то при таком уровне спроса на объективную информацию и при минимальном спросе на душевное спокойствие он легко может предпочесть заведомо искаженную картину реальной. Наибольший интерес эта концепция представляет при анализе закономерностей коллективного выбора. Информация о личной угрозе смерти от теракта имеет тенденцию «вытесняться» на периферию сознания. При этом избиратель сознательно предпочитает оптимистично смещенное ви′дение ситуации реальному — в строгом соответствии с концепцией Каплана.

Правда, сам Каплан приводит в качестве примера рациональной иррациональности веру в Бога (но не веру в его отсутствие, обоснованную ничуть не лучше классических религиозных воззрений). Он также игнорирует очевидный пример всеобщего избирательного права.

Между тем большинство его примеров «иррационального» поведения (связанных, так или иначе, с равнодушием избирателя к неэффективности экономической политики властей) легко интерпретируются как рациональные в самом простом смысле этого слова. Такое поведение естественно, по крайней мере, для избирателя — нетто-получателя благ из бюджета с индивидуальным коэффициентом дисконтирования «стрекозы»[310]. Ему все равно, какой урон понесет экономика, оплачивая увеличением бюджетной нагрузки поставку ему смешанных общественных благ или снижением доходов перераспределительные программы в пользу таких, как он (см. подробнее гл. 13 о демократии всеобщего избирательного права).

Отказ от допущения о рациональности экономического агента (значительное ослабление такого допущения) подводит анализ к опасной границе. Рациональное объяснение иррационального поведения может быть надежным в случае, когда «иррациональность» является просто крайней ограниченностью мыслительных способностей и соответственно ограниченностью числа опций иррационального выбора. В остальных случаях «измерительная способность» научного метода вызывает сомнения.

Побочный эффект такого отказа — «подпитка» вненаучной апологии диктата и насилия, естественно, во благо неразумных, нерациональных, т.е. не вполне способных четко сформулировать

---

[306] *Simon H.* (1957). A Behavioral Model of Rational Choice // Model of Man, Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting. N.Y.: Wiley.

[307] *Kahneman D., Tversky A*. Choice, Values and Frames // American Psychologist 39:341-350; 1983; Prospect-theory: an Analysis of Decision Making under Risk // Econometrica 47:263-91. 1985.

[3083] *Caplan B.* Rational Ignorance vs. Rational Irrationality. 1999. George Mason University w.p.; *Idem*. Rational Irrationality and Microfoundations of Political Failuse // Public Choice 107(3/4). June 2001. P. 311—331.

[309] Классическим примером из истории XX в. может служить массовое игнорирование людьми информации о лагерях уничтожения людей, о репрессиях, о чудовищном голоде и т.п. в СССР, Китае и в нацистской Германии.

[310] То есть избиратель, предпочитающий потратить наличные ресурсы в текущем периоде, имеющий минимальную, практически нулевую склонность к сбережениям.

и продвигать свой интерес, личностей. Иными словами, недобросовестно поддерживается отказ в конечном счете от права на «...свободу и стремление к счастью».

Наш подход к рациональности основан на взглядах Э. Даунса (модель рационального неведения. Downs, 1957[311]) и австрийской школы (субъективной полезности). Это означает допущение о том, что только сам субъект в состоянии оценить в соответствии с индивидуальным профилем предпочтений и индивидуальным коэффициентом дисконтирования полезность любых альтернатив, товаров, услуг, проектов и т.д., и при этом он использует весь доступный массив информации, на которую может выделить лишь им определенную часть наличествующих ресурсов.

[311] *Downs A.* An Economic Theory of Democraty. N.Y.: Harper, 1957.

Приложение III

РЕГУЛИРОВАНИЕ ТЕЛЕ- И РАДИОВЕЩАНИЯ В США. «ОБЩЕСТВЕННЫЕ СМИ» В США

История регулирования радиовещания и телевидения в США

Среди индустриально развитых стран США имеют существенные отличия в регулировании средств массовой информации и развитии «общественных СМИ».

В США не существовало установленной государством монополии на электронные средства массовой информации (в Великобритании такая монополия была установлена в 1927 г., в Германии, Франции — после Второй мировой войны, в Италии — в 1954 г.). «Общественные СМИ», как правило, теле- и радиокомпании, фактически принадлежащие государству, находящиеся под управлением политических назначенцев и действующие не с целью получения прибыли, в отличие от коммерческих станций и каналов, а с целью предоставления обществу (населению) источника информации, независимого от интересов коммерческих структур, существуют в США достаточно давно, в нынешнем виде с 1968 г., однако законодательно установленные привилегии для «общественных СМИ» (механизм обязательного финансирования, монополия и пр.) в США отсутствуют.

Радио- и телекомпании США являются мировыми лидерами, причем как в области технического развития — американские компании имели приоритет во внедрении цветного вещания, широком использовании кабельных сетей, переходе на цифровое вещание, так и в области создания и производства программ: большинство форматов было разработано в США, точно так же как основные наиболее широко распространенные концепции работы телеканалов (новостной канал, канал деловой информации, детские каналы и пр.).

Интересной особенностью американского теле- и радиорынка является присутствие в эфире различных точек зрения. Если в европейских странах невозможно назвать телеканал, придерживающийся правых или консервативных взглядов, то в США существует телекомпания *FOX*, чья продукция пользуется значительной популярностью. При описании идеологических предпочтений на телевидении можно говорить о значительном, но не подавляющем превосходстве сторонников Демократической партии. К безусловным сторонникам демократов относятся все крупные американские телекомпании, за исключением *FOX*. Это *CNN, MTV, ABC, NBC*. Тем не менее рейтинги общественно-политических программ *FOX* довольно высоки. На рынке же общественно-политических радиопрограмм сторонники республиканцев имеют существенное преимущество. Еженедельные программы наиболее известного консервативного радиоведущего Раша Лимбо (Rush Limbaugh) слушают более 14 млн человек, а среди десяти ведущих с наибольшей аудиторией нет ни одного сторонника Демократической партии.

В отличие от многих других стран в США отсутствуют законы, устанавливающие уголовную ответственность за выражение собственной точки зрения. Свобода слова провозглашена американской конституцией, американцы гордятся этой свободой. С точки зрения здравого смысла не подлежит сомнению, что США являются страной, где свобода слова практически не подвергается ограничениям (хотя позиция многих экспертов из современных академических кругов не ограничивает себя здравым смыслом).

Гарантии свободы слова, технологическое лидерство, сохранение доступности для зрителей и слушателей различных точек зрения, существование «общественных СМИ» в условиях свободной конкуренции — все это позволяет на примере США изучить функционирование системы электронных СМИ в форме, наиболее приближенной к идеалу свободного рынка.

Краткая история развития радио- и телевещания в США. Развитие рынка, его участники и государственное регулирование

При рассмотрение вопроса об «общественных СМИ» в США, взаимоотношениях политических сил и электронных средств массовой информации, особенностях редакционной политики на радио и телевидении необходимо учитывать, что США являлись одной из стран, жители которой активно участвовали в развитии радиосвязи. При этом значительная часть работ проводилась частными компаниями и изобретателями. Государственные агентства также принимали активное участие в развитии радиовещания. Собственные проекты по развитию радиосвязи выполняли ВМС США, армия и Министерство сельского хозяйства, но решающая роль в ее развитии принадлежит частным лицам и коммерческим организациям. Развитие за счет средств частных инвесторов позволило уже на раннем этапе сформироваться компаниям, заинтересованным в получении прибыли от собственной деятельности в сфере радиовещания, а главное, имевшим очевидные стимулы не допустить значительного государственного регулирования своей сферы деятельности, поскольку перед ними стояла задача возвращения средств, полученных на развитие, что было бы затруднительно при установлении государственной монополии или значительного государственного регулирования, например, в форме установления фиксированных цен на предоставляемые услуги. Поэтому попытки введения государственного контроля в этой сфере встречали определенное сопротивление уже на ранних этапах становления радиовещания.

Первые опыты по передаче сигналов на расстояние без проводов были проведены в конце XIX в., хотя теоретические основы были разработаны на 15—20 лет раньше. Задача, стоявшая перед изобретателями, состояла в поиске технического решения, обеспечивающего надежную передачу и прием сигналов на максимально возможное расстояние. В отличие от современного радиовещания в первых опытах задача передачи аудиоинформации на расстояние не ставилась, поскольку технические возможности передавать и воспроизводить произвольный звук — речь или музыку — фактически отсутствовали. Целью было создание беспроводного телеграфа, использующего для передачи информации азбуку Морзе или ее аналоги — систему кодирования текстовой информации, устанавливавшую соответствие между буквой алфавита и последовательностью длинных и коротких электрических сигналов, что являлось к рассматриваемому моменту отраслевым стандартом для телеграфа.

Указанные технические особенности сыграли существенную роль в развитии радиовещания. Во-первых, круг потенциальных потребителей услуг был существенно ограничен, поскольку прием и передача информации требовали наличия либо специальных знаний, либо соответствующим образом подготовленного персонала. Кроме того, передача развлекательной информации была крайне затруднена, а музыкальной — технически невозможна. Самое важное следствие — прямая конкуренция радио и телеграфа. При этом нужно учитывать, что телеграф и телеграфные компании конца XIX — начала XX в. совершенно не похожи на телеграф и телеграфные компании конца XX в. Было возможно проведение телеграфной линии в любое жилое или нежилое помещение (если существовала техническая возможность присоединения к сети), оборудование было доступно в свободной продаже, цена оборудования была относительно низкой, телеграфные компании предоставляли доступ к информационным ресурсам — биржевым котировкам, новостям и пр., передача телеграфного сообщения на значительное расстояние не представляла значительной проблемы.

Радио проигрывало телеграфу по всем основным показателям: оборудование значительно сложнее и стоило дороже, дальность передачи сигнала относительно невысокая, надежность передачи сигнала существенно ниже, требовались значительные вложения в передающие станции высокой мощности. Основным достоинством радио выступала мобильность, т.е. радиосвязь могла быть организована в любом месте, где находился комплекс приемо-передающего оборудования. В результате основным клиентом радиокомпаний стал коммерческий флот. Другую значимую группу клиентов составили энтузиасты радиосвязи, частные лица, приобретавшие оборудование без цели извлечения прибыли, как правило, технические специалисты или ученые.

Производители радиооборудования обладали патентами на отдельные технические решения в области радиосвязи и были заинтересованы как в увеличении собственных прибылей, так и в получении большей доли рынка, тем более что рынок представлялся им довольно ограниченным, а

издержки выхода на рынок — довольно значительными. Прошло около трех лет между началом работ Г. Маркони по созданию коммерческих образцов радиоаппаратуры и внедрением их в эксплуатацию, а примерно через семь лет после начала работ радиооборудование начало пользоваться устойчивым спросом[312]. Например, мировой лидер компания «Маркони» установила правило, по которому принадлежащие компании стационарные станции осуществляли ретрансляцию сообщений и радиообмен только с кораблями, использовавшими оборудование, произведенное компанией «Маркони», исключений из правила не существовало. Так, например, когда принц Пруссии, брат императора Германской империи, не смог передать послание Президенту США Т. Рузвельту только потому, что на его корабле было установлено оборудование другой фирмы, ни высокое положение отправителя и адресата, ни принадлежность корабля к Военно-морским силам Германии не стали основанием для исключения из общих правил.

С увеличением числа радиолюбителей начали возникать определенные проблемы: получив доступ к довольно дорогой игрушке, некоторые из них развлекались передачей ложных сообщений либо работали на уже используемых частотах.

Ситуацию обостряло мировое лидерство компании «Маркони» — английской компании. Это вызывало недовольство в первую очередь в Германии, особенно после инцидента с посланием брата кайзера американскому президенту.

Крайне быстрое развитие радио в США в начале XX в. и указанные выше проблемы сформировали среди государственных чиновников мнение о необходимости контроля правительства США над радиочастотным диапазоном и радиокомпаниями. С одной стороны, руководство Военно-морского флота считало, что, поскольку основное предназначение радио — обеспечение безопасности морских перевозок, передача радиостанций под контроль флота позволит повысить эффективность деятельности радиостанций и обеспечит рациональное распределение ресурсов в отрасли. С другой стороны, существовали политики, указывавшие на опасность доминирующего положения англичан в области скоростной передачи данных через Атлантику как по трансатлантическому телеграфному кабелю, так и средствами беспроводного телеграфа. В этой области на американском рынке доминирующее положение занимало американское отделение компании «Маркони».

В 1903 г. в Берлине состоялся Международный конгресс по вопросам развития беспроводного телеграфа. Присутствовали представители правительств всех стран, добившихся заметных успехов в развитии радио, — Великобритании, Италии, Германии, России и США. На конгрессе было принято решение рекомендовать изменить национальное законодательство таким образом, чтобы обеспечить совместимость различных систем беспроводного телеграфа и обязать береговые станции принимать сообщения от судов и кораблей независимо от того, оборудование какого производителя на них установлено. В развитии радиоиндустрии и регулировании электронных СМИ в США важную роль сыграли не сами решения конгресса, а события, им предшествовавшие на этапе подготовки американской делегации к конгрессу.

Наиболее значительным событием было принятие правительством США концепции, относящей беспроводной телеграф исключительно к компетенции федерального правительства, базировавшейся на решении Верховного суда США, определившего, что внедрение беспроводного телеграфа относится к вопросам торговли между штатами и международной торговли, т.е. компетенции федеральных властей. Таким образом, уже на первом этапе развития радиовещания были созданы предпосылки для значительного государственного регулирования, более существенного, чем в смежных областях. Так, федеральное правительство не контролировало деятельность телеграфных и телефонных компаний, имевших в указанное время значительно более высокий уровень развития и несравнимые экономические показатели.

Радиосвязь — один из первых примеров расширительного толкования Верховным судом США и федеральным правительством положения Конституции США, относившего вопросы торговли между штатами и международной торговли к компетенции федерального правительства. Впоследствии обоснование законности контроля со стороны федерального правительства над различными отраслями промышленности путем отнесения деловой активности к торговле между штатами или

[312] Повышение спроса было вызвано как улучшением технических характеристик (дальность связи увеличилась с десяти километров у первых образов до сотен километров), так и привлечением общественного внимания, как, например, в случае задержания преступников с помощью примет, переданных по радио.

международной торговле стало наиболее востребованным механизмом увеличения контрольно-надзорных полномочий федерального правительства США. Так, например, федеральное агентство, созданное для контроля в области радиосвязи, в дальнейшем расширило свои полномочия и в области регулирования деятельности телеграфных и телефонных компаний.

Важным результатом конгресса было принятие рядом стран соответствующих нормативных актов. Например, Великобритания приняла в 1904 г. Закон о беспроводном телеграфе (Wireless Telegraphy Act), установивший государственное лицензирование радиостанций.

Несмотря на участие делегации США в Берлинском конгрессе 1903 г., а также вопреки позиции Министерства военно-морского флота США, заявившего о необходимости усиления государственного регулирования использования радио и желательности установления государственной монополии в этой области[313], и позиции федерального правительства о возможности регулирования радиосвязи, подтвержденной решением Верховного суда, существенных изменений в законодательстве США долгое время не происходило. Можно выделить две основные причины: конкуренция между ведомствами и сопротивление коммерческих радиокомпаний. Министерство сельского хозяйства имело собственную программу по развитию радиовещания, связанную, в частности, с передачей метеорологической информации, и не считало необходимым передавать свои станции под контроль флота; армия также использовала радио в собственных нуждах и развивала сеть собственных радиостанций, хотя и в значительно меньшем объеме, чем флот. Позиция руководства армии, не видевшего применения радиосвязи во время военных действий, сводилась к готовности на время военных действий передавать исключительный контроль над радиосвязью флоту и сохранять в мирное время совместное флотом и армией управление радиостанциями.

В апреле 1904 г. Министерством сельского хозяйства, Военно-морским флотом и армией был подготовлен ряд документов, в которых зафиксированы позиции этих ведомств по вопросу регулирования радиосвязи. Впоследствии документы изданы под общим названием «Беспроводной телеграф: Доклад Межведомственного совета, назначенного президентом, чтобы рассмотреть вопрос об использовании беспроводного телеграфа национальным правительством». Показательны следующие положения:

«Комиссия заключает, что развитие науки в области беспроводного телеграфа было обеспечено компетентной и упорной работой корпуса связи армии США, метеорологическим бюро Министерства сельского хозяйства, а также новаторской работой Военно-морского флота. <...>

Основным назначением беспроводного телеграфа является в настоящее время и будет являться долгое время использование в море, обеспечение связи между кораблями и береговыми станциями. На суше доступны прочие средства связи, чаще всего лучше, и всегда возможно найти замещающий вариант...»[314]

Документы содержали и другие спорные положения. Например, число действовавших коммерческих станций было занижено в несколько раз.

Государственные агентства не проводили работ по разработке и производству радиооборудования, а осуществляли закупки оборудования, произведенного коммерческими радиокомпаниями. Большая часть закупок была проведена примерно за год до создания документа. Исследовательских работ государственные агентства также не проводили, за исключением сравнительных тестов различных образцов оборудования. Таким образом, говорить о значении «компетентной и упорной работы» для развития науки в области беспроводного телеграфа довольно затруднительно.

Если завышение собственных достижений и заслуг является типичным для органа государственной власти и иное не ожидается ни вышестоящим руководством, ни окружающими, то сведение роли радио исключительно как к средству морской связи на основе радиотелеграфа представляется гораздо более опасным. Прогнозирование развития технических средств всегда

---

[313] Такая позиция флота во многом была вызвана жесткой позицией компании «Маркони» на переговорах по приобретению ВМФ США радиооборудования для кораблей и наземных станций. Отказ от использования оборудования «Маркони» на флоте приводил к необходимости развития собственной сети наземных станций, поскольку и для Военно-морского флота США компания не соглашалась делать исключение из своего правила об отказе обслуживать наземными станциями корабли, оборудованные радиостанциями иного производителя.

[314] Wireless Telegraphy: Report of the Inter-departmental Board Appointed by the President to Consider the Entire Question of Wireless Telegraphy in the Service of the National Government. Government Printing Office, Washington, D.C. 1905.

является непростой задачей. Профессиональные ошибки, в том числе анекдотические, совершались и совершаются регулярно, но в данном случае можно говорить о неспособности правительственного агентства (соответствующий раздел документа был подготовлен специалистами ВМФ) принять во внимание сведения об увеличении дальности передачи информации, повышении надежности радиосвязи, изменении стоимости оборудования, имевшиеся в период контроля правительства США над радио. Можно было с уверенностью предположить, что радио в ближайшее время вполне способно начать конкурировать с телеграфом, как минимум, в области трансатлантической связи[315], связи в труднодоступных районах, но игнорировать уже имевшее место использование радио частными лицами и коммерческими организациями для целей, не связанных с судовождением, вряд ли можно назвать примером качественного анализа ситуации. В результате документ, определявший позицию правительства, в том числе при законотворческой деятельности в сенате и палате представителей, был основан на крайне ограниченных взглядах на задачи и возможности радио. Вакуумные лампы и приемники на их основе впервые появились в свободной продаже в 1905 г. Первые аппараты радиотелефонной связи были приняты на вооружение Военно-морским флотом США в 1908 г. Создание надежной и относительно дешевой вакуумной лампы — основного технического элемента, необходимого для полноценной передачи голосовой информации, относится к 1913 г. Коммерческие радиостанции с голосовым вещанием появились в середине 1919 г.[316] То есть время, в течение которого морская связь и код Морзе оставались основой радио, составило, по разным оценкам, год, четыре года, девять или одиннадцать лет.

Государственное регулирование, основанное на ограниченном и неверном понимании направления развития объекта регуляции, может привести к довольно серьезным последствиям. Так, например, в Германии жесткое государственное регулирование модели финансирования радиостанций — финансирование за счет обязательных сборов с владельцев радиоприемников, а не за счет рекламы — привело к существенному снижению конкуренции между радиостанциями, поскольку фактически подобная система не позволяет распределять доходы от радиовещания в соответствии с популярностью радиостанций или радиопрограмм. Это существенно снижает как возможности конкуренции между станциями, так и интерес инвесторов к рынку радиостанций.

Принятие предложений ВМФ США как основы политики правительства и законотворческой деятельности в области радиосвязи в случае реализации основных положений — предоставление государственным станциям приоритета при получении участков для размещения, разрешение государственным станциям передавать коммерческие сообщения за установленное вознаграждение[317], введение лицензирования деятельности радиостанций, причем срок действия лицензии предполагалось ограничить одним годом, — грозило:

- снижением числа участников рынка производителей радиостанций. Можно предположить, что производителей осталось бы два — компания «Маркони», лидер мирового и американского рынка, и немецкая компания *Slaby-Arco*, ставшая поставщиком ВМФ по результатам сравнительных испытаний;
- существенным снижением интереса к проблемам передачи аналогового сигнала (голоса или музыки) по радио. Правда, работы в указанном направлении не были бы прекращены полностью, так как телеграфными и телефонными компаниями велись работы для зарубежных рынков и работы в смежных областях;
- фактическим уничтожением любительских радиостанций. Такое развитие событий могло иметь крайне негативное значение для дальнейшего развития радио, поскольку радиолюбители сыграли важную и неожиданную роль на этапе перехода от радиотелеграфа к привычным нам радиостанциям: цены на оборудование для любителей были существенно ниже[318], а

[315] Первые, крайне ограниченные опыты по радиосвязи через Атлантику были проведены в 1901—1902 гг.

[316] Во время Первой мировой войны на развитие радио были наложены существенные ограничения, в том числе полный запрет на деятельность частных радиостанций, действовавший на протяжении примерно полутора лет, что несколько снизило скорость развития коммерческого радио.

[317] Военно-морской флот был готов также запретить указанную практику, так, например, законопроект «Proposed Legislation for National Control of Radio, 1905» содержал прямой запрет на передачу государственными станциями коммерческих сообщений, что ставило под угрозу собственно безопасность морских перевозок, поскольку сигналы бедствия также относились к коммерческим сообщениям.

[318] В 1903 г. ВМФ США был готов платить за корабельную радиостанцию несколько тысяч долларов (цены производителей составляли от 2500 до 5000 долл.). В указанное время оборудование для любителей практически не продавалось в готовом виде, поскольку стоимость сборки и настройки могла составлять бульшую часть

радиоприемники производились преимущественно для любителей; организации радиолюбителей издавали книги и журналы, в которых описывались перспективы развития радио и анализировались решения, уже представленные на рынке, что существенно снижало издержки входа на рынок для независимых радиостанций, и самое важное — радиолюбители первыми начали эксперименты по модели финансирования независимой радиостанции.

Попытки установления жестких ограничений были блокированы усилиями компании «Маркони» и ряда других коммерческих компаний; определенную роль сыграли также организации радиолюбителей, лоббистские возможности которых были выше, чем ожидал флот. Так, например, радиолюбителем был А. Белл — изобретатель телефона, а выступление в конгрессе детей, увлекавшихся радио, привлекло к проблеме дополнительное внимание как прессы, так и общества в целом. С 1904 по 1910 г. дискуссия о формах государственного регулирования продолжалась как в правительстве США, так и в конгрессе. Частью этой дискуссии была борьба за ратификацию соглашения, подписанного США на втором Берлинском конгрессе по вопросам радиотелеграфа. Соглашение включало положения об установлении фиксированных государственных расценок на передачу радиосообщений и вводило принцип обязательной передачи береговыми станциями всех полученных сообщений независимо от того, с помощью какого оборудования сообщение было передано. Уже в то время определилось тяготение Демократической партии к большему государственному регулированию электронных коммуникаций, а республиканцы, напротив, были склонны поддерживать частные компании и ограничивать государство.

После провала политики 1904—1909 гг. по установлению фактической монополии на радио, проводившейся под эгидой Военно-морского флота США, государственное регулирование деятельности радиостанций в США было направлено на обеспечение устойчивой работы морских радиостанций. Так, в 1910 г. был принят Акт о беспроводной связи на судах (Wireless Ship Act of 1910). Закон требовал установки радиостанции на любых судах под флагом США или заходящих в американские порты, на судах удаляющихся от берега больше чем на 200 миль или перевозящих более 50 пассажиров. Закон также требовал наличия члена экипажа, умеющего обращаться с радиостанцией.

В 1912 г. регулирование было ужесточено. Поводом послужили катастрофа «Титаника»[319], а также продолжавшиеся конфликты между любительскими и морскими радиостанциями. В августе 1912 г. конгрессом был принят Закон о регулировании радиосвязи (An Act to regulate radio communication). В отличие от Закона 1910 г., устанавливавшего только требования к наличию радиостанции на торговом судне, в указанном Законе впервые в истории США были введены основные положения регулирования использования радиосвязи: распределен частотный диапазон; определены требования к частным лицам и организациям, участвующим в радиовещании; установлен орган государственной власти, уполномоченный следить за надлежащим исполнением положений Закона, — Министерство труда и торговли; установлены санкции за нарушение государственного регулирования.

Закон устанавливал приоритет государственных станций, выделив наиболее привлекательную с технической точки зрения часть радиочастотного диапазона исключительно в пользование государственных радиостанций. Коммерческим радиостанциям была предоставлена возможность использовать оставшуюся часть, а радиолюбителям — часть радиодиапазона, которую в то время рассматривали как непригодную для практического использования.

Частным станциям, не участвующим в обеспечении связи с морскими судами, было запрещено использовать мощные передатчики. Частным станциям, расположенным менее чем в 15 морских милях от основных государственных станций, было предписано прекратить деятельность.

стоимости аппарата. Как правило, любители заказывали комплектующие и собирали их самостоятельно. Масштаб цен можно оценить по данным книги «The Radio Amateur's Hand Book by A. Frederick Collins» (1922): стоимость радиоприемника у производителя составляла около 25 долл. (при этом в книге приведены инструкции, как самостоятельно сделать приемник стоимостью около 5 долл.); простейший передатчик обходился примерно в 50 долл. Если предположить, что цены к 1922 г. снизились в 10 раз, то даже в таких условиях стоимость оборудования для государственных органов и для любителей различалась более чем на порядок.

[319] «Титаник» передавал сигнал бедствия по радио, используя как коды компании «Маркони», так и международный сигнал SOS. Как стало известно, два корабля, находившиеся неподалеку от места крушения, не смогли принять сигнал бедствия, поскольку один из них не был оборудован радиостанцией, а на другом в момент передачи сигнала бедствия радист спал.

В результате, по некоторым оценкам, 80% радиолюбителей прекратило свою деятельность; правда, к таким оценкам стоит относится крайне осторожно, поскольку некоторая часть любителей не стала регистрировать свои станции, а продолжила их использовать, нарушая Закон. С учетом сложности установления действенного контроля над радиочастотным спектром и крайне ограниченных возможностей государства по поиску и наказанию нарушителей невозможно сказать, насколько сократилось реальное число радиолюбителей.

Практика запрета обслуживания береговыми станциями кораблей, оборудованных каким-либо типом радиостанции, столь долго применявшаяся компанией «Маркони», была однозначно запрещена.

Была установлена возможность передачи всего имеющегося радиооборудования под контроль правительства в случае военных действий или чрезвычайного положения.

Закон содержал положения о сигнале бедствия, частотах, выделенных для передачи сигналов бедствия, и ряд других положений, имевших скорее технический характер и не вносивших серьезных изменений в деятельность радиостанций.

Был установлен также запрет на распространение и публикацию информации, полученной путем прослушивания (приема) радиосообщений, адресованных иным лицам. Несмотря на наличие в Законе санкций за нарушение этого положения, оно неоднократно открыто нарушалось. Так, в начале Первой мировой войны американские радиолюбители, придерживавшиеся антигерманской позиции, обратились к правительству с требованием запретить деятельность немецких радиостанций, расположенных на территории США, приведя примеры сообщений таких станций, содержавших военную информацию. Известны случаи, когда радиолюбители оповещали жителей населенных пунктов о природных бедствиях (ураганах, наводнениях и пр.). О применении положений Закона — наложении штрафа в 250 долл. и трехмесячном тюремном заключении — неизвестно.

Ущерб, нанесенный радиоиндустрии Законом 1912 г. , оказался меньше, чем ожидали сторонники и противники Закона. Уже через год после его принятия коммерческие образцы оборудования начали эффективно использовать частоты, отведенные для коммерческих компаний.

Следующим значительным этапом в развитии радиовещания и государственного контроля над радиочастотным спектром и радиокомпаниями стала Первая мировая война. До вступления США в войну значимыми факторами являлись фактическое введение цензуры, осуществлявшееся Военно-морским флотом для обеспечения нейтрального статуса США[320], передача под контроль флота радиостанций, принадлежавших воюющим державам, а также технологическое развитие средств радиосвязи, ускорившееся в результате исследований, проводимых в интересах Вооруженных сил.

В конце 1916 г. руководство флота предприняло очередную попытку введения государственной монополии на радиосвязь. Основными аргументами были приближавшееся начало военных действий и необходимость повышения боеспособности флота. Для ускорения прохождения через конгресс законопроект был подан Александром Джошуа, членом палаты представителей от Демократической партии. По его имени законопроект получил название Alexander bill. Основные положения Закона — возможность использования правительственных станций для передачи коммерческих сообщений; создание дополнительных привилегий для государственных станций в части получения участков под оборудование: наделение Президента США правом реквизировать станции не только во время военных действий, но и в мирное время; введение лицензирования как радиостанций, так и экспериментальной деятельности инженеров и изобретателей.

Начало военных действий избавило правительство и флот от необходимости доказывать состоятельность своей позиции перед членами конгресса. С момента вступления США в войну указом президента сфера радиосвязи на время ведения военных действий была переведена в режим государственной монополии. Все коммерческие радиостанции были либо закрыты, либо переданы под управление правительства; радиостанции, принадлежавшие частным лицам, были реквизированы.

Окончание войны поставило вопрос о путях дальнейшего развития радиовещания. Руководство Военно-морского флота выступало за сохранение государственной монополии, обосновывая это необходимостью рационального использования такого ограниченного ресурса, как радиочастотный диапазон. Кроме того, оно указывало на сложности, возникшие при установлении контроля над

[320] Санкции накладывались на компании, осуществлявшие передачу данных как в интересах Германии, так и в интересах стран Антанты.

гражданскими радиостанциями, и на возможность использования радиостанций как средства передачи разведывательной информации. Для улучшения собственной переговорной позиции Военно-морской флот продолжал удерживать под своим контролем радиостанции и радиооборудование, реквизированные на время военных действий. Конгресс США занял довольно жесткую позицию относительно притязаний ВМФ в вопросе радиосвязи. Во многом это объяснялось полученным республиканцами большинством в обеих палатах.

16 января 1919 г. Комитетом по морской торговле и рыболовству было принято решение отозвать Alexander bill, прошедший утверждение комитета в начале 1917 г., после чего правительству США стала очевидна бесплодность попыток установления государственной монополии на радиосвязь.

Основные усилия правительства были направлены на смену собственника компании «Маркони», с тем чтобы превратить ведущего оператора рынка радиосвязи в компанию, принадлежащую более чем на 50% американским компаниям или американским гражданам. Активное участие в этих событиях принимал будущий президент США и один из пионеров использования радио в политической борьбе — Ф.-Д. Рузвельт, в то время занимавший пост главы Военно-морского флота США.

Руководство флота провело встречи с представителями компании «Дженерал электрик» с целью убедить их не продавать компании «Маркони» ни новый тип радиопередатчика, ни техническую информацию и патенты, позволявшие самостоятельно строить такие передатчики. Практически одновременно руководство флота предложило «Дженерал электрик» купить американское отделение компании «Маркони» у одноименной британской компании. При этом правительство США довело до сведения «Дженерал электрик», что в дальнейшем не будет препятствовать в получении прибыли от ведения деятельности в области радиосвязи.

Позиция представителей флота на переговорах была довольно простой: необходимо обеспечить доминирование американской компании на рынке радиосвязи США; «Дженерал электрик» может принять участие в создании такой компании, поскольку обладает существенным заделом в области радиосвязи, в том числе патентами и опытом производства радиопередатчиков нового типа. Со своей стороны руководство флота готово передать патенты на системы беспроводной связи, купленные им в конце 1918 г. Оно также полагало возможным внести в конгресс США предложение о наделении создаваемой компании монополией на низкочастотную радиосвязь, и оказании помощи создаваемой компании в получении необходимых патентов и лицензий. При этом руководство флота считало необходимым обеспечить соблюдение интересов флота и федерального правительства путем введения представителей государства в руководство создаваемой компании. Руководство «Дженерал электрик» посчитало предлагаемые условия приемлемыми и обратилось к британской «Маркони» с предложением купить ее американское отделение, включая радиостанции, оборудование, переданное в аренду пользователям, патенты, действующие на территории США, все основные подразделения, и перенять обязательства и соглашения, действующие в отношении клиентов и работников.

Получив предложение «Дженерал электрик», английская компания «Маркони» приняла решение продать свое американское отделение. На принятие этого решения повлияли следующие факторы:

- в конце 1918 г. Министерство ВМФ США потратило около 2,5 млн долл., чтобы затруднить деятельность компании «Маркони» на рынке США[321];
- руководство британской «Маркони» считало, что существует значительная вероятность успешного прохождения через конгресс законопроекта, сохранявшего государственную монополию на радио или устанавливающего иные значительные ограничения на рынке услуг и оборудования для радиосвязи, особенно с учетом доступной руководству «Маркони» информации о попытке создания американской компании, которая должна занять доминирующее положение на рынке радиосвязи США;
- руководству как британской, так и американской компании «Маркони» было известно о негативном отношении к компании правительства США и особенно руководства флота. Так, в беседе с вице-президентом американской компании «Маркони» и одновременно главным

[321] Флот выкупил несколько патентов на радиооборудование за 1,6 млн долл. и купил у компании «Маркони» сеть маломощных береговых станций и радиостанций, установленных на судах за 1 млн долл.

управляющим Нэлли вице-адмирал Стенфорд Хупер[322] (Stanford Caldwell Hooper) следующим образом объяснил причину малого количества заказов, получаемых компанией «Маркони» от ВМФ США: «Потому что нам многое не нравится в вашей компании»[323].

Усилия руководства Военно-морского флота увенчались успехом: компания «Маркони» была продана американской компании «Дженерал электрик». На основе активов компании «Маркони» и ряда других компаний была образована Американская корпорация радио (АКР) (Radio Corporation of America — RCA). В учредительные документы компании были внесены положения, отражавшие интересы правительства США: введен запрет назначать на руководящие должности иностранных граждан; иностранцам не могли принадлежать более 20% акций; акции, принадлежавшие иностранным гражданам, подлежали специальному учету; представители государства получили возможность участвовать в работе управляющих органов компании[324]. Было заключено также соглашение между АКР и «Дженерал электрик» о разграничении сфер деятельности. АКР отказывалась от деятельности, связанной с разработкой и производством радиооборудования, но при этом получала исключительное право продавать оборудование, произведенное «Дженерал электрик», отказывалась от деятельности, связанной с коммерческой эксплуатацией радиооборудования. Производственные мощности АКР были куплены «Дженерал электрик»; обе компании получили право свободно использовать патенты, принадлежавшие любой из них.

Участие высокопоставленных чиновников правительства США в создании Американской корпорации радио позволяет рассматривать эти события как часть политического процесса и борьбы правительства за установление контроля над радиосвязью, тем более что в события были вовлечены как кадровые чиновники, в первую очередь высший командный состав ВМФ США, так и политические руководители флота и правительства, включая Президента США. С одной стороны, можно говорить о прекращении попыток установления государственной монополии на радиосвязь. С другой стороны, влияние правительства США на радиоиндустрию существенно возросло. Один из активных сторонников введения государственной монополии, адмирал В. Баллард (William H.G. Bullard), стал официально представлять интересы правительства США в образованной компании. Очевидным элементом политического процесса было также рассмотрение вопроса о целесообразности наделения создаваемой компании монополией в отдельных видах радиосвязи и заключения соглашения между флотом и «Дженерал электрик», а также соглашения, заключенного впоследствии между Американской корпорацией радио и «Дженерал электрик» о недопущении взаимной конкуренции.

Соглашение об ограничении конкуренции между «Дженерал электрик» и созданной компанией и соглашение о предоставлении «Дженерал электрик» прав использования патентов, выкупленных ВМФ США в конце 1918 г. для организации давления на компанию «Маркони»[325], находились в противоречии с духом и буквой антимонопольного законодательства США. Поэтому заключение таких соглашений без поддержки политического руководства было довольно рискованным предприятием. С точки зрения этики действия как кадровых чиновников ВМФ, так и политических руководителей, включая Ф.-Д. Рузвельта и Президента США В. Вильсона, являлись, как минимум, сомнительными.

Действия политиков Демократической партии не стоит рассматривать как попытку установления контроля над перспективной формой средств массовой информации. Насколько можно судить на основании доступных документов, действий политического руководства и высшего командного состава флота, даже в 1919 г. радио как потенциальное средство массовой коммуникации ими не рассматривалось. В отличие от армии флот без малейшего интереса наблюдал за экспериментальными попытками организовать развлекательное или информационное вещание,

---

[322] Вице-адмирал ВМФ США, руководитель Управления радиосвязи ВМФ США. Один из активных участников создания АКР.

[323] Цит. по: History of Communications-Electronics in the United States Navy. Captain L.S. Howeth, USN (Retired). Washington, 1963.

[324] *Barnouw E.* A History of Broadcasting in the United States. Oxford University Press US, 1966. P. 56.

[325] С целью обеспечения соответствия требованиям закона эта операция была оформлена как соглашение о взаимном праве использования прав, охраняемых патентами. Поскольку у ВМФ отсутствовали планы организации собственного производства радиооборудования и была довольно скромная исследовательская программа, более логичным шагом была бы продажа патентов, тем более что на их приобретение флот потратил значительные средства.

используя радиостанции ВМФ. Так, например, эксперименты по организации информационного вещания с радиостанции ВМФ в Арлингтоне, включавшие выступления членов конгресса и прямые репортажи из Вашингтона, были прекращены[326]. Даже радиотелефонная связь рассматривалась скорее как интересное техническое решение и своеобразная игрушка. Основное назначение радио, с точки зрения инициаторов создания американской корпорации радио, — дальняя, в том числе трансатлантическая, связь и морская связь в прибрежной зоне США. Подтверждением такого мнения может служить рассматривавшееся предложение о наделении АКР монополией на дальнюю радиосвязь и отсутствие аналогичных предложений в части голосового вещания.

После того как руководители «Дженерал электрик» приняли принципиальное решение о приобретении компании «Маркони», 11 июля 1919 г. был обнародован Указ Президента США о возвращении до 1 марта 1920 г. конфискованных станций и оборудования их законным владельцам. Возвращение происходило поэтапно: вначале возвращались радиоприемники, реквизированные у частных лиц, затем радиостанции передавались под управление законных владельцев. На процесс передачи оборудования был отведен год, процедура передачи не была формализована и допускала значительный произвол чиновников ВМФ при определении очередности возвращения станций, что являлось еще одним механизмом защиты интересов формируемой Американской корпорацией радио. В дополнение к возвращению реквизированного оборудования шел процесс продажи частным компаниям радиостанций, принадлежавших до начала военных действий немецким компаниям и реквизированных с началом войны[327].

Одновременно с возвращением оборудования шел процесс отказа от запрета на вещание частных радиостанций. Сначала был снят запрет на использование радиоприемников частными лицами и коммерческими компаниями, а через полгода было разрешено вещание частных радиостанций.

В это время шли два независимых процесса — определение роли и места АКР на рынке и эксперименты независимых радиостанций, многие из которых были основаны радиолюбителями.

В событиях вокруг АКР, последовавших за отменой запрета на частное вещание, можно отметить попытки правительства укрепить положение АКР административными мерами и последующее охлаждение отношений между АКР и федеральным правительством США, а также неожиданное появление конкурента в лице компании «Вестингхаус».

АКР получила управление над радиостанциями, принадлежавшими компании «Маркони», в конце 1919 г., на три месяца раньше срока, установленного Президентом США, что во многом являлось результатом особых отношений, сложившихся между флотом и АКР. Это позволило заключить соглашения с национальными операторами связи в Европе в части трансатлантической связи и добиться фактической монополии АКР на данном сегменте рынка.

Следующим шагом руководства АКР стала попытка ограничить конкуренцию на рынке. С этой целью АКР обратилась к Ай-ти-эн-ти (American Telephone & Telegraph) и «Дженерал электрик» с предложением заключить кросслицензионное соглашение относительно патентов в области радиосвязи и частично в смежных отраслях (телефон и телеграф). Основная цель такого соглашения — обеспечить наиболее широкий доступ к патентам, защищающим технические решения в области вакуумных ламп. Министерство Военно-морского флота отправило «Дженерал электрик» и Ай-ти-эн-ти письмо аналогичного содержания. Поскольку на примере компании «Маркони» участникам рынка были вполне очевидны результаты отказа выполнять рекомендации ВМФ США в области связи, соответствующее соглашение 1 июля 1920 г. было заключено. Ай-ти-эн-ти купила также значительный пакет акций АКР.

Этим соглашением была фактически создана ситуация, когда доминирующему положению АКР на рынке радиосвязи ничего не угрожало. Компания могла использовать в своей деятельности значительную часть патентов в области радиосвязи и смежных областях; ей принадлежало исключительное право распространять на территории США радиооборудование, произведенное «Дженерал электрик». Были заключены соглашения с британской компанией «Маркони», а также с Норвегией и Японией об условиях радиосвязи между принадлежащими сторонам приемо-передающими системами. Особые отношения с руководством американского флота позволяли ожидать успешного получения правительственных заказов. Неожиданно ситуация изменилась.

---

[326] Вещание велось по инициативе операторов радиостанции в рамках программы научных экспериментов, основной аудиторией являлись радиолюбители, незаконно использовавшие частоты ВМФ.

[327] Указанные радиостанции были отнесены к репарациям, наложенным на Германию.

За шесть месяцев 1920 г. компания «Вестингхаус» скупила значительное число патентов на изобретения в области радиосвязи. Для этой цели компания приобрела *International Radio Telegraph C*^{O}, обладавшую правами на патенты *National Electric Signaling C*^{O}, одного из немногих относительно успешных конкурентов компании «Маркони». Получив ряд важных патентов и имея опыт производства радиооборудования, полученный при выполнении военных заказов во время Первой мировой войны, компания «Вестингхаус» предприняла попытку входа на рынок трансатлантической связи. Однако оказалось, что АКР уже заключила соглашения со всеми основными национальными операторами радиосвязи в Европе, а объем аналогичного рынка в районе Тихого океана был существенно меньше и не позволял рассчитывать на получение значительной прибыли.

В этих условиях руководство компании «Вестингхаус» приняло рискованное решение резко усилить свои позиции в области патентов на радиооборудование[328]. Для этого было заключено соглашение с Военно-морским флотом США о кросслицензировании патентов в области радиосвязи. Кросслицензионное соглашение — договор между двумя и более участниками, согласно которому каждый из участников соглашения получает право использовать в своей деятельности — производственной и исследовательской — решения, защищенные патентами, принадлежащими любой из сторон, участвующих в соглашении, при этом права собственности на патенты не передаются. Как правило, участники соглашения не могут передавать свое право использования решений, защищенных патентами, третьим сторонам. Соглашение может устанавливать перечень патентов, которые являются объектом соглашения, либо определять область деятельности, в которой действует соглашение. В таком случае все решения, защищенные патентами, полученными сторонами в данной области, становятся доступными для участников соглашения. Именно в такой форме было заключено соглашение между ВМФ США и компанией «Вестингхаус». В результате компания «Вестингхаус» получила право использовать решения, защищенные патентами, принадлежащими правительству США, включая патенты, относительно которых ранее было заключено аналогичное соглашение между АКР и ВМФ США, а также патенты, принадлежащие правительству США и полученные как репарации от Германии.

Это соглашение серьезно обеспокоило АКР. Во-первых, возможности компании «Вестингхаус» производить радиооборудование без угрозы преследования за нарушение законов о патентах существенно возросли; во-вторых, примерно в то же время АКР безуспешно пыталась получить исключительное право на использование немецких патентов, что однозначно свидетельствовало об отказе правительства США от идеи наделения АКР фактической монополией в области радиосвязи, и, наконец, это существенно ослабляло зависимость флота от АКР. Флот в случае необходимости получал возможность создать собственное производство конкурентоспособного радиооборудования.

Следующим шагом руководства компании «Вестингхаус» стало приобретение патентов, находившихся в собственности сотрудников Колумбийского университета (Armstrong и Pupin). Сформировав пул патентов или прав на их использование, компания «Вестингхаус» своими действиями практически поставила под угрозу доминирующее положение АКР.

Дальнейшим шагом стало предложение компании «Вестингхаус» о вхождении в деятельность и управление АКР. Руководство «Дженерал электрик» и АКР было недовольно таким развитием событий. Адмирал Хупер начал искать пути административного решения возникшей проблемы и организации давления на компанию «Вестингхаус» со стороны правительства США. Но смена администрации в Вашингтоне не позволила ему добиться успеха.

Потеряв преимущество доверительных отношений с исполнительной властью, «Дженерал электрик» и АКР вынуждены были начать переговоры с компанией «Вестингхаус». В результате было заключено соглашение, по которому компания «Вестингхаус» получила пакет акций АКР и соответственно право на участие своих представителей в управлении компанией, право производить 40% радиооборудования, распространяемого АКР на территории США. Было также заключено кросслицензионное соглашение между АКР, «Дженерал электрик», «Вестингхаус» и Ай-ти-эн-ти в части патентов на радиосвязь и смежные области.

Рассмотрение финансовых и коммерческих результатов этого соглашения выходит за рамки настоящей работы, однако для дальнейшего развития радиовещания в США весьма значимы политические результаты недружественного вхождения компании «Вестингхаус» в АКР.

---

[328] Хотя в дальнейшем все действия совершались от имени *International Radio Telegraph C*^{O}, для простоты изложения действующим лицом будет указываться компания «Вестингхаус».

Дженерал электрик» потеряла монополию на поставку оборудования для АКР, ее доля была ограничена 60%. Кроме того, в стратегическом управлении АКР стал принимать участие давний конкурент — компания «Вестингхаус», отношения с которым у «Дженерал электрик» были напряженными, в том числе и на уровне высшего руководства. Стало очевидно, что особые отношения с руководством ВМФ не очень надежные, в 1920 г. руководство ВМФ заключило соглашение о кросслицензировании с компанией «Вестингхаус», что кардинальным образом изменило положение последней. Смена администрации в Вашингтоне показала, что не все руководители государства и флота считают необходимым поддерживать интересы «Дженерал электрик». Британская «Маркони» и деловые круги Великобритании были не очень довольны ролью компании в этой истории. Заключенные соглашения о кросслицензировании предоставили всем крупным конкурентам право использовать технические достижения компании в своих разработках, что исключало возможность достижения доминирующего положения на рынке радиооборудования через техническое превосходство. Фактически можно утверждать, что «Дженерал электрик» участвовала в довольно грязной операции по недружественному поглощению компании «Маркони» скорее на общественных началах, чем в интересах собственного бизнеса.

Еще более неприятная ситуация сложилась для компании Ай-ти-эн-ти. Она получила пакет акций АКР, потребности в котором у нее не было[329]. Полученные права на использование патентов в радиосвязи не представляли для Ай-ти-эн-ти сколько-нибудь существенного интереса, поэтому право использовать ряд патентов из области телефонной и телеграфной связи было предоставлено радиокомпаниям.

АКР получила доминирующее положение на рынке дальней и морской связи в США, но создание вертикально-интегрированной монополии в области радиосвязи не состоялось. Сохранилась конкуренция производителей. Более того, если учесть доминирующее положение компании «Маркони», то можно утверждать, что в результате усилий правительства США конкуренция на рынке возросла. Положение об исключительном праве АКР распространять на территории США радиооборудование, произведенное «Дженерал электрик» и «Вестингхаус», не следует понимать как монополию на продажу радиооборудования. Используя современный термин, можно сказать, что АКР стала дистрибьютором, т.е. взаимодействие с конечным потребителем осуществлялось независимыми продавцами, что позволяло им влиять на политику производителей.

Компания «Вестингхаус» провела великолепную операцию по внедрению на рынок радиооборудования, найдя способ преодолеть административные барьеры, установленные правительством США. Интересно отметить, что она была единственным участником рассматриваемого конфликта, осознавшим потенциал привычного для нас радиовещания. Благодаря решительным действиям компания не только смогла захватить существенную часть рынка радиооборудования, но и предотвратить создание квазигосударственной монополии на радиосвязь.

Заканчивая рассказ о формировании и первоначальном этапе развития АКР, необходимо отметить, что идеологи ее создания, военнослужащие ВМФ США, действовали с целью обеспечения интересов своей страны, как они их понимали. Вице-адмиралы Буллард и Хупер получили предложение занять посты в АКР, но отказались и продолжили морскую службу.

Пока крупные корпорации занимались борьбой за рынок дальней и морской радиосвязи, благодаря усилиям радиолюбителей возник еще один сегмент радиорынка — развлекательное и информационное вещание.

Необходимым условием для музыкального и развлекательного вещания является возможность оборудования станции передавать, а для оборудования слушателя принимать звуковую информацию. Хотя различные образцы радиооборудования получили такую возможность в 1905—1906 гг., большого распространения такое оборудование не получило. Большая часть такового была установлена на военных кораблях и коммерческих судах, экипажи которых не могли составить устойчивую аудиторию, тем более что в открытом море корабли находились вне зоны уверенного радиоприема. Поэтому до конца Первой мировой войны музыкальное вещание имело исключительно экспериментальный характер. Первые опыты такого вещания имели место в 1906 г.[330] 24 и 31

[329] Пакет акций АКР был вскоре продан.

[330] Единственным источником информации об этих опытах является письмо Р. Фесседена, написанное им в 1932 г. Независимые источники, подтверждающие это событие, отсутствуют; ряд исследователей считает возможным, что указанные опыты состоялись в 1909 г.

декабря Р. Фесседен, являвшийся техническим директором *National Electric Signaling Company*, используя оборудование собственной разработки, осуществил трансляцию чтения отрывков из Библии и записей рождественской музыки. Продолжения опыт не имел.

Подавляющее большинство радиостанций и радиоприемников, выпущенных в самом начале XX вв., предполагало использование азбуки Морзе для передачи информации. Радиотелеграф не позволял организовать развлекательное вещание, но организация информационного вещания была технически возможна, аудитория достаточно велика, как минимум, для проведения экспериментов: количество радиостанций у частных владельцев и коммерческих компаний, не связанных с судоходством, измерялось сотнями к 1909 г. и тысячами к 1912 г. Необходимость знания азбуки Морзе не пугала потенциальную аудиторию: радиолюбители воспринимали азбуку Морзе как неотъемлемую часть радио; кроме того, относительно большое число людей самых разных профессий было с ней знакомо[331].

В развитии информационного вещания были заинтересованы газеты, компании, распространявшие информацию по телеграфным сетям, и радиолюбители.

Газеты были первыми коммерческими организациями, обратившими внимание на радио и изучавшими возможности использования его в своей деятельности. Стоит упомянуть, что первыми заказчиками Г. Маркони были газеты: возможность получения результатов крупных парусных регат до того, как корабли пристанут к берегу, показалась газетам стоящей того, чтобы оплатить работу Маркони по организации радиосвязи на регатах[332]. Газета «Нью-Йорк геральд» приобрела радиостанцию Маркони в 1901 г. Крупные издания были способны оплачивать все расходы собственных радиостанций. Получение дохода от радиовещания не рассматривалось ими как необходимое условие работы радиостанций. Возможность опередить конкурентов в получении новостей и провести эксперименты по организации нового канала передачи информации потребителю была существенно интереснее.

За время существования телеграфа в США сформировались культура и традиция использования азбуки Морзе для передачи деловой и финансовой информации. Кроме того, существовали компании, специализировавшиеся на услугах по представлению такой информации. Для них было вполне естественно проявить интерес к радио, хотя отсутствие приемлемой модели получения прибыли от вещания, безусловно, беспокоило такие компании.

Радиолюбители и государственные агентства принимали также участие в первых экспериментах по организации вещания. Министерство сельского хозяйства передавало в 1905 г. прогноз погоды, ВМФ США в том же году провел аналогичные эксперименты; в дополнение к прогнозам погоды передавались сигналы точного времени.

Введение в 1912 г. Законом о регулировании радиосвязи (*An Act to regulate radio communication*) лицензирования радиостанций, установление преимуществ государственным радиостанциям, введение ограничений на использование радиочастотного спектра и технические характеристики оборудования, используемого частными лицами за пределами морской связи, негативно сказалось на развитии информационного вещания. Министерство труда и торговли, выдавшее разрешения на деятельность радиостанций, не предполагало существования коммерческих радиостанций. Согласно системе назначения позывных, радиостанции относились к любительским, экспериментальным и морской связи; существование коммерческих станций такой системой не предусматривалось. Результатом стало не только сокращение количества радиостанций, но и снижение интереса к радиовещанию у коммерческих организаций. Если радиолюбители и структуры, с ними связанные, — журналы, общественные организации — смогли выжить в условиях, когда 80% любительских радиостанций прекратило вещание, то для организаторов информационного вещания сокращение потенциальной аудитории на 80% стало поводом к прекращению такой деятельности. Продолжить заниматься экспериментами на рынке, который уже сократился в несколько раз и в

[331] Кроме работников телеграфа знание азбуки Морзе было распространено, например, среди финансистов, поскольку телеграф активно использовался при совершении финансовых сделок, а способность самостоятельно прочитать сообщение с телеграфной ленты давала возможность сократить время обработки сообщения. Аналогичное утверждение верно в отношении журналистов.

[332] Маркони добился успеха в организации вещания во время регаты Кингстона в 1898 г. по заказу дублинской газеты Daily Express, гонок кубка Америки в 1901 г. и не смог добиться приемлемого результата при организации радиорепортажей с международной гонки яхт 1901 г. На этой же регате успех в организации радиорепортажей сопутствовал одному из конкурентов Маркони.

отношении которого существовали планы государственной монополизации, смогли только организации и частные лица, не ставившие целью получение прибыли от радиовещания. Как правило, это были экспериментальные радиостанции, принадлежавшие университетам. Так, в 1917 г. радиостанция Университета Висконсина начала регулярно передавать прогнозы погоды с помощью азбуки Морзе. Вступление США в Первую мировую войну и установление государственной монополии прекратили частные эксперименты в области радио, однако после окончания военных действий многие любительские и университетские радиостанции вернулись в эфир[333].

Технический прогресс сделал доступным голосовое вещание, существенно повысилось качество передач, стоимость оборудования снизилась, радиоприемники стали доступны большому числу американцев. Получение республиканцами большинства в обеих палатах конгресса делало дальнейшие попытки установления государственной монополии маловероятными. Все это привело к возобновлению экспериментов по организации информационного вещания. Одновременно с этим начались поиски модели финансирования радиовещания. Так, уже в 1919 г. радиолюбитель, являвшийся одновременно владельцем музыкального магазина, начал транслировать музыкальные записи в эфир. Каждое произведение предварялось указанием на название, исполнителя и стоимость диска в его магазине.

В августе 1920 г. детройтская газета The Detroit News организовала WWJ, первую в истории США радиостанцию, регулярно передававшую новости в эфир. К началу работы станции на территории ее вещания находилось около 300 радиоприемников, способных принимать ее передачи. 31 августа 1920 г. эта станция впервые организовала освещение результатов первичных выборов Президента США.

Примерно в то же время компания «Вестингхаус» открыла собственную радиостанцию KDKA, транслировавшую музыкальные записи. История станции началась в 1916 г., когда Ф. Конрад, заместитель главного инженера компании «Вестингхаус», стал использовать собственную любительскую радиостанцию для трансляции музыки, исполняемой его сыновьями и знакомыми. Станция начала пользоваться популярностью, и Конрад организовал регулярное вещание — в среду и субботу по два часа в вечернее время.

С вступлением США в Первую мировую войну развлекательное вещание было прекращено, но сама станция осталась в распоряжении Конрада. Он участвовал в программе сотрудничества между радиолюбителями и Вооруженными силами. В октябре 1919 г. станция вернулась к музыкальному вещанию. Конрад был, скорее всего, первым человеком, заключившим рекламный контракт на радио. Осознав, что его коллекция музыкальных записей недостаточна для организации регулярного вещания, он обратился в местный музыкальный магазин с предложением передавать рекламные сообщения магазина в обмен на музыкальные диски.

Станция набирала все большую популярность. Местный магазин начал продавать радиоприемники, позволявшие принимать передачи станции Конрада. Для расширения спроса в местной прессе были размещены рекламные объявления, включавшие информацию как о музыкальных передачах станции Конрада, так и о продаже приемников, стоимостью 10 долл. В конце августа 1920 г. непосредственный начальник Конрада, вице-президент компании «Вестингхаус» Г. Дэвис, увидел рекламное объявление. Об увлечении Конрада любительским радио он знал и раньше, но более интересным ему показалась информация о продаваемых радиоприемниках. Если раньше радиооборудование продавалось в основном техническим энтузиастам, стоило относительно дорого и для его эксплуатации требовался определенный уровень технической подготовки, то продажа готовых к использованию радиоприемников по ценам, сравнимым с дневным заработком рабочего средней квалификации, в корне меняла ситуацию на рынке: потенциальными слушателями радио становилось подавляющее большинство домохозяйств в США.

Дэвис предложил новую модель развития рынка радиооборудования, включавшую три ключевых элемента: создание развлекательно-информационной радиостанции, промышленное производство

[333] С учетом того что сколько-нибудь эффективный контроль за соблюдением запретов был возможен только в прибрежной зоне, невозможно оценить, насколько распространенной была практика незаконного вещания. Появление в специализированной печати отчетов о деятельности негосударственных радиостанций уже летом 1919 г. позволяет предположить, что после публикации указа об отмене государственной монополии на радиовещание любители вернулись в эфир несколько быстрее, чем это могло произойти в случае соблюдения всех государственных требований.

радиоприемников и рекламные объявления по радио. Для первоначального развития рынка радиовещания для компании «Вестингхаус» было необходимо организовать собственную радиостанцию. Учитывая опыт, полученный Конрадом при эксплуатации своей любительской радиостанции, а также успех у слушателей, Дэвис предложил Конраду возглавить группу, занимавшуюся этим вопросом. Радиоприемники было предложено выпускать на основе моделей, созданных в конце Первой мировой войны по заказу армии США. Это были простые модели, способные функционировать без дополнительной настройки и не требовавшие специального технического обслуживания. Финансирование радиовещания за счет рекламных объявлений, по мысли Дэвиса, должно было обеспечить независимость станции от компании «Вестингхаус», убедить потенциальных владельцев радиоприемников, что вещание не отменят, а соответственно убедить их в надежности покупки радиоприемника. Дэвис поставил задачу организовать радиотрансляции в день президентских выборов — 2 ноября 1920 г.

16 октября 1920 г. компания «Вестингхаус» обратилась в Министерство торговли за лицензией на коммерческое вещание. Лицензия была предоставлена. Временно было предложено использовать позывные и часть частотного диапазона, отведенного для радиолюбителей. 27 октября станция получила постоянные позывные KDKA. Через несколько дней закончились работы по установке и настройке передатчика. В день выборов, 2 ноября 1920 г., в восемь часов вечера радиостанция KDKA начала свое вещание, продолжавшееся в первый день около четырех часов. Начался золотой век американского радио.

В начале ноября 1920 г. в США действовали две коммерческие радиостанции. Через год их число достигло нескольких десятков, и к 1928 г. общее число коммерческих станций превысило пятьсот.

В это время перед пионерами радиовещания возникло несколько сложных проблем, как технических, так и организационно-финансовых. Одной из важнейших проблем было качество звукового сигнала. Радиостанции использовали граммофонные записи и фонографы как исходный источник для организации музыкальных трансляций, что само по себе снижало качество звукового сигнала, поступавшего на радиостанцию, оборудование которой, в свою очередь, вносило искажения в передаваемый сигнал. Примитивные радиоприемники у слушателей добавляли некоторую порцию искажений, в итоге слушатель получал коктейль из музыки и шумов, смешанных примерно в одинаковой пропорции.

Золотой век американского радио закончился в начале 1950-х гг., когда ведущие радиокомпании начали активно развивать сеть телевещания. Коммерческий потенциал телевидения был существенно выше. Однако прошло довольно много времени, прежде чем радио потеряло статус ведущего средства массовой информации. Правда, уже в середине 1960-х гг. закат общественно-политического радиовещания был очевиден даже при сохранении ряда традиционных символов золотого века, таких, например, как еженедельное обращение Президента США. На протяжении нескольких последующих десятилетий радио заняло нишу поставщика развлекательной информации, в первую очередь музыки. Возвращение общественно-политического значения радио произошло в конце 1980-х — начале 1990-х гг. в совершенно других условиях. Подводя итоги рассмотрения первого этапа развития электронных СМИ в США, можно выделить следующие основные положения.

История развития радио показывает, что в современных условиях перед органами государственной власти стоит сложная задача: при введении государственного регулирования учитывать возможности кардинального изменения целей, задач и механизма функционирования объекта регулирования. За 40 лет радио прошло путь от специализированного вспомогательного механизма, обеспечивающего морские перевозки, до самого популярного средства массовой информации, обеспечивающего потребителя развлекательной и общественно-политической информацией и играющего большую роль в политической агитации и пропаганде.

Относительно низкий уровень государственного регулирования радиовещания в США позволил радио стать важным механизмом обеспечения свободы слова. Низкие издержки входа позволяли всем желающим организовать собственную радиостанцию и при наличии необходимых организационных и коммерческих талантов сделать собственные передачи доступными всей стране. В странах с существенно более жестким регулированием доступа к радиоэфиру, демократических или авторитарных, так и не появились радиоведущие, обладавшие сравнимым авторитетом и влиянием на политический процесс.

При регулировании радиовещания американское правительство использовало не только традиционные и предписанные формы государственного регулирования — изменение нормативной базы, контрольно-надзорные мероприятия. Большую роль играли угрозы применения указанных форм правительственной активности с целью изменения позиции участников рынка.

Попытки существенно ограничить права частных владельцев радиостанций предпринимались регулярно. Сторонники регулирования могли использовать самые разные поводы и предлоги — монополизацию рынка, военные действия, интересы общества и отдельных политических и общественных групп.

Политическая культура США вполне допускает попытки ограничения свободы слова. Сторонники ее ограничения могут использовать для достижения своих целей не только цензуру, что фактически невозможно в условиях США, но и антимонопольное законодательство, техническое регулирование, предлагать рационализировать использование ограниченного ресурса (в данном случае радиочастотного спектра), выступать за ограничение прав частных собственников с целью решения важных общественных задач, например повышения уровня образования населения.

Ни политическая система и культура, значимыми символами которых являются отказ от цензуры и уважение свободы слова, ни независимая судебная система, ни система демократических выборов не являются достаточными условиями сохранения рынка средств массовой информации от вмешательства государства. Более существенную роль в обеспечении независимости СМИ играют не «хорошие» законы и судебные решения, а низкие издержки входа на рынок, отсутствие государственного регулирования и возможность получения финансирования независимо от государства.

Существование радиостанций, работающих не с целью извлечения прибыли, а для достижения положительных общественных изменений (например, предоставление образовательной информации), с точки зрения учредителей, было вполне возможно в США в период 1920—1940-х гг. Нет никаких оснований полагать, что в условиях снижения издержек, вызванных государственным регулированием, эта возможность не появится снова.

Начало политического вещания

Долгое время радио являлось исключительно объектом политического процесса. Органы государственной власти и политические партии определяли свою позицию по вопросам, связанным с развитием и регулированием радио, исходя из общих принципов и взглядов на экономику, а также учитывая собственные тактические задачи: подтверждение позиционирования в политическом спектре, критика предложений конкурирующей партии и пр. Во время выборов 1920 г. радиостанции впервые приняли участие в освещении результатов. Преимущество в оперативности перед газетами позволило обеим существовавшим на тот момент коммерческим станциям организовать трансляцию с оглашением предварительных итогов, хотя аудитория радиослушателей была еще относительно невелика. Эти трансляции наглядно показали потенциал радио в политическом процессе. Американские политики проявили большую заинтресованность в новых СМИ. Президент Хардинг выступал по радио уже в конце 1921 г., в 1922 г. радиостанция KDKA предоставила время в эфире кандидатам на муниципальных выборах, затем кандидатам на выборах губернатора Пенсильвании.

К президентским выборам 1924 г. большинство политиков стало рассматривать радио как один из важнейших каналов общения с избирателем. Так, один из потенциальных кандидатов в президенты от Демократической партии — В. Мак-Аду (William McAdoo) — принял решение организовать собственную радиостанцию, чтобы иметь возможность обращаться к избирателям, не покидая собственного дома[334].

[334] Как правило, кандидаты проводили значительную часть времени в поездках и встречах с избирателями. Несколько переоценивая потенциал радио, отдельные политики надеялись, что радиообращения позволят им избавиться от необходимости несколько месяцев вести кочевой образ жизни в вагоне поезда. Впоследствии выяснилось, что радиообращения скорее дополняют, но отнюдь не заменяют встречи с избирателями и сторонниками.

Первым значительным событием предвыборной президентской кампании стал съезд Республиканской партии. Впервые в истории была организована прямая трансляция со съезда. Радиослушатели могли услышать выступления участников съезда, а также комментарии радиоведущих. Эй-ти-эн-ти организовала прямую трансляцию в 16 городов США, расположенных в восточных регионах и на Среднем Западе страны[335]. Съезд Республиканской партии был удачным полигоном для отработки практики освещения подобных мероприятий: итоги съезда были предсказуемы, наиболее вероятный кандидат от республиканцев — Кулидж имел подавляющее преимущество перед своими конкурентами, острой борьбы на съезде не ожидалось. Все это позволило при организации трансляции сосредоточиться на технических проблемах, тем более что первые опыты всегда приводят к выявлению неожиданных проблем[336].

Получив первый успешный опыт на съезде Республиканской партии, радиостанции, и в первую очередь сетевые, стали готовиться к съезду Демократической партии. В отличие от республиканцев у демократов не было кандидата, способного на первом голосовании получить большинство голосов делегатов. Ожидалось, что борьба будет продолжаться относительно долго. Прогнозы сбылись: потребовалось более ста туров голосования, прежде чем демократы определились со своим кандидатом.

Радиотрансляции со съезда Демократической партии пользовались большой популярностью. В условиях продолжительного съезда, длительных переговоров, большого количества слухов и непредсказуемости развития событий бульшая оперативность радио по сравнению с печатными СМИ позволила обеспечить более качественное освещение событий. Затянувшийся съезд демократов и интерес публики к этому событию подтолкнули слушателей к техническим усовершенствованиям. Один из таксистов Нью-Йорка установил в своей машине радиоприемник, что стало впоследствии общепринятой практикой.

Следующим шагом были переговоры между руководством радиостанций и политических партий. Радиостанции осознали, что политическая информация привлекает слушателей, но возможности станций по финансированию такого вещания ограничены. Партии, заинтересованные в получении регулярного доступа к радиоэфиру, готовы были платить. Стороны пришли к соглашению, и выборы 1924 г. стали первыми выборами в истории США, когда в бюджете предвыборных штабов появились расходы на покупку эфирного времени[337].

Возросшая роль радио в политической борьбе практически моментально сделала его субъектом политического процесса. В августе 1924 г. независимый кандидат в президенты США Р. Лафойет после отказа одной из радиостанций предоставить ему время для выступления обвинил корпорации, монополии и радиостанции в заговоре против него. Владелец радиостанции заявил, что на станции установлены правила получения эфирного времени и в случае их нарушения отказ происходит автоматически, без учета партийной принадлежности. Заявление было подтверждено соответствующими примерами. В свою очередь Лафойет продолжил критиковать радиостанции и корпорации. Пафос критики несколько снижался тем фактом, что кандидат критиковал радиостанции в прямом эфире этих самых радиостанций. Лафойет пришел к выводу, что продолжение критики радиоиндустрии наносит больше вреда его образу в глазах избирателей, чем радиостанциям и уж тем более силам, которые, по мнению Лафойета, стояли за радиостанциями, — руководству Республиканской и Демократической партий. В результате кампания критики была остановлена.

Конфликт Лафойета и радиостанций существенно отличался от конфликтов, разгоревшихся между правительством США и радиоиндустрией и радиолюбителями в 1902—1920 гг. До появления коммерческого вещания радиоиндустрия не обладала эффективным механизмом воздействия на участников политического процесса: число занятых в отрасли было относительно небольшим и не

---

[335] К этому времени к сети Эй-ти-эн-ти были подключены не только станции, принадлежавшие компании или аффилированные с ней. Получение данных происходило на платной основе, оплата осуществлялась путем аренды телефонных линий. Поскольку стоимость аренды зависела от дальности передачи сигнала, то для станций, расположенных в западной части США, стоимость услуги оказалась слишком высока, и они предпочли отказаться.

[336] Для радиостанций такой проблемой была сложившаяся традиция выступления участников съезда со сцены. Выступающий ходил по довольно большой сцене, что затрудняло возможность надлежащей настройки микрофона. Проблему удалось решить установкой около микрофона своеобразного ограждения, что ограничивало свободу перемещения выступающего. Однако сила привычки оказалась высока, поэтому часть выступлений радиослушатели не смогли услышать.

[337] Эфирное время необязательно предоставлялось политикам на возмездной основе. Существенная часть станций считала необходимым организовывать политическое вещание бесплатно.

могло сравниться с числом занятых в машиностроении, электротехнике или телефонной связи; радиосвязь еще не могла обеспечить качественного преимущества для Военно-морского флота или армии; объем рынка был ограниченным, смежные рынки отсутствовали или были незначительны. Фактически у радиоиндустрии отсутствовал механизм воздействия на политиков и чиновников, за исключением лоббирования и покупки лояльности за счет пожертвований или взяток.

К 1924 г. ситуация изменилась. Общее число радиослушателей неизвестно, но, даже по самым консервативным оценкам, оно превышало 1 млн человек. Радиопередачи стали востребованной услугой, постоянная аудитория отдельных шоу превышала аудиторию любой газеты или журнала. Радиоиндустрия создала несколько самостоятельных рынков — рынок профессионального оборудования, рынок потребительского оборудования, рынок радиорекламы. Общее число занятых в радиовещании и на смежных рынках — технические и творческие работники радиостанций, специалисты по рекламе, продавцы радиооборудования — возросло настолько, что политики уже не могли себе позволить полностью игнорировать их интересы только по электоральным соображениям. Можно сказать, что первое серьезное столкновение интересов политиков и радиоиндустрии закончилось в пользу последней. Демарш Лафойета не вызвал широкого общественного резонанса и не стал поводом к новому раунду попыток увеличить объем государственного регулирования радиовещания. Предоставление эфирного времени для политической рекламы происходило в основном на коммерческой основе. Через три года сторонники движения прогрессистов, к которому принадлежал Лафойет, стали инициаторами ужесточения государственного контроля над деятельностью радиостанций.

Поскольку в выборах Президента США независимый кандидат не имел реальных шансов на победу, конфликт между радиостанциями и Лафойетом не стал центральным событием президентских выборов 1924 г. Ход кампании определялся борьбой между Республиканской и Демократической партиями.

Следующий шаг, имевший большое значение для определения роли радио в предвыборной кампании, сделали республиканцы. Республиканский кандидат Кулидж исполнял обязанности президента. Традиционный подход к проведению кампании предполагал организацию серии агитационных поездок по стране. Однако Кулидж предпочел больше времени проводить в Вашингтоне, и даже его выступления по радио носили эпизодический характер. Предвыборный штаб республиканцев принял решение увеличить интенсивность кампании на радио. Кандидат в вице-президенты выступал в течение месяца перед выборами практически каждый вечер. Было также выкуплено все время вещания двух радиостанций, расположенных на Восточном побережье США. Представители Республиканской партии в течение последних двух недель перед выборами выступали, как минимум, три раза в день, значительная часть вещания была ориентирована на постоянных сторонников партии. В последнюю неделю кампании три раза — 29 октября, 1 ноября и 3 ноября, за день до выборов, республиканцы организовали трансляцию своих информационных и агитационных материалов одновременно на нескольких крупных радиостанциях[338]. Среди выступавших были журналисты — сторонники Республиканской партии, конгрессмены, губернатор Нью-Йорка, кандидат в вице-президенты, кандидат в президенты.

Принятая стратегия оказалась успешной: республиканцы выиграли выборы. Фактически выборы 1924 г. дали окончательный ответ на вопрос о значимости электронных СМИ в предвыборной кампании. До выборов ряд наблюдателей считал, что мода на использование радио пройдет; высказывались предположения об ограниченной возможности радио влиять на избирателей. Победа республиканцев, проявивших большую активность в эфире, показала, что уровень развития радиовещания позволяет организовывать скоординированные кампании на нескольких станциях, мобилизовать сторонников партии, повысить их информированность по ключевым темам предвыборной дискуссии, увеличить поток пожертвований на предвыборную кампанию[339], снизить затраты на агитационные поездки и непосредственное общение с избирателями и в конечном счете повысить эффективность предвыборной кампании.

---

[338] Количество радиостанций, передававших материалы, подготовленные студией Республиканской партии, колебалось от 6 до 26.

[339] После выступлений на радио наблюдалось увеличение пожертвований не только в пользу основных партий, но и в пользу независимого кандидата Лафойета.

Если для политиков важнейшим результатом выборов 1924 г. было осознание роли радио в предвыборной борьбе, то для радиостанций значимым результатом стало появление еще одного источника получения прибыли. Затраты на покупку эфирного времени на национальном уровне[340] составили у республиканцев около 50 тыс. долл., у демократов 40 тыс. долл., расходы независимого кандидата Лафойета были значительно меньше. В совокупности все эти расходы составили существенную часть доходов радиостанций.

Решения, сформировавшие рынок электронных СМИ США

В результате устранения основного участника рынка радиовещания — компании «Маркони» путем административного давления (под предлогом обеспечения независимости, безопасности и надежности морской связи) и выкупа его активов произошло формирование на основе вклада американских компаний национального монополиста[341]. Этот этап весьма напоминает ситуацию в Великобритании с формированием BBC. В устав сформированной корпорации были внесены положения о возможностях федерального правительства влиять на политику компании, в том числе путем включения представителей правительства в руководящие органы. Рынок, напомним, сводился к рынку услуг радиотелеграфа — гибкой дальней связи.

В результате на рынке потребительского и профессионального радиооборудования сформировались олигополии *General Electric* и *Westinghouse* и монополия *Radio Corporation of America* на рынке радиовещания. Правда, речь идет о монополии, условно говоря, «федеральной». На местных вещателей после окончания Первой мировой войны никакого давления не оказывалось.

В 1926 г. была создана первая крупная корпорация, ориентированная исключительно на организацию коммерческого радиовещания. Создание *NBC* практически являлось продолжением процесса по созданию американской монополии в области радио. Активы *NBC* были образованы путем слияния двух вновь основаных радиосетей — *AT&T* и *Westinghouse*. При этом можно полагать, что компания Westinghouse была заинтересована в продаже своих радиостанций, но точно известно, что *AT&T* предполагала и далее развивать радиовещание, но под административным давлением отступила.

В 1939 г. Федеральная комиссия по связи в своем отчете установила, что *NBC* занимает доминирующее положение на рынке радиовещания. *NBC* не смогла оспорить решение комиссии в суде, и в результате было принято решение разделить ее на две независимые компании (*NBC* и *ABC*).

В 1949 г. произошло важное событие, значимо повлиявшее на дальнейшую историю вещания. Федеральная комиссия по связи опубликовала доклад, в котором утверждалось, что из-за ограниченности радиочастотного спектра владельцы радиостанций являются лицами, действующими на основании доверенности общества, и потому обязаны предоставлять радиослушателям равные возможности в изложении различных точек зрения на спорные вопросы общественной жизни. Никакой юридической силы это утверждение, вошедшее в историю как *Fairness Doctrine*, не имело и было сугубо бюрократическим. Однако после того как позиция бюрократов была подтверждена судебными прецедентами, она приобрела силу, сопоставимую с силой закона. Доктрина фактически была разделом ежегодного доклада комиссии за 1949 г. Поскольку текст доктрины не подтверждался нормативным актом, то санкций принято не было. Члены и сотрудники комиссии считали, что санкцией может быть отказ в продлении лицензии. Случаев фактического отзыва лицензии за нарушение доктрины нами не выявлено. Однако и самих нарушений, скорее всего, было совсем немного: бизнес в США особенно законопослушен.

Другим ключевым для формирования медиарынка событием стала пауза в выдаче лицензий. Формально обусловленная необходимостью дополнительного изучения сложившейся ситуации[342] и

---

[340] Приведенные данные относятся только к расходам национальных комитетов Демократической и Республиканской партий. Расходы региональных комитетов, местных организаций, фондов, политиков и активистов не учтены во многом из-за отсутствия отчетности. Это не позволяет сделать выводы о совокупном объеме рынка политической рекламы и агитации в 1924 г.

[341] *Radio Corporation of America*. Учредители: *General Electric; AT&T; Westinghouse Electric Corporation.*

[342] По утверждениям Федеральной комиссии по связи (FCC), они допустили ошибки при формировании методики на выдачу телевизионных лицензий. В результате *NBC*, *ABC* и *CBS*, которые не имели проблем с получением лицензий на начальном этапе их выдачи (до приостановления), получили более 90% всех выданных лицензий. Запас прочности оказался таким, что до создания *FOX* ни одному из игроков, за исключением большой тройки, не удалось создать программу, которая вошла бы в двадцатку по рейтингу популярности (т.е. числу зрителей). *CNN*, вошедшая на рынок в 1980-м (http://www.turner.com/about/corporate_history.html), специализировалась на новостях

заявленная как шестимесячная, она затянулась на четыре года (1948—1952) и привела к разделу общенационального телевещания между тремя игроками (*NBC*, *CBS* и *ABC*).

Существуют обоснованные предположения, что при формировании *ABC* (она была сформирована на основе одной из двух сетей, входивших в *NBC*) в расчет принималась позиция профсоюзных лидеров. Руководство *NBC* не хотело продавать им эфирное время (лидеры профсоюзов покупать станции в собственность не хотели, хотя причины этого пока неясны). Это вызывало явное неудовольствие профсоюзных лидеров, однако точно известно, что одобрение покупателем выделяемой части *NBC* произошло как раз на основании обсуждения вопроса о доступе профсоюзов на радио.

В 1952 г. начал свое вещание *Educational Television and Radio Center*. Он оперировал при финансовой поддержке Фонда Форда как образовательное некоммерческое вещание. В 1967 г., при администрации демократа Джексона, было создано после принятия федерального Закона США Public Broadcasting Act of 1967 «Общественное телевидение», в том числе и в качестве политического вещателя. Оно финансировалось за счет средств федерального правительства США, университетов и Фонда Форда. Символично само по себе преобразование образовательного канала в политический.

В 1984 г. Верховный суд дал понять, что в случае отмены *Fairness Doctrine* он не вмешается. В 1985-м доктрина формально была отменена (при президенте Р. Рейгане).

Основанная в 1986 г. *Fox Broadcasting Company*[343] в 2008 г. получила наибольшую долю зрителей в США (в 2009 г. первое место возвратилось к *CBS*). При этом новостной канал *Fox News* является единственным в США крупным новостным каналом, не ориентированным ни на поддержку Демократической партии, ни на либеральные взгляды.

После ухода музыкальных радиостанций из AM-диапазона в FM-диапазон на ставших свободными волнах появилось значительное количество политических ток-шоу. Неожиданно для либерального крыла Демократической партии в условиях свободной конкуренции наибольшую популярность получили передачи, ведущие которых придерживались консервативных взглядов, практически немыслимых на американском телевидении. В настоящее время аудитория консервативных и либеральных ток-шоу на радио соотносится примерно как 80:20. Среди наиболее известных — радио-шоу Раша Лимбо (*Rush Limbaugh*), которое он ведет с 1984 г.

Либеральное крыло Демократической партии США ведет борьбу за восстановление *Fairness Doctrine* и утверждение ее федеральным законом.

В свою очередь, представители Республиканской партии США в сенате требуют законодательно установить нормы о недопустимости восстановления *Fairness Doctrine* или аналогичных норм. Сходные предложения по регулированию Интернета вызывают у республиканцев существенно меньше беспокойства.

Можно сказать, что история непонимания того, что речь в данном случае идет не о чем другом, как о сохранении действия Первой поправки, повторяется. Нормы законодательства, защищавшие печатные СМИ, включая Первую поправку, оказались недейственными для электронных СМИ. Изменение средства передачи информации создало иллюзию новой природы СМИ как для политиков, так и для судей.

* * *

В отличие от многих других стран в США отсутствуют законы, устанавливающие уголовную ответственность за выражение собственной точки зрения. Свобода слова провозглашена американской Конституцией. Многочисленные решения судов различного уровня, вплоть до Верховного суда США, довольно четко формируют права и свободы юридических и физических лиц

---

24 часа и поэтому несопоставима с остальными с точки зрения рейтинга. Однако совпадение выдачи лицензии новому вещателю крайне левых взглядов при президенте наиболее левых (до Б. Обамы) взглядов вряд ли стоит считать случайным. Это, конечно, не означает отрицания значения идеи, концепции вещания, крупных инвестиций и высокого качества вещания.

[343] *FOX* основана Р. Мердоком и М. Дэвисом. Поскольку Мердок — гражданин Австралии, а FCC (*Federal Communication Comission*) поддерживала 25%-ное ограничение для иностранцев, то он не мог владеть 25% и выше от УК фирмы радиотелевещателя. История канала с точки зрения потребителя: http://ezinearticles.com/?Fox-Network-Television-History&id=1465703. Интересно, что многие считают «Фокс» наследницей телекомпании «Дюмонт», удаленной с рынка с приостановкой выдачи лицензий в 1948—1952 гг. И к этому есть некоторые основания. Так, все станции «Дюмонт» входят в сеть «Фокс». Один из важнейших офисов «Фокс» расположен там же, где располагался офис «Дюмонт», основы эфирной политики также сходны.

на распространение своих взглядов. Значительная роль судебной власти в определении свободы слова сама по себе является показателем того, что имеются попытки это право ограничивать.

Разжигание ненависти, или Первая поправка в США: несколько комментариев

В США прямое введение законодательства типа «Hate Speech» пока проваливалось, поскольку оно уж слишком очевидно противоречило Первой поправке. Однако положение отчасти компенсировалось законодательством о преступлениях, вызванных ненавистью (к меньшинствам) — так называемых Hate crimes. Расследование такого типа преступлений выведено из обычного для США порядка расследования — на уровне штата — и передано федеральным чиновникам (*Jacoby, 2009*. May 17).

Трактовка защиты свободы слова в Первой поправке и нормы типа «Hate Speech» очевидно противоположны друг другу и практически несовместимы. При выдвижении обвинения в подстрекательстве требования к обвинению чрезвычайно жесткие: необходимо доказать при полном соблюдении презумпции невиновности не только прямую связь между высказываниями (текстами) и планируемым (совершенным) преступлением, но зачастую и наличие преступного умысла (см. подробнее гл. 1).

В докладе на «круглом столе», посвященном проблемам применения «Hate crimes» в Австралии (там нет нормы, напрямую соответствующей 1-й поправке, но действуют традиции обычного права), сторонники «Hate Speech» констатируют массовый развал дел, возбужденных по соответствующим статьям, и непреодолимые пока трудности, связанные с концепцией необходимого доказательства преступного умысла (*guilty mind — mens rea*) в такого рода делах, что делает задачу обвинения нереальной[344].

В случае Германии первых поколений после Второй мировой войны с некоторой натяжкой можно признать принцип «Hate Speech», достаточно близким к принципу подстрекательства к убийству, поскольку исторический контекст помогал высветить намерения, хотя и с явно недостаточной точностью для того, чтобы не просто доказать умысел, но и преодолеть косвенным доказательством презумпцию невиновности.

При этом в современной правоприменительной практике нередко оказывается, что активисты левого или леволиберального направления, а также «защищаемые» ими группы по определению не могут подпадать под законодательство о «Hate Speech» (*Reisman, 2009*).

К примеру, попытки заставить арабскую сторону принять достигнутые в Осло соглашения между Израилем и ООП вызывали у либеральных политиков США не просто негативную реакцию, но вспышки ярости и заявления о том, что бороться с подстрекательством против евреев в школьных программах и на телевидении Арабской автономии в Израиле несвоевременно и не нужно (*Щаранский, 2006*).

Литература

Всемирный банк: Право на свободу слова. М.: Весь мир, 2005.

Лал Д. Непреднамеренные последствия. М.: ИРИСЕН, 2007.

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Политические и правовые источники инвестиционных рисков в российских регионах. М.: ИЭПП, 2002.

Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение: Открытие спирали молчания. М.: Прогресс-Академия, 1996.

Херман Э.-С. СМИ и рынки в США // Всемирный банк: Право на свободу слова. М.: Весь мир, 2005.

Щаранский Н., Дермер Р. В защиту демократии. М.: Захаров, 2006.

Яновский К., Затковецкий И., Жаворонков С. и др. Политико-экономические аспекты борьбы с терроризмом. Научные труды. № 82. М.: ИЭПП, 2005.

Barnouw E. A History of Broadcasting in the United States. Oxford University Press US, 1966.

Fairfax A.E. The Democratic Trend Phenomena: The Predictability of the Democratic Vote for President. Hampton, VA: MediaChannel, 2005.

[344] http://sydney.edu.au/law/criminology/ahcn/docs_pdfs/HATE_CRIME_AND_VILIFICATION_LAW.pdf.

Greenberg S.B. Middle Class Dreams: Politics and Power of the New American Majority. Yale University Press, 1996.

Jacoby J. Aren't all violent crimes «hate» crimes? // The Boston Globe. 2009. May 17.

Leishman M. My Father — Reith of the BBC. Saint Andrew Press // Edinburgh Review. April 2007.

Lewis-Beck M.S. Economics and Elections: Major Western Democracies. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1988.

Mullainathan S., Shliefer A. Media Bias. Discussion Paper HIER #1981, 2002.

Reisman J. Liberal hate speech. 2009. June 1. http://www.worldnetdaily.com/news/article.asp?ARTICLE_ID=29414.

Sutter D. Can the Media Be So Liberal? The Economics of Media // Cato Journal. Winter 2001. Vol. 20. N 3.

Report of the Inter-departmental Board Appointed by the President to Consider the Entire Question of Wireless Telegraphy in the Service of the National Government. Government Printing Office. Washington, D.C., 1905.

http://abcdefgh.livejournal.com/818141.html. Би-би-си на странице Г. Громова — коллекция ссылок о политическом вещании радиостанции.

Видов угроз личности и частной собственности, разумеется, куда больше чем описано в первом томе. Стремление части общества жить за счет другой, формировать перераспределительные коалиции с целью парламентской реализации древнего призыва «Грабь богатых!» - это тоже угроза и личности, и частной собственности. Во многих развитых странах налоги уже отбирают более половины заработанного. Кроме того, бюрократ может быть заинтересован в стабилизации электоральной базы и для этого в завозе неадаптабельных, зависимых от бюджета иммигрантов. Связанная с отсутствием возможности для граждан защищать самим себя с помощью оружия преступность порождает неконтролируемый рост силовых структур, черпающих деньги на содержание в кармане того же налогоплательщика.

Траты за рубежом, в особенности в странах, "экспортирующих" терроризм несравнимо менее прозрачны, чем расходы на собственных избирателей. Значит самая лучшая для бюрократа программа – это программа помощи Сомали, Гаити, арабской Автономии в Израиле и иным подобным территориям на которые далеко не всякий журналист рискнет заехать хотя бы на неделю. Причем помощи не в наведении там правового порядка. Таковая клеймится левыми политиками и СМИ как агрессия и преступление. Под помощью фактически подразумевается перекачка ресурсов заработанных налогоплательщиком в свободных странах под контроль бродячих и стационарных бандитов стран, где господствует насилие (Rule of Force). Поэтому, объективно возникает спрос для противодействия эффективной антитеррористической политике. Спрос не только среди радикальных левых политиков, но и среди вполне респектабельных чиновников демократических государств. Именно в этом ключе можно рассматривать новые нормы, кажущиеся с точки зрения здравого смысла необъяснимыми. К примеру, требования "пропорциональности" в ходе военных операций против террористов. Требования, которые обходится в огромные дополнительные расходы на высокоточное оружие. Которые требуют вести любые военные действия как спецоперации. С соответствующей непропорциональной нагрузкой на спецназ вместо более "традиционных" с большей огневой мощью, несравнимо более эффективных (из расчета на одного уничтоженного врага) но менее "избирательных"[345].

То же касается столь уже привычных шагов по обменам террористов на захваченных ими пленников. . Причем в пропорциях и масштабах поражающих воображение. Вместо того чтобы уничтожить тысячи террористов и их сторонников тысячи освобождаются в обмен на единственного заложника. Чем поощряется дальнейшая эскалация охоты на людей.

Приток ренты и финансовая независимость государства от налогоплательщиков обычно способствует ослаблению стимулов к защите частной собственности. В том же направлении действует такой известный механизм координации действий как антикапиталистические идеологии.

Относительно свободная экономика при минимальных социальных расходах государства и фактической экстерриториальности зарубежных инвесторов, живущих в другом правовом режиме, нежели граждане самой страны, может в течение десятилетий приносить неплохие результаты, как, например, в КНР. Однако достижения рискуют оказаться крайне непрочными в долгосрочной перспективе, тем более, если власти начинают забывать о том, что причина притока капиталов – это не только низкие налоги и дешевый труд, но и неприкосновенность инвесторов.

Иными словами – перечень путей реализации институциональных ловушек, тупиков, угроз экономическому росту на исторически длительную перспективу выделенных в главах первого тома

[345]Цена такого подхода – практически невозместимые в среднесрочной перспективе потери среди спецназовцев: http://www.armytimes.com/news/2011/08/ap-deadly-crash-highlights-role-of-special-forces-080811/ ; http://english.aljazeera.net/news/asia/2011/08/20118662233672861.html (гибель в сбитом вертолете десятков бойцов элитных подразделений армии США). Фактически он равносилен предоставлению бродячему (олсоновскому) бандиту частичного иммунитета от преследования. При том, что в традиционных обществах "частный" бандитизм практически неотделим от государственного: государственные "лицензии" на таковой имели, к примеру, Хареддин Барбаросса, Френсис Дрейк и Степан Разин.

велик и разнообразен. В следующем томе мы остановимся лишь на некоторых из еще неупомянутых. Их набор обусловлен тем, что они дают, как нам кажется, достаточную объемность восприятию и ассоциируются с другими, оставшимися за пределами нашего внимания.

Оглавление Книги II

***Глава 4.* Новые и старые стимулы к разбою**.....168
Уровень защиты человеческой жизни и свободы 169
Новые формы насильственного перераспределения 174
Опыт борьбы с терроризмом США, Израиля и Великобритании на современном этапе: выбранные стратегии 175
Как дестимулировать террор и агрессию? 178
Спрос избирателя на защиту от террора 178
Смешанные стратегии: опыт применения демократическими странами 180
«И если надо снова // Пойдем кривым путем…».....182
Международные меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма: максимум контроля, максимум издержек, ограниченная эффективность 185
Выводы и рекомендации 186
Литература 189
Приложения к гл. 4.....191
Приложение 1. Сравнение стратегий некоторых войн США и Израиля 191
Приложение 2. Результаты статистического анализа.....194
Приложение 3. Сравнение структуры и устойчивости экономического роста в странах с правовой демократией и странах с длительными периодами диктатур 195

***Глава 5.* Финансовая система и экономическое развитие**.....198
Финансовая система как фактор экономического развития 198
Типы взаимодействия реальных и финансовых факторов: экономика финансовых рынков и экономика посреднического финансирования, а также институты, их определяющие 202
Этапы развития финансовых систем 203
Финансовые системы, индустриальные изменения и инновации 205
Эмпирический анализ взаимосвязей между финансовыми и реальными показателями на межстрановом уровне 207
Различия между рыночно-ориентированными финансовыми системами и системами, ориентированными на банковский кредит 208
Критерии различия 208
Схематизация различий 211
Схема экономики финансовых рынков 212
Схема экономики задолженности 213
Институциональные ограничения развития финансовой системы: глобальный аспект.....220
Литература 228

***Глава 6.* Государство, независимое от избирателя. Рентные доходы: ресурсное проклятие и коррупция избирателей**230
Состояние проблемы.....230
Рента как инструмент коррупции избирателя — экономическая модель. 234
Рента как инструмент коррупции избирателей: на примере разных стран. 236
СССР 80-х и Россия 2000-х 241
Венесуэла.....244
Мексика 250

Норвегия 253
Израиль 255
Выводы и направление дальнейших исследований 255
Литература 257

***Глава 7.* Со своим уставом… Иммиграция: выбор стратегии адаптации** 260
Состояние проблемы.....260
Проверка модели и отдельные страновые наблюдения 268
Данные 268
Переменные.....269
Германия.....269
Канада 270
Франция (пример Алжирских лоялистов).....271
Выводы 272
Литература 274
Приложения к гл. 7.....275
Приложение 1. Статистическая иллюстрация на данных по землям ФРГ 275
Приложение 2. Статистический анализ по канадским регионам
и городским агломерациям.....278

Раздел 3.....Тоталитаризм: новые дороги к рабству 284

***Глава 8.* Авторитаризм и передовой китайский опыт** 284
О некоторых свойствах экономического роста в Китае.....284
Деревня — городу 286
О достижениях в исторической ретроспективе.....289
Рост китайского Левиафана 292
Новые тенденции.....294
Выбор нового поколения 294
Рынок рабочей силы: некоторые тенденции.....294
Китайские гарантии 296
О текущем моменте.....298
Выводы 299
Литература 301

***Глава 9.* Современные антикапиталистические идеологии** 303
Идеология: попытка определения 303
Религия имеет значение.....309
«Ничего не подтверждающая» статистика 312
Интерпретация статистики 314
Спрос на престиж: механизм реализации влияния религии
и идеологии на экономический рост 316
Золотое правило этики: общее и особенное 317
Экономический рост: преимущества и проблемы ислама как идеологии 318
Современные левые идеологии: PC, феминизм, правозащита и т.п. 319
Произвольно защищаемые принципы 321
Произвольно обозначаемые ценности и оценки правозащиты322
Внешний пример как координирующий сигнал: идейное
«влияние Запада» на внутриполитическую динамику в России324
Выводы 325
Литература 327

***Глава 10.* «Закрытие» демократии. Факторы ограничения
политической конкуренции**.....329
Методология исследования.....329

Данные исследования по странам 340
Израиль 340
Норвегия 341
Япония 341
Италия 342
Швеция 344
Мексика 344
Выводы и направления дальнейших исследований 344
Литература 349
***Глава 11.* Кризис института семьи: болезнь как результат лечения?** 354
Состояние проблемы. Господство идеологии 357
О «демографической модернизации России».....363
«Лучше меньше, да лучше».....368
Тоталитаризм и рождаемость 371
Семейные ценности, которые мы потеряли 373
Престиж семьи в Европе и спрос на семейные ценности.....374
Динамика института семьи в США с конца 1960-х гг. 375
Кризис института семьи в России: его особенности 380
Обзор состояния семейного права 380
Историческая специфика кризиса института семьи в России382
Реформы регулирования семейных отношений,
группы интересов и стимулы игроков на «брачном рынке» 388
Теоретико-игровая интерпретация поведения агентов.....388
Группы интересов, потенциально заинтересованные
в дерегулировании семейных отношений 397
Основные выводы 399
Литература 406

Глава 4

НОВЫЕ И СТАРЫЕ СТИМУЛЫ К РАЗБОЮ

It is always a temptation to an armed and agile nation
To call upon a neighbour and to say: --
"We invaded you last night--we are quite prepared to fight,
Unless you pay us cash to go away."
...
It is always a temptation for a rich and lazy nation,
To puff and look important and to say: --
"Though we know we should defeat you, we have not the time to meet you.
We will therefore pay you cash to go away."

And that is called paying the Dane-geld;
But we've proved it again and again,
That if once you have paid him the Dane-geld
You never get rid of the Dane.
...
You will find it better policy to say: --

"We never pay any-one Dane-geld,
No matter how trifling the cost;
For the end of that game is oppression and shame,
And the nation that pays it is lost!"
R.Kipling "Dane Geld"[346]

Кроме групп, занимающихся перераспределением внутри страны, существуют организации и даже целые государства, которые заняты перераспределением от богатых и/или слабых стран себе. В отличие от внутренних «бандитов» внешние — суть классические «бродячие бандиты», по терминологии Олсона. Никакого аргумента, кроме насилия или обоснованной угрозы такового, они не предлагают. «Внешние бандиты» выставляют попутные унизительные требования и претендуют не просто на дань, а едва ли не на власть над богатейшими и сильнейшими державами современности. Казалось бы, с ними справиться намного легче, чем с защитниками «окружающей среды», «здоровья граждан» или «отечественного товаропроизводителя» внутри страны. Однако терроризм продолжает уже много десятилетий оставаться серьезнейшей угрозой.

В данной главе анализируются стимулы, возникающие у политических лидеров, журналистов, генералов и избирателей богатых демократических стран защищать свою страну от внешней угрозы или отказываться от защиты.

[346] Соблазнительно для воинственной нации ворваться к соседям и сказать: мы вторглись … и готовы драться… если конечно нам не заплатите, чтобы ушли // …Всегда есть искушение у богатой и ленивой нации важно надув щеки ответить: мы могли бы разбить вас, но нам некогда с вами возиться, так что мы заплатим чтобы вы убрались //…. // И это называется датской данью и люди должны понимать. Раз заплатив датские деньги вы никогда потом не избавитесь от датчан // … лучше отрезать сразу: мы никогда не платим дани, пускай она мала, в конце этого пути – угнетение и позор и народ тот что платит ее – сгинет.

Как отмечалось ранее, чтобы разбогатеть, отнюдь не всегда необходимы трудолюбие, талант, предприимчивость или получение наследства. В большинстве стран мира до сих пор наиболее надежным способом приобретения богатства является использование власти (основанной на насилии), для того чтобы перераспределять созданное другими в свою пользу.

В связи с этим уже упоминались работы Дж. Хиршляйфера[347]. Некоторые аспекты и «технологии» подобного «бизнеса» описывает В. Волков[348]. Насильственное перераспределение собственности с использованием государственного аппарата, к сожалению, было характерно для России в течение большей части ее истории (как и для большинства стран мира). Некоторые разновидности и технологии извлечения ренты путем насилия или угроз его применения являются в наше время универсальными для всех индустриальных и более или менее богатых стран. Вместе с тем террор или угрозы его применения нередко служат поводом для чиновников шантажируемой страны инициировать не столько оборону, сколько оплату дани «бродячим бандитам».

Сама возможность получения доходов не созидательной деятельностью, а насильственным перераспределением формирует систему стимулов, которая блокирует возможности долгосрочного экономического роста[349]. Риски и угрозы человеческой жизни и свободе подрывают любые гарантии неприкосновенности частной собственности. Без последних, как признают практически все экономисты, устойчивый долгосрочный экономический рост невозможен.

Уровень защиты человеческой жизни и свободы

Понятия «жизнь» и «свобода» как объекты угроз в обществе Rule of Force или со стороны такого общества (в качестве внешней угрозы странам Rule of Law) тесно связаны не случайно. Полагаем, что почти невозможно провести между ними границу, особенно при анализе влияния последствий угроз на обеспечение прав собственности. Захваченный террористами или иными «бродячими» или «стационарными» бандитами человек находится в условиях, угрожающих его жизни или сильно снижающих качество этой жизни. Отметим, что некоторые состояния человека (с подорванным здоровьем или репутацией) могут сделать жизнь такой, что она перестает восприниматься как очевидно качественное благо.

Уровень защиты жизни и свободы можно определить как величину, обратную угрозам. Выделим следующие исторически наблюдаемые уровни угроз, расположив их в порядке убывания.

Период массовых репрессий, голода, эпидемий или войны в тоталитарном государстве.

Тоталитарное государство.

Тоталитарное государство с небольшим слоем привилегированных лиц, которых нельзя подвергнуть аресту и казни без чрезвычайно сложных процедур.

Тоталитарное государство, но с широким кругом привилегированных групп населения и свободой выезда, ограниченной деятельностью оппозиционных политиков и печатных СМИ.

Власть ограничена конституцией и независимым судом (лидер страны может проиграть дело в суде). Наличие универсальных прав: неприкосновенность личности, презумпция невиновности при независимом суде и конкурентном процессе.

Власть ограничена конституцией и независимым судом, а также конкурентной политической системой с мощными независимыми СМИ (конкурентный медиарынок). Наличие универсальных прав.

Существует и множество промежуточных уровней. Лишь ничтожное число сверхприбыльных проектов с очень короткими сроками окупаемости может оказаться привлекательным на уровне 1, т.е. в тоталитарном государстве в период массовых репрессий, голода, эпидемий или войны. По мере перехода к следующим уровням число доступных к реализации проектов растет.

Следовательно, условием экономического роста является последовательное снижение уровня угрозы жизни и свободе человека. Это наблюдается, в частности, в Китае в течение последних десятилетий (с перерывом, связанным с событиями 1989 г.). Олсон подчеркивал, что для наиболее продолжительных проектов и сложных трансакций требуется уровень гарантий, сопоставимый с

[347] *Hirshleifer, 2001.*
[348] *Волков, 2002.*
[349] *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2003; Яновский, Затковецкий, Рева и др., 2005.*

уровнем 6, при котором власть ограничена конституцией, независимыми судами в условиях конкурентного медиарынка и конкурентной политической системы. В том же Китае эта проблема отчасти решалась до самого недавнего времени неофициально установленной привилегией: иностранцы из развитых правовых демократий фактически пользовались неприкосновенностью личности.

Мы не будем останавливаться на первых двух уровнях, а рассмотрим институциональные конструкции, позволяющие приблизиться к уровням 5 и 6. Попытаемся также обосновать и предложить некоторые технологии строительства таких институциональных конструкций. Дополнительная, но не менее важная цель нашей работы — выявить институциональные ловушки, которые могут привести к подрыву и разрушению этих конструкций.

Очень важен и вопрос, связанный с попытками силового перераспределения. Последствия выбора неудачной стратегии могут стать серьезным препятствием для развития страны, в которой институты, поддерживающие долгосрочный экономический рост, еще не сложились. Страны, где такое перераспределение практикуется, или государства, поддерживающие действия террористов против своих конкурентов и врагов, рискуют потерять стабильность темпов экономического роста, даже если благодаря удачной конъюнктуре им удалось совершить экономический рывок (см. Приложение 1 к данной главе).

Итак, продолжим анализ стимулов к насилию, террористической деятельности и главным образом стимулов, препятствующих эффективной борьбе с терроризмом в демократических странах. Такие стимулы действуют как в старых демократиях, так и в большинстве молодых демократических государств.

При этом если выводы, к которым мы приходим, предназначены прежде всего для молодых демократий, то статистический анализ и анализ эффективности законодательства, на которые мы опираемся, делались на примерах относительно старых и стабильных демократий.

Различия в мотивациях избирателей, граждан старой демократии и молодой демократии существенны, и мы к ним вернемся в гл. 6. В целом наш анализ базируется на допущении о рациональности, а потому и о сопоставимости стимулов основных игроков в старых и новых демократиях и о возможности использования как удачного, так и неудачного опыта старых демократий на благо новым. Нет оснований предполагать наличие существенных отличий в поведении и стимулах «бродячих бандитов», пытающихся атаковать то или иное богатое государство для извлечения ренты из действующего правительства или захвата власти.

Вызовы терроризма порождают в посткоммунистических молодых демократиях целый ряд угроз устойчивости правового порядка и власти закона. Большинство таких государств и в «мирное» (до 11 сентября 2001 г.) время были не в состоянии построить эффективные институты защиты правового порядка: дееспособную систему государственного обвинения, следствия, полиции, спецслужб. Перечисленные структуры в большинстве стран пережили лишь косметические преобразования и сохранили преемственность кадров и методов работы, не совместимых с режимом демократического правового государства. Вместо того чтобы стать инструментом защиты нового режима, они увеличили риск его падения или перерождения. Практически ни в одной из посткоммунистических стран не появилось судебной системы, способной надежно защищать и обеспечивать независимость и компетентность судьи.

Наряду с отмеченными проблемами реальная и масштабная угроза терроризма создает у властей сильный соблазн воспользоваться законными требованиями избирателей по ужесточению борьбы с преступниками-террористами для того, чтобы:

- записать в террористы своих политических оппонентов или экономических конкурентов;
- под предлогом необходимости координации действий централизовать управление в ущерб демократическим механизмам;
- ограничить права и свободы граждан для снижения издержек «охоты на террористов» и т.п.

Такой соблазн возникает и воспроизводится объективно. При отсутствии сбалансированного демократического механизма и надежно гарантированной конкурентным медиарынком свободы слова он угрожает привести к деградации правового государства и демократии. Последние же являются самостоятельными благами и ценностями, а также наиболее эффективными институтами как для обеспечения долгосрочного экономического роста, так и для ведения длительной и тяжелой, требующей мобилизации общества войны (гражданин, воспринимающий общество как свое, а

государство как помощника, скорее будет готов инвестировать дополнительные ресурсы в такую борьбу, чем продолжать бесправное существование).

Фиктивная борьба с зачастую фиктивными угрозами и вызовами только усиливает позиции настоящих террористов. Они продолжают получать помощь «международного сообщества», разрабатывать, несмотря на слабые протесты, ядерное оружие.

Отсутствие же подконтрольности и прозрачности в действиях государственных органов неизбежно ведет к коррупции в наиболее опасных ее формах. В результате гражданин получает общественные блага худшего качества по сильно завышенной цене.

Следует отметить, что коррупция как погоня за политической рентой или как использование права дискреционного регулирования для продажи нужных решений вполне симметрична другой коррупции — коррупции «самоотстранения», при которой разбалансированность медиарынка используется для идеологического оправдания отказа государства поставлять основные общественные блага (оборона, безопасность, правосудие), чтобы не обмануть ожидания населения, контролируемого террористами, а также не обидеть всех, кто не является гражданами данной страны, но, по мнению правительства или интеллектуалов, входит в привилегированную группу, подлежащую безусловной и приоритетной защите любой ценой.

В этой ситуации даже если сам чиновник и не обогащается, он решает масштабные задачи своего ведомства, обеспечивает управление расходами, ориентированными на поставку не чистых, а смешанных общественных благ, хотя зачастую сомнительного качества. Такая ситуация характерна как для новых, так и для старых демократий. В старых демократиях в силу ряда факторов «левый сдвиг» в электронных (как правило, финансируемых принудительно налогоплательщиком) СМИ в сочетании с фильтром политической корректности приводит к существенному изменению стимулов как у избираемых политических лидеров, так и у бюрократов (подробнее см. гл. 10).

Ухудшение соотношения цена/качество поставляемых благ может во второй ситуации («самоотстранение государства») оказаться таким же, как и при классической коррупции. Ведь при «самоотстранении государства» подрывается сама основа государственных институтов в том виде, как их понимали «отцы-основатели» США, четко сформулировавшие в Декларации независимости причину отделения — «отказ властей метрополии поставлять чистые общественные блага».

Таким образом, критерий наличия коррупции такого рода — невозможность гражданина обеспечить свою защиту по разумной цене. Подобная коррупция неизбежна в случае, если правовая система становится инструментом реализации идеологически мотивированных расправ.

В последние годы практика «цивилизованного ведения боевых действий» вооруженными силами наиболее развитых западных демократий обнаруживает ряд серьезных противоречий, без прояснения которых рекомендации по заимствованию тех или иных институтов не могут быть приняты. С одной стороны, намерение минимизировать риски для населения в зоне боевых действий достойно уважения. С другой — введение ограничений на характер боевых действий исключает быстрое и победоносное их завершение, что в долгосрочном периоде приведет к существенно большим людским потерям как среди населения стран, контролируемых террористами, так и среди населения развитых демократических государств.

Четко уяснить истоки внедрения практики «войны со связанными руками» — первый шаг в стратегии создания армии, способной вести войну эффективно.

Помимо так называемых интересов родины каждый крупный командир, как и любой чиновник, руководствуется личным интересом — карьерным ростом, а потому старательно воздерживается от любых действий, которые могли бы этот рост замедлить, а то и вовсе остановить. При этом самое незначительное административное либо дисциплинарное взыскание (выговор, замечание, порицание, публичное неодобрение) имеет для продвижения по высшим ступенькам карьерной лестницы катастрофические последствия, поэтому начальник высокого ранга боится их больше, чем рядовой страшится уголовного наказания. Соответственно наша задача — выяснить, при каких обстоятельствах безупречность службы военачальника оказывается под угрозой в современном мире. С правовой точки зрения представляется необходимым *анализ по трем следующим параметрам*:

- виды воинских преступлений, предусмотренных внутренним военно-уголовным законодательством;
- процедура реализации положений об ответственности в рамках военной юстиции, виды наказаний и способы их наложения;

международно-правовое регулирование ответственности за военные преступления (особенно актуально в связи с вступлением в силу 11 июня 2002 г. статута Международного уголовного суда, обладающего обязательной юрисдикцией над физическими лицами. На 2009 г. статут ратифицирован 92 государствами, и о суде можно говорить как о достаточно серьезном сдерживающем факторе для военачальников).

Обзор военной юстиции США, Великобритании и Франции[350], с одной стороны, показал более высокую защищенность американских военнослужащих от политизированных обвинений, с другой — отразил высокую значимость конкретных правоприменительных практик и решимости высшего военно-политического руководства допускать преследование своих офицеров или препятствовать этому.

Очевидно, в условиях молодой демократии требуется известный уровень детализации законодательства с четкой границей между запретным и дозволенным. При этом издержки привлечения офицера к уголовной ответственности как национальными, так и международными институтами должны быть достаточно высокими, чтобы сохранить стимулы к достижению победы. Наиболее тщательно необходимо защищать офицера от любых попыток обвинить его в гибели гражданских лиц при использовании противником тактики «живого щита» или при размещении им своих сил среди гражданских объектов.

Новые формы насильственного перераспределения

Работы, посвященные импорту институтов[351] и политико-экономическим аспектам борьбы с террором[352], показывают, что источником насильственного перераспределения является сам механизм возникновения власти, стабильно существующий в большинстве стран мира на протяжении тысячелетий. Этот механизм основан на насилии, т.е. речь идет о власти, склонной при определенных оценках издержек и выгод шантажировать или просто грабить богатых соседей.

Для обозначения типа общества с властью, основанной на насилии, было введено специальное определение — общество «Rule of Force».

В таком обществе оппонент лидера может обосновать свои претензии на власть в глазах большинства населения демонстрацией способности решать те же задачи (шантажа и грабежа) эффективнее действующего диктатора. Такой механизм прихода к власти и ее удержания является, по нашему мнению, устойчивым источником воспроизводства насилия. Причины обострения этой проблемы будут рассмотрены ниже.

Как мы уже писали в Обзоре литературы («Выпекать пирог или делить? Открытая дорога к упадку»), вызовы терроризма не являются чем-то принципиально новым для развитых и переходных стран современности.

Здесь мы обсудим некоторые детерминанты и стимулы террористической деятельности, возможности ее анализа с использованием инструментария экономической теории и попытаемся обосновать соответствующие рекомендации как для аналитиков, так и для политических лидеров правовых государств.

Кроме приведенных выше будут использованы следующие определения:

Терроризм[353] — противозаконное *и рациональное (обычно хорошо спланированное)* насилие или угроза такового против личностей, их имущества с целью устрашения правительств и общества для достижения политических, религиозных или идеологических целей.

«Спонсоры терроризма» — некоторые режимы и частные лица со специфическим профилем предпочтений, которые предъявляют спрос на террор, насилие и инвестируют в него. Лидеры террористических групп «поставляют» террор этим «потребителям» (спонсорам) и заинтересованы в надлежащей отчетности перед спонсорами, а для этого хорошо подходят красочные репортажи мировых СМИ с мест террористических актов.

---

[350] *Яновский, Затковецкий, Рева и др., 2005.*

[351] *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2003.*

[352] *Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2005.*

[353] Государственный департамент США 1990 г. с дополнениями авторов (выделены курсивом). http://www.calea.org/newweb/newsletter/No80/terrorism.htm. The Commission on Accreditation for Law Enforcement Agencies (CALEA) (USA) web-site.

«Террористы типа 1» (в терминологии данной работы) — террористические группы, ориентированные на захват власти путем деморализации и уничтожения противостоящих им вооруженных сил и служб безопасности. Они атакуют преимущественно политиков, военных, полицейских и агентов спецслужб, не останавливаясь перед высокой вероятностью сопутствующих жертв среди мирного населения. Примеры таких групп — «Народная воля» в дореволюционной России, Ирландская республиканская армия, «Тигры освобождения Тамил Илама», Курдская рабочая партия и многие другие.

«Боевики» (в терминологии данной работы) — это те, кто избегает атак при наличии обоснованной опасности появления жертв среди мирного населения (звонки с предупреждениями о заложенных бомбах и т.п.). Как правило, так вели себя корсиканские сепаратисты, баскские террористы (ЭТА), Эцель и Лехи (Палестина перед Второй мировой войной).

Иногда выделяют частный случай боевика — в ситуации, когда легальная мирная оппозиционная деятельность не допускается и политическая активность возможна только как военное противостояние режиму. Современный пример — «оппозиция» недавнему режиму Ч. Тейлора в Либерии.

«Террористы типа 2» — террористические группы, ориентирующиеся на максимизацию жертв среди гражданского населения как наиболее уязвимую цель. Эта цель обеспечивает максимальное внимание прессы и удовлетворение заказчика («спонсора терроризма»). Конечная же цель «террористов типа 2» — деморализация общества и разрушение правового демократического государства. К таким группам относятся Sendero Luminoso (Перу), «Хамас», «Хизболла» и др.

В СМИ группы, которые мы определяем как «террористов типа 2»[354], сознательно и целенаправленно атакующие гражданских лиц и максимизирующие число жертв среди них, начинают доминировать над «террористами типа 1», которые атакуют преимущественно военных, и «боевиками»[355], ориентирующимися на достижение военной победы и сражающимися исключительно против военных и военизированных структур.

Опыт борьбы с терроризмом США, Израиля и Великобритании на современном этапе: выбранные стратегии

События последних лет бросают наукам о человеке новый серьезный вызов, возможно, самый серьезный со времен Второй мировой войны. Даже развитые научные методики сильно обесцениваются, если в качестве ключевых причин терроризма, политического насилия и ненависти представляются лишь несовершенства человеческой природы и иррациональная мотивация.

Во всем имеющемся в нашем распоряжении интеллектуальном багаже и наборах данных необходимо отобрать такие, которые могут объяснить рациональную мотивацию, поведение лидеров и участников террористических групп на индивидуальном уровне. Такое целерациональное объяснение можно расширить (агрегировав и дополнив соответствующими факторами) до объяснения действий групп и обществ.

Рациональное объяснение явления позволяет сформулировать и обосновать внятные, технически реализуемые рекомендации политикам в отличие от описаний данного явления, ссылающихся на «иррациональные», следовательно, принципиально необъясняемые мотивы поведения, но такое описание является лишь завуалированным отказом от объяснения или обоснованием невозможности объяснения.

В связи с этим особый интерес представляет фундаментальная работа «Преступление и наказание: экономический подход», написанная Г. Беккером в 1968 г. (на русском языке вышла в 2000 г.[356]). Беккер предположил возможность сдерживания преступного насилия насилием со стороны общества (государства). Такая возможность вытекает из основных допущений его теории и базовой модели предложения преступлений. Согласно этой теории как вероятность, так и жесткость

---

[354] Одной из теорий, обосновывающих целесообразность такого вида террора, является «теория паутины», рассматривающая западное общество как весьма уязвимое вследствие бессмысленно завышенной ценности человеческой жизни и трусости его членов. Подобно паутине, общество «Rule of Law» (западное общество) может быть легко разрушено с помощью решительных и жестоких атак террористов.

[355] См. сайт программы CDISS по изучению терроризма: http://www.cdiss.org/terror.htm.

[356] *Becker G.S.* (1968). Crime and Punishment: an Economic Approach // Journal of Political Economy. N 76. P. 169—217.

наказания снижают ожидаемый выигрыш преступника и соответственно вероятность того, что он совершит преступление. В простейшей форме это соотношение записывается в виде

$$O_i = u_i / p_i f_i ,$$

где O_i — предложение преступлений (террористических актов, к примеру); u_i — полезность от совершения i-го преступления (для самого преступника); p_i и f_i — соответственно вероятность и жесткость наказания (издержки и отрицательная полезность для преступника).

Дж. Стиглер говорит о необходимости соблюдать при правосудии соразмерность тяжести преступления и жесткости наказания[357]. Автор приводит примеры обратного подхода (несоразмерности тяжести преступления и тяжести наказания) в гражданском (предпринимательском) законодательстве США, где предельная полезность от более тяжкого преступления по сравнению с менее тяжким может быть нулевой или даже положительной.

Однако применительно к преступлениям, совершаемым террористами (особенно «террористами типа 2», целенаправленно охотящимися за безоружными женщинами и детьми), такая проблема не стоит. Избиратель демократической страны охотно поддержит весьма значительное ужесточение наказаний и иных санкций. Таким образом, «спрос на наказание» в данном случае подталкивает политиков к принятию законов, которые надежно обеспечивали бы сторонников террористов, пособников террористов и их самих отрицательной предельной полезностью при переходе из одной категории в другую (т.е. чтобы никому не было выгодно переходить из группы «террористов типа 1» в группу «террористов типа 2»).

В последнее время начали публиковать работы, в которых анализируется смертность в результате терактов[358]. Так, в работе А. Хоффмана[359] проверяется гипотеза по базе данных ITERATE (International Terrorism: Attributes of Terrorist Events).

Хоффман полагает, что, чем выше конкуренция со стороны предложения террора, тем больше опасения лидеров террористов напугать ужасными терактами потенциальных сторонников (в результате чего последние могут перейти на сторону их конкурентов). Иными словами — чем выше конкуренция среди террористов, тем ниже их свирепость.

На наш взгляд, Хоффман основывает свои рассуждения на не находящем фактического подтверждения допущении о том, что «чрезмерно кровавые» теракты могут вызвать ужас и отвращение среди сторонников организации. Практика же свидетельствует об обратном: массовость жертв и жестокость убийств вызывают нескрываемый энтузиазм (празднование 11 сентября 2001 г. арабами, посмертное массовое обожание как раз наиболее кровавых и отвратительных диктаторов) и рост престижности террора.

Конкурентность он замеряет как «число активных террористических организаций». Однако проблема в том, что, например, внутри Израиля число основных террористических организаций стабильно и равно четырем, причем две из них ведущие (ФАТХ и «Хамас») и две относительно более слабые («Исламский джихад» и НФОП). В расчет не следует принимать организации типа «Черного сентября», «Бригад мучеников Аль-Акса» и т.п. — они являются «дочерними структурами» ФАТХа. Таким образом, обратная зависимость числа жертв от числа террористических организаций оказывается весьма уязвимой для критики.

Статистический анализ при выбранных переменных, допущениях и данных базы ITERATE показал, что значимыми факторами, отрицательно влияющими на террор, являются военные действия. Правда, согласно нашим исследованиям, анализ, основанный на годовых данных, снижает значимость результата. Возможно, это связано с тем, что некоторые армейские операции стали ответом на наиболее кровавые теракты, поэтому при годовом срезе неясно, что следовало за чем — теракт за операцией или наоборот.

Число «поселенцев на оккупированных территориях» оказалось незначимой переменной. Эти результаты совпадают с нашими, однако возможности проверить данные, использованные автором, нет.

---

[357] *Stigler G.J.* The Theory of Economic Regulation // Bell Journal of Economics and Management Science 2. N 1 (Spring 1971): 1-21.

[358] *Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2005.*

[359] *Hoffman, 2005.*

Полученный из статистического анализа результат можно интерпретировать и по-другому. Например, снижение числа жертв от террора (а именно жертвы становятся основной целью террористической деятельности) в последние десятилетия может объясняться последствиями ответных ударов или просто недостижением целей террористическими организациями. Неудачи террористов (в частности, связанные с ликвидацией их лидеров) влекут расколы, т.е. увеличивается число террористических организаций, каждая из которых стремится заявить о себе, но при этом не имеет ресурсов для проведения масштабных и опасных терактов.

Как дестимулировать террор и агрессию?

Наш формальный анализ (см. Приложение 2 к данной главе) показывает, что основным средством защиты от эскалации террора остается страх возмездия со стороны армии государства. Важно подчеркнуть, что речь идет не об атомных бомбах, не о самолетах и танках, а о политической воле. Огромная военная мощь бесполезна, если нет политической воли ее применять. Террористы («бродячие бандиты») рациональны, их не напугать пустыми угрозами и бомбой, применения которой жертва боится больше, чем сам террорист. Массированные и беспощадные операции по ликвидации лидеров террористов даже без мощного оружия эффективно действуют на бандитов, подрывая их стимулы к насилию.

Политической воли в демократической стране (а большинство ведущих военных держав — демократические страны) не может быть без соответствующей воли избирателя.

Однако при этом идея М. ван Кревельда о том, что современная армия изживает себя, крайне слабо обоснована[360], зато удачно отвечает на запросы левых политических лидеров, заинтересованных в убеждении своих граждан в том, что государство более не должно или не может обеспечивать их безопасность.

Страны с переходной экономикой заведомо не в состоянии экспериментировать с высокотехнологичным вооружением. Но этого и не требуется. Требуется такая реформа, которая восстановит в армии нашей страны элементарную дисциплину (вместо используемой для имитации внешнего порядка «дедовщины»)[361]. В том, что для обеспечения боеспособности дисциплина имеет безусловный приоритет над мощью вооружений, можно полностью согласиться с Ван Кревельдом.

Спрос избирателя на защиту от террора

Для оценки реакции индивидов (экономических агентов) на риски стать жертвой атаки террористов мы использовали электоральную статистику.

Активом в данном случае является человеческая жизнь, дисперсией — среднеквадратическое отклонение от математического ожидания сохранения этого актива, которое напрямую зависит от вероятности стать жертвой террористической атаки.

Анализировалось электоральное поведение на примере стран, подвергшихся атакам террористов. В частности, использовались данные по Израилю (в силу наличия как необходимой статистики, так и принципиальных различий для избирателя позиций двух кандидатов на прямых выборах премьер-министра в 1999 и 2001 гг. — до и после начала наиболее кровавой волны террора).

В демократических странах политики предлагают существенно различающиеся стратегии решения проблемы политического террора. При определенных обстоятельствах по результатам осуществления разных стратегий можно судить о том, как угроза террористической атаки влияет на поведение избирателя. Речь идет о результатах выборов, которые проходили вскоре после террористических актов, совершенных в населенном пункте, в котором проживает избиратель.

Мы предполагаем, что стратегии различаются долями расходов на оборону и безопасность и/или (и это может иметь критическое значение) издержками поставки чистых общественных благ, таких как оборона и безопасность. Издержки поставки чистых общественных благ определяются

---

[360] Автор не находит никаких аргументов, кроме примеров отказа избирателя — бюджетного реципиента, современного «пролетария» — от тягот войны, в пользу своей идеи, не говоря уже о том, что изданная в России в 2006 г. (но впервые — в 1991-м) книга представляет в качестве основного вывода пока что нереализовавшиеся прогнозы (*Ван Кревельд, 2006*).

[361] *Ватолкин, Цымбал и др. 2004.*

законодательством, регламентирующим деятельность армии, правоохранительных органов, служб безопасности, и соответствующими правоприменительными практиками[362].

Необходимо учитывать и возможность возникновения проблем в отношениях принципала и агента. Избиратель-принципал может предъявлять спрос на увеличение расходов на оборону и снижение издержек поставки, но не получить ожидаемого результата из-за игнорирования политиками-агентами полученного на выборах мандата[363].

Отсутствие связи между результатами выборов и стратегиями решения проблемы политического террора может объясняться отсутствием у избирателя, столкнувшегося с террористическими атаками, возможности наказать политика за недостаточную поставку благ «оборона» и «безопасность». Такая реакция — нежелание участвовать в выборах или голосовать, исходя из иных, не связанных с проблемами безопасности мотивов.

Рационально несведущий избиратель может недооценивать риски и не проявлять реакции по этой причине. Это может происходить, например, под влиянием СМИ, идеологически смещенных в сторону поддержки минимизации расходов и максимизации издержек поставки благ «оборона» и «безопасность».

Еще одну возможную причину отсутствия связи между результатами выборов и стратегиями решения проблемы террора называют психологи. Длительное ощущение опасности угнетает человека, он пытается от него избавиться, снижая остроту реагирования. Происходит вытеснение негативных воспоминаний, и поэтому спустя некоторое время (по некоторым оценкам, через полгода или даже ранее) влияние угрозы террористической атаки на поведение индивида резко снижается[364].

Наконец, нельзя вырывать реакцию избирателя из общего контекста его интересов и оценки им относительной значимости различных благ, которые могут быть профинансированы из бюджета. В этом смысле интересы избирателя, который при всеобщем избирательном праве является нетто-получателем помощи из бюджета через социальные программы, и интересы избирателя-налогоплательщика сильно различаются.

На основании анализа поведения избирателя в странах и районах, подвергшихся атакам террористов (Израиль, Россия и США), были получены следующие основные результаты.

Избиратель реагирует вполне рационально, увеличивая в ответ на террор поддержку партий и лидеров, которые уделяют больше внимания обороне и безопасности и сокращают издержки и риски (политико-правовые) для солдат и офицеров, ведущих боевые действия. При этом относительно невысокий уровень угрозы не приводит к радикальной переориентации избирателя и не затрагивает «твердоядерный» электорат, для которого высокая угроза потерять социальные пособия остается гораздо существеннее незначительной угрозы потерять свою жизнь или жизнь близкого человека в результате теракта.

Как показывает анализ рынка недвижимости в Израиле, угрозы терроризма оказывают заметное влияние на цены на этом рынке. Хороший дом теряет привлекательность для покупателя, если неподалеку недавно взорвался автобус (даже с учетом незначительности угрозы лично для этого покупателя).

Смешанные стратегии: опыт применения демократическими странами

Стратегию действующей администрации США можно обозначить как смешанную: с элементами консервативной и прогрессивной стратегий[365].

---

[362] Так, увеличение полномочий офицеров и солдат на поле боя фактически означает снижение этого компонента издержек. Требование отчитываться за каждый израсходованный патрон или требование «пропорционального применения силы» в случае наличия угрозы уголовного преследования за нарушение означает резкое повышение издержек поставки блага «оборона».

[363] Об условиях, повышающих вероятность игнорирования указания принципала в такой ситуации, см.: *Жаворонков, Яновский, Затковецкий и др., 2007.*

[364] См., к примеру, интервью известного российского социолога М. Урнова «Российской газете». «Впрочем, для общественного мнения внутри страны чеченский вопрос стоит сейчас явно не на первом месте. На крупные теракты оно, естественно, реагирует. Но, как показывают социологические наблюдения, реакция людей на теракт обычно имеет двух-трехмесячный период "активного воспоминания", а дальше память начинает резко ослабевать». См.: Республика в бронежителе. Не приведут ли чеченские выборы к всплеску терроризма? // Российская газета. Федеральный выпуск. 2003. № 380. 22 авг.

[365] *Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2005.*

Консервативная стратегия — стратегия безоговорочного (при отказе от переговоров или даже запрете таковых) уничтожения террористов и их сторонников и вознаграждения тех граждан отсталых стран, которые в большей или меньшей степени сотрудничают с демократическими государствами.

Под *прогрессивной стратегией* (или стратегией умиротворения) подразумевается практика вознаграждения за террор уступками (включая территориальные, моральные — признание равноправия ценностей или даже правоты террористов, оправданности их действий и законности мотиваций, наконец, признание лидеров террористов VIP-персонами с дипломатическим иммунитетом и равноправными партнерами по переговорам) и оказания экономической помощи населению, контролируемому террористами.

Согласно этим определениям стратегия нанесения ударов по базам террористов и защита военнослужащих от политизированных обвинений в адекватном реагировании на угрозу своей жизни является консервативной. А переговоры с террористами, перемирия, давление на союзников, с тем чтобы они шли на уступки террористам, — это заимствования из прогрессивной стратегии.

Практические последствия принятия смешанной стратегии вместо прогрессивной или консервативной не были пока рассмотрены в известных нам работах и не случайно столь часто смешиваются в научных и политических дискуссиях[366].

На первый взгляд смешанные стратегии позволяют противостоять террору, снижая издержки этого противостояния (прежде всего издержки на принятие самого решения о борьбе с террором). В реальности противники борьбы с террором оказывают сопротивление любым попыткам противостоять террору, причем вовсе не пропорциональное усилиям по борьбе с ним. Как показывает опыт современных США и Израиля, масштаб действий противников борьбы с террором определяется исключительно доступными ресурсами.

Смешанные стратегии иногда и в краткосрочном периоде способны снижать террористическую активность, подрывая оперативные возможности террористов. Действительно, если С. Хуссейн, его сыновья, Аз Заркауи, Ахмед Ясин и Абдель Азиз Рантиси мертвы, то они не могут вдохновлять, планировать и осуществлять террористические нападения. Их смерть — дезорганизующий и деморализующий бандитов фактор. Уничтожение командиров среднего звена, складов с оружием и мастерских усиливает дезорганизацию и деморализацию бандитов.

Проблема, однако, в средне- и долгосрочных стимулах террористов и их сторонников. Если имеют место прецеденты вознаграждения за террор, отступления с освобожденных от террористов территорий, то долгосрочные и фундаментальные стимулы общества, основанного на насилии, не изменяются. Стимулы самих террористических организаций поставлять террор даже усиливаются, коль скоро у них есть шанс «победить» государство, а значит, получить приз гораздо больший, нежели просто убить определенное число мирных жителей. Перспектива демонстрации своим сторонникам пусть символической, но победы над могучим соперником чрезвычайно повышает ставки в игре террористов.

Временно'й ряд доступных нам данных недостаточен для анализа, обосновывающего выводы, однако показатели в п. 3 (см. табл. 4.3 в Приложении 2) не дает оснований для высокой оценки способности смешанных стратегий сдерживать террор.

Наконец, при проведении властями правового государства смешанной стратегии усиливаются позиции сторонников «умиротворения», дискредитирующих консервативную стратегию. Поскольку смешанная стратегия часто презентуется как «разумно-консервативная», «прагматично-консервативная», целесообразно хотя бы в первом приближении разобраться, в чем именно состоит разумность, рациональность и «прагма» — цель таких действий. Для этого сравним действия, предпринимаемые в рамках традиционных консервативных стратегий — см. столбцы 2 в табл. 4.1 и 4.2 Приложения 1 и смешанных стратегий — столбцы 4 в этих же таблицах (случаи столбцов 3 являются, очевидно, переходными).

«И если надо снова // Пойдем кривым путем…»

[366] Обзор соответствующей литературы см.: *Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2005.* См. также обзор литературы по экономическому анализу терроризма в статье Ю. Латова (2007). Автор статьи сфокусировался преимущественно на анализе источников финансирования терроризма, а также на «культурно-цивилизационном» анализе истоков современного терроризма.

Рассмотрим причины столь частого выбора неэффективных стратегий борьбы с терроризом. Мы уже упомянули прогрессивную и консервативную стратегии. Введем также игроков (политик, бюрократ, генерал, избиратель) и понятие «смешанная стратегия». *Смешанной* в нашем контексте будет называться *стратегия* использования элементов как консервативной, так и прогрессивной стратегии (например, под давлением идеологически смещенной «прогрессивной» прессы и левых политиков) в той или иной пропорции.

Перечислим основные стимулы выбора прогрессивной стратегии для разных игроков.

Политик

1. Для политика существует возможность краткосрочного выигрыша (повышение рейтинга) благодаря достижению быстрых результатов. При этом негативные результаты такой политики сказываются не всегда столь быстро и столь значимо, как в случае с Мюнхенским договором. Даже тогда, когда выигрыш каждого избирателя меняется в результате такой политики, его выбором на следующем после изменения выигрышей ходу далеко не всегда будет требование от правительства решительных действий, поскольку такие действия означают «пот, слезы и кровь» — налоги, ухудшение условий жизни, призыв на военную службу и иные издержки. Особенно мала вероятность такого требования в стране, где преобладает избиратель — реципиент бюджета, а не избиратель-налогоплательщик с его классическими стимулами.

2. Личные предпочтения лидера демократического государства, такие как индивидуальный коэффициент дисконтирования[367], даже в условиях существования сильной оппозиции и независимой прессы далеко не всегда могут быть выявлены своевременно, что позволяет недобросовестному политику некоторое время пользоваться поддержкой добросовестного избирателя, нарушая условие теоремы Эрроу о совпадении общественного выбора с выбором индивидуальных избирателей[368]. Рациональное неведение (Rational ignorance) избирателя усиливает этот эффект даже в случаях, если информация выявляется и становится доступной для исследователя или для политизированного гражданина.

3. На электоральную поддержку политика на предстоящих выборах может влиять освещение в прессе, точнее, его смещение, особенно резкое и непредсказуемое, смена позиции определенных СМИ и т.п.[369] Именно такое смещение может оказать воздействие на рационального избирателя, т.е. склонного экономить на информации и поэтому рационально несведущего в краткосрочном периоде и близкого к «полной информированности» в долгосрочном. Поэтому консервативный избиратель почти не подвержен влиянию «Нью-Йорк таймс» или «Вашингтон пост»; он, вероятно, всерьез задумается при резком изменении позиции «Вашингтон таймс», телеканала «Фокс» или консервативных радиоканалов. Когда политик не может доносить информацию о себе до избирателя, минуя «враждебные» СМИ, он подвержен давлению даже тех СМИ, которые его избиратели игнорируют. Способность террористов манипулировать через СМИ политиками демократических стран отмечается и подчеркивается бывшим главой ЦРУ С. Тернером[370].

4. Существует опасность судебного преследования, особенно если судебная власть, независимая в правовом государстве, оказалась под влиянием идей политической корректности (см. гл. 9), а общество эти идеи не отторгает. Также существует вероятность преследования лидера демократической страны террористами и их союзниками с помощью международных судебных институтов после выхода его в отставку. Лидеру могут быть предъявлены, например, обвинения в чрезмерном использовании силы или в том, что он не учитывал интересы населения, поддерживающего террористов.

Если индивидуальный коэффициент дисконтирования лидера близок к 1 (или его ставка $r \approx 0$), а среди электората преобладают «ястребы» (консерваторы) (консервативные ценности глубоко укоренены), вероятность консервативного выбора повышается. И наоборот, если лидер ценит только

---

[367] К примеру, при высоком значении коэффициента удаленные во времени ценности для политика не слишком привлекательны, и он предпочитает стремиться к достижению сиюминутных результатов даже ценой ущерба долгосрочным общественным интересам.

[368] Так, Э. Хит пришел к власти под лозунгом «консервативной революции», но, заняв офис, быстро совершил известный «U-Turn» — поворот на 180 градусов, оставив проведение реформы своей преемнице — М. Тэтчер. А. Шарон победил в 2001 г. благодаря тому, что избиратели еще находились под впечатлением от его визита на Храмовую гору. Он демонстрировал приверженность идеям сохранения целостности еврейских земель, однако на деле поддержал создание Палестинского государства и депортировал поселенцев из Газы в 2005 г.

[369] См.: *Яновский и др., 2005,* п. 3.4; гл. 7 в данной книге.

[370] *Turner, 1991*. P. 196—198.

сегодняшний день (коэффициент дисконтирования лидера >> 1 (или r >> 0)), а среди избирателей преобладают «голуби» (левые либералы), растут шансы на выбор прогрессивной стратегии.

Бюрократ. Объективно заинтересован избавиться от опеки избирателя-налогоплательщика и его представителей. Поэтому необходим избиратель нового типа (см. ниже). Опыт даже насыщенного войнами XX в. показал, что государство «всеобщего благосостояния» сулит бюрократу более надежные и щедрые источники финансирования, нежели государство «ночной сторож». Новая цель современного бюрократа — больше клиентов для социальных служб.

Современный рациональный бюрократ работает в министерстве «заботы обо всех страждущих», а не в министерстве обороны. Действительно, расходы на смешанные общественные блага в последние десятилетия значительно превосходят расходы на безопасность. С завершением «холодной войны» соблазн экономить на обороне, естественно, усилил крен не в пользу чистых общественных благ.

Генерал. Для генерала актуальна прежде всего опасность судебного преследования[371], а также угроза карьере вследствие давления прессы на политика. Достижение военной победы чревато обвинениями в гибели мирного населения, избыточного применения силы, а также обвинениями в больших потерях своих солдат. Значит, борьба за победу оказывается куда более рискованной стратегией, чем «борьба за мир», которая гарантирует симпатию прессы и дает шанс на политическую поддержку своей карьеры.

Избиратель-налогоплательщик. В демократическом обществе это ключевой игрок. Как свидетельствует история, имеет серьезные стимулы быть экономным в расходах — как своих, так и государственных. Относится к себе как к нанимателю государства и готов защищать общество и государство в случае угрозы внешнего или внутреннего насилия.

Избиратель-налогоплательщик вопреки теориям о мягкотелости и неэффективности демократии в военной сфере создал понятие «республиканская доблесть», действенное от времен Марафона до Корейской войны. Доблестные греки, римляне, финны, американцы превосходили даже многочисленного, отлично вооруженного и обученного противника. Они сохраняли лояльность и готовность к борьбе в самой отчаянной ситуации. «Мы будем сражаться на земле, на море… Мы никогда не капитулируем» — девиз такого избирателя в войне. Французский избиратель 1914 г. вместе с английскими и американскими собратьями, можно сказать, превозмог немецкого солдата.

Американский избиратель воевал в двух мировых войнах за океаном, отбил коммунистическую агрессию в Корее, но не пожелал, несмотря на очевидные технические и экономические возможности, повторить этот успех во Вьетнаме. Что же произошло в обоих случаях?

Предпочтения избирателей обоих типов выявлены. Американский избиратель-налогоплательщик твердо предпочитал быть мертвым, нежели красным. Американский избиратель *нового типа* ждет от государства помощи в решении повседневных проблем, вместо того чтобы решать их самостоятельно. Один из главных конкурентов в борьбе за деньги на эту помощь — военное ведомство. В современных левых («либеральных») СМИ США недаром само понятие «война с террором» неизменно закавычивают. Конечно, такой избиратель не горит желанием погибнуть в теракте и соответственно не испытывает к террористам теплых чувств. Однако пока его оценка риска лично для себя попасть под бомбу остается на пренебрежительно низком уровне по сравнению с многими другими рисками (*Латов, 2007*), он рационально игнорирует этот фактор.

Международные меры по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма: максимум контроля, максимум издержек, ограниченная эффективность

Скоординированные на мировом уровне (по инициативе «большой семерки») усилия по борьбе с «отмыванием денег» предпринимаются более 20 лет. Они организационно (институционально) оформлены как пакет соглашений и рекомендаций к их национальному применению, а также как международная специализированная структура. Последняя (Financial

[371] Как показала Е. Рева, военная юстиция США создает существенно меньшие риски судебного преследования по сравнению с аналогичными нормами европейских стран. Таким образом, военное лидерство США обеспечено не только экономическими и техническими, но и институциональными факторами. См.: *Яновский, Затковецкий, Рева и др., 2005.*

Action Task Force[372] — FATF) занята разработкой и совершенствованием рекомендаций по борьбе с отмыванием преступных доходов, финансированием терроризма и т.п., а также мониторингом национальных усилий в этой области. Эта организация стала своего рода «законодателем мод» в сфере правительственного контроля за трансакциями частных лиц.

Вполне вероятно, что многим трансакциям финансистов терроризма такой контроль действительно мешает. Не случайно в списке «некооперативных стран и территорий» фигурируют Иран, Северная Корея[373]. Однако в целом список этой организации «политически корректен», и в него в разное время входили Россия, Польша, Израиль и многие другие страны[374]. А вот страны, откуда происходит большинство террористов — участников атаки на США 11 сентября 2001 г. и притекают значительные (если не основные) ресурсы для финансирования множества террористических организаций по всему миру (Саудовской Аравии), в списке нет. Формально ее правительство *непосредственно к финансированию террора* непричастно[375]. Хотя очевидно, что в такой стране любой частный бизнес и любая заметная благотворительная активность могут существовать только с «высочайшего соизволения».

Международные меры и регуляции, естественно, приветствуются международными чиновниками. Так, офис ООН по наркотикам и преступности пытается доказать вред, приносимый финансовым оборотом с участием «отмываемых» капиталов[376].

Меры, навязываемые FATF, в определенной степени чрезвычайные. Как и любой контроль и система ограничений, они не могут не вредить и наносят урон большинству рыночных агентов. Сошлемся на доклад, оценивающий потенциальное влияние новых регуляций на бизнес в Новой Зеландии. Доклад этот ведомственный — подготовлен Министерством юстиции, чьи полномочия регуляции как раз расширяют. Сама процедура такого анализа в Новой Зеландии давно и тщательно отработана (с 1996 г.[377]). Политические интересы у руководства этой страны относительно оказания влияния на другие страны, очевидно, отсутствуют, т.е. мера, безусловно, вредная, но без нее у страны возникнут международные осложнения (давление той же «семерки»). Кроме того, они могут пригодиться для предотвращения угроз (терроризма, по всей видимости).

Пожалуй, самая известная мера, рекомендованная борцами с отмыванием денег, — порог наличности, вывозимой из страны или ввозимой в страну[378]. Такого рода меры означают причинение заметных неудобств небольшому числу преступников ценой заметных же неудобств большому числу законопослушных путешественников, при том что существуют способы резкого сужения круга лиц, чья возможная причастность к террористической, например, деятельности на порядок выше, чем среди всех путешественников. Поэтому в реальности большинство, несущее бремя неудобств, оплачивает укрепление позиций банков (искусственное выжимание такими мерами наличности из оборота повышает спрос на банковские карты и их обслуживание, перевод денег и на иные банковские услуги). Эти меры делают обычного частного человека более прозрачным для власти. Зато нормы политической корректности (подробнее см. гл. 10) остаются надежно защищенными вместе с потенциальными террористами. Те же общественные, этнические и религиозные группы, из которых рекрутируется львиная доля террористов, дестимулируются сотрудничать с властями. В случае разрешенного профилирования и при сохранении прежнего уровня свободы в оперировании наличными проверки позволяли бы установить, кто провозит с собой необычно крупные суммы денег наличными. Изъять деньги было бы невозможно, но само засвечивание курьеров делало бы канал ненадежным.

Выводы и рекомендации

[372] Вводный очерк о работе этой организации см.: http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/48/11/45139480.pdf.
[373] High-risk and non-cooperative jurisdictions http://www.fatf-gafi.org/pages/0,3417,en_32250379_32236992_1_1_1_1_1,00.html.
[374] FATF. Annual Review of Non-Cooperative Countries and Territories 2006—2007: Eighth NCCT Review. http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/14/11/39552632.pdf.
[375] US Congressional Research Service, 2004; 9/11 Commission Report, 2004.
[376] http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/introduction.html.
[377] OECD. Regulation impact analysis: Best Practices in OECD countries. http://www.oecd.org/dataoecd/21/59/35258828.pdf 1997.
[378] FATF «40 recommendations». http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/7/40/34849567.PDF.

Поставка расширяющегося набора как чистых, так и смешанных общественных благ все в большей степени происходит за счет снижения качества чистых общественных благ. Охотников «смешивать два этих ремесла» на государственной службе становится все больше, это результат объективных интересов государственных служащих, а потому без введения конституционного запрета на поставку государством смешанных общественных благ решить проблему невозможно. Такой конституционный запрет призван не только сосредоточить государство на решении тех его задач, без которых общество погрузится в хаос, но и главным образом предотвратить в будущем новую эрозию способности поставлять чистые общественные блага. Конституционный же запрет бюджетного дефицита, прогрессивного налогообложения и другие меры подобного характера нанесли бы тяжелейшие удары по группам специальных интересов, «промышляющих» «справедливым перераспределением» отнятых у частных лиц ресурсов. Причем действие этих мер примерно одинаково как в старых, так и в молодых демократиях.

Наличие острой конкуренции и взаимной враждебности между идеологически разнонаправленными СМИ затрудняет манипулирование ими извне. Задачи по облегчению доступа новым игрокам на медиарынки при надежной защите их прав собственности на любые активы, включая полосы частотного спектра, по приданию конкуренции на этих рынках наиболее острого характера становятся важными аспектами борьбы с террором. Такие действия не разрушают основы конституционного строя демократии в противоположность административным ограничениям на вещание в кризисных ситуациях.

Спрос на такие радикальные реформы, как конституционный запрет на поставку государством смешанных общественных благ, возможен только при чрезвычайной ситуации. Это относится и к восстановлению связи «налогоплательщик — избиратель» в законодательстве о выборах. Последнее, даже если оно будет носить вполне символический характер, значимо изменит стимулы избирателя, особенно когда наряду с этим теряется надежда стать реципиентом бюджета за счет перераспределения доходов наиболее преуспевающих сограждан. К сожалению, как показывает опыт последних десятилетий, «бродячие бандиты» третьего мира гарантированно обеспечивают эскалацию насилия, а в перспективе — создание общественного спроса на самые радикальные реформы.

Для того чтобы армия и службы безопасности могли эффективно защищать граждан от внешнего насилия, необходимо отказаться от зарекомендовавших себя с наихудшей стороны таких юридических изобретений, как наказание за «избыточное» или «непропорциональное» применение силы, являющееся по сути наказанием за одержанную победу. Заимствование Россией этой нормы имело бы самые разрушительные последствия и обесценило бы какую угодно военную реформу. При любом уровне дисциплины, подготовки и вооружения одним из необходимых факторов обеспечения боеспособности является стимул офицера добиваться решительной победы над врагом. Уничтожение этого стимула сводит на нет боеспособность армии и служб безопасности, офицеры которых должны быть надежно защищены от преследований по псевдоправозащитным идеологическим мотивам.

Бороться с эскалацией террора можно посредством обоих видов консервативных стратегий, чтобы пресечь активность террористов и постепенно расширить круг стран и обществ, власть в которых основана на законе, а не на насилии.

Борьба с коррупцией и терроризмом

Борьба с коррупцией как самоцель угрожает подрывом базовых прав человека, в особенности прав собственности.

Правительства должны быть ограничены в наборе мер контроля, а также в сроках законодательства, разрешающих подобные действия. При этом запреты этнического или религиозного профилирования при осуществлении проверок не выдерживают критики, даже если они утверждены законом. В правовом демократическом государстве это не гарантирует защиты от ошибок, но исключает возможность массовых нарушений прав и ограждает подавляющее большинство граждан от избыточного вмешательства государства. В неправовом государстве провозглашение любых норм не имеет никакого практического значения, и всевозможное профилирование там применялось, применяется и будет применяться.

Рекомендации для России

Даже на фоне вышеописанных проблем российские проблемы кажутся нам куда более острыми и запущенными. Коррупция в правоохранительных органах и армии, просящие милостыню солдаты — все это не создает у законопослушного налогоплательщика чувства защищенности от террора.

При этом без создания прочной традиции правовой демократии спрос граждан на эффективные армию и правоохранительные органы никогда не найдет соответствующего предложения. Нет гарантий, что не будут заимствованы опасные эксперименты с «гендерным равноправием» в армии или такие гибкие нормы военной юстиции, которые позволяют превратить любого офицера — героя войны в заключенного по обвинению в непропорциональном, избыточном применении силы.

Таким образом, для граждан, налогоплательщиков и избирателей России и многих других постсоциалистических стран задача по защите себя от террора является гораздо более сложной, чем для граждан старых демократий.

Нам необходимо построить новую, сильную армию, правоохранительные органы и независимую судебную систему. Наиболее практичный способ сделать это — реализовать совет М. Фридмана, применимый далеко за рамками проблем налогов и регулирования бизнеса: «Я уверен, что нынешние США не являются подходящим образцом для… бедных стран. …Мы наблюдаем саммиты, где обсуждают, как повысить налоги и расходы за счет налогоплательщика, как обременить людей новым регулированием. Вот что я имел в виду, говоря о том, что *США подходят как модель только в течение первых полутора веков своего существования* (курсив наш. — *Авт.*). Мы можем позволить себе весь этот вздор после столь длительного строительства основы. Вы — не можете»[379].

Таким образом, реакции всех игроков — лидеров террористов, политических лидеров демократических стран, журналистов, военных и избирателей вполне рациональны при текущем состоянии институтов.

Немаловажной составляющей кризиса, приводящего к неспособности поставлять чистые общественные блага, является кризис морали, ее произвольное использование группами интересов и левыми политиками для защиты террористов от возмездия.

В конце книги — в главах, посвященных связи делового климата, идеологии и морали, истоков кризиса демократического государства и институтов всеобщего избирательного права, — мы снова вернемся к теме неспособности современного государства поставлять чистые общественные блага.

[379] Cooperation Between Capital-Rich and Labor-Rich Countries. Речь Милтона Фридмана 19 мая 1992 г. на открытии конференции «Liberty in the Americas: Free Trade and Beyond» (Mexico City). http://fff.org/explore-freedom/article/cooperation-capitalrich-laborrich-countries-part-1/.

Литература

Ватолкин Э.А., Зацепин В.Б., Кардашевский Н.И. и др. Проблемы и практика перехода военной организации России на новую систему комплектования. Научные труды. № 75. М.: ИЭПП, 2004.

Волков В.В. Силовое предпринимательство. М.: Летний сад, 2002.

Де Сото Э. Иной путь. Экономический ответ терроризму. Челябинск: Социум, 2008.

Зайчик М. Жизнь Бегина. М.: Олимп, 2003.

Кревельд ван М. Трансформация войны. М.: ИРИСЭН, 2005.

Латов Ю.В. Экономический анализ терроризма // Общественные науки и современность. 2007. № 5.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институты закрытых демократий: попытка сравнительного анализа. Научные труды. № 107Р. М.: ИЭПП, 2007.

Яновский К., Жаворонков С., Затковецкий И. и др. Политико-экономические аспекты борьбы с терроризмом. Научные труды. № 82-р. М.: ИЭПП, 2005.

Яновский К., Затковецкий И., Рева Е. и др. Требования к реформе государственных институтов, ответственных за оборону, безопасность и правовой порядок в условиях глобализации рисков: политэкономический анализ. М.: ИЭПП, 2005. http://www.iet.ru/publication.php?folder-id=44&publication-id=8939.

Яновский К., Жаворонков С., Затковецкий И. и др. Демократия как средство тушения пожара // Общественные науки и современность. 2007. № 2.

Яновский К., Шульгин С. Золотая середина в борьбе с террором и стимулы к выбору неоптимальных стратегий // Общественные науки и современность. 2007. № 5.

Bueno de Mesquita E. (2007) Politics and the Suboptimal Provision of Counterterror. International Organization 61(1):9-36.

Bueno de Mesquita E. The Political Economy of Terrorism: A Selective Overview of Recent Work. Newewsletter of the Section on Political Economy, American Political Science Association. Vol. X. Issue 1, Winter 2008.

Department of the Army Pamphlet — Jurisdiction of courts-martial #27-174, 1991.

Department of the Army Pamphlet — Military Law Review / *Dwight H. Sullivan*. Playing the numbers: court-martial panel size and the military death penalty // DA Pamphlet, Military Law Review, 05.1998.

Hirshleifer J. The Dark Side of the Force. Economic Foundation of Conflict Theory. Cambridge University Press, 2001.

Hoffman A.M. Competing for Casualties? Understanding the Deadliness off Terrorist Violence. Working Papers. 2005.

Hoppe, Hans-H. The Case for Free Trade and Restricted Immigration // Journal of Libertarian Studies, 13:2 (Summer 1998): 221-233.

Mullainathan S. and Shliefer A. «Media Bias» NBER Working Paper. N w9295. Issued in October 2002 http://papers.nber.org/papers/W9295.

Report of the Special Civilian Committee for the Study of the US Army Confinement System 15.05.1996.

Rosendorff P. and Sandler T. (2004) Too Much of a Good Thing? The Proactive Response Dilemma // Journal of Conflict Resolution 48(4):657-671.

The National Comission on Terrorist Attack upon the Unated States 9/11 Final Report W.W. Norton. N.Y., 2004.

Turner S. Terrorism and Democracy. Boston, Houghton Mifflin Company, 1991.

US Congressional Research Service. Saudi Arabia: Terrorist Financing Issues. December 8, 2004. http://www.fas.org/irp/crs/RL32499.pdf.

Worthington P. Why George Bush is today's Churchill. http://www.canoe.ca/NewsStand/Columnists/Toronto/Peter_Worthington/2004/09/28/646211.html.

Приложения к гл. 4

Приложение 1

Сравнение стратегий некоторых войн США и Израиля

Таблица 4.1

Стратегии войн США

Характеристика	Вторая мировая война	Афганистан, 2001—2002	Ирак, 1991, 2003
Применение ковровых бомбардировок	Да	Нет (подобного бомбардировкам Токио или Дрездена 1945 г. не наблюдалось, но определенные районы в горах подвергались ударам мощного невысокоточного оружия)	Нет
Регулярные практики атаки военных на объекты, расположенные среди гражданских (жилой застройки), атаки на объекты и живую силу врага, защищаемую всеми возможными вариантами живого щита с возложением на врага юридической и моральной ответственности за жертвы гражданского населения	Да	Неопределенная ситуация (в малозаселенных районах — да;в густонаселенных — нет данных, что может интерпретироваться как «нет»	Нет
Наличие официально поставленной и пропагандируемой правительством задачи физического уничтожения врага и достижения победы по Клаузевицу	Да	Да	Нет
Численность войск, задействованных в наземной операции	Миллионы	Десятки тысяч	Сотни тысяч
Сочетание одновременных атак всех родов войск, включая массированную наземную операцию как стандартную опцию	Да	Да	2003 г. — да, далее — различ ные вариант ы («0»)
Наличие случаев договоренностей с «местным населением» (вывод войск по просьбам местного населения под гуманитарными предлогами) о	Нет.Таког о рода предложе ния	Нет («бродячие» — талибы), да («стационарные» — Северный альянс и	Да

«демилитаризации» и любые иные формы передачи населения под контроль или влияние террористов («бродячих» или даже «стационарных» бандитов) (по Олсону)	расценивались бы, вероятно, как национальная измена	местные этнические лидеры)	
Армия берет ответственность за поддержание порядка на контролируемых территориях сразу после установления контроля, включая право открытия огня по безоружным для пресечения массовых актов насилия и грабежа	Да	Нет (но этим занимались союзные бандиты)	Нет
Регулярные практики предварительного уведомления врага о предстоящих атаках (формально — уведомление местного гражданского населения) для снижения потерь	Нет	Нет	Нет
Практики отказа от должной огневой поддержки для снижения рисков потерь среди «живого щита»	Нет	Нет	Не ясно

Таблица 4.2

Стратегии войн Израиля

Характеристика	**Израиль — арабы, 1967**	**Израиль — Ливан, 1982**	**Израиль — Ливан, 2006**
Применение ковровых бомбардировок	Неопределенная ситуация	Нет	Нет
Регулярные практики атаки военных на объекты, расположенные среди гражданских (жилой застройки), атаки на объекты и живую силу врага, защищаемую всеми возможными вариантами живого щита, с возложением на врага юридической и моральной ответственности за жертвы гражданского населения	Да	Нет оснований говорить о регулярной практике подобного рода	Нет
Наличие официально поставленной и пропагандируемой правительством задачи физического уничтожения врага и достижения победы по Клаузевицу	Да	Да	Нет
Численность войск, задействованных в наземной операции	Сотни тысяч	Свыше 80 тыс.	10—15 тыс.

Сочетание одновременных атак всех родов войск, включая массированную наземную операцию, как стандартная опция	Да	Да	Нет
Наличие случаев договоренностей с «местным населением» (вывод войск по просьбам местного населения под гуманитарными предлогами) о «демилитаризации» и любые иные формы передачи населения под контроль или влияние террористов («бродячих» или даже «стационарных» бандитов) (по Олсону)	Нет	Неопределенная ситуация (отчасти в Бейруте под давлением США действовало ограничение, аналогичное такой договоренности)	(Отсутствие случаев долгосрочного контроля над очищенной от террористов территорией)
Армия берет ответственность за поддержание порядка на контролируемых территориях сразу после установления контроля, включая право открытия огня по безоружным для пресечения массовых актов насилия и грабежа	Да	Нет	Нет
Регулярные практики предварительного уведомления врага о предстоящих атаках (формально — уведомление местного гражданского населения) для снижения потерь	Нет	Нет	Да (уникальная в истории войн практика)
Практики отказа от должной огневой поддержки для снижения рисков потерь среди «живого щита»	Неопределенная ситуация	Неопределенная ситуация	Да

Приложение 2

Результаты статистического анализа

Таблица 4.3

Результаты статистического анализа стратегии правительства Израиля
(по годовой статистике 1949—2006 гг., 58 наблюдений;
метод статистического анализа)

№ п/п	Объясняемая переменная	Независимая переменная	Значение коэффициента при независимой переменной	*T*-статистика	R^2 нормированный
Зависимость от одной переменной					
1	Число гражданских жертв	Стратегия правительства: «зуб за зуб» и запрет	—31,63	—2,696	0,280

№ п/п	Объясняемая переменная	Независимая переменная	Значение коэффициента при независимой переменной	*T*-статистика	R^2 нормированный
Зависимость от одной переменной					
	террористи-ческих актов в Израиле в *i*-м году	на контакты с террористами по закону (Tit-for-Tat)			
2	Число гражданских жертв террористи-ческих актов в Израиле в *i*-м году	Стратегия правительства: переговоры с террористами и попытки их умиротворения через экономическую помощь (Reward)	34,876	2,717	0,318
3	Число гражданских жертв террористи-ческих актов в Израиле в *i*-м году	Смешанная стратегия (Mixedstr)	25,938	1,209	0,041
Зависимость от двух переменных					
4	Число гражданских жертв террористи-ческих актов в Израиле в *i*-м году	Tit-for-Tat10 years	—25,092—21,987	—2,066—4,744	0,311
5	Число гражданских жертв террористи-ческих актов в Израиле в *i*-м году	Reward10 years	28,885—23,771	2,243—5,830	0,363
6	Число гражданских жертв террористи-ческих актов в Израиле в *i*-м году	10 yearsMixedstr	—43,02329,849	—4,0781,479	0,242

Сравнение структуры и устойчивости экономического роста в странах с правовой демократией и в странах с длительными периодами диктатур

Большинство стран, которые к началу XXI в. добились экономического благополучия, достигли этого в результате устойчивого, умеренного, но продолжительного экономического роста.

Рис. 4.1. Темпы роста ВВП на душу населения в Бельгии и Аргентине с 1900 по 2002 г.

На рис. 4.1 по горизонтальной оси отложены значения темпов экономического роста, а высота столбца отражает, насколько часто страна (на протяжении своей экономической истории) испытывала такие годовые темпы экономического роста[380].

Например, для Бельгии и Аргентины имеется 101 наблюдение годовых темпов роста. Из них:

темпов роста меньше —20% (спада более чем на 20% в год) не было ни в одной из них;
спад на 15—20% в год был 2 раза в Бельгии и 1 раз в Аргентине;
спад на 10—15% в год был один раз в Бельгии и т.д.

Из рис. 4.1 видно, что Аргентина чаще, чем Бельгия, демонстрировала темпы экономического роста 6% и более в год (столбец со значением «6»). В то же время Аргентина намного чаще за последние 100 лет попадала в ситуации экономического спада, когда темпы экономического роста были отрицательными (это даже с учетом двух мировых войн, задевших Бельгию, но не задевших Аргентину). Почти три четверти рассматриваемого периода экономика Бельгии росла весьма умеренными темпами от 0 до 4% в год.

[380] При построении рисунка анализировался период с 1900 по 2002 г. (по данным *Maddison, 2003*).

Рис. 4.2. Темпы роста ВВП на душу населения в Бельгии, Дании, Германии, Кубе, Аргентине и Бразилии с 1900 по 2002 г.

На рис. 4.2 для примера правовых демократий взяты Бельгия и Дания, а Аргентина с Кубой — как страны догоняющего развития.

Видно, что частота, с которой правовая демократия попадала в экономический кризис, очень низка, и совсем низки вероятности как особо тяжелого кризиса, так и необычно высоких темпов экономического роста.

Глава 5

ФИНАНСОВАЯ СИСТЕМА И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

Кредит — это деньги.
Бенджамин Франклин

Хочу напомнить вам, что доверие — это животворящая кровь бизнеса, жизненная сила цен и работ.
Герберт Гувер

Главное для молодого человека — завоевать и упрочить доверие — репутацию и характер.
Джон Д. Рокфеллер

Финансовая система как фактор экономического развития

Важнейшую роль в социально-экономическом развитии любого общества играют финансовые институты. Главные функции этих институтов таковы: обеспечение своевременного перетока ликвидности от финансово избыточных к финансово недостаточным экономическим агентам; четкое и быстрое обеспечение взаиморасчетов, сопровождающих экономические операции; обеспечение сохранности сбережений и их трансформация в пользующиеся спросом на рынке финансовые продукты; снижение трансакционных издержек и рисков; ускорение инвестиционных, производственных и обменных процессов. Не случайно многие экономисты-теоретики сравнивают совокупность финансовых институтов с кровеносной системой человеческого организма.

Низкое качество национальных финансовых систем, слабость и малочисленность финансовых учреждений, недостаточное разнообразие используемых финансовых технологий — все это следует считать серьезными институциональными ограничениями экономического роста. Это утверждение полностью подтверждается ходом экономической истории. Именно развитие денежных и финансовых институтов стоит за появлением экономической системы, называемой капитализмом, а также за ускорением социально-экономического развития, начавшимся два-три столетия назад.

Исторический опыт убедительно доказал, что материальной основой прорывов в экономическом развитии, вызывающих революционные изменения как способа производства материальных благ, так и удовлетворения возрастающих потребностей населения, являются технологические новации. Однако не менее важен вопрос о должном финансировании инноваций.

В практическом плане во всяком денежном хозяйстве потребность представляет собой не что иное, как платежеспособный спрос. Поэтому любая, даже уникальная технология не будет востребована, если продукция, произведенная на ее основе, не найдет адекватного платежеспособного спроса.

Таким образом, финансовым институтам и инструментам принадлежит решающая роль в рыночной экономике. С фундаментальной точки зрения именно они делают рыночную систему хозяйствования достаточно гибкой и мягкой. Продвинутые финансовые институты позволяют преодолевать ограничения развития, обусловленные законом убывающей производительности факторов производства и тенденцией нормы прибыли к понижению. Первый из этих законов ограничивает объем материальных благ и услуг, доступных обществу, а второй (подобно тому, как второй закон термодинамики предопределяет «тепловую смерть» Вселенной) имеет следствием «мотивационную смерть» капитализма.

Широко распространенное утверждение, что именно научно-технический прогресс позволяет преодолевать названные ограничения, верно, но неполно. Во-первых, научно-технический прогресс, по крайней мере в его современном виде, далеко не спонтанный процесс. Во-вторых, должную

значимость научно-технический прогресс приобретает лишь при массовом распространении его достижений. Как для создания инноваций, так и для их распространения требуется масштабное финансирование, в том числе через заимствования. Кроме того, в распространении научно-технического прогресса стержневой является роль мотиваций. В рыночной системе субъект, внедряющий инновации, получает интеллектуальную ренту. В то же время в долгосрочном плане экономическое развитие оказывается положительно коррелировано с соотношением долг/доход на макроуровне. Это соотношение представляет собой частное от деления совокупного долга государства, домашних хозяйств и бизнеса на валовой внутренний продукт.

Соотношение долг/доход на макроуровне крайне важно для характеристики состояния экономики. Во-первых, оно характеризует уровень доверия между субъектами экономической деятельности; во-вторых, отражает уровень богатства, поскольку долги одних субъектов являются активами (богатством) других субъектов. Наконец, в динамике сравнение темпов прироста соотношения долг/доход с темпами прироста валового внутреннего продукта в сопоставимых ценах позволяет судить об эффективности экономической системы и потенциале экономического роста.

Закон убывающей производительности факторов производства, действующий при неизменном способе (технологии) производства, в условиях рыночного хозяйства обусловливает тенденцию нормы прибыли к понижению и в конечном счете разрушает механизм экономического роста, ослабляя мотивацию экономических агентов. В свою очередь, конкуренция способствует внедрению нововведений, которые позволяют преодолевать убывающую производительность факторов производства и повышать индивидуальную норму прибыли. Сами по себе нововведения возникают (по крайней мере с новейшего времени) как результат соединения креативных личностей с институтами, специализирующимися на научно-технической деятельности. В то же время применение и распространение этих нововведений в производстве — самостоятельный процесс со своими закономерностями. Рыночное хозяйство формирует сильную личную мотивацию к применению знаний и технологий, поскольку вознаграждает как новатора производства, так и пользователя нововведения повышенной нормой и массой прибыли. Рыночной экономике присущ поиск коммерческой эффективности, однако повышение эффективности и масштабов производства в результате научно-технического прогресса в рыночных условиях порождает другую, не менее сложную проблему — эффективного (платежеспособного) спроса.

Исторически и логически компенсация и рост эффективного спроса происходили за счет распространения рыночных отношений внутри национального хозяйства (аграрный сектор) и, что особенно важно, в результате развития денежно-кредитной сферы. При этом становление устойчивой рыночной системы началось в период, когда накопления в денежной форме (в серебряной и золотой монете) достигли значимого по сравнению с экономическим оборотом уровня. В этих условиях появление нового продукта или старого по более низкой цене находило спрос, основанный не на текущих доходах, а на сбережениях. Тем самым преодолевалась проблема эффективного спроса. Однако сначала потенциал развития ограничивался низким уровнем и распыленностью накоплений. Переход рыночной экономики в качественно новую стадию стал следствием прежде всего возникновения специализированных финансовых институтов.

Появление и развитие депозитных (позднее ставших банковскими) домов способствовало концентрации сначала торгового капитала, а затем и других форм капитала. Предприниматели (первоначально купцы), депонируя денежные средства в депозитных домах, расположенных по месту их проживания, получали расписки, которые, говоря современным языком, обналичивали по мере необходимости в других местах. Развитие этих финансовых институтов существенно снизило издержки и риски торговли.

Поистине фундаментальные последствия имело возникновение договоров, в соответствии с которыми предприниматели и купцы в обмен на свое долговое обязательство получали такую же расписку, как и в случае депонирования денежных средств. Точнее говоря, возникла практика депозитных домов выдавать расписки в объемах, превышающих сумму переданных им на хранение денежных средств и собственного капитала. С этого момента депозитные дома фактически стали банками, появились банковские деньги и банковский мультипликатор. В итоге качественно изменились возможности финансирования как нововведений, так и деятельности по их распространению. В конце XIX в. в наиболее передовых странах возникают эластичные системы

банкнотной эмиссии, позволяющие расширять банкнотное обращение в соответствии с потребностями экономики без жесткой привязки к металлическому покрытию.

Особую роль в становлении современных финансовых институтов сыграли преобразования, осуществленные в рамках политики Нового курса Ф.Д. Рузвельта (принятие Закона Гласса—Стиглла, запрещающего коммерческим банкам работать с ценными бумагами, создание системы государственного страхования банковских вкладов и др.).

Домашние хозяйства, сохраняя за собой главенствующую роль в определении величины и структуры спроса, превратились в важнейший источник финансирования экономического развития. Механизм такого финансирования стал возможным вследствие формирования и развития в последние 30 лет новых финансовых институтов и технологий: инвестиционных банков, паевых инвестиционных фондов, брокерских компаний, накопительного пенсионного страхования и т.д.

В экономической литературе существуют различные толкования макроэкономической функции финансовой системы.

Так, согласно известному анализу Герли и Шоу[381], роль финансовых посредников (и соответственно финансового сектора) в экономике сводится к обеспечению механизма перетока финансовых излишков от финансово избыточных к финансово недостаточным экономическим агентам. В то же время исследования Аллена и Гэйла[382], Аллена и Сантомеро[383] усматривают основную роль финансово-посреднического сектора прежде всего в управлении рисками.

Один из наиболее авторитетных современных экономистов — Дж. Стиглиц представляет свое видение функций финансовой системы, во многом обобщающее известные точки зрения[384]:

передача ресурсов (капитала) от сберегающих агентов к заемщикам и инвесторам;
агломерация капитала (поскольку инвестиционные проекты требуют больше капитала, чем может быть у одного сберегающего агента или их группы);
отбор проектов;
мониторинг использования средств по проекту;
обеспечение выполнения контрактов (возврата);
передача, разделение, агрегирование рисков;
диверсификация рисков.

Нетрудно заметить, что первые две функции, по Стиглицу, акцентируют внимание на различных аспектах финансового перераспределения. Остальные же функции дезагрегируют функцию управления риском.

Существуют как альтернативные, так и более дробные варианты представления перераспределительной функции и функции управления рисками. Критерии и уровень дезагрегирования при этом зависят от нужд конкретного анализа.

Финансовое перераспределение и управление рисками также тесно связаны, и эта связь обнаруживается в понятии финансовой трансформации, которое в определенной мере уточняет суть финансового перераспределения и увязывает его с проблематикой управления рисками, возникающими в связи с конкретными особенностями перераспределительных процессов. Иначе говоря, мы склонны сводить макроэкономическую функцию финансовой системы к финансовой трансформации, но одновременно понимаем, что трансформация содержит и перераспределение ресурсов, и их качественное преобразование, и управление соответствующими рисками, с которыми связано такое преобразование. Кроме того, каждая из трех составляющих может характеризоваться различными функциональными аспектами. Иными словами, наше определение функциональной роли финансовой системы в макроэкономике как единой трансформационной функции не создает препятствий к анализу конкретных аспектов этой самой трансформации.

Анализ национальных финансовых систем на первый взгляд показывает чрезмерно широкое разнообразие экономических институтов и инструментов, а также поведенческих устройств, определяющих национальные структурные предпочтения. Тем не менее при ближайшем

[381] *Gurley, Shaw, 1960.*
[382] *Allen, Gale, 1995.*
[383] *Allen, Santomero, 1998.*
[384] *Stiglitz, 1993.*

рассмотрении угадывается возможная спецификация аналитических моделей, объясняющих функционирование и развитие соответствующих финансовых структур.

Подобная спецификация проявляется в наиболее чистом виде прежде всего в *таксиномии* финансовых систем, которая ставит акценты либо на особенностях финансирования общеэкономического развития, либо на доминирующих формах организации собственно финансовой системы[385]. Иными словами, существуют различия, с одной стороны, между экономическим системами, базирующимися на финансовых рынках (или ориентированными на последние), и системами, базирующимися на посредническом финансировании (или ориентированными на банки). Наличие обеих систем является необходимым условием динамичного развития современной рыночной экономики, а их недостаточное развитие следует рассматривать как явное институциональное ограничение экономического роста.

Кроме исследований, непосредственно ориентированных на изучение и сопоставление национальных финансово-структурных особенностей, существует широкий круг работ в основном микроэкономического характера, направленных на изучение влияния внешнего финансирования и отдельных его форм на реальные факторы при ослаблении различных допущений модели эффективного рынка[386].

Типы взаимодействия реальных и финансовых факторов: экономика финансовых рынков и экономика посреднического финансирования, а также институты, их определяющие

Истоки данного типологического подхода можно обнаружить в работах экономических историков, изучавших взаимосвязи между финансовыми структурами и экономическим ростом в 1960—1970 гг. В частности, А. Гершенкрону, Р. Камерону и А. Д. Чандлеру[387] удалось выявить различные сравнительные национальные типологии финансового развития.

Современное отражение этого подхода, пожалуй, начинается с работ Т.М. Рыбжински и Ж. Зисмана. Типология Рыбжински делает акцент на последовательности этапов развития финансовых систем во взаимосвязи с общеэкономической динамикой. Вторая типология, основоположником которой, наверное, следует назвать Зисмана, большей частью основывается на изучении структуральных перспектив экономического развития и приходит к выводам об альтернативном характере структурного развития финансовых систем по отношению к общеэкономическому развитию и инновационному процессу.

Этапы развития финансовых систем

Т.М. Рыбжински представляет «эволюционный» ракурс[388] рассмотрения финансовых структур, что позволяет делать акцент на последовательности этапов развития финансовых систем. Согласно этому подходу эволюция финансовых систем может быть описана четырьмя последовательными этапами.

На первом этапе, характеризующемся экономикой со слабым потенциалом роста, относительно низкими доходами и редкими сбережениями, инвестор может финансироваться почти исключительно собственными сбережениями. Таким образом, самофинансирование является практически единственным (или, по крайней мере, доминирующим) способом финансирования.

На втором этапе по мере ускорения развития появляется излишек сбережений. Эти сбережения накапливаются вновь возникающими институциональными структурами — так называемыми финансовыми посредниками. Эти новые институты, и в первую очередь банки, трансформируют сбережения и формируют финансовые ресурсы, пригодные для использования инвесторами, обеспечивая при этом диверсификацию рисков. Одновременно банки выполняют классическую функцию организации платежной системы и управления ею, что в значительной мере способствует (по крайней мере, в информационном плане) ограничению рисков, связанных с трансформацией финансовых ресурсов.

---

[385] *Goux, 1994; Clŭment-Pitiot,1994.*

[386] *Allen, 1998; Jensen, Meckling, 1976; Stiglitz, Weiss, 1981; Myers, Majluf, 1984.*

[387] *Gershenkron, 1962; Cameron, 1967; Cameron, 1972; Chandler, 1977.*

[388] *Rybczinski, 1984.*

Этот этап развития определяется доминированием финансовых систем, ориентированных на банки (bank orientated system). Примерами могут служить финансовые системы экономики континентальной Европы и Японии (на момент проведения Рыбжински его исследований в 1984 г.).

На третьем этапе происходит ускоренное развитие финансовых рынков (или рынков капиталов) наряду с диверсификацией финансового посредничества и появлением рыночных посредников. В описываемой экономике функционирует множество рынков, множество обращающихся финансовых обязательств и в конечном счете множество возможностей финансовых вложений. Этот этап характеризует системы, ориентированные на рынки (market orientated system). Пример — финансовые системы Великобритании и Северной Америки.

Четвертый этап начинается на фоне более высоких темпов роста. Здесь уже появляются новые софистические инструменты финансовых рынков, ведущие к возникновению финансовых систем, в подавляющем большинстве ориентированных на рынок (strongly market orientated system). В системах уже не только финансовые инвестиции, но и сопутствующие им риски перераспределяются через рынок. Это, по мнению Рыбжински, в некотором роде перспектива развития современных финансовых структур, путь к которой лежит через совершенствование рынков производных инструментов.

Представленная эволюция финансовых институтов не полностью соответствует реальной исторической последовательности событий, но с логической точки зрения она и информативна, и убедительна. При подобном чисто линейном подходе, описывающем экономическое развитие четырьмя последовательными фиксированными этапами, *банки (и системы, ориентированные на банки) представляются своего рода катализатором перехода к самоопределяемому росту на основе финансовых рынков*.

Действительно, опыт континентальной Европы последних 20 лет свидетельствует о позитивной роли банковского сектора в процессе перехода от экономики задолженности к экономике финансовых рынков[389]. Во Франции и Германии при переносе акцента в финансовом перераспределении с банковского кредита на финансовые рынки посреднический сектор не утрачивает своей роли, а приобретает новые функции. Таким образом, обходной (в нашей ситуации) путь к экономике финансовых рынков через предшествующее ускоренное развитие монетарного финансово-посреднического сектора имеет свои преимущества. Финансовая практика тех же Франции и Германии двух последних десятилетий демонстрирует еще и особую роль монетарных посредников на финансовых рынках[390], что позволяет говорить о существовании гибридных финансовых систем.

Параллельное рассмотрение двух типов финансовой экономики зачастую приводит к противопоставлению администрируемой и либерализованной финансовых систем. С одной стороны, под один знаменатель подводятся (часто неоправданно) банки и административные институты, с другой — либерализация институтов и рынки. А предлагаемая Рыбжински последовательность четырех этапов развития выдвигает на первый план вопрос о первичности банков или рынка в дополнение к классическим объяснениям, согласно которым банки — ответ на слабость рынков.

Еще ряд выводов, непосредственно вытекающих из рассматриваемого подхода, заслуживает особого внимания с точки зрения проблем российской экономики. Эволюция финансовых систем теснейшим образом связана здесь с относительным ростом доходов экономики. Постепенный *переход к экономике финансовых рынков по существу предполагает достижение реальной экономикой некоего достаточно высокого уровня внутренней финансовой эффективности*, за счет которого, собственно, и формируется, с одной стороны, ее инвестиционный потенциал, а с другой — инвестиционная привлекательность. Очевидная недостаточность финансовой эффективности реального сектора российской экономики — по крайней мере, в массе его экономических агентов — также отрицает в связи с этим возможность организации массового финансирования нефинансовых экономических агентов через финансовый рынок в современных условиях.

Финансовые системы, индустриальные изменения и инновации

[389] *Ранверсе, 2003.*
[390] Там же.

Американский политолог Ж. Зисман в 1983 г. представил анализ национальных финансовых систем[391], объясняющий экономические стратегии государственной власти и политические конфликты, связанные с индустриальными изменениями. Этот анализ был продолжен множеством авторов, делающих акцент на сравнительной способности финансовых систем стимулировать и проводить в жизнь инновации.

Центральный тезис теории Зисмана следующий: политика индустриальных изменений определяется институциональными конфигурациями соответствующих финансовых систем. В связи с этим он выделяет три типа альтернативных конфигураций:

финансовые системы, базирующиеся на финансовых рынках или рынках капитала;

финансовые системы, базирующиеся на кредите с администрируемыми ценами (процентными ставками);

финансовые системы, базирующиеся на кредите с ценами (процентными ставками), определяемыми финансовыми посредниками.

В первом случае прямое финансирование, или финансирование через рынок капитала, позволяет предприятиям развивать автономную индустриальную стратегию. Во втором — государственные власти (например, через кредитную селекцию) могут вмешиваться в индустриальную стратегию предприятий. В третьем — опосредованное финансирование с преобладающей ролью финансового посредника может привести к политике, определяемой либо банковской отраслью, либо соглашением (сговором) банков с государственной властью, а в некоторых случаях — с промышленностью.

Описывая ситуацию по состоянию на 1983 г., Зисман показал, что США и Великобритания соответствуют первому случаю; Франция, Швеция и Япония — второму; ФРГ — третьему. (Некоторые японские экономисты оспаривают это утверждение и склонны относить Японию к третьему типу финансовых структур по Зисману.)

После анализа Зисмана многие авторы, в частности Кристенсен, Берглефф, Аоки и Дози, Аллен и Гэйл, Амабль и Шатлен[392], предложили углубленный анализ с дополнительным акцентом на некоторых специфических аспектах финансовых систем и на способности этих систем вызывать и проводить в жизнь инновации. Кристенсен делает акцент на большей или меньшей доступности банковских кредитов, Берглефф — на важности соотношения «совокупный долг — обращающиеся обязательства», Аоки и Дози выделяют уровень контроля фирм банками или рынками, Аллен и Галль противопоставляют исторический опыт финансовых систем, преимущественно банковских (Япония, Германия), и рыночно-ориентированных финансовых систем (Великобритания, США), Амабле и Шатлен обобщают аналитические результаты и представляют детальный обзор литературы.

Анализ Зисмана и его последователей позволяет сделать ряд существенных выводов. Функционирование систем, ориентированных на кредит (или на банки), с преобладанием финансовых посредников, учитывая интенсивные двусторонние отношения между банками и промышленностью, приводит банки к специфическим интересам в долгосрочной жизнеспособности предприятий и соответственно требует от них проведения в жизнь стратегии долгосрочных инноваций, а постепенное накопление информации и компетенции создает для этого условия, расширяя инновационный потенциал. Со своей стороны системы, ориентированные на рынок капитала, предлагают осуществление инноваций через специфические рынки и инструменты типа рискового или венчурного капитала, но эти возможности далеко не всегда правильно распознаются и оцениваются агентами в условиях недостаточно «рынофицированной» экономики. Последнее и определяет тот факт, что система, ориентированная на кредит с «устанавливаемой государством» процентной ставкой, может играть позитивную роль, особенно в том, что касается государственных финансовых инноваций.

Альтернативный характер трех типов (по Зисману) анализируемых систем не увековечивает эти последние, а, напротив, позволяет иметь множество траекторий, потенциал жизнеспособности

---

[391] *Zysman, 1983.*

[392] *Christensen, 1992; Dosi, 1990; Berglцf, 1990; Aoki, Dosi, 1992; Allen, Gale, 1995; Amable, Chatelain, 1995, N 61; Amable, Chatelain, 1995, N 46.*

которых существенным образом зависит от характера переплетения и взаимодействия финансовой системы и реальной экономики.

С точки зрения проблем финансирования экономического роста в России подход Зисмана и его последователей выявляет и подчеркивает позитивные возможности внешнего косвенного финансирования (через банковский кредит). Эти возможности, правда, ограничены относительной слабостью финансового посредничества (по причине недостаточности располагаемого капитала и дефицита накопленной информации и компетенции). Тем не менее эта проблема представляется более простой в своем решении, нежели проблема неполноты и несовершенства рынков.

При существенной информационной недостаточности, в условиях которой функционируют основные экономические агенты в России, организация экономического роста и развития инновационных процессов на базе автономных стратегий предприятий представляется менее перспективной, нежели государственная поддержка указанных процессов. В типологии, представленной Зисманом, присутствует и соответствующий тип финансовой системы — финансовая система, ориентированная на кредит с администрируемыми процентными ставками. Заметим, что «администрируемые процентные ставки» — это во многом теоретическая абстракция: в более прикладном плане вполне достаточно говорить о сильной и управляемой банковской системе, находящейся под патронажем государства и достаточно жестко им регулируемой. Недостаточная управляемость банковской системы, отсутствие должного государственного контроля за ее развитием переносят процессы принятия стратегических решений на откуп банковских либо финансово-промышленных групп. Автономные стратегии последних в условиях неполноты и несовершенства рынков, а также незавершенности правовых норм функционирования экономики слабоконтролируемы и, мягко говоря, могут не совпадать с общеэкономическими интересами. Очевидные последствия в таких условиях — подчинение общеэкономических интересов интересам групп специальных интересов, установление основных экономических пропорций в рамках постоянных конфликтов таких групп посредством периодически пересматриваемых соглашений о разделе сфер влияния.

Эмпирический анализ взаимосвязей между финансовыми и реальными показателями на межстрановом уровне

Несколько особняком среди сравнительных исследований финансовых структур стоит проект, осуществленный экспертами Мирового банка (Р. Левайн, А. Демиргюч-Кунт, Т. Бек, В. Максимович и др.), и серия последующих публикаций участников проекта[393]. На обширном материале (данные, хотя и достаточно агрегированные, почти по сотне стран) эмпирически исследовалась связь между показателями финансовой системы и темпами экономического роста. При этом анализ влияния проводился на нескольких уровнях: путем сопоставления значений и динамики показателей по большим выборкам стран, отраслей и отдельных предприятий. Особое внимание здесь также уделялось изучению взаимосвязей между развитием финансовой системы и институциональной средой. Эти работы убедительно продемонстрировали, что показатели развития финансовой системы не просто коррелируют с долгосрочными темпами экономического роста, но что связь между ними носит устойчивый причинно-следственный характер. Кроме того, были получены новые важные данные относительно механизмов влияния финансовых институтов на экономику.

Главные общие выводы из эконометрического анализа данных для различных стран, отраслей и фирм можно сформулировать следующим образом:

- развитие финансового сектора оказывает существенное положительное влияние на долгосрочные темпы экономического роста. При этом выявленная связь может интерпретироваться как причинно-следственная;
- каналом такого положительного влияния служат увеличение инвестиций и повышение общей производительности факторов производства;
- степень развития финансовой системы не оказывает значимого воздействия на уровень сбережений в экономике;

[393] Finance for Growth // World Bank Policy Research Report. Washington, 2001; *Levine, 1997; Levine, Loayza, Beck, 2000; Beck, Demirgьз-Kunt, Levine, 2000, February; Demirgьз-Kunt, Maksimovic, 1996.*

для той или иной страны, в зависимости от ее особенностей, более благоприятной может оказаться «банковская» либо «рыночная» ориентация, которые могут развиваться последовательно.

Сильная посредническая сфера, по мнению авторов, обеспечивает равные условия для роста всех секторов независимо от получаемого ими потока наличности, т.е. выравнивает стартовые условия, расширяя базу роста. Наличие эффективных посредников служит конкурентным преимуществом для секторов экономики, зависящих от внешнего финансирования (в частности, для новых предприятий). Финансовое развитие увеличивает приток капитала в такие сектора и повышает его «качество»: место торгового кредита, государственной поддержки и т.п. занимает банковский кредит либо привлечение ресурсов через финансовые рынки.

Данные исследования по многим направлениям дополняют и развивают исследования по сравнительному анализу национальных структурных предпочтений, хотя используют данные разных стран скорее не для сопоставления, а для улучшения качества статистических результатов на основе увеличения выборки. По своей сути они в большей мере ориентированы на изучение влияния внешнего финансирования и отдельных его форм на реальные факторы в различных информационных и институциональных условиях.

Различия между рыночно-ориентированными финансовыми системами и системами, ориентированными на банковский кредит

Исходным пунктом этого подхода служат работы Дж.Р. Хикса[394] первой половины 1970-х гг. Делая акцент на институциональных формах финансовых систем, он классифицировал экономических агентов (включая финансовых) двумя секторами: те, которые удовлетворяют свои потребности в ликвидности благодаря владению ликвидными активами, и те, которые поддерживаются практикой заимствований. Таким образом, он выделил «экономику рынка» (auto-economy) и «экономику задолженности» (overdraft economy). Но заметим, что французские экономисты видят истоки этой типологии в полемике вокруг эндогенности и экзогенности предложения денег. Эндогенное денежное предложение свойственно финансовой системе французского типа, экзогенность же является правилом в системе американского типа. Это результат анализа братьев Гийом (1937), который позднее нашел отражение в работах Ж. Денизэ[395].

Критерии различия

Для прояснения концептуальных различий между экономикой финансовых рынков и экономикой задолженности выдвигается множество подходов. Первый подход противопоставляет чистую экономику рынка и чистую экономику задолженности.

В *чисто рыночной финансовой экономике*, соответствующей теореме Модильяни—Миллера[396], присутствует нейтральность финансов. Иначе говоря, рыночная стоимость предприятия независима от способов финансирования его пассивов, которые обеспечены его собственными фондами или задолженностью.

В экономику такого типа задолженность не вносит никакой специфики ни с точки зрения финансирования предприятий, ни с точки зрения адекватного равновесия между сбережениями и инвестициями. Но все это возможно лишь при условии, что в чисто рыночной экономике не существует ни разобщенности рынков, ни какой бы то ни было неопределенности, ни налогообложения и т.д. Все новые инвестиции находят свое финансирование, если их норма доходности не ниже рыночной процентной ставки; возможность извлечения прибыли составляет необходимое и достаточное условие реализации инвестиций и накопления капитала — фундаментального фактора экономического развития.

В *чистой экономике задолженности* долг является единственным способом внешнего финансирования. Инвестиции могут быть профинансированы либо в рамках внутренней финансовой системы путем самофинансирования, либо в рамках внешней финансовой системы косвенным

[394] *Hicks, 1974.*
[395] *Denizet, 1958.*
[396] *Modigliani, Miller, 1958.*

финансированием за счет задолженности перед финансовыми посредниками. В этом случае коэффициент задолженности по отношению к инвестициям для финансирования ρ (равный отношению долга к производительному капиталу) становится центральной характеристикой накопления капитала и экономической динамики. В данном случае налицо отсутствие нейтральности финансов[397]. На самом деле баланс финансового счета можно представить следующим образом:

$$E_{eb} + \Delta D = pI + rD, \qquad (5.1)$$

где E_{eb} — это активное сальдо предприятия (собственные финансовые ресурсы); ΔD — прирост задолженности; I — объем инвестиций; p — цена инвестиций; r — процентная ставка.

Если темп прироста капитала обозначить через g, т.е.

$$g = \frac{K_+ - K}{K},$$

$g =$,

где K — объем начального капитала; K_+ — объем капитала на конец рассматриваемого периода (в натуральном измерении), *то можно выявить факторы динамики коэффициента задолженности* ρ*:*

$$\rho_+ = \frac{D_+}{P_+ \cdot K_+},$$

$\rho_+ =$,

где + указывает значение на конец периода, что эквивалентно с учетом (5.1) следующему равенству:

$$\rho_+ = \frac{\rho\,(1 + r) + g + \delta}{(1 + p^*)\,(1 + g)},$$

$\rho_+ =$, (5.2)

где δ — норма изъятия (образования) финансовых ресурсов с капитала (текущее активное сальдо предприятия по отношению к капиталу в текущих ценах); p^* — темп прироста цены капитала.

Видно, что коэффициент задолженности и соответственно внешнее косвенное финансирование (опосредованные финансы) играют существенную роль (в отличие от финансовой системы чистого рынка, где роль денег вообще сведена к роли простого измерителя). Увеличение темпов роста экономики здесь сопряжено с ростом задолженности, которая позволяет задействовать больший объем капитала; взаимосвязь между изменениями ρ и g также в существенной мере зависит от темпов инфляции (темпа прироста цены капитала), процентной ставки, нормы изъятия финансовых ресурсов с капитала (и косвенно от нормы рентабельности, которая генерирует активное сальдо предприятия). Таким образом, в чистой экономике задолженности способы финансирования не являются нейтральными: динамика финансовых показателей играет центральную роль в осуществлении инвестиций и накоплении капитала как фундаментального фактора общеэкономической динамики.

Другие подходы к анализу различий между экономикой задолженности и экономикой финансовых рынков выделяют специфические черты экономики задолженности, которые часто остаются в стороне для тех исследований, в которых наличие экономики финансовых рынков представляется очевидной центральной и единственной характеристикой финансовой системы.

[397] Приводимое далее обоснование взято из: *Llau, 1996.*

Ф. Ранверсе[398] подчеркивает, что структура финансирования предприятий в экономике задолженности характеризуется слабостью нормы самофинансирования даже для фирм, которые по своим масштабам имеют беспрепятственный доступ к финансовым рынкам. Следствием финансирования кредитами становится преобладание внешнего косвенного финансирования. В финансовой системе экономики задолженности кредит является основным способом финансирования производительной деятельности. Роль банков становится ключевой через создание кредитов как основного средства финансирования экономического роста. Соответственно в экономике задолженности монетарные финансовые агенты, встречая ограничения рефинансирования, разрешают их обращением к межбанковскому сегменту денежного рынка и в конечном счете к центральному банку. В экономике этого типа финансовая система может быть де-факто сбалансирована только постоянным рефинансированием центрального банка, выполняющим свою функцию кредитора в последней инстанции. В экономике финансовых рынков интервенции центрального банка с целью непосредственного расширения ресурсной базы финансирования практически не производятся.

К. де Буассье[399] со своей стороны отмечает, что разделение между экономикой финансовых рынков и экономикой задолженности покоится на преобладающем способе финансирования экономики. В экономике финансовых рынков приведение в соответствие потребностей и возможностей финансирования принципиально определяется прямой связью между финансовыми рынками: существует преобладание прямого финансирования. Экономика задолженности характеризуется приоритетным значением системы внешнего косвенного финансирования, т.е. финансового посредничества.

Рассматриваемые два типа экономики существенно различаются способами определения процентной ставки: экономика финансовых рынков предполагает гибкость процентной ставки, тогда как в экономике задолженности в общем случае процентная ставка не полностью определяется спросом и предложением кредита.

Причинно-следственная связь между денежной массой и денежной базой в целом взаимообратная для двух типов экономики. В экономике финансовых рынков монетарные финансовые агенты могут предоставить дополнительный кредит не иначе как предварительно создав избыточные резервы в «деньгах центрального банка». В экономике задолженности монетарные финансовые посредники предоставляют дополнительные кредиты прежде всего на основе собственных критериев, покрывая их в конце концов «деньгами центрального банка» при наличии утечки из системы. Но такой порядок не может поддерживаться корректным образом, если центральный банк не гарантирует возможности рефинансирования как классический кредитор в последней инстанции, обеспечивая балансировку системы и определенный уровень жизнеспособности банков в экономике задолженности.

Эти дополнительные критерии связаны с фундаментальным различием. Экономика задолженности характеризуется не тем фактом, что реальный сектор является глобальным должником. Для нее характерно следующее: монетарные финансовые посредники второго уровня находятся в общей и структурной задолженности перед эмиссионным институтом. Кредитор в последней инстанции обеспечивает финансовую систему и систему платежей, используя технику рефинансирования.

Схематизация различий

Схематизировать различия можно достаточно просто, опираясь на подход, предложенный Туллеком[400]. Главное в этом подходе — концентрация на доступе к ликвидности.

В этой схеме финансовая система экономики включает три типа агентов: нефинансовые агенты с избытком средств, нефинансовые агенты с дефицитом средств и финансовые посредники.

Приоритетное использование прямого либо косвенного финансирования ведет к двум возможным способам доступа к ликвидности и, следовательно, к двум типам экономики.

В случае экономики финансовых рынков доступ к ликвидности основан на обращении финансовых активов (государственных ценных бумаг, в частности и в особенности) на денежном

[398] *Renversez, 1995 (3 ŭd.), 1986, 1988.*
[399] *De Boissieu, 1985.*
[400] *Tullec, 1979.*

рынке в широком смысле (открытом финансовом рынке), на который все агенты имеют прямой и равный доступ.

В случае экономики задолженности доступ к ликвидности основан на займах у центрального банка. Последний удовлетворяет потребности в рефинансировании финансовых посредников на рынке центральных денег: речь здесь идет о строго ограниченном денежном рынке — денежном рынке в узком смысле, на котором финансовые посредники могут компенсировать свои избытки и дефициты ликвидности. Название «открытый рынок» в данном случае иллюзорно: речь идет только о «приоткрытом» рынке, не допускающем участия всех агентов финансовой системы и ограниченном долговыми обязательствами, приемлемыми для переучета.

Схема экономики финансовых рынков

Простая схема экономики финансовых рынков представлена на рис. 5.1. Следует отметить, что потребность в инструментах рефинансирования в чистой экономике финансовых рынков равна нулю, на рисунке отмечены лишь некоторые существенные потоки; стрелками показано направление движения финансовых активов (а не ликвидности) по отношению к рынку. Например, эмиссии первичных обязательств дефицитными нефинансовыми агентами соответствует стрелка по направлению к рынку.

Рис. 5.1. Схема экономики финансовых рынков

Экономика финансовых рынков, таким образом, характеризуется пятью основными чертами, которые вполне читаются и на приведенной схеме:

- система внешнего прямого финансирования играет существенную роль в приведении в соответствие потребностей и возможностей финансирования нефинансовых агентов, испытывающих дефицит ликвидности или имеющих ее избыток;
- приведение в соответствие потребностей в ликвидности обеспечивается открытым денежным рынком с участием всех агентов финансовой системы;
- государственный долг (задолженность казначейства) составляет важную часть обязательств, обращающихся на денежном рынке;
- вмешательство эмиссионного института с целью регулирования системы происходит через обращение особых обязательств на открытом рынке при отказе от использования техники рефинансирования;

образование денежной массы происходит главным образом на основе процесса формирования денег внешнего типа.

Схема экономики задолженности

Простая схема экономики задолженности может быть представлена аналогичным образом (рис. 5.2). Здесь предполагается для упрощения, что казначейство не осуществляет прямых заимствований у эмиссионного института, а финансовые посредники имеют нулевую чистую позицию по государственным обязательствам и резервам в эмиссионном институте.

Рис. 5.2. Схема экономики задолженности

Экономика задолженности, как и экономика финансовых рынков, может быть охарактеризована пятью существенными чертами:

- внешнее косвенное финансирование (с использованием финансового посредничества) играет определяющую роль в приведении в соответствие потребностей и возможностей финансирования нефинансовых агентов, испытывающих дефицит ликвидности или имеющих ее излишек; таким образом, в экономике этого типа особая роль для ответа на потребности нефинансовых агентов, испытывающих дефицит ликвидности, отводится финансовому посредничеству;
- центральное денежное регулирование обеспечивается на рынке «денег центрального банка», это «частично открытый» рынок с ограничением участников и обращаемых обязательств (приемлемых для переучета);
- задолженность казначейства здесь существенно более слабая, чем в случае экономики финансовых рынков;
- вмешательство эмиссионного института с целью регулирования системы происходит путем использования техники рефинансирования; на самом деле в этой экономике финансовые посредники имеют потребности в финансировании, которые не покрываются эмиссией их

обязательств на рынке, и требуются заимствования у эмиссионного института; последний обеспечивает рефинансирование в последней инстанции, поддерживая последствия предыдущих решений о формировании задолженности;

формирование денежной массы происходит главным образом на основе процесса формирования денег внутреннего типа.

Денежно-банковская система (как подсистема финансовой системы), естественно, наследует трансформационную функцию. Кроме того, монетарные посредники имеют собственную специфическую функцию, которая определяет особую роль банков в финансовом секторе, а именно создание ликвидности, обеспечение ликвидностью платежей и расчетов.

Особенности банков обусловлены тем фактом, что их долговые обязательства автоматически конвертируются по номиналу в денежные единицы центрального банка. И в этом случае не требуется признания рынком или совокупностью участников рынка какой-либо цены, позволяющей конвертацию банковских денег (долговых обязательств банков) в центральные деньги (непосредственное средство платежа, абсолютную ликвидность): обмен по номиналу институционально закреплен во всех национальных денежных системах. Следовательно, в принципе мы можем считать, что в национальной экономике параллельно существует два вида денег: центральные деньги, предназначенные в основном для использования в межбанковских операциях (и в качестве обеспечения банковских денег), и банковские деньги — деньги для экономики (для небанковской публики). Заметим, что экономика частично использует центральные деньги в виде наличных денег, что изначально определяется существованием разного рода ограничений доступа к банковским услугам.

Банковская функция обеспечения экономики ликвидностью связана с участием банковских учреждений в финансовой трансформации: выдавая кредит, банки одновременно с этим создают депозиты. Собственно, депозиты и представляют собой банковские деньги — ликвидные средства, которые могут использоваться как средство безналичного платежа клиентами банков (и могут быть конвертированы в центральные деньги). Ликвидность банковских денег в определенной мере сдерживается наличием соответствующих соглашений между банками и клиентами (срочные депозиты и т.п.). Наличие подобных ограничений — формальных и неформальных, явных и неявных — приводит к тому, что банкам не требуется 100%-е резервирование центральных денег для обеспечения платежей клиентов. При этом обычно финансируемые банком активы менее ликвидны, чем создаваемые депозиты, противостоящие этим активам в пассиве банковского баланса[401]. Это определяется в основном тем фактом, что финансирование на больший срок имеет более высокую цену (процентную ставку), а разница между активными и пассивными процентными ставками — это интерес банка к финансированию.

В такой ситуации, несмотря на то что в системе существует постоянная и жестко администрируемая цена банковских денег, выраженная в центральных деньгах и равная единице, рыночные агенты делают и собственные оценки. Эти оценки хотя и не изменяют цену (курс) банковских денег, но формируют предпочтения деньгам того или иного банка, в частности и в особенности центральным деньгам, что проявляется в утечке депозитов в налично-денежный оборот. С точки зрения денежно-банковской системы это именно утечка, она сокращает уровень обеспеченности собственных обязательств центральными деньгами и сопряжена с проблемами изыскания ликвидности для текущих платежей. Это в конечном счете влечет относительное сокращение финансирования экономики, кратное первоначальной утечке.

Необходимым условием функционирования двухуровневой денежной системы является доверие к банкам и эмитированным ими долгам со стороны других экономических агентов. Особенности функционирования такой системы накладывают на эмиссию банками собственных денежных единиц существенное ограничение: они должны в любой момент быть в состоянии обеспечить их конвертацию в центральные деньги. Существование системы обязательных резервов, необходимость поддерживать некоторое количество свободных резервов для проведения

[401] Есть и исключения. В 1992—1993 гг. в России существовала обратная ситуация, корреспондировавшая с исключительными условиями того периода, прежде всего инфляционными. Банковская система функционировала в условиях отрицательных реальных процентных ставок. В результате кривая доходов (по времени) в реальном выражении представляла собой зеркальное отражение классической номинальной кривой на область отрицательных значений: более «длинные» вложения коррелировали с большими потерями реальной стоимости активов.

межбанковских операций, а также удовлетворять спрос небанковской публики на центральные деньги (покрытие утечки в наличные) создают дополнительный спрос банков на центральные деньги. Следует отметить, что для проведения межбанковских платежей банки могут обходиться и без участия центрального банка — в этом случае межбанковские платежи осуществляются частными платежными системами на уровне межбанковского рынка.

Таким образом, в современной экономике банковская система «монетизирует» обязательства, стоимость которых в общем случае с определенностью неизвестна. Частные обязательства отдельных банков трансформируются в средства платежа, принимаемые в экономике без ограничений. Степень доверия к этим средствам платежа зависит от степени доверия к денежной единице и к банковской системе в целом[402].

Риск ликвидности в такой системе является основным фактором уязвимости банковских учреждений. Эта уязвимость проявляется в недостаточной адаптируемости к шокам (резким сокращениям) ликвидности, а также к различным феноменам спекулятивного характера, формирующим избыточную волатильность ценовых параметров. Регулирование риска ликвидности, ложащегося на банки, диктует общие требования по отношению к иерархической организации денежной и банковской системы. Это включает, с одной стороны, требования к качеству функционирования платежно-расчетных механизмов и межбанковских отношений, а с другой — необходимость контроля центральной монетарной власти, выступающей в качестве кредитора в последней инстанции.

Риск ликвидности, таким образом, представляет собой важнейшую характеристику перспектив стабильности в осуществлении банками платежно-расчетной функции.

Возвращаясь к трансформационной функции банковской системы, отметим, что ее реализация связана для банков (кроме риска ликвидности) также с кредитным, процентным, фондовым и валютным рисками. С одной стороны, умение банковского сектора справляться с рисками в целом способствует более интенсивной трансформации и росту финансирования, а относительные преимущества в управлении отдельными видами рисков переориентируют трансформационную функцию и способствуют изменению финансовой структуры. С другой — высокие объемы трансформаций могут стать причиной уязвимости банков в части соответствующих рисков. При этом приоритеты отдельных видов трансформации предполагают, что эта уязвимость в разной степени связана с разными рисками.

Заметим, что риски могут определенным образом взаимодействовать: реализация одних рисков часто провоцирует другие и т.д. При этом процессы истощения ликвидности играют важную роль в организации таких цепочек, а риск ликвидности часто является в них замыкающим звеном. Это, однако, не говорит о том, что в плане поддержания устойчивости банковского сектора монетарные власти могут ограничиваться мерами регулирования его ликвидности. Во-первых, можно показать наличие критических реализаций, например кредитного риска, имеющих системный эффект. Во-вторых, возможность заимствования у «кредитора последней инстанции», конечно, решает многие проблемы ликвидности, но есть ведь случаи, когда до «последней инстанции» не удается дойти. И наконец, в некоторых случаях, ограничиваясь подпиткой ликвидности, мы попадаем в своего рода замкнутый круг, например: «реализация валютного риска — истощение ликвидности — меры по ее поддержанию — валютный риск».

Все вышеизложенное позволяет нам говорить о том, что банковские риски, с одной стороны, дают важную характеристику устойчивости банковской системы, выраженной в конечном счете в ее способности к обеспечению ликвидностью собственных обязательств, а с другой — выступают фактором интенсификации и структурной переориентации трансформационной функции.

Еще одним основанием, существенным образом поддерживающим этот интерес, являются рассуждения о природе кризиса мировой финансовой системы 2008—2009 гг.

Отправной точкой этих рассуждений в определенной мере можно считать эволюционную концепцию развития финансовых структур Рыбжински, которую мы рассматривали выше. Напомним, что, кроме всего прочего, Рыбжински высказал свое мнение и о будущем (для 1984 г., когда было представлено его исследование) этапе финансово-структурного развития, следующем за этапом экономики финансовых рынков. Он связывал этот этап с развитием производных

[402] *Aglietta, 1988.*

инструментов и характеризовал тем, что уже не только финансовые ресурсы, но и риски перераспределяются доминирующим образом через рынки.

Обратим внимание, что производные бумаги (CDS, CDO и т.п.), обороту которых вменяются в вину сегодняшние кризисные явления, в большей мере выступают инструментами риска, нежели долга. Это приводит нас к выводу, что в мире действительно формируется «рынок риска». Не вдаваясь в технические детали, отметим, что этот принципиально новый рынок по определению отличается неполнотой и несовершенством и при этом в существенной мере находится вне регулирования монетарных властей. В этом, собственно, мы и видим природу нынешнего финансового кризиса в мире — это «кризис роста» принципиально нового рынка — «рынка рисков». Достаточно популярная позиция в связи с этим — «держать и не пущать», иными словами — «закрыть» рынок. К чему это приведет?

Обратимся к историческому опыту. Последнее столетие — это период наиболее бурного экономического прогресса в мировой истории, что корреспондирует во времени и, на наш взгляд, тесно связано с двумя качественными изменениями в финансовой сфере: конец XIX в. принес двухуровневую банковскую систему и придал деньгам преимущественно долговой характер, а 1920-е и 1930-е гг. стали периодом становления массового долгового (и фондового) рынка.

Попробуем интерпретировать финансирование как приобретение долга. Поскольку долг может быть интерпретирован как поток будущих доходов заемщика, то финансирование можно представить как обмен сегодняшней ликвидности на будущие доходы. Тогда можно говорить о том, что объем финансирования определяется тем, насколько широкий круг доходов мы оцениваем и насколько далеко в будущее заглядываем, производя эти оценки. Точностью оценок определяется эффективность финансирования. При такой интерпретации становится понятно, что в условиях функционирования двухуровневых банковских систем обе стороны процесса финансирования приобретают общую основу (долг), снижая тем самым внешнее финансовое ограничение. При этом финансовые рынки представляют собой эффективный инструмент оценки. На наш взгляд, бурный рост последнего столетия во многом определяется этими двумя качественными прорывами (финансовыми революциями), обеспечившими принципиальное смягчение финансовых ограничений экономического роста.

«Рынок риска» — это новый прорыв того же уровня, обеспечивший не менее масштабное приращение финансовых ресурсов экономики. Проблема заключается в том, что недавно этот рынок дал сбой. Можно его, конечно, в связи с этим «закрыть», но это означает, что в плане финансирования надо будет вернуться на 15—20 лет назад, что повлечет соответствующую коррекцию динамики производства и уровня жизни. По-видимому, в большей мере надо думать о помощи этому рынку в формировании институтов, оценок и ориентиров, а также об организации эффективного регулирования и контроля. Ограничения, наверное, тоже должны иметь место, но они должны быть селективными и не слишком жесткими.

Становление «рынка рисков», необходимость его эффективного регулирования добавляют актуальности исследованиям, посвященным анализу рисков и макроуровневых эффектов их существования, накопления и распространения. Заметим, что ЦБ РФ некоторое время назад объявил о переходе в перспективе к таргетированию инфляции. Представляется, что в качестве разумной альтернативы в нынешних условиях было бы полезно подумать и о каком-то варианте «риск-таргетирования». Естественно, практическая реализация подобного подхода в денежной политике в настоящее время невозможна в связи с отсутствием однозначных формализованных методик оценки рисков, а практическая деятельность монетарных властей требует должной регламентации. Для денежной политики риск-таргетирование — это дело будущего, возможно, достаточно отдаленного. Однако заниматься этим надо уже сейчас. Соответственно в качестве внутренней цели развития денежно-банковской системы необходимо рассматривать предупреждение и профилактику банковских рисков системного и систематического характера.

Мы видим два существенных препятствия для полноправного формализованного включения анализа рисков в макрофинансовые исследования:

риск по природе представляет собой микроэкономическое явление;

риск является недостаточно операциональным понятием.

Действительно, классическая теория риска рассматривает его в основном на микроэкономическом уровне: это может служить некоторым формальным оправданием невнимания

к финансовой надежности в ходе проводимой макроэкономической политики. Во многом такой подход исходит из предпосылок модели эффективного рынка, в которой на макроэкономическом уровне нет рисков (точнее, они нейтральны). Однако если в макроэкономике нет рисков, значит, у нас сейчас нет никакого кризиса.

В реальных условиях можно выявить по крайней мере два эффекта рисков, наблюдаемых на макроуровне, — систематический и системный риск. Отметим, что в российской экономической литературе эти два понятия часто смешивают или путают: чаще всего встречается понятие системного риска, но в большинстве случаев, как это следует из контекста, оно применяется к феномену, который на самом деле является систематическим риском.

Систематический риск не является риском системы (хотя при определенных условиях и может его инициировать), он характеризует случаи массового накопления индивидуальных однотипных рисков под воздействием стереотипов массового поведения в определенных экономических условиях.

Понятие системного риска[403] более сложно, не слишком популярно в отечественной экономической литературе и, по-видимому, нуждается в более развернутых комментариях. В целом системный риск может быть определен как потенциальная опасность появления ситуаций, в которых индивидуально-рациональные ответы экономических агентов на появляющиеся риски приводят не к лучшему их разделению и диверсификации, а, наоборот, к повышению общей ненадежности[404]. Существование таких ситуаций основывается на отсутствии рынков, позволяющих разделить риски (неполные рынки), либо на неспособности рынков должным образом реагировать на изменение конъюнктуры (несовершенные рынки). Системный риск предполагает определенные конструктивные особенности системы, как правило связанные с механизмами перетока ликвидности, когда истощение ликвидности одного сегмента рынка автоматически влечет «испарение» ликвидности на смежных сегментах. Системный риск, таким образом, объединяет особые системные характеристики и поведенческую специфику экономических агентов (в частности, массовые стереотипы, инициирующие систематический риск). Конструктивные особенности системы наряду с наличием в ней условий деструктивного поведения делают ее хронически уязвимой по отношению к внешним шокам.

Системный риск характеризует неустойчивость (ненадежность) финансовой системы и может реализоваться в форме системного кризиса: цепные банкротства финансово-кредитных институтов, неспособность банковского сектора выполнять свои функции по предоставлению ликвидности и финансовой трансформации.

Основная сфера существования, распространения и реализации системного риска — банковская система. Концентрируя высокие объемы перекрестных обязательств и сложно связанных позиций, находясь в центре финансового взаимодействия огромного количества экономических агентов, перерабатывая и распространяя огромные массивы экономической информации, она, с одной стороны, наиболее уязвима по отношению к системному риску и обладает значительными возможностями для его распространения, а с другой — способна практически мгновенно переносить кризисные явления и на реальную экономику.

Институциональные ограничения развития финансовой системы: глобальный аспект

Мировая история послевоенного времени показывает, что все кризисы капиталистической системы приводили к большему или меньшему спаду в экономике, после чего, однако, динамика развития достаточно быстро восстанавливалась. Причинами таких кризисов служили либо внешние шоки (нефтяной шок 1973 г., шок 11 сентября 2001 г.), либо накопление ошибочных экономических решений (кризис 1957—1958 гг., кризис 1990—1991 гг., азиатский кризис 1997—1998 гг.):

[403] Наше определение понятия системного риска базируется на исследованиях М. Аглиетты (*Aglietta, Brender, 1990; Aglietta, 1996*).

[404] В этой части нашего определения системный риск имеет общие черты с систематическим риском.

перепотребление, переинвестирование, накопление «плохих» кредитов, финансовых дефицитов и т.д. Преодоление такого типа кризисов происходило путем болезненного, но временного снижения уровня жизни и отказа от осуществления ранее казавшихся крайне необходимыми проектов.

Наиболее проблемным с точки зрения формирования эффективного спроса оказался кризис 1980—1982 гг. Снижение темпов роста ВВП и промышленного производства развитых стран в первой половине 1980-х гг. было обусловлено тем, что экономика находилась под воздействием нефтяного шока 1979—1980 гг. Одновременно достигли предела в своем развитии некоторые традиционные отрасли (автомобильная промышленность, металлургия, производство типовых товаров длительного пользования и т.д.), которые ранее служили локомотивами развития ведущих западных экономик.

Преодоление этого кризиса стало возможным за счет масштабной структурной перестройки, основанной на ускоренном развитии и распространении наукоемких отраслей. В свою очередь структурная перестройка была невозможна без масштабного роста финансирования как производства, так и потребления наукоемкой продукции. Формально высокие нефтяные цены должны были привести к снижению платежеспособного потребительского спроса и уровня жизни, а также к сокращению государственных расходов в силу невозможности их финансировать на прежнем уровне. Однако арабские страны — экспортеры нефти инвестировали возникшие у них накопления в финансовую систему стран Запада, увеличив таким образом потенциал кредитования. Благодаря этому западный потребитель получил возможность приобретать с использованием заемных средств даже большую массу товаров, чем ранее.

В результате в рассматриваемый период цены на нефть оказывали дифференцированное влияние на динамику экономического развития (рис. 5.3).

Рис. 5.3. «Нефтяная нагрузка» на мировую экономику, 1980—2010 гг.

Резкое нарастание долгов домашних хозяйств, государства и бизнеса оказалось возможным вследствие либерализации институтов банковской деятельности и финансового рынка. Например, в США при администрации Р. Рейгана были приняты меры по либерализации процентной политики. Также американским корпорациям было разрешено выпускать ценные бумаги за рубежом, права инвестиционных банков покупать и продавать государственные ценные бумаги расширились и т.д. *Итогом дерегулирования банковской деятельности и развития новых финансовых технологий в США стало формирование специфического механизма глобальной экономики, в котором финансовая глобализация оказалась главной движущей силой развития мирового хозяйства*. Внутренний платежеспособный спрос (прежде всего в США) начал стремительно расти за счет постоянно увеличивавшихся заимствований. Этот спрос во все возрастающей степени удовлетворялся поставками из развивающихся стран, формируя валютные накопления последних,

которые, в свою очередь, инвестировались в американские активы, обеспечивая дальнейшее наращивание заимствований американскими потребителями и корпорациями, прежде всего финансовыми.

Важной особенностью современной рыночной экономики явилось качественно новое соотношение между динамикой реального сектора экономики и динамикой денежно-финансовых показателей. Так, если мировой ВВП увеличивался за период с середины 1980-х до конца 1990-х гг. примерно на 4% (номинально на 7%) в год, то прирост объема валютного рынка достигал 30%, мирового кредитного рынка — 25, рынка деривативов — 50, а рынка государственных долговых обязательств — 11% в год. Принятие в США в 1999 г. Акта о финансовой модернизации (Gramm-Leach-Bliley Financial Services Modernization Act) еще более увеличило этот разрыв. Другая особенность послевоенной экономической динамики состоит в том, что происходило постоянное увеличение доли услуг в ВВП (рис. 5.4). При этом доля финансовых услуг выросла более чем в 4 раза, превысив в настоящее время 14% в структуре глобального валового продукта и 18% в структуре ВВП США.

Рис. 5.4. Рост доли услуг в ВВП США и по миру в целом

Рис. 5.5. Динамика доли государственного долга США в ВВП, %

Однако в определенный момент задолженность правительств (рис. 5.5) и домашних хозяйств в развитых странах по отношению к их доходам превысила критический уровень. В частности, государственный долг США по отношению к ВВП превысил соответствующий уровень времен Второй мировой войны. До принятия в 1999 г. Акта о финансовой модернизации в США действовали значительные ограничения операций с производными финансовыми инструментами и участия коммерческих банков в сделках на открытом рынке, что не позволяло превышать определенные лимиты кредитования. В результате задолженность домашних хозяйств находилась в жесткой зависимости от их текущих доходов и составляла 59,7% ВВП в 1997 г. Однако к концу 2007 г., когда с помощью либерализации и финансовых технологий эту зависимость удалось ослабить, долг возрос до 97% ВВП (см. рис. 5.5). Суммарная задолженность домашних хозяйств США в конце 2008 г. (пик финансового кризиса после банкротства *Lehman Brothers*) составила 13,7 трлн долл., а ежемесячные выплаты процентов и ссуды — около 60 млрд и 90 млрд долл. соответственно.

С технической точки зрения финансовые институты и технологии ускоряют экономическую динамику с помощью финансового рычага (мультипликатора, левереджа). Банки концентрируют денежные капиталы и кредитуют участников рыночной экономики. Благодаря либерализационным законам с определенного момента финансовые институты стали выдавать кредиты, не имея соответствующей ресурсной базы. Первоначально в распоряжении эмиссионных банков был финансовый рычаг с коэффициентом усиления, равным 1,4—1,6. В этих условиях процент снизился до такого уровня, который позволил снять с кредитной деятельности печать ростовщичества и сформировать постоянный спрос на заемные средства для разработки и распространения технических нововведений. Постепенно коэффициент усиления для солидных банковских институтов увеличился до 5—7, а к середине 1990-х гг. — до 10—11. В результате предкризисной модернизации финансовой сферы США он вырос еще в несколько раз, достигнув значения, равного 33 (рис. 5.6) для консервативных финансовых институтов, а для инвестиционных банков — 100 и выше. В результате риск убытков от использования финансового рычага многократно превысил рациональный доход от его использования.

Рис. 5.6. Финансовая система США: оценка уровня финансового рычага (коэффициента усиления)

Примечание: Закон Гласса—Стиглла запретил коммерческим банкам вести инвестиционную деятельность. Закон Гарна—Сен-Жермена дерегулировал деятельность депозитных учреждений и исключил из сферы финансового регулирования многие положения и правила, принятые в 1930-е гг. Закон Додда—Франка (2010) ввел ограничение на функционирование финансовых рынков и деривативов.

С содержательной точки зрения финансовый рычаг позволяет субъектам экономики использовать не только имеющиеся ресурсы, но и рассчитывать на ресурсы будущего, иногда весьма отдаленного. Однако жизнь взаймы создает не только огромные возможности для развития, но и масштабную угрозу социально-экономической стабильности. Периодически возникающая неспособность финансовой системы рефинансировать долги и создавать эффективный дополнительный спрос приводит к кризисам различного масштаба.

Недавний финансово-экономический кризис был кризисом мирового масштаба. Неудовлетворенность многих стран господствующей ролью США и доллара выражается в требовании коренной реформы мировой финансовой системы. Однако преобразования основополагающего института мировой экономической системы таят колоссальные угрозы. Существование полноценных (выполняющих функции меры стоимости, средства платежа и средства накопления) мировых денег является глобальным общественным благом. Результатом конфликтного преобразования мировой финансовой системы будет уничтожение этого блага, так как нормальное функционирование сферы финансов невозможно без взаимного доверия. В связи с этим рациональным ответом на современные проблемы мирового финансового устройства могут быть либо длительный поиск консенсуса, либо косметическая трансформация финансовой архитектуры.

Важным элементом противодействия кризису стало обуздание спекуляций деривативами. В рамках этих действий был согласован международный банковский договор (так называемый Базель-3), а в США принят Закон Додда—Франка. Эти меры направлены на повышение качества кредитов и финансовых институтов и, безусловно, способны повысить стабильность функционирования финансового сектора в среднесрочной перспективе.

В то же время повышение качества кредитов предполагает ликвидацию «плохих» кредитов. Поэтому на весь срок оздоровления банковской системы платежеспособный спрос будет существенно ограничиваться. В частности, рекапитализация банков на сумму, превышающую 1,5 трлн долл., может оставить без соответствующих средств реальный сектор экономики. Кроме того, отказ от принципа «слишком большой банк, чтобы обанкротиться» может привести к преобладанию принципа «недостаточно надежная компания для получения кредита». Стабильность, достигнутая таким образом, может остановить всякое развитие. Иными словами, поиск новых факторов эффективного спроса является центральной задачей современной экономической политики.

Ответом на угрозу новой Великой депрессии стали беспрецедентные меры по государственному стимулированию финансовой и экономической систем. Эти меры применяются повсеместно и заключаются в бюджетном и налоговом стимулировании экономической деятельности, а также в проведении ведущими центральными банками эмиссии собственных обязательств (политика количественного ослабления). Масштаб этих мер исторически беспрецедентен. Например, в США стоимость антикризисных мер за 2 года превысила 30% ВВП. Прирост государственного долга с начала кризиса составил от 10% ВВП в России и 20% ВВП в Канаде до более чем 40% ВВП в Японии и Великобритании. Фактически это означает, что для борьбы с кризисом используется оставшийся резерв доверия к современной мировой социально-экономической системе и в случае неизбежного свертывания антикризисных мер возникнет качественно новая ситуация в финансовой и денежно-кредитной сфере.

По сути роль финансовых институтов, инструментов и технологий как локомотивов экономического роста оказалась исчерпанной. Более того, возникновение устойчивой положительной экономической динамики в развитых странах без новых или видоизмененных факторов эффективного спроса представляется невозможным.

Вялое экономическое восстановление после резкого падения экономической активности обеспечивается несоразмерными стимулирующими мерами. В наиболее развитых странах отмечается экономический рост в пределах 1—2% в условиях низкой занятости, снижения процентных ставок практически до 0%, увеличения бюджетных дефицитов до двузначных значений и чрезмерной эмиссии денег центральных банков. Сравнивая это с 4—6%-м экономическим ростом, наблюдавшимся в более ранние посткризисные периоды при значительно меньших стимулирующих мерах, можно констатировать, что приемлемого выхода из финансово-экономического кризиса пока не просматривается.

КНР и ряд других развивающихся стран смогли добиться относительно высоких темпов экономического роста за счет масштабной государственной поддержки. Однако и в этом случае эффективность предпринимаемых действий вызывает вопросы. Так, за 2009—2010 гг. рост экономики Китая составил около 18% при увеличении объема кредитования на 50%, реализации инвестиционной программы в объеме 600 млрд долл. (соответствует 13% ВВП Китая), росте задолженности центрального и особенно региональных правительств. По размеру совокупной задолженности (государства, бизнеса и домашних хозяйств) КНР значительно быстрее приближается к развитым странам, чем по экономическому развитию. Так, по уровню монетизации экономики КНР превзошла США, по нашим оценкам, еще в 1993 г., а в период чрезмерного распространения деривативов эти тенденции лишь усилились. С момента начала борьбы с текущим кризисом этот разрыв достиг угрожающих масштабов (рис. 5.7).

Рис. 5.7. Относительная динамика ВВП и монетизации Китая и США

Институты современной мировой финансовой системы также не соответствуют задачам сбалансированного глобального развития и требуют серьезной реформы. Бюджетная политика наиболее развитых стран мира, несмотря на риторику, по-прежнему не соответствует объявленным (для стран Евросоюза — юридически закрепленным) нормам финансовой стабильности, которые подразумевают наличие дефицита госбюджета в пределах 3% ВВП и сумму госдолга в пределах 60% ВВП. В этих условиях даже при низкой инфляции доверие к валютам ведущих стран мира будет снижаться, что в конечном счете приведет к падению их стоимости по отношению к другим активам. Не исключена и потеря конвертируемости некоторых из этих валют.

Внешний мир в период стагнации будет характеризоваться существенно более жесткой конкуренцией, чем в период активного экономического развития. Обострится не только корпоративная, но и межстрановая конкуренция. С высокой степенью вероятности страны будут прибегать к девальвациям или искусственному поддержанию заниженного курса национальных валют с целью обеспечения конкурентных преимуществ отечественным производителям. Борьба с высокой безработицей будет вынуждать правительства для сохранения рабочих мест ограничивать импорт, а для увеличения занятости идти на субсидирование экспортных производств. В результате реальной перспективой становятся масштабные торговые войны и дальнейшее ухудшение мировой конъюнктуры.

Эволюция и усложнение финансовых институтов являются необходимым условием динамичного социально-экономического развития. Прогресс финансовых институтов позволяет вовлекать в оборот новые ресурсы, создавать и внедрять инновации, смягчая таким образом ограничения роста и ускоряя темпы производственной динамики.

Вместе с тем эволюция финансовых институтов создает не только новые возможности для развития, но и новые риски. Перенакопление рисков, особенно в сочетании с другими негативными факторами, неоднократно становилось причиной серьезных экономических и даже социально-политических кризисов.

Преодоление кризисов всякий раз требовало существенной перестройки финансовых институтов. Однако в одних случаях основной вектор такой перестройки был связан с либерализацией институтов, а в других — с ужесточением государственного регулирования финансовой деятельности. Такое чередование государственных политик по отношению к финансовым институтам каждый раз было связано с конкретными экономическими обстоятельствами.

Литература

Ранверсе Ф. Рыночное посредничество и финансирование предприятий через рынок акций // Проблемы прогнозирования. 2003. № 5.

Aglietta M. L'ambivalence de l'argent // Revue Franзaise d'Economie, йтй 1988.

Aglietta M. and Brender A. Globalisation financиre et risque de systиme // Cahiers Йconomiques et Monйtaires (Banque de France). 1990. N 37.

Aglietta M. Financial Market Failures and Systemic Risk // Document de travail CEPII. 1996. N 96.01. January.

Allen F., Gale D. A Welfare Comparison of Intermediaries and Financial Markets in Germany and the US // European Economic Review. 1995. N 2.

Allen F., Santomero A.M. The Theory of Financial Intermediation // Journal of Banking and Finance. 1998. N 21.

Allen F., Gale D. A Welfare Comparison of Intermediaries and Financial Markets in Germany and in the US // European Economic Review. 1995. N 39.

Amable B., Chatelain J.-B. Efficacitй des systиmes financiers et dйveloppement йconomique // Йconomie internationale. 1995. N 61.

Amable B., Chatelain J.-B. Systиmes financiers et court-termisme // Revue йconomique. 1995. N 46.

Aoki M., Dosi G. Corporate Organization Finance and Innovation // V. Zamagni (ed.). Finance and Enterprise. L.: Academic Press, 1992.

Beck T., Demirgьз-Kunt A., Levine R. Law, Politics, and Finance // World Bank Working Paper. 2000. February.

Bergluf E. Capital Structure as a Mechanism of Control: a Comparison of Financial Systems // M. Aoki, B. Gutafsson, O. E. Williamson (ed.). The Firm as a Nexus of Treatises. L.: Sage Publications, 1990.

Cameron R. Banking in the early stage of industrialization. L.: Oxford University Press, 1967.

Cameron R. Banking and economic development. L.: Oxford University Press, 1972.

Chandler A.D. The visible hand: the managerial revolution in american business. Cambridge: Harvard University Press, 1977.

Christensen J.L. The Role of Finance in National System of Innovation // B.A. Ludvall (ed.). National System of Innovation, Towards a Theory of Innovation and Interactive learning. L.: Pinter Publishers, 1992.

Clйment-Pitiot H. Intermйdiation financиre: incitation et coordination // Lisbonne, avril 1994. Colloque «Les banques et le financement de la croissance».

De Boissieu C. Йconomie d'endettment, йconomie de marchйs financiers et taux d'intйrкt / A. Barrиre (йd.). Keynes aujourd'hui: thйories et politiques. P.: Economica, 1985.

Demirgьз-Kunt A., Maksimovic V. Financial Constraints, Uses of Funds, and Firm Growth An International Comparison // The World Bank Working Paper. 1996. October.

Denizet J. La part de phйnomиnes monйtaires dans le modиle de Keynes et les modиles de comptabilitй йconomique. Йconomie appliquйe, 1958.

Dosi G. Finance Innovation and Industrial change // Journal of Economic Behavior and Organization. 1990. N 13.

Finance for Growth // World Bank Policy Research Report. Washington, 2001.

Gershenkron A. Economic backwardness in historical perspective. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

Goux J.-F. Le taxinomie de systиmes financiers // Revue d'economie financиre. 1994. N 29.

Gurley J., Shaw E. Money in a Theory of Finance. Brookings Institution, 1960.

Hicks J.R. The Crisis in Keynesian Economics. Oxford: Basic Blackwell, 1974.

Jensen M., Meckling W. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure // Journal of Financial Economics. 1976. N 3.

Levine R. Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda // Journal of Economic Literature. 1997. June.

Levine R., Loayza N., Beck T. Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes // Journal of Monetary Economics. 2000.

Llau P. Йconomie financиre publique. P.: Presses Universitaires de France, 1996.

Modigliani F., Miller M. The cost of capital, corporation finance and the theory of instrument // American Economic Review. 1958. N 3.

Myers S.C., Majluf N.S. Corporate Financing and Investment Decisions when Firms Have Information that Inversors Do not Have // Journal of Financial Economics. 1984. Vol. 13. June.

Rybczinski T.M. Industrial finance system in Europe, US and Japan // Journal of Economic Behavior and Organization. 1984. № 5.

Renversez F. Йlйments d'analyse monйtaire. P.: Dalloz, Mйmento, 1995 (3 йd.).

Renversez F. Finance directe ou finance indirecte, systиmes financiers comparйs // Journal des Caisses d'epargne, juillet 1986.

Renversez F. Innovations financиres, dйsintermйdiation et йconomie d'endettment // Йconomies et sociйtйs, sйrie Monйtaire. 1988. N 1.

Stiglitz J. Financial Systems for Eastern Europe's Emerging Democracies. ICS Press. San Francisco, Cal.: US, 1993.

Stiglitz J.E. and Weiss A. Credit Rationing in Markets with Imperfect Information // American Economic Review. 1981. 71(3). June.

Tullec C. Йconomie de marchй, йconomie d'endettment et politique manйtaire // Banque, mars 1979.

Zysman J. Governments, Markets and Growth. Financial Systems and the Politics of Industrial Change. N.Y.: Cornell University Press, 1983.

Глава 6

ГОСУДАРСТВО, НЕЗАВИСИМОЕ ОТ ИЗБИРАТЕЛЯ. РЕНТНЫЕ ДОХОДЫ: РЕСУРСНОЕ ПРОКЛЯТИЕ И КОРРУПЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Не дорого ценю я громкие права,
От коих не одна кружится голова.
И не ропщу о том, что отказали боги
Мне в сладкой участи оспаривать налоги,
Или мешать царям друг с другом воевать;
И мало горя мне, свободно ли печать...

А.С. Пушкин. Из Пиндемонти. 1836

Тема рентной экономики и ее связь с построением демократических институтов рассматривались многими исследователями на протяжении последних десятилетий. Однако до сих пор нет однозначного ответа на вопрос, существует ли такая связь и в чем ее причина. В данной главе представлена экономическая модель коррумпирования избирателей в государствах-рантье, а также прослеживается связь между этапом создания государственных институтов, на который пришлось возникновение рентной зависимости, и характером этих институтов.

Состояние проблемы

Термин «рента» ввел в экономику еще Д. Рикардо, определивший его как «доходы, которые не создаются в результате продуктивной человеческой деятельности, а являются компенсацией за редкость природных ресурсов»[405].

Со времен Рикардо определение ренты претерпело значительные изменения, и сегодня в экономической теории так обычно называют доходы, отвечающие трем параметрам:

- они приходят из-за рубежа;
- они приходят напрямую к правительственным органам;
- очень небольшой процент граждан занят в создании доходов, подавляющее большинство лишь пользуется их плодами[406].

Иные виды дохода, имеющие отличные характеристики, но иногда также именуемые рентой, мы здесь не рассматриваем.

Страна-рантье — это государство, постоянно получающее значительную ренту[407]. Это определение впервые дал Хуссейн Махдави в своей работе (1970), и относилось оно к Ирану периода шаха Резы Пехлеви[408]. Для русскоязычной литературы более привычен термин «рентная экономика», который и будет использоваться в дальнейшем.

---

[405] *Ricardo D.* On the Principles of Political Economy and Taxation. L.: John Murray, 1921. P. 54—55.

[406] *Beblawi H.* The Rentier State in the Arab world // Giacomo Luciani (ed.). The Arab State. Berkeley: University of California Press, 1990. P. 87—88.

[407] *Mahdavy H.* The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran // Studies in the Economic History o f the Middle East / Ed. M.A. Cook. Oxford: Oxford University Press, 1970. P. 428; *Diamond D.L., Linz J.J., Lipset S.M.* (eds.). Democracy in Developing Countries. Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1988; *Inglehart R.* Modernization and Postmodernization. Princeton: Princeton University Press, 1997.

[408] Реза Пехлеви — шах Ирана с 15 декабря 1925 г. по 16 сентября 1941 г.

Обычно этим определением пользовались авторы, анализировавшие политику стран, экономика которых была основана на экспорте природных ресурсов, особенно нефти (как правило, государств Ближнего Востока)[409].

Отношение к ренте как к фактору, влияющему на экономическое развитие государства, претерпело за время существования термина значительные изменения. Рикардо видел в ренте (т.е. в природных ресурсах) мощный положительный фактор. Однако в последние десятилетия вышел ряд работ, доказывающих стойкую отрицательную зависимость между обилием природных ресурсов и социально-экономическим развитием страны[410].

Исследователи называют несколько причин такого достаточно парадоксального результата[411]. В случае если рента обусловлена экспортом природных ресурсов, существует серьезный стимул развития монопродуктовой экономики и особенно монопродуктивного экспорта. Это приводит к торможению развития остальных отраслей экономики — приток дешевой иностранной валюты стимулирует импорт большинства товаров и подрывает позиции отечественных производителей.

Таким образом, к определенному моменту страна попадает в полную зависимость от колебания цен на весьма ограниченный набор товаров своего экспорта.

Кроме того, сырьевые отрасли предъявляют более низкие требования к квалификации рабочей силы, а потому их доминирование в экономике страны снижает спрос на образовательные услуги, что может иметь весьма опасные долгосрочные последствия[412].

Дополнительная опасность возникает, когда рентные доходы обрушиваются на страну неожиданно и в огромном количестве — как правило, в результате скачка цен на природные ресурсы. Если правительство воспринимает их как устойчивый источник поступлений, то появляется соблазн использовать новые возможности для амбициозных внешне- и внутриполитических проектов, социальных программ и т.д. Поскольку источник кажется бездонным, руководство страны охотно берет займы, стремясь получить сегодняшнюю политическую выгоду под залог будущих доходов. Сбалансированный бюджет также не кажется необходимым. В результате через несколько лет страна, отягощенная внешними и внутренними долгами, оказывается вовлеченной в значительное количество политических и экономических авантюр. Уменьшение ренты в этот период означает катастрофу.

Обилие рентных доходов влияет и на эффективность принятия решений: с одной стороны, исчезает опасность наказания за рискованные или непрофессиональные шаги — их всегда можно исправить денежным вливанием, с другой — усиливаются риски коррупции, которая оказывается почти неизбежной, когда власть должна заниматься дележом ренты.

Еще одно качество рентных доходов, интересующее экономистов, — их влияние на политическое развитие общества и возможность формирования в нем демократических институтов. Положительная зависимость между демократической системой и достижением определенного уровня экономического развития широко освещена в литературе. При этом достаточно беглого взгляда, чтобы заметить, что рентные экономики, как правило, отличает более или менее авторитарный режим.

На сегодняшний день существует три основные теории, объясняющие механизм причинно-следственной связи между рентной экономикой и отсутствием демократии. М. Росс классифицировал их так: «эффект рантье», «репрессивный эффект» и «эффект модернизации»[413].

Первая из теорий утверждает, что государство-рантье не нуждается в налогах. Таким образом, оно не должно давать отчета своим гражданам и может быть полностью автономным от общества, достигая с помощью раздачи благ той поддержки, которую демократическое государство получает с помощью системы налогов и репрезентации[414].

---

[409] *O'Donnell G., Schmitter P.C., Whitehead L.* (eds.). Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Baltimore: Johns Hopkins University, 1986.

[410] *Karl T.* The Paradoxes of Plenty: Oil Boom and Petro-States. Berkley, CA: University of California Press, 1977*; Sachs J., Warner A.* Natural resource abundance and economic growth // NBER Working Paper Series. N 5398. Cambridge MA, 1998.

[411] См.: *May B.* Уроки Испанской империи, или Ловушки ресурсного изобилия // Экономика переходного периода: сборник избранных работ. М.: Дело АНХ, 2010.

[412] См.: *Гильфасон Т.* Природа, энергия и экономический рост // Экономический журнал ВШЭ. 2001. Т. 5. № 4. С. 473—474.

[413] *Ross M.L.* Does Oil Hinder Democracy? // World Politics 53. April 2001. P. 327—328.

[414] *Anderson L.* The State in the Middle East and North Africa // Comparative Politics. 20. October 1987. P. 10.

Вторая теория, объясняющая отсутствие демократии репрессивным эффектом, не противоречит первой, но обращает внимание на дополнительный канал расходов ренты — попытки подкупить или уничтожить оппозицию[415].

Третья теория в отличие от двух первых концентрируется на обществе, а не на государстве. Согласно ей доходы от ренты изменяют классовый состав общества и останавливают в нем те тенденции, которые должны были привести к появлению современной демократии[416].

Все три теории, однако, имеют один общий недостаток. Большинство государств-рантье не отличалось демократическим характером правящих режимов и до того, как рента стала играть заметную роль в их экономике. Значительная часть этих государств, которая, собственно, и дает основную массу материала исследователям, — это государства Ближнего Востока, обладающие весьма специфическими характеристиками. Многие исследователи, стремясь обойти эту проблему, просто игнорируют данные по Ближнему Востоку[417]. Таким образом, становится трудно понять, что является истинной причиной отсутствия демократии и действительно ли рента существенно влияет на процесс становления тоталитарных институтов.

Группа российских исследователей[418] предложила модель поведения диктатора, бюрократа и граждан в отношении сигналов СМИ в условиях высоких рентных доходов. Авторы пришли к выводу, что стимулы цензурировать СМИ положительно связаны с рентными доходами (оцениваемыми по доле добывающей промышленности в ВВП). Статья содержит как небольшой обзор литературы (в том числе работ таких авторов, как Ross, Acemogly, Robinson), так и обзор примеров из новейшей политической истории, поддерживающих точку зрения авторов. Как показано выше (см. гл. 2), модель уязвима для критики. Данные, использованные авторами (особенно рейтинг «Свободы слова»), также далеко не безупречны. Однако наличие большого числа примеров стран, богатых ресурсами, где установилась диктатура, и отсутствие примеров становления демократии в условиях ресурсного изобилия, очевидно, подтверждают полученный вывод.

Эконометрические исследования на базе данных о государствах, принадлежащих к различным регионам, не дали однозначного ответа на этот вопрос. Так, Росс в упоминавшейся выше работе приходит к выводу, что нефтяная рента имеет статистически значимое устойчивое отрицательное влияние на уровень демократии в государстве — во всех регионах[419]. К. Цуй поддерживает его выводы, но отмечает, что рента влияет по-разному на изначально демократические и изначально недемократические государства[420].

Тамбовцев и Валитова показали[421], что ресурсное изобилие негативно влияет на гарантии прав собственности. Обзор работ других авторов, приходящих к сходным выводам, можно найти в работе Гуриева и Сонина[422].

С другой стороны, М. Херб не находит подтверждений такой зависимости. Вывод его исследования — уровень демократии при рентной экономике зависит от уровня демократии в регионе[423]. В некоторой степени эти результаты поддерживаются более ранним исследованием Р. Барро, который указывает на ислам как на мощный антидемократический фактор[424]. Однако однозначного ответа, как уже было сказано выше, не существует.

---

[415] *Wiktorowicz Q.* The Limits of Democracy in the Middle East: The Case of Jordan // The Middle East Journal, 53. Autumn 1999. P. 608.

[416] *Delacroix J.* The Distributive State in the World System // Studies in Comparative International Development, 15. Fall 1980. P. 3—21.

[417] *O'Donnell G., Schmitter Ph.C., Whitehead L. (eds.), 1986; Diamond D.L., Linz J.J., Lipset S.M. (eds.), 1988; Inglehart, 1997; Przeworski A., Limongi F.* Modernization: Theories and Facts // World Politics 49. January 1997; *Przeworski A., Alvarez M., Cheibub J.A., Limongi F*. What Makes Democracies Endure? // Journal of Democracy 7. January 1996; *Idem*. Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950—1990. N.Y.: Cambridge University Press, 2000.

[418] *Egorov, Guriev, Sonin, 2007.*

[419] *Ross, 2001*. P. 356.

[420] *Tsui K.K.* More Oil, Less Democracy? Theory and Evidence from Crude Oil Discoveries // University of Chicago (Job Market Paper). December 29, 2005.

[421] См.: *Тамбовцев В., Валитова Л.* Ресурсная обеспеченность страны и ее политико-экономические последствия // Экономическая политика. 2007. № 3 (7).

[422] См.: *Гуриев С., Сонин К.* Экономика «ресурсного проклятия» // Вопросы экономики. 2008. № 4. С. 61—74.

[423] *Herb M.* N Representation without Taxation? Rents, Development and Democracy // Georgia State University. December 3, 2003. P. 1.

[424] *Barro R.J.* Determinants of Democracy // Journal of Political Economy. 1999. Vol. 107. N 6.

Предлагаемая нами экономическая модель призвана примирить некоторые противоречия. Согласно этой модели при рентной экономике уровень демократии в государстве не станет выше того, который был до появления ренты, и с достаточной долей вероятности можно сказать, что он станет ниже. Причины этого кроются в коррупции избирателей, т.е. в искусственном создании ситуации, при которой рациональный потребитель общественных благ и гражданских свобод предпочтет первые в ущерб вторым. При этом абсолютный уровень демократии зависит от того, насколько развиты государственные институты к моменту появления рентной зависимости.

Итак, перейдем к изложению экономической модели коррупции избирателей и рассмотрим государства, иллюстрирующие данную модель (Израиль, Венесуэла, Мексика, Норвегия, СССР, Россия), а в завершение сделаем предварительные выводы и наметим направления дальнейших исследований.

Рента как инструмент коррупции избирателя — экономическая модель

Сделаем следующие допущения:

В государстве с населением N граждане максимизируют полезность u_i i-го гражданина, которая является положительной функцией потребления общественных благ x и возможности влиять на политику государства v и отрицательной функцией уплаты налогов t (таким образом, x и v — частично взаимозаменяемые товары).

Это соотношение можно записать в виде формулы

$$Max\ u_i = u_i(\overset{+}{v}_i, \overset{+}{x}_i, \overset{-}{t}_i),$$

$$Max\ u_i = u_i(\overset{+}{v}_i, \overset{+}{x}_i, \overset{-}{t}_i),$$

где $i = 1, 2, ..., N$.

Выгода государства в каждый момент считается идентичной выгоде агентов, занятых в органах власти и управления государства.

Государство является поставщиком-монополистом общественных благ.

Общественные блага X создаются на деньги, полученные от налогов T и от ренты R. Не существует других источников доходов, нет дефицита и профицита бюджета:

$$X = T + R, \text{ при этом}$$

$$X = \sum_{i=1}^{N} x_i;\ T = \sum_{i=1}^{N} t_i;\ V = \sum_{i=1}^{N} v_i,$$

где V — суммарная полезность от обладания властью.

Государство основано на демократических институтах, т.е. управление производится при участии народа и связано с необходимостью отдать ему часть влияния β ($0 \leq \beta \leq 1$). В данном случае величина β является индексом демократии. В целом выигрыш Π государства описывается уравнением

$$\Pi = (1 - \beta) \times V + (T + R - X).$$

Учитывая допущение (4), обозначим

$$\text{Max}\ \Pi(V, T, R) = (1 - \beta) \times V.$$

Суммарная полезность для граждан составит

$$\text{Max}\ U = U(\beta V, X, T),$$

где $U = .$ $U = \sum_{i=1}^{N} u_i$

Государство всегда будет стремиться максимально ограничить демократию (уменьшить β), т.е. сконцентрировать власть в своих руках. Пусть в начальной ситуации $R_0 = 0$. Таким образом, $X = T$. Возможности государства уменьшить β весьма ограниченны, поскольку ему нечем компенсировать потерю полезности (увеличить X можно, лишь увеличив T, что приведет к уменьшению общей полезности граждан ($\Delta\beta V < 0$, $\Delta X > 0$, $\Delta T > 0$ => => ΔU = ?)). Поэтому общество стабилизируется в точке О с уровнем демократии β_0 и количеством общественных благ X_0 (рис. 6.1).

Рис. 6.1. Модель коррупции избирателя:
общественный выбор в пространстве «власть — потребление»

Допустим, что в результате экзогенного изменения рента увеличилась и составляет R_1 ($R_1 > R_0$). В случае обычного товара граждане должны перейти к бюджету I_{R1} и получить возможность выбирать из соответствующих ему сочетаний βV и X, среди которых будут и сочетания, где $\beta > \beta_0$ (например, точка $F(\beta_1, X_0)$).

Однако рента отличается от обычного товара тем, что это доход, распределение которого зависит только от правительства. Правительство в свою очередь не заинтересовано увеличивать β и поэтому готово искусственно ограничить возможность выбора сочетаниями, находящимися справа от точки $C(\beta_0, X_1)$.

Корзина C по определению предпочтительнее корзины $O(\beta_0 = \beta_0$; $X_1 > X_0)$. В зависимости от функций полезности граждан (personal utility functions) могут существовать еще несколько сочетаний ($\beta_m < \beta_0$; $X_m > X_0$), например точка $M(\beta_m, X_m)$ также предпочтительнее по сравнению с изначальной корзиной О и, возможно, по сравнению с корзиной C.

Таким образом, рационально настроенные граждане, оказавшись перед выбором — принимать искусственное ограничение, связанное с неувеличением (уменьшением) демократичности режима, или отказаться от доходов, связанных с использованием плодов ренты, несомненно, предпочтут первое. Соответственно появление рентных доходов у государства должно привести к тому, что уровень демократии в нем расти не будет, а возможно, и уменьшится по сравнению с «дорентовой» ситуацией — и все это с полного согласия его граждан.

Дополнительным, хотя и неявным, следствием является то, что становится важным, на каком этапе формирования институтов государства появится рента. Поскольку ограничение на распределение ренты есть необходимое условие модели, то делать этот искусственный шаг значительно легче в обществе, где еще не сформировались институты, регулирующие деятельность правительства. Иначе говоря, там, где еще не сформировалось равновесие, значительно легче изменить его с более низким уровнем β.

Рассмотрим случаи СССР, России, Венесуэлы, Израиля и Норвегии, иллюстрирующие сформулированную выше модель.

Рента как инструмент коррупции избирателей: на примере разных стран

СССР 1980-х и Россия 2000-х гг.

В результате бойкота, последовавшего за поражением арабов в войне 1973 г. против Израиля, ОПЕК сумел спровоцировать панику на рынке нефти и скачок цен на энергоносители. СССР оказался в числе крупнейших бенефициариев новой ситуации. В 1970-х гг. основной поток советской нефти шел уже не из Поволжья и не с Кавказа, а из Сибири, т.е. общая долгосрочная тенденция удорожания экспорта наметилась уже тогда. Однако ввод новых месторождений с огромными запасами нефти и газа крайне удачно совпал со скачком цен (которые выросли в 3—5 раз), а добыча наименее рачительными, зато и наиболее дешевыми методами позволяла отчасти компенсировать подорожавшую добычу и доставку. В 1982 г. цены на нефть, экспортируемую из СССР, превысили уровень 1973 г. в 9 раз, а рост экспорта нефти превысил 60%. На страну обрушился поток нефтедолларов, что оказало двойственное влияние на дальнейшее развитие советской хозяйственно-политической системы. С одной стороны, СССР получил дополнительный источник роста еще на десятилетие. Удавалось поддерживать военно-стратегический паритет с США, страна оставалась одной из двух мировых сверхдержав.

С другой стороны, поток нефтедолларов стал фактором серьезной дестабилизации советской системы. В СССР проявились признаки «голландской болезни» — одностороннего развития экспортного сектора при ослаблении внимания к внутреннему производству (в случае СССР исключением стал ВПК).

При этом личной заинтересованности в проведении реформ в такой ситуации не может быть ни у кого, кроме невероятно амбициозного и ответственного лидера. Зато у успевших окрепнуть после прекращения чудовищных сталинских репрессий чиновничьих групп интересов (в полном соответствии с моделью Нисканена) был интерес наращивать расходные проекты при сохранении возможно более полного контроля за производством и распределением.

Поэтому и речи быть не могло о том, чтобы направить получаемые от экспорта энергоресурсов дополнительные средства на повышение эффективности советской экономики, на ее глубокое реформирование (институциональное и структурное[425]). И без того ограниченные реформы 1965—1972 гг. были заморожены. Нефтедоллары использовались на дальнейшее наращивание военного потенциала и энергетического сектора, а также на расширение импорта товаров традиционных секторов (сельского хозяйства, легкой промышленности). «Дешевые» нефтяные доходы позволили вывести страну на уровень среднедушевого ВВП и уровня жизни выше того предела, который советская система могла устойчиво обеспечивать, основываясь только на собственных, внутренних ресурсах. Нефтедоллары привели к углублению зависимости СССР от состояния мирового рынка и, следовательно, к повышению ее нестабильности, что проявлялось и в быстром росте советского внешнего долга (сальдо расходов по обслуживанию внешнего долга составило в 1981 г. 4,4 млрд долл., в 1984 г. — 5,9 млрд, в 1986 г. — 15,1 млрд долл.). В то время как на Западе происходила трансформация традиционного индустриального общества в постиндустриальное, советская система не смогла адаптироваться к технологическим и интеллектуальным вызовам новой эпохи.

В легкую и пищевую промышленность в течение всего периода власти коммунистов инвестировали очень мало. Не сталкиваясь с проблемами спроса (острый дефицит и неограниченные возможности «списания» бракованной или низкокачественной и нераскупаемой продукции), легкая и пищевая промышленность постепенно приходила в упадок. В конечном счете проблема обострилась настолько, что даже резкое вливание инвестиций (государственных, а потому неэффективных) в сельское хозяйство не помогло: состояние отрасли обусловило потребность в масштабном импорте зерна.

Новый этап реформирования начался в 1985 г. — с приходом к руководству страной М. Горбачева. Внешним толчком к новому этапу реформирования послужило падение мировых цен на нефть более чем в 2 раза в течение 1986 г., что делало невозможным поддержание сложившейся системы экономических отношений. Первоначально предполагалось обеспечить ускорение экономического роста путем структурного маневра — увеличения доли ресурсов, направляемых на инвестиции, прежде всего в машиностроение. Однако вскоре стала очевидна ограниченность такого рода шагов: они должны были быть дополнены преобразованиями в механизме функционирования

[425] Первое для руководства того времени означало рисковать властью, а второе без первого означало для экономики, что инвестор будет заведомо безответственным и при этом не заинтересованным в эффективности проектов.

экономики. Хотя объем промышленного производства в 1986—1987 гг. несколько возрос (до 4—5% в год против 1—2% в предыдущие годы), добиться перелома в эффективности так и не удалось, что определяло неизбежный тупик при дальнейшем наращивании инвестиций без внедрения новых стимулов.

К тому же начатая в 1985 г. антиалкогольная кампания привела к дополнительному (помимо падения цен на нефть) сжатию поступающих в госбюджет ресурсов[426]. Население столкнулось с резким падением реальных доходов одновременно с обесценением сбережений.

Снижение цен на нефть и нарастание бюджетного дефицита подтолкнули М. Горбачева к решительным мерам по ослаблению сырьевой зависимости, получившим наименование «ускорение». Однако желание повысить темпы роста привело через два года к разбалансированию экономической системы, а затем и к ее распаду[427].

Е. Гайдар (2006) показал на примере бюджетной истории последних лет существования СССР механизмы раскручивания обязательств и «усыхания» доходов. Растущий дефицит бюджета вызвал эскалацию внешних заимствований. Последние, как правило, давались под гарантии правительств стран, противостоявших СССР в годы «холодной войны», а это затрудняло применение коммунистической властью репрессий как в странах-сателлитах, так и внутри страны для подавления растущей политической нестабильности.

В 1999 г. начался новый цикл роста цен на нефть. Российское правительство В.В. Путина оказалось политическим бенефициарием этого процесса. Быстрое снижение задолженности по выплате зарплат бюджетникам и пенсий способствовало стремительному росту поддержки проправительственного списка «Единство» на выборах 1999 г. в Государственную Думу.

Поначалу — в течение 4—5 лет — реакция властей на благоприятную ситуацию была в целом весьма разумной и ответственной. Упор делался на проведение реформ и стимулирование развития бизнеса в сочетании с созданием «финансовой подушки» на случай нового обвала цен на нефть.

Так, в период первого срока В.В. Путина как президента был принят пакет законов о дерегулировании экономики, проведена налоговая реформа с введением плоского подоходного налога (причем настолько удачная, что собираемость по данному налогу существенно выросла).

Однако уже предвыборная кампания 2003 г. показала, что, если нет мощного институционального фундамента устойчивой правовой демократии, избежать ухудшения качества политики и размывания институтов практически невозможно.

Электоральная база реформ быстро размывалась, и рос спрос на популистские решения, основанные на переделе доходов и собственности «в интересах народа».

Стимулы налогоплательщика (см. гл. 13 и Приложение I к Тому III) вытеснялись стимулами получателя ренты (см. модель ниже).

Все прошедшие 5%-й барьер партии, равно как и большинство не прошедших в Государственную Думу партий, делали тему перераспределения ренты и обещания обеспечить быстрый рост благосостояния центральными в своей кампании. Сумма же голосов за партии, не предлагавшие «решения всех проблем» посредством перераспределения нефтяной ренты[428], не превысила, по самой оптимистической оценке, 10,5% (табл. 6.1).

Таблица 6.1

Результаты выборов в Государственную Думу в 2003 г.

№	Наименование политической партии,	Число голосов

[426] Подробнее см.: *Стародубровская И.В., Мау В.А.* Великие революции. От Кромвеля до Путина. 2-е изд. М.: Вагриус, 2004; *Гайдар Е.Т.* Долгое время. Россия в мире. М.: Дело, 2005. С. 341—345.

[427] Впрочем, у правительства 1970-х г. было хотя бы то оправдание, что к тому времени практически отсутствовал прецедент значительного снижения цен на нефть. В настоящее время ситуация существенно иная: практика показала, что цены на основные товары российского экспорта могут идти как вверх, так и вниз и что их динамика непредсказуема. Ответственная экономическая политика должна принимать эти факторы во внимание. Однако, как будет показано ниже, кризисы в результате ресурсоориентированной политики можно проследить и в экономической истории прошлого. Хотя, разумеется, речь необязательно должна идти о ресурсах топливно-энергетического комплекса.

[428] Характерно, что никакие партии не упоминали о перераспределении «газовой ренты». Это сложно не связать с тем фактом, что она уже фактически была перераспределена в пользу политической группы, контролирующей исполнительную власть, — «РАО “Газпром”» остается единственной нереформируемой естественной монополией и малопрозрачной компанией (особенно для открытого АО), принадлежащей почти наполовину всем гражданам (по крайней мере, номинально).

п/п	избирательного блока, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов	избирателей, поданных за каждый федеральный список кандидатов	
		Всего	% от числа избирателей, принявших участие в голосовании
1.	«Единение»	710 538	1,17
2.	Союз правых сил	2 408 356	3,97
3.	Российская партия пенсионеров и партия социальной справедливости	1 874 739	3,09
4.	Российская демократическая партия «ЯБЛОКО»	2 609 823	4,30
5.	«За Русь святую»	298 795	0,49
6.	Объединенная российская партия «Русь»	147 423	0,24
7.	«Новый курс — автомобильная Россия»	509 241	0,84
8.	Народно-республиканская партия России	80 416	0,13
9.	Российская экологическая партия «Зеленые»	253 983	0,42
10.	Аграрная партия России	2 205 704	3,64
11.	«Истинные патриоты России»	149 144	0,25
12.	Народная партия Российской Федерации	714 652	1,18
13.	Демократическая партия России	136 294	0,22
14.	«Великая Россия — Евразийский Союз»	170 786	0,28
15.	Партия «СЛОН»	107 444	0,18
16.	«Родина» (народно-патриотический союз)	5 469 556	9,02
17.	Партия мира и единства (ПМЕ)	148 948	0,25
18.	ЛДПР	6 943 885	11,45
19.	Партия возрождения России — Российская партия жизни	1 140 333	1,88
20.	Политическая партия «Единая Россия»	22 779 279	37,57
21.	Российская конституционно-демократическая партия	113 184	0,19

22.	«Развитие предпринимательства»	212 825	0,35
23.	Коммунистическая партия Российской Федерации (КПРФ)	7 647 820	12,61
Число голосов избирателей, поданных против всех федеральных списков кандидатов		2 851 600	4,70

Источник: ЦИК РФ. Программы политических партий и блоков на выборах в ГД 2003 г. http://gd2003.cikrf.ru/partii.html

В целом с учетом феномена рационального неведения (rational ignorance) бессмысленно ожидать от избирателя, который сегодня не увязывает свое право голоса с уплатой налогов, долгосрочных оценок перспектив развития экономической и правовой систем. Небогатый политический опыт (в стране без демократической традиции и долгосрочного опыта правовой демократии) не дает оснований такому избирателю воспринимать политические права и свободы как некое самоценное благо. При таких условиях поведение российского избирателя можно признать вполне рациональным.

Модели и подходы, представленные в работах, посвященных сравнительному институциональному развитию российских регионов и постсоциалистических стран[429], и вкратце изложенные выше (см. Введение), предсказывали высокую вероятность существенного ухудшения предпринимательского климата уже в среднесрочной перспективе. При таком поведении электората стимулы властей продолжать экономические и глубокие институциональные реформы, включая укрепление независимого суда, прессы, гарантий неприкосновенности личности, реформу армии и правоохранительных органов, подрываются. Из-за отсутствия давления прессы, оппозиции, иностранных кредиторов и МФО ослабляются даже стимулы к проведению элементарной ответственной налогово-бюджетной политики.

Напротив, усиливаются стимулы мобилизовывать политическую поддержку не среди наиболее динамичной части общества, а среди наиболее социально уязвимых граждан: участковых врачей (выигравших от некоторых компонентов национального проекта «Здоровье»[430]), пенсионеров, живущих в малых городах и в селе (так, монетизация льгот, ударившая по пенсионерам — жителям крупных городов, была в целом выгодна для тех категорий, для которых бесплатный транспорт был неактуален в силу или отсутствия такового, или малых размеров населенного пункта).

К сожалению, пока нет оснований полагать, что прогноз не оправдывается. Если в среднесрочной перспективе цены на нефть существенно не снизятся, то ухудшение делового климата может стать долгосрочным. В случае резкого снижения цен на нефть следует ожидать (при допущении, что российский избиратель рационален) с определенным временны′м лагом значительного увеличения спроса на институты, которые обеспечивают правовым демократиям долгосрочные экономические преимущества. Рост спроса (также с определенным лагом) может открыть следующее «окно возможностей» для продолжения реформ.

Венесуэла

Экономика Венесуэлы стала зависимой от рентного наркотика раньше остальных стран— экспортеров нефти — уже в начале 1930-х гг. К 1935 г. доходы от продажи нефтяных концессий иностранным фирмам вывели это государство на первое место в Латинской Америке по уровню ВНП на душу населения[431].

Примерно к тому же периоду относится и начало процесса формирования политических институтов Венесуэлы. Это утверждение нуждается в дополнительном пояснении. Большинство

[429] *Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003; Мау, Жаворонков, Черный и др., 2002.*
[430] См. комментарий на сайте Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике. http://www.rost.ru/projects/health/p02/p21/a21.shtml.
[431] *Lagoven,1993.*

исследователей считают 1958 г. точкой, с которой начала свое существование политическая система Венесуэлы в ее современном виде[432]. По нашему мнению, неверно рассматривать его как отправную точку, скорее всего, это завершение процесса формирования политических институтов.

Политические институты Венесуэлы были заложены еще при Симоне Боливаре[433]. Тем не менее период с 1935 по 1958 г. в полной мере можно назвать не просто периодом реформирования, а, скажем, этапом институционального становления.

В 1935 г. умер диктатор Х.В. Гомес, правивший 27 лет. В течение последующих 23 лет власть в стране переходила из рук в руки 8 раз, причем мирным путем только дважды. Разумеется, что это происходило отнюдь не из-за личностей вождей, а имело более глубокие причины. До появления нефтяного фактора Венесуэла была аграрным государством с преимущественно неграмотным населением. Нефть резко изменила ситуацию. Высокие зарплаты на нефтедобывающих станциях подталкивали крестьян уходить с земли. Следствием этого стали изменение демографического состава населения, а также необходимость импортировать продукты, что сделало стоимость жизни в Венесуэле одной из самых высоких в мире[434].

Существовавшие институты не были приспособлены к изменившейся действительности. Серия бунтов, переворотов и социальных экспериментов — от всеобщих выборов до полного запрещения партий и свободной прессы — это и есть внешние проявления переходного периода, в котором определяются соотношения сил и правила игры. Он завершился пактом, получившим название *Punto Fijo*.

Пакт *Punto Fijo* считается началом венесуэльской демократии и представляет собой серию договоров, заключенных в 1958—1961 гг. руководством крупнейших партий. Целью договоров было завершение периода напряженности между ключевыми игроками и создание механизма мирного перераспределения влияния между ними. Действенность пакта доказало время — в течение более 30 лет Венесуэла оставалась «наиболее стабильной демократией Южной Америки»[435], но вот демократичность вызывает весьма серьезные сомнения.

Состав сил, которым пакт давал доступ к управлению государством через соответствующие механизмы, хотя и выглядит логичным в свете предыдущих событий, весьма нехарактерен для демократической традиции. Кроме трех крупнейших партий (Социал-демократическая — AD, Социал-христианская — COPEI, левонационалистическая — URD) в коалицию входили профсоюзы, представители промышленников, католическая церковь и армия, т.е. организации, малозависимые от избирателя.

Назвать режим, установившийся в Венесуэле, демократическим позволяют только регулярно проводившиеся в стране выборы. Однако они являлись скорее фикцией. Фактическую власть в стране осуществлял Парламентский комитет, который, согласно Конституции 1961 г., *независимо от результатов выборов* формировался из 8 членов AD, 4 членов COPEI, 4 членов URD, 3 коммунистов и 3 независимых кандидатов.

Влияние избирателей на политику правительства, осуществляемое через парламентских представителей, было минимальным. Система выборов оставляла всю власть в руках партийного руководства, выбиравшего кандидатуры в предвыборный список. Об этом говорит тот факт, что 60% парламентариев работали в Конгрессе один срок (рис. 6.2). Судьбу страны решали лишь 8,3% парламентариев, которые избирались в Конгресс более 20 лет, причем 80% из них принадлежали к руководству страны[436].

---

[432] *Canache D., Kulisheck M.R.* Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela. Greenwood Publishing Group, 1998. P. IX.

[433] Симон Боливар (1818—1830) — президент Великой Колумбии, в состав которой входила Венесуэла.

[434] Энциклопедия Кольер. История Венесуэлы. http://www.diclib.com/cgi-bin/d1.cgi?l=ru&base=colier&page=showid&id=2363.

[435] US Department of State Background Note: Venezuela http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35766.htm.

[436] Основа политического благополучия трех крупнейших партий — щедрая поставка общественных благ — требовала постоянного обеспечения доходами от нефтяной ренты.

Источник: Rubio Mar, 2002.

Рис. 6.2. Число периодов участия парламентариев в Конгрессе (1958—2000)

Несложно проследить связь между нефтяной рентой и политической системой, созданной в Венесуэле. Два из четырех непарламентских игроков, определявших будущее страны (профсоюзы и промышленники), фактически являлись представителями нефтяной отрасли. Но гораздо важнее то, что идеологическая унификация (характерная и для российской политики начиная с 2003 г., т.е. в период высоких и растущих цен на нефть) минимизировала реальные возможности выбора.

Дальнейшая судьба политической системы Венесуэлы стандартна для рентной экономики. Крупные затраты на общественные блага и на амбициозные проекты по повышению благосостояния, игнорирование дефицита бюджета в расчете на будущие доходы, результат — экономические трудности[437]. Резкое снижение цен на нефть в конце 1980-х привело к краху системы и ввергло страну в череду путчей и беспорядков.

Демократический приход к власти в 1998 г. У. Чавеса (ранее возглавлявшего один из неудачных путчей) и осуществленные им меры по политической стабилизации режима на умеренно-авторитарной основе (повышение социальных расходов — субсидии бедным слоям населения, национализация различных доходных предприятий и устранение тем самым источников финансирования оппозиции, ограничение деятельности частных электронных СМИ при экспансии государственных, коррупционные процессы против нелояльных губернаторов) усилили тенденцию к «закрытию» демократии.

Возвращаясь к исходной модели, отметим следующие моменты: политическая система Венесуэлы строилась под мощным влиянием рентного фактора, ее характеристика — низкий уровень демократии в сочетании с высоким уровнем поставок общественных благ. Результат построения такой системы полностью соответствует предсказанному моделью результату.

Мексика

Анализируя становление рентной экономики в Мексике и влияние ее на политические институты этого государства, нельзя не заметить явного сходства многих эпизодов этого процесса с аналогичными ситуациями в Венесуэле и Израиле. Однако мексиканский вариант отличают некоторые весьма своеобразные моменты.

Наиболее важным отличием Мексики от других рентных экономик является то, что она дважды пыталась войти в ту же реку.

Мексика была поставщиком серебра и других минералов еще со времени испанского владычества. В 1860-х гг. она была крупнейшим мировым экспортером серебра[438]. Однако в эпоху

[437] Подробнее о закономерностях развития рентной экономики см.: *Гайдар Е.* Гибель империи. Уроки для современной России // Российская политическая энциклопедия. М., 2006; May, 2010.

[438] *Marshal C.* The Experience of Banamex: French Bankers and Banking Models in Mexico, 1884—1900. Paper prepared for Session 102 of the XIV IEHA World Congress. Helsinki, August, 2006.

экономического роста Мексика вступила в конце XIX столетия, при диктаторе П. Диасе, правившем страной с 1876 по 1910 г.

В этот период ВВП на душу населения в Мексике примерно равнялся аргентинскому и втрое превышал аналогичный показатель в Бразилии и Венесуэле[439]. Экономика Мексики росла в среднем на 3,3% в год[440]. Диасу удалось добиться стабильности в стране и модернизировать ее инфраструктуру.

Однако более глубокий анализ выявляет серьезные структурные проблемы как в экономической, так и в социальной сфере. Благоприятные показатели экономического роста достигались в основном благодаря экспорту природных ресурсов. По остальным макроэкономическим показателям Мексика сильно отставала от той же Аргентины. Микроэкономический анализ данных по различным секторам производства указывает на их неразвитость и на симптомы «голландской болезни»[441]. Модернизация инфраструктуры и повышение уровня жизни населения затронули в основном северо-восточную часть страны — наиболее богатую природными ресурсами и граничащую с США. Все это наряду с коррумпированностью режима создало в стране внутреннее напряжение, приведшее в конце концов к революции 1910 г.

Революция, начавшаяся как протест против диктатуры Диаса, переросла в гражданскую войну с участием многих сторон, включая США и Германию. Каждая сторона стремилась установить контроль над рентными поступлениями, в частности, физически контролируя районы добычи полезных ископаемых[442]. Это стремление получило дополнительный стимул из-за появления в экономике Мексики нового направления. Речь идет о нефти. Рисунки 6.3 и 6.4 демонстрируют, насколько стремительно росла роль этого фактора.

Источник: Rubio Varas M.d.M. Appendix C: Fiscal Obligation (M.d.M. Rubio Varas, 2002).

Рис. 6.3. Налоги от нефти как процент общих налоговых сборов[443]

[439] *Perry G.E., Lypez J.H., Maloney WF. & et. al.* (2006). Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Cycles. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. P. 148.

[440] Desarrollo Econymico. Retrieved on 2007-02-17.

[441] *Luis A.V. Catao.* Mexico and export-led growth: the Porfirian period revisited // Cambridge Journal of Economics. 1998. Vol. 22. N 1. P. 59—78.

[442] *Mason J.* Hart Revolutionary Mexico: The Coming and Process of the Mexican Revolution. University of California Press, 1997.

[443] *Rubio Varas M.d.M.* Towards Enviromental Historical National Accounts for oil Producers: Methodological Considerations and Estimates for Venezuela and Mexico over 20th Century (PhD, London School of Economics, 2002), Appendix C.

Источник: Rubio Varas M.d.M. Appendix B: Export Dependence Series' in (M.d.M. Rubio Varas, 2002).

Рис. 6.4. Доходы от экспорта нефти как процент общих экспортных доходов[444]

Впервые налог на добычу и экспорт нефти был введен в 1912 г.[445] После принятия Конституции 1917 г. правительство получило право монопольно владеть государственными недрами. В этот период Мексика становится одним из крупнейших (вторым после США) мировых поставщиков нефти (рис. 6.5)[446]. Практически вся добытая нефть шла на экспорт[447]. Соответственно росли поступления (нефтяная рента) в бюджет.

Источник: Rubio Mar, 2003.

Рис. 6.5. Мировое производство нефти вне границ США, 1900—1936

Однако с принятием Конституции, ставшим важным этапом в процессе формирования новых политических институтов, борьба за власть в государстве не завершилась. После нескольких лет

[444] *Rubio Varas M.d.M., 2002.* Appendix B.
[445] *Rippy M.* Oil and The Mexican Revolution. Leiden, 1972. P. 137.
[446] *Rubio Mar*. Oil and Economic in Mexico, 1900—1930 // UPF Economics & Business Working Papers. May 2003. N 690. P. 8.
[447] Ibid. P. 3.

стабильности Мексику снова потрясла череда войн, переворотов и политических убийств[448]. Они прекратились только в 1929 г., с созданием Институционально-революционной партии (ИРП) и превращением мексиканской политической системы в однопартийную.

Система, созданная ИРП и президентом Л. Карденасом[449], просуществовала почти без изменения до середины 1980-х гг. Анализ этой системы показывает ее сильное сходство с аналогичными образованиями в Венесуэле и Израиле, но ей присущи и некоторые отличительные черты.

Первым важным свойством системы была ее способность обеспечивать стабильность правящей элиты независимо от результатов выборов. В Израиле Рабочая партия достигала этого результата, формируя коалиции, куда могла войти почти любая партия, что уничтожало стимул к оппозиционным действиям[450]. В Венесуэле статус-кво обеспечивал упомянутый выше Парламентский комитет с постоянным составом.

Мексиканский вариант ближе к израильскому (или, с учетом фактора времени, израильский вариант ближе к мексиканскому), но с поправкой на однопартийную систему. Все президенты страны принадлежали к ИРП, но в соответствии с Конституцией менялись каждые шесть лет. Новый президент мог принадлежать как к правому, так и к левому крылу партии. Таким образом, все группировки получали стимул оставаться под одной крышей. Разумеется, кандидатуру будущего президента выбирала партийная верхушка, часто действующий президент назначал себе преемника[451].

Стабильность власти обеспечивалась также тотальным контролем над всеми источниками влияния, включая исполнительную и судебную власть. Армия имела представителей в военном отделении партии[452]. Телевидение принадлежало двум семьям крупных партийных функционеров ИРП. Права собственности не были четко закреплены в Конституции, что усиливало зависимость частных предпринимателей от партийных функционеров[453].

Контроль над источниками рентных поступлений полностью перешел в руки правительства. В 1938 г. президент Л. Карденас национализировал нефтеперерабатывающую отрасль. Мексиканское правительство получило монопольное право на добычу, производство, очистку и продажу нефти и газа, а также на изготовление и продажу основных нефтехимикатов[454].

Режим, созданный ИРП, можно назвать стандартным для рентной экономики. Парадокс, однако, состоит в том, что к моменту создания режима Мексика уже не была таковой. Долгий период нестабильности сыграл свою роль. Как можно увидеть на рис. 6.3—6.5, падение мексиканской нефтедобычи было столь же резким, как и ее взлет. К 1938 г. доля нефтяных доходов в экспорте упала до приблизительно 5% (с 50% в 1922 г.), а в налоговых сборах — до 2% (с 19% в 1922 г.).

В дальнейшем зависимость Мексики от нефтяной ренты продолжает снижаться, а к 1957 г. страна становится нетто-импортером нефти[455]. Экономический рост Мексики в период с 1930 по 1970 г., получивший название «мексиканское чудо», не связан с рентными поступлениями[456].

В 1973—1974 гг. произошел новый нефтяной бум, совпавший с открытием новых месторождений в Мексике[457]. Страна вновь получила огромный и, казалось, неиссякаемый источник доходов.

Как видно из табл. 6.2, второе превращение экономики Мексики в рентную прошло быстрее, чем в начале века, а зависимость от рентных поступлений стала еще более тотальной.

Таблица 6.2

Доходы от экспорта нефти как процент общих экспортных доходов

---

[448] *Haber S.H., Mauer N. Razo A.* When law does not Matter: The Rise and Decline of the Mexican Oil Industry // The Journal of Economic History. 2003. 63 (1). P. 4—5.

[449] Лазарро Карденас —президент Мексики с 1934 по 1940 г.

[450] См., например, данные о составе коалиции на официальном сайте Кнессета http://knesset.gov.il/govt/heb/GovtByNumber.asp.

[451] *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007.*

[452] Первоначально в ИРП было четыре отделения — крестьянское, рабочее, народное и военное. http://www.krugosvet.ru/articles/63/1006344/1006344a3.htm.

[453] *Мау, Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2007.*

[454] По данным Федерального исследовательского отдела при библиотеке Конгресса, приведенным на сайте http://www.country-studies.com/mexico/oil.html.

[455] http://www.country-studies.com/mexico/oil.html.

[456] *Гайдар, 2006.*

[457] http://www.country-studies.com/mexico/oil.html.

Год	%
1970	2,7
1975	15,8
1980	63,1
1985	66,6

Источник: IMF, International Financial Statistics.

Источник: IMF, International Financial Statistics. Supplement on Government Finance (1986).

Рис. 6.6. Структура государственных расходов правительства Мексики

Дальнейшая политика ИРП идеально накладывается на приведенные выше модели поведения правительства, получившего ренту. Увеличение дохода приводит к изменению приоритетов — увеличивается поставка общественных благ, правительство финансирует множество проектов, направленных на «покупку» избирателя (рис. 6.6). Процент государственных расходов, выделяемых на потребление, имеет устойчивую тенденцию к росту[458]. Рост капиталовложений в период между 1977 и 1980 гг. на самом деле оптический обман. Речь идет о резком скачке инвестиций в разведку и добычу нефти. Инвестиции в остальные отрасли уменьшались (табл. 6.3).

Таблица 6.3

Структура расходов правительства Мексики в области капиталовложений

Год	Нефть, %	Другие отрасли, %
1975	20,5	79,5
1978	51,9	48,1
1979	52,9	47,1

[458] *Мау, Яновский, Жаворонковй и др., 2007*. С. 92.

1980	49,1	50,9
1981	55,9	44,1

Источник: Usui N. Dutch Disease and Policy Adjustments to the Oil Boom: a Comparative Study of Indonesia and Mexico // Resources Polio. 1997. Vol. 23. N 4. P. 156.

Дальнейший сценарий также не отличался от стандартного пути развития рентных экономик — масштабные проекты требовали крупных заимствований за границей, внешний долг Мексики рос (табл. 6.4), экономика начала разваливаться, а падение цен на нефть развалило ее окончательно. Однако в контексте данного анализа важно отметить, что нефтяная рента и связанная с ней «покупка» избирателей дала режиму ИРП возможность удержаться на прежнем уровне закрытости и не делегировать избирателям каких-либо дополнительных полномочий.

Таблица 6.4

Внешний долг Мексики

Год	Внешний долг, % ВВП	Краткосрочные займы, % импорта
1978	12,0	33,5
1980	14,1	48,9
1981	15,5	55,9
1982	24,8	76,7

Источник: IMF, International Financial Statistics.

Кратко подводя итоги анализа трех периодов рентной зависимости Мексики, нужно отметить их несомненное сходство. На раннем этапе ее истории доходы от продажи полезных ископаемых привели к установлению диктатуры Диаса, более 30 лет «покупавшего» спокойствие в стране усиленной поставкой общественных благ. В начале XX в. появление «нефтяных денег» повлияло на процесс трансформации либерального режима, провозглашенного после революции 1910 г., в закрытую полудиктатуру ИРП. В 1970—1980 гг. Мексика вновь стала обладательницей «нефтяных денег». И снова «покупка» избирателей в огромных масштабах сохранила недемократический режим ИРП в полном соответствии с предложенной моделью.

Норвегия

В отличие от стран, описанных выше, в Норвегии формирование политических институтов завершилось задолго до появления стабильных рентных доходов. Действующая Конституция вступила в силу в 1814 г. Глава государства — король. Исполнительная власть принадлежит королю, который формально наделен значительными полномочиями: он назначает правительство, возглавляет Вооруженные силы, объявляет войну, заключает мир, пользуется правом отлагательного вето и т.п. Однако исполнительную власть в стране фактически осуществляет Государственный совет (правительство), а король лишь подтверждает своей подписью его решения. Стортинг (парламент) — высший орган законодательной власти страны — состоит из 165 депутатов, избираемых на 4 года на основе пропорциональной системы, и не может быть распущен досрочно.

Судебная система в ее нынешнем виде является наследницей тинга (народного собрания) и поэтому характеризуется низкой кодификацией законов и признает обычаи важным источником права. Назначение на судейские должности в общие суды и в большинство специальных судов производится королем по представлению министра юстиции пожизненно, но с обязательным

выходом на пенсию по достижении 70 лет. В целом институты Норвегии характеризуются стабильностью и устойчивостью.

Политическая жизнь Норвегии тоже устойчива. Крупнейшей политической партией Норвегии с 1930 г. является Норвежская рабочая партия (НРП). Она основана в 1887 г. как социал-демократическая партия и опирается в первую очередь на профсоюзное движение. В 1919—1923 гг. она входила в Коммунистический интернационал, но вышла из него из-за несогласия с централизмом и навязыванием большевистской тактики. После этого НРП стала вновь действовать как социал-демократическая партия. Она входит в Социалистический интернационал. Идеологическая основа НРП — демократический социализм. В 1945—1963 гг. партия непрерывно находилась у власти. В дальнейшем она обычно формировала правительства, исключая несколько кратких периодов, когда у власти находились правоцентристские коалиции (1963, 1965—1971, 1972—1973, 1981—1986, 1989—1990).

Рынок средств массовой информации также отличается стабильностью — левоориентированное государственное телевидение и радиовещание, охватывающее 90% аудитории, и широкий разброс мнений в печатных изданиях.

Точную дату превращения экономики Норвегии в рентную назвать трудно. Однако можно сказать, что нефтяная рента стала приобретать значение для экономики страны в начале 1980-х гг. (табл. 6.5).

Таблица 6.5

Статистика нефтегазодобывающей промышленности Норвегии*

Год	Добыча			Потребление			Мощность НПЗ,млн т в год
	газа		нефти	газа		нефти	
	млрд куб. м	млн т.э.н.	млн т	млрд куб. м	млн т.э.н.	млн т	
1970	—	—	—	—	—	8,3	9,7
1971	—	—	0,3	—	—	8,2	8,1
1972	—	—	1,6	—	—	8,5	8,7
1973	—	—	1,6	—	—	8,6	8,4
1974	—	—	1,7	—	—	7,7	8,4
1975	—	—	9,2	—	—	8,0	12,9
1976	—	—	13,8	—	—	9,0	12,9
1977	3,1	2,8	13,6	0,4	0,3	8,9	13,2
1978	14,9	13,4	17,0	0,6	0,6	9,3	13,0
1979	21,6	19,4	18,8	0,7	0,7	9,6	13,0
1980	26,0	23,4	24,5	0,8	0,7	9,3	12,5

1981	26,2	23,5	23,5	1,0	0,9	8,7	12,0
1982	25,5	23,0	24,5	1,0	0,9	8,3	12,0
1983	25,8	23,2	30,5	1,2	1,1	8,3	12,0
1984	27,4	24,6	34,7	1,1	1,0	8,6	12,0
1985	25,3	22,8	38,3	1,2	1,1	9,0	12,0
1986	27,0	24,3	42,5	1,3	1,2	9,3	12,0
1987	29,7	26,7	49,5	1,4	1,3	9,7	12,0
1988	29,8	26,8	56,2	1,8	1,6	9,2	10,5
1989	30,8	27,7	74,5	2,0	1,8	9,0	13,0
1990	27,8	25,0	81,7	2,1	1,9	9,2	14,6
1991	27,3	24,6	93,3	2,4	2,2	8,7	14,4
1992	29,4	26,5	106,9	2,6	2,3	9,0	14,4
1993	28,9	26,0	114,1	2,7	2,4	9,5	14,4
1994	30,8	27,7	129,4	2,9	2,6	9,6	14,4
1995	31,2	28,0	138,5	2,9	2,7	9,6	14,9
1996	41,0	36,9	155,5	3,2	2,9	10,1	15,4
1997	46,7	42,0	156,9	3,7	3,3	10,3	15,4
1998	47,8	43,0	150,0	3,8	3,4	10,0	15,5
1999	51,0	45,9	149,4	3,6	3,2	10,1	16,1
2000	54,0	48,6	160,5	4,0	3,6	9,4	15,9
2001	57,5	51,7	162,1	4,5	4,0	9,7	15,2

* Составлено по: Official Energy Statistics from the U.S. Government. Washington: Energy Information Administration, 1970—2001.

За два с половиной десятилетия, прошедших с появления в норвежской экономике сырьевой ренты, в политической системе не произошло заметных изменений. В Конституцию Норвегии не было внесено важных дополнений, вес основных игроков на политической сцене значительно не поменялся, судебная система не стала более/менее независимой, никто не усилил/не ослабил контроль над прессой.

Некоторые важные изменения произошли среди крупных партий, участвующих в выборах в Стортинг. Прежде всего следует отметить размывание идеологической позиции крупнейшей консервативной партии «Хёйре». Мотивы размывания понятны: в ситуации, когда государство в состоянии позволить себе поставку большого количества общественных благ, не подвергая угрозе кошелек избирателя, нет смысла отстаивать консервативные ценности. Таким образом, конкуренция на политическом рынке резко снизилась, потому что две крупнейшие партии фактически свели до минимума различия между собой.

Другое изменение связано с отношением к конкурентам, точнее, к Партии прогресса — консервативной партии с ярко выраженной идеологией (рыночная экономика, сокращение налогов, ограничение государственных расходов, борьба с международным терроризмом). Впервые в истории Норвегии столь влиятельная партия (22% голосов на выборах 2005 г.) не рассматривается как легитимный партнер по коалиции. Представители истеблишмента характеризуют ее как фашистскую, что не соответствует истине. В данном случае речь идет об организованной травле идеологического противника — явлении, характерном для авторитарных режимов. Несложно проследить связь между нападками на Партию прогресса и рентой, ведь, требуя сокращения государственных расходов, «новые консерваторы» ставят под угрозу существующий уровень власти, сконцентрированной в руках истеблишмента.

Подытоживая изложенное выше, можно сказать, что Норвегия представляет собой наиболее удачную иллюстрацию к утверждению: рента снижает уровень демократии в государстве, но величина ущерба зависит от степени институциональной зрелости страны. В Норвегии как государстве, обладающем зрелыми и устойчивыми институтами, этот ущерб оказался не очень значительным (по крайней мере, в среднесрочной перспективе), однако все же неотрицательным — как и утверждала модель.

Важно отметить, что сырьевая рента в качестве источника, размывающего эффективные институты и разумную политику, является хотя и наиболее распространенным, но не единственным. Очевидным исключением является следующий пример.

Израиль[459]

Процесс становления государственных институтов современного Израиля отличен от аналогичного процесса в других странах. Наиболее полно его своеобразие раскрывает фраза И. Зангвилла: «Страна без народа для народа без страны»[460]. Сионистское движение со дня основания ставило целью восстановить еврейское государство в «земле Израиля» и собрать в нем еврейский народ. Таким образом, государственные институты начали создаваться, когда большая часть еврейского народа находилась за пределами Израиля. Соответственно все источники финансовых поступлений (как и электоральная база) этих институтов также не были связаны с населением страны.

[459] Среди постсоветских стран есть несколько государств, в которых поступления денег из-за границы играют значимую роль, — Армения, Молдова, Киргизия. Такие ресурсы почти не связаны с деятельностью правительств (достаточно просто не препятствовать свободному выезду и получению переводов из-за рубежа). В Армении значительная часть этих ресурсов попадает под контроль государства. Такие «незаработанные» деньги создают у власти стимулы, как и у властей Израиля. Однако поскольку период, в течение которого наблюдается такая ситуация, относительно непродолжителен, в данной работе мы не останавливаемся на случае Армении.

[460] http://www.ynet.co.il/yaan/0,7340,L-12998-PreYaan,00.html.

Высшим органом власти сионистского движения являлась Всемирная сионистская организация (ВСО). Ее руководство выбирал Всемирный еврейский Конгресс[461]. Исполнительный орган ВСО — Еврейское агентство в земле Израиля (ЕА) — выступал своеобразным правительством еврейского населения в подмандатной Палестине. Его функции помимо прочего включали:

представительство еврейского населения земли Израиля перед мандатными властями, другими странами и еврейскими общинами всего мира;
сбор средств на строительство еврейского государства;
руководство местными советами в земле Израиля;
управление системой образования;
управление главным раввинатом[462].

Поскольку основной целью ЕА было создание государства, то именно оно занималось еврейской эмиграцией в Израиль, а также контролировало всю крупную экономическую деятельность как с помощью финансирования предприятий, так и через Объединение рабочих (профсоюз), также управляемое ЕА[463].

Остановимся на некоторых вопросах более подробно. Во-первых, еврейская эмиграция в Израиль практически на протяжении всего периода британского мандата была ограничена[464]. Поэтому приезд новых жителей мог осуществляться либо легально, согласно квотам, выданным британскими властями Еврейскому агентству, либо нелегально — по каналам, созданным тем же Еврейским агентством. Подобная ситуация оставляла в руках руководства ЕА все возможности для выбора наиболее удобных для себя кандидатов на звание будущих жителей Израиля.

Второй момент связан с представительством еврейского населения перед британскими властями. В ситуации, когда в стране постоянно тлел очаг напряженности, руководству ЕА не составляло труда представить оппозицию как врага британского мандата (тем более что часто это соответствовало действительности) и, имея своеобразную индульгенцию, даваемую статусом легитимного партнера, наблюдать, как англичане уничтожают его конкурентов (а иногда и помогать им в этом, усиливая свои позиции сразу в двух направлениях)[465].

Таким образом, институты Израиля, созданные практически только за счет ренты от еврейской диаспоры, отличались критически низким уровнем демократии. К моменту провозглашения государства вся власть в нем фактически принадлежала организации, назначаемой из-за границы. Жители страны не определяли практически ничего, но зато являлись объектами заботы системы во всех областях жизни — в работе, обучении, здравоохранении и т.д.

Провозглашение государства теоретически должно было изменить сложившийся баланс сил. Поддержка Запада и американской диаспоры диктовала необходимость придания стране демократического характера. Основная часть полномочий ЕА перешла к правительству, избираемому на всеобщих выборах. Это должно было означать перелом в ситуации в стране или хотя бы начало процесса демократизации.

На практике институты рентной экономики предотвратили повышение уровня демократии. Руководитель ЕА Д. Бен-Гурион стал главой правительства. Те же люди (как правило, представители Рабочей партии) продолжали находиться у власти. Средства массовой информации, контролируемые правительством, игнорировали существование оппозиционных партий, не давая им, таким образом, представить свою позицию. В 1948 г. из армейского командования были исключены все офицеры, представлявшие движения, оппозиционные «Хагане» — вооруженной организации Рабочей партии[466]. Кроме того, контрразведка ШАБАК осуществляла слежку за лидерами оппозиции.

При этом государство проводило щедрую социальную политику, включавшую не только продажу продовольствия по стабильным ценам, бесплатное дошкольное и школьное образование и

[461] Электронная Еврейская энциклопедия, статья «Сионистская организация», http://www.eleven.co.il/article/13821/?zahav=true.
[462] Электронная Еврейская энциклопедия, статья «Еврейское агентство», http://www.eleven.co.il/article/11523.
[463] Электронная Еврейская энциклопедия, статья «Хистадрут ха-ʻовдим ха-клалит ха-хадаша», http://www.eleven.co.il/article/11199.
[464] British White Paper of June 1922. http://www.yale.edu/lawweb/avalon/mideast/brwh1922.htm.
[465] http://www.etzel.org.il/ac07.htm.
[466] www.etzel.org.il/ac20.htm.

субсидированное здравоохранение, но и создание искусственных рабочих мест в рамках широкомасштабных государственных проектов[467].

Вся эта помощь четко связывалась с профсоюзом (контролируемым Рабочей партией), правительством (во главе с Рабочей партией) и ЕА, которая и в начале 1950-х гг. продолжала оставаться практически всемогущей организацией. Компактные и легкоуправляемые группы населения (арабы и ультраортодоксальные евреи) получали дополнительную поддержку, напрямую продавая мандаты представляющих их партий правительственной коалиции. Остальное население отдавало свои голоса добровольно, принимая ситуацию, когда ограниченная группа людей берет на себя обязанность заботиться обо всех нуждах граждан и право определять за них политику государства.

В дальнейшем уровень рентной зависимости Израиля неуклонно снижался благодаря быстрому экономическому росту и сокращению зарубежных дотаций. Однако институты, созданные для обеспечения стабильности существования рентной экономики, продолжают функционировать. Политическая нестабильность, характеризующая Израиль в последние 30 лет, является во многом отражением этого противоречия.

Отметим сходство между Израилем и Мексикой. В обоих государствах режимы опирались на рентные поступления и политические институты призваны были сохранить контроль правящей группы над их источником. В обоих государствах уровень рентной зависимости неуклонно снижался и в конце концов перестал играть заметную роль в экономике. Неготовность и/или нежелание власти адаптировать существующие институты к новому балансу сил привела к политической нестабильности как в Мексике, так и в Израиле.

Таким образом, изначально население Израиля было объектом получения социальных благ, но не источником власти. Институты, создание которых пришлось именно на этот период, отражают такое положение. Израильский случай подтверждает сценарий, предлагаемый моделью, — появление ренты на начальном этапе формирования государственных институтов предполагает минимизацию уровня демократии при повышенной поставке социальных благ.

Выводы и направление дальнейших исследований

Возможность власти получать неконтролируемые обществом доходы, к тому же не зависящие от качества инвестиционного климата, дает ей большую свободу. Налогоплательщик при известном уровне организации может попытаться навязать правительству в обмен на деньги свои условия (история показывает, что зачастую успешно). С собраний представителей тех, кто деньгами и вооруженной силой обеспечивал мощь государства[468], начиналась история многих современных парламентов.

Отсутствие у власти необходимости просить подданных о финансовой поддержке взамен гарантий и привилегий делает силовое превосходство власти перед каждым рыночным агентом (подданным) практически ничем не скомпенсированным[469]. Если же доходы правительства позволяют ему «подкупать» граждан, угроза бесконтрольности власти вполне в состоянии уничтожить уже существующие институты демократии. Об ограничениях, способных гарантировать универсальные надежные гарантии для бизнеса независимо от воли властителя, в таких условиях не может быть и речи.

В период ресурсного изобилия страна во главе с добрым и щедрым правителем может казаться весьма привлекательным местом до тех пор, пока ресурсы не иссякнут, оставив за собой негодные институты и сведенные на нет навыки граждан к самоуправлению и нормальному бизнесу.

В отдельных случаях правитель — если он «стационарный бандит» с добрыми намерениями и развитым здравым смыслом — может предоставлять и поддерживать личные гарантии. Однако предположение Олсона[470] о том, что такие гарантии не отличаются надежностью, подтверждается многочисленными примерами из истории.

---

[467] *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007*. С. 117.

[468] Его способность обеспечивать общественное благо «оборона».

[469] Если только гражданин не располагает сопоставимой военной силой, что маловероятно.

[470] *Olson, 2000.*

Исследованные случаи проиллюстрировали верность базового предположения модели о том, что размер ущерба, который наносит рентная экономика демократии, зависит от степени институционального развития государства к моменту получения ренты. В Израиле и Венесуэле институты находились в зачаточном состоянии или только формировались, поэтому демократии в этих государствах был нанесен сильнейший удар. В Норвегии они были относительно развиты — поэтому большого ущерба рента не нанесла.

Анализ показал, что существует влияние стран — поставщиков ренты на уровень демократии в Израиле и СССР. Значительный интерес может представлять также дискуссия о влиянии третьего допущения модели (государство — монополист в поставке общественных благ) на уровень демократии в государстве.

Представленная простая модель иллюстрирует наличие взаимной заинтересованности избирателя и политических лидеров согласиться на «увеличение» поставки общественных благ гражданину в обмен на неучастие последнего в управлении государством. Только развитые ранее демократические институты, ограничивающие возможности волюнтаристского перераспределения влияния, способны ослабить этот стимул.

Как мы покажем в гл. 13, посвященной институту всеобщего избирательного права, отказываться от свобод в обмен на ренту имеют склонность также иммигранты, привлекаемые щедрыми социальными программами. Приток иммигрантов, привлеченных главным образом такими программами, чреват рядом проблем, которые будут рассмотрены в следующей главе.

Литература

Гайдар Е. Гибель империи. Уроки для современной России // Российская политическая энциклопедия. М., 2006.

Гильфасон Т. Природа, энергия и экономический рост // Экономический журнал ВШЭ. 2001. Т. 5. № 4.

Гуриев С., Сонин К. Экономика «ресурсного проклятия» // Вопросы экономики. 2008. № 4.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институты закрытых демократий: попытка сравнительного анализа. Научные труды. № 107Р. М.: ИЭПП, 2007.

Мау В.А., Жаворонков С.В, Черный Д.С. и др. Дерегулирование российской экономики: механизм воспроизводства избыточного регулирования и институциональная поддержка конкуренции на товарных рынках. Научные труды. № 48. М.: ИЭПП, 2002.

Мау В.А., Жаворонков С.В, Яновский К.Э. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В. Уроки Испанской империи, или Ловушки ресурсного изобилия // Экономика переходного периода: сборник избранных работ. 2003—2009 / Институт переходного периода. М.: Дело: АНХ, 2010.

Тамбовцев В., Валитова Л. Ресурсная обеспеченность страны и ее политико-экономические последствия // Экономическая политика 2007. № 3 (7).

Anderson L. The State in the Middle East and North Africa // Comparative Politics, 20. October 1987.

Barro R.J. Determinants of Democracy // Journal of Political Economy. 1999. Vol. 107. N S6.

Beblawi H. The Rentier State in the Arab world // Giacomo Luciani (ed.). The Arab State. Berkeley: University of California Press, 1990.

Catго Luis A.V. Mexico and Export-Led Growth: the Porfirian Period Revisited // Cambridge Journal of Economics. 1998. Vol. 22. N 1.

Delacroix J. The Distributive State in the World System // Studies in Comparative International Development, 15 (Fall 1980).

Canache D., Kulisheck M.R. Reinventing Legitimacy: Democracy and Political Change in Venezuela // Greenwood Publishing Group, 1998.

Desarrollo Econymico. Retrieved on 2007-02-17.

Diamond D.L., Linz J.J., Lipset S.M. (eds.). Democracy in Developing Countries (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1988); *Inglehart R.* Modernization and Postmodernization. Princeton: Princeton University Press, 1997.

O'Donnell G., Schmitter Ph.C., and Whitehead L. (eds.). Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.

Egorov G., Guriev S., Sonin K. Media Freedom, Bureacratic Incentives and the Resouse Curse. University of California, Berkely. Paper WP2007'3.

Giladi D. Economy of Israel: First Years. www.education.gov.il.

Haber S.H., Mauer N., Razo A. When Law Does Not Matter: The Rise and Decline of the Mexican Oil Industry // The Journal of Economic History. 2003. 63. 1.

Herb M. N Representation without Taxation? Rents, Development and Democracy. Georgia State University, December 3, 2003.

Karl T. The Paradoxes of Plenty: Oil Boom and Petro-States. Berkley, CA: University of California Press, 1977.

Lagoven S.A. Venezuela and the Oil Pioneers, 1993.

Kosenko K. Formation of Business Group in Israel and Their Impact on the Companies and the Economy. Discussion Paper Series 2008.02. Bank of Israel Research Department, 2008.

Mahdavy H. The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran // Studies in the Economic History o f the Middle East / Ed. M.A. Cook. Oxford: Oxford University Press, 1970.

Marshal C. The experience of Banamex: French Bankers and Banking Models in Mexico, 1884—1900. Paper prepared for Session 102 of the XIV IEHA World Congress. Helsinki, August 2006.

Mason J. Hart Revolutionary Mexico: The Coming and Process of the Mexican Revolution. University of California Press, 1997.

Monaldi F., Gonzбlez R.A. at all. Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Venezuela // Inter-American Development Bank, Latin American Research Network, Research Network Working Paper #R-507, January 2006.

Perry G.E., Lypez J.H., Maloney WF. & et al. (2006). Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Cycles. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

Poniatowska E. Massacre in Mexico. University of Missouri Press, 1991.

Przeworski A., Limongi F. Modernization: Theories and Facts // World Politics 49. January 1997.

Przeworski A., Alvarez M., Cheibub J.A., Limongi F. What Makes Democracies Endure? // Journal of Democracy 7 (January 1996); *Idem*. Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950—1990. N.Y.: Cambridge University Press, 2000.

Ricardo D. On the Principles of Political Economy and Taxation. L.: John Murray, 1921.

Rippy M. Oil and The Mexican Revolution. Leiden, 1972.

Ross M.L. Does Oil Hinder Democracy? // World Politics 53 (April 2001).

Rubio Mar. Oil and Economic in Mexico, 1900—1930 // UPF Economics & Business Working Papers. May, 2003. N 690.

Rubio Mar. Towards Enviromental Historical National Accounts for oil Producers: Methodological Considerations and Estimates for Venezuela and Mexico over 20th Century. PhD: London School of Economics, 2002.

Sachs J., Warner A. Natural Resource Adundance and Economic Growth // NBER Working Paper Series. N 5398. Cambridge MA, 1998.

Tsui K.K. More Oil, Less Democracy?: Theory and Evidence from Crude Oil Discoveries. University of Chicago (Job Market Paper). December 29, 2005.

Wiktorowicz Q. The Limits of Democracy in the Middle East: The Case of Jordan // The Middle East Journal, 53. Autumn 1999.

Yanovsky K., Zatcovecky I. Sourcer of the Leftist's Governing Position in the Israel. Lecture on the Conference in Memory of «Altalena». June 2007.

Электронные источники

Госдепартамент США. http://www.state.gov/.

Йельская юридическая школа. http://www.yale.edu/.

Энциклопедия Кольер. http://www.diclib.com/cgi-bin/.

Электронная Еврейская энциклопедия. http://www.eleven.co.il/.

Энциклопедия «Едиот Ахронот». http://www.ynet.co.il/yaan/.

Сайт-мемориал еврейской подпольной организации «ЭЦЕЛЬ». http://www.etzel.org.il/.

Официальный сайт Кнессета. http://knesset.gov.il/.

Глава 7

СО СВОИМ УСТАВОМ… ИММИГРАЦИЯ: ВЫБОР СТРАТЕГИИ АДАПТАЦИИ

Нашел здесь все, для чего стоит жить, — здесь любовь, мой дом и двор,
Да что там, я здесь, как в пиве хмель, я ирландский волонтер...//

Поднимем бокалы и выпьем, друзья, выпьем без разговоров
За эту страну, что нас приняла, и ирландских волонтеров.

Мы любим свободы славный край, чей закон и обычай нам дорог...
За свободу и этот закон — на бой, ирландские волонтеры![471]

Из песни ирландских добровольцев-
федералистов времен Гражданской войны в США

Состояние проблемы

Современные подходы к иммиграционной политике в развитых странах (старых правовых демократиях) не в состоянии предотвратить — а иногда и провоцируют — обострение проблемы долгосрочной адаптации иммигрантов. Глубокая дезадаптация иммигрантов ведет к регулярным проблемам с законом вплоть до мятежей. Действия иммигрантов могут ограничиваться вмешательством во внутренние дела принимающей страны[472] или даже приводить к массовым беспорядкам, как в Париже в 2005 г.

Современная ситуация — полная противоположность осознанному выбору эмигрантов XIX — начала XX в. в США, когда новые жители четко осознавали причины своего вынужденного отъезда с родины, признавали безусловное превосходство законов и порядков принимающей страны, испытывали к этой стране уважение или, по крайней мере, были ей лояльны.

Режим правовой демократии опирается на ряд важных гражданских навыков и воспроизводится благодаря этим навыкам. Навыки кооперативного поведения, решения проблем и согласования интересов в рамках власти закона и демократических процедур — важный компонент человеческого капитала. Это умение взаимодействовать с окружающими с минимальными издержками как на личном уровне, так и в рамках «коллективного выбора» требует не только обучения. Такие навыки существовали задолго до того, как соответствующие курсы начали внедрять в школьные программы. Для успешного усвоения этих навыков требуется позитивный опыт многих поколений по «эксплуатации» соответствующих институтов. Массовый наплыв не склонных к адаптации (к примеру, к ассимиляции) иммигрантов из стран, где власть основывается главным образом на авторитете грубой силы, размывает эту основу для воспроизводства «мягкой инфраструктуры» правовой демократии и власти закона.

Консерватор Э.Шолефилд (Sholefield, 2007) обращает внимание на то, что иммигрант снижает благосостояние населения старых демократий, вкладывавшего веками в инфраструктуру, пользуясь этим накопленным капиталом как правило бесплатно.

Л.Азарнет (Azarnet, 2010) указывает на проблему снижения доли образованных, квалифицированных работников (с наблюдаемой низкой фертильностью) при массовой иммиграции неквалифицированных работников с высокой фертильностью.

[471] *Перев. наш.*

[472] Как это было во время кампании 1994 г. в связи с референдумом штата Калифорния по предложению № 187 (попытка возложить часть издержек по социальному обслуживанию на граждан штата).

Классический либерал Г. Хоппе показал, как право собственности (и защита этого права от угрозы обесценения собственности) противостоит свободе иммиграции. Он подчеркивает, что свобода торговли несовместима со свободной иммиграцией, и, в частности, пишет: «…попустительство в иммиграционной политике и вследствие этого незащищенность американского и швейцарского населения от принудительной интеграции с иностранцами усугубляются тем, что размеры общественной собственности в обеих странах (как и в других странах с высоким уровнем зарплаты) весьма значительны, а суммы социальных пособий, финансируемых налогоплательщиками, высоки и продолжают увеличиваться. При этом иностранцы входят в число получателей, а приверженность политике свободной торговли, вопреки громким официальным речам, весьма далека от полноты и последовательности. Поэтому и в Швейцарии, и в США, и в большинстве других стран с высоким уровнем жизни общественный протест против политики в сфере иммиграции становится все более и более громким»[473].

Мы однако сколнны полагать что главный "капитал" которым пользуется иммигрант принципиально иного свойства. Это законы и обычаи, сделавшие страну в которую стремятся иммигранты свободной и богатой. И именно этому капиталу они, в силу стратегии "сохранения своеобразия" пришельцев угрожают более всего.

Современные классические либералы в отличие от Хоппе, как правило, склонны отстаивать права индивида-пришельца, игнорируя многие институциональные последствия массовой иммиграции для "местного" индивида. Однако и они высказывают озабоченность, что одни вынуждены оплачивать «бонусы мультикультурализма» для других[474].

Э. Мейерс [475] делает попытку сравнительного анализа тенденций в иммиграционной политике ряда развитых стран. Описывая историю иммиграционной политики в США, он прежде всего отмечает регулярно воспроизводящуюся проблему нарастания антииммигрантских настроений в отношении групп, достаточно многочисленных и культурно и ценностно отличных от англосаксонской протестантской культуры (китайцы в период «золотой лихорадки» в Калифорнии). Впоследствии в большей или меньшей степени напряжение вызывали волны мигрантов из Ирландии, Японии, Восточной и Южной Европы.

До введения квот регулярно предпринимались попытки введения теста на грамотность, автоматически отсекавшего «нежелательные группы», перечисленные выше[476], а также подушевого налога (Head tax).

Долгое время традиции свободной иммиграции в сочетании с потребностями промышленности в дешевой рабочей силе перевешивали нараставшее напряжение в обществе и усиливающиеся антииммигрантские настроения. С конца 1890-х гг. вплоть до 1917 г. Конгресс неоднократно пытался провести комплекс антииммигрантских мер, но попытки блокировались или сенатом, или президентом. Заслуживает проверки гипотеза о том, что в период президентства В. Вильсона борьба против антииммигрантских законов основывалась на надеждах Демократической партии заполучить голоса иммигрантов. Однако в 1917 г. антииммигрантские настроения стали настолько сильными, что запрет Вильсона на проведение теста на грамотность был снят. В 1920-х гг., после прихода к власти республиканской администрации, и вовсе возобладала политика квотирования иммиграции. Усиливающиеся профсоюзы Демократической партии, требовавшие недопущения новых волн конкурентов, закрепили сложившийся баланс основных политических сил.

В дальнейшем иммиграционная политика претерпевала конъюнктурные изменения, оставаясь в основе своей неизменной.

В годы «холодной войны» приоритет имели иммигранты, вырвавшиеся «из-за железного занавеса». В 1990-е гг. произошло заимствование у Канады и Австралии нового приоритета — инвесторов, приводящих капиталы и создающих рабочие места.

По мере ослабления профсоюзов и поиска новых союзников идеи опоры на новых иммигрантов вновь находят сторонников в рядах Демократической партии (глава суперведомства безопасности —

---

[473] *Hoppe, 1998.*

[474] http://www.cepos.dk/publikationer/analyser-notater/analysesinglealle/artikel/multikulturalisme-og-integration/.

[475] *Meyers, 2004.*

[476] Кроме ирландцев, владеющих английским языком.

Homeland Security Department Secretary — Дж. Наполитано заявляет о том, что нелегальная иммиграция не является уголовным преступлением[477]).

В Великобритании начало поворота от свободной иммиграции к ограничительной было вызвано мощным притоком еврейского населения, бежавшего от погромов из Российской империи и пятикратно увеличившего еврейское население Соединенного Королевства за 20 лет до 1905 г. за счет притока бедных, малоквалифицированных, не знающих английского языка иммигрантов. Английские профсоюзы восприняли этих иммигрантов как серьезную угрозу и были среди инициаторов ограничения иммиграции.

Впоследствии крупные волны иммиграции были связаны с моральными и/или юридическими обязательствами королевства в отношении союзников (солдаты армии Андерса) и части населения бывших колоний. Рост иммиграции обострял реакцию законопослушного населения и приводил к ужесточению (в периоды консервативных правительств) иммиграционного законодательства.

Мейерс также подробно описывает динамику иммиграционного законодательства Германии и Нидерландов.

По итогам обзоров он делает вывод о том, что на иммиграционную политику влиял вполне очевидный набор экономических и политических факторов, постепенно приводящий к конвергенции законодательств разных стран в этой сфере.

Во всех странах рассматриваются следующие факторы, влияющие на иммиграцию:

трудовая иммиграция (или связь спроса на рабочую силу и иммиграции);
воссоединение семей;
беженцы из зон конфликтов.

Автор представляет *тенденцию к либерализации,* отказу от расового, этнического, религиозного квотирования или запретов как необратимую, обусловленную успехами борьбы за гражданские права в 1960-х гг. и впечатлением от геноцида евреев во время Второй мировой войны.

Это не совсем согласуется с тем фактом, отмеченным самим же автором, что в США, например, в качестве основы для ограничений иммиграции еще в 90-х гг. XIX в. предлагались вовсе не этнические принципы, а экономические критерии и грамотность.

Заметим, что выбор стран для сравнительного анализа не очень удачный, поскольку не учитывает принципиально иной модели иммиграционного законодательства, упомянутой лишь вскользь. Речь идет о модели селективной иммиграции Канады и Австралии.

По поводу Австралии автор ограничивается замечанием, что страна широко распахнула двери для молодых, здоровых, квалифицированных иммигрантов с целью противостоять угрозе наводнения мигрантами из густонаселенной Юго-Восточной Азии.

При этом процесс адаптации иммигрантов и политика государств в этой сфере не рассматриваются подробно, как и вопрос о том, насколько жестко стоял и стоит перед новыми жителями выбор принимать или не принимать местное законодательство, традиции, культуру, язык и т.п.

В результате поведение местного населения (в том числе его электоральные реакции) «повисает» или представляется исключительно как реакция «реакционной массы» на прогрессивный процесс роста культурного и этнического многообразия.

Мейерс упоминает социальный фактор и претензии иммигрантов на долю в социальных расходах государства как раздражающий фактор (школы, медицинское обслуживание в Калифорнии — proposition 187).

Поведение самих иммигрантов (уровень законопослушания, уважение к нормам, обычаям, культуре, языку принимающей страны) почти не анализируется. Судить об этом можно лишь косвенно, по описываемым реакциям государств:

языковые требования как один из инструментов ограничения иммиграции;

---

[477] В интервью 19 апреля 2009 г. телеканалу *CNN* Наполитано заявила буквально следующее: «…нелегальное пересечение границы само по себе не есть уголовное преступление, это гражданское дело…». http://www.realclearpolitics.com/articles/2009/04/19/janet_napolitano_klobuchar_ensign_state_of_the_union_96070.html. Комментатор на консервативном блоге Heritage Foundation сослался на ч. 8 ст. 1325 Собрания кодексов США (USC), определяющую нелегальное пересечение границы именно как преступление. http://blog.heritage.org/2009/04/20/napolitano-illegal-immigration-not-a-crime/.

реакция на насильственные акции и иные незаконные действия иммигрантов как сигнал для изменения иммиграционной политики (упоминаются лишь отдельные и малозначительные эпизоды — беспорядки с участием курдов и незаконные забастовки с массовым участием иностранных рабочих в Германии).

А. Шляйфер[478] подверг критике Д. Асемоглу[479] за смешение понятий, способствующих экономическому росту, — «человеческий капитал» и «институты». Однако следует отметить, что невозможно провести четкую границу между этими понятиями.

Рассмотрим такие понятия: «институт-норма» (например, мораль) и «институты-организации», например семья, религиозная община, клуб и др.

Образцы и модели поведения, задаваемые этими институтами, с одной стороны, формируют навыки гражданской жизни, а с другой — предоставляют почву для формальных институтов, т.е. определяют глубоко укорененный и сложно изменяемый набор норм (реальную конституцию) (см. определение во Введении) общества. Из-за оторванности не желающих ассимилироваться иммигрантов от этих моделей поведения рост их численности представляет реальную угрозу базовым институтам правовых демократий.

В упомянутой работе Д. Асемоглу описана противоположная ситуация — наплыв иммигрантов, уважающих права собственности и поддерживающих их гораздо эффективнее, чем коренные жители. Пример — Сейшельские острова, где основу первых законодательных собраний составляли представители коалиции землевладельцев-налогоплательщиков преимущественно из числа иммигрантов европейского происхождения.

Резюмировать наше видение соотношения человеческого капитала (личного фактора) с институциональными факторами можно следующим образом: для существования института в условиях правовой демократии необходима критическая масса рыночных агентов, поддерживающая этот институт и обеспечивающая:

либо применение соответствующих норм в бытовом поведении, в том числе и эффективными неформальными санкциями[480] даже за незначительное нарушение[481];

либо быстрое формирование выигрывающей коалиции в поддержку принятия соответствующего формального законодательства и его применения.

Ключевая проблема для стран-реципиентов, таким образом, не отсутствие у иммигрантов денег, профессиональных или языковых навыков и умений, а нежелание многих из них тяжело работать и адаптироваться. Новое «социальное» государство предоставляет каждому иммигранту возможность избежать (во имя идеалов мультикультурализма) такого трудоемкого способа адаптации, а в итоге избежать адаптации вообще к моменту, когда он получает право голоса. Корень этой проблемы — в принимающем государстве, а не в иммигрантах.

Если же иммигрант не имеет альтернативы «социальных» пособий длительной адаптации, приспособлению, усвоению языка и норм, тяжкому труду и т.п., то у него, а тем более у его детей повышаются шансы освоить не только профессиональные навыки и язык, но и, главное, посредством проб и ошибок («Learning by Doing») те навыки, которые делают возможным его существование в гражданском обществе и правовом демократическом государстве.

В настоящее время нарастание антииммигрантских настроений как в России, так и в Европе отражает неспособность (или дефицит желания) растущей части иммигрантов адаптироваться к новой реальности (*Кочеткова, 2005*).

Иммиграция из слаборазвитых стран, управляемых не по закону, а по праву силы[482], в страны рыночных институтов и правовой демократии имеет много общего с посткоммунистическим переходным периодом. В обеих ситуациях необходимо приспосабливаться к множеству новых правил и реальностей; для многих остро встает проблема восстановления утраченных социального

---

[478] *Shleifer et al., 2004.*

[479] *Acemoglu, Johnson, Robinson, 2001.*

[480] Например, бойкотом. Отчасти к таким санкциям относится и вооруженная защита своего владения, если государство уважает право человека на ношение оружия и не препятствует его применению в соответствующей ситуации для защиты своего участка, не говоря уже о жизни и достоинстве.

[481] То есть норма охраняется даже на «дальних подступах». Например, наказание детей за попытку взять и использовать чужую вещь без спроса.

[482] То есть общества, которые мы называем «Rule of Force» — см. определение во Введении.

статуса и уважения окружающих, возникает необходимость нахождения новых источников доходов. В случае иммиграции к этим проблемам добавляется смена места жительства и языковой барьер.

Выбор стратегии иммиграции и адаптации можно представить в виде пошаговой игры. Первый шаг делает принимающее государство (его соответствующие институты), выбирая между следующими стратегиями.

Стратегия дискреционных процедур (предоставление политического убежища[483]) или случайного отбора (розыгрыш «грин-кард»); в обоих случаях государство не устанавливает четких критериев, которые бы сделали процедуру предсказуемой для заявителя; в случае удачи счастливчик почти не нуждается в реальной адаптации и может пожизненно эксплуатировать предрассудки мультикультурализма для получения пособия или для продвижения по государственной службе. Поскольку политическое убежище, как правило, предоставляется по этническому/религиозному признаку, следствие этой стратегии — появление в странах-реципиентах общин выходцев из стран Rule of Force с присущей им системой общественных отношений. Таким образом, на территории государства Rule of Law образуются «автономии» — районы, где его законы не действуют. Ситуация ухудшается, если полиция и власти не вмешиваются в насильственные конфликты внутри общин, кварталов, населенных иммигрантами. Государство поощряет создание таких кварталов, вместо того чтобы препятствовать их организации.

Стратегия селективной, формальной и предсказуемой процедуры иммиграции и дальнейшей ассимиляции (прежде всего правовой, а не культурно-бытовой). Такая стратегия по идеологическим соображениям исключает неявное делегирование государственных властных полномочий неформальным и зачастую криминальным этническим группам.

Проследим возможные разветвления при выборе из двух стратегий приема и адаптации иммигрантов (социально ориентированной мультикультуралистской и индивидуальной).

Первая стратегия выбрана большинством европейских стран; промежуточная (со случайным отбором) — США, вторая применяется в Канаде и Австралии.

Когда государство сделало свой выбор, следующий ход за потенциальным иммигрантом:

он мог бы выбрать трудоемкую стратегию адаптации, с тем чтобы в долгосрочной перспективе реализовать возможности новой родины для процветания своей семьи;

мог бы переложить на третьих лиц ответственность за свое пропитание[484].

Это вполне реальная опция в условиях, когда многие государства полны решимости не просто перераспределять через налоги в пользу «новых граждан» средства, заработанные экономически активным населением, но и запрещать несущим бремя жаловаться путем ограничения свободы слова[485], т.е. иммигранты, присоединившись к этнической общине, могут эффективно лоббировать свои интересы посредством коллективных действий (*Hardin, 1997*) и извлекать ренту из бюджета государства всеобщего благосостояния, вместо того чтобы искать работу и изучать язык.

При произвольном принятии решения о предоставлении права на жительство (не предоставлять его или предоставлять вместе с щедрым пакетом не заработанных иммигрантом благ) стратегия отказа иммигранта от трудоемкого процесса адаптации является единственно рациональной. Следующий шаг — решение иммигранта сохранить свою «культурную самобытность», кооперироваться с себе подобными с целью извлечения ренты из бюджета. После этого решение иммигранта, привязанного к традиционной общине страны Rule of Force, применять насилие для давления на принявшее его государство выглядит естественным и вполне рациональным продолжением выбранного пути. Как правило, если не заходить слишком далеко, такая линия поведения достаточно безопасна и в то же время позволяет поддерживать высокий статус внутри своей общины.

---

[483] Произвольность решения обусловлена тем, что чиновник, готовящий и принимающий его, как правило, может не опасаться апелляции или даже требования раскрыть причины отказа.

[484] См. пример Дании: первая стратегия приносит выгоду и иммигранту, и новой родине; вторая — является обременительной для новой родины. http://www.berlingske.dk/politik/vestlige-indvandrere-bidrager-mest.

[485] Законодательство о разжигании вражды — Hate Speech Legislation.

Возможности дискреционного принятия решений и раздувания штатов под «новые важные» задачи — мощный стимул для поощрения чиновниками заведомо паразитической миграции[486]. В связи с этим нельзя не сослаться на емкий и глубокий анализ проблемы Ю. Латыниной, хотя и проведенный в далеком от науки жанре[487].

Для того чтобы адаптироваться к свободной рыночной (капиталистической) системе и правовой демократии, необходимо отказаться от огромного числа привычек и стереотипов. Опыт как индивидуальных, так и коллективных стратегий, использовавшихся в странах с переходной экономикой, показывает это совершенно ясно[488].

Лучше адаптированные к рынку и демократии народы были склонны поддерживать сторонников рынка, партий, выступавших за компактное государство, приватизацию, низкие налоги и государственные расходы. Народы же, которые скептически оценивали свои возможности процветать в условиях рынка и свободной конкуренции, были настроены поддерживать левых, партию большой государственной собственности, высоких налогов и расходов.

По аналогии можно предположить, что иммигранты голосуют за партии исходя из ожиданий успеха (провала) в конкуренции, а также из выбранной стратегии адаптации, т.е. либо партии низких налогов, либо партии щедрого государства. Если принять такую интерпретацию результатов выборов, то электоральную статистику можно использовать как инструмент оценки выбранной иммигрантами стратегии адаптации.

В то же время оценка собственной конкурентоспособности влияет и на электоральное поведение коренного населения. Вспомним, к примеру, известный феномен поддержки Национального фронта (НФ) Ле Пена во Франции коренным населением как раз в тех районах, где высока доля пришлого арабского населения. По сути партии типа НФ или партии Й. Хайдера в Австрии являются зеркальным отражением классических левых партий с той лишь разницей, что их требования перераспределения формулируются несколько отличным способом (хотя и не всегда: НФ, например, напрямую конкурирует с коммунистами, также претендующими на голоса белых малообразованных работников).

Сравнивая статистику голосований, прошедших в районах компактного проживания мигрантов и остальных районах России, Германии и Канады, мы могли оценить способность к адаптации и самооценку коренного населения (которая влияет на способность «принять» иммигрантов на своей территории).

Анализ поведения российского электората показал, что во многих районах избиратель пессимистически оценивает свои перспективы, в том числе и вследствие низкой способности адаптироваться к рыночным реалиям[489]. Такие избиратели предъявляют спрос на специфических политиков, которых Глейзер[490] определил как «поставщиков ненависти» (hatred — supplier).

Тот факт, что процесс натурализации занимает несколько лет, позволяет исключить эмоциональную реакцию иммигранта первых лет (как эйфорию, так и депрессию от первых проблем) и расценивать его электоральное поведение как отражение стратегического выбора, а не краткосрочной реакции на проблемы.

Для того чтобы выявить, какие преобладают стратегии адаптации иммигрантов из отсталых стран в развитые правовые демократии, воспользуемся данными об электоральном поведении. Эти данные также позволят получить материал для оценки эффективности иммиграционного законодательства (его возможное влияние на выбор стратегии адаптации).

Проверка модели и отдельные страновые наблюдения

---

[486] Иллюстрацией этой проблемы могут быть дискуссии по поводу передвижения цыган по территории стран ЕС при депортации некоторых из них из Франции в августе 2010 г. См., к примеру, ленту новостей про выдворение таборов из Франции после устроенных там беспорядков в Гренобле и на дорогах в июле того же года: http://www.svobodanews.ru/archive/ru_news_zone/20100819/17/17.html?id=2132292; http://www.svobodanews.ru/archive/ru_news_zone/20100819/17/17.html?id=2132485; http://www.eutimes.net/tag/france/. Очевидно, что 17,5 млрд евро, выделяемых Еврокомиссией на «интеграцию цыган» — серьезный стимул для еврочиновников не способствовать реальной интеграции, а регулярно воспроизводить проблему.

[487] *Латынина, 2011.*

[488] *Мау, Яновский, 2003, 2006.*

[489] *Kochetkova, 2005.*

[490] *Glaeser, 2002.*

Данные

Для проведения сравнительного анализа были выбраны две страны — Федеративная Республика Германия и Канада. Оба государства — федерации, что позволило получить больше наблюдений. Иммиграционная политика этих стран различается коренным образом.

В ходе анализа использовалась уголовная статистика по всем регионам, включая густонаселенные иммигрантами, для оценки качества иммиграционной политики (нейтрального или неблагоприятного отбора потенциальных новых соседей для жителя соответствующей территории).

Для канадских провинций и территорий кроме этого проанализированы:

группы мигрантов из США и Европы в качестве носителей вышеперечисленных компонентов человеческого капитала;

иммигранты из азиатских и африканских стран, которые не являются правовыми демократиями[491]; отсутствие у иммигранта личного опыта использования институтов правовой демократии и семейной традиции поддержки и уважения таких институтов повышает издержки самостоятельной адаптации;

иммигранты из стран Южной и Центральной Америки; выходцы из этого региона — носители промежуточного уровня соответствующих компонентов человеческого капитала (существенно более высокая способность кооперироваться в рамках институтов правовой демократии, чем у африканцев);

иммигранты из стран Восточной и Южной Европы (уровень этих компонентов выше среднего);

голосование за партии высоких бюджетных расходов (экономическая платформа) и «промультикультуральные» (идеологические предпочтения) как показатель низкого качества человеческого капитала и стремления к стратегии иждивенческой адаптации;

технические данные об административном делении страны.

Анализ немецких территорий включал следующие параметры:

доля иностранного населения (поскольку новые иммигранты обычно склонны селиться рядом с соотечественниками, мы исходим из предположения, что доля иностранных граждан (по которым есть статистика) сильно и положительно коррелирует с долей избирателей-иммигрантов в том же регионе);

программы, декларации и деятельность ведущих (представленных в Бундестаге) политических партий.

В случае Германии получено только 16 наблюдений для cross-section-анализа. По Канаде мы воспользовались данными о результатах всеобщих парламентских выборов 2000 г. и результатами переписи населения 2001 г. (Данные приведены по долям мигрантов по 13 провинциям и территориям, а также по 25 городским агломерациям.) Учитывались результаты выборов по всем 65 477 избирательным участкам Канады. Многие статистические данные в Канаде собирают и публикуют по 27 городским агломерациям. Для агломераций Кингстон (Онтарио) и Абботсфорд (Британская Колумбия) данных по доле иммигрантов обнаружить не удалось. В итоге данные по доле иммигрантов обнаружены по 25 агломерациям и 13 провинциям и территориям. Провинции Остров Принца Эдуарда, Юкон, Северо-Западные территории и Нунават не содержат городских агломераций; столичная агломерация Оттава—Гулль поделена между провинциями Онтарио и Квебек, поэтому в две агрегированные единицы наблюдения сведены все данные по мелким городам и сельским поселениям этих двух самых густонаселенных провинций. С учетом вышеперечисленного было выделено 37 наблюдений.

Переменные

Зависимая переменная: электоральная поддержка экстремистских и левых партий (партий, идеологически ориентированных на фашизм или коммунизм или имеющих соответствующее происхождение).

Основная гипотеза заключается в том, что система «социальной защиты» подрывает стимулы к самостоятельным усилиям для адаптации и провоцирует экстремистское поведение среди иммигрантов. Система «социальной защиты» неявным образом поощряет приезд лиц, социально

[491] Исключая Израиль.

дезадаптированных уже у себя на родине, изначально претендующих на пожизненный статус иждивенца, вместо того чтобы привлекать самостоятельных, предприимчивых и трудолюбивых. Иными словами, провоцируется рентоориентированное поведение и соответствующая жизненная стратегия вместо производительной; провоцируется стратегия агрессивного навязывания норм отсталого общества передовому («мультикультурализм») вместо вхождения в передовое общество (политико-правовой и экономической ассимиляции).

Для выделения господствующих тенденций была использована статистика голосования за партии — перераспределительные коалиции (левоэкстремистские) и уголовная статистика.

При наличии статистически значимой связи между долей иммигрантов и электоральной поддержкой таких партий, между долей иммигрантов и уровнем преступности гипотеза не может быть отвергнута.

Германия

Расчет (см. Приложение 1 к настоящей главе) показывает взаимозависимость между долей иностранцев в населении и уровнем электоральной поддержки партии зеленых на выборах в Бундестаг (голосование по спискам). Принимая во внимание тот факт, что репатриировавшиеся из стран СНГ имеют в Германии устойчивую репутацию крайних консерваторов, наиболее вероятным объяснением этой связи является сильная поддержка этой партии турецкими иммигрантами.

Партия зеленых является одной из двух бюджетно-экспансионистских партий (наряду с левой) и, безусловно, наиболее нацеленной на поощрение иммиграции[492].

Переход от социализма к рыночной демократии как разновидность миграции. Пример Восточной Германии. Жители постсоциалистических стран с переходной экономикой сталкивались с многими проблемами, стоявшими перед иммигрантами, — им приходилось в короткие сроки приспосабливаться к новой социальной, экономической, правовой и политической системе. Правда, они избежали ряда весьма значительных трансакционных издержек, типичных для иммигрантов: не было необходимости срочно учить новый язык, продавать недвижимость и обустраиваться на новом месте.

Сравнительный анализ стратегий перехода[493] свидетельствует о преимуществах «шоковой» стратегии, при этом налицо и неудачи практически всех попыток смягчить адаптацию (особенно за счет бюджета) и провалы множества рецептов постепенных преобразований. При воссоединении Германии власти ФРГ приняли стратегическое решение в пользу иного, «щедрого» сценария. Вероятно, такой выбор был предопределен стремлением не дать социал-демократической оппозиции и профсоюзам превратить новые земли в свой оплот. Первые выборы и последовавшие за ними, казалось, подтверждали правильность принятого решения — наибольшее число голосов на Востоке получали партии правящей коалиции ХДС — СвДП. Однако затем последовал провал. Щедрое финансирование резко завысило ожидания восточных немцев и тем самым подорвало их конкурентоспособность на рынке труда. Безработица подскочила до невероятных для «старых» земель показателей, при том что воспользоваться уничтожением «стены» сотням тысяч восточных немцев явно не удавалось. Эйфория первых лет сменилась глубоким разочарованием и значимой поддержкой левых экстремистов (Партии демократического социализма, затем левой партии) и крайних националистов (НДП). Для значительного числа домохозяйств попытка социальной защиты при переходе обернулась устойчивой неспособностью адаптироваться, ностальгией по жесткому тоталитарному режиму ГДР и т.п.

Канада

Страна традиционно привлекает иммигрантов. При этом политика селективной миграции (при наличии наряду с ней определенного количества мигрантов, претендующих на политическое убежище и получающих его, но их численность сильно уступает основному потоку) позволяет не обременять бюджет гигантскими расходами на адаптацию. Более того, отобранные мигранты в сравнительно короткий период адаптируются. Набор требований сравнительно простой:

---

[492] См. партийный веб-сайт http://www.gruene.de/cms/default/rubrik/ 0/3.htm.

[493] *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2003.*

необходимые на рынке образование, квалификация, опыт работы, знание языка. Соблюдение этих требований позволяет мигрантам стать донорами бюджета, а не обузой для него.

Следует обратить внимание, что ни статистика тяжких преступлений, ни доля голосов за антииммигрантские партии (как реакция коренного населения), ни особенно значимая электоральная поддержка партий высоких бюджетных расходов (Новая демократическая и партия зеленых) вовсе не сосредоточены в городских районах провинций Онтарио и Квебек, густо населенных иммигрантами. Более конкурентоспособные и богатые избиратели поддерживают, как это часто бывает, консервативные, прорыночные партии компактного государства; менее конкурентоспособные избиратели обычно голосуют за левые, прорегулятивные партии государства.

Статистический анализ, представленный в Приложении 2 к главе, доказывает: ни либералы, ни консерваторы, ни левые не имеют в Канаде явно выраженной «этнической» поддержки избирателей, т.е. иммигранты в целом распределяют свои голоса среди партий примерно так же, как избиратели, родившиеся в Канаде.

Франция (пример алжирских лоялистов)

Предки едва ли не большинства современных парижских мародеров и хулиганов были вполне социально адаптированными и уважаемыми гражданами. Они обладали собственностью, уважали закон, служили Французской Республике. Их предпочтения и лояльность были настолько сильными и стабильными, что они сохранили их и тогда, когда в Алжире поднялась волна национализма и соответственно появилась дополнительная опция выбора. За свою лояльность они заплатили огромную цену, став главной мишенью бандитов из Фронта национального освобождения Алжира. Последние пытали и убивали лоялистов (*Хорн, 2002; Johnson, 1983*).

В результате решения французских лидеров капитулировать перед мятежниками десятки тысяч лоялистов были убиты после бегства французской армии из Алжира. Еще десятки тысяч сумели добраться до Франции. Стратегия адаптации, выбранная властями, свелась к строительству для новых мигрантов отдельных кварталов недорогого жилья (бесплатного для беженцев) и откупу за предательство небольшими, хотя и достаточными для выживания пособиями. Очевидно, те, кто потерял на родине не только жилье, но и привычный образ жизни (включая заработок) и получил сильный удар по самоуважению, не могли принять эти пособия и квартиры в качестве справедливого возмещения своих потерь. Естественно, что их дети и внуки, не говоря уже о представителях новых волн иммигрантов, тем более не склонны испытывать благодарность к Франции и быть хоть сколько-нибудь лояльными этой стране.

Результаты такой иммиграционной политики хорошо известны: они выражаются и в растущем напряжении государственных финансов Франции, и в голосовании таких граждан за экстремистов, и в волнах беспорядков и регулярных, уже вполне рутинных инцидентов массового вандализма[494]. К тому же такая иммиграционная политика создает благоприятную среду для многочисленных террористических организаций в самом сердце «старой Европы».

Выводы

Гипотеза о том, что селективный механизм отбора наиболее квалифицированных и лояльных иммигрантов из стран, в которых власть основана на насилии, в сочетании с ориентацией государственных институтов на адаптацию мигрантов на основе ассимиляции (по крайней мере, в политико-правовом аспекте) создает у иммигранта стимулы к кооперативному поведению, не может быть отвергнута на основе доступных данных. При отсутствии же мощной и разветвленной системы социальной защиты такая стратегия приема иммигрантов создает у них сильные стимулы улучшать знание языка, законов, обычаев и традиций страны, повышать квалификацию, много и тяжело работать, платить налоги и т.д., т.е. превращаться в полноправного и ответственного гражданина — налогоплательщика — избирателя.

Также не может быть отвергнута (см. пример Германии) гипотеза о наличии в некоторых странах групп интересов и политических коалиций, стремящихся создать электоральный резервуар из

[494] http://timescorrespondents.typepad.com/charles_bremner/2007/11/behind-the-new.html.

неадаптированных или даже дезадаптируемых иммигрантов (поощрением враждебной стране пропагандистской деятельности, финансируемой странами, поддерживающими международный терроризм). Дезадаптация делает таких людей надежными союзниками радикальных левых группировок и зависимыми как от политиков, бюрократов, так и от общинных лидеров, зачастую опирающихся на внешние источники финансирования. Иными словами, при неселективной иммиграции большая часть иммигрантов становится клиентами государственной помощи и управляемым электоратом. По сути, речь идет о таком явлении, как импорт управляемого электората из стран без демократической традиции.

Образуется порочный круг. Попытки указанных групп и коалиций сохранить значительные социальные обязательства бюджета повышают интерес к выбору неэффективной модели иммиграции. Эта модель обусловливает расширенный приток иммигрантов с низким качеством человеческого капитала. Невозможно эффективно решать задачу сохранения правового порядка и стимулов к легальной экономической активности, одновременно поощряя приток малоспособных к адаптации людей, да еще и подавляя в них основные стимулы к эффективной самостоятельной адаптации.

Такие стимулы и тенденции приводят к размыванию «мягкой инфраструктуры» формальных институтов, поддерживающих рыночную экономику.

Властям стран, принимающих иммигрантов, рекомендуется строить свою политику в этой области на основе канадской модели. В Канаде, в том числе в результате такой политики, интересы иммигрантов достаточно быстро становятся малоотличимыми от интересов местных жителей. Это прослеживается на статистике голосований (сравнение голосований мигрантов с голосованием граждан[495]). Не в последнюю очередь это связано с фактической политикой имущественного ценза, в рамках которой ключевым фактором предоставления гражданства становится приобретение недвижимости в Канаде, т.е. иммигрант не только оказывается изначально способным что-либо заработать, но и предстает в положении человека, которому есть что терять.

Если же местные граждане воспринимаются как люди второго сорта, обязанные снабжать носителя другой религии и культуры деньгами и закрывать глаза на его «шалости», ситуация как раз и становится такой, какая все чаще наблюдается в крупных городах Западной Европы. От наплыва таких «гордых» своей культурой и религией иммигрантов страдает качество общественного блага «правовой порядок», т.е. качество этого блага, поставляемого гражданам-налогоплательщикам, снижается, а издержки поставки растут. При этом, поскольку качество плохо адаптированных мигрантов даже как работников сомнительно, ситуацию на рынке труда они улучшают значительно меньше, чем принято полагать, а социальные обязательства государства увеличивают, обременяя работающее местное население. Последнее побуждается продавать упавшее в цене жилье и переезжать в районы, менее насыщенные мигрантами, или даже эмигрировать в другие страны. Указанные негативные тенденции накладываются на низкую рождаемость, связанную с кризисом семьи (см. гл. 12). Все это ведет к краху государственно-перераспределительных систем и к большому напряжению частных накопительных пенсионных систем.

Накапливающиеся проблемы с обеспечением правового порядка, напряжение на рынке труда и старение населения угрожают экономическому росту в большинстве урбанизированных индустриальных стран, включая и старые демократии, и постсоциалистические страны с переходными экономиками.

Рентоориентированное поведение иммигрантов дополнительно обременяет бюджет. Усиление радикальных антикапиталистических партий ухудшает инвестиционный климат. Поэтому иммигранты, игнорирующие изучение языка и иные возможности социальной адаптации на новом месте, в новой стране не в состоянии смягчить проблему старения населения, кроме как на очень короткий период (не более жизни одного поколения, после чего есть риск обострения проблемы). Более того, они создают дополнительные проблемы и риски для принимающих их стран.

Продолжить эти исследования можно, продлив период наблюдений, с тем чтобы получить панель данных для каждого из типов иммиграционной политики.

---

[495] И это даже при том, что значительная часть новых граждан весьма экономически активны и сами заинтересованы в снижении налогов и регуляций.

Литература

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Латынина Ю. Мультикультурализм как разновидность социализма // Ежедневный журнал. 2011. 22 февр. http://www.ej.ru/?a=note&id=10832.

Azarnet L.V. "Immigration, fertility, and human capital: A model of economic decline of the West" European Journal of Political Economy 26 (2010) 431–440

Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation // American Economic Review, December 2001. Vol. 91.

Alistair H. (1978). A Savage War of Peace: Algeria 1954—1962. N.Y.: Viking.

Bade K.J. (1994) Immigration and social peace in United Germany. Daedalus, Winter Issue.

Clark J.A., Legge Jr.J.S. (1997) Economics, Racism, and Attitudes toward Immigration in the New Germany // Political Research Quarterly. Vol. 50. N 4.

Denisenko M., Harayeva O., Chudinovskih O. Immigracionnaya politika v Rossii I stranah Zapada (Immigration policies in the Russia and Western countries). Moscow, IET, 2003 WP#61.

Edmond J. (1969). O Mon Pays Perdu: De Bou-Sfer a Tulle. P.: Librarie Artheme Fayard.

Fetzer J.S. Public Attitudes Toward Immigration in the United States, France and Germany. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 2000.

Freeman G.P. (1995). Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States // International Migration Review. 29:4. Winter 1995.

Johnson P. (1983). Modern Times. N.Y.: Harper and Row.

Glaeser E.L. The Political Economy of Hatred. Harvard University, Harvard Institute of Economic Research discussion paper #1970, August 2002.

Hardin R. (1997). One for All. Logic of group Conflict. Princeton University Press, NJ.

Hoppe H. The Case for Free Trade and Restricted Immigration // Journal of Libertarian Studies, 13:2 (Summer 1998).

Horne A. A Savage War of Peace. PAN. 2002.

Kastoryano R. (2002). Negotiating Identities: States and Immigrants in France and Germany. Princeton University Press, Princeton, NJ and Oxford.

Kochetkova O. Immigrants' Adaptation Costs and Strategies Reflection in the Electoral Reaction of Indigenous Population. Public choice society. New Orleans. 2005. Meeting report.

Lamont M., Morning A., Mooney M. (2002). Particular Universalisms: North African Immigrants Respond to French Racism. Ethnic and Racial Studies. 25:3.

Mau V., Yanovskiy K. et al. G. McMahon (ed.) Understanding Market Reforms. Vol. 2: Motivation, Implementation and Sustainability. Palgrave Macmillan, 2006.

Meyers E. (2004). International Immigration Policy: Theoretical and Comparative Analysis. Palgrave Macmillan, USA.

Niskanen W.A. Welfare and the Culture of Poverty // Cato Journal. 1998. Vol. 16. N 1.

Shleifer A., Glaeser E., La Porta R., Lypez de Silanes F. Do Institutions Cause Growth // Journal of Economic Growth. 9:271—303.

Приложения к гл. 7

Приложение 1

Статистическая иллюстрация на данных по землям ФРГ

Таблица 7.1 иллюстрирует статистическую взаимосвязь между голосованием за список партии зеленых в 2005 г. (1-й тур) (переменная *GRUNE2005_1ST_PCT*) и долей иностранного населения на соответствующей земле (как независимой переменной) (переменная *FOREIGN_POPULATION_PCT*). Эта модель с одной переменной (*FOREIGN_POPULATION_PCT*) объясняет примерно две трети вариации электоральной поддержки этой радикальной партии (R2 = 0,69).

Таблица 7.1

Электоральная поддержка партии зеленых в 2005 г.
в зависимости от общей численности мигрантов (ФРГ)

Зависимая переменная: GRUNE2005_1ST_PCTЧисло наблюдений: 16				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
FOREIGN_POPULATION_PCT	0,405435	0,073305	**5,530813**	**0,0001**
C	0,010082	0,006478	1,556222	0,1420
R-squared	0,686027	Mean dependent var		0,041388
Adjusted R-squared	0,663601	S.D. dependent var		0,021733
S.E. of regression	0,012605	Akaike info criterion		—5,792976
Sum squared resid	0,002224	Schwarz criterion		—5,696402
Log likelihood	48,34381	F-statistic		30,5898

			9
Durbin-Watson stat	1,747699	Prob(F-statistic)	0,000074

При этом электоральная поддержка ХДС/ХСС (переменные *CSU_CDU2005_1ST_PCT* и *CSU_CDU2005_2ND_PCT*) оказывается не коррелированной с долей иностранного населения (*FOREIGN_POPULATION_PCT*) ни в первом (табл. 7.2), ни во втором туре выборов в Бундестаг 2005 г. (табл. 7.3).

Таблица 7.2

Электоральная поддержка партий ХДС/ХСС в 1-м туре в 2005 г.
в зависимости от общей численности мигрантов (ФРГ)

Зависимая переменная: CSU_CDU2005_1ST_PCTЧисло наблюдений: 16				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
FOREIGN_POPULATION_PCT	0,489794	0,407173	**1,202915**	**0,2490**
C	0,234471	0,035984	6,515949	0,0000
R-squared	0,093675	Mean dependent var		0,272291
Adjusted R-squared	0,028938	S.D. dependent var		0,071050
S.E. of regression	0,070015	Akaike info criterion		—2,363754
Sum squared resid	0,068629	Schwarz criterion		—2,267180
Log likelihood	20,9100	F-statistic		1,44700

	3		5
Durbin-Watson stat	1,673566	Prob(F-statistic)	0,248958

Таблица 7.3

Электоральная поддержка партий ХДС/ХСС во 2-м туре в 2005 г.
в зависимости от общей численности мигрантов (ФРГ)

Зависимая переменная: CSU_CDU2005_2ND_PCTЧисло наблюдений: 16				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
FOREIGN_POPULATION_PCT	0,349473	0,354192	**0,986678**	**0,3405**
C	0,208856	0,031302	6,672319	0,0000
R-squared	0,065017	Mean dependent var		0,235841
Adjusted R-squared	—0,001768	S.D. dependent var		0,060851
S.E. of regression	0,060904	Akaike info criterion		—2,642553
Sum squared resid	0,051931	Schwarz criterion		—2,545980
Log likelihood	23,14043	F-statistic		0,973534
Durbin-Watson stat	1,703089	Prob(F-statistic)		0,34054

			7

Аналогичные соотношения получены и для выборов в Бундестаг 2002 г. Обнаруживается сильная зависимость между долей иностранного населения (*FOREIGN_POPULATION_PCT*) и голосами за список партии зеленых (*GRUNE2002_1ST_PCT*) (табл. 7.4), т.е. в Германии районы расселения мигрантов характеризуются значительной поддержкой левых партий.

Таблица 7.4

Электоральная поддержка партии зеленых в 2002 г.
в зависимости от общей численности мигрантов (ФРГ)

Зависимая переменная: GRUNE2002_1ST_PCTЧисло наблюдений: 16				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
FOREIGN_POPULATION_PCT	0,417296	0,053829	**7,752238**	**0,0000**
C	0,010953	0,004757	2,302441	0,0372
R-squared	0,811059	Mean dependent var		0,043175
Adjusted R-squared	0,797563	S.D. dependent var		0,020572
S.E. of regression	0,009256	Akaike info criterion		—6,410598
Sum squared resid	0,001199	Schwarz criterion		—6,314025
Log likelihood	53,28479	F-statistic		60,09719
Durbin-Watson stat	1,723699	Prob(F-statistic)		0,000002

Статистический анализ по канадским регионам и городским агломерациям

В Канаде районы компактного расселения иммигрантов не становятся «бастионами» левых (табл. 7.5). Переменная *US&WestEuropmigrants* + + *EastSouthEuropmigrants* + *LatAmermigrants* + *AfroAsianmigrants* характеризует общую долю иммигрантов из различных стран (США, Европы, Латинской Америки, Африки и Азии).

Таблица 7.5

Голосование за Новую демократическую партию (НДП) от общей численности мигрантов (Канада)

Зависимая переменная: % голосов за НДПЧисло наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants+ + EastSouthEuropmigrants + + LatAmermigrants + +AfroAsianmigrants	0,154594	0,160857	0,961065	0,3431
C	0,191179	0,025511	7,494105	0
R-squared	0,021675	Mean dependent var		0,208651
Adjusted R-squared	—0,00628	S.D. dependent var		0,099905
S.E. of regression	0,100218	Akaike info criterion		—1,7104
Sum squared resid	0,351528	Schwarz criterion		—1,62332

Log likelihood	33,64235	F-statistic	0,775429

Голосование за ведущую партию щедрой за счет налогоплательщика бюджетной политики НДП не имеет статистически значимой связи с численностью иммигрантов.

В табл. 7.6 представлены результаты статистического анализа модели, где зависимая переменная такая же, как и в предыдущей модели (см. табл. 7.5), — процент голосов за НДП, а независимые переменные — это доли мигрантов из США и Западной Европы (переменная *US&WestEuropmigrants*), мигрантов из Южной и Восточной Европы (переменная *EastSouthEuropmigrants*), мигрантов из Латинской Америки (переменная *LatAmermigrants*), мигрантов из Африки и Азии (*AfroAsianmigrants*).

Таблица 7.6

Голосование за НДП от численности мигрантов (Канада)

Зависимая переменная: % голосов за Новую демократическую партию (НДП)Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants	1,05975	0,543885	1,948481	0,0602
EastSouthEuropmigrants	1,115793	1,213144	0,919753	0,3646
LatAmermigrants	**—4,77385**	**2,052565**	**—2,3258**	**0,0265**
AfroAsianmigrants	0,33044	0,265573	1,244255	0,2224
C	0,171159	0,029602	5,781909	0
R-squared	0,206547	Mean dependent var		0,208651
Adjusted R-squared	0,107366	S.D. dependent var		0,099905

S.E. of regression	0,09439	Akaike info criterion	—1,75768
Sum squared resid	0,285101	Schwarz criterion	—1,53999
Log likelihood	37,51715	F-statistic	2,082519
Durbin-Watson stat	2,072995	Prob(F-statistic)	0,106239

Из табл. 7.6 видно, что процент голосов за НДП статистически значим и отрицательно связан с долей латиноамериканских мигрантов.

Переменная, описывающая долю мигрантов из США и Западной Европы (*US&WestEuropmigrants*), значима на 6%-м уровне и положительно влияет на долю голосов за НДП. В следующей модели (табл. 7.7) объединены в одну переменную (*US&WestEuropmigrants+EastSouthEuropmigrants*) доли мигрантов из США, Западной, Восточной и Южной Европы.

Таблица 7.7

Голосование за НДП от доли американцев и европейцев

Зависимая переменная: % голосов за Новую демократическую партию (НДП)Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants + + EastSouthEuropmigrants	**1,082908**	**0,46355**	**2,336119**	**0,0257**
LatAmermigrants	**—4,72811**	**1,246432**	**—3,79332**	**0,0006**
AfroAsianmigrants	0,329043	0,264165	1,245598	0,2217
C	0,170705	0,029001	5,886279	0

Окончание табл. 7.7

R-squared	0,206515	Mean dependent var	0,208651
Adjusted R-squared	0,13438	S.D. dependent var	0,099905
S.E. of regression	0,09295	Akaike info criterion	—1,8117
Sum squared resid	0,285112	Schwarz criterion	—1,63754
Log likelihood	37,51639	F-statistic	2,862897
Durbin-Watson stat	2,071229	Prob(F-statistic)	0,051573

Единственная найденная статистически значимая положительная зависимость — голосование за НДП и доля иммигрантов из США и Европы. Впрочем, это исключение можно объяснить тем, что из США в Канаду уезжают, как правило, люди, не желающие участвовать в жесткой конкуренции на равных, предпочитающие меньше зарабатывать и пользоваться защитой государства и соответственно согласные на большее государственное вмешательство во все сферы жизни. Иными словами, речь идет о группе населения, очевидно склонной поддерживать левые идеи. Отчасти то же можно сказать и о некоторых эмигрантах из Европы. Как бы то ни было, в группе «эмигранты из США, Западной, Восточной и Южной Европы» первые составляют внушительное большинство.

Таблица 7.8

Голосование за маргинальные левые партии

Зависимая переменная: сумма голосов за маргинальные группы левых (марксисты, партия за легализацию марихуаны и т.д.) Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants	—0,07167	0,102678	—0,69798	0,4902
EastSouthEuropmigrants	0,061597	0,044312	1,390076	0,1741
LatAmermigrants	—0,10138	0,097189	—1,04312	0,3047

AfroAsianmigrants	—0,01136	0,009167	—1,23942	0,2242
C	0,008977	0,006678	1,344266	0,1883
R-squared	**0,021147**	Mean dependent var		0,006324
Adjusted R-squared	—0,10121	S.D. dependent var		0,012816
S.E. of regression	0,013448	Akaike info criterion		—5,65482
Sum squared resid	0,005788	Schwarz criterion		—5,43713
Log likelihood	109,6141	F-statistic		0,17283
Durbin-Watson stat	1,256853	Prob(F-statistic)		0,950714

Из анализа табл. 7.8 можно сделать вывод, что маргинальные левые партии (марксисты, партия за легализацию марихуаны и т.д.) также не могут рассчитывать на голоса иммигрантов. Наблюдается незначимая (и часто отрицательная) зависимость между процентом поддержки этих партий и долей мигрантов.

Таблица 7.9

Голосование за партию зеленых

Зависимая переменная: все маргинальные левые + партия зеленых Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants	**0,318105**	**0,177626**	**1,790872**	**0,0828**
EastSouthEuropmigrants	—0,08052	0,119613	—0,67313	0,5057

LatAmermigrants	0,252836	0,300447	0,841533	0,4063
AfroAsianmigrants	0,023682	0,072523	0,326538	0,7461
C	0,033368	0,010299	3,239874	0,0028
R-squared	0,133072	Mean dependent var		0,047157
Adjusted R-squared	0,024706	S.D. dependent var		0,023449
S.E. of regression	0,023158	Akaike info criterion		—4,56787
Sum squared resid	0,017161	Schwarz criterion		—4,35018
Log likelihood	89,50563	F-statistic		1,227984
Durbin-Watson stat	1,470351	Prob(F-statistic)		0,318535

Из результатов анализа, приведенных в табл. 7.9, видно, что «зеленым» чаще симпатизируют эмигранты из США и Западной Европы (хотя значимость наблюдается лишь на 8%-м уровне).

Таблица 7.10

Голосование за левые партии (включая НДП)

Зависимая переменная: все левые, включая НДП Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants	1,377855	0,592074	**2,327167**	**0,0264**

EastSouthEuropmigrants	1,035278	1,199157	0,863338	0,3944
LatAmermigrants	—4,52101	1,995267	**—2,26587**	**0,0304**
AfroAsianmigrants	0,354122	0,27586	1,283703	0,2085
C	0,204527	0,031396	6,514461	0
R-squared	0,246838	Mean dependent var		0,255807
Adjusted R-squared	0,152692	S.D. dependent var		0,101167
S.E. of regression	0,093124	Akaike info criterion		—1,78469
Sum squared resid	0,277505	Schwarz criterion		—1,567
Log likelihood	38,01673	F-statistic		2,621878
Durbin-Watson stat	1,943768	Prob(F-statistic)		0,05306

Из табл. 7.10 видно, что левых (сумма голосов за все партии) поддерживают американские и европейские мигранты («либералы») и отторгают выходцы из Латинской Америки.

Таблица 7.11

Голосование за Либеральную партию Канады

Зависимая переменная: Либеральная партия Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t—Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants	0,157713	0,954959	0,165151	0,8699

EastSouthEuropmigrants	1,250211	0,96286	1,298434	0,2034
LatAmermigrants	—0,87922	2,151953	—0,40857	0,6856
AfroAsianmigrants	—0,00791	0,251255	—0,03146	0,9751
C	0,278628	0,043723	6,372564	0
R-squared	0,061127	Mean dependent var		0,308076
Adjusted R-squared	—0,05623	S.D. dependent var		0,117088
S.E. of regression	0,120335	Akaike info criterion		—1,27199
Sum squared resid	0,463373	Schwarz criterion		—1,0543
Log likelihood	28,53187	F-statistic		0,520856
Durbin-Watson stat	1,541982	Prob(F-statistic)		0,721011

Из табл. 7.11 можно сделать вывод, что Либеральная партия Канады (левоцентристы) не вызывает явно выраженных симпатий, равно как и антипатий, иммигрантов.

Таблица 7.12

Голосование за Квебекский блок

Зависимая переменная: Квебекский блок Число наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**
US&WestEuropmigrants	**—2,33341**	**0,999409**	**—2,33479**	**0,026**

EastSouthEuropmigrants	—0,90171	0,678603	—1,32877	0,1933
LatAmermigrants	4,262668	3,198967	1,332514	0,1921
AfroAsianmigrants	—0,3092	0,317787	—0,97296	0,3379
C	0,149643	0,056703	2,639064	0,0127

Окончание табл. 7.12

R-squared	0,218795	Mean dependent var	0,063431
Adjusted R-squared	0,121144	S.D. dependent var	0,145959
S.E. of regression	0,136833	Akaike info criterion	—1,01502
Sum squared resid	0,599144	Schwarz criterion	—0,79733
Log likelihood	23,77794	F-statistic	2,240588
Durbin-Watson stat	2,140611	Prob(F-statistic)	0,086601

Из анализа результатов, представленных в табл. 7.12, можно сделать вывод, что эмигранты из США и Западной Европы не поддерживают квебекских националистов.

Таблица 7.13

Голосование за Консервативную партию

Зависимая переменная: Консервативная партия Наблюдений: 37				
Variable	**Coefficient**	**Std. Error**	**t-Statistic**	**Prob.**

US&WestEuropmigrants	0,887553	1,002011	0,885772	0,3823
EastSouthEuropmigrants	—1,24929	1,195416	—1,04507	0,3038
LatAmermigrants	0,937609	2,46398	0,380526	0,7061
AfroAsianmigrants	—0,03402	0,422429	—0,08054	0,9363
C	0,351962	0,032847	10,71519	0
R-squared	0,033727	Mean dependent var		0,362623
Adjusted R-squared	—0,08706	S.D. dependent var		0,126964
S.E. of regression	0,132375	Akaike info criterion		—1,08127
Sum squared resid	0,560742	Schwarz criterion		—0,86357
Log likelihood	25,0034	F-statistic		0,279235
Durbin-Watson stat	1,690114	Prob(F-statistic)		0,88923

Из табл. 7.13 следует вывод, что консерваторы, как и либералы, не являются фаворитами в глазах иммигрантов.

Тоталитаризм: новые дороги к рабству

Глава 8

АВТОРИТАРИЗМ И ПЕРЕДОВОЙ КИТАЙСКИЙ ОПЫТ

Я приехал из Китая…
Богородица святая!
Хороша страна Китай...
Император всекитайский...
Каждый чих его — закон,
А Пекин — его столица —
На него должна молиться.
Я поклон ему отвесил,
Но правитель был невесел.
Полицейских вызвав рать,
Он велел меня забрать...
Ах, ах, ах! Постичь едва ли
Европейскому уму,
Чтобы запросто сажали
Невиновного в тюрьму.

Возвращение из Китая.

Страницы немецкой поэзии в переводах Льва Гинзбурга

О некоторых свойствах экономического роста в Китае

Экономический рост современного Китая впечатляет многих. Китай предлагается в качестве модели для подражания экономистами с противоположными взглядами: от либертарианских (Cato Institute[496], А. Илларионов[497]) до этатистских (В. Попов[498]). Такое единодушие усиливает впечатление от экономического роста Китая, хотя на поверку оно может оказаться обманчивым.

В этой главе авторы намерены показать, что:

китайский экономический рост гораздо менее устойчив, чем обычно считают;

власти страны, особенно в последние годы, позволяют себе немало действий, подрывающих стабильность экономического роста;

феномен роста Китая содержит гораздо меньше нового и поучительного, чем принято думать;

сценарии высоких темпов экономического роста в долгосрочном периоде, при которых Китай сможет прочно занять позицию крупнейшей экономики мира, существуют, но их реализация маловероятна.

---

[496] Cato Institute (www.cato.org) оптимистично настроен относительно перспектив продолжения китайского экономического чуда, роста китайского потенциала и значения этой страны как партнера (http://www.freetrade.org/issues/china.html).

[497] http://www.libertarium.ru/l_ptchina_china.

[498] См.: *Попов В.* Пекинский консенсус // Коммерсантъ. 2006. 1 сент.; *Он же.* Шок и рынок // Коммерсантъ. 2006. 30 авг.

Хотя большинство богатых стран — правовые демократии, феномен быстрого роста экономики в авторитарных государствах не является чем-то необычным. СССР на протяжении многих десятилетий впечатлял западных интеллектуалов экономическими успехами. Лидеры западного мира[499] всерьез допускали перспективу сосуществования в условиях лидерства СССР (по объему производства и производительности труда, т.е. в условиях «победы социализма» в экономическом соревновании двух систем), хотя и видели неспособность социализма поддерживать высокий жизненный уровень граждан. Нобелевские лауреаты предсказывали неуклонное развитие «самой стабильной экономики мира» еще в 1980-е гг. (П. Самуэльсон внес этот прогноз в свой знаменитый учебник по экономике, включая издание 1989 г.[500]).

А. Пжеворский[501] отмечал, что при сопоставимых средних показателях роста авторитарные режимы характеризуют большие пиковые значения, как положительные, так и отрицательные. Иными словами, главная проблема экономического роста при авторитарном режиме — нестабильность.

Если же расширить временной интервал анализа с 40 лет, как у Пжеворского, до 180 лет, то эта разница становится еще более очевидной[502]. Вероятно, имеет смысл распространить осторожный подход Чжоу Эньлая к оценке итогов Великой французской революции и на наблюдаемый с конца XX в. экономический рост Китая.

Кроме преимуществ, которые дает осторожность и осмотрительность перед поспешностью, есть еще несколько веских причин не торопиться с выводами об успехах капиталистического строительства в КНР.

В ряде более ранних работ мы показали, что надежность гарантий прав собственности требует в качестве необходимого предварительного условия надежности гарантий неприкосновенности собственника[503].

В этих же работах объяснялся феномен способности КНР привлекать прямые иностранные инвестиции своеобразным импортом институтов из развитых стран. Отсутствие практики задержания и лишения свободы обладателей паспортов стран с правовой демократией означало фактическую их неприкосновенность (почти такую же, как и на родине). Для бизнесмена долговременная привычка к такому порядку вещей вполне эквивалентна универсальным правовым гарантиям. На самом деле механизм принципиально иной — это сдержанность режима в отношении как объема взимаемой ренты, так и методов ее выбивания. Но, как отмечал еще Олсон, только демократия с конкурентной властью и прозрачными универсальными процедурами может обеспечить гарантии собственника и собственности независимо от политической конъюнктуры[504] и личных соображений того или иного вождя.

На определенном этапе «стационарный бандит» полагает, что можно изымать ресурсы посредством платежей, именуемых налогами, особенно это характерно в случае постоянно продолжающегося роста, когда даже в коротком периоде выгоднее поддерживать права контрагентов, чем их грабить. Но однажды «стационарный бандит» может решить, что деньги нужны срочно (на борьбу с последствиями кризиса или наводнения, на войну и т.п.), а потому несознательный предприниматель должен отдать весь свой бизнес. Чтобы ускорить «разъяснительную» процедуру, предпринимателя можно посадить. Такая практика широко распространена в государствах, основанных не на власти закона, а на дискреционном, т.е. произвольном, принятии решений.

В конце 1970-х гг. политически мотивированное насилие резко сократилось, иначе говоря, снизились риски для жизни потенциального собственника. Само понятие «быть собственником» было реабилитировано и перестало считаться преступлением. Огромный «навес» возможных

---

[499] Foreign Relations of the United States 1961—1963. Vol. V. Soviet Union. Department of State. Washington, DC (http://www.state.gov/www/about_state/history/vol_v/01_09.html); U.S. Department of State. Vol. X. Part 1. FRUS, 1958-60: E. Europe Region; Soviet Union; Cyprus Office of the Historian http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/frus/frus58-60x1/13soviet7.html; *Horne, 1989*. P. 303.

[500] «Советская экономика доказала, что *вопреки неоднократно высказываемому ранее скептицизму* социалистическая командная система может работать и даже процветать». — *Samuelson P.* Economics. 1989. P. 837. http://www.cne.org/pub_pdf/monatsmag/2004_10_ 00_CNE_Monatsmagazin_eng.htm.

[501] *Przeworski, Alvarez, Cheibub, Limongi, 2000.*

[502] *Яновский, Шульгин, 2008.*

[503] *Яновский, Шульгин, 2008; Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007.*

[504] *Olson, 2000.*

взаимовыгодных сделок и маленьких бизнесов начал реализовываться, обеспечивая высокие темпы роста. Среди других ключевых источников такого роста следует выделить один из самых низких уровней экономического развития в мире на новом старте и огромный резерв дешевой рабочей силы в деревне, до сих пор еще не исчерпанный. Все это создало условия для быстрого и сравнительно продолжительного роста китайской экономики.

Деревня — городу

Главным конкурентным преимуществом и ресурсом роста китайской экономики в настоящее время является человеческий капитал — рабочая сила, дешевая и относительно квалифицированная. При этом китайцы неприхотливы и имеют определенные представления о трудовой этике.

Наплыв рабочей силы из села, где уровень жизни катастрофически низкий, делает конкуренцию между людьми в Китае особенно ожесточенной, заставляет их проявлять лучшие способности и работать, по сути, на пределе возможностей. Помимо всех косвенных и трудно подсчитываемых эффектов отметим и чисто экономический: высокая конкуренция обусловливает низкую стоимость рабочей силы, что наряду с систематически занижаемым курсом юаня уменьшает стоимость товаров, идущих на экспорт (т.е. повышает конкурентоспособность китайской продукции).

Через десятилетия роста, подпитываемого давлением притекающей из деревни рабочей силы, прошли и Европа, и Россия (СССР), и отчасти США.

Маршрут прохождения этого этапа развития в СССР был самым варварским по сравнению с крупными индустриальными странами (как, впрочем, и в Китае при Мао). При этом экспорт продовольствия играл не самую значимую роль. Отъем у крестьян продовольствия на экспорт и продажа крестьянам продукции отечественной промышленности по завышенным ценам, вероятно, имеют не самое важное значение. Более существенным стал переток наиболее трудоспособных, энергичных, честолюбивых граждан из деревни в город.

Заметим, что ни в СССР, ни в Китае политика ускоренной индустриализации, накопления за счет мобилизации ресурсов села не имела серьезной отдачи. Само по себе наличие избыточной трудовой массы еще не гарантирует высоких, а тем более устойчивых темпов роста, так что при тоталитарной политике даже этот козырь не всегда срабатывает. Мобилизация ценой голода в индустриализации СССР имела результатом быстро добытые дополнительные 4—5 млн т зерна в течение двух лет[505] за счет потери миллионов человек (рабочей силы). Даже в перспективе 1933—1941 гг. это не было приобретением. Отличие Китая заключалось в том, что его человеческие ресурсы казались неисчерпаемыми, в то время как в СССР после голода, войны и ГУЛАГа нехватка рабочей силы стала ощутимой уже в 1950—1960-е гг.

Итак, главным фактором структурной трансформации в Китае, как ранее в других странах, является человеческий капитал (в широком смысле), а его истощение означает исчерпание резерва деревни. Возникает вопрос: как долго может продлиться стимулирующий эффект от перелива населения из деревни в город?

Максимальная численность сельского населения в Китае была зафиксирована в 1995 г.[506] — 860 млн, после чего наблюдалось снижение. На сегодняшний день доля сельских жителей составляет около 55% общей численности населения. Если учесть, что сельское население сокращается примерно на 10 млн в год, то, согласно приблизительному подсчету, процесс урбанизации может растянуться на 40—60 лет.

Что касается избытка трудовых ресурсов, то, по некоторым оценкам, «запас» дешевой рабочей силы в современном Китае только в селе составляет примерно 17% трудоспособного населения страны[507]. Имеется «запас» и в городе — безработица 4,5%, а это не менее 10% трудоспособных горожан. Если же учесть, что малоэффективные государственные предприятия в значительной степени маскируют безработицу, реальные масштабы трудоизбыточного населения впечатляют.

---

[505] *Гайдар, 2005* (ср. данные с. 315, табл. 8.9, с аналогичными китайскими показателями — с. 316, табл. 8.10).
[506] http://www.allcountries.org/china_statistics/4_1_population_and_its_composition.html.
[507] *Гельбрас, 2005.*

Однако можно предположить, что роль «запаса» дешевой рабочей силы как фактора экономического роста будет постепенно уменьшаться.

Во-первых, потенциал экстенсивной модели экономического роста — за счет все более масштабного вовлечения ресурсов в экономику — в Китае в значительной мере исчерпан. Но причина здесь, как ни странно, не в ограниченности ресурсов (по крайней мере, трудовых ресурсов, как мы отметили, вполне достаточно), а в ограниченности спроса, прежде всего мирового[508]. В середине 1990-х гг. загрузка производственных мощностей составляла 30—60% (нормальной считается загрузка на уровне 80—90%) в зависимости от отраслей, в дальнейшем она только снижалась[509]. Это свидетельствует о том, что создано множество дублирующих друг друга или вообще ненужных (с точки зрения спроса) производств. В связи с этим понятно, что продолжающийся приток рабочей силы ситуацию в экономике не улучшает (или это будет рост ради роста, как в командной экономике).

Во-вторых, власти целенаправленно ослабляют способность города абсорбировать мигрантов, препятствуя росту наиболее квалифицированного и образованного населения. При этом искусственно создается дефицит квалифицированных кадров, что ведет к росту их стоимости, а в долгосрочной перспективе — к снижению рентабельности экономики. Избыток малоквалифицированных мигрантов из деревни оказывает давление лишь на соответствующий сектор рынка труда. От низких цен на их рабочую силу выигрывает строительство, торговля, благоустройство городских территорий и т.п.

Однако диспропорции могут привести к ситуации, когда выгоднее создавать трудоемкие производства в ущерб капиталоемким (вместо одного крана использовать два десятка рабочих), а это негативно сказывается на развитии технологий. По мере того как Китай все настойчивее претендует на роль мирового экономического и технологического центра, уровень образования и квалификации кадров становится определяющим фактором развития и «помощь из села» оказывается ненужной.

С нашей точки зрения, основное заблуждение экономистов, видящих Китай лидером и примером для подражания, лежит в слепой экстраполяции трендов периода индустриализации и урбанизации. Это крайне ненадежное основание для прогнозов, особенно для страны, где отсутствуют институциональные предпосылки долгосрочного экономического роста: надежные гарантии защиты прав собственности и собственника в виде сочетания формальных, обезличенных правовых норм и соответствующей традиции правоприменительной практики.

О достижениях в исторической ретроспективе

Если рассматривать рост экономики Китая в ретроспективе, то нынешние успехи становятся, с одной стороны, менее головокружительными, а с другой — более понятными. Так, в начале XIX в. на Китай приходилось около трети мирового продукта (табл. 8.1). В период бурного роста на Западе доля Китая в мировом производстве постоянно падала (как из-за внутренних причин — крестьянских войн и революций, так и из-за внешних — роста вклада других стран в мировой продукт). К 1995 г., согласно Мэддисону, доля Китая вернулась к уровню 10% и, хотя продолжает расти, остается значительно ниже прежних значений. Иными словами, Китай в конце XX столетия только восстановил, да и то лишь отчасти, позиции, утраченные им ранее в ходе промышленного роста на Западе. Экономическая мощь Китая во многом объясняется огромной территорией и многочисленным населением, так что даже при невысоких показателях ВВП на душу населения общий объем произведенного продукта выше, чем в других странах.

Таблица 8.1

Доля крупнейших стран в мировой экономике, %

Страна	1700	1820	1890	1952	1978	1995	2006
Китай	23,1	32,4	13,2	5,2	5,0	10,9	16,8

[508] Во время кризиса 2008—2009 гг. чрезмерная зависимость китайской экономики от экспортного сектора стала очевидной.

[509] *Гельбрас, 2003.*

Индия	22,6	15,7	11,0	3,8	3,4	4,6	6,1
Япония	4,5	3,0	2,5	3,4	7,7	8,4	6,1
Страны Европы	23,3	26,6	40,3	29,7	27,9	23,8	20,9
США	—	1,8	13,8	28,4	21,8	20,9	19,6
СССР/ Россия	3,2	4,8	6,3	8,7	9,2	2,2	2,4

Источники: Maddison A. Chineese economic performance in the long run. Table 2.2a (статистические данные см. в: http://www.ggdc.net/maddison/); *Maddison A.* March 2009, http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/vertical-file_03—2009.xls. Домашняя страница Ангуса Мэддисона.

Однако если сравнивать подушевой ВВП, то в отличие от начала XIX в. отставание Китая от лидеров заметно выросло. По данным Мэддисона, Китай в 2006 г. отставал от США более чем в 5 раз по показателю ВВП на душу населения (по паритету покупательной способности (ППС) номинальный разрыв намного выше[510]). В 1820 г. отставание от Великобритании было менее чем трехкратным (от Нидерландов — немного более чем трехкратным). Тайвань по-прежнему опережает Китай в 3 раза (рис. 8.1).

Источник: Историческая статистика на домашней странице А. Мэддисона. 2009. March. http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/vertical-file_03—2009.xls.

Рис. 8.1. Динамика подушевого ВВП Китая и Тайваня, международные доллары 1990, Гири-Хамис

[510] По оценкам Всемирного банка, подушевой национальный доход Китая в 2007 г. составил 2037 долл., а по ППС — 5420 долл. Показатели США: 46 040 и 45 840 долл. соответственно (WDI 2009), т.е. показатели Китая меньше американских более чем в 22 раза, или в 8 раз по ППС.

Следует отметить, что хотя мы и ссылаемся на статистические данные о ВВП Китая, весьма вероятно, что многие из них сильно завышены. Сложность объективных оценок обусловлена целым рядом причин. Официальная статистика склонна преувеличивать достижения и умалчивать о недостатках[511]. Существуют заметные расхождения между данными центральных статистических органов и сведениями, переданными из провинций[512]. Официальный ВВП заметно превосходит более точно замеряемые натуральные показатели, например потребление электроэнергии и объем внутренних грузоперевозок, причем при отсутствии данных о том, что экономика стала более энергосберегающей[513]. Все это говорит о том, что официальные данные по ВВП Китая завышены.

Также отсутствует надежная информация о неэкспортном секторе[514]. Отрасли этого сектора менее открыты, а то и вовсе закрыты для мировой конкуренции. Зачастую они не вполне открыты даже для внутренней конкуренции (банковский сектор и ЖКХ). В результате они остаются отсталыми, а в отношении перспектив роста становятся бременем на экспортном секторе.

Что касается экспорта, то его объем на протяжении последних двух десятилетий соответствовал уровню стран, которые в несколько раз опережали Китай по ВВП на душу населения[515]. Безусловно, в отличие от модели экономики, направленной на экспорт сырья, реализуемой, например, в России, «экспортно-ориентированная» модель значительно более перспективна, однако она не может гарантировать устойчивость и долгосрочность роста. Последнее в конечном счете зависит от способности системы генерировать новые *научно-технические знания*, а также создавать механизмы их применения на практике. В этой области государство не может соперничать со свободным рынком, по крайней мере в длительной перспективе.

Е. Гайдар (2005) отмечал, что кроме непрозрачности государства и недостоверности статистики с оценкой ВВП тоталитарных стран есть более фундаментальная проблема. Оценка, проводимая главным образом по итогам покупок свободных потребителей на свободном рынке, и оценка закупок, значительная[516] часть которых определяется административно, вообще плохо сопоставимы.

Рост китайского Левиафана

Невысокая, но систематически возрастающая доля государственных доходов (5,4% ВВП в 1995 г. и 10,3% в 2007 г.[517]) и государственных расходов к ВВП (12,9% в 1997 г. и 19,9% в 2007 г.[518]) свидетельствует о том, что, хотя государственное фискальное вмешательство в экономику по сравнению с развитыми странами невелико, эта мера во многом вынужденная. При средних доходах большинства населения, едва превышающих прожиточный минимум, невозможно собирать налоги по высоким ставкам. Так, в одной из богатейших стран Древнего мира — в Египте — налоговое бремя в 20% воспринималось и оценивалось как показатель рабского состояния[519]. Государство же, не подотчетное избирателю и достаточно сильное, чтобы стабильно собирать налоги, заинтересовано максимизировать налоговые сборы как для укрепления режима в чисто военном отношении, так и для «покупки» политической стабильности. Последняя цель недостижима на определенном уровне налогового бремени из-за постоянной переоценки и роста «минимального» уровня, который стремится обеспечить государство.

---

[511] Анекдотично-конспирологическую версию о том, что китайское руководство занижает данные по экономическому росту, чтобы не раздражать и не пугать мир, мы не рассматриваем.

[512] *Гельбрас, 2003.*

[513] Там же.

[514] Механизм сбора и публикации информации статистическим ведомством КНР не защищен от политического давления и фальсификаций в силу зависимости. (Как и в любом тоталитарном государстве, в котором публикуемая статистическая отчетность является также инструментом пропагандистского воздействия на окружающий мир.)

[515] *Попов, 2006.*

[516] Хотя, конечно, далеко не настолько значительная, как в СССР.

[517] World Bank. WDI 2009. Table 4.10.

[518] http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2008/xls/PRC.xls.

[519] Что нашло отражение в Пятикнижии, см.: Бытие 47:24.

Вместе с тем заметим, что официальные данные не всегда и не вполне отражают уровень реального вмешательства государства в экономику, так как показывают только ту часть доходов, которая проходит через бюджеты различных уровней. Официальные данные не учитывают нелегальные поборы, совсем не оценивают упущенную экономическую выгоду от деятельности государства и его агентов (например, отказ от открытия частного предприятия в связи с высокими административными барьерами).

Уровень экономической свободы в Китае по сравнению с первыми годами реформ вырос. При этом похоже, что реальная либерализация пришлась на 1980-е. В дальнейшем ситуация не улучшалась, а, по некоторым данным, даже (относительно других стран) несколько ухудшилась[520].

В условиях смешанной экономики нельзя говорить о решающем влиянии на экономический рост государства (равно как и рынка), тем не менее влияние государства оказывается ощутимым. Например, оно отражается в структуре ВВП и экспорта, где опережающие темпы роста начиная с 1990-х гг. показывали тяжелая промышленность и соответствующие экспортные товары, а легкая промышленность, бурно развивавшаяся в 1980-е гг. благодаря мелким частным предприятиям, значительно отставала[521]. Подобные структурные сдвиги, вероятнее всего, обусловлены влиянием государства, что могло выражаться не столько в прямом вмешательстве в экономику, сколько в преференциях крупным корпорациям, многие из которых тесно связаны со структурами Коммунистической партии Китая (КПК).

Есть основания предполагать, что в дальнейшем по мере увеличения ВВП роль государства будет возрастать. Во-первых, в силу физической возможности собирать более высокие налоги (*извлекать более высокую ренту*) без опасности подорвать налоговую[522] (административно-рентную) базу. Во-вторых, с ухудшением делового климата возможности государства игнорировать недовольство трудоизбыточного населения резко снижаются. Авторитарное государство может полностью отказаться от «социального» перераспределения, если оно обеспечивает высокие темпы экономического роста на здоровой основе, т.е. на основе благоприятного делового климата. Следствием последнего является, как правило, сохранение неизменным разрыва в доходах между социальными группами и регионами (чем выше темпы роста без искажающего государственного вмешательства, тем надежнее смягчаются диспропорции[523] в долгосрочном периоде). Тогда логичным является жесткое преследование правительством левых экстремистов за «разжигание классовой розни», как это происходило в Турции. Однако, если власть сама склонна обращаться к социальной демагогии и если при этом деловой климат ухудшается, обойтись без подкупа трудоизбыточного населения сложно. Последний в сочетании со стимулами чиновников к раздуванию требуемых для их ведомства ресурсов ведет к формированию устойчивой тенденции роста общего бремени государства.

Такие действия и политическое решение властей опираться не на группы населения, которые более других выиграли от реформ, еще более ухудшают деловой климат. В долгосрочной перспективе это провоцирует рост ожиданий люмпенизированных слоев и, таким образом, угрожает социально-политической стабильности. Это очень опасно, ведь КПК не является монолитным образованием. Партия фактически выступает не столько коалицией, сколько конгломератом групп специальных интересов. Институциональная слабость Китая заключается в отсутствии обратной

---

[520] По методологии www.freetheworld.com, уровень экономической свободы в Китае вырос с 4,42 в 1980 г. до 6,17 в 2006 г. (максимально возможный индекс — 10,0), при этом в рейтинге Китай опустился с 80-го до 88-го места. http://www.freetheworld.com/2008/EconomicFreedomoftheWorld2008.pdf.

[521] В частности, производство стали выросло за 1990—2007 гг. в 7,37 раза, экспорт машиностроительной продукции — в 48 раз, экспорт текстильной продукции — в 6,8 раза. При этом ВВП увеличился в 5,3 раза. http://www.adb.org.

[522] В недемократическом государстве, как показали М. Олсон (*Olson, 2000*), В. May (*May B.* Налоговая система: Верность ордынской традиции // Ведомости. 2007. 5 марта. http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/03/05/121750), экономический смысл налогов радикально отличается от их смысла в государстве демократическом. В последнем случае налогоплательщик оплачивает — хотя и не вполне добровольно — поставку общественных благ. Причем при демократии, особенно при утверждении ставок налогов с каждым законом о бюджете, как это было в США в XIX в., уровень добровольности оказывался довольно высоким, в отличие от нынешних демократий всеобщего избирательного права. В недемократической же стране любые платежи государству практически не связаны с объемом и качеством общественных благ и скорее напоминают не налог, а дань, т.е. плату, откуп насильнику за временную отсрочку расправы.

[523] *Priest G.L.* Poverty, Inequality and Economic Growth: Simple Principles. http://www.law.yale.edu/documents/pdf/Priest_poverty_inequality_and_economic_growth_simple_principles.pdf; см. также: http://info.worldbank.org/etools/BSPAN/PresentationView.asp?PID=783&EID=399.

связи в обществе: население не имеет возможности повлиять на решения руководства, и по мере снижения вероятности революционных выступлений слабеет мотивация руководителей продолжать реформы.

Новые тенденции

Выбор нового поколения

Есть серьезные основания полагать, что тенденция первых лет китайских реформ к либерализации экономики, к ослаблению государственного контроля прервана[524].

Косвенно об этом свидетельствует опрос пекинских студентов, проведенный в 2007 г. Согласно данным этого опроса, госслужба заняла второе место среди желаемых профессий (на первом месте — работа в транснациональных корпорациях). Из опрошенных студентов 13% хотели бы работать на государственных предприятиях и только 1% — заниматься частным предпринимательством[525]. Конкурсы на должности госслужащих бьют все мыслимые рекорды[526].

Так, в позднем Средневековье — при аналогичном уровне защищенности прав собственности и престиже предпринимательской деятельности — наиболее талантливые и энергичные, даже добившись успехов в торговле, зачастую старались купить титул, землю и стать такими, «как все нормальные аристократы»[527], т.е. пробиться в элиту, принадлежность к которой определяла не столько возможность краткосрочного успеха, сколько надежный (насколько это вообще было возможно), долгосрочный статус семьи. Статус не только политический, но и экономический, поскольку в стране, где доминирующее насилие[528] подменяет закон, власть (т.е. насилие) и есть основной источник стабильного («легитимного») богатства.

При этом не наблюдается никаких признаков того, что возросший уровень вмешательства государства и перераспределения богатства в Китае снизил неравенство в стране.

Ухудшение инвестиционного климата, естественно, больнее всего бьет по мелкому частному предпринимателю в деревне и в маленьких городах, что снижает возможности занятости и отчасти искусственно увеличивает миграцию в большие города.

Рынок рабочей силы: некоторые тенденции

Индийский опыт показывает, что свобода выезда и массовый выезд за рубеж наиболее талантливых, предприимчивых молодых людей не является однозначной потерей для страны. Напротив, это может выступить катализатором роста в долгосрочной перспективе, такого, каким стал рост высокотехнологичных отраслей, когда преуспевшие на Западе индусы прокладывают дорогу инвестициям из США на свою родину. В этом смысле либерализация эмиграционных процедур в Китае — явление в долгосрочной перспективе прогрессивное[529], но при одном важном условии. Для того чтобы у преуспевшего китайца возникло желание вернуться с капиталами и знаниями, заработанными за рубежом, в свою страну, необходимы не только формальная возможность быстро открыть бизнес, вывозить прибыль и т.п., но и гарантии собственности и собственника. В Индии присутствуют, по меньшей мере, последние. В Китае ситуация пока далеко не столь однозначна.

А что будет, если отъезд энергичной молодежи за рубеж не вызовет через то или иное время обратного движения — притока человеческого капитала «с процентами» в виде новых знаний,

---

[524] *Huang, 2008.*

[525] Ibid. P. 282.

[526] Появляются, например, даже такие сообщения: «Для участия в экзаменах на должность госслужащих в г. Вэйфан провинции Шаньдун в 2009 г. подали заявления 37 021 человек, что на 15 070 больше, чем в прошлом году, при конкурсе 50—400 человек на место». http://www.epochtimes.ru/content/view/22981/4/

[527] См., к примеру: *Котельникова, 1987*. В современной России некоторые предприниматели совершают кажущиеся на первый взгляд не вполне оправданными (с точки зрения прибыльности, например) приобретения за рубежом — в странах, где собственность надежно защищена. При этом мотив ограничения рисков путем расширения доли малоприбыльных, но надежных активов представляется более чем рациональным во всех описанных ситуациях — от инвестирования своего человеческого капитала в подготовку к государственной службе до приобретения за рубежом футбольных команд.

[528] Квазилегитимное насилие власти.

[529] *Гельбрас, 2005.*

опыта, репутации и заработанного капитала? Тогда этот процесс будет означать «смягчение проблемы безработицы» за счет отъезда потенциальных высококвалифицированных работников, менеджеров и предпринимателей (с последующим замещением их потенциальными дворниками, чернорабочими, металлургами и токарями).

Быстро растущие китайские пригороды канадских городов, включая пригороды изначально богатые, иллюстрируют этот процесс. Причем современные китайцы в отличие от рожденных в 1960-е гг., как правило, не будут действовать в ущерб себе во имя интересов родины и партии. Единственные дети в городских семьях, они не имеют оснований ощущать обязательства перед государством. Проведя годы и десятилетия на Западе, они, вероятно, адаптируются там значительно глубже, чем их предшественники.

Отметим в связи с этим одно обстоятельство. Часто обсуждаемые меры властей КНР по контролю за Интернетом сами по себе, вероятно, не столь уж важны, но они являются индикаторами двух явлений:

информационной закрытости, стандартной для всех обществ, кроме конкурентной правовой демократии;

более низкой (из-за этого) конкурентоспособности Китая в борьбе за привлечение наиболее образованных научных и технических кадров, а также инвестиций в венчурные проекты. Сама возможность государства-предпринимателя манипулировать информацией снижает доверие, что особенно опасно для высокорискованных долгосрочных проектов.

На ухудшение структуры предложения рабочей силы в КНР дополнительно влияет политика контроля над рождаемостью. Власти, по сути, препятствуют воспроизводству слоя образованных, квалифицированных горожан. При этом возможности контролировать прирост населения в селе были и остаются ограниченными, т.е. нехватка образованных горожан «компенсируется» притоком пока еще честолюбивых и энергичных селян (в селе эффективный контроль за рождаемостью объективно затруднен: низкий уровень предоставляемых государством «социальных» услуг снижает интерес крестьян к государственной регистрации новорожденных). Но запас энергичной, предприимчивой сельской молодежи ограничен (ее явное меньшинство среди мигрантов). Крестьянин, приехавший не «завоевывать столицу», а просто решить на время проблему пропитания, никоим образом не замещает нехватку («недородившихся» или эмигрировавших) более культурных горожан.

Наметившееся усиление роли государства положительно коррелирует с ростом коррупции[530]. При этом активная антикоррупционная политика властей заведомо неэффективна, поскольку «врач» лечит «болезнь», которую сам же и вызывает.

Положение значительно усугубляется незрелостью правовой системы Китая и неоднозначностью трактовки законов. Различные государственные и квазигосударственные органы берут на себя полномочия устанавливать правила относительно различных аспектов социальной и экономической жизни, однако выяснить, на самом ли деле они имеют такие полномочия, зачастую невозможно. Система не обладает эффективным и общепризнанным способом решения этих вопросов[531]. Большое разнообразие регулирующих актов, выпущенных различными органами, не оставляет возможности для бизнеса работать в строго легальном поле. Такая ситуация характерна для большинства развивающихся стран, где почти всякий экономический агент неизбежно обнаруживает себя нарушающим хоть какой-нибудь закон, а значит, постоянно находится перед лицом возможных репрессий со стороны власти. Можно сказать, что из-за отсутствия в системе единого источника конечных полномочий не существует и единого китайского правового порядка, но вместо этого есть много «правовых» порядков, каждый из которых имеет собственную юрисдикцию, иерархию власти и правила[532].

Широко анонсированная кампания по борьбе с коррупцией, затеянная ради поддержания престижа КПК и преследующая популистские цели (переадресация недовольства народа с

---

[530] Ранее коррупция была вполне эффективна в том смысле, что взятые коррумпированным чиновником обязательства, как правило, неукоснительно исполнялись, что и вызывало «энтузиазм американских предпринимателей», о котором писал Л. Арон (*Aron, 2001*).

[531] *Clarke, 2006.*

[532] Ibid. P. 51.

государственной власти в целом на отдельных чиновников и олигархов), на практике является расправой с политическими соперниками.

Китайские гарантии

Даже на пике своих успехов Китай не обладал развитым трансакционноемким сектором. Китайские банки, инвестиционные компании оставались и остаются подконтрольными государству и неэффективными. Проблемы частного инвестирования венчурных проектов мы уже упоминали.

Все это имеет прямое отношение к отмеченной выше недостаточности самих по себе гарантий собственности и бизнеса без должных гарантий собственника. Особенно это актуально для крупных, долгосрочных, трансакционноемких проектов, сопряженных с таким множеством рыночных рисков, что заложить в прибыль еще и дополнительные страновые политические риски уже невозможно, т.е. это актуально для проектов, требующих связывания капиталов на длительный срок и кооперации значительного числа агентов, требующих гарантий обезличенных, формальных, а не подкрепленных личным честным словом[533], деловой репутацией партнера или обещанием политического лидера, чиновника.

В июле 2009 г. газеты и информационные агентства сообщили об аресте группы сотрудников австралийской компании *Rio Tinto*, включая гражданина Австралии. Компания — крупнейший поставщик железной руды для черной металлургии Китая. Ранее эта компания отвергла предложение китайской стороны инвестировать почти 20 млрд долл. в китайскую государственную корпорацию *Chinalco*. Китайские спецслужбы обвиняют сотрудников компании в промышленном шпионаже, в результате чего австралийцы будто бы добыли информацию, позволившую получить с Китая «лишние» 102 млрд долл. (!)[534] При этом в Австралии обсуждается информация о попытке китайских спецслужб взломать почту премьер-министра Австралии в 2008 г.[535]

Великобритания, прежде чем стать мастерской мира, прошла почти столетний период гарантий неприкосновенности личности, отказа от практики произвольного начисления налогов и иных подобных действий, т.е. гарантии собственности уже много лет обеспечивались там прочными гарантиями собственника. Поэтому, даже утратив статус доминирующей мировой державы и двигателя мировой экономики, эта страна не скатилась в «развивающиеся» страны, а продолжает нормальное экономическое развитие.

Среди важнейших факторов инвестиционной привлекательности Китая — ощущение политической стабильности[536], высокая надежность неформальных договоренностей («хорошая коррупция», когда коррумпированный чиновник строго исполняет взятые обязательства[537]). Плюс ко всему иностранные инвестиции были «защищены» неформальными гарантиями гражданам развитых стран (старых правовых демократий) от произвольного ареста[538].

Казалось, в сочетании с неформальным же правилом китайских руководителей не разорять «источники кормлений» друг друга, установленным еще во время постепенного отхода от дел Дэн Сяопина, «протез» западных гарантий неприкосновенности личности собственника (инвестора) отлично работал.

Однако неформальные гарантии продержались недолго. Произошло событие, показавшее, что, по всей видимости, власти решились нарушить последние из таких «гарантий»[539].

---

[533] *Greif, 1994.*

[534] http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific_business/view/448282/1/.html.

[535] http://www.nytimes.com/2009/07/10/world/asia/10riotinto.html?_r=2.

[536] Ощущение в значительной степени иллюзорное с учетом приближения среднедушевых доходов к опасному порогу, когда дальнейшее развитие возможно только после революции (см.: *Мау, Стародубровская, 2001*. С. 63. Табл. 2.2; *Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2003*. П. 4.3 «Проблемы авторитарной модернизации».

[537] *Арон, 2002*.

[538] http://www.iet.ru/ru/importirovannye-instituty-v-strana-s-pere-odnoi-ekonomikoi-effektivnost-i-izderzhki-nauchnye-trudy-68-2.html.

[539] Дело компании *Rio Tinto* и арест австралийского гражданина Стерна Ху, сопровождающиеся уверенными комментариями официальных лиц о том, что процесс только повысит привлекательность Китая для прямых инвестиций: «“It will not impair China's efforts in terms of attracting FDI. On the contrary, we believe it will benefit China's (efforts to get) FDI”,— Vice Commerce Minister Fu Ziying told reporters at a briefing» («Это не повредит усилиям Китая

При определенной доле удачи заработать миллиардное состояние в Китае можно относительно быстро, но потерять — еще быстрее. Попадание в списки *Forbse* в Китае воспринимается не как почетное достижение, а скорее как дополнительный фактор риска[540].

О текущем моменте

Кризис 2008—2009 гг. и реакция на него руководства крупнейших развитых стран (паника и экспансия государственного вмешательства) укрепили уверенность руководства КПК в правильности политики государственного руководства экономикой, в частности политики контроля за банками[541]. Банки остаются под прямым контролем государства, и государство расплачивается за их неудачи, рекапитализируя их время от времени[542]. Сокращение емкости мировых рынков и возможностей экспорта ухудшает перспективы даже посткризисного роста. Чтобы наращивать свою долю на рынке, вероятно, придется снижать цену, а значит, и прибыль. Для экономики, чей рост целиком связан с экспортным сектором и инвестициями, это очень опасно.

Другим, еще более опасным для перспектив китайской экономики обстоятельством стала новая внешняя политика «перезагрузок» и признания «особого» статуса Китая администрацией президента США Б. Обамы. Воспринимаемая как индикатор признаваемого самими американцами дряхления единственной «сверхдержавы», эта политика ослабляет мотивы, сдерживающие китайское руководство от массированного передела собственности иностранцев.

Приведенные выше соображения не означают, что следует ожидать скорого обвала китайской экономики. Уже сделанные огромные прямые инвестиции исключают возможность быстрого вывода капиталов, даже если бы всем стало ясно, что вести дела в Китае опасно. Однако очевидно, что новые проекты будут переоцениваться в свете новой информации, что, по нашему мнению, не может не сказаться и на будущих темпах роста китайской экономики.

Антикоррупционная и антикапиталистическая по сути риторика государственных СМИ, сопровождающая аресты и конфискации, способствует в краткосрочном периоде укреплению позиций правящей группировки. Получаемые же китайским руководством сигналы с Запада о безнаказанности подобных действий в сочетании с «головокружением» от успехов своего и иностранного бизнеса снижают вероятность сценария прекращения подобной практики в будущем. Продолжение ее чревато уже не просто замедлением темпов роста...

Существует очевидная и надежно регистрируемая взаимосвязь между устойчивостью правовой демократии в стране и высоким уровнем экономического развития. Дискуссия о направлении каузальности при этом ведется давно и по-прежнему далека от завершения[543]. Как отмечал Дж. Бьюкенен, история — единственная доступная экономисту лаборатория. Китай и его история, в том числе та, которая делается у нас на глазах, не исключение.

Представляется, что только правовая демократия, обеспечивая неприкосновенность собственника, дает наилучшие гарантии частной собственности, а потому и наилучшие условия для долгосрочного экономического роста[544]. Ранее также высказывалось предположение о том, что успехи авторитарной модернизации Китая связаны, с одной стороны, со снижением для большинства китайцев риска стать жертвой расправы, а с другой — с гарантиями гражданам стран правовых демократий, которые фактически предоставлялись до недавнего[545] времени китайскими властями[546].

по привлечению прямых иностранных инвестиций. Наоборот, мы верим, что это будет способствовать успешности таких усилий» — заявил заместитель министра торговли на брифинге) // Business News. 2009. 12 авг. (http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific_business/view/448282/1/.html).

[540] *Huang Guangyu*. China's richest man, disappears amid corruption investigation // The Times. 2008. November 25 (http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article5221230.ece).

[541] Фактически речь идет о зарезервированной руководством страны возможности вмешиваться там и тогда, когда они сочтут нужным, и теми методами, которые они сами выберут, т.е. о политике отсутствия гарантий от вмешательства в любое время в любом месте.

[542] Heritage Foundation Events: The New Strategic and Economic Dialogue with China: Fresh Start or Waste of Time? Discussion hosted by Derek Scissors; speakers S. Dunaway, E. Gresser, T. Smith (http://www.heritage.org/Press/Events/ev072109a.cfm).

[543] См., в частности, обзор этой дискуссии в статье: *Яновский, Шульгин*. Институты, демократия и экономический рост: тест 180-летнего развития // Экономическая политика. 2008. № 3. С. 57—75.

[544] См. там же.

[545] До дела компании *Rio Tinto* и ареста австралийского гражданина Стерна Ху.

[546] *Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003.*

Ближайшее десятилетие в Китае, вероятно, станет проверкой как теорий о направлении каузальности связи демократия — экономический рост, так и нашей гипотезы об одной из причин успехов Китая.

Если существенное замедление темпов экономического роста начнется именно в ближайшие десять лет при сохранении значительного «запаса» дешевой рабочей силы, это станет аргументом в пользу нашей гипотезы.

Если при сохранении нынешних институтов, в отсутствие гарантий собственника и собственности замедления темпов экономического роста в Китае вообще не произойдет, это будет сильным аргументом в пользу гипотезы о том, что только богатые страны могут позволить себе роскошь демократии.

Выводы

Экстраполяция тенденции высоких темпов экономического роста Китая на будущее крайне рискованна в силу ряда проблем:

исчерпаемости резерва качественной рабочей силы;

наблюдаемого быстрого ухудшения делового климата вследствие неэффективности «неписаных правил» и неустойчивости благоприятных для бизнеса «традиций» 1980-х — начала 2000-х гг.;

провоцирования СМИ «антикоррупционной» кампании, социальной напряженности и соответствующего нарастания рисков социально-политической нестабильности;

провоцирования роста ожиданий трудоизбыточного населения (ожидающего своей доли от передела собственности богатейших сограждан).

В условиях падения темпов роста есть основания ожидать неуклонного роста социальных обязательств государства. В этом же направлении действует отмеченный Нисканеном стимул чиновничества (особенно гражданского) раздувать расходы своих ведомств в бюджете[547]. Таким образом, тенденция «масло наряду с пушками» имеет в Китае лучшие перспективы, нежели тенденция к росту прямых иностранных инвестиций.

Реализация сценариев развития, согласно которым Китай займет место крупнейшей экономики мира, менее вероятна, чем реализация сценариев, сопряженных с обострением отмеченных выше проблем.

[547] *Niskanen W.* Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Altherton, 1971.

Литература

Арон Л. Бедные демократические страны. Вместо пренебрежительного к ним отношения заслуживают нашей поддержки // Материалы международной конференции «Экономический рост: после коммунизма» 20—21 марта 2002 г., Москва. 2002. http://www.iet.ru/ru/bednye-demokraticheskie-strany-vmesto-prenebrezhitelnogo-k-nim-otnosheniya-zasluzhivayut-nashei-podderzhki-2.html.

Барач Д. Дэн Сяопин. М., 1989.

Бергер Я. Социально-экономическое развитие рыночных реформ в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2004. № 2.

Бергер Я. Синие книги как источник для изучения социальных процессов в Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 4.

Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело, 2005.

Гайдар Е. Аномалии экономического роста. М., 1997.

Гельбрас В. Миграции китайского крестьянства // Вопросы экономики. 2005. № 7.

Гельбрас В. Китай: «У пчелы спина полосатая, но тигром ее не назовешь» // Вопросы экономики. 2003. № 3.

Гудошников Л., Поляков В. Развитие конституционного права КНР (1988—2004) // Проблемы Дальнего Востока. 2004. № 4.

Котельникова Л.А. Феодализм и город в Италии в VIII—XV веках. М.: Наука, 1987.

Лопатина А. Проблема передачи современных технологий из США в Китай // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 5—6.

Лиу С., Лундин Н. Китай на пути к открытой и рыночной инновационной системе // Форсайт. 2007. № 4.

Мау В.А., Стародубровская И.В. Великие революции. От Кромвеля до Путина. М.: Вагриус, 2001.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институциональные предпосылки современного экономического роста. Научные труды. № 106Р. М.: ИЭПП, 2007.

Непомнин О.Е. Социально-экономическая история Китая 1894—1914. М.: Наука, 1980.

Непомнин О.Е., Меньшиков В.Б. Синтез в переходном обществе. М., 1999.

Попов В. Чудеса в экономике. Китайская модель против неолиберализма // Политический журнал. 2006. 25 сент.

Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и сотворение благоденствия // Неприкосновенный запас. 2001. № 2(16).

Яновский К., Шульгин С. Институты, демократия и экономический рост: тест 180-летнего развития // Экономическая политика. 2008. № 3.

Aron L. Poor Democracies. American Enterprise Institute for Public Policy Research. Outlooks & On the Issues. 2001. August 1. http://www.aei.org/issue/13028.

Clarke D.C. Corporate Governance in China: Dilemmas of Reform and Institutional Environment. Washington University Law School, 2006. P. 49. http://www.isnie.org/ISNIE06/Papers06/07.5/clarke%20draft.pdf.

Greif A. Cultural Beliefs and the organization of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Society // Journal of Political Economy. 1994. Vol. 102. N 5.

Djankov S., Qian Y., Roland G., and Zhuravskaya E. Who Are China's Entrepreneurs? // American Economic Review. American Economic Association. Vol. 96(2). May 2006.

Gates H. China's motor: A thousand years of petty capitalism. Ithaca: N.Y. Cornell University Press. 1996.

Ahrens and Patrick Jünemann "Transitional Institutions, Institutional Complementarities and Economic Performance in China A 'Varieties of Capitalism' Approach" // Workshop series on the Role of Instilutions

in East Asian development — Duisburg: University of Duisburg-Essen, Institute of East Asian Studies 2007.

Heritage Foundation. Seminar «The New Strategic and Economic Dialogue with China: Fresh Start or Waste of Time?» July 21. 2009 hosted by Derek Scissors.

Horne A. Harold Macmillan. L., 1989. Vol II: 1957—1986.

Huang Guangyu. China's richest man, disappears amid corruption investigation // The Times. 2008. November 25. http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article5221230.ece.

Huang Y. Capitalism with Chinese characteristics: entrepreneurship and the state. Cambridge University Press, 2008.

Olson M. Power and Prosperity. N.Y.: Basic Books, 2000.

Przeworski A., Alvarez M.E, Cheibub J.A., Limongi F. Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950–1990. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

Статистические данные

Мэддисон А. http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/horizontal-file_09—2008.xls.

Maddison A. Chineese economic performance in the long run, 960—2030 OECD. P., 2007.

Статистика. http://www.adb.org.

China’s law and practice. http://www.chinalawandpractice.com.

Глава 9

СОВРЕМЕННЫЕ АНТИКАПИТАЛИСТИЧЕСКИЕ ИДЕОЛОГИИ

Сложно или даже невозможно найти избираемого политика, который высказывался бы в пользу ослабления регулирования экономики и также в защиту права на аборты, и наоборот.

П. Рубин

Свобода процветает, пока жива вера и признается власть закона, данная нам Всевышним.

Р. Рейган, 39-й президент США

Идеология: попытка определения

Идеология является эффективным средством координации коллективных действий. Даже в отсутствие законов и инструкций она позволяет чиновникам, активистам гражданского общества, политикам эффективно взаимодействовать, продвигая и отстаивая свои интересы. Распространенная идеология снижает издержки восприятия точки зрения, на ней основанной. Господствующая идеология кроме этого резко повышает издержки распространения альтернативных точек зрения. Также повышаются издержки координации действий лиц, не согласных с господствующей идеологией. Поэтому доминирование некой единой идеологии создает ситуацию, в чем-то напоминающую отсутствие свободы слова и союзов или аналогичную наличию ограничений на таковые.

Ослабление политической конкуренции, вызываемое таким доминированием, не может не отразиться на гарантиях частной собственности, а в конечном счете и на деловом климате.

На интуитивном уровне взаимосвязь отношения к рынку, собственности, бизнесу с целым рядом воззрений, не имеющих никакого отношения к экономике, очевидна. Комплекс таких воззрений обычно называют идеологией.

Существует множество определений понятия «идеология» (букв. — «учение о представлениях»). В основном они выделяют в качестве ключевого положения системность набора взглядов (мировоззрения) и представлений, иногда — привязку таких систем взглядов к различным эпохам, территориям или политической конъюнктуре[548].

В данной работе используется следующее определение: идеология — это продвигаемая (распространяемая) в политических целях система взглядов, модель общественной жизни. Такая модель позволяет снижать издержки взаимодействия политиков и граждан (в качестве индикатора «свой — чужой», например).

Идеология включает набор представлений о политике, религии, морали, экономике. Он определяет восприятие соответствующих проблем (набор этот более или менее логичен, внутренне согласован). Наконец, этот набор прост в восприятии настолько, что пригоден для массового усвоения и использования индивидами, обычно не интересующимися перечисленным кругом проблем сколько-нибудь глубоко. Так, большинство может быть слабо знакомо с определенными документами и трудами, но способно «ассоциировать» себя с ними. Большинство американских либералов и консерваторов не читали соответственно Т. Джефферсона, Ж-Ж. Руссо, А. Гамильтона, Ф. Хайека, не всегда знакомы с текстом Конституции, смутно представляют себе даже процедуру выбора президента и т.п. Большинство не читает сложных для понимания книг и статей по

[548] *Тер-Минасова, 2000*. См. гл. 2 «Язык и идеология». http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Linguist/Ter/_23.php.

общественно-политической или религиозно-этической тематике, однако при этом легко способно определиться в терминах позитивного или негативного отношения и степени поддержки относительно Библии, Корана или «Манифеста коммунистической партии» (или «Капитала»).

Конкурентность на политическом поле, а значит, сама идея выборности и подотчетности власти, прозрачности, предсказуемости и законности ее решений плохо совместимы с единственностью мировоззрения, идеологии в обществе.

Сделаем важную оговорку. Идеология обычно несводима к такому набору принципов, как: «Не убивать, не красть, не лжесвидетельствовать, не насиловать, не делать другому того, что ненавистно самому, вообще жить самому и давать жить другим». Она может быть совместима или несовместима с ними, включать их полностью или частично, но обычно ими не исчерпывается. Хотя это тот набор норм, который, будучи широко принятым и глубоко укорененным в обществе, обеспечивает устойчивость законодательства, защищающего жизнь, свободу и собственность человека. Благодаря этому создаются условия для долгосрочного экономического роста. То, как связаны здоровая мораль и здоровый деловой климат (благоприятные для экономического роста условия), мы подробнее рассмотрим в гл. 12.

В частности, там мы обратим внимание на желательность единственности и неизменности основного набора моральных норм (в известной степени по аналогии с желательностью для экономики стабильности Конституции и иных основных законов). Множественность противоречащих друг другу основных принципов внутри одной правовой системы чревата большими проблемами вплоть до гражданской войны. Ситуацию конкуренции основных законов в рамках одного общества мы рассматривать не будем[549], но остановимся на моделях обществ с конкурирующими моральными системами.

Ситуация же с идеологией скорее обратная. Для того чтобы минимизировать угрозы перечисленным базовым моральным ценностям, конкуренция идеологий должна быть свободной и жесткой.

Идеология — это в известном смысле набор сигналов, свидетельствующих о силе поддерживающей ее группы или коалиции групп. Такой набор может выполнить координирующую функцию в условиях неопределенности. О роли механизмов координации для захвата и удержания власти уже ведутся дискуссии с участием экономистов[550]. Поэтому доминирование одного такого механизма может привести к доминированию одной политической силы.

В наиболее примитивном варианте идеология может быть построена на весьма примитивном фундаменте таких реакций, как ненависть и страх.

Феномен ненависти и его использование для координации коллективных действий анализирует Е. Глейзер в своей «Политической экономии ненависти». Автор полагает, что при двухпартийной демократической конкуренции стимулы подавляющего большинства избирателей слишком слабы, чтобы политику потребовалось столь сильнодействующее средство, как ненависть.

Он также делает допущение о том, что ненависть не связана с реальными обидами в прошлом. Аналогичные построения демонстрирует К. Робин[551], пытаясь обосновать тезис о том, что страх может быть адекватной реакцией только на определенный тип тоталитарных режимов. Причем список этих режимов является закрытым. Также «легитимен» страх перед американским консерватизмом. Современный консерватизм должен занять последний «слот», последнюю зарезервированную автором позицию в закрытом, подчеркиваю, списке. Новый «потенциально тоталитарный» консервативный режим отчасти легитимировал себя ранее существованием коммунизма, как сейчас — вызовом исламского террора.

---

[549] Минимальное представление о таком положении дает ситуация 1992—1993 гг. — до принятия Конституции 12 декабря 1993 г., когда в прежней Конституции «народовластие... республиканская форма правления, разделение властей» провозглашались в ст. 1 «неизменными основами конституционного строя». И в то же время один орган власти —съезд был «правомочен принять к своему рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ведению Российской Федерации» (ст. 104). Что означало наличие норм «верно А» и «верно не А» внутри единой правовой (и надо было ожидать также логической) конструкции? Здоровое явление конкуренции между политическими группами при такой ситуации позволяет любые действия, в том числе очевидно выходящие за любые рамки, и потому грозит выродиться в вооруженный конфликт — последнее средство выяснения правоты в ситуации, когда формально «правы» все (или все «не правы»).

[550] *Hardin, 1997*. Ch. 2.

[551] *Робин, 2007*.

Уверенность упомянутых авторов в том, что отсутствие должных оснований для страха и ненависти во многих ситуациях, которые они описывают, означает нерелевантность и общественную опасность любых идеологий, апеллирующих к страху и ненависти, представляется весьма уязвимой, равно как и попытки представить «предрассудки» (стереотипы, если отказаться от заранее нагруженных эмоционально терминов) исключительно в негативном свете. Стереотипы потому и живучи, что в большинстве случаев они позволяют сделать правильный выбор с минимальными издержками. Страх зачастую способен спасти от реального заслуживающего ненависти врага, и, наоборот, «открытость» мышления чревата большими неприятностями.

Советские граждане, принадлежавшие к преследуемым нацистами категориям, справедливо сомневались в 1941 г. в правдивости сталинской пропаганды. Свое недоверие они зачастую переносили и на ее антигитлеровскую составляющую. Сомнения были тем более обоснованны, что они подкреплялись личными воспоминаниями многих о германской оккупации 1918 г. Кроме того, они усиливались поразительной гибкостью пристрастий большевистских вождей, то забывавших об опасности фашизма, то превращавших термин «фашист» («фашистский») в ничего не значащий ярлык, универсальное обвинение в минимальной нелояльности режиму, в бранное слово.

Соответственно люди, менее подверженные стереотипному мышлению, страхам и питаемой страхом ненависти, с большей вероятностью попадали в лагеря смерти, газовые камеры или расстрельные рвы, и наоборот.

В правовой демократии динамичная (а потому охотно защищаемая публично своими сторонниками[552]) идеология сигнализирует «болоту», к кому можно примкнуть, чтобы обладать благом чувства сопричастности к победителю, к удовлетворению от ощущения «я, как все», «я не хуже других».

При диктатуре, в доправовом обществе — обществе «Rule of Force» — этот сигнал помогает населению избегать репрессий со стороны правящего бандита. В переходной ситуации — при схватке за власть нескольких бандитов — идеологические сигналы (то, что пишут в газетах, говорят по радио и телевидению, в мечетях, в школах) позволяют минимизировать высокие риски расправы со стороны набирающего силу наиболее «перспективного» бандита, т.е. идеологический диктат и единообразие есть сигнал «нормальности» ситуации в таком обществе.

Напротив, для правовой демократии явное доминирование в СМИ, в системе образования одной идеологии — явный сигнал неблагополучия. Про такие сигналы и их происхождение мы писали подробнее выше, в гл. 2. Там же мы отмечали объективное совпадение интересов работников «общественных» теле- и радиокорпораций, школ и иных учреждений, рассчитывающих на получение бюджетных денег вместо пожертвований или платы за услуги (т.е. интерес к перераспределению налоговых средств на поставку некоторого набора «смешанных общественных благ»).

Конечно, в отдельные периоды — например, глубоких кризисов или стремительного восстановления — ситуация с явным доминированием одной идеологии может складываться естественным путем. Но тогда политические конкуренты вторгаются на «политически прибыльное» идеологическое поле. «Поле национального консенсуса» временно или постоянно расширяется. Впоследствии водораздел либо проходит по какой-то новой границе, либо старый водораздел углубляется. Так, например, в США после 1933 г. многие республиканцы мимикрировали под сторонников Рузвельта и шок прошел только к концу 1930-х гг. В середине 1980-х некоторые демократы акцентировали свою лояльность Рейгану (феномен Reagan-democrats на уровне избирателей[553] породил соответствующее поведение политиков-демократов, например части конгрессменов-демократов периода президентства Рейгана, благодаря которым он проводил многие законы, несмотря на отсутствие республиканского большинства в Конгрессе[554]). В послевоенной Германии один из лидеров берлинских социал-демократов, В. Брандт, объявил о поддержке рыночных реформ Л. Эрхарда и впоследствии возглавил и партию, и страну. Однако такое состояние не бывает стабильным и проходит в течение 5—10 лет. Тот феномен идеологической унификации в правовых демократиях, который (в разных аспектах) мы анализируем здесь, наблюдается уже в течение нескольких десятилетий.

---

[552] *Ноэль-Нойман, 1996.*
[553] *Greenberg, 1996.*
[554] *Fairfax, 2005.*

Существует представление о том, что идеология играет особо важную роль в тоталитарных странах. Следует, однако, напомнить, что значимая коррекция идеологии в такой стране проходит удивительно легко. Тому есть немало примеров: замена интернационализма на шовинизм в СССР, замена уравнительного перераспределения на рыночные принципы в Китае, не говоря уже о многочисленных «колебаниях курса» «дружественных партий» (включая события 22 июня 1941 г., столь вдохновившие Дж. Оруэлла).

Напротив, распространение той или иной идеологии в условиях жесткой политической конкуренции среди свободных рыночных агентов требует немалых усилий, времени и инвестиций. Ниже мы рассмотрим значение идеологии для экономического климата, ее влияние на процесс принятия решений в демократических странах.

Есть немало каналов такого влияния: через систему образования, через восприятие электората и политических лидеров, через меню выбора для тех и других. В обороте находится огромный объем информации и идей. Однако только та информация и только те идеи, которые широко дискутируются благодаря изданию книг, развертыванию дискуссий в периодике и в электронных СМИ, реально могут быть выбраны для обсуждения в ходе принятия конкретных решений. То есть только те идеи, которые являются общедоступными, находятся в реальном «меню» политиков и тем более избирателей.

Как мы уже отмечали, лишь сравнительно небольшой процент избирателей регулярно читает насыщенную идеями и фактами юридическую, политическую или экономическую литературу. Даже среди ревностных приверженцев религии далеко не все (за исключением последователей иудаизма, некоторых направлений протестантизма и православного раскольничества) хорошо знакомы с первоисточниками (хотя бы и в переводе). Поэтому идеология нередко оказывается «бытовой», легкоусваиваемой оболочкой, в том числе и для религии, т.е. представляет собой компактный, легкоусваиваемый набор идей и взглядов, облегчающий как самоидентификацию, так и «слияние» с той толпой, в которой рыночный агент чувствует себя наиболее комфортно (или в наименьшей опасности).

Идеология — это один из механизмов координации действий. Гибкий и не требующий «прямых приказов», когда, как и на высокой стадии развития диктатуры, «приказов уже не требуется и каждый сам знает, что надлежит делать». Такой механизм координации снижает издержки как диктатора (освобождаемого от части «грязной работы»), так и исполнителей (получающих некий ориентир в море неопределенности и обоснованную надежду на поддержку своих действий, запрос прямого одобрения которых может рассматриваться как проявление нелояльности).

Но и в демократическом обществе этот механизм может работать весьма эффективно (например, для координации действий внутри корпораций юристов, академических работников, журналистов, политиков). Идеология здесь, как и при диктатуре, позволяет избегать прямых договоренностей в ситуациях, когда наличие их может восприниматься как нечто предосудительное или даже незаконное («конфликт интересов»).

Так, прямая договоренность профсоюзов и администрации Б. Обамы о предоставлении наемным работникам или бывшим наемным работникам статуса привилегированных кредиторов при банкротстве «Дженерал моторз» в ходе предвыборной кампании была бы весьма рискованным предприятием. Однако профсоюзы вкладывали в кампанию Обамы средства, а Обама защищает их интересы в обход закона просто потому, что обмен сигналами «свой — чужой» в рамках левого крыла Демократической партии оказался вполне достаточным для достижения эффективной договоренности, фактически обязывающей президента США, достигнутой задолго до финансового краха автогиганта и до победы кандидата на выборах, которая могла бы не просто повредить кандидату в случае ее формальной фиксации, но и быть напрямую запрещенной к исполнению судебными органами. Достижение множества подобных не прописанных явно договоренностей вполне реально благодаря общей или общеизвестной идеологии (позволяющей понимать контрагента). Без обусловленного ею взаимопонимания договоренности не были бы «заключены».

Для достижения договоренности с судьями также используются (хотя и далеко не в равной степени «консервативными» и «либеральными» политиками) идеологически нагруженные заявления. Так может быть интерпретирована «оговорка» опытного судьи С. Сотомайор, назначенной, несмотря на обоснованные возражения оппозиции, членом Верховного суда США, о том, что она «считает

себя лучше подготовленной для работы в Верховном суде, чем белый мужчина»[555]. Не исключено, что никакой оговорки не было, а был публично посланный кандидатом идеологический и политический сигнал. Первая компонента естественным образом нацелена на леволиберального президента (которого судье Сотомайор пришлось дожидаться после ее выступления восемь лет, но ожидание которого никак нельзя было считать нерациональным), вторая — на любого политика, заинтересованного в голосах латиноамериканцев. Впрочем, и вторую компоненту можно интерпретировать как «идеологическую», если иметь в виду примитивнейшую идеологию, не содержащую никаких других идей, кроме «свой — хорошо, чужой — плохо», и толкующую «свой — чужой» исключительно в этнически-языковых координатах.

Даже сильный и независимый лидер подвержен такому влиянию идеологии, как «меню выбора», набор наиболее обсуждаемых идей. Конечно, и в отсутствие книг Фридмена и Хайека вряд ли М. Лаар проводил бы социалистическую экономическую политику. Но влияние классической либеральной идеологии в сочетании с сильными национальными традициями и ценностями (то, что сейчас относят к консервативной идеологии) на эстонские реформы несомненно.

Распространенность определенной идеологии в *i*-й стране может значимо влиять на выбор руководства *j*-й страны. Так, шоу, устроенное Геббельсом в 1943-м на «Национальном стадионе» в поддержку «тотальной войны», было принято за чистую монету (Ноэль-Нойман пишет, что в это же время в Германии был популярен анекдот о «самом большом в мире стадионе, вмещающем всю германскую нацию»). Несомненно, некоторые решения союзников о тактике боевых действий учитывали такую ошибочную информацию.

П. Рубин[556] задается вопросом о значении влияния внеэкономических факторов на экономическое законодательство. На основе целого ряда исследований голосований законодателей США в течение двух веков разные исследователи приходят к схожим выводам:

- такое влияние имеет место, и оно значимо;
- существует множество факторов, влияющих на поведение законодателей (уклонение от своих обещаний под влиянием коммерческих и иных интересов, логроллинг, экономические интересы округа, который представляет законодатель); при этом идеологический фактор выделяем (по определению Poole & Rosenthal[557] — предсказуемость позиции законодателя по широкому набору вопросов);
- хотя и не всегда, но есть возможность четко разграничить фактор предпочтений и запросов округа и фактор идеологии в чистом виде, большинство решений «укладывается» в одно- или двухмерном идеологическом пространстве (в зависимости от периода американской истории).

Религия — более комплексное понятие, нежели идеология, но имеющее, безусловно, и соответствующую идеологическую компоненту[558] (которую мы намерены обсуждать ниже). Идея значимости распространенных в стране религиозных взглядов для укоренения дружественных рынку институтов многими оспаривается. Действительно, если игнорировать смысл идеологии как координационного механизма, простого инструмента для ориентации в общественной проблематике (поддержки — противостояния тем или иным тенденциям), такая связь выглядит сомнительной.

Религия имеет значение

Одним из важных тезисов Каирской[559] речи действующего президента США стало следующее утверждение: «Есть одно правило, лежащее в сердце каждой из религий, — делать другим то, что мы хотели бы, чтобы делали для нас. Эта истина выходит за пределы религий и

[555] http://www.svobodanews.ru/content/article/1742590.html.
[556] *Rubin, 2001.*
[557] Подробнее о работах этих ученых см. сайт Пула и Розенталя: http://voteview.com/, о других работах в этом направлении — http://www.congressionalbills.org/research.html.
[558] Ориентацию «свое — чужое»; «дружественное» — («нейтральное») — «враждебное» в отношении определенных ценностей и институтов.
[559] Обращенной к мусульманам и их лидерам.

народов, убеждение, которое не ново — для черных и белых или коричневых, христиан, мусульман или евреев — вера, пульсирующая в колыбели цивилизации...»[560]

В переводе с политического (леволиберального) языка на экономический это утверждение равносильно следующему. Не существует никаких фундаментальных, значимых факторов, укорененных в религии, влияющих на качество институтов, на их способность поддерживать или пресекать экономический рост.

Ниже мы попробуем проверить эту гипотезу.

Начало XX в. знаменовалось рядом публикаций, чье значение в истории общественных наук неоспоримо, но чьи выводы впоследствии подвергались ожесточенной критике и отвергались большинством исследователей.

М. Вебер (1905) и В. Зомбарт (1911) выдвинули и тщательно обосновали независимо друг от друга идею о том, что развитие капитализма было значимо обусловлено определенными религиозными концепциями. Прежде всего выделялись иудаизм и протестантизм. В первом акцент делался на создание рационально-моральной основы правового порядка, во втором — на создание внеэкономических стимулов к экономическому успеху как к явному, наблюдаемому показателю богоизбранности. (По мнению многих, такой же смысл заложен и во многих положениях иудаизма. Так, понятие «благословление» в Пятикнижии, Пророках и Писаниях обычно означает либо многодетность, либо материальный достаток — «А Бог благословил Авраама...».)

Эту идею критически анализировали представители австрийской школы, либертарианцы. Основная аргументация этих критиков сводится к двум тезисам.

Первый — все основные институты капитализма зародились в период расцвета городов Северной Италии — страны католической, а не протестантской. Этот аргумент представляется особенно важным. Он выглядит несокрушимым с позиции тех авторов, которые уверены в позитивном влиянии только «экономических институтов» (формальное право частной собственности и степень детализации, качество разграничения и т.п.; организационные формы бизнеса — банки, акционерные общества, бухгалтерский учет и т.д. и т.п.). Но не можем его отвергнуть и мы, полагающие, что наиболее важными институтами являются не формальные гарантии собственности и уж точно не воспроизводимые социально-экономическо-организационные изобретения, а базовые права — те, которые позволяют на века гарантировать сохранность и преемственность прав частной собственности посредством защиты прав самих собственников, а следовательно, обеспечить достаточное время на поиск и оптимизацию всех прочих решений — институциональных и чисто организационных.

Действительно, города Северной Италии одними из первых начали еще в раннем Средневековье выстраивать гарантии неприкосновенности личности. Так, крепостное право в некоторых таких государствах было отменено задолго до того, как в России был отменен Юрьев день (в XIII в. — *Кулишер, 2004*. С. 182). Политическая система была, конечно, далека от любого определения демократии, но достаточно конкурентна. При этом города были вполне лояльны католицизму и даже имели сильные пропапские партии (зачастую борьба в них шла между разными фракциями гвельфов). Существовало и своеобразное (во Флоренции весьма сложное) разделение властей для предотвращения узурпации власти. Структура общества была такой, что в течение веков существовало по несколько разных центров политического влияния, обеспечивавших противовес друг другу.

Однако очевидно, что экономическому и политическому упадку предшествовал и сопутствовал глубокий моральный кризис — кризис веры. Авторитет требований христианства был чрезвычайно низок. Не только исторические хроники, но и литература того времени отражает деградацию семейных ценностей, при том что институт семьи был до определенного времени в этих краях очень крепок (о брачных контрактах в первой трети XV в. см.: *Botticini, 1999*).

Мужские (гомосексуальные) бордели Флоренции и (Rocke, 1996) поощрение проституции, с тем чтобы отвлечь людей от содомии в Венеции (11 тыс. проституток на 100 тыс. населения в XV в.), производили впечатление на всю Европу. Политические успехи Дж. Савонаролы в значительной

[560] «There is also one rale that lies at the heart of every religion that we do unto others as we would have them do unto us. This truth transcends nations and peoples — a belief that isn't new; that isn't black or white or brown; that isn't Christian, or Muslim or Jew. It's a belief that pulsed in the cradle of civilization...» Из речи президента США Б. Обамы в Каире 4 июня 2009 г. http://www.whitehouse.gov/me_j3ress_office/Remarks-bv-the-President-at-Cairo-University-6-04-09/.

степени объясняются усталостью и раздражением большинства горожан Флоренции таким уровнем терпимости и «половой свободы».

В настоящей главе, как и во всей книге, мы не ставим целью объяснить причину упадка городов Северной Италии. Отметим лишь, что объяснение одним смещением торговых путей вследствие Великих географических открытий представляется явно недостаточным хотя бы потому, что этим первоклассным морским державам с лучшими моряками было вполне по силам принять вызов Испании и повторить успехи маленькой Португалии, как это позднее сделала протестантская Голландия.

Вопросу о том, как связаны разрушение семьи, упадок морали с ухудшением экономического климата, посвящены главы о кризисе института семьи и о морали (гл. 12 и 13). Снизившаяся к XVI в. способность североитальянских государств защищать свою свободу и процветание от внешних врагов также, вероятно, связана с упадком семьи и морали. Иностранные наемники на службе республик, как правило, превосходили по боеспособности местные ополчения, что означало наличие острого дефицита мотивации среди самих граждан защищать свою республику.

Также очевидно, что протестантизм периода первых успехов Голландии, Англии, развития колоний в Северной Америке исключал возможность столь глубокого кризиса семьи и морали. Иностранное давление, начиная с походов испанцев против Нидерландов и кончая 30-летней войной, было очень мощным и угрожало самому существованию государств, первыми продемонстрировавших феномен современного экономического роста. Способность противостоять этому давлению ценой огромных издержек также, вероятно, укоренена в сильной религиозной мотивации.

Другим мощным аргументом против идеи Вебера и Зомбарта являются успехи капитализма и экономический рост стран Юго-Восточной Азии во второй половине XX в. В связи с этим отметим следующее.

Успехи «азиатских тигров» и Китая связаны с импортом капитала, технологий и институтов либо напрямую из стран с протестантской культурой, либо из стран, испытавших ее влияние. Причем каждый провал государства (например, в Китае) по обеспечению прав собственности и собственника-гражданина (точнее, подданного) Китая (см. выше, гл. 8) вызывает новую волну эмиграции в протестантские же по базовой культуре Канаду и США.

В некоторых из этих стран быстрое распространение протестантизма идет рука об руку с экономическим ростом (прежде всего в Южной Корее).

Наконец, продолжительность периода экономических успехов стран региона впечатляет, однако не дает пока оснований (особенно для Китая) говорить определенно о том, что им удалось выйти на траекторию долгосрочного экономического роста.

Историческую обусловленность современного экономического процветания протестантскими ценностями отмечает в своем обзоре и Е. Гайдар[561]. Он также отмечает некоторые особенности ислама, указывая на их архаичность[562].

Современная леволиберальная критика, основанная на идеологеме равноценности всех культур, испытывает влияние своего рода конфликта интересов авторов. Для носителей такой идеологемы признать положительную роль религий (особенно некоторых) в связи с экономическим ростом означает уступку идеологическим оппонентам — консерваторам. Последнее требует дополнительных существенных усилий, а потому оценки таких авторов, вероятно, смещены. В значительной степени это касается и современных либертарианцев. Претензии последних на роль своего рода светских кардиналов экономического прогресса, не слишком заинтересованных в конкуренции с традиционной религией, мы подробнее рассмотрим в гл. 12.

Обзор значительного числа работ, включая эмпирические (Barro, McCleary, 2006), по этой теме, а также по смежной — культура и экономический рост приведен в работе Аузана и Тамбовцева (2009).

---

[561] См.: *Гайдар, 2005*. С. 108—110.

[562] Там же. С. 119—123. В чем, правда, состоит непреодолимое противоречие между современным экономическим ростом и статусом женщины или высокой рождаемостью, Гайдар не указывает, ограничиваясь констатацией того, что в развитых странах ситуация качественно иная. С нашей точки зрения, формальные атрибуты лидерства в семье малозначимы. Однако уязвимость значительной части населения, исключающая минимальные гарантии самостоятельной частной жизни, неприкосновенности личности и т.п., подрывает гарантии частной собственности в целом. А последнее, в свою очередь, уже понятным образом влияет и на перспективы экономического роста.

«Ничего не подтверждающая» статистика

В литературе встречается немало безапелляционных утверждений, что идеи Вебера и Зомбарта о значимости религиозного фактора не находят подтверждения. Мы вполне осознаем скромную и чисто иллюстративную роль статистического анализа и тем не менее приводим здесь результат расчетов, демонстрирующих то, что является общеизвестным, то, что А. Грейф[563] назвал различными траекториями общественной организации, особыми траекториями институционального развития «латинского» и «исламского» мира, говоря менее политкорректно, иллюстрацией того, как и почему «латинский» (термин Грейфа) Запад стал богатым, а исламский Восток, несмотря на лучшие начальные условия, на определенном этапе остался относительно бедным.

Используя данные Мэддисона по странам и регионам за 1820—2000 гг., мы попытались оценить значение различных религиозных факторов (табл. 9.1) для экономического роста.

Таблица 9.1

Описание переменных для анализа

№ п/п	Обозначение переменной	Описание переменной
1.	GDPavgrowth	Средние темпы роста подушевого ВВП за период 1820—2000 гг.
2.	DemocrTaxp	Продолжительность периода демократии налогоплательщика
3.	RoL Democracy	Продолжительность периода режима правовой демократии в стране (не исключая период демократии всеобщего избирательного права, несмотря на очевидную несправедливость последнего): США, Англия после 1832 г., Франция,Третья республика до 1940 г. и т.п. (высшая исполнительная власть ограничена *конституцией, базовыми правами и институтами,* т.е. может и проиграть в суде, и уйти в результате поражения на свободных выборах)
4.	«Relig_Peace»	В стране большинство населения исповедует неэтический «монотеизм» (монотеизм, не выдвигающий общеизвестный свод этических требований — заповедей в качестве центрального элемента учения)
5.	Judeo-protest	Преобладание иудео-протестантских ценностей в период становления демократии

Мы рассмотрели несколько моделей (табл. 9.2). В модели 1 в качестве объясняемой переменной выступает переменная, описывающая средние темпы роста подушевого ВВП за период 1820—2000

[563] *Greif, 1994*.

гг. (переменная GDPavgrowth). В моделях 2 и 3 объясняемая переменная — это продолжительность периода правовой демократии (переменная RoL Democracy).

Таблица 9.2

Результаты анализа

№ п/п	Объясняемая переменная	Независимые переменные	Значение коэффициента при независимой переменной (нормированного)	Число наблюдений	*T*-статистика	R^2-нормированный
1.	GDPavgrowth	RoLDemocracy «Relig_Peace»	0,513 —0,162	145	7,213 —2,275	0,324
2.	RoL Democracy	StartGDP Judeo-protest DemocrTaxp	0,289 0,308 0,392	145	4,763 5,199 5,615	0,761
3.	RoL Democracy	«Relig_Peace» DemocrTaxp	—0,107 0,792	145	—2,131 15,779	0,671

Результаты анализа влияния различных факторов на темпы экономического роста (переменная GDPavgrowth) и продолжительность периода правовой демократии (переменная RoL Democracy) показывают, что распространенность и доминирование в стране ислама (переменная «Relig_Peace») снижают вероятность стабильного долгосрочного экономического роста, а также препятствуют установлению режимов правовой демократии.

Схожие результаты (относительно демократии) получены и Р. Барро (*Barro, 1999.* Table 2.3) на выборке 136 стран, а также (*Barro, 1999 (December)* Table 3. Additional Determinants of Democracy).

Любопытно отметить следующее. Грейф, опираясь на свою основную аргументацию, пишет, что построенная на доверии и репутации «коалиция» магрибских торговцев превосходила по эффективности генуэзских коллег. Это замечание лишь подчеркивает очевидную мысль: для больших масштабов институты, обеспечивающие снижение трансакционных издержек обезличенно, важнее репутации. При этом Грейф предпочитает не акцентировать лишний раз того очевидного факта, что магрибская «коалиция» еврейских торговцев имеет прямое отношение к Западу и лишь косвенное (только по месту жительства и подданству торговцев) к исламскому Востоку и что соответственно основные способы снижения трансакционных издержек и наиболее важные принципы создания и поддержания репутации коренятся в этической и правовой системе западной цивилизации, — в системе, достаточно свободной от влияния личных симпатий, антипатий, наличия или отсутствия связей и т.п. и весьма чувствительной к нарушению универсальных норм, включая формализованное и детализованное галахическое право. В системе с высоким уровнем документированности хозяйственного оборота (в связи с обнаружением значительного объема

документов в генизе — специальном хранилище одной из синагог (Фустат, старый Каир) и стало возможным описание этой коалиции[564]).

Интерпретация статистики

Монотеизм обладает целым рядом характеристик, подвигающих его последователей вести себя кооперативно, т.е. следовать нормам, перечисленным в начале главы (не поклоняться идолам, не убивать, поддерживать справедливый суд, «жить самому и давать жить другим»).

Резонно предположить, что в обществе, в котором преобладают взгляды, основанные на религии этического монотеизма, трансакционные издержки и риски проектов должны быть ниже, нежели в обществе, не придерживающемся таких ценностей.

На индивидуальном уровне эти религии, с одной стороны, предлагают последователю режим «бесконечноходовой игры» (посмертное воздаяние, оплата и грехов и добрых дел по принципу «мера за меру»), прямой контакт и прямую ответственность в отношениях с единым Высшим существом (а значит, не дают возможности задействовать «конкуренцию между богами»), требуют личного знакомства со священными текстами и регулярного их перечитывания (что если и не формирует навык работы с нормативными текстами, то ослабляет страх перед чтением таковых, внушает идею высшего происхождения закона, т.е. формирует законопослушание без страха перед законом, написанным людьми).

Для реализации идеи воздаяния эти религии требуют индивидуальной свободы и личной ответственности (подробнее см. в гл. 12). Они запрещают под угрозой тяжких кар убийство, отъем собственности, нанесение вреда репутации, искажение правосудия. Под этой угрозой «стоит подпись» Единого создателя и Правителя мироздания, т.е. религиозно санкционируются институты, обеспечивающие права собственности и права собственника. Причем благодаря многократному повторению этих требований как в кодифицированном виде, так и по отдельности они остаются даже в «сухом идеологическом остатке». Любая, даже наиболее редуцированная форма этического монотеизма содержит такие требования.

Это не значит, что между разновидностями **монотеизма** — иудаизмом, протестантизмом, современным католицизмом — не существует значимых отличий. Однако в редуцированной, идеологической форме эти отличия также редуцируются к умеренным разногласиям.

Подчеркнем, редукция — процесс, неизбежный в силу феномена рационального неведения. Даже в сильно религиозном обществе подавляющее большинство, как правило, не тратит достаточного объема времени для поддержания такого образа жизни и информированности относительно религии, с которой человек себя идентифицирует, чтобы его можно было определить как «религиозного» или даже «соблюдающего».

Неэтический "монотеизм" основан на жесткой приверженности единобожию, т.е. он содержит четко определенные санкции за нарушение воли Единственного судьи и Правителя мира. Однако санкции эти применяются, по сути, только к тем, кто не исполняет («недостаточно хорошо исполняет») требование безграничной преданности Высшему существу, верности так или иначе санкционированному божественно правителю и лояльности единоверцам. При идеологической редукции такая религиозная основа дает результат, качественно отличный от приведенных выше формулировок. Лояльность той или иной иерархии, во главе которой монарх, военный диктатор или клирик[565], оказывается достаточным условием осознания себя вполне приличным гражданином и гармоничной личностью. Успех лица, не связанного с иерархией, воспринимается как вызов. Само это лицо, если не защищено неодолимой военной силой, становится «легитимным» объектом атаки и ограбления. Такое отношение к чужому успеху плохо совмещается с должной защитой иностранных инвестиций, не говоря уже о национальных (национальный инвестор должен быть надлежащим образом «вписан» в пирамиду, т.е. состоять в дружеских отношениях с властью). Последнее, к примеру, напрямую осуждается **монотеизмом**[566].

---

[564] *Greif, 1993*.

[565] Или лицо, совмещающее функции, как турецкий султан, бывший одновременно и религиозным лидером мусульман — халифом.

[566] «Поучения отцов» настоятельно рекомендуют не надеятся на власть, не полагаться на нее и не заводить знакомства во власти (Шмайя, первый раздел: «Люби работу, ненавидь величие ("властность") и не стремись к знакомствам во власти»).

Немонотеистическая религия с сильной этической компонентой (буддизм, например) не обеспечивает четко определенной угрозы санкции и фактически оставляет все решения и каждый выбор на усмотрение каждого отдельного человека. Соответственно он не противопоставляет себя жестко государству и власти, если последняя вынуждает человека нарушать этические нормы.

Разумеется, в случае, когда приходится противостоять реальному тоталитарному государствому, даже лидеры религиозных общин, придерживающихся **монотеистических** учений, не всегда находят в себе силы для сопротивления произволу власти. Однако в целом уровень сопротивления произволу, несомненно, выше именно в таких общинах.

Можно предположить, что эффективные и влиятельные религиозные общины, придерживающиеся этического монотеизма, могут оказывать позитивное влияние на экономический рост, поощряя честное ведение дел и защиту собственности (подробнее об этом см. в гл. 12).

В идеологической проекции, однако, остается более или менее очевидным только влияние, которое способствует принятию идей конкурентной демократии и правового государства (правосудия, Rule of Law).

Спрос на престиж: механизм реализации влияния религии и идеологии на экономический рост

Подавляющее большинство рыночных агентов предъявляют спрос на престиж, признание, уважение окружающих, самоуважение как на качественные блага. Причем зачастую спрос на них (судя по размеру пожертвований, нередко сопоставимому с уплачиваемыми налогами) эквивалентен спросу на все остальные блага (кроме жизни и свободы), вместе взятые.

Логично предположить, что лица, наделенные предпринимательским талантом, стоят перед выбором — постараться реализовать эти свои способности или предпочесть более спокойную карьеру наемного работника или самозанятого специалиста.

При этом общество может демонстрировать уважение и признательность предпринимателям просто по факту их успешности, каковая приносит увеличение занятости, разнообразие выбора для наемных работников и для потребителей товаров и услуг, рост выпуска этих товаров и услуг — количественный и качественный.

В таком случае резонно ожидать, что внушительное большинство тех, кто имеет соответствующие способности, попытается их реализовать, с тем чтобы максимизировать и свой доход, и уважение окружающих.

Если общество не демонстрирует уважения к труду предпринимателя, высока вероятность того, что наиболее честолюбивые из потенциальных предпринимателей могут сделать выбор в пользу альтернативной карьеры. Тогда множество выгодных всему обществу коммерческих проектов останется нереализованным. Более того, неуважение общества к бизнесу приобретает отчасти характер «самосбывающегося прогноза», отсеивая как раз тех предпринимателей, которые наиболее чувствительны к моральной оценке своего труда.

Таким образом, идеологии (как религиозные, так и светские), обеспечивающие моральное вознаграждение, а не простую легитимацию предпринимательства, максимизируют выпуск и темпы экономического роста, максимально смягчают последствия кризисов. Последние разрешаются как раз тем, что именно в период кризиса начинается наибольшее число новых бизнес-проектов в связи с ослаблением конкурентов (расчисткой рынка) и снижением ставки процента по кредитам для заемщиков с надежной репутацией и хорошо проработанными инвестиционными проектами.

Возможности религиозно укорененной идеологии при прочих равных оказываются выше за счет того, что вознаграждение обещается в течение неопределенно продолжительного периода, а гарантом такового выступает Высшее существо. Соответственно каждый обидчик предпринимателя воспринимается им как грешник, а не как «глас народа».

Неудивительно, что те религии, которые дают наилучшую легитимацию предпринимательству, материальному успеху и достатку (иудаизм и некоторые версии протестантизма), могут обоснованно претендовать на роль катализатора экономического роста.

Золотое правило этики: общее и особенное

Известное золотое правило этики обычно используется для обоснования несущественности различий между религиями. Действительно, оно встречается в более или менее схожих формулировках едва ли не всех распространенных вероучений, равно как и светских этических систем от древности до наших дней. Мы, однако, обратим внимание читателя на существенное, хотя и давно известное отличие в формуле. Сделаем мы это в связи со следующим высказыванием президента США Б. Обамы об идентичности понимания золотого правила монотеистическими религиями авраамического корня[567]:

> Что ненавистно тебе, не делай ближнему своему. В этом все учение. Остальное — комментарии. Иди и учи (Хиллель; Талмуд, трактат Шаббат 31а).

Эта интерпретация позитивного требования Всевышнего: «Люби ближнего своего, как самого себя» (Пятикнижие Моисея, Левит 19:18) не случайно изложена в негативной форме. Она изложена в ответ на просьбу потенциального прозелита изложить все учение за время, которое он смог бы простоять на одной ноге (т.е. вкратце). Также не случайно, что точная формулировка существенно более длинная, нежели само золотое правило, излагающее установку на изучение Закона. Просто сказать и совсем непросто не заступить за границу этого требования. Требование «Иди и учи», таким образом, неотъемлемая часть формулы. Усвоение законодательства, равно как и собирание жизненного опыта, необходимого для того, чтобы эффективно остерегаться нарушений, исключает возможность простых и быстрых решений.

> Как хотите, чтобы с вами поступали люди, так поступайте и вы с ними (Евангелие от Матфея 7:12).
>
> Никто не является истинно верующим, пока не желает брату того же, что желает себе (Сунна *Forty Hadith of an-Nawawi 13*).

Брахманизм, конфуцианство, зороастризм предлагают негативные версии формулировки золотого правила.

Обама не просто выбрал «позитивную» формулировку (что естественно и с учетом прозрачности интересов составителя и презентатора текста, и с учетом того, что она является общей для христианства и ислама). Президент не просто не вполне корректно настаивает на том, что она единственно верная. Он утверждает фактически, что других, значимо отличных не существует. Суть различия двух подходов — «жить самому и давать жить другим» или «загнать человечество железной рукой в рай» (политкорректности, всеобщего благоденствия, терпимости и мультикультурализма, к примеру).

Перед нами кредо идеологии социализма, государственного вмешательства, в принципе враждебного рынку, предпринимательству, успеху, идее свободы, т.е. кредо идеологии, максимально недружественной рынку.

Экономический рост: преимущества и проблемы ислама как идеологии

Для дальнейшего анализа введем понятие «реальный ислам» (РИ).

РИ — так мы обозначим доминирующее в этой религии направление (совокупность течений и организаций), активно отрицающее ограничения на власть в защиту личности[568], т.е. институты, дружественные рынку, вплоть до поддержки насильственных акций на индивидуальном и государственном уровнях. Так, большинство исламских государств и организаций воздерживаются от безоговорочного осуждения террористических нападений на заведомо гражданские объекты, хотя, разумеется, и не участвуют в таких действиях сами. Любые относительно свободные выборы в странах с преобладанием исламского населения оказывают аномально высокую поддержку партиям, само членство в которых в условиях правовой демократии рассматривалось бы как участие в преступном сообществе — например, «Хизбалла» в Ливане, различные исламистские коалиции в Алжире, Египте, Кувейте, стоящие на позициях радикальной оппозиции своим и без того достаточно радикальным по меркам правовой демократии правительствам.

---

[567] Из речи президента США Б. Обамы в Каире 4 июня 2009 г. http://www.whitehouse.gov/me_j3ress_office/Remarks-bv-the-President-at-Cairo-University-6-04-09/.

[568] Те, которые мы выше обозначили как базовые: неприкосновенность личности в широком смысле слова и частная собственность.

Несмотря на все свои очевидные проблемы, РИ имеет целый ряд очевидных преимуществ перед идеологиями, доминирующими во многих современных демократических государствах, — секуляризмом, политической корректностью (см. ниже), феминизмом, «прогрессивным либерализмом», «социальным государством» и т.п.

Однако оценить реальный уровень религиозности частотой посещения мечети (по аналогии с христианами — такой показатель широко используют в опросах американские и европейские социологи) не представляется возможным. Это обусловлено страхом уклонения в несвободном обществе. Однако гипотеза о том, что исламское население принимает идею человеческого бытия в качестве «бесконечноходовой игры», выглядит разумной. Такая игра создает «бесконечный» же (на первый взгляд) запас времени[569], в известном смысле и запас прочности при ведении любых торгов и переговоров[570].

В отличие от леворадикальных интеллектуалов они не сомневаются в значении и позитивной роли института семьи. Высокую рождаемость они рассматривают как благословение свыше, признак успеха и процветания. Более того, по контрасту с европейцами рождаемость начинает выглядеть для них показателем силы и жизнеспособности их религии (идеологии), иллюстрирующим весьма наглядно это преимущество.

В отличие от левых они не сомневаются в существовании определенных моральных норм и неизбежности ответственности за их нарушение если и не в индивидуальном, то уж наверняка в коллективном варианте (при всей грубости и несовершенстве такого подхода).

С тех пор как Вебер отстаивал значение протестантской этики, а затем наряду с Зомбартом значение иудаизма для современного экономического роста, многое изменилось. Наиболее заметное изменение — своего рода «глобализация» доминирования левой идеологии в академической среде, одно из проявлений которой — систематические попытки идеологического диктата и ограничения свободы дискуссий под флагом так называемой политической корректности (далее PC — political correctness).

Современные левые идеологии: PC, феминизм, правозащита и т.п.

Содержание современной левой идеологии в значительной степени сводимо к следующим положениям:

- государство существует для поставки преимущественно смешанных общественных благ; поставка чистых общественных благ, в особенности блага «оборона», — суть вредный анахронизм;
- государство должно заниматься перераспределением доходов и активов, а также вмешиваться силой в конфликты в пользу меньшинств, в пользу слабых слоев населения;
- поскольку экономические обоснования социальной политики провалились и на смену им пришли псевдоэтические, определение этических ориентиров суть прерогатива государственных чиновников; выведение этики, морали из-под их власти со ссылкой на какие-то универсальные, вечные, надчеловеческие ценности опасно ослабляет обоснование дискреционного регулирования и перераспределения (отсюда понятный спрос на государственный атеизм);
- определение слабого слоя, или группы, или даже такого количественно строго определяемого понятия, как «меньшинство», есть исключительная прерогатива специально уполномоченных лиц, чьи решения обсуждать и ставить под сомнение суть экстремизм, подстрекательство и разжигание ненависти.

---

[569] Известный левый идеолог Ш. Перес отмечал это как опасность: «...Хамас — религиозное течение, у политического течения есть временны′е ограничения, у религиозного — в запасе вечность». Иными словами, Перес осознает несомненное превосходство ислама над его собственной идеологией по этому параметру. (Цит. по: *Mozgovaya, 2009*.) Разумеется, первыми на такое преимущество «никуда не торопящегося игрока» обратили внимание и определили своими средствами математики, занимающиеся теорией игр (*Auman, 2005*).

[570] Нобелевский лауреат Р. Ауман писал: «Если вы хотите мир сейчас, возможно, вы никогда его не получите. Но если у вас есть время — если вы можете ждать — это меняет всю картину, тогда вы можете и получить мир сейчас» (*Auman, December 2005*).

Ориентация на перераспределяющее, «заботливое» государство имеет важное следствие. Сторонники всеобщего произвольного перераспределения и максимизации числа функций и объема сфер ответственности агентов государства в принципе не заинтересованы в эффективных решениях, т.е. в решениях, требующих минимальных ресурсов и не требующих вмешательства государства. Понятно, что интерес максимизации государственного вмешательства с максимизацией перераспределения (описываемый моделью Нисканена) базово несовместим с интересами, подвигающими к поиску и реализации любых эффективных решений[571].

Таковыми могут быть атомная энергетика или сильная армия, рыночная экономика или здоровая семья. Каждое такое решение делает излишним вмешательство государства, а потому потенциально чрезвычайно опасно для большинства левых политиков и чиновников. Каждое же неэффективное решение влечет возможность обоснования еще более масштабного вмешательства государства, поскольку, как отмечалось во Введении, критерий целесообразности вмешательства в связи с масштабом и остротой проблемы удалось достаточно успешно превратить в принимаемый большой частью избирателей стереотип.

В отдельных случаях левые могут быть мотивированы стремиться к таким решениям (канцлер ФРГ социал-демократ Г. Шмидт в борьбе с террористами из «фракции Красной Армии», В. Брандт, поддержавший на рубеже 1940—1950-х гг. экономическую политику Л. Эрхарда). Это важно понимать, поскольку как не существует самодовлеющих интересов государства, армии, корпорации, так не существует самодовлеющих интересов левых, этатистов, бюрократии. Однако интерес подавляющего большинства левых, этатистов и бюрократов именно таков (что косвенно подтверждается непопулярностью Г. Шмидта среди левых).

Любая идеология — это своего рода набор ориентиров, который оказывается — случайно или нет (вполне возможно, что случайно в том смысле, что не является результатом конкретного союза, соглашения, политического решения; собственно — как мы и говорили выше — идеологическое доминирование как раз и позволяет избегать форм принятия решений, чреватых личной ответственностью) — наиболее комфортным для несменяемых государственных служащих.

Как уже отмечалось, важным инструментом, придающим идеологии всеобщей «защиты и заботы» невероятную гибкость, является произвольное обозначение меньшинств. Так, согласно этой идеологии, белые мужчины-протестанты суть большинство. Женщины, очевидно являющиеся в развитых странах большинством, суть меньшинство. Арабы и мусульмане — очевидное угнетаемое меньшинство, те же протестанты и евреи — большинство.

Фактически это дает возможность открыто лоббировать в правительстве и парламенте интересы совсем уж небольших, а то и вовсе ничтожных по численности групп — одиноких неудачливых женщин, лидеров террористов и т.п.

Среди наиболее известных образцов левой идеологии следует назвать концепцию «политической корректности». Политическую корректность можно определить в том числе и как распространенный (особенно широко — с 1980-х гг.) в США и Западной Европе идеологически мотивированный подход к анализу фактов, освещению событий, представлению информации обществу и выбору стратегии, основанный на принципе морального релятивизма. Активисты такого подхода идентифицируют себя как гуманистов и либералов и претендуют на монопольное толкование либерализма и гуманизма на современном этапе. Свои претензии они пытаются подкрепить запретами на выражение альтернативных точек зрения. В рамках этого подхода «моральным», или «хорошим», признается все, что выгодно для защищаемой группы, выбранной интеллектуальным лидером течения, исповедующего политическую корректность. Тот же лидер произвольно определяет, что именно является хорошим или плохим для выбранной им защищаемой группы (или групп)[572], без использования какой-либо формальной процедуры выявления интересов этой группы (групп). Первый известный анализ политической корректности и ее экономических мотиваций дан в статье П. Рубина (P. Rubin, 1994).

---

[571] Эта мысль принадлежит современному военному историку и правому политику М. Бронштейну (член центра партии «Ликуд», Израиль).

[572] Ср. с подходом В.И. Ленина и большевиков — их идеей о «классовой морали»: морально все, что хорошо для рабочего класса. Что именно хорошо или плохо для рабочих, решает «партия нового типа», поскольку незнакомые с марксизмом и вообще необразованные рабочие самостоятельно могут лишь объединяться в профсоюзы и постепенно улучшать свою жизнь, вместо того чтобы сразу сделать социалистическую революцию (см., например: *Ленин В.И.* Задачи союзов молодежи: Речь на III съезде РКСМ 2 октября 1920 г. М.: Молодая гвардия, 1989).

Произвольно защищаемые принципы

В конкретной ситуации левые могут защищать плохо совместимые или вовсе не совместимые идеи:

глобализм и антиглобализм;

мораль (под которой понимается обычно та или иная проекция политической корректности) или отсутствие морали в принципе;

защита семьи и помощь ей[573] (если она однополая) и борьба с нею как с институтом вплоть до требования упразднения такового (как оружия гендерной дискриминации[574]).

В качестве примера можно привести отказ от насилия при решении политических проблем (в случае войны с терроризмом, провозглашенной Дж. Бушем-младшим) и поддержку такового, если дело касается меньшинств, объявляемых большинством (предпринимателей, консерваторов, религиозных христиан, евреев, владельцев оружия, сторонников частного образования и др.).

Соответственно защита «правильных» («официальных», к примеру, требований квотирования для женщин, определенных расовых и религиозных групп) меньшинств при отказе в защите «неправильным» (к примеру, консерваторам в академической среде, которым квот, по-видимому, не полагается).

Кроме отмеченного выше удобства такого механизма управления обществом с полной свободой рук и нулевой ответственностью (все решения, принятые в рамках прогрессивной идеологии, неподсудны, за них отвечает идеология, т.е. никто) появляется важный аспект, облегчающий закрепление комфортной ситуации на неопределенное время.

Идеология левых, подкрепленная пока объективными интересами работников бюджетно (или просто принудительно) финансируемых СМИ (см. гл. 2), защищает себя саму через запрет критики (Hate speech, Hate crimes[575], «подстрекательство»), в качестве коего квалифицируется все, что противоречит идеологии (*Jacoby, 2009*).

Произвольно обозначаемые ценности и оценки правозащиты

Проблема, затрагиваемая в этом пункте, разумеется, не связана с научной строгостью оценок в СМИ. Журналисты не ученые и не обязаны подгонять свои профессиональные стандарты под стандарты науки. Проблема отчасти в конфликте интересов. Однако самое интересное для нас здесь — наличие очевидно просматривающейся общности оценок, противоречащих обычной логике и здравому смыслу. Причем, несмотря на вероятное отсутствие непосредственной координации при выработке оценок правозащитными организациями, приверженность общей левой идеологии дает превосходные результаты в смысле высокой степени их совпадения.

По оценкам правозащитников (см., к примеру, обзор *Freedom House*[576] (FH) — Map of Press Freedom, представляющий данные за 2002—2008 гг.), Италия — одна из наименее свободных стран в Европе в смысле свободы слова.

При этом эксперты FH признают, что в стране есть два основных холдинга — государственная компания *RAI* и контролируемый действующим премьер-министром С. Берлускони частный медиахолдинг *Mediaset*. Указывается на то, что они дают разнообразные, в том числе диаметрально противоположные, оценки по всем политическим вопросам, включая деятельность самого Берлускони. Это означает, что государственный холдинг, по сути, работает на нынешнюю

---

[573] http://www.socialistalternative.org/news/article16.php?id=184.

[574] http://www.feministisktinitiativ.se/engelska.php?text=eu-valmanifest—2009. Манифест «Феминистской инициативы» — политической организации в Швеции с высоким рейтингом одобрения, порядка 10—11%, провалившейся на выборах 2006 г. в основном по организационно-техническим причинам, в частности, из-за публичной дискуссии, в которой одна из руководительниц обвинила другую в предательстве за сам факт интимной жизни с мужчиной; хотя такое обвинение естественно с учетом наблюдаемой долгосрочной тенденции, но все же пока не воспринимается позитивно даже большинством феминисток, предпочитающих именно такой тип интимных отношений. Тем не менее эта организация остается ключевым поставщиком «новых идей» для всего левого лагеря (*Kurtz, 2006*). http://www.nationalreview.com/kurtz/kurtz200602220826.asp. Добавим, фактически для политической элиты страны (см. гл. 10).

[575] Выведение такого типа преступлений из обычного для США порядка расследования является произвольным, ничем всерьез не обоснованным (*Jacoby, May 17, 2009*). По нашей оценке, это определенный способ компенсировать невозможность провести в США законодательство типа Hate Speech напрямую, как слишком явно противоречащее 1-й поправке.

[576] http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=251&year=2008&country=7546.

оппозицию. Италия — единственная крупная страна в Западной Европе, в которой государственное телевидение имеет жесткого и эффективного конкурента в сфере общественно-политического вещания, где возможна не только критика правых, но и критика правыми левых.

Имеющие гораздо лучшие, нежели Италия, оценки Freedom House Швеция, Финляндия, Чехия не могут предъявить доказательств конкурентности политического теле- и радиовещания. Можно согласиться с тем, что крупнейший медиахолдинг, контролируемый действующим политиком, — это не лучшее решение из гипотетически возможных. По всей видимости, в реалиях современной Европы это отнюдь не наилучшее решение из доступных. Как отмечалось в гл. 2, вторгаться на рынок политического вещания, изначально занятый компанией, оплачиваемой налогоплательщиком, для частной компании слишком рискованно. Поэтому для появления конкуренции обычных рыночных стимулов без личных стимулов действующего политика оказывется недостаточно.

Оценки американской либеральной организации *Freedom House* — это далеко не самый яркий пример смещенности и предвзятости. Базирующаяся во Франции организация «Репортеры без границ» (*Reporters sans Frontieres*) в представленном ею рейтинге ставит Италию на 44-е место из 173 стран мира в 2009 г.[577]

Это намного ниже Скандинавских стран, Германии и многих других стран. Британия имеет рейтинг ниже «образцовых» стран. В этой стране наблюдаются определенные элементы конкуренции даже на рынке телевещания после реформ М. Тэтчер.

Страна, в которой наряду с левыми телеканалами есть один общенациональный нелевый телеканал, — США — некоторое время не оценивалась «Репортерами без границ» вообще. В 2007-м она получила 47-е место, и только активная позиция всех телеканалов, кроме одного, подключившихся к поддержке одного из кандидатов в президенты еще на этапе праймериз, продвинула страну в рейтинге заметно вверх — на 41-ю позицию в 2008 г. Формально это произошло в связи с законом, защищающим право журналиста не раскрывать источник информации. Верность курсу уже после выборов (уникальный в американской медиаистории отказ большинства каналов напрямую освещать массовые акции противников налоговой реформы 15 апреля 2009 г.— «чайные вечеринки», подача откровенно враждебных комментариев вместо освещения[578]) совпала с дальнейшим продвижением на 40-ю позицию в 2009-м, т.е. очевидное ухудшение ситуации фиксируется левыми как очевидное ее улучшение. Франция заработала снижение оценки в 2009 г. введением закона, позволяющего правительству, оплачивающему деятельность телеканалов, назначать туда своих управляющих. Нельзя не согласиться с тем, что такое решение много хуже, чем в Италии, но все же заметно лучше ситуации, когда представители большинства избирателей вынуждены щедро финансировать СМИ, игнорирующие позицию и интересы этого большинства и выражающие позицию другой части избирателей либо (что более вероятно) свою личную позицию.

Очевидную смещенность оценок большинства правозащитных организаций[579] и даже конфликт интересов (кампании по фандрайзингу в странах Персидского залива[580]) регулярно демонстрирует организация *NGO Monitor*, занимающаяся мониторингом отчетов и источников финансирования таких организаций.

Внешний пример как координирующий сигнал: идейное «влияние Запада» на внутриполитическую динамику в России

Из-за слабости российского гражданского общества влияние Запада зачастую оказывается критически важным для состояния прав и свобод в нашей стране. Речь идет, естественно, об опосредованном влиянии, о силе примера (как позитивного, так и негативного[581]). Периоды

[577] См. Press Freedom Index на главной странице сайта: http://en.rsf.org/.

[578] См. отчет об освещении сюжета организации Media Research Center http://www.mrc.org/Profiles/teaparty/welcome.asp; напомним, что речь идет об акциях в 750 населенных пунктах с сотнями тысяч участников по меньшей мере.

[579] См., к примеру: http://www.ngo-monitor.org/article/hrw_s_rain_of_fire_neither_thorough_nor_impartial.

[580] http://blog.ngo-monitor.org/other-ngos/human-rights-watch/israel-the-main-course-for-hungry-saudis-at-hrw-dinner-in-riyadh/.

[581] Под «позитивным» понимается сигнал о силе, под «негативным» — о слабости Запада.

политического «потепления» и «похолодания» в России заметно синхронизированы с периодами усиления и ослабления Запада[582].

Примеров подобного влияния в российской истории множество. Так, переход от нэпа к политике коллективизации, ускоренной индустриализации и массового террора произошел одновременно с началом Великой депрессии. Быстрое послевоенное восстановление Европы, консолидация стран Запада под началом США были важными факторами того, что к 1953 г. большая часть советской элиты осознавала необходимость реформ.

Переход от преобразований Хрущева—Косыгина к консервации политической системы СССР совпал по времени со студенческими революциями 1968 г. и последующим кризисом 1970-х гг. на Западе (стагфляция и энергетические кризисы 1973 и 1979 гг.). В 1980-е гг. ситуация в мире радикально изменилась: «неолиберальная революция» Рейгана и Тэтчер, демократическая трансформация стран Южной Европы, начало рыночных преобразований в Китае способствовали тому, что необходимость реформ назрела и в СССР. В условиях резкого падения цен на нефть в середине 1980-х гг., ускорения евроинтеграции, динамичного экономического роста развитых стран и усиления международного влияния США России пришлось осуществлять радикальную перестройку общественно-политической и экономической систем.

На рубеже тысячелетий обстановка в мире вновь переменилась. Точнее, с Запада начали поступать многочисленные сигналы о неблагополучии и о слабости: крах высокотехнологичного рынка NASDAQ в 2000 г., рецессия в США в 2001 г., теракты 11 сентября того же года, трудности США в Ираке и Афганистане, провал референдума по ратификации общеевропейской конституции в 2004-м, начало ипотечного кризиса в США в 2007-м, потрясения на финансовых рынках в 2008—2009 гг. Все они наглядно свидетельствуют об ослаблении стран Запада в первом десятилетии XXI в. Одновременно с этими событиями (по получении сигналов) в России начали набирать силу авторитарные тенденции: взятие под контроль центральных СМИ, повышение процентного барьера для прохождения партий в Государственную Думу, отмена выборов губернаторов.

В чем причина столь сильного влияния внешних импульсов на развитие внутриполитической ситуации в России? По всей видимости, в период успешного развития Запада отставание России от развитых стран становится угрожающим для положения и амбиций элиты. Последняя вынуждена проводить преобразования, предполагающие общественно-политическую и экономическую либерализацию. Наоборот, в период великих кризисов (как это было в 1970-е гг.) власти теряют осязаемый стимул к проведению реформ и отказываются от политики частичного заимствования западных институтов. При этом временный уход развитых стран от внешнеполитической экспансии (например, США после войны во Вьетнаме) толкает отечественную элиту к реализации военных авантюр, одна из которых заканчивается реальной «геополитической катастрофой». Проигранные войны, как это не раз случалось в российской истории (в XIX в. — Крымская война, в XX в. — русско-японская война, война в Афганистане), становятся ясным знаком бесперспективности «застойной автаркии», после чего происходит переход к реализации либеральных реформ. Важную роль играют выход стран Запада из кризиса и усиление их роли на международной арене (яркий пример — США времен Р. Рейгана), а также позитивный пример соседних стран (революции 1989 г. в странах Центральной и Восточной Европы стали предвестником краха коммунизма в СССР и Югославии[583]).

В отсутствие внешнего вызова успешных и сильных рыночных правовых демократий спрос российской элиты на либеральные (в классическом смысле) реформы существенно слабеет. А когда нет яркого и привлекательного примера, недостаточен спрос на такие реформы и «снизу» — у российского обывателя.

Выводы

Идеология значима для экономического роста. Религия, которая выступает для большинства людей в сильно редуцированной форме (в силу «рационального неведения») и потому

[582] О значительной роли внешних импульсов в проведении реформ и контрреформ в России см.: *Пантин В.И., Лапкин В.В.* Политическая модернизация России: циклы, особенности, закономерности. М., 2007. С. 37.

[583] Подобный эффект можно было наблюдать в 2011 г., когда свержение режима Бен Али в Тунисе стало примером для активных граждан стран Ближнего Востока.

имеет значительное пересечение с идеологией, так же значимо влияет на поведение рыночных агентов и на их способность к кооперации. Идеология и религия влияют на выбор профессии и вида деятельности, на престиж и уважение к собственности, к предпринимательскому успеху, а следовательно, на качественный состав предпринимателей, на уровень доверия среди участников сделок, на уровень трансакционных издержек.

Идеология является механизмом координации действий, причем настолько эффективным, что при господстве или явном доминировании единственной идеологии она начинает конкурировать с законом (даже в стране со столь мощной правовой традицией, как США: пример судьи-либерала С. Сотомайор; требования леворадикальных «правозащитных» организаций к кандидатурам президента Буша публично поклясться в верности леволиберальным идеологемам, таким как гражданские права, что явилось бы уже прямым вызовом принципу власти закона).

Барро (Barro) показал, что религиозный фактор статистически значимо связан со сложившимися политическими институтами. То же показывает и наш анализ (Яновский, Шульгин). Очевидно, объединенное влияние идеологий и религий, негативно относящихся к личному успеху, не защищающих и не поддерживающих институт частной собственности, значимо и негативно коррелирует с долгосрочными (начиная с 1820 г.) темпами экономического роста.

В связи с этим анализ современных антикапиталистических доктрин — от современных разновидностей этатизма и левачества до исламского фундаментализма — представляется актуальным.

Меры по либерализации медиа- и образовательного рынков могут сыграть значимую роль в период проведения реформ и для восстановления идеологической конкурентности вместо моральной (на последствиях которой мы остановимся в гл. 12). По меньшей мере они предотвращают возможность блокирования реформ их оппонентами.

Литература

Конституция РФ // Гарант.ру. http://constitution.garant.ru/DOC_83126.htm.
Конституция РФ 1992 г. http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm.

Аузан А.А., Тамбовцев В.Л. Институциональное ограничение развития России. М., 2009.
Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. М.: Прогресс, 1990.
Гайдар Е. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело, 2005.
Кулишер И.М. История экономического быта Западной Европы. Челябинск: Социум, 2004.
Лал Д. Непреднамеренные последствия. М.: ИРИСЕН, 2007.
Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение. Открытие спирали молчания. М.: Прогресс-Академия, 1996.
Робин К. Страх. История политической идеи. М.: Территория будущего, 2007.
Рутенбург В.И. Итальянские коммуны XIV—XV вв. М., 1965.
Рутенбург В.И. Италия и Европа накануне нового времени. Л., 1974.
Тер-Минасова С. Язык и межкультурная коммуникация. М.: Слово/Slovo, 2000.
Шумпетер Й. История экономического анализа. СПб.: Экономическая школа, 2004.

Auman R.J. (2005). War and Peace. Prize Lecture. December 12.
Barro R.J. (1999). Determinants of Economic Growth. L., MIT Press.
Barro R.J. (1999). Determinants of Democracy // Journal of Political Economy. Vol. 107. N 6. Part 2. (Seminar on the Economic Analysis of Social Behavior in Honor of Gary S. Becker). December.
Barro R.J., McCleary R.M. (2006). Religion and Political Economy in an International Panel // Journal for the Scientific Study of Religion. 45.
Botticini M. (March 1999). A Loveless Economy? Intergenerational Altruism and the Marriage Market in Tuscan Town, 1415—1436 // The Journal of Economic History. Vol. 59. N 1.
Glaeser E.L. The Political Economy of Hatred. Harvard University, Harvard Institute of Economic Research discussion paper #1970, August 2002 http://post.economics.harvard.edu/hier/2002papers/2002list.html.
Greenberg S.B. (1996). Middle Class Dreams: Politics and Power of the New American Majority. Yale University Press.
Greif A. (June 1993). Contract Enforceability and Economic Institutions in Early Trade: The Maghribi Traders' Coalition. American Economic Association in its journal American Economic Review. http://ideas.repec.org/a/aea/aecrev/v83y1993i3p525-48.html. Retrieved on 2007-07-11.
Greif A. (December 1989). Reputation and Coalitions in Medieval Trade: Evidence on the Maghribi Traders // Journal of Economic History. Vol. XLIX. N 4.
Greif A. (October 1994). Cultural Beliefs and the Organization of Society: A Historical and Theoretical Reflection on Collectivist and Individualist Society // Journal of Political Economy. Vol. 102. N 5.
Fairfax A.E. (2005). The Democratic Trend Phenomena: The Predictability of the Democratic Vote for President. Hampton, VA: MediaChannel.
Jacoby J. (2009). Aren't all violent crimes 'hate' crimes? // The Boston Globe. May 17.
Hardin R. (1997). One for All. Logic of group Conflict. Princeton University Press, NJ.
Hirshleifer J. (2001). The Dark Side of the Force. Economic Foundation of Conflict Theory. Cambridge University Press.
Mozgovaya N. (May 5, 2009). Peres to Obama: N choice but to compare Iran to Nazis // Haaretz. http://www.haaretz.com/hasen/spages/1083222.html.
Pasko A.N. Israelis against Israel. FrontPage, Friday, May 30, 2003. http://www.frontpagemag.com/readArticle.aspx?ARTID=17961.
Rocke Michael "Forbidden Friendships: Homosexuality and Male Culture in Renaissance Florence" 1996 Oxford University Press, kindle edition
Rubin P. (1994). The Assault on the First Amendment: Public Chouce and Political Correctness // The Cato Journal. Vol. 14. N 1. Spring/Summer.
Rubin P. (2001). Ideology // Elgar Companion to Public Choice / Ed. Shughart II W.F. & Razzolini L.

Sholefield A. "Warning: Immigration Can Seriously Damage Your Wealth" The Social Affairs Unit 2007 (электронная версия доступна по адресу: http://socialaffairsunit.org.uk/digipub/content/view/18/27/)

Zombart W. Jew and Modern Capitalism. http://socserv2.socsci.mcmaster.ca/~econ/ugcm/3ll3/sombart/jews.pdf.

Schumpeter J. (1954). History of Economic Analysis. Oxford University Press.

http://www.aboutflorence.com/history-of-Florence.html.

http://www.stg.brown.edu/projects/catasto/overview.html.

Forty Hadith of an-Nawawi 13.

Jacoby Jeff The 'racist' brand by // The Boston Globe. June 10, 2009. http://www.jeffjacoby.com/5702/the-racist-brand).

NGO Monitor May 2009 Digest (Vol. 7. N 9). Focus: HRW raises funds in Saudi Arabia by demonizing Israel. http://www.ngo-monitor.org/digest_info.php?id=2450#focus.

Глава 10

«ЗАКРЫТИЕ» ДЕМОКРАТИИ. ФАКТОРЫ ОГРАНИЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ

...Паситесь, мирные народы!
Вас не разбудит чести клич.
К чему стадам дары свободы?
Их должно резать или стричь.
Наследство их из рода в роды
Ярмо с гремушками да бич.

А.С. Пушкин

«Усовершенствования» демократических механизмов принятия решений о поставке финансируемых налогоплательщиком общественных благ могут уводить экономику в том же направлении, что и авторитаризм. Возможно, такой отход менее значим, но при этом традиция ограничения демократии, так же как и длительная традиция авторитаризма, с трудом поддается коррекции.

Методология исследования

Как отмечалось во Введении, под «*закрытой демократией»* будет пониматься государство, в котором формально наличествуют все институты «Rule of Law» (господство, верховенство права; власть закона, а не людей), включая гарантии прав человека (формально независимый суд и т.п.), частную собственность, рыночную экономику, а также существуют политическая оппозиция и независимые СМИ. Однако в силу разных причин издержки избирателей, связанные с отстранением правительства (правящей партии, группы интересов) от власти или со сменой политического и экономического курса, оказываются настолько высокими, что такая смена не происходит десятилетиями (так, при непрерывном правлении одной партии, группы вырастает новое поколение)[584]. При полноценной демократии избиратель, проголосовав, может добиться изменения курса. Например, голосуя за консервативный конгресс в 1990-х гг., американцы добились ограничения социальных программ. Проголосовав за демократический конгресс в ноябре 2006 г., они задолго до президентских выборов заставили президента расстаться с рядом ключевых в своей администрации фигур, взявших на себя ответственность за его нерешительную и неэффективную политику в Ираке после свержения режима С. Хуссейна.

В Израиле или в Швеции, проголосовав за оппозицию, избиратель не может, как выяснилось, в последние 30 лет сменить курс и добиться желаемых реформ. Победившие на выборах правые не решились провести ни одну из глубоких реформ и следовали курсом левых либо брали на себя ответственность за безответственные эксперименты своих предшественников и, выполнив «грязную работу», снова удалялись в оппозицию под давлением левых медиа.

Первоначально предполагалось исследовать следующие страны:

Швецию (1932—1976 гг.; доминирование СДП в 1982—2005 гг. — 20 лет из 23);
Мексику;
Японию;
Израиль, в том числе 1948—1977 гг. в «чистом виде» (так как в этот период у власти неизменно находились представители единственной партии);
Италию.

В ходе дальнейших исследований первоначальный список пополнен Норвегией (табл. 10.1).

[584] Это согласуется с известным определением, предложенным А. Пжеворским (*Przeworski et al., 2000*. P. 54) для строгой классификации демократий и диктатур как режимов, при которых властвовавший политик уходит, проиграв выборы.

Следует подчеркнуть, что даже после дополнения списка шести наблюдений явно недостаточно для количественного анализа. Таким образом, цель исследования до известной степени ограничена. Она состоит в том, чтобы на основе минимально формализованного качественного сравнительного анализа сформулировать гипотезы, объясняющие связь политического режима «закрытой демократии» с определенным набором институтов.

Мы сфокусировали внимание на институтах, которые ранее[585] определили как базовые. Обобщение собранных в ходе исследования данных позволило структурировать основные результаты анализа и представить их в виде сводной таблицы – см. табл. 10.1.

Проверяемые гипотезы

Режим «закрытой демократии» приводит к деградации правовой системы, а она, в свою очередь, в искаженном состоянии разлагает механизмы демократических выборов, что в среднесрочной перспективе стабилизирует режим и затрудняет развитие нормальных демократических институтов (создает риски «институциональной ловушки» — под этим термином подразумеваются неэффективные институты, которые «сами себя» воспроизводят[586], причем смена их возможна только с высокими издержками).

Выход из режима «закрытой демократии» сопряжен с высокими издержками. Шансы на выход выше при наличии конкуренции во всех основных сегментах медиарынка и при расколе правящей элиты, основанном на глубоком конфликте интересов разных ее группировок и принявшем идеологическую окраску (с выраженными идеологическими различиями этих группировок).

Некоторые из постсоветских стран имеют реальные шансы на вхождение в режим «закрытой демократии».

[585] См.: *Мау, Жаворонков, Яновский и др., 2003.*

[586] Точнее, воспроизводятся интересантами или группами таковых (группами специальных интересов).

Таблица 10.1

Сравнительный анализ институтов Израиля, Италии, Мексики, Норвегии, Швеции и Японии

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[а]	Япония
1	**Медиарынок**						
1.1	Наличие оппозиционной прессы[б]	Оппозиционные печатные СМИ: 2 — ежедневные; 12—13 — еженедельные; радио — 0; ТВ — 0	Стабильно конкурентен во всех сегментах; с 1975 г. RAI3 под контролем Компартии; наличие коммерческих политических программ	Сегмент печатных СМИ был относительно конкурентен, но размещение рекламы и прямые субсидии правительства нарушали равные условия; журналисты не защищены от пыток, убийств и похищений; ТВ-рынок монополизирован формально частной компанией, созданной в период господства ИРИ	Печать — да; радио и телевидение — ограниченно вследствие долговременной монополии общественного ТВ; политическое вещание фактически остается монополизированным	Печать — скорее да, но есть правительственные субсидии на печать; радио и телевидение — ситуация такая же, как в Норвегии	Наличие «общественного» ТВ (NHK) компенсируется старейшим в данной выборке стран коммерческим ТВ, имеющим политические программы

1.2	Наличие оппозиционных радиостанций (по тому же определению)	Нет	Есть	Нет данных	—	—	Есть
1.3	Наличие оппозиционных телеканалов (по тому же определению)	Нет	Есть	Нет данных	Нет	Нет	Есть

Продолжение табл. 10.1

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[а]	Япония
2.	**Правовая система**						
2.1	Издержки отстранения судей (импичмент или иная относительно простая	Относительно простая; известно о двух случаях отстранен	«Внешние»[в] — запретительно высоки; «внутренние» — умеренные;	Судьи Верховного суда — импичмент (сенат 2/3 голосов, по предложению президента[г]);	Специальный суд импичмента	Случаи редки; процедура импичмента не предусмотрена,	Импичмент; для судей Верховного суда — референдум

	процедура; число судей, отстраненных от должности за последние 25 лет)	ий; многие уходят под давлением председателя Верховного суда	процедуры импичмента нет	окружные судьи — предложение президента утверждается простым большинством сената; назначение окружного судьи — на 4 года (ст. 97, 111 Конституции)		решение принимается в обычной судебной процедуре	
2.2	Квалификационные требования к судьям (требование *n*-летнего стажа, ученой степени; иное)	7-летний стаж адвоката (5-летний для мирового судьи)	Стажировка в качестве судебного аудитора с предварительным экзаменом; для окружного судьи — стаж 5 лет, либо 15 лет адвокатского стажа, либо ординарная профессура права	Даже для членов Верховного суда — диплом юриста, полученный не менее чем за 5 лет до номинации	Адвокатский опыт и сдача специального экзамена	10—15 лет стажа и магистерская степень, обычно также ученая (3-я) степень	2 года стажировки, сложный экзамен
2.3	Common Law / Civil Law —	Основы Common	Civil Law	Civil Law	Наиболее близкая к	Civil Law, однако	Civil Law

	действие институтов общего права и континентального гражданского права	Law в сочетании с элементами Civil Law			прецедентному праву ветвь Civil Law	учитываются и прецеденты	

Продолжение табл. 10.1

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[a]	Япония
2.4	Использование практики провокаторов против политической оппозиции (установленные в суде или подтвержденные авторитетными экспертами случаи)	Неоднократно	Не установлено	Использовалась практика убийств (особенно в 1960—1970 гг.)	Неизвестно	Неизвестно	Неизвестно
2.5	Использование аппарата правоохранительн	Регулярно	Неизвестно	Регулярно	Неизвестно	Неизвестно	Неизвестно

	ых органов и спецслужб для сбора информации об активистах политической оппозиции						
2.6	Наличие признаков управляемости судей исполнительной властью (заведомо противозаконные решения, принимаемые в интересах властей, отсутствие общественно значимых поражений исполнительной власти в суде и пр.)	Есть отдельные политики, имеющие заметное влияние на суд (Ш. Перес)	Нет	Суды, кроме Верховного суда, зачастую игнорируются, особенно в сельской местности. Соответственно стимулы властей побеждать в судах слабы[д]	Нет	Нет	Нет
2.7	Практика секретных обвинений (не предоставляемых для ознакомления	Да	Нет	Ограничение доступа к услугам адвоката	Нет	Нет	Нет

	обвиняемому и его адвокату)						

Продолжение табл. 10.1

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[a]	Япония
2.8	Использование спецслужб против политической оппозиции (установленные в суде или подтвержденные авторитетными экспертами случаи)	Да	Случаи не известны	Да. Есть службы, специально созданные для этого (наибольший размах их деятельность получила во второй половине XX в. при шефе политической полиции и президенте (1970—1976 гг.) Л. Эчеверрия	Случаи не известны	Случаи не известны	Случаи не известны
2.9	Случаи административного ареста оппозиционеров	Да	Нет	Нет данных	Нет	Нет	Нет
3	**Политический рынок**						
3.1	Наличие оппозиционных партий	Наличествуют в течение всего	Есть	Есть	Есть	Есть	Есть

		периода					
3.2	Наличие фракций оппозиционных партий в парламенте	Да	Есть	С 1980-х гг. — постоянно	Есть	Есть	Есть
3.3	Отношение правящей партии и аффилированных с нею СМИ к оппозиции как к некомпетентным и неудачливым конкурентам	Есть проявления	Не наблюдалось	Да	Не наблюдалось	2006 г., октябрь[е]	Не наблюдалось
3.4	Отношение к оппозиции как к врагам, изгоям[ж]	До 1967 г. возможность коалиции отрицалась; отношение СМИ — однозначно негативное	Не наблюдалось	Да	Не наблюдалось	Не наблюдалось	Не наблюдалось

Продолжение табл. 10.1

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[а]	Япония
3.5	Случаи	Достоверных	Не было	1960—1970-е гг.[3]	Не было	Не было	Не было

	исчезновения оппозиционных политиков и журналистов	данных нет					
3.6	Случаи использования вооруженного насилия против оппозиции	В период до независимости: операции «Сезоны»; потопление «Альталены»; непропорциональное насилие против оппозиции так называемому мирному процессу	Нет	1960—1970-е гг.	Нет[и]	Нет	Нет
3.7	Последний такой инцидент (число лет после него)	2006 г. — расправа над подростками, протестующими против сноса домов в поселке Амона в Самарии (более 300 раненых)	Нет	1971 г. (массовая расправа над ультралевыми — студентами); позднейшие случаи сложно выделяемы из-за высокого криминального фона похищений и убийств (порядка тысячи в год[к])	Нет	Нет	Нет

3.8	Практика отстранения оппозиционных кандидатов от участия в выборах[л]	Да: 1988, 2003 гг.	Случаи не известны	Нет данных, однако регулярно имели место массовые фальсификации[л]	Случаи не известны	Случаи не известны	Случаи не известны

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[a]	Япония
3.9	Стабильность правящей коалиции — имели ли место необратимые расколы, не принимавшие идеологической окраски	Да (1977 г. — конфликт Ш. Переса и И. Рабина приобрел открытую форму с привлечением судебных и правоохранительных органов)	Нет, но при этом внутренняя конкуренция и 5 партий в коалиции вели к частым техническим кризисам — 53 кабинета с 1947 по 1993 г.	Да	Нет	В самой СДПШ — нет, коалиции с партнерами (Партия центра) бывали; пользовалась поддержкой коммунистов	Да
3.10	Стабильность правящей коалиции — имели ли место необратимые расколы, принимавшие форму идеологического конфликта	Да (чаще при формально «правых» правительствах)	Нет	Да (выход ультралевого крыла К. Карденаса из ИРИ)	Нет	В самой СДПШ — нет	Скорее, да
4	**Экономическая политика**						
4.1	Случаи уголовного преследования предпринимателей, финансировавших	Вероятно, не менее двух (А. Гайдамак, Л. Невзлин и	Один случай (политическая подоплека неочевидна)	Нет данных	Случаи не известны	Достоверные случаи (в связи с политикой) не	Случаи не известны

	оппозиционные партии[м] (единичные, более двух — массовые)	др.); в период мандата давление на источники финансирования — регулярная практика				известны	
4.2	Процедуры проведения государственных закупок: наличие тендеров с равным доступом, включая иностранцев, и единым критерием определения победителя	Есть проблемы с законодательством, учащаются его нарушения	Наличествуют	Непрозрачны и коррупционны	—	Наличествуют и прозрачны	—

Продолжение табл. 10.1

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[а]	Япония
4.3	Бюджетное финансирование строительства (доля в ВВП или в расходах бюджета)[н]	2,5—4% общих расходов бюджета	Масштабные программы строительства,	Нет данных	—	До 90% строительства жилья с использованием	Значительное

			особенно на Юге			государственных кредитов	
4.4	Бюджетное финансирование прочих «смешанных общественных благ» (медицина, образование)	Здравоохранение и просвещение вместе — 17—18% расходов бюджета за последние две каденции правительства[о]	Только на медицину приходится свыше 8% ВВП[п]	Нет данных	—	Рост с 12,3% в 1970 г. до четверти ВВП в конце 1990-х гг.	—
4.5	Доля государственных расходов в ВВП, в %[р]	40 — 1948 г. 89 — 1984 г. 49 — ко второй половине 2001 г.	30 — 1973 г. 51 — 1987 г. 42 — 1999 г. (высокая — свыше четверти занятых — доля государственных предприят	12 — 1972 г. 30 — 1987 г. 16 — 2001 г.	30 — 1972 г. 46 — 1992 г. 23 — 1999 г.	25 — 1970 г. 44 — 1983 г. 50 — 1993 г. 39 — 1999 г.	11 — 1970 г. 23 — 1993 г.

			ий в промышленности)				

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[a]	Япония
5	**Социально-демографические данные**						
5.1	Эмиграция[c]	В среднем 0,29% населения за год	—	В 2004 г. занимала третье место по доходам от переводов граждан из-за рубежа — свыше 18 млрд долл.	—	Положительное сальдо миграции с 1929 г.; в 2004 г. 0,091% населения	—
5.2	Иммиграция[т]	Весьма неравномерный приток населения в период с 1980 г. (от 0,1 до 3% в год)	0,1—0,2% населения в среднем за год с 1990 по 2004 г. (чистая миграция)	—	В пределах 0,1—0,2% населения в среднем за год с 1990 по 2004 г. (чистая миграция)	В пределах 0,1% населения в среднем за год с 1990 по 2004 г. (чистая миграция)	—

6	Идеологические факторы						
6.1	Наличие государственной религии	Формально — да, фактически — влияние почти исключительно обратное	Нет	Нет	Формально — да	Нет	Формально — да
6.2	Наличие признаков зависимости религиозных институтов от исполнительной власти	Да	Нет	Нет данных	Да	Шведская Лютеранская церковь — формально — да	Нет

Окончание табл. 10.1

№ п/п	Индикатор	Израиль	Италия	Мексика	Норвегия	Швеция[a]	Япония
6.3	Идеологическая самоидентификация режима (правящей партии) — правая, левая, националистическая, иная	Левая, светски-сионистская, с 1990-х гг. — «постсионист-ская» (т.е. антисионистская)	Правоцентристская	Левона-цио-на-ли-сти-че-ская	Левая	Левая	Право-центристская

[а] См.: *Петерсон, 1998*; Конституционные акты Швеции (сайт риксдага — www.riksdagen.se).

[б] То есть СМИ, обвиняющих высшее руководство страны как минимум либо в опасной для страны недееспособности и в опасном для страны аморальном поведении, либо в прямом грубом нарушении закона с требованием уголовного преследования.

[в] То есть решением органов, не сформированных самими судьями, из судей и для судей. Высший совет магистратуры (ВСМ) формируется на 2/3 самими судьями (см. ст. 101, 104 Конституции Италии). При этом «внутренние» издержки отстранения (решением ВСМ) оказываются в принципе вполне умеренными (ст. 107 Конституции), если судья провинился перед самой корпорацией. Индивидуальной защиты судьи от корпорации в виде суда импичмента с процедурой парламентских слушаний не предусмотрено.

[г] То есть процедура проще, чем в США, даже для членов Верховного суда; члены окружных судов назначаются Верховным судом (ст. 97 Конституции Мексики).

[д] По данным «Freedom House»: «Torture, arbitrary arrest, and abuse of prisoners persist in many areas, although somewhat less so in recent years» (пытки, произвольные аресты, жестокое обращение с задержанными продолжаются во многих районах, хотя в последние годы — в меньшем масштабе).

[е] Травля министра культуры С. Стего, не пожелавшей платить «сбор» общественной телекомпании, с участием самой компании. При этом в случае, если бы не удалось заставить министра уйти в отставку, компания оказывалась подотчетной именно ей (т.е. конфликт интересов компании при участии в атаках на министра был совершенно очевидным).

[ж] Формальный критерий — отношение к возможности создания коалиций в мирное время, подлежащих изоляции, вытеснению из политики, уничтожению, если они не изменят фундаментально свою порочную позицию.

[з] См. страноведческий обзор Freedom House за соответствующие годы.

[и] Здесь, а также для Швеции речь идет о периоде правовой демократии (в Норвегии — с момента восстановления независимости), а для Японии — о послевоенном периоде.

[к] Freedom House. www.freedomhouse.org

[л] Без наличия оснований, достаточных для вынесения приговора по уголовному обвинению, с использованием неформализованных критериев, оставляющих широкие возможности для судебного усмотрения (дискреционных решений).

[м] Оппозиционные формально, или «неправильные»; оппозиционные по отношению к фактическим держателям власти (как правые в Израиле или в Швеции).

[н] Всемирный банк и национальные статистические агентства.

[о] См. соответствующий раздел доклада.

[п] См. соответствующий раздел доклада.

[р] Для сравнения: США 17 — 26 — 23,5% (1970 — 1986 — 1999 гг.); Австралия 19 — 23 — 19% (1972 — 1986 — 2001 гг.). Для всех стран данные Всемирного банка только для центрального правительства.

[с] Национальные статистические ведомства и Евростат (http://epp.eurostat.cec.eu.int) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/C/C6&language=en&product=Yearlies_new_population&root=Yearlies_new_population&scrollto=0 ; ООН, доклад Генерального секретаря организации «Международная миграция и развитие» A/60/871 May 18, 2006 .

[T] Для европейских стран.

Данные исследования по странам

В предпринятом исследовании использованы данные об институтах ряда стран, в которых, несмотря на наличие оппозиционных партий и оппозиционных СМИ, правящая партия сохранялась у власти на протяжении десятилетий и даже в случае поражения на выборах сохраняла контроль над основными рычагами власти в течение длительного периода.

Одновременно в сопоставимом виде собрана информация о судебных и политических системах, медиарынках, а также электоральная и экономическая статистика (табл. 10.1).

Израиль

Израиль — государство, где господствует близкий к европейскому вариант левой идеологии, включающий сильный квазирелигиозный элемент (с поклонением как абстрактной неопределяемой ценности «мирному процессу», так и некоему варианту «святого мученика» — покойному премьеру Ицхаку Рабину). Поборники этой идеологии получили власть «по наследству» от английской мандатной администрации. Удерживают ее благодаря практически полному контролю над СМИ, поддержке судебной системы и правоохранительных органов и внешней помощи. Кроме того, левая элита не останавливается перед применением насилия против оппозиции, если чувствует угрозу своему положению:

операция «Сезоны» в период Британского мандата со значительным количеством убитых;

расправа над экипажем корабля «Альталена» в 1948 г., 19 убитых;

массовое применение полицейского насилия, особенно в период «мирного процесса», с использованием начиная с 1994 г. судебно зафиксированной практики провокаторов — пока без жертв;

подстрекательство через прессу террористов к действиям против поселенцев — в тот же период установление точной доли ответственности невозможно; общее количество жертв превышает 1000 человек.

В первые десятилетия существования государства ощущение полноты контроля над государством и обществом создавало у левой элиты (руководства лейбористов) и несколько необычные для левых стимулы. Так в течение этого периода удерживались необычно высокий уровень расходов на военные нужды. Также не наблюдалось систематических попыток запугивания офицеров судебным преследованием за эффективные действия (Zatcovecky,Yanovskiy, Zhavoronkov, 2012).

Речь идет прежде всего о религиозных сионистах и ультрарелигиозных евреях. Объединению этих групп мешает отчуждение, существующее между ультрарелигиозными евреями и государством Израиль. Если оно будет преодолено, то можно будет говорить о появлении сильной оппозиции правящей элите, имеющей как идеологическую базу, основывающуюся на национально-религиозных ценностях, так и возможность вести собственную пропаганду. С течением времени существование такой оппозиции может способствовать демонтажу деградирующих институтов и переводу государства Израиль в режим открытой демократии. Следует, впрочем, отметить, что найдется весьма мало симптомов, указывающих на возможность такого развития событий в обозримом будущем. Скорее, имеет смысл говорить об обратной тенденции. Так называемый мирный процесс и связанные с ним депортации и репрессии против оппозиционно (по отношению к левой элите) настроенных еврейских жителей Иудеи, Самарии и Газы, составляющих ядро религиозных сионистов, угрожают существенно ослабить этот сектор и уменьшают шансы Израиля на мягкий выход из режима «закрытой демократии».

Положительным обстоятельством является также тот факт, что и нижний (рядовые), и средний (офицеры) уровни в ЦАХАЛе не готовы быть пешками в руках правящей элиты. Более того, такая ситуация не является временной, она обусловлена самой структурой Армии обороны Израиля. Основная часть ШАБАКа избежала идеологизации и превращения в политический сыск. Впрочем, и в армии, и в спецслужбах заметны перемены к худшему.

В целом положение в Израиле не дает оснований для оптимистических прогнозов институциональной динамики на ближайшие годы.

Норвегия

Свидетельств использования практики провокаций против сторонников оппозиции, давления на них при помощи силового аппарата нет, заведомо противозаконных судебных решений против них не выносится.

При доминировании на телевидении левых рынок печатных СМИ представляется вполне сбалансированным.

Рентный фактор (перераспределяемые через бюджет, т.е. централизуемые государством, доходы от нефтяной в данном случае ренты) в среднесрочный период затруднил постоянное пребывание у власти одной и той же партии. Однако он привел к общему «полевению» избирателей и ослаблению связи «избиратель — налогоплательщик». Традиционные партии мало отличаются друг от друга. Новые консерваторы «демонизируются» истеблишментом, представляются в качестве «фашистских» независимо от наличия оснований для такого вывода и бойкотируются при формировании правительственных коалиций.

Экстремальные формы проявления кризиса семьи (почти половина детей рождается вне брака[587]) также не являются фактором, способствующим долгосрочной социально-политической стабильности.

Отсутствие эмиграции объясняется не столько возможностями эффективной занятости, сколько «щедрой» социальной политикой.

Таким образом, сравнительный анализ демонстрирует наличие у норвежского государства отдельных выраженных признаков «закрытой демократии».

Япония

Следует отметить, что главный критерий «закрытой демократии» — доминирование одной политической партии — в Японии является едва ли не единственным надежно регистрируемым.

Долгосрочное лидерство ЛДП привело к естественным в такой ситуации проблемам — коррупции и снижению эффективности реагирования на вызовы. Однако короткий курс «лечения» во время ухода ЛДП в оппозицию оказался достаточным в условиях сохраняющейся десятилетиями эффективной[588] свободы слова. Отчасти сохранению приемлемого уровня политической конкуренции способствует внутрифракционная борьба в ЛДП.

Итак, формально только несменяемость ЛДП позволяет более или менее четко идентифицировать Японию в числе стран с системой «закрытой демократии», однако в целях добросовестности предпринятого анализа необходимо отметить, что внешние проявления политического режима в этой стране зачастую, в силу многовековой традиции, получают качественно иное наполнение.

Так, практически полное отсутствие явно оппозиционной прессы является выражением принципа «ва», который требует уклоняться от критики, чтобы критикуемый не потерял своего достоинства. Публично порицать правительство не опасно, а неприлично и неэтично.

То же относится и к неприятию как на государственном, так и на бытовом уровне судебной процедуры в качестве действенного средства защиты. По мнению японцев, понятие субъективного права обезличивает человеческие отношения, так как «оно ставит всех людей в положение равенства вопреки иерархическому порядку, который существует в природе»[589]. В подавляющем большинстве случаев все претензии, включая оспаривание решений органов власти, снимаются посредством примирительных процедур, при участии опытного посредника. Таким образом, и в этом отношении формальный признак «закрытой демократии» объясняется несколько по-иному, нежели в остальных рассматриваемых странах.

Итак, термин «закрытая демократия» может относиться к Японии лишь со значительной долей условности, как, впрочем, и многие другие понятия, характеризующие западную культуру.

---

[587] См. сайт «Евростата»: Family 2006 in 46 Council of Europe Member States, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1334,49092079,1334_49092421&_dad=portal&_schema=PORTAL.

[588] То есть основанной на конкурентном медиарынке и на частной собственности, на сильных частных стимулах, а не на добрых намерениях «заботливого» государства.

[589] *Давид, 1988*.

Вместе с тем независимые СМИ занимают достаточно весомую долю рынка, с тем чтобы власть не могла ощущать бесконтрольность, причем это касается, в отличие от Мексики, Израиля и европейских стран, также и телевидения и радио. К счастью для Японии, мощная устойчивая монополия в секторе общественно-политического вещания ее «общественного» телевидения и радио не укоренилась.

Италия

«Закрытая демократия» в Италии была «закрыта не слишком плотно». Основные причины этого — конкурентность медиарынка, отсутствие репрессий против оппозиции. Главным фактором, угрожающим сегодня жизнеспособности итальянской демократии, стала политизация правовой системы со значимым идеологическим сдвигом влево. Это позволило организовать под видом борьбы с коррупцией и мафией «охоту на ведьм», в ходе которой под прицелом оказались правые политики (в основном сторонники ХДП), а едва ли не единственным доказательством вины становились показания осужденных преступников.

Важным элементом «закрытой демократии» в Италии, остающимся для нее фактором риска и в современных условиях, является традиция «активной политики выравнивания» регионов в условиях сохраняющегося противостояния богатого Севера и бедного Юга. Поражение правых на референдуме 24—25 июня 2006 г. о повышении полномочий и бюджетных прав регионов («за» только 39% голосов) было обусловлено, вероятно, и тем, что значительная часть правого электората (религиозные южане) не была заинтересована в такой реформе, которая в краткосрочный период привела бы к сокращению ассигнований правительства на Юге.

Швеция

По используемым здесь критериям Швеция подпадает под определение «закрытой демократии». Правящая партия отличается редкой стабильностью и находилась у власти с 30-х годов с небольшими перерывами до 2006 года; сколько-нибудь серьезных колебаний политического курса за рассматриваемый период не отмечено.

Длительный контроль над парламентом, правительством и бюрократией (или союз с последней) стимулировал ответственную экономическую политику в условиях идеологической слабости "правой" оппозиции. Так налоги на крупные корпорации оставались на уровне, обеспечивающем их международную конкурентоспособность и сохранение рабочих мест соответственно (Birch Sørensen 2010: 63; Santesson, 2011[590], которые приводят цифру 7-8% фактически уплачиваемого налога на прибыль корпораций вместо номинального до 57%). Социал-демократы также нашли в себе силы провести непопулярную налоговую реформу 1990-91 гг. как раз из соображений долгосрочной эффективности "вверенного им государства", сознавая все риски от такой реформы в краткосрочном периоде (Santesson, 2011).

При этом три важнейших фактора, перечисленных ниже, позволяют допустить, что риск скатывания Швеции в сторону авторитаризма либо олигархии в краткосрочной перспективе незначителен:

- сильные традиции политической добросовестности (т.е. неприменение к конкурентам «запрещенных приемов», невмешательство в деятельность оппозиционных СМИ, строгое соблюдение законов);
- многообразие формируемых коалиций (при неизменности лидирующего положения партии СДПШ состав коалиций партий, входивших в разные периоды в правительство, не был неизменным и были периоды нахождения СДПШ в оппозиции);
- значительная роль прецедентного права, следовательно, роли судов при явно выраженной фактической независимости судей.

Вместе с тем в Швеции действует беспрецедентно жесткий вариант Закона о подстрекательских выступлениях (Hate Speech), применяющийся, в частности, против служителей Церкви за

[590] со ссылкой на Lodin, Sven Olof, "Professorn som blev näringslivstorped" (Memoir: The Professor Who Became a Private Enterprise). Stockholm: Ekerlids Förlag, 2009.

цитирование Священного Писания[591]. Прокуратура опротестовала применение этого Закона в защиту белых мужчин. Все это в сочетании с монополией левой идеологии в электронных СМИ, значительным государственным или квазигосударственным (принудительными сборами на «общественное» телевидение) финансированием политического сегмента медиарынка не позволяет с уверенностью прогнозировать долгую жизнь одной из старейших в Европе правовых демократий.

Как и в случае Норвегии[592], кризис семьи принял крайние формы. 40% шведов полагают, что брак — это отживший институт. Более половины детей рождаются вне брака; 26% детей не живут со своими биологическими родителями (как минимум, с одним из них). Соответственно крайне низкой остается рождаемость. Война с институтом семьи и библейской морали, открыто ведущаяся рядом левых политиков при поддержке правовой системы, несомненно, является фактором нестабильности общества.

Мексика

Мексика до середины 2000-х гг. наряду с современным Израилем представляет собой случай наиболее полного набора характерных институтов «закрытой демократии» (пресса, подконтрольная правящей партии; неэффективная судебная система; правоохранительные органы, защищающие интересы элиты). Слабость правовых институтов страны, отсутствие традиции власти закона и навыков демократии у налогоплательщика делают выход из этого состояния и переход к стабильной правовой демократии проблематичным даже в случае успеха реформ в 2006—2012 гг.

Успех же представляется вовсе не очевидным даже при вменяемой консервативной администрации президента Ф. Кальдерона и в случае почти невероятного присоединения деморализованных «институциональных революционеров» (по итогам всеобщих выборов 2 июля 2006 г. оставшихся на третьем месте) к весьма относительному победителю. Проблема тут не столько в не слишком убедительной победе правых, сколько в нефтяной ренте и связанных с нею ожиданиях экономических агентов[593].

Государство "в собственности" партии

Выделим еще раз приведенные примеры стимулов к ответственному поведению правящей партии (Израиль, Швеция). Этот список можно дополнить Африканским национальным конгрессом в ЮАР, защищающем по крайней мере крупные состояния. Эти примеры "хозяйского отношения" к стране монопольно правящей партии не означают долгосрочного решения проблемы ослабления гарантий собственности в силу деградации политической конкуренции. Как показывает пример Израиля и Швеции стимулы к ответственной оборонной и экономической политикие исчезают (в первом случае) или слабеют (во втором) как только у старой политической элиты пропадает ощущение предопределенности долгосрочного контроля над страной в будущем (Zatcovecky,Yanovskiy, Zhavoronkov, 2012; Santesson, 2011).

Выводы и направления дальнейших исследований

Первый этап исследования, в ходе которого была собрана информация по нескольким странам, где действует или действовал режим со значительными искажениями демократических институтов, показал следующее:

страны, относимые к «закрытым демократиям», за исключением Японии и отчасти Италии (судебная система и правоохранительные органы были «закрытыми», но

[591] См.: http://www.religioustolerance.org/hom_hat8.htm. Дело Е. Грина закончилось его оправданием в Верховном суде в обстановке международной кампании протеста против подавления религиозной свободы в Швеции. Однако характерно, что прокуратура поддерживала абсурдное обвинение, основанное на допущении права этого органа и суда интерпретировать Библию, до конца и опротестовала решение апелляционного суда в пользу Грина.

[592] См. Демоскоп Weekly. 2006. 1—22 янв. N 229—230, а также см. сайт «Евростата» «Family 2006 in 46 Council of Europe Member States». http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1334,49092079,1334_49092421&_dad=portal&_schema=PORTAL.

[593] См.: *Гайдар, 2006.*

левоориентированными в отличие от парламента и правительства), в большинстве своем являются площадками для проведения социальных экспериментов левых идеологов;

эти страны сильно различаются между собой по уровню и остроте общих проблем, что обусловлено, в частности, стартовым состоянием институтов (к примеру, мощный институциональный фундамент правовой демократии в Швеции отличается от слабого в Мексике);

наиболее грубые формы давления на оппозицию, включая убийства, произвольное заведение уголовных дел и т.п., нигде, кроме Мексики и Израиля, не зафиксированы; при этом политическое давление на оппозицию через СМИ приводит зачастую если не к дрейфу «медианного избирателя», то к дрейфу оппозиционных политиков[594] к «медианному журналисту» (примеры Израиля, Норвегии, Швеции);

во всех странах наблюдается ослабление демократических институтов, институтов власти закона, гарантий базовых личных прав (обычно либо ослабление гарантий свободы слова, таких как независимость от государства и конкурентность медиарынка, либо независимости судей, либо того и другого);

наиболее явной и общей чертой для всех без исключения анализируемых нами стран является ослабление гарантий свободы слова, неэффективные, защищенные барьерами медиарынки, засилье государственных телеканалов, в ряде случаев — использование законодательства «против экстремистов» (Hate Speech — в Швеции) для подавления свободы слова и свободы совести;

более или менее выраженной чертой большинства «закрытых демократий» является ослабление гарантий независимости судьи (в частности, через институт корпоративных гарантий независимости вместо индивидуальных[595]), а следовательно, и всех индивидуальных прав, на страже которых призван стоять суд;

немаловажным фактором, стабилизирующим режимы «закрытых демократий», является «идеологическая интоксикация» населения с использованием монополизированных СМИ (особенно телевидения) и системы образования, что приводит к эрозии «мягкой инфраструктуры» — морали и обычаев, необходимых для укоренения уважения к свободе, частной жизни и частной собственности.

Массовая эмиграция характерна только для стран с низким стартовым уровнем ВВП на душу населения (Мексика, Израиль, особенно в 1960-е гг., до 1970-х гг. Италия). Проблема, однако, в том, что эмиграция сдерживается не столько возможностями для занятости (включая бизнес и самозанятость), сколько расходами бюджета, что в долгосрочной перспективе чревато финансовой дестабилизацией либо угнетенным состоянием бизнеса из-за чрезмерного налогового пресса (как в Швеции, Израиле).

Восстановление в полном объеме гарантий индивидуальных прав, ограничение государства все новыми запретами, включая реализацию запрета насаждения государственной идеологии (идеологии «мира» в Израиле, идеологии левого национализма в Мексике, государства всеобщего благоденствия, мультикультурализма и феминизма в Швеции и т.п.), суть необходимые условия и предпосылки для выхода из режима «закрытой демократии», стабилизации демократического режима с конкурентной политической системой и снижения инвестиционных рисков.

Более актуальными исследования институтов «закрытой демократии» оказались для стран с правовыми демократическими режимами (включая США и страны Западной Европы), допустившими ослабление гарантий независимости судей, конкурентности медиарынка и т.д., нежели для России.

События последнего года в США выглядят предсказуемыми по направлению, но неожиданными по темпам ухудшения ситуации. Достаточно напомнить использование IRS для давления на консервативные grassroots organizations[596]; использование средств бюджета Департамента

[594] О стимулах политиков к такому дрейфу в условиях идеологического диктата см.: *Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2005*. С. 84—85.

[595] См.: *Жаворонков, Яновский, Савицкий и др., 2004.*

[596] See, for example: http://www.foxnews.com/politics/2013/05/14/new-irs-scandal-echoes-agency-problems-past/

юстиции США для организации демонстраций против поражения представителей этой структуре на процессе против Дж.Циммермана (Zimmerman[597]), наконец, демонстративно партийно-пристрастное поведение главы Департамента юстиции в его атаках против stand your ground legislation (законодательства дающее легитимацию для использования оружия для самозащиты несопоставимо более широкую по сравнению с нормами о "пределах необходимой обороны", поскольку уровень необходимости обороны оценивает не судья а сам гражданин)[598].

По большинству параметров современная Россия имеет очевидно более острые проблемы с институтами, чем рассматриваемые страны, кроме разве что Мексики до 1980-х гг. В связи с этим изначальное предположение о том, что постсоветские страны имеют шансы сформировать у себя режимы «закрытых демократий», выглядит излишне оптимистичным. Скорее, это возможно в качестве неблагоприятного сценария развития событий в других постсоциалистических странах Центральной и Восточной Европы.

Так, страны Европейского союза демонстрируют немало общего с Италией. Судебная система этой страны пользуется репутацией образцовой. Общественные телеканалы Франции, Германии и даже Великобритании продолжают доминировать на рынке новостей, и никому не приходит в голову их приватизировать. Неуклонно растет доля избирателей, для которых бюджет — главный источник доходов, а не совместно управляемые общие средства для приобретения общественных благ (обороны, безопасности и правосудия). И это значит, что ключ для закрытия европейских демократий находится в процессе изготовления. Не случайно Конституция ЕС, пока провалившаяся, содержала сотни страниц описания механизма возможного формирования брюссельской бюрократией коалиций для продавливания практически любого решения, но не содержала даже одной странички с перечислением хотя бы базовых неотъемлемых прав и свобод граждан.

Даже США с конкурентным медиарынком и независимыми лично судьями не свободны от угрозы «закрытия» демократии. Эффект монополии в СМИ там отчасти достигается благодаря фильтру «политической корректности» на отбор и освещение новостей. Многочисленные исследования (см. материалы секции Media Bias на конференции Public Choice Society. Baltimore, 2004; стимулы к искажению информации (*Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2005*. С. 63—64); мониторинг Центра изучения СМИ «Mediaresearch») показывают несомненные искажения в освещении событий в рамках левой идеологии[599]. Так, судя по опросам журналистов, хотя

---

[597] http://www.judicialwatch.org/press-room/press-releases/documents-obtained-by-judicial-watch-detail-role-of-justice-department-in-organizing-trayvon-martin-protests/

[598] Смотри http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324348504578610113097977142.html "We must stand our ground to ensure that our laws reduce violence and take a hard look at laws that contribute to more violence than they prevent."
11 июня 2013 года Equal Employment Opportunity Commission подал иск против "Dollar General" and BMW (http://www.foxnews.com/politics/2013/06/22/obama-administration-files-suits-against-businesses-using-criminal-background/?intcmp=trending) в котором правительство утверждает, что отказ принимать на работу лиц с уголовным прошлым дискриминирует черное население. В контексте этого иска, выступление генерального прокурора Э.Холдера перед съездом Ассоциации содействия прогрессу цветного населения (NAACP's annual convention) в Орландо выглядит как следующий и весьма впечатляющий шаг в направлении защиты преступников против законопослушных граждан, отягченный расистским подходом к не-черному населению.

[599] Характерным примером такого сдвига является отношение к политикам, переходящим из лагеря в лагерь. Так, Дж. Вебб (*James Webb*), бывший морской пехотинец, секретарь оборонного ведомства при президенте Р. Рейгане, впоследствии написавший сценарий к известному фильму «Правила боя» (Rules of Engagement), был до недавнего времени «закоренелым расистом» и «опасным милитаристом». Обсуждение его фильма в «либеральной» прессе свелось к повторению тысячи раз (таково число статей и отзывов в печати, судя по поиску в Интернете) соответствующих обвинений в увязке его военного прошлого и спекуляций на тему опасности расизма в высших эшелонах военного руководства (хотя автор сценария к тому времени уже давно к этим «эшелонам» отношения не имел). В 2006 г. тот же Вебб был избран в сенат от демократической партии и написал статью о страданиях рабочего класса, получающего меньше, чем известного происхождения банкиры (*Webb, 2006*). Отзывы на статью левых были самыми благоприятными. Все отмечали мужество Вебба, и никто из «либералов» не заметил ни явного антисемитизма, ни экономической безграмотности автора, которого левые рекомендуют как «центриста» (просто потому, что он сам так позиционировал себя во время избирательной кампании — см. обсуждения носителей «либеральных ценностей» на http://www.democrats.org/page/community/post/loudobbsdemocrats/CQ4R; http://liberalvaluesblog.com/?p=616).

Единственной обнаруженной нами статьей в прессе, в которой были отмечены и экономические ляпы, и прямые заимствования «новым либералом» из риторики коммунистов, и антисемитские намеки, была статья в бизнес-журнале The American (*Glassman, 2006*). Правда, отзывов и самых резких замечаний на консервативных сайтах

большинство из них считают себя «умеренными», численность либералов (т.е. социалистов) вдвое-втрое превышает численность консерваторов (современных классических либералов, за исключением небольшой группы единомышленников П. Бьюкенена); 28% журналистов полагают, что США — «репрессивное государство»[600] (т.е. являются левыми радикалами).

Тенденции ограничения медийной конкуренции посредством финансирования налогоплательщиком пропаганды позиции вполне определенных групп и коалиций (левых, по нашему определению) являются международными и охватили ныне большинство демократических стран.

В соответствии с левым «новоязом» ликвидация конкуренции является ее защитой (зачастую, как в Израиле[601], — кампании против альтернативных общественным СМИ строятся на запугивании потребителя тем, что произойдет монополизация вещания или печати частным капиталом).

Результаты ослабления конкуренции в данном случае аналогичны описанным выше, в гл. 1 и 2, а именно:

ослабление политической и медийной конкуренции;

ослабление вследствие этого гарантий прав собственности;

снижение прозрачности государства, его ответственности и подотчетности избирателю, налогоплательщику;

одновременное повышение возможностей извлечения ренты группами интересов и снижение возможностей (рост издержек) координации действий большинством населения для защиты своих прав и законных интересов.

Усиливается идеологический нажим на судей, что ослабляет их независимость (так, при назначениях Дж. Бушем-младшим судей Верховного суда представители демократического меньшинства в сенате открыто требовали от кандидатов принести клятву верности «гражданским свободам» в их лево«либеральном» понимании, и ни один из кандидатов не решился открыто отказаться от такой не предусмотренной законом «присяги»).

Мы уже затрагивали ряд проблем, чреватых «закрытием» демократии — как молодых, так и старых. Это прежде всего проблема использования государственного среднего и высшего образования как источника «идеологической интоксикации» и контроля, рассмотренная в гл. 2. Ниже мы вернемся к анализу последствий «конфликта интересов» бюрократа и избирателя при демократии всеобщего избирательного права, приводящей к негативной селекции («ухудшающему отбору») политиков и чреватой фактическим закрытием демократии при сохранении формальной сменяемости партий у власти по образцу Израиля и отчасти Великобритании («разворот на 180 градусов» «консервативной революции» Э. Хита).

Продолжение изучения данной проблемы может дать дополнительную интересную информацию. Прежде всего это касается анализа ситуации в Италии (судебная система и правоохранительные органы), Швеции (СМИ), а также в не включенных в данную выборку Индии, Ботсване и Сингапуре до 1989 г. Такое исследование позволило бы расширить и тщательнее обосновать рекомендации по проведению реформ для России и схожих по качеству институтов стран.

При описании ситуации в ряде стран мы указывали на остроту проблем с «воспроизводством» законопослушного гражданина, наследующего высокие этические — как трудовые, так и деловые — нормы наряду с навыками политической кооперации в рамках правовой демократии при естественной социализации, происходящей в полной семье, в качестве симптома кризиса

было более чем достаточно (см., к примеру, дискуссию на одном из крупнейших сайтов консервативного направления — http://www.freerepublic.com/focus/f-news/1741908/Posts).

Такое уклонение от единственно верного либерального толкования разочаровывает новое демократическое большинство конгресса. Демократами сразу после выборов 2006 г. была предпринята попытка провести законопроект, требующий регистрации наиболее посещаемых блогов [с регулярным посещением от 500 (в России аналогичная норма — 1000 посещений)] в качестве «лоббистских организаций» (!). См.: http://www.grassrootsfreedom.com/gw3/articles-home/articles.php?action=view&CMSArticleID=398&CMSCategoryID=24.

[600] См. данные опроса на http://www.mediaresearch.org/biasbasics/biasbasics.asp.

[601] Законопроект партии «Кадима» — см., в частности, одну из оценок этой инициативы с анализом ситуации в соответствующем секторе медиарынка: «Ownership restriction in the media market in Israel». http://www.jims-israel.org/pdf/PPMedia.pdf. Характерно, что с нарастанием тенденций к «закрытию» в старых демократиях похожая аргументация становится расхожей и там — так, ее широко применяют американские и канадские левые интеллектуалы (подробнее см. гл. 2).

демократического режима. Далее мы остановимся на кризисе семьи как на самостоятельной проблеме, угрожающей всем институтам, поддерживающим рыночную экономику.

Литература

Бела М. Мир Жаботинского. Иерусалим: Гешарим, 1992 (5753).

Бин-Нун А. Законы государства Израиль. Иерусалим: MNJ Ltd., 1993.

Гайдар Е. Современный экономический рост и стратегические перспективы социально-экономического развития России. М.: ИЭПП, 2003.

Гайдар Е.Т. Гибель империи. М.: РОССПЭН, 2006.

Гайдар Е.Т. Экономический рост и человеческий фактор // Вестник Европы. 2003. № 9.

Гофман Н.Д. Типология итальянских еженедельников и некоторые особенности еженедельной печати // Вестник Московского университета. Сер. 10: Журналистика. 1998. № 4-5.

Давид Р. Основные правовые системы современности. М.: Прогресс, 1988.

Зайчик М. Жизнь Бегина. М.: Олимп, 2003.

Комолова Н.П. Италия в поисках новой демократической альтернативы // Политика и власть в Западной Европе XX века / отв. ред. М.Ц. Арзаканян. Ин-т всеобщ. истории. РАН. М., 2000.

Левин И.Б. Италия после первой республики // Политические институты на рубеже тысячелетий: XX в. — XXI в. / В.И. Борисюк, Г.И. Вайнштейн, И.Е. Городецкая и др.; отв. ред. К.Г. Холодковский. Дубна: Феникс+, 2001.

Любин В. Итальянская партийно-политическая система в 1990-е годы // Мировая экономика и международные отношения. 1998. № 3.

Манн Р. А что ты сделал для страны? М.— Иерусалим: Гешарим — Мосты культуры, 2001.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Петерсон О. Шведская система правления и политика. М.: Ad Marginem, 1998.

Полонский П. Индульгенция на избиение детей. 24 ноября 1996 г. http://www.machanaim.org/tor&life/pol_art/16.htm.

Полонский П. Проблемы судебной справедливости. 7 октября 1996 г. http://www.machanaim.org/tor&life/pol_art/10.htm.

Полонский П. (ред.) День Независимости и День Освобождения Иерусалима. Иерусалим, 1992.

Правовые системы стран мира / под ред. А.Я. Сухарева. М.: Норма, 2003.

Федерман Н. Знай свои права. 2000. http://rjews.net/gazeta/1.

Фейглин М. Там, где нет людей. Кирьят-Арба (Хеврон): Ахаз, 1999.

Фишер В. Европа: экономика, общество и государство: 1914—1980. М.: Владос, 1999.

Фульмахт В. Территории в обмен на власть. http://machanaim.org/tor&life/actual/fulm1.htm. 27 июля 1999.

Яновский К., Жаворонков С., Затковецкий И. и др. Политико-экономические аспекты борьбы с терроризмом. Научные труды. 82Р. М.: ИЭПП, 2005.

Яновский К., Жаворонков С., Савицкий К. и др. Проблемы импорта институтов и переходные страны на примере реформирования судебной системы Российской Федерации: проблемы отбора страны-экспортера и оценки издержек введения. М.: ИЭПП; CEPRA, 2004.

Andersson S. Corruption in Sweden Exploring Danger Zones and Change. Department of Political Science, Umee University, SE-901 87 Umee. Sweden, 2002.

Bam I., Klein Y. Israeli Government Violations of Disengagement Opponents' Civil Rights. Jerusallem: Israel Policy Center, Norsk Israelsenter, 2005.

Belloni F. Dislocation of Italian Political System: The Analysis of the 1968 Parliamentary Election // The Western Political Quaterly. March 1971. Vol. 24. N 1.

Birch Sørensen, Peter "Swedish Tax Policy: Recent Trends and Future Challenges" (ESO 2010:4). Stockholm: Ministry of Finance, 2010

Castles F.G. Policy Innovation and Institutional Stability in Sweden // British Journal of Political Science. 1976. Vol. 6. N 2.

Garrett G. The Limits of Social Democracy: Investment Politics in Sweden // The Journal of Politics. 1994. Vol. 56. N 1.

Ginsburg R.B. Civil Procedures-Basic Features of the Swedish System // The American Journal of Comparative Law. 1965. Vol. 14. N 2.

Glassman J.K. The Class Struggle of Jim Webb // The American. 2006. Nov. 20.

Gvosdev N. Mexico and Russia: Mirror Images? // Demokratizatsiya. 10:4. Fall 2002.

Heath J. Mexico and the Sexenio Curse: Presidential Successions and Economic Crises in Modern Mexico. Washington, DC: The CSIS Press, 1999.

Janda K. Political Parties: A Cross-National Survey. Sweden: The Party System in 1950—1956 and 1957—1962. N.Y.: The Free Press, 1980.

Kahane M. They must go // Grosset & Dunlap, October 1981.

Knudsen T., Rothstein B. State building in Scandinavia // Comparative politics. 1994. Vol. 26. N 2.

Kornai J. The Socialist System: The Political Economy of Communism. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992.

Le Roy M.K. Participation, Size and Democracy: Bridging the Gap between Citizens and Swedish State // Comparative Politics. Vol. 27. N 3. 1995.

Lewin M. The Gorbachev Phenomenon: A Historical Interpretation. Berkeley: University of California Press, 1991.

Lipset S.M. Some Social requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy // American Political Science Review. 1959. 53.

Maddison M. Monitoring: The World Economy 1820—1992. Paris: OECD, 1995.

Maddison M. The World Economy: A Millennial Perspective. Paris: OECD, 2001.

Means I.N. Sweden: Prototype of Modern Society; The Government and Politics of Sweden // Canadian Journal of Political Science. 1972. Vol. 5. N 1.

Meyer L. La nomenklatura // Reforma. 26 October 2000.

Mershon C. The Costs of Coalition: Coalition Theories and Italian Governments // The American Political Science Review. 1996. Vol. 90. N 3. Sep.

Miller A.H., Listhaug O. Political Parties and Confidence in Government: A Comparison of Norway, Sweden and the United States // British Journal of Political Science. 1990. Vol. 20. N 3.

Mitchell R. International Historical Statistics: Europe 1750—1993. L.: Palgrave Macmillan, 2000.

Mitchell R. International Historical Statistics: The Americas 1750—1993. L.: Palgrave Macmillan, 1998.

Nelken D. The Judges and Political Corruption in Italy // Journal of Law and Society. Vol. 23. N 1. The Corruption of Politics and Tne Politics of Corruption. March, 1996.

Niskanen W.A. Welfare and the Culture of Poverty // Cato Journal. 1998. Vol. 16. N 1.

Pazos L. La estatizacion de la banca, Hacia un capitalismo de estado. Mexico City: Editorial Diana, 1982.

Pazos L. Hacia donde va Salinas. Mexico City: Editorial Diana, 1989.

Przeworski A., Alvarez M. E., Cheibub J.A. Limongi F. Democracy and Development. Political institutions and Well-Being in the World, 1950—1990. Cambridge University Press, 2000.

Rahn G. Recht und Rechtsverstandnis in Japan // Entstehung und Wandel rechtlicher Traditionen. Freiburg; Mьnchen, 1981.

Rhodes M. Financing Party Politics in Italy: a Case of Systematic Corruption // West European Politics. 1997. Vol. 20. N 1.

Runblom H. Swedish Multiculturalism in a Comparative European Perspective // Sociological Forum. 1994. Vol. 9. N 4. Special issue.

Sandstorm J.M. Arbitration in Sweden // The American Journal of Comparative Law. 1979. Vol. 27. N 4.

Santesson P. Tax reform in a social democratic welfare state – The case of Sweden 1990–91 Public Choice Society PCS 2011(San Antonio) Annual meeting report
http://www.pubchoicesoc.org/papers_2011/Santesson.pdf

Spesso R. L'economia italiana dal dopoguera a oggi. Editoria Ruiniti, 1980.

Ultra-Ortodox Jews: Geographic Distribution and Demographic, Social and Economic Characteristics of the Ultra-Orthodox Jewish Population in Israel, 1996—2000 / Norma Gurovich and Eilat Cohen-Kastro, Central Bureau of Statistics — Demography Sector. Working Paper Series. N 5. 07.2004.

Webb J. Class Struggle. American workers have a chance to be heard // Wall Street Journal. 2006. November, 15.

World Bank World Development Indicators-2003. Washington DC, 2003.

Zatcovetsky I, Yanovskiy M., Zhavoronkov S. "Israel and Terrorist organizations 2005-2011: Political competition, “Social Justice” revolt and Government’s reactions on terror" report for the PCS 2012 (Miami) Annual meeting.

Zlobin N.V. The Command-Administrative System in Russia // Demokratizatsiya. 1:1. Summer 1992.

Электронные ресурсы

по Израилю:

веб-сайты государственных институтов и общественных организаций:

http://www.knesset.gov.il. Веб-сайт Кнессета.

http://www.mof.gov.il. Веб-сайт Министерства финансов Израиля.

http://www1.idf.il. Веб-сайт Армии обороны Израиля.

http://www.cbs.gov.il. Веб-сайт ЦСУ Израиля.

http://www.mevaker.gov.il. Веб-сайт Государственного контролера.

http://rjes/net/maof. Аналитическая группа «Маоф».

http://www.mqg.org.il. «Движение за качество власти».

http://www.etzel.org.il. Сайт, посвященный «ЭЦЕЛЬ» — вооруженной организации ревизионистского движения.

http://www.gush-shalom.org. «Гуш Шалом» — израильская левоэкстремистская организация.

Департамент статистики ООН. http://unstats.un.org/unsd/cdb/etc/logon.asp.

Центр по мониторингу и изучению средств массовой информации и медиарынка США. http://www.mediaresearch.org/biasbasics/biasbasics.asp

веб-сайты информационных агентств

http://www.iba.org.il. Израильское государственное агентство новостей.

http://www.ynet.co.il. «Едиот Ахронот» — крупнейшая израильская ежедневная газета.

http://www.nrg.co.il. «Маарив» — израильская ежедневная газета.

http://www.makorrishon.net. «Макор Ришон» — еженедельная оппозиционная газета.

http://www.mignews.com. «Миг» — газета на русском языке.

http://www.a7.co.il. «Аруц 7» — оппозиционный портал новостей и аналитики.

http://www.cursorinfo.co.il. Израильское информационное агентство на русском языке.

http://www.glz.msn.co.il. Портал новостей армейской радиостанции «Галей ЦАХАЛ».

http://www.nana.co.il. Портал новостей.

http://www.nfc.co.il. Портал новостей и аналитики.

http://www.palestine-info.net. Палестинский информационный центр — ассоциируемый с ХАМАСом, портал новостей и аналитики.

Демоскоп Weekly — обзоры демографической статистики и соответствующих социологических данных. http://demoscope.ru.

по Швеции:

Core Values of Public Administration in Sweden, award winning presentation by Statskontoret. http://www.statskontoret.se/statskontoret/templates/Page____1736.aspx, 2000.

BBC Country profile: Sweden. http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/country_profiles/1021823.stm#mediab.

Ethlyn T. Clough Norwegian Life. http://www.blackmask.com/thatway/books138c/norlif.htm#1_0_2, 2003.

Sweden. Country Commercial Guide 1999 — United States Government. http://www.mac.doc.gov/tcc/data/commerce_html/countries/Countries5/Sweden/CountryCommercial/1999/CountryCommercial.html, 1998.

Данные из базы World Development Indicators. http://devdata.worldbank.org/dataonline.
Данные из электронной энциклопедии. www.answers.com.
Информационное агентство ТТ. http://www.tt.se/start/.
Новости электронного новостного издания. www.thelocal.se.
Общество друзей Швеции, публикации. http://www.russwed.ru/.
Посольство Швеции в России. http://www.sweden.ru/rus/.
Сайт «Понедельничного движения». http://www.mandagsrorelsen.nu/.
Собрание статистических исследований Statistics Sweden. http://www.scb.se/default____2154.asp.
http://www.religioustolerance.org. Ontario Consultants on Religious Tolerance о hate speech в законодательстве Швеции.

по Италии:

Della Porta D., Vanucci A. Corruption and Political Financing in Italy. http://www.transparency.org/working_papers/thematic/italy_paper.html.
Il sistema giudiziario italiano. http://www.csm.it/documenti%20pdf/sistema%20giudiziario%20italiano/italiano.pdf.
Moss D. Italian Political Violence 1969 —1988. The Making and Unmaking of Meanings. http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=68B7486CD6288D3C80256B67005B6475&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/68B7486CD6288D3C80256B67005B6475/$file/dp41.pdf.
Roncarolo F. A crisis in the mirror. The tension between Italian politicians and journalists. http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/copenhagen/ws17/roncarolo.PDF#search='A%20crisis%20in%20the%20mirror.%20The%20tension%20between%20Italian%20politicians%20and%20journalists.'
http://english.camera.it/ Палата депутатов парламента Италии.

Прочие:

World Development Indicators. http://devdata.worldbank.org/dataonline.

Либеральные американские сайты:

http://www.democrats.org.
http://liberalvaluesblog.com.

Консервативные американские сайты:

http://www.mediaresearch.org/biasbasics/biasbasics.asp. Сайт, исследующий медиарынок и проблемы идеологического смещения в освещении событий.
http://www.grassrootsfreedom.com.

Глава 11

КРИЗИС ИНСТИТУТА СЕМЬИ: БОЛЕЗНЬ КАК РЕЗУЛЬТАТ ЛЕЧЕНИЯ?

...Многие предлагают, чтобы правительство, рассматриваемое как в высшей степени компетентный судья в деле воспитания бедных, предписывало хорошие методы воспитания и для средних классов, чтобы оно налагало на детей последних свою государственную печать, прекрасное качество которой кажется защитникам такой идеи неоспоримым, как оно казалось китайцам, когда они установили свой метод воспитания.

Г. Спенсер

В главе рассматриваются попытки воспроизвести в сфере семейных отношений этатистский эксперимент, провалившийся в экономике. Эксперимент основан на допущении особой информированности и добросовестности государства и на уверенности в *праве* государства вмешиваться в семейные дела — праве приоритетном в случае конфликта с правами родителей.

Воспроизводимое в рамках такого подхода избыточное регулирование государством семейных отношений размывает личную ответственность родителей. При этом подрываются стимулы как к созданию устойчивого семейного союза, так и к деторождению с несением обоими родителями всей полноты ответственности за воспитание детей.

Попытки заставить собственников жилья сдавать его внаем по фиксированной цене и «без дискриминации» (т.е. не имея возможности выбирать клиента) ведут к нехватке жилья на съем и к ухудшению качества предлагаемого жилья. Попытки регулировать цены на продукты первой необходимости чреваты вымыванием их из торговли. В результате страдают как раз те категории населения, «в защиту» которых принимались данные меры. Подобным образом и попытки навязать заведомо невыгодные условия мужьям в отношении жен и родителям в отношении детей приводят к снижению числа лиц, живущих в браке, и к снижению рождаемости[602].

Воспроизводимые новыми институтами стимулы фиксируют кризис института семьи. Ослабление семейных связей и падение рождаемости ведут к ряду важных социально-экономических и политико-экономических последствий. Суть их — ослабление институтов, поддерживающих и защищающих права собственности, правовой порядок. Падение рождаемости, прежде всего у среднего класса, создает напряжение на рынке труда и обостряет проблему финансирования нетрудоспособного населения.

Кризис семьи как института стал очевиден к концу 1970-х гг. Он проявляется в необычайно высоком (до половины от числа заключенных браков) уровне разводов и растущей доле неполных семей, в уровне рождаемости, который существенно ниже необходимого для «воспроизводства»

[602] Как не повезло женам и детям, так не повезло и домашним животным. Они стали очередной жертвой «защитников» с государственной властью. Увеличение числа выброшенных на улицу животных и растущие трудности поиска новых хозяев, судя по всему, ожидают собак и кошек не только в Испании: http://www.svobodanews.ru/content/article/1985355.html. Автор материала недоумевает, как же люди выкидывают собак на улицу, «несмотря на достаточно строгие законы, защищающие права животных». Логично предположить, что из-за строгости и выкидывают. Но главное, из-за дополнительной головной боли и рисков, связанных со зверозащитной активностью государства, новые хозяева, более добрые и ответственные, не спешат взять себе в семью четвероногого питомца. К счастью, для швейцарских зверушек избиратель сказал однозначное «Нет» на референдуме, проводившемся с целью расширить права самозваных адвокатов «меньших братьев». http://www.csmonitor.com/World/Global-News/2010/0308/Are-public-advocates-for-animal-rights-needed-Switzerland-says-no.

населения. Другими проявлениями кризиса являются вытеснение брака «совместным проживанием» и появление «однополых браков». О том же сигнализирует популярность политических теорий, исходящих из принципиального отсутствия отличий между полами, притом что один из «равных» полов (как ранее «угнетенный») должен быть «более равным».

Традиционная семья, точнее, семья, основанная на **монотеистических** моральных ценностях, служила и служит воспроизводству человеческого капитала и поддержанию доверия на микроуровне[603]. В этом смысле семья как институт обеспечивает усвоение и передачу следующим поколениям базовых норм морали и простейших навыков взаимодействия между людьми. Тем самым она создает внешний эффект — снижение издержек принятия соответствующего основам морали и здравого смысла законодательства, поощряющего цивилизованное кооперативное поведение и поддерживающего рыночную экономику и экономический рост. Семья поддерживает доверие на более «высоких этажах» общества — в местных сообществах, регионах, на национальном уровне, а в определенных ситуациях и на международном.

Кризис института семьи и его влияние на основные институты, обеспечивающие рыночное хозяйство и экономический рост, являются важным объектом исследования для экономиста. Данный объект не исчерпывается полностью даже «обычным» изучением институтов, начиная с базовых, к каковым относятся семья и поддерживаемая ею мораль, и кончая законодательством и их взаимным влиянием. Кризис семьи в значительной мере предопределяет стимулы и стратегию поведения домохозяйств, отражающиеся прежде всего на их инвестициях в человеческий капитал (детей), на воздействии этого процесса на спрос и т.д. Результаты исследования, таким образом, полезны для формулирования адекватных рекомендаций по экономической политике и по направлениям совершенствования законодательства.

Важным последствием кризиса института семьи является взаимодействие и сосуществование в одной стране и в одном государстве растущих анклавов отсталого общества, власть в котором основана на насилии (Rule of Force), и уменьшающейся части общества, управляемого властью, основанной на законе (Rule of Law).

Снижение рождаемости ведет к «старению» общества и жесткой необходимости привлечения иммигрантов, адаптирующихся с чрезвычайно высокими издержками. Это иммигранты из стран, имеющих не просто определенные, пускай и значительные, культурные отличия. Такие отличия имели место и при иммиграции в США ирландцев, поляков, евреев. Речь идет о глубочайших цивилизационных противоречиях. Выходцы из стран Африки, Азии и других центров традиции «Rule of Force», которые не сталкиваются с необходимостью ассимиляции, сохраняют «мягкую инфраструктуру» общества «Rule of Force». Они не просто с трудом адаптируются к условиям власти закона, но зачастую и не желают этого делать. Анклавы «Rule of Force» обеспечивают инфраструктуру для вербовки, подготовки и финансирования террористов. Порядок внутри таких общин основан на насилии, которое иногда (убийство Тео Ван Гога, «карикатурные» беспорядки) выплескивается наружу.

В России надежды поправить ситуацию на рынке труда с опорой на привлечение мигрантов также не обоснованы. Бесправные мигранты, не имея возможности, как они это делают на Западе, едва ли не сразу сесть на пособие, вынуждены работать. Поэтому острота проблемы сглаживается и основные негативные последствия откладываются на поколение. Но уже их дети (по крайней мере большая их часть) имеют шанс укорениться в стране, получив гражданство в упрощенном — в силу факта рождения на территории Российской Федерации — порядке. Уровень адаптации таких новых граждан будет много ниже, чем у детей новых москвичей и питерцев образца 1920—1980-х гг. Они реже имеют возможность нормально ходить в школу, хуже усваивают русский язык и культуру. Особую проблему составляет тот факт, что они, даже при сильном желании адаптироваться, не смогут заимствовать у окружающего коренного населения те нормы поведения и взаимодействия с людьми и обществом, которые снижают издержки такого взаимодействия в условиях старой правовой демократии. Уровень их гражданских навыков останется низким даже при самом благоприятном сценарии их поведения.

---

[603] Так, большинство бизнесов стартуют как семейные. Даже в странах, пораженных кризисом института семьи, как, к примеру в России, практика регистрации на жену активов общеизвестна и широко распространена. В то же время «современные» ценности, основанные на идее атомизации общества, не признающие ценности семьи, «приглашают» в такой ситуации обмануть супруга и лишить его активов.

Сохраняющиеся элементы «социального государства» и надежды поучаствовать в дележе нефтяной ренты обостряют и без того негативное отношение к приезжим в крупных городах. В силу описанных причин резкое повышение издержек, связанных с межнациональными и межрелигиозными конфликтами, представляется весьма вероятным.

Демографический кризис, кризис семьи у «коренного» населения Франции и Германии, к примеру, снижает и без того слабые по иным причинам стимулы мигрантов из отсталых стран принимать те институты, благодаря которым «Запад стал богатым». Кризис семьи на Западе является для них повседневным, бытовым доказательством превосходства их традиционных институтов. Что говорить о них, если даже для профессионалов-экономистов, изучающих социальные институты, связь гарантий личной свободы и экономического процветания до сих пор далеко не очевидна и сторонники существования такой связи находились до недавнего времени в меньшинстве[604].

Пока семьи, способные передать по наследству солидный человеческий капитал, включающий навыки самоорганизации, адаптации в меняющихся условиях рынка, сравнительно высокие моральные и образовательные стандарты, сокращают деторождение, семьи мигрантов, не скрывающих враждебности фундаментальным ценностям западной цивилизации[605], получают от «государства всеобщего благоденствия» пакеты социальной помощи, стимулирующие деторождение. А значит, стимулы к проникновению любыми путями в развитые страны возрастают до такого уровня, что даже высокий риск смерти на этом пути не способен остановить новых мигрантов.

Показав, как то или иное законодательство может влиять на стратегии построения семьи, стратегии каждого члена семьи, мы сможем понять, является ли кризис семьи действительно неизбежным в урбанистической цивилизации. Если это однозначно соответствует действительности, то вопрос об уступках обществу «Rule of Force» как незаменимому резервуару рабочей силы выглядит вполне разумным. Если же кризис стал следствием неудачных действий государства, то этот результат можно исправить. В случае успешного решения этой проблемы можно будет найти подход и к решению смежных проблем, в частности проблемы адаптации мигрантов из отсталых стран в развитых странах, а также резко снизить напряженность между иммигрантами и большинством населения.

Итак, основным результатом анализа должна стать выработка подходов, помогающих получить ответ на вопрос о том, является ли демографический кризис в развитых странах обратимым, а его последствия исправимыми.

Состояние проблемы[606]. Господство идеологии

Дискуссии по проблемам кризиса семьи и депопуляции развитых стран велись в последние десятилетия XX в. как широким кругом ученых (социологов, историков, юристов, экономистов), так и журналистами и политиками. Последним в демократических странах пришлось нащупывать ответы на вопросы избирателей без существенной экспертной поддержки. Это отчасти объясняется господством идеологизированного подхода при анализе заведомо неблагополучной ситуации, обсуждение которой чревато отходом от норм политической корректности. Для левых радикалов[607] характерно объявлять проблемы столкновения культур и распада традиционной семьи решенными (об этом говорят утверждения об отсутствии преимуществ полной семьи с детьми перед семьей из матери-одиночки и ребенка и даже перед гомосексуальным «браком»), причем провозглашать эти решения идеальными и препятствовать свободному обсуждению данных проблем. Не менее популярны прямые утверждения о вредоносности традиционной[608] семьи. Уже с 1960-х гг. семья таргетируется феминистками как инструмент подавления и угнетения женщины

[604] *Olson, 2000.*

[605] Например, упомянутое убийство Тео Ван Гога, а также преследование бельгийского сенатора — мусульманки, позволившей себе выразить неудовольствие тем, что бельгийская мусульманская община едва ли не демонстративно отказалась осудить это убийство. Новости Би-би-си http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4019737.stm.

[606] Подробнее см.: *Яновский, Русакова, Черный и др., 2008*.

[607] Мультикультуралистов, феминистов.

[608] «Нуклеарной» или «патриархальной» на жаргоне левых радикалов.

мужчиной[609]. Это ограничивает рамки дискуссий и оставляет политиков без обоснованных рекомендаций.

В ходе дискуссий происходила лишь констатация проблем с различными акцентами. Одни утверждают, что, несмотря на проблемы, состояние институтов, регулирующих внутрисемейные отношения, лучше, чем когда бы то ни было, и если оно и нуждается в изменениях, то в том же направлении, в котором менялось с середины до конца 1960-х гг.

Вся суть упомянутого идеологизированного подхода основана, как и в случае с социалистической идеологемой в экономике, на допущениях:

об абсолютной информированности государства о состоянии дел в каждой семье;

о *праве* государства дискреционно вмешиваться в семейные отношения и его безусловном приоритете над правами индивидов (см., к примеру, *Orset, 2008*. Автор утверждает, что массы детей страдают от похищений — некоторые ее коллеги утверждают то же про внутрисемейное сексуальное насилие[610] и т.п. — и что только государственно-общественные усилия могут уберечь малышей от беды, перед которой семья и частные институты защиты бессильны; в обоснование этой позиции строится математическая модель с доказательством полутора десятков лемм и теорем, но без какой-либо попытки статистической верификации).

Такой точки зрения придерживаются большинство специалистов по семейному праву, объединенных Международным сообществом семейного права (ISFL), что вполне естественно с учетом консервативности юридической науки, которая защищает сегодня идеи, вошедшие в моду в 1960-х гг.

Данный подход весьма характерен для некоторых докладов на конференции этого общества, состоявшейся в 2005 г. в Солт-Лейк-Сити (США). Автор одного из них на полном серьезе обсуждал вопрос, нужно ли обеспечивать права супруга, который стыдливо именуется «non-custodial» (неопекун), т.е. права мужчины, у которого дети отняты по решению суда и переданы бывшей жене. В некоторых штатах группы давления, защищающие интересы таких отцов, пролоббировали поправки в законодательство, позволяющие снижать алиментные выплаты[611] при наличии случаев недопуска отца к детям. Этот слабый инструмент, частично выравнивающий нынешнюю ситуацию, вызывает чувство тревоги и озабоченности у автора (*Brinig, 2005*), а также «борцов против семейного насилия» (подробнее на эту тему см. ниже обзор статьи Сэма и Банни Сьюелл, построенной на фактических данных, а не на «единственно верной идеологии»). Характерно, что просто в силу принадлежности к мужскому полу эти родители коллективно подозреваются в склонности к насилию.

В другом докладе (*Bruch, 2005*) автор выступал против одного из последних инструментов защиты прав отлученного от детей отца — права согласовывать переезд супруги с ребенком. Очевидно, что переезд, особенно в огромной стране (впрочем, проблема актуальна и для небольшой страны, если речь идет об отъезде за границу), способен фактически полностью отрезать отца от детей. Такое право сохранялось за отцами даже после волны «либеральных» реформ семейного права 1960—1970-х гг. В ряде штатов суды игнорировали это право, и лишь совсем недавно под давлением упомянутых выше групп защитников прав отцов в отдельных штатах стало внедряться законодательство, препятствующее нарушению этого права. Автор настолько был возмущен попыткой защиты прав человека, если этот человек не вполне признается таковым его

---

[609] См.: *Антонов, Филлипс, 2002; Humm, 1995*; описание взглядов *Firestone S., Dworkin A. и др.* см.: *Code, 2000*. Интересно, что многие из феминисток открыто возводят традицию политического таргетирования института семьи как угрозы и инструмента угнетения к «Происхождению семьи, частной собственности и государства» Ф. Энгельса, хотя в отличие от «основоположника» феминистки, как и В.И. Ленин, при всей своей «антигосударственнической» риторике склонны использовать государство для насаждения своих взглядов. В том же, что касается наличия положительной связи между здоровым институтом семьи и частной собственностью, с Энгельсом сложно не согласиться и нам.

[610] *Armstrong, 1978; Armstrong, 1994;* см. также обзоры множества других аналогичных работ, не перегруженных судебно-уголовной статистикой, но твердо отстаивающих презумпцию виновности отца и право государства на вмешательство на сайте http://www.stopfamilyviolence.org/info/child-sexual-abuse.

[611] Следует отметить, что получивший широчайшее распространение институт алиментных выплат крайне неэффективен. Как и всякий налог (принудительная под угрозой наказания государством выплата), он дестимулирует стремление к успеху и легальному заработку. Кроме того, он администрируем со значительными издержками.

единомышленниками, что объявил своих оппонентов, обосновывавших противоположную точку зрения, фактически лжеучеными, каковое утверждение и вынес в заглавие доклада.

Эти два доклада хорошо иллюстрируют причины нежелания мужчин вступать в брак и брать на себя официальную ответственность за семью, жену и детей. Если на рынке хлеба или недвижимости законодатель фиксирует цены или правила продажи (предоставления услуги), то соответствующий рынок приходит в упадок. Снижается предложение (вплоть до появления дефицита), катастрофически падает качество. Это явление нам хорошо известно.

Легко понять, что если вложения в семью и детей могут по произволу супруги, подстрекаемой властями, прессой, университетскими преподавателями, оказаться выброшенными ресурсами, то стимул поставлять «услуги» мужа и отца серьезно подрывается. Женщина вынуждена мириться со снижением качества и объема «услуг» с «мужской стороны». То есть она вынуждена все чаще соглашаться быть сожительницей, любовницей, а не уважаемой супругой и матерью. Попытка же еще жестче закрутить гайки и заставить мужчин заботиться о женщинах и детях логично приведет только к интенсификации бегства мужчин от семьи и к дальнейшей деморализации женщин (см. *Яновский, Русакова, Черный и др., 2008*).

Точку зрения левых юристов разделяет и А. Сен[612]. Он утверждает, что произошедшие изменения, в частности на рынке труда, носят, безусловно, позитивный характер. Проблемы, связанные с отвлечением женщин на рынок труда, Сен предпочитает детально не обсуждать. Наиболее последовательно развивает такой подход Б. Агарвал[613], полагающая, что высокой занятости женщин недостаточно для решения проблем угнетенного пола. Необходимо занятие ими ключевых постов в экономике, с тем чтобы контролировать ресурсы, в частности природные. Такой статус, с точки зрения Агарвал, необходим для усиления позиций женщин в отношениях с мужчинами, особенно в том, что касается контроля над рождаемостью и применения с этой целью контрацептивов. Похожую точку зрения на тенденции в сфере семейных отношений разделяет и большинство авторов сборника «Социальная политика Швеции»[614]. При этом они признают полную семью оптимальной структурой для воспитания детей и полагают, что двое детей в семье лучше, чем один.

То есть даже те исследователи, которые наиболее остро обозначают эту проблему, фактически признают неотвратимость такого развития событий и рекомендуют лишь готовиться к худшему, пытаясь смягчить неизбежно нарастающие проблемы усовершенствованием законодательства, регулирующего иммиграцию.

Большое число работ, посвященных проблемам современной семьи, имеет идеологизированный характер с очевидным влиянием феминистских и иных левых штампов. Поэтому политически корректные рассуждения в стиле книги А. Сена встречаются намного чаще, чем собственно научные работы, основанные на данных демографической, судебно-полицейской или социально-экономической статистики. Среди работ такого типа следует отметить работу Сэма и Банни Сьюелл[615], посвященную семейному насилию в США. В книге приводятся данные, опровергающие стереотипы феминистской пропаганды. Так, оказывается, что в полных американских семьях к насилию существенно чаще прибегают жены, причем они лидируют по нанесению как легких, так и тяжелых повреждений. Опасность стать жертвой насилия для ребенка в неполной семье с отцом оказывается меньше, нежели в неполной семье с матерью.

Последний результат может быть связан с тем, что типичная мать-одиночка — это, как правило, неудачница, слабо адаптированная и иждивенчески настроенная по отношению к обществу. Неудивительно, что такой человек способен срывать зло на «естественном подчиненном» — своем ребенке. «Однородительские семьи» (*single-parent*) распространены в современных постиндустриальных, урбанизированных странах весьма широко. Однако отцы-одиночки в среднем лучше социально адаптированы, и поэтому данные статистики не должны вызывать удивления. Особенно это хорошо прослеживается в ситуациях, когда ребенок попадает к отцу при разводе по решению суда (ведь его преимущество перед матерью, получающей ребенка почти автоматически, в такой ситуации должно быть очевидным).

---

[612] См.: *Сен, 2004.*

[613] *Agarwal, 2001*. P. 86.

[614] См.: Социальная политика Швеции / сост. А. Мёллер, А.Я. Некрасов. М.: Социальная защита, 1999.

[615] *Sewell S., Sewell B., 1999*.

Лидерство женщин во внутрисемейном рукоприкладстве, вероятно, также может быть объяснено уродливой правоприменительной практикой. Когда правоохранительные органы и суды сфокусированы только на предотвращении насилия над женщиной едва ли не любой ценой, последняя получает серьезный стимул к развязыванию насильственного конфликта с целью, к примеру, последующего шантажа. При всей на первый взгляд дикости такой идеи следует с сожалением отметить, что государство способно ломать моральные барьеры своей безответственной политикой. И данный пример не единственный.

В своем историко-экономическом эссе «Богатые и бедные. История пенсий» Е. Гайдар[616] цитировал С. Ландсбурга: «...люди реагируют на стимулы; остальное — подробности». При этом он привел одну весьма важную подробность истории становления системы социального обеспечения в индустриальных странах: «...представление, что работник может добровольно предпочесть занятости жизнь на пособие, казалось абсурдным. Такое поведение было прямой дорогой к социальному остракизму. Когда сразу после Великой депрессии создавалась система пособий по безработице, память о социальных бедах и потрясениях, связанных с резким ростом безработицы, была еще свежа. Лишиться работы было очевидной и страшной бедой. Ни те, кто разрабатывал эти системы, ни те, кто пользовался ими в первые годы существования, не могли себе представить, что найдутся большие группы населения, которые охотно предпочтут жизнь на пособие поиску работы. Традиции действуют долго, на протяжении поколений, но не вечно…»

Иными словами, моральные нормы, традиции («мягкая инфраструктура»[617]) оказывают заметное влияние на экономику (в данном случае — десятилетия предпочтения добросовестной работы существованию на пособие). Общественная мораль — важный институт, влияющий на поведение рыночных агентов. Кроме того, данный пример показывает механизм слома эффективных, прорыночных моральных норм в результате вмешательства государства, а также демонстрирует, что при известной настойчивости моральные ограничители могут быть сломаны в течение жизни одного поколения. С момента развертывания законодательного наступления «в защиту семьи, материнства и детства» в конце 1960-х — начале 1970-х гг. в Северной Америке и Западной Европе прошло уже более 30 лет.

Проблема подрыва семейных ценностей имеет вполне универсальный характер для всех высокоурбанизированных стран — как развитых, так и переходных. При этом политическая реакция зачастую оказывается более здравой, нежели реакция экспертов. Так, правая оппозиция в Польше раскритиковала принятый сеймом в 2004 г. Закон о социальном обеспечении, резко увеличивший пособия матерям-одиночкам. Принятие Закона уже привело к волне фиктивных разводов и нарастающим трудностям исполнения бюджета[618]. В данном случае деструктивная роль патерналистски настроенного государства особенно очевидна.

Некоторые исследователи отмечают неэффективность попыток стимулировать рождаемость с помощью предоставления матерям оплачиваемых отпусков по уходу за ребенком и других подобных льгот[619].

Но в целом вмешательство государства в сферу семейных отношений критически рассматривается (в том числе с анализом конкретных ситуаций — своего рода *case-studies*) чаще не исследователями, а правоконсервативными политиками и журналистами.

Известная радикальными взглядами публицист В. Новодворская объясняет разницу между движением за права женщин в США XIX—XX вв. и феминизмом как различие между заявкой на участие в делах государства и общества нового круга зрелых граждан и требованием немедленно предоставить все рычаги власти в руки безответственных и некомпетентных политических активисток. Автор показывает социалистическую суть современного феминизма и предупреждает о его деструктивных последствиях. Ее рекомендация весьма проста — не допускать никакого поощрения социального иждивенчества, в том числе со стороны тех же матерей-одиночек, не пожелавших создавать или сохранять семью при наличии безответственной, но внешне простой альтернативы с пособием.

---

[616] См.: *Гайдар, 2003 (а)*.
[617] *Niskanen, 1998*.
[618] См.: *Дзиковицкий, 2004.*
[619] *Rachel, 2003.*

Менее эмоционально и на меньшем материале предположение о социалистическом характере женского движения высказал еще в 1922 г. Л. фон Мизес[620].

Реагируя на кампанию левых политиков Израиля в защиту пособий на детей, С. Рон-Мория приводит конкретный пример «следующей стадии» поведения, вызванного стимулами щедрых пособий матерям-одиночкам[621]. Лидер правой фракции в партии «Ликуд» (Израиль) М. Фейглин, откликаясь на требования не сокращать такие пособия, резюмировал: «И вот теперь эти женщины, приведшие в жизнь сирот, норовят поделиться ответственностью со всем обществом. В каком-то смысле их сложно обвинять. Наше *общество приучило их к приемлемости такого поведения.* Однако, может быть, *единственное решение — это просто нормальная семья с двумя родителями*»[622]. Остается лишь понять, какие необходимо принять меры, чтобы люди, реагируя на стимулы, не спешили ни создавать, ни тем более разрушать семью, а также предпочитали третьего ребенка второму автомобилю.

Приоритет же в политическом противостоянии первому натиску воинствующего феминизма принадлежит организациям американских женщин. Они непрерывно атаковали феминизм с конца 1960-х гг. В результате их активности удалось сорвать попытку легитимации экспансии полномочий государства в сфере семейных отношений на конституционном уровне. Поправка к Конституции США «О равных правах» (Equal Rights Amendment — ERA) 1972 г. (1923—1972)[623] не была ратифицирована.

Не все еще пока мыслят одинаково. Следует подчеркнуть, что авторы не имеют ни малейших намерений, равно как и оснований, претендовать на приоритет в комплексной аргументированной критике радикальных антисемейных теорий. Современный кризис семьи и — шире — всей структуры свободного общества был в центре внимания Фукуямы еще в 1990-х гг[624]. Он же акцентировал внимание на разрушительной роли государственного вмешательства в дела семьи и замещения государством роли мужа[625] за счет налогоплательщиков. Из российских авторов нельзя пройти мимо работ Ионина; Антонова, Филлипса[626]. Они, не испугавшись оказаться вне мирового научного «мейнстрима», защищают культуру здоровой семьи. В их работах прослеживается сравнительно короткая, результативная (разрушительная) традиция социалистических войн против семьи.

О «демографической модернизации России»

Большинство исследователей сосредоточиваются на проблемах и провалах действующих институтов. Они также дают различные прогнозы, исходя из действующих демографических тенденций. При этом они не выходят пока за рамки констатации проблемы и полезных рекомендаций

---

[620] *Mises von, 1951*. P. 101: «До тех пор пока феминизм ставит вопрос о равных с мужчиной правах в экономике и политике, он является частью великого либерального движения. Когда же он идет дальше и атакует, пытаясь устранить их, природные ограничения и социальные институты (Мизес пишет о борьбе феминисток против института семьи. — *Примеч. К.Я.*), феминизм проявляет себя как духовное дитя социализма, ибо именно социалисты пытаются изменить укорененные в природе человека социальные институты, чтобы затем изменить и саму природу людей». — *Перев. авт.*

[621] «В канцелярию депутата кнессета от “Ликуда” обратилась мама недавно родившей девушки. “Как же моя дочка? — сказала мама. — Она родила, а пособие сократили”. Помощница депутата поинтересовалась, как насчет алиментов от отца ребенка. Они не женаты, объяснила женщина. Не имеет значения, сказала помощница, отец ребенка все равно по закону обязан его содержать. В трубке повисло молчание. “Видите ли, — проговорила наконец мать, она не помнит, как звали этого мужчину...” Напрасно. При нынешней экономической ситуации следует запоминать имена партнеров… За подобную забывчивость не должны расплачиваться законопослушные налогоплательщики» (*Рон-Мория, 2003*).

[622] *Feiglin, 2003*.

[623] Впервые предложена в 1923 г. После принятия конгрессом в 1972-м недобрала до ратификации «всего» трех штатов. Текст и комментарии сторонников поправки см., к примеру, здесь: http://www.equalrightsamendment.org/overview.htm. Историю современного феминизма в США и противостояния ему (а также ERA-поправке) см.: *Антонов, Филлипс, 2002*. Современные наследницы и продолжательницы женского движения в защиту семьи от феминизма представлены, в частности, здесь (Леди против феминизма): http://www.ladiesagainstfeminism.com/.

[624] *Фукуяма, 2004;* английское издание — 1999.

[625] См.: *Фукуяма, 2004*. Гл. 3. Он использовал термин Л. Тайгера «бюрогамия» для обозначения союза безответственной дамы с государством.

[626] См.: *Ионин, 2010; Антонов, Филлипс, 2002.*

по совершенствованию (в известной степени, по канадскому образцу) иммиграционной политики. К таковым можно отнести работы Е.Т. Гайдара[627].

Вишневский, Андреев и Трейвиш, подготовившие многовариантный демографический прогноз, приходят к неутешительному выводу о том, что при значительном притоке мигрантов России долгое время придется жить в условиях сокращающегося и стареющего населения[628]. Далее авторы указывают на необходимость адаптации к такому положению вещей, а также намекают на желательность инвестиций в подготовку специалистов по экономической и социальной демографии. Эту рекомендацию можно только поддержать, но ее реализация, к сожалению, напрямую не влияет на решение проблемы депопуляции.

Книга под редакцией А. Вишневского «Демографическая модернизация России» (2006) кроме огромного фактического, статистического материала по проблеме содержит набор настолько типичных для современных дискуссий по данной проблеме штампов, что уже в силу этого (наряду с научной добросовестностью и высоким качеством анализа) заслуживает особого внимания.

Вишневский и его коллеги описывают историю семьи и динамику рождаемости как неуклонное движение к личной свободе и торжеству индивидуалистических ценностей над государственными и общинными. Этот процесс находит отражение в дроблении патриархальной семьи и падении рождаемости в период 1880—1920 гг.

Затем это движение грубо обрывается тоталитарным государством. Победа последнего, однако, оказывается пирровой и в сочетании с последствиями террора и голода ускоряет движение к депопуляции, а не замедляет его. В течение 1920—1960 гг. рождаемость продолжала падать, хотя и медленно.

В дальнейшем скорость падения рождаемости вновь возрастает.

Этот процесс описывается как абсолютно естественный, а тревоги по поводу угрозы депопуляции без серьезного анализа отметаются, по сути, единственным, хотя и сильным аргументом: предложения тех консерваторов, чьи позиции анализируют авторы, очевидно, неработоспособны. Они направлены на усиление контроля, работают против личного, частного интереса, а потому бесперспективны.

Россия как объект анализа позволяет игнорировать аргументацию, связанную с угрозой размывания того компонента человеческого капитала, который имеет непосредственное отношение к гражданским навыкам, опыту и умению жить в правовом государстве, решать проблемы и конфликты голосованием и компромиссом, а не насилием, поскольку депопуляция бьет прежде всего по тому небольшому меньшинству населения планеты, которое такими навыками обладает. Мультикультуралистские же предрассудки препятствуют ассимиляции мигрантов[629], которая могла бы компенсировать процесс депопуляции в «старых демократиях».

В обзорных частях «Демографической модернизации» уделяется немало места критике «консервативных» оппонентов. Главным интеллектуальным «спарринг-партнером» Вишневский и его коллеги «назначили» не своих оппонентов — профессионалов из США (в том числе тех, чьи работы упомянуты в настоящем обзоре ниже), а П. Бьюкенена — маргинального (о чем авторы умалчивают) американского политика и вполне одиозную личность, редкий в наши дни пример консерватора образца начала XIX в.[630], а не консерватора, защищающего от социал-либерализма и патернализма ценности индивидуализма и свободы («призыва» Р. Рейгана и М. Тэтчер). «Побежденный» Бьюкенен зачисляется в один отряд с Платоном и Гитлером, что венчает аргументацию Вишневского. Дискуссия с таким «оппонентом» и с такими аргументами не позволяет принять аргументацию авторов с должным доверием и уважением.

Еще одна ключевая для понимания позиции авторов цитата отражает основы восприятия проблемы большинством современных исследователей, включая стандартные штампы:

---

[627] См.: *Гайдар, 2003 (а), 2003 (б).*

[628] *Вишневский и др., 2003.*

[629] Термин «ассимиляция» встречается и в работах коллег А. Вишневского, однако, если мы правильно поняли авторов, под ним не всегда понимается буквальная ассимиляция с принятием языка, культуры, а главное, норм и образа жизни страны, в которую приезжают иммигранты.

[630] Идеи «почвы», нации, культуры, веры в самом примитивном патерналистском исполнении и интерпретации американского аристократа, боящегося, правда, апеллировать к идеям аристократической олигархии открыто. Точно так же, как его либеральные американские оппоненты боятся открыто называть себя коммунистами.

«Главным звеном эволюции семьи становится ее нуклеаризация, эволюция института брака, процесса возникновения и распада брачных союзов. Стремление супружеской семьи выйти из-под опеки большой, неразделенной родительской семьи, ее интуитивные поиски большего суверенитета были связаны прежде всего с изменениями экономических условий в пореформенной России. Снижение смертности и особенно рождаемости в России, как и везде, поставило под сомнение необходимость слитности брачного, полового и прокреативного поведения, на которой держались правила и нормы традиционного брака. Вследствие нарушения слитности матримониального, сексуального и прокреативного поведения возраст полового дебюта все чаще перестает совпадать с временем вступления в брак, момент начала фактического брака отделяется от момента регистрации, время зачатия и рождения детей становится мало связанным с временем начала фактических брачных отношений. Менявшиеся демографические, экономические, психологические условия жизни семьи все больше уводили людей от традиционных моделей поведения и требовали поиска новых, более разнообразных, свободных, гибких, подвижных»[631].

Если попытаться изложить основные идеи фрагмента во взаимосвязи, то оценка хода событий его авторами такова:

снижение смертности и рождаемости позволило экономическим агентам (в том числе матерям) меньше полагаться на родственные (большой семьи) механизмы страхования;

возможность уменьшить число рождений без ущерба для перспектив старости позволила отказаться от морали (в пользу уже упомянутой авторами в цитированной выше работе «гибкой морали», т.е. имморализма);

деторождение и брак отделились друг от друга и стали необязательным дополнением.

В процитированном фрагменте вызывает сомнение прежде всего попытка уйти от четкого объяснения взаимосвязи процессов. Либо, если понимать буквально, падение морали и распад семьи объясняются снижением смертности и рождаемости, будто бы неотделимых друг от друга.

С высокой вероятностью наличия причинно-следственной связи между снижением детской и вообще смертности и снижением рождаемости спорить не приходится. При очень высокой детской смертности «страховой» мотив чрезвычайно высокой рождаемости (или, точнее, отсутствия попыток разумного ее ограничения) был понятен. По мере улучшения санитарно-гигиенических и иных материальных условий, вызванного капиталистическим подъемом экономики страны, начиная с последней трети XIX в. смертность падала. А значит, можно было позволить себе более рискованные стратегии поиска доходов и строительства семьи, прежде всего стратегии, связанные с увеличением накоплений и текущего потребления за счет снижения числа рождений.

Но вот с тезисом о том, что деморализация и распад семьи стали следствием этого процесса, а не причиной последующего обвала рождаемости, согласиться сложнее. Растить более двух детей в неполной семье даже среднего достатка крайне сложно, и такое явление почти не встречается. Нормальная полная семья, состоящая из мужа, жены и детей[632], создает наилучшие условия как для деторождения, так и для воспитания детей.

Значит, обратная гипотеза — о том, что кризис моральных ценностей[633] мог вызвать распад семьи и вместе с последним привести к падению рождаемости, — никак не может быть отвергнута без тщательного анализа и надежных доказательств.

Борцы с патриархальным патернализмом решительно выступают против «бесплодного морализаторства», в защиту «социальной солидарности» и «современного» патернализма, против солидарности семейной. Это касается и пособий на детей, и прочих провалившихся рецептов помощи семье.

---

[631] *Вишневский и др., 2006*. С. 72.

[632] См. уже упоминавшуюся оценку преимуществ полной семьи левыми шведами (*Мёллер и др., 1999*); преимущества полной семьи признавались до недавнего времени, т.е. до очередного этапа наступления левой идеологии на науку, подавляющим большинством исследователей.

[633] О некоторых причинах такого кризиса мы остановимся подробнее в гл. 13. Отметим пока лишь то, что, как и кризис семьи, такой кризис далеко не первый в истории, причем «первая волна» подобного кризиса была вызвана урбанизацией и ослаблением сельских общин, поддерживающих моральные требования, при том что аналогичные в городах и пригородах сложились далеко не сразу. Государственное вмешательство, однако, зафиксировало некоторые проявления такого кризиса через освобождение от ответственности детей и родителей друг перед другом.

Вслед за М. Фридманом приходится констатировать образчик двоемыслия в духе Оруэлла… партия провозгласила бы: «Принудительное есть добровольное!» Действительно, такую «солидарность» иначе как принудительной не назовешь.

«Программа социального страхования предполагает перераспределение доходов от молодых к пожилым. …Подобное перераспределение происходило на протяжении всей человеческой истории: дети оказывали поддержку своим престарелым родителям[634]. Действительно, во многих бедных странах с высоким уровнем детской смертности… стремление обеспечить себя потомством, которое будет служить опорой в старости, является основной причиной высокого уровня рождаемости... Моральная ответственность — это личное дело каждого, а не общественное. Дети помогали своим родителям, руководствуясь чувством любви и долга. Теперь они делают взносы, чтобы оказать поддержку чужим родителям под принуждением или из чувства страха. Прежние трансферты укрепляли семейные узы, принудительные трансферты ослабляют их»[635].

Полезно заметить, что если в оценке стимулов и механизмов высокой рождаемости Вишневский близок к Фридману, то в отношении морального стандарта они являются очевидными антагонистами[636].

Венцом усилий по насаждению социальной гармонии в сочетании с идеями «возвышения ценности свободного выбора», видимо, станет рецепт Р. Истерлина (Easterlin), цитируемого и поддерживаемого А. Вишневским, как возможность, которой надо суметь воспользоваться: «Необходимо с помощью налогообложения изъять семейные сбережения, предназначенные на содержание молодых иждивенцев, с тем чтобы эти капиталы могли быть использованы на покрытие растущих… затрат на содержание пожилых…»[637]

С позицией М. Фридмана читатель может подробнее ознакомиться в его книге «Свобода выбирать». Выдающийся мыслитель современности приводит примеры из новейшей экономической истории (государственных программ образования и здравоохранения), не оставляющие сомнений в том, какой из двух типов солидарности в состоянии решать задачи поставки общественных благ, а какой решает несколько иные задачи. Впрочем, относительно здравоохранения необязательно обращаться к Фридману. Достаточно обратиться к работам все той же команды Вишневского, в частности к ее рекомендации ориентироваться на «центральное место государства в системе здравоохранительных действий», которое «соответствует и отечественной традиции (здесь российский патернализм оказывается почему-то хорош. — *Примеч. авт.*), и международному опыту». При этом основа «отечественной традиции» — советское здравоохранение оценено достаточно жестко и объективно[638]. Эта оценка никак не настраивает на оптимистический лад и не дает оснований надеяться на снижение смертности за счет усилий заботливого государства и «социальной солидарности».

Ссылка же на «международный опыт» без его качественных оценок весьма ненадежный аргумент в наше время. Подавляющее большинство политиков и экономистов мира в течение более чем ста лет упорно вели или призывали вести индустриальные общества к большему контролю государства, более высоким налогам, более строгому регулированию бизнеса и, лишь столкнувшись с крахом целых отраслей и всей «социалистической системы», немного сдали назад, подтвердив как теоретическую, так и практическую несостоятельность столетнего «международного опыта».

При обосновании концепции о приемлемости стремительного старения населения и необходимости его замещения мигрантами такие ссылки по меньшей мере преждевременны и не могут быть признаны удовлетворительными.

---

[634] По крайней мере, по окончании золотого века первобытной свободы, когда родителей зачастую убивали, чтобы не кормить их. См.: Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрон: Убийство стариков и детей. http://gatchina3000.ru/brockhaus-and-efron-encyclopedic-dictionary/103/103830.htm. Подобное явление встречается и в современной Северной Корее, что демонстрирует глубокую архаичность социалистического подхода к решению социальных и иных проблем.

[635] *Фридман М., Фридман Р., 2007*, С. 125.

[636] Пятикнижие, очевидно, «на стороне» М. Фридмана. Все нормы, которые Вишневский относит к «социальной солидарности», прописаны там именно как механизмы солидарности: сугубо личной ответственности перед Всевышним и личной, а не государственной обязанности помогать нуждающимся, не говоря уже о почитании своих родителей.

[637] *Вишневский и др., 2006.* С. 167.

[638] *Там же*. С. 259—270.

«Лучше меньше, да лучше»

В ходе дискуссий по проблемам депопуляции в связи с выходом книги Вишневского и его коллег приводились и чисто экономические аргументы в пользу традиционной гипотезы объективной неизбежности снижения рождаемости.

Их, в частности, озвучил Р. Капелюшников[639], объяснив падение рождаемости тремя объективными факторами:

альтернативная стоимость блага «дети» за последние сто лет резко выросла, и спрос женщин, имеющих возможность реализовать себя на рынке труда, на это благо закономерно упал[640];

как на рынке труда, так и в ходе воспитания большую роль играет качество. Повысить качество, вкладывая ресурсы в образование и заботу о здоровье ребенка, легче, чем количество. Поэтому лучше иметь меньше здоровых и образованных детей, чем больше, но больных и необразованных. То есть падение рождаемости не только объективный процесс, но и не столь уж опасный[641];

имея возможность больше зарабатывать при условии получения лучшего образования, женщина заинтересована откладывать рождение даже первого ребенка до получения диплома, а после рождения спешит вернуться на работу, минимизировав свои экономические потери. В таких условиях ожидать роста рождаемости не приходится[642].

Заметим, что последнее рассуждение неплохо объясняет падение рождаемости в наиболее образованных и соответственно высокодоходных группах.

Отметив оправданность такого подхода самого по себе, другой участник дискуссии, академик Р.М. Энтов, подчеркнул, что рождаемость обусловлена таким количеством факторов, что попытки объяснить ее исключительно или даже главным образом одной экономикой рискованны. В подтверждение он привел ссылку на известную работу Р. Барро «Детерминанты экономического роста» (*Barro, 1997*), который, проведя тщательный эконометрический анализ, показал, что рост населения в одних странах приводил к росту подушевого ВВП, а в других — к снижению.

С этим замечанием сложно не согласиться, оценивая, в частности, «моральное удовлетворение» как мотив при выборе варианта карьеры. Соответственно в зависимости от того, что признается обществом высшим достижением — успех детей или исключительно успех самих потенциальных родителей.

Выделим другие ключевые, с нашей точки зрения, проблемы при данной аргументации.

---

[639] Р. Капелюшников — ведущий научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений, экономист, имеющий репутацию классического, а не левого либерала; фонд «Либеральная миссия», дискуссия по кн. А. Вишневского «Демографическая модернизация России: 1900—2000», 04.07.2006. http://www.liberal.ru.

[640] «Рождение и воспитание детей — один из самых времяемких видов деятельности, какие только можно себе представить. Время родителей плохо поддается замещению какими-либо рыночными ресурсами. В результате издержки этого вида деятельности более всего зависят, во-первых, от затрат времени родителей (прежде всего матерей) и, во-вторых, от ценности единицы их времени. Экономический рост непрерывно расширяет возможности занятости для женщин и ведет к повышению производительности их труда и реальных заработков. Это означает, что в ходе экономического роста рождение и воспитание детей становится все более дорогим занятием: дети непрерывно “дорожают”. А что должно происходить со спросом на любое (“нормальное”) благо, когда его цена растет? Он должен снижаться. Он и снижается. Чем выше ценность времени, которое женщины могли бы посвятить работе на рынке, тем ниже при прочих равных условиях должна быть рождаемость. Это один из главных механизмов, который вызывает падение рождаемости во всех странах мира» (там же).

[641] «Семьи заботятся не только о количестве детей, но и об их качестве — о состоянии их здоровья, о получаемом ими образовании, наконец, об их будущих потенциальных заработках. Улучшение качества детей — намного менее времяемкий процесс, чем увеличение их количества. Соответственно можно ожидать, что в ходе экономического роста семьи будут постепенно переключать свой спрос с количества детей на их качество. Они будут предпочитать иметь меньше детей, но более здоровых, более образованных и с лучшими перспективами на рынке труда, чем больше детей, но менее здоровых, менее образованных и с худшими перспективами на рынке труда. Рождаемость должна снижаться еще и по этой причине. Таким образом, хотя количество детей в семье должно по ходу экономического роста снижаться, ценность каждого отдельного ребенка, напротив, должна расти» (там же).

[642] «Экономический рост повышает отдачу на человеческий капитал. Это заставляет людей все больше и дольше учиться. А чем выше уровень образования, тем меньше число детей в семье. Сейчас в России 2/3 всех работников в возрасте 15—64 года имеют либо высшее, либо среднее специальное образование. С формальной точки зрения это абсолютный мировой рекорд, причем у женщин средний уровень образования выше, чем у мужчин. По моим прикидкам, из нынешних молодежных когорт высшее образование рано или поздно получат 50—60%. Как можно ожидать резкого всплеска рождаемости от молодых женщин, среди которых свыше половины ориентированы на получение вузовских дипломов? Совершенно очевидно, что у большинства из них стратегия будет иной — откладывать рождение первого ребенка до окончания вуза или даже до закрепления на хорошем рабочем месте, а после его рождения стремиться как можно быстрее вернуться обратно на рынок труда» (фонд «Либеральная миссия», 2006).

При оценке альтернативной стоимости ребенка *рассматриваются только два варианта, две стратегии* поведения женщины: отказ от образования и карьеры или ориентация на таковые.

Отказ от рождения ребенка или откладывание его на неопределенный срок рассматривается как *естественная* и *единственная альтернатива* получению образования.

А *повышение качества* потомства *при* резком *снижении количества* детей — как *единственная альтернатива* большому количеству детей при низком их качестве.

В условиях свободного рынка, современного (стабильно высокого) экономического роста и расширения возможностей занятости жесткая связь этих факторов с массовой женской занятостью представляется вовсе не очевидной. Рыночный механизм вполне в состоянии решить проблему выпуска в условиях намного меньшей занятости существенно более квалифицированного персонала за счет иного сочетания труда и капитала с использованием особенностей роста качества человеческого капитала, включая ситуацию с резким ростом доли мужчин среди наемного персонала. К тому же недопоставка человеческого капитала на рынок труда вследствие большей надомной занятости женщин могла бы компенсироваться более высокой рождаемостью (2—4 ребенка вместо 0—2 вполне решили бы проблему и количественно).

Рынок также безусловно позитивно отреагировал бы на прекращение государственного принуждения с целью обеспечения женщинам «равного доступа к рабочим местам», «равной оплаты за равный труд» (т.е. без учета потребностей предпринимателя в определенном графике или даже с очевидным игнорированием объективных отличий в природе мужчины и женщины), а также и иных форм политизированного давления.

Следует напомнить, что сама потребность в массовой женской занятости была обусловлена внешними шоками войн, что странно рассматривать как нечто нормальное и естественное. Соответственно жесткая безальтернативность массовой женской занятости в индустриальных странах наблюдалась в истории лишь дважды — как раз в периоды двух мировых войн. Однако технический прогресс и тенденции развития мощнейших в истории человечества вооруженных сил (США) делают повторение ситуации отрыва многих миллионов мужчин от их обычной занятости и необходимость их замены для физического выживания и удовлетворения нужд обороны в обозримые десятилетия, если не века, крайне маловероятным.

Проблема резкого роста издержек на дополнительного ребенка берется, по-видимому, для случая двух детей при обоих работающих родителях, но не третьего, пятого, восьмого в семье, где мать занята преимущественно воспитанием и образованием детей. В такой ситуации закономерность роста издержек на «предельного ребенка» совсем не очевидна.

Получение будущей матерью образования является важным фактором качества как воспитания, морального и физического здоровья (в нормальной полной семье), так и образования ее детей, особенно если у матери есть время применить свое образование в этих целях. Тогда она может стать эффективной альтернативой и опасным конкурентом малоквалифицированной школьной учительнице[643] (см. гл. 2 о профсоюзах школьных учителей и надомном образовании), особенно в условиях современных возможностей коммуникации и гражданского общества, позволяющих кооперироваться группам семей для предоставления на некоммерческой или коммерческой основе высококачественных услуг по уходу за детьми и образованию.

Наконец, технический прогресс и предпринимательская инициатива повышают гибкость форм занятости, позволяя родителям сочетать воспитание детей с частичной занятостью как источником дохода и средством предотвращения дисквалификации.

При этом университет весьма успешно выполняет функцию брачного агентства, обеспечивая возможность знакомства и неторопливого выбора партнера из своего круга. Если, конечно, общество в состоянии, с одной стороны, отказаться от пропаганды сексуальной невоздержанности, разрушающей доверие и уважение потенциальных супругов друг к другу, а с другой — подорвать (в случае России всего лишь предотвратить становление таковой) «индустрию борьбы с сексуальными домогательствами»[644] в кампусах (см. ниже Кэйт О'Берни).

---

[643] Проблема, которая регулярно воспроизводится, — «а нам в школе не так объясняли» или «велели решать не таким способом» — чаще всего основана не на реальных потребностях методологии и программы, она коренится в низком профессиональном уровне учителя. Очевидно, сильный учитель видит в родителях союзников, помощников, а не конкурентов и не досадную помеху реализации стандартной методики.

[644] Очевидно, что несерьезное обвинение не должно рассматриваться уважаемым, независимым, высокооплачиваемым судом. Серьезное же обвинение должно иметь настолько мощную доказательную базу (как, к

Альтернативой концепции, исходящей из неизбежности низкой рождаемости (в надежде компенсировать более высоким качеством образования[645] снижение объемов предложения), на рынке труда, таким образом, является «меньше предложение женского труда, больше и выше качество предлагаемого мужского». Меньший, нежели наблюдаемый в индустриальных и постиндустриальных странах, уровень женской занятости, вполне возможно, компенсируем большим предложением мужского труда более высокого качества. При этом появляются возможности значимого повышения качества воспитания и образования на микроуровне и соответственно роста экономики на макроуровне.

Возможность реализации такого сценария подтверждается развитием и ростом религиозных общин в ряде развитых стран и тем, что в отличие от «прогрессивных светских» женщин религиозные имеют существенно меньше проблем в поисках пары (а зачастую и возможность выбора), даже при том что такие общины находятся под жестким прессингом государства и СМИ.

Разумеется, обозначенная альтернатива одновременного роста качества и количества детей реализуема в условиях высокого и стабильного доверия супругов друг к другу. В противном случае женская занятость при ограничении рождаемости становится рациональным ответом на риск остаться одной с детьми без средств к существованию, а избегание брака — реакцией мужчины на риск остаться при разводе без детей и половины собственности, заработанной честным трудом, предпринимательскими и иными талантами. Анализу этих рисков и их источников и посвящена значительная часть предлагаемого исследования.

Важной предпосылкой возможности смены трендов на рынке труда является восстановление в полном объеме прав частной собственности, свободы предпринимательства и занятости. Такая предпосылка, к сожалению, не выглядит самоочевидной даже после краха социалистической системы.

Ограничение деторождения может стимулироваться также угрозой отъема детей государством как под предлогом «защиты детей» от недобросовестных родителей, так и по иным мотивам.

Тоталитаризм и рождаемость

В.И. Переведенцев и М.Ю. Урнов[646] озвучили гипотезу о влиянии тоталитаризма на рождаемость. Статистическую (положительную) связь авторитаризма и рождаемости (правда, без надежного обоснования направления казуальности) показал А. Пжеворский[647].

Диктатура нуждается в дешевой рабочей силе и рекрутах. Поэтому она принимает меры для поощрения рождаемости, борясь с контрацепцией, с абортами, добиваясь поддержания ее на возможно более высоком уровне. При этом, чем более сильна и жестока (что взаимосвязано в обществе, где власть легитимизирована главным образом насилием) диктатура, тем больше шансов на успех таких мер, и наоборот. Позднесоветские меры по подъему рождаемости успехом не увенчались.

При диктатуре отсутствие механизмов защиты жизни, свободы и достоинства индивида обесценивает человеческую жизнь. В ряде случаев, прежде всего в бывшем СССР, людские потери при тоталитарных режимах были столь масштабными, что многократно перекрывали любые возможные результаты мер по повышению рождаемости.

Интересна гипотеза, основанная, правда, на ограниченном количестве наблюдений: в посттоталитарных странах, как только давление государства снимается, рождаемость падает до существенно более низкого уровня, чем в странах, не имевших такого опыта.

Представляется, что на микроуровне подрыв стимулов к деторождению хорошо объясним экономически. Если благо производится для себя или главным образом для себя, стимул к

примеру, настоящее, а не «калифорнийское» и не в браке изнасилование), что в данной ситуации «индустрия» обвалится или просто не сложится при наличии стандартных, а не облегченных по политическим мотивам процессуальных требований к обвинению.

[645] Необходимо подчеркнуть, что сторонники такой концепции находятся политически, а зачастую и «научно» в одном лагере с теми, кто требует полного разрушения системы образования как системы передачи знаний. Попытки превратить среднюю школу почти исключительно в машину принудительной «социализации», а высшую — в дополнительный канал пропаганды, вполне успешные в развитых странах, несовместимы с идеей компенсации выбывающей рабочей силы малочисленными, но блестяще образованными работниками новых поколений (см. гл. 4).

[646] См.: Фонд «Либеральная миссия», 04.07.2006.

[647] *Przeworski et al., 2000.*

производству блага не может не быть выше, чем в ситуации производства блага для государства, партии, общества, вождя и т.п.

Если сын — это будущий рекрут, а дочь — будущая работница казенного предприятия и мать новых рекрутов и работниц, то модель поведения, ориентированная на семью и детей, не может не испытать большого напряжения. И проблема не только в отъеме государством у стареющих родителей ожидаемой родителями полезности. Дети становятся источником рисков: подрастающие дети уже носят форму, готовятся шпионить (или уже шпионят) за родителями.

Если государство ставит себя выше семьи, выше родителей, узурпируя право отнимать детей под предлогом их защиты, то дети становятся не поддержкой и утешением, не надеждой на сытую и ухоженную старость, а угрозой, источником рисков, т.е. антиблагом.

В свете такого рассуждения легко предсказать катастрофический обвал рождаемости в Северной Корее после падения там коммунистического режима, предопределявшего родителям голодную и изолированную от детей старость[648].

Сопоставимая ситуация с разрушением государством естественных связей и стимулов складывается и при исламистском давлении на женщину. Сложно ожидать нормальной реакции на мужа и детей от существа, лишенного естественных радостей брака как в силу принуждения при его заключении, так и, в отдельных случаях, в силу осуществления при этом изуверской операции. От существа, поставленного господствующими представлениями в позицию, презюмирующую ее виновность в стремлении к разврату и измене (для предотвращения коих в том числе и практикуется эта операция). Истеричная ненависть к реальным или вымышленным врагам, равно как и радость по поводу того, что ребенок взорвался и принес в семью престиж и доход, с учетом таких обстоятельств не должна вызывать особого удивления.

Другое частое проявление тоталитарного режима — принудительная женская занятость (зачастую вызванная милитаризацией и войной) отмечена профессором А.И. Антоновым. Антонов полагает, что «российская женщина принуждена была советской властью работать и иметь мало детей. И теперь, чтобы не чувствовать себя униженной, сама верит, будто хотела этого»[649]. Если эта гипотеза верна, то определенные надежды на изменение ситуации с рождаемостью в лучшую сторону существуют, хотя очевидно, что такие изменения могут произойти лишь со значительным лагом.

Следует, однако, отметить, что примеры Италии и Германии в сравнении с Францией и Англией работают на поддержку гипотезы о подрыве тоталитаризмом стимулов к деторождению довольно плохо. В настоящее время в Англии и Франции живут миллионы относительно недавних мигрантов репродуктивного возраста с высокой рождаемостью, поддерживаемой государством «всеобщего благоденствия» за счет коренного населения.

В Германии подавляющее большинство мигрантов — это уже дети тех, кто покинул Турцию, Югославию, Италию для заработков, а не для получения пособий. Их собственная модель семьи ближе к модели окружающих их немцев. В Италии доля мигрантов вообще невысока, так как Италия вошла в число богатых стран относительно недавно. Невелика доля новых мигрантов и в Японии.

Наконец, с момента падения тоталитарных режимов в этих странах прошло достаточно много лет, так что стереотип малодетной семьи вряд ли мог закрепиться под влиянием свежих впечатлений. По всей видимости, низкая рождаемость может быть связана с другими факторами, например глубоко укорененными стереотипами государственного патернализма.

Семейные ценности, которые мы потеряли

Нам не удалось обнаружить современных исследований, ставивших проблему утраты особого и очень важного компонента человеческого капитала при депопуляции в правовых демократиях. Речь идет о потере того, что Н.М. Карамзин называл навыками гражданской жизни (т.е. городской жизни), всего, «что имело вид свободы и древних гражданских прав», и каковые были утрачены при уничтожении городского населения средневековой Руси сначала монголами[650], а затем Иваном Грозным.

---

[648] См.: *Куртуа и др., 1999.*

[649] Цит. *по: Панюшкин, 2007.*

[650] См.: *Карамзин Н.М.* История государства Российского: в 12 т. М.: Наука, 1989—1993. Т. 5. Гл. 4.

Отчасти восполняет пробел уже упомянутая выше дискуссия между Д. Асемоглу[651] и А. Шляйфером[652] вокруг ставшего уже по уровню цитирования почти классическим индикатора выживаемости колонистов.

Смежную проблему — мотивацию при создании семьи с целью передать детям максимум человеческого капитала (при допущении о высоком спросе на образование) исследовали Gould, Moav и Simhon (2003). Они проанализировали структуру семьи (моногамная — полигамная) и показали, что с ростом образования и возможностью выбора между «низкокачественными» (необразованными) и «высококачественными» с точки зрения воспроизводства человеческого капитала женщинами состоятельный мужчина склонен выбирать моногамную модель.

Важным этапом изучения проблем института семьи экономистами (не получившим, однако, должного продолжения и развития) была попытка анализа института договора в браке, предпринятая Л. фон Мизесом. В работе «Социализм» (*Mises von, 1951*) он отстаивает моральные и гуманитарные преимущества капиталистического правового государства перед всеми другими экономическими и правовыми системами, утверждая, что новый институт равного и добровольного союза на добровольной договорной основе способен оптимизировать семейные отношения.

Работы Г. Беккера не были прямым продолжением этой темы, хотя и перекликались с нею. Исключением стал Р. Ауманн, математик, описывавший в игровой форме талмудические институты, включая институт брака, знание которых помогло бы Мизесу избежать ряд грубых фактических ошибок (в частности, утверждений о том, что до современного института семейного контракта ничего подобного, основанного на добровольном союзе и сбалансированных правах, не существовало[653]).

Мизес справедливо подчеркивал также архаические исторические корни и характер «свободной любви» и прочих «новелл» современного социализма («либерализма»), равно как и его германского предтечи (А. Бебеля)[654].

Престиж семьи в Европе и спрос на семейные ценности

В дискуссии по поводу проблем депопуляции и кризиса института семьи лидируют демографы и социологи. Наряду с рассмотренными выше работами А. Вишневского большой интерес представляет подбор публикаций по проблемам кризиса семьи, падения рождаемости и депопуляции журнала «Демоскоп», имеющего Интернет-версию. Некоторые из них мы рассмотрим ниже.

Р. Силантьев отмечает связь рождаемости с религиозными ценностями, утверждая, что все основные религии успешно поддерживают стимулы к деторождению среди своих активных последователей[655].

И. Остроух в обзоре ситуации в Германии и мнений социологов о ней приводит объяснение кризиса семьи ростом самостоятельности (в том числе экономической) женщин в индустриальную (и особенно в постиндустриальную) эпоху, а также отмечает, что кризис усугубляется патернализмом в «государстве всеобщего благоденствия»[656].

А. Митрикас приводит обзор опросов о престиже семьи в Европе, свидетельствующий о глубоком кризисе этого института. До 41% респондентов (в Швеции и Финляндии) полагает, что для рождения ребенка вовсе не обязательно иметь двух родителей. Фактически же вне брака в странах Северной Европы рождается в последние годы уже свыше 40% детей[657]. До 35% респондентов (во Франции) разделяют мнение, что семья — это «пережиток».

Стремительно растет также процент одобрения матерей-одиночек[658].

---

[651] *Acemoglu et al., 2001.*

[652] *Shleifer et al., 2004.*

[653] *Mises, 1951*. P. 89—101. Правда, если отнести талмудический подход к современным, а социалистический — к архаическим, что было бы, как отмечено выше, фактически совершенно верно, то и утверждение Мизеса можно было бы признать полностью корректным.

[654] Ibid. P. 101—107.

[655] См.: Демоскоп. 2003. 14—27 апреля. № 109—110.

[656] См. там же.

[657] См. сайт «Евростата». «Family 2006 in 46 Council of Europe Member States». http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1334,49092079,1334_49092421&_dad=portal&_schema=PORTAL.

[658] Демоскоп. 2006. 1—22 января. № 229—230.

Динамика института семьи в США с конца 1960-х гг.

Начиная со второй половины 1960-х гг. в США наблюдается экспансия законодательного, а затем и правоприменительного вмешательства государства в дела семьи (рост числа прецедентных решений, обременяющих успешного супруга в случае семейного конфликта).

Ранее нами был проведен статистический анализ зависимости динамики рождаемости по штатам США от усилий по «защите материнства и детства» — численности персонала ведомств, отвечающих за такую «защиту», и их финансирования. Тестировалась также гипотеза о связи между политическими предпочтениями и рождаемостью.

Гипотезы о том, что консервативные религиозные ценности находят отражение в голосованиях на общенациональных выборах и положительно связаны с рождаемостью, а также о том, что экспансия служб «защиты детей» не способствует росту рождаемости, не могут быть отвергнуты исходя из имеющихся данных[659]. Эти гипотезы соответствуют имеющимся данным[660].

Временны́е ряды по некоторым странам (США, Германия, Франция, Израиль, Нидерланды) показывают хорошо различимый спад рождаемости после волны резкого ужесточения и интенсификации государственного (законодательного) регулирования семейных отношений (как правило, в конце 1960-х гг.).

Институт брака и государственной политики США (Institute for Marriage and Public Policy — iMAPP) — небольшой, но весьма активный частный американский исследовательский центр, изучающий проблематику семьи и брака в связи с государственной политикой, законодательством и правоприменительными практиками[661], обеспечивает заинтересованных читателей хорошо сфокусированным на ключевых проблемах анализом последствий этой экспансии.

Рис. 11.1. Динамика некоторых индикаторов стабильности семьи и связанных с ними экономических и демографических показателей в США: 1 — разводов к бракам, %; 2 — ВВП на душу населения (тыс. усл. долл.); 3 — рождаемость (родившихся на 1000 человек); 4 —

---

[659] *Яновский, Черный и др., 2008.* С. 61. См. соотношения 5—6 и 1 в табл. 3 , которые показывают статистическую взаимосвязь между политическими предпочтениями и рождаемостью.

[660] Уже упомянутые в гл. 2 исследования службы Гэллапа (*Gallup, 2008; Gallup, 2004*) показывают, что огромное большинство одиноких женщин, а также нерелигиозных избирателей склонны голосовать за левых (демократов), в то время как замужние матери, а также люди, часто посещающие церковь, напротив, чаще голосуют за консерваторов, что отчасти объясняет природу этого явления. Анализ, приведенный выше, в гл. 10, и ниже, в гл. 13, также содержит некоторые соображения, объясняющие эту связь.

[661] Характерно, этот центр действует лишь с 2003 г., что отражает как сложность проблем и вызовов, за которые раньше и не пытались браться, так и наличие материала для анализа, в том числе формализованного, включая статистический.

смертность (умерших на 1000 человек); 5 — детская смертность (до 1 года на 1000 живых младенцев); 6 — женская занятость, %; 7 — доля городского населения, %; 8 — количество федеральных «единообразных законов» по проблеме.

Институт жестко полемизирует с проповедниками однополых браков, пропагандирующих «передовой европейский опыт». В работах iMAPP оспариваются реальная правовая необходимость и полезность для самих однополых браков такого института и акцентируется внимание на катастрофическом состоянии института семьи в тех странах, где такие союзы узаконены ранее, чем в других странах. Это не может не быть связано со сломом у большей части населения самых элементарных и базовых моральных ограничений и подрывом престижа брака как института для рождения и воспитания детей. Эксперты iMAPP твердо уверены в том, что для здорового брака нужны оба родителя, причем именно мать и отец.

Статистический анализ, выполненный институтом, показал, что как в странах Европы, так и в Канаде и в штате Массачусетс (США) возможностью заключить брак реально воспользовался очень небольшой процент однополых сожителей, причем процент этот не растет, а согласно шведским данным, заметна еще меньшая стабильность однополого союза по сравнению с естественным. Однако для экспертов iMAPP это не служит аргументом в пользу о безвредности легализации в США таких браков ввиду значимого влияния сигналов и символов на поведение людей.

М. Галлахер[662] выступает против специального признания «однополых браков», доказывая, что никакой практической выгоды такое решение участникам однополого брака не принесет. Его смысл лишь в том, чтобы ослабить престиж нормального брака. С рациональной же точки зрения аргументация в защиту союза лиц с нетрадиционной сексуальной ориентацией столь же «убедительна», как и требования предоставить статус и преимущества официального брака (материальные выгоды которых в высшей степени сомнительны, по крайней мере для современных США, — см. ниже о льготах семейным парам в США) двум сестрам или братьям, двум друзьям (подругам) и т.п.

Кейт О'Берни[663] отмечает, что продвижение ряда ключевых положений феминистской повестки стало целой индустрией с тысячами занятых интересантов. Она также ссылается на статистические исследования упомянутой выше г-жи Галлахер, посвященные семейному насилию, и отмечает следующий факт: наиболее вероятный источник жестокого обращения с ребенком — мать-одиночка[664]. Вероятность самой дамы быть побитой гораздо выше для незамужней, нежели замужней. Вероятность изнасилования ребенка значительна только со стороны любовника или второго мужа матери. Совершенно очевидно, что наиболее комфортный и безопасный дом для ребенка (вопреки агрессивной феминистской мифологии) — это дом с двумя биологическими родителями.

Среди рекомендаций института, в частности, законодательное закрепление приоритета семейных пар при усыновлении. В соответствующем обзоре[665] приводятся данные о том, что единственный штат, в котором такой приоритет зафиксирован, — это Юта. В пяти штатах (Нью-Йорк, Нью-Джерси, Алабама, Кентукки и Мэриленд) предпочтение семейных пар над одиночками при усыновлении законодательно запрещено. В остальных никакой четкой позиции законодателя по данному вопросу не обозначено. Интересно, что перечисленные пять штатов не являются однородно «либеральными», т.е. левыми (в штатах Кентукки и Алабама в 2000-м и 2004 г. Дж. Буш получил значительный перевес в голосах избирателей, и даже в классически левом штате Нью-Йорк исполнительная власть с начала 1990-х гг. долгое время контролировалась республиканцами как на уровне штата, так и на уровне города). Штат Юта же, естественно, является оплотом «великой старой партии».

Возможно, это всего лишь совпадение, однако рождаемость (как уровень, так и динамика) в штате Юта заметно отличается от рождаемости в пяти штатах. В штате Юта в 2003 г. она была почти такой же, как и в 1990 г. (свыше 20 новорожденных на 1000 жителей — самый высокий показатель в США, и это при невысокой — всего 9% — доле испаноязычного населения и ничтожной — менее

[662] *Gallagher et al., 2004.*
[663] *O'Beirne, 2006.*
[664] *Sewell S. & Sewell B.* Family Violence. http://www.lectlaw.com/files/fam27.htm.
[665] *Baker, Duncan, 2005.*

1% — черного, отличающихся повышенной рождаемостью в среднем по стране). В штатах, сражающихся с «дискриминацией» при усыновлении, показатель заметно (на 2—3 процентных пункта) снизился за тот же период, причем во всех пяти он ниже среднеамериканского уровня.

В статье 2004 г. Дж. Бейкер (*Baker*) анализирует сложную и разнообразную систему налоговых льгот в США и обосновывает неожиданный вывод: никаких очевидных и универсальных преимуществ по налогообложению семейный статус не дает. Так, в частности, учет доходов супруга зачастую ухудшает условия уплаты налога. Возможно также, что бульшая успешность союза, применяющего «естественное разделение труда», переводит большее число семейных пар в более высокую категорию по доходам и имуществу, что нередко чревато ростом их обязанностей по уплате налогов.

В совместном докладе «Будущее семейного законодательства и кризис брака в Северной Америке», подготовленном в 2005 г. Институтом американских ценностей iMAPP и Канадским институтом изучения брака, законодательства и культуры, приводится анализ существующих тенденций и широкий спектр существенно различающихся предложений по выходу из кризиса.

В частности, в этом докладе излагается точка зрения, поддерживаемая как некоторыми из левых радикалов, так и частью консервативных христианских кругов (со ссылкой на энциклику 1880 г. «О христианском браке» папы Льва XIII, в которой выражалась озабоченность «национализацией» брака). Эта позиция состоит в том, что государство должно устраниться от регулирования интимно-семейных отношений в смысле обеспечения полной свободы интимной жизни: «отделение семьи от государства» по образцу французского отделения Церкви от государства и школы от Церкви.

По мысли не называемых в докладе правых (Лев XIII все же не является ни действующим политиком, ни экспертом), уход государства из сферы регулирования семейных отношений приведет к новому расцвету семьи, поддерживаемой верой и религиозными институтами.

Однако авторы доклада придерживаются точки зрения, что уход государства не может быть полным. В настоящее время вне рамок семьи контроль государства почти тотален, в то время как в ее рамках — почти не ощущается. Распад союза мужчины и женщины, в котором рождаются дети, не оставит государство равнодушным наблюдателем, и оно бросится снова все регулировать. Таким образом, возражения касаются не самой идеи, они основаны на небеспочвенных опасениях относительно современного агрессивно-социального государства.

Претензии религиозных институтов на замещение государства, с точки зрения авторов, неосновательны потому, что брак существовал до всех основных религий — до иудаизма, не говоря уже о христианстве и исламе. Если государство не вмешается и не поможет слабому брачному союзу, то потом государству (т.е. налогоплательщикам) придется заплатить куда большую цену за поддержку распавшихся компонентов семьи.

Авторы выражают сомнение относительно легитимности вмешательства суда с навязыванием «социально-либеральных норм», вместо того чтобы защищать индивида и от общества, и от государства.

Основные рекомендации авторов сводятся к следующему:

необходимо признать брак особым социальным институтом, а не просто неким образцом поведения индивидов, следующих закону, изобретенному профессионалами (согласно экономической терминологии, брак, по мысли авторов, создает слишком значимые внешние эффекты, чтобы государство его игнорировало);

поддерживать исследования права, ориентированные на укрепление, а не на ослабление института брака, в том числе кросскультурные и транснациональные;

воздержаться от каких-либо законодательных мер по «переформатированию» института брака до проведения новых, углубленных исследований и общественных дискуссий.

Принимая аргументацию авторов относительно действующего законодательства, политики и правоприменительной практики, приходится поставить под сомнение их доводы о невозможности дерегулирования в этой сфере. Разумеется, под дерегулированием мы понимаем не отказ в поставке семье чистых общественных благ, прежде всего таких, как безопасность (защита от прямого и опасного для здоровья и жизни насилия) и правосудие (в случае грубого нарушения семейного контракта той или иной стороной и неспособности разрешить конфликт самостоятельно).

Однако отказ государства от выплаты пособий по итогам распада брака — вполне реальная мера, как раз означающая прекращение провоцирования одной из сторон на разрушение брака. Такой отказ

меняет платежную матрицу игры в неустойчивый брак, давая ему шанс сохраниться. Подробнее мы остановимся на критике этих положений ниже.

Разумеется, опасения американских коллег отнюдь не беспочвенны. Попытка локализованного решения проблемы кризиса семьи в отрыве от ряда назревших реформ (даже в развитых правовых государствах), обеспечивающих индивидуальную независимость судьи при ограничении судейского активизма, конкурентность медиарынка, наконец, восстанавливающих связь «налогоплательщик — избиратель», может разбиться о консолидированное сопротивление коалиции групп интересов гораздо более широкой, нежели непосредственные бенефициарии семейного кризиса, о которых речь пойдет ниже.

Кризис института семьи в России: его особенности

Согласно гипотезе об искусственном характере кризиса института семьи, Россия представляется особым случаем. С одной стороны, здесь политика государства повышала издержки «свободных взаимоотношений полов» (доходов одного родителя редко хватало для обеспечения детей, широко применялось прямое административное вмешательство в семейную жизнь для «сохранения семьи»). С другой стороны, давление государства на семейные институты было гораздо более интенсивным и продолжительным, чем в демократических правовых государствах. Этому процессу посвящен отдельный параграф данной главы. Именно в России в течение длительного периода принцип «национализации» детей, приоритета государственного интереса перед частным, семейным, приобрел наибольшую завершенность.

Обзор состояния семейного права

В 1917 г. в числе первых были приняты декреты «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния» и «О расторжении брака», а самым первым кодексом Советского государства стал Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве (сентябрь 1918 г.), который подробно регламентировал вопросы, связанные с регистрацией актов гражданского состояния.

Было провозглашено полное равенство мужчины и женщины в области брака и семьи. Внебрачные дети уравнивались в правах с детьми, рожденными в браке. При этом указывалось: только гражданский (светский) брак, зарегистрированный в отделе записи актов гражданского состояния, определяет права и обязанности супругов.

В ряде работ (например, *Спирина, 2008*) показано, что именно коммунистическим властям СССР принадлежит авторство идеи о приоритете прав государства в отношении детей перед правами родителей.

Последствия этой традиции в современных правоприменительных практиках таковы, что даже вполне лояльные власти общественные деятели бьют тревогу относительно тенденции разрушения семьи государственным вмешательством вообще и отъемом детей у родителей в частности (*Альтшулер, 2010*).

Российское семейное право на современном этапе. Российское семейное законодательство на современном этапе характеризуется не только принятием нового Семейного кодекса, но и правовой регламентацией этой отрасли права на высшем конституционном уровне. В целом ряде статей Конституции Российской Федерации прямо или косвенно говорится об институтах семейного права[666].

Более обстоятельно положения семейного законодательства освещены в Семейном кодексе. Семейное законодательство «устанавливает условия и порядок вступления в брак, прекращения брака и признания его недействительным, регулирует личные неимущественные и имущественные отношения между членами семьи: супругами, родителями и детьми (усыновителями и усыновленными), а в случаях и в пределах, предусмотренных семейным законодательством, между

[666] См.: ч. 1 ст. 7, ч. 2 и 3 ст. 19, ст. 38, ч. 1 ст. 39.

другими родственниками и иными лицами, а также определяет формы и порядок устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей». Оно провозглашает свободу выбора занятий, профессии, мест пребывания и жительства. Вопросы материнства, отцовства, воспитания, образования детей и другие вопросы жизни семьи решаются супругами совместно, исходя из принципа равенства супругов.

Новый Семейный кодекс содержит много новелл, посвященных усилению гарантий прав детей в семейных отношениях в соответствии с требованиями Конвенции ООН о правах ребенка. В Кодексе выделена специальная глава «Права несовершеннолетних». В духе Конвенции решен вопрос о праве ребенка на защиту от злоупотреблений родителей или лиц, их заменяющих, вплоть до обращения несовершеннолетнего в суд по достижении им 14-летнего возраста. Предусмотрено обязательное согласие ребенка, достигшего 10 лет, при решении вопроса об изменении его имени, фамилии на фамилию другого родителя, а также при изменении его фамилии, имени и отчества при усыновлении и при его отмене. Согласие 10-летнего ребенка требуется также для восстановления в родительских правах родителей, раннее лишенных этих прав, а также для усыновления и передачи ребенка, оставшегося без родительского попечения, в приемную семью.

Ребенку предоставлено право выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также право быть заслушанным в ходе любого судебного и административного разбирательства.

В Кодекс включена глава о приемной семье (гл. 21) — принципиально новой форме устройства на воспитание в семью детей, оставшихся без попечения родителей.

Вместе с тем нельзя не отметить и некоторое снижение гарантий защиты прав несовершеннолетних в отдельных положениях нового Семейного кодекса. Это касается вопросов о брачном возрасте и о размере алиментов, взыскиваемых на несовершеннолетних детей в судебном порядке. Статья 13 Кодекса допускает возможность снижения законами субъектов Российской Федерации брачного возраста ниже 16 лет без установления каких-либо нижних пределов, что не согласуется с Уголовным кодексом РСФСР (ст. 119). В ст. 81 Семейного кодекса при сохранении прежнего размера алиментов в долях по отношению к доходам родителя — на одного ребенка j дохода и т.д. — допускается безграничное уменьшение этих долей по усмотрению суда «с учетом материального или семейного положения сторон и иных заслуживающих внимания обстоятельств».

Изменения законов о разводе, которые произошли в нашей стране в советский период (1918, 1926, 1936, 1944, 1955, 1965, 1968 гг.), а также во многих европейских государствах в основном после Второй мировой войны, сводились к отказу от признанных кодексами перечней вольных или невольных нарушений правил семейной жизни одним из супругов как оснований для расторжения брака по требованию другого супруга и от применения санкций к виновной стороне. Вместо этого достаточным основанием для развода стало считаться либо само по себе раздельное проживание супругов (независимо от его причин) в течение определенного времени, либо просто категорическое требование одного из супругов расторгнуть брак, даже если другой супруг не соглашался на развод и не нарушал никаких правил семейной жизни. Такие понятия, как «сторона, виновная в разводе» и «санкции по отношению к виновнику развода», вообще исчезли из юридического лексикона многих стран.

И закон, и контракт? Движение России в «общем направлении». В марте 1996 г. вступил в силу Семейный кодекс Российской Федерации, одним из важнейших новшеств которого является брачный договор.

Общие тенденции развития голландского и российского семейного права сходны (упрощение бракоразводной процедуры, совершенствование алиментного права, возможность заключения бракоразводных соглашений). В то же время имеются различия. Развод в Нидерландах основан на принципе безвиновности (*non-fault divorce*); поведение супругов может иметь значение лишь при выплате алиментов. В Российской Федерации используются две модели расторжения брака: 1) при взаимном согласии супругов на развод суд не обязан выяснять мотивы распада брака; здесь отсутствует доказывание и мотивировочная часть решения суда; 2) в случае установления судом невозможности дальнейшей семейной жизни и сохранения семьи суд исследует обстоятельства и назначает срок для примирения; доказывание необходимо, если один из супругов не согласен с разводом, а другой настаивает на нем и возражает против примирения. В России, в отличие от Нидерландов, не требуется административная регистрация расторжения брака.

Российское семейное право не содержит положений о раздельном проживании супругов. Между тем эта форма разрешения семейного конфликта нуждается в изучении.

Вся супружеская собственность в Нидерландах подчиняется режиму общей собственности. Напротив, в Российской Федерации проводится разграничение между имуществом, нажитым супругами до заключения брака, полученным по акту дарения или наследования и приобретенным после вступления в брак.

В отличие от Нидерландов, брачный договор в России может регулировать лишь имущественные права и обязанности супругов. Альтернативные формы брака неизвестны в нашей стране; не установлена совместная обязанность супругов нести расходы по семейному хозяйству. В российском семейном праве имеются интересные нормы, не известные голландскому праву (два типа процедур расторжения брака — административный и судебный; двойная фамилия; алиментные положения, гарантирующие имущественные права детей).

Историческая специфика кризиса института семьи в России

В Российской империи в 1913 г. число разводов составляло лишь 0,4% от числа заключенных браков. В современной же России разводом заканчивается более половины браков. Тоталитарное государство сначала пыталось разрушить институт семьи, затем — встроить его в механизм контроль над личностью. Потому удары власть предержащих по институту семьи в России были наиболее тяжелыми и несравнимы по активности действий государства в других странах.

К середине 50-х гг. XX в. в России институт семьи, поддерживающий межличностное доверие, был почти разрушен. В подавляющем большинстве российских семей лояльность членов семьи к государству (вождю) доминировала над лояльностью к членам семьи. Формальное одобрение семьи властями, пришедшее на смену проповеди «социализации» женщин и детей, «свободной любви» и тому подобным мерам по прямому разрушению семьи, было обусловлено, вероятно, нуждами спецслужб, чьими агентами подразумевались все члены коммунистической детской организации. В случае последовательной социализации юным чекистам оставалось бы наблюдать только за воспитателями. В полной же семье круг лиц, оказывавшихся под регулярным наблюдением, существенно расширялся. Издержки государства на осуществление всеобщего контроля снижались до разумного уровня.

Всеобщее доносительство, начиная с уровня семьи, характерно, по-видимому, для всех тоталитарных систем. С 1930-х до конца 1980-х гг. в СССР пропагандировался образ мальчика, донесшего на отца. В хомейнистском Иране рекламируются матери, доносившие на своих сыновей[667].

За неполные полвека после смерти Сталина институт семьи *частично*[668] восстановился. В конце 1990-х гг. престиж семейных ценностей в России был относительно высок, причем тенденция к его росту за период реформ ничуть не ослабела. В подтверждение можно привести не только данные опросов, свидетельствующие о высоком авторитете института семьи[669].

Возможно, более надежными индикаторами могли бы служить данные о расходах домохозяйств на образование — репетиторов, частные школы и т.п. (свидетельство реального чадолюбия), а также статистика по наследствам (через соответствующий налог в те периоды, когда он действовал). К сожалению, такого рода статистические данные в России пока весьма ненадежны из-за массовой практики ухода от налогов, зато вполне достоверна статистика по приватизации жилья. Поскольку

---

[667] Речь, разумеется, идет не о феномене доносительства как таковом. Речь идет только о доносах на близких родственников. Такая практика настолько неприемлема с точки зрения морали, что это отражено в основном законодательстве и правоприменительных практиках цивилизованных стран (расширенное толкование запрета V поправки к принуждению свидетельствовать против самого себя в США; ч. 1 ст. 51 Конституции России), тем более что в тоталитарной стране практика такого вида доносительства сопряжена не с уплатой штрафа тем, на кого написан донос, а с лишением его жизни. Она свидетельствует о разложении морали и подтверждает драматическое изменение соотношения лояльности государству и близким людям не в пользу последних.

[668] Частичность восстановления в России этого института подчеркивается большей, нежели в развитых странах, распространенностью беспризорности и, очевидно, большим спросом на усыновление (удочерение) российских сирот гражданами развитых стран, нежели российскими гражданами.

[669] Так, согласно проведенному в 1999 г. фондом «Общественное мнение» опросу, 65% респондентов полагают, что в будущем роль этого института возрастет; противоположного мнения придерживается 21% опрошенных; 43% против 40% считают, что в будущем женщины станут уделять больше времени семье и домашним обязанностям, причем среди либерально настроенных респондентов перевес сторонников «трех К» как лучшей миссии для женщины достигает 46—47% против 36—37% в среднем по выборке. См.: Бюллетень ФОМ. 1999. № 460. 9—10.01.

земля под жилыми домами в России еще только становится товаром, коммунальные платежи не зависят от формы собственности, а налог на недвижимость сопоставим с квартплатой в муниципальном секторе; главный стимул приватизации жилья для квартиросъемщиков — снижение издержек при обмене и при передаче по наследству.

До начала бесплатной приватизации было выкуплено около 200 тыс. квартир, на конец 1998 г. (бесплатная приватизация) число приватизированных квартир достигло 15 774 тыс. В целом частный жилой фонд составил более половины общего жилого фонда, жилье в собственности физических лиц — около половины жилого фонда на селе и примерно 42% городского жилого фонда[670]. Эти данные косвенно свидетельствуют о распространенности заботы о будущих поколениях, следовательно, о нормальном моральном климате в семье как вполне распространенном явлении.

Статистика браков — разводов, детей, оставшихся без попечения родителей, и детей усыновленных — также могла бы дать возможность для анализа проблемы. Но необходимо отметить, что корректно было бы сравнивать «стационарные» состояния общества до и после перехода. Очевидно, что сам по себе переходный период — серьезное испытание для любой семьи. Как и на Западе, относительное большинство семей в России основано *исключительно* на взаимовыгодных комплексных контрактах для обмена услугами, большая часть которых котируется на рынке и по отдельности (так называемые браки по расчету). Резкое изменение рыночной среды не могло не повлиять на стабильность таких контрактов, хотя даже браки, основанные преимущественно на обмене «редкими благами» (потреблении специфического, исключительно парно потребляемого блага), при столкновении с бытовыми проблемами испытывают серьезное потрясение.

Поэтому естественно было бы ожидать некоторого снижения числа заключаемых браков и резкого роста числа разводов. Действительно, в 1991—1995 гг. наблюдался скачок числа разводов. Однако даже пиковое значение (4,6 развода на 1000 человек) в 1994 г. лишь незначительно превышало советский рекорд 1980 г. — 4,2 развода на 1000 жителей. К 1999 г. число разводов снизилось до 3,4 — примерно до уровня первой половины 1970-х. Более существенным оказалось снижение числа новых браков: в последние годы оно колеблется на уровне около 6 на 1000 по сравнению с 9—11 в позднесоветский период. Однако российская статистика пока не учитывает широко распространившихся среди молодежи гражданских браков, зачастую довольно устойчивых.

Кроме того, в отличие от советского времени отсутствуют барьеры в виде партийного или профсоюзного комитетов, чье вмешательство могло создать для нелояльного супруга значимые издержки (прежде всего в карьере, но также в заграничных поездках, что было эквивалентно допуску к недоступным на родине благам). Молодым же людям сегодня нет нужды регистрировать брак, чтобы решить вечную проблему социализма — поиска места для совместного ночлега. Замещение же формального брака «гражданской репетицией» может свидетельствовать скорее о более серьезном, нежели у старших, отношении нового поколения к этому институту.

Естественный, в силу описанных выше причин, рост числа детей, оставшихся без попечения, частично компенсируется удвоением числа детей, нашедших новую семью. Рост числа детей, оставшихся в детских домах, с 11 тыс. до 33 тыс.[671] иллюстрирует прискорбное отставание темпа возрождения семейных ценностей от темпа, с которым разлагается «советская семья образцовая». Статистика не учитывает отдельно число детей, находящихся в создающихся в последние годы детских домах семейного типа.

Таким образом, можно констатировать расслоение семей в 1990-х гг. Многие семьи адаптировались к новым условиям и укрепились, что отражается в росте числа усыновлений, использовании новых возможностей для обеспечения будущего своих детей, в частности услуг частных образовательных и лечебных учреждений. Но многие семьи не сумели адаптироваться и развалились (разваливаются), что приводит к росту как регистрируемого, так и нерегистрируемого числа безнадзорных детей (при коммунистах фактическая безнадзорность также имела место, но, разумеется, почти совсем не регистрировалась). Внешние проявления проблемы стали много ярче, в частности, вследствие возможности для люмпенизированных слоев избавляться от собственности (включая квартиры), в результате чего дети оказываются на улице, и проблема обостряется.

---

[670] См.: Российский статистический ежегодник: статистический сборник / Госкомстат России. М., 1999. С. 152.

[671] Российский статистический ежегодник: статистический сборник / Госкомстат России. С. 100, 186.

Несмотря на медленное и постепенное возрождение семьи, чему реформы никак не помешали, аналога клановых связей, которые позволяют обеспечивать минимальный уровень доверия[672] и ответственности, в России нет. Вместе с тем использование внутрисемейного «капитала доверия» в российском бизнесе налицо. Особенно значимым было оно в первые годы реформ.

Нельзя не отметить еще одну проблему, доставшуюся современной России в наследство от тоталитарного режима. Как отмечалось выше в обзоре литературы, рациональной реакцией на предъявление государством приоритетных прав на детей является, бесспорно, снижение деторождения. К сожалению, в современной России сохраняется опасный рецидив тоталитарной системы, закрепляющий стереотипы такого поведения на неопределенно длительный срок. Речь идет об армии, признаки разложения дисциплины и элементарных норм морали в которой не могут не пугать[673] и в которую ответственные родители отдавать сыновей не желают. Поскольку борьба с государством за своего сына сопряжена со значительными издержками и рисками, нельзя не отметить негативное влияние такой практики на стимулы к деторождению.

Заимствование Россией институтов «защиты материнства и детства» у Северной Америки и тем более у Европы чревато крайне тяжелыми последствиями. Такой прогноз основан на сравнении качества правоохранительных органов и судебных систем. Наделение российских социальных служб и милиции правом практически произвольно отбирать детей у родителей по плохо формализованным признакам приведет к гигантскому росту рисков для богатых людей и среднего класса — рисков стать жертвой узаконенного заложничества. Пока что мы не имеем информации о подобном коммерческом применении своих полномочий социальными службами в развитых странах[674].

Идеологическое обоснование такой практики в России уже готовится вполне респектабельными общественными организациями. Так, фонд «Мое поколение» пропагандирует Декларацию прав ребенка, подготовленную Общественной палатой РФ. В ней заявлены «право ребенка на квалифицированное воспитание»[675] и, в частности, «принцип воспитания детей по старым образцам — принцип консервативного общества, а не общества, которое заботится о своем будущем». То есть утверждается, что некое консервативное общество с высокой рождаемостью, низким процентом разводов заботилось о своих детях не должным образом и пришло время исправить ситуацию.

Провозглашается еще несколько странных «прав» — «на современность» и «современное воспитание» и самое важное: «право на убежище» — естественно, от родителей. Обеспечить такое право, конечно, должно государство.

Как и большинство других, подобная инициатива основана на не слишком успешно проявивших себя принципах всеобщего «общественно»-государственного контроля и перераспределения богатства: «Перераспределение общественного богатства… в пользу детства» — вот первая из заявленных целей фонда (и самая прозрачная).

Российские блоггеры развернули дискуссию вокруг идеи и результатов государственного воспитания детей вместо естественного семейного[676]. Были и весьма откровенные реакции на проекты фонда[677], направленные на государственное «управление семьей» и на слом традиционного представления о том, что «родителем может быть каждый» (введение принципа «компетентное родительство»).

---

[672] А потому примеры Тайваня и Южной Кореи, где институты большой семьи, рода, подкрепленные конфуцианской традицией, способствовали в определенной степени поддержке того самого доверия и были, следовательно, социальным капиталом, любопытны, но бесполезны в российской ситуации.

[673] Солдаты, просящие милостыню у станций метро, уже мало кого могут удивить. Не реже раза в месяц в прессе появляются сообщения о побегах с оружием или убийствах военнослужащих сослуживцами. Шокируют сообщения о масштабной проституции в армии (имеющей место, в частности, по данным Комитета солдатских матерей Санкт-Петербурга. http://www.polit.ru/news/2007/02/12/soldati.popup.html; см. также: *Титоренко Д.* Честь имеют. Во всех позах: Масштабы солдатской проституции в нашей армии ужасают // Собеседник. 2006. 5 июня. № 21. http://www.sobesednik.ru/issues/117/rubr/1400/rassledovanie/?4067).

[674] Политическое применение заложничества, однако, уже наблюдалось (правда, пока в весьма ограниченном масштабе). Подробнее см. : *Яновский, Русаков, Черный и др., 2008.*

[675] http://www.moe-pokolenie.ru/385/.

[676] См. к примеру: http://fritzmorgen.livejournal.com/296774.html.

[677] http://www.slideshare.net/solipsist/2030.

Такая реакция вынудила представителей фонда дистанцироваться от наиболее радикальных идей и даже критически отозваться о «ювенальной юстиции»[678].

Ранее объектом внимания общественности стала программа администрации Пермского края по учету «детей, находящихся в социально опасном положении» (СОП), явно ориентированная на экспансию государственного вмешательства: «Цель проекта — максимальное и своевременное выявление семей и детей, находящихся в СОП. Задачи: 1. Увеличить численность выявленных детей в возрасте до 7 лет на 10%…»[679] Справедливости ради отметим, что традиционно высокая, по нашим меркам, прозрачность власти в Пермском крае делает его администрацию наиболее удобным объектом критики. Это вовсе не значит, что подобной инициативы или даже более опасной нет в других регионах России[680].

Однако даже куда более высокая прозрачность не спасает при укоренившейся и распространившейся активности социальных служб. И тут России необходимо ориентироваться на опыт развитых (пока еще относительно) демократических стран, с тем чтобы избежать их проблем. Одной из главных в этой сфере является проблема «положительного отбора» социальными службами (службами по защите детей) семей для вмешательства. Этот процесс опасен тем, что он заведомо не обусловлен чьей-либо злой волей. Для наиболее проблемных семей очень часто характерна склонность родителей к немотивированной агрессии. Объектом таковой легко может стать и социальный работник. В отдельных случаях (когда речь идет о защищаемых с позиций политической корректности группах населения) объектом безнаказанной агрессии может стать даже полицейский.

Естественно, проще всего обращать внимание на вполне нормальные семьи, оказавшиеся, например, в сложном материальном положении. Особую группу риска составляют семьи, наивно обращающиеся в социальные службы (издержки поиска объекта «заботы» в таком случае падают до нуля).

«Смещение внимания» на нормальные семьи — способ получить бюджетное финансирование и стабильную оплату, которые полагаются за работы, требующие высоких издержек и сопряженные с высокими рисками, хотя фактически они проводятся с минимальными издержками и нулевыми рисками. Нет никаких причин для государственного служащего отказываться от такого решения. Можно мерами контроля и наказания постараться уравновесить риски социального работника при работе с проблемной семьей рисками наказания за перенос внимания на нормальную семью. Однако издержки такого контроля рискуют превысить все разумные уровни.

Богатый опыт проявлений такого рода «смещения внимания» накоплен в Израиле. Он обобщен, в частности, парламентским лобби «для борьбы против изъятия детей из нормальных семей»[681], поддерживаемым депутатом кнессета М. Солодкиной[682].

Реформы регулирования семейных отношений, группы интересов и стимулы игроков на «брачном рынке»

Теоретико-игровая интерпретация поведения агентов

Формализованное описание стимулов агентов на «брачном рынке» в теоретико-игровой форме представляется весьма перспективным направлением анализа, поскольку накапливается все больше статистических иллюстраций для обоснования и интерпретации стратегий и равновесных состояний.

1. Брак по любви и по расчету (стимулы заключения брака для рационального субъекта).

В браке предлагают разные услуги (или что-то свыше, в дополнение к ним — при браке по любви). При этом издержки (риски) зависят от государственного регулирования: риск потерять имущество, ребенка (хотя бы как объект инвестиций «на старость»), получить моральный ущерб и т.д.

---

[678] См.: Сон разума. http://www.2010—2030.ru/blog/?id=81.

[679] http://human.permkrai.ru/fcbrhp/msr/?sid=20.

[680] Наибольшую тревогу вызывает активность властей крупнейшего региона России — Москвы. О подготовительной работе по созданию Регламента межведомственного взаимодействия по выявлению семейного неблагополучия см.: http://culturolog.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=576&Itemid=46.

[681] Информация о лобби на сайте фонда «Защита семьи». http://home.magenmishpacha.org/.

[682] См. страничку депутата на сайте кнессета. http://www.knesset.gov.il/mk/eng/mk_eng.asp?mk_individual_id_t=91.

Если цена (в виде набора обязанностей или рисков) для одной стороны фиксируется выше равновесного уровня, то это обусловливает снижение предложения и соответственно повышение цены — или снижение цены за услуги. В итоге «зарегулированная сторона» не соглашается на полноценный брак, стараясь получить только наиболее ценные услуги и предоставить минимальный набор услуг со своей стороны без взятия каких-либо обязательств по созданию и содержанию семьи и детей («не найти приличного мужчины/женщины»; «он/она боится ответственности». При определении выигрышей рассматриваются, в частности, две переменные: индивидуальный коэффициент дисконтирования и параметр, учитывающий наличие «любви по Г. Беккеру».

2. Игра «семья Парсонсов»: прогрессивные дети против реакционных родителей (при поддержке школы, государства и «правозащитной» общественности).

Ниже приведена упрощенная форма игр (1) и (2) без учета особенностей по странам.

Попытка игровой интерпретации брака в режиме контракта и в режиме государственного регулирования

Рассматриваются ситуации при вступлении в брак. Предполагается, что мужчина имеет некоторые материальные активы A_m, на доход от которых он живет (богатый супруг), а женщина материальных активов не имеет (бедный супруг). При вступлении в брак игроки получают полезность от того, что они состоят в браке U_m, и полезность от наличия детей U_{ch}. Полученный мужчиной доход делится пополам между мужчиной и женщиной. В следующем периоде возможен развод, если это выгодно одному из игроков. Раздел детей и имущества при разводе осуществляется в соответствии с регулированием семейных отношений, которое может осуществляться двумя способами — в зависимости от политики государства.

А. Развод при контрактном регулировании семейных отношений. Богатый супруг выплачивает бедному фиксированную сумму A_c, необходимую для жизни. Дети делятся поровну, и каждый родитель имеет возможность видеться с детьми, воспитываемыми другим супругом.

Б. Развод в соответствии со специальным семейным законодательством (прямое вмешательство государства). Половина активов богатого супруга передается бедному. При этом бедный супруг сразу проедает эти активы за вычетом фиксированной суммы, необходимой для жизни. Все дети остаются с бедным супругом, и богатый выплачивает бедному алименты на содержание детей — фиксированную долю от своего дохода. При этом богатый супруг не имеет доступа к детям (естественно, возможны разные варианты, но мы выбираем для простоты наиболее характерный, а если учесть относительность понятия «богатство», то и наиболее типичный).

Перед вступлением в брак игроки сравнивают свой выигрыш в случае вступления и невступления в брак. При оценке выигрыша при вступлении в брак игроки учитывают возможность будущего развода. Рассматривается два периода: в первый игроки решают, вступать в брак или нет, при этом брак заключается, только если это выгодно обоим. Если брак заключен, то во второй период супруги решают, разводиться или сохранить брак; при этом они разводятся, если это выгодно хотя бы одному из них.

Предполагается, что игроки нейтральны к риску, а также что до вступления в брак игроки адекватно оценивают свою полезность от брака и от детей, а полезность партнера от брака и от детей им неизвестна. Рассматривается только случай, когда полезности игроков от брака и от детей положительны.

Выигрыш каждого игрока складывается из полезности, которую он получает от детей, полезности, которую он получает от брака, и полезности от денег, которая считается равной величине полученного дохода. Выигрыши игроков во второй период дисконтируются с коэффициентом дисконтирования δ^r и δ^p для богатого и бедного соответственно.

В случае невступления в брак выигрыши игроков составят:

$$V^s_{rich} = iA_m + \delta^r iA_m; \qquad (11.1)$$

$$V^s_{poor} = 0,$$

$$V^s_{rich} = iA_m + \delta^r iA_m;$$
$$V^s_{poor} = 0,$$

где V^s_{rich} и V^s_{poor} — соответственно выигрыши богатого и бедного в случае, если они не вступают в брак; A_m — стоимость материальных активов, которыми владеет богатый; i — процентная ставка, т.е. iA_m — доход от материальных активов в течение одного периода; δ^r — коэффициент дисконтирования богатого супруга.

В случае вступления в брак выигрыши игроков составят:

$$V^m_{rich} = \{ + U^r_m + U^r_{ch} \} + \delta^r \{(1 — P^d)(+ U^r_m + U^r_{ch}) + P^d V^d_{rich}\}; (11.2)$$

$$V^m_{poor} = \{ + U^p_m + U^p_{ch} \} + \delta^p \{(1 — P^d)(+ U^p_m + U^p_{ch}) + P^d V^d_{poor}\},$$

$$V^m_{rich} = \left\{ \frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch} \right\} + \delta^r \left\{(1 — P^d)(\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch}) + P^d V^d_{rich}\right\}; (11.2)$$

$$V^m_{poor} = \left\{ \frac{iA_m}{2} + U^p_m + U^p_{ch} \right\} + \delta^p \left\{(1 — P^d)(\frac{iA_m}{2} + U^p_m + U^p_{ch}) + P^d V^d_{poor}\right\},$$

где $\{ + U^r_m + U^r_{ch} \}$ и $\{ + U^p_m + U^p_{ch} \}$ $\left\{ \frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch} \right\}$ и $\left\{ \frac{iA_m}{2} + U^p_m + U^p_{ch} \right\}$ — выигрыши богатого и бедного соответственно от брака в первый период, состоящие из половины дохода от материальных активов богатого, полезности от брака и полезности от детей; δ^r и δ^p — коэффициенты дисконтирования богатого и бедного соответственно; P^d — вероятность развода; V^d_{rich} и V^d_{poor} — выигрыши богатого и бедного в случае развода во второй период, зависящие от способа регулирования семейных отношений.

При контрактном регулировании семейных отношений эти выигрыши составят:

$$V^d_{rich}1 = i(A_m — A_c) + sU^r_{ch};$$
$$V^d_{poor}1 = iA_c + sU^p_{ch}, \qquad (11.3)$$

$$V^d_{rich}1 = i(A_m — A_c) + ¾U^r_{ch};$$

$$V^d_{poor}1 = iA_c + ¾U^p_{ch},$$

где A_c — фиксированная сумма, которую богатый выплачивает бедному в случае развода в соответствии с контрактом; $(A_m — A_c)$ — материальные активы, которые останутся у богатого после развода в результате выплаты бедному величины A_c.

Соответственно $i(A_m — A_c)$ и iA_c — доходы богатого и бедного после развода. Для простоты предполагается, что полезность от детей аддитивна: при разводе каждый получает полезность от половины детей, которые остались с ним (sU_{ch}), и половину полезности от остальных детей, которые остались с другим супругом, т.е. (jU_{ch}).

При разводе в соответствии со специальным семейным законодательством выигрыши в случае развода составят:

$$V^{d}_{rich}2 = \ — k;$$

$$V^{d}_{poor}2 = (\ — A_c) + iA_c + U^{p}_{ch} + k, \tag{11.4}$$

$$V^{d}_{rich}2 = \frac{iA_m}{2} \ — k\frac{iA_m}{2};$$

$$V^{d}_{poor}2 = (\frac{A_m}{2} \ — A_c) + iA_c + U^{p}_{ch} + k\frac{iA_m}{2},$$

где — доход от половины материальных активов, которая осталась у богатого после развода; k — доля дохода, которая должна выплачиваться богатым в качестве алиментов после развода; k — величина алиментов; (— A_c) — та часть материальных активов, перешедших к бедному супругу в результате развода, которую он сразу может потратить; iA_c — доход бедного от оставшейся части материальных активов, которую он должен зарезервировать.

Предполагается, что

$$A_m > 2A_c. \tag{11.5}$$

Действительно, суммы вознаграждений в семейных контрактах при отсутствии вмешательства государства[683] бывают значительными, но вполне сопоставимыми с реальными возможностями богатого супруга. Богатый может быть в общем случае вовсе небогатым, поэтому допущение о соотношении при небольших размерах имущества такого супруга принципиально важно.

При высоких и очень высоких уровнях богатства сумма A_c ограничена уровнем стоимости недорогого жилья и (или) дохода, сопоставимого со стоимостью его найма. Максимальный уровень может дополнительно включать доход, обеспечивающий бывшему бедному супругу покрытие минимальных издержек для поддержания жизни (питание, транспорт, одежда, коммунальные услуги). В любом случае для действительно богатого супруга эти издержки не являются обременительными.

Полезность от детей после развода получает только бедный супруг, причем на прежнем уровне, поскольку все дети остаются с ним. Богатый не имеет возможности общаться с детьми после развода и соответственно полезности от детей не получает.

Сначала рассматривается второй период, а именно при каких условиях супруги разводятся и по чьей инициативе при различных сценариях развода.

А. Развод при контрактном регулировании семейных отношений. Богатому выгодно сохранять брак, если

$$+ U^{r}_{m} + U^{r}_{ch} \geq i(A_m — A_c) + sU^{r}_{ch},$$

т.е. при

$$A_m \leq 2A_c + (2U^{r}_{m} + SU^{r}_{ch}). \tag{11.6}$$

[683] Речь идет как о варианте разовой компенсации, так и о варианте с выплатами, суммарная стоимость которых приведена к дате их начала.

$$\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch} \geq i(A_m - A_c) + ¾U^r_{ch},$$

т.е. при

$$A_m \leq 2A_c + \frac{1}{i}(2U^r_m + ½U^r_{ch}).$$

Бедному выгодно сохранять брак, если

$$+ U^p_m + U^p_{ch} \geq iA_c + sU^p_{ch},$$

т.е. при

$$A_m \geq 2A_c - (SU^p_{ch} + 2U^p_m). \qquad (11.7)$$

$$\frac{iA_m}{2} + U^p_m + U^p_{ch} \geq iA_c + ¾U^p_{ch},$$

т.е. при

$$A_m \geq 2A_c - \frac{1}{i}(½U^p_{ch} + 2U^p_m).$$

В рассматриваемом случае условие (11.5) $A_m > 2A_c$ выполнено всегда. То есть в данном случае возможен развод только по инициативе богатого, если не выполнено условие (11.6). Чем богаче богатый, тем больше должна быть его полезность от брака и от детей, чтобы брак сохранился.

Б. Развод в соответствии со специальным семейным законодательством (прямое вмешательство государства). Поскольку

$$+ U^r_m + U^r_{ch} > -k \qquad (11.8)$$

$$\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch} > \frac{iA_m}{2} - k\frac{iA_m}{2}$$

выполнено всегда, богатому в этом случае развод не выгоден. Бедный заинтересован в сохранении брака, если

$$+ U^p_m + U^p_{ch} \geq (-A_c) + iA_c + U^p_{ch} + k,$$

т.е. при

$$A_m \leq 2A_c + 2 \cdot \qquad (11.9)$$

$$\frac{iA_m}{2} + U^p_m + U^p_{ch} \geq (\frac{A_m}{2} - A_c) + iA_c + U^p_{ch} + k\frac{iA_m}{2},$$

т.е. при

$$A_m \leq 2A_c\frac{1-i}{1-i(1-k)} + 2\frac{U^p_m}{1-i(1-k)}.$$

Поскольку < 1, то при недостаточно больших значениях U^p_m может оказаться, что

$$2A_c + 2 < 2A_c, \qquad (11.10)$$

$$2A_c \frac{1-i}{1-i(1-k)} + 2\frac{U^p_m}{1-i(1-k)} < 2A_c,$$

т.е., поскольку рассматривается только случай $A_m > 2A_c$, то бедному всегда выгоден развод.

Таким образом, в этом случае развод возможен только по инициативе бедного, причем при недостаточно высокой заинтересованности бедного в браке («брак по расчету», U^p_m удовлетворяет соотношению (11.10)) развод неизбежен при любых значениях A_m, удовлетворяющих (11.5).

Вступление в брак. Далее рассматривается поведение игроков в первый период, т.е. когда они принимают решение о вступлении в брак, учитывая возможность развода во второй период.

Поскольку выигрыш бедного супруга от вступления в брак $V^m_{poor} > 0$ независимо от вероятности развода при любом сценарии развода, то $V^m_{poor} >> V^s_{poor}$. То есть бедному супругу в любом случае выгодно вступить в брак.

Рассмотрим далее поведение богатого в первый период при различных способах регулирования семейных отношений.

Вступление в брак при контрактном регулировании семейных отношений. Как было показано выше, инициатором развода в данном случае может быть только богатый. Поэтому если развод происходит, то это означает, что богатый от этого только выиграл. Кроме того, поскольку развод происходит по инициативе богатого, то для него нет неопределенности в первый период относительно сохранения брака во второй период. Поэтому можно отдельно рассматривать его поведение при выполнении и невыполнении условия (11.6).

Если оно выполнено (т.е. богатому, женившись, выгодно сохранять брак), то в первом периоде он сравнивает величины:

$$iA_m(1+\delta^r) \text{ vs. } \left(\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch}\right)(1+\delta^r).$$

Богатый вступает в брак, если $\frac{iA_m}{2} \le U^r_m + U^r_{ch}$, при том что, согласно (11.6), выполнено $\frac{iA_m}{2} \le (U^r_m + U^r_{ch}) + (iA_c - \frac{3}{4}U^r_{ch})$. Если $iA_c \le \frac{3}{4}U^r_{ch}$, то условие

$$iA_m(1+\delta^r) \text{ vs. } (+U^r_m + U^r_{ch})(1+\delta^r).$$

Богатый вступает в брак, если $\le U^r_m + U^r_{ch}$, при том что, согласно (11.6), выполнено $\le (U^r_m + U^r_{ch}) + (iA_c - sU^r_{ch})$. Если $iA_c \le sU^r_{ch}$,

то условие вступления в брак выполнено автоматически. В противном случае условие вступления в брак может как выполняться, так и не выполняться.

Если же (11.6) не выполнено, т.е. богатому выгоднее, пожив в браке и обзаведясь детьми, развестись, то в первом периоде он сравнивает величины:

$$iA_m(1+\delta^r) \text{ vs. } \left(\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch}\right) + \delta^r(i(A_m - A_c) + \tfrac{3}{4}U^r_{ch}).$$

Богатый вступает в брак, если $\frac{iA_m}{2} \le U^r_m + U^r_{ch}(1+\frac{3}{4}\delta^r) - i\delta^r A_c$.

$$iA_m(1+\delta^r)\ vs.\ (+U^r_m+U^r_{ch})+\delta^r(i(A_m-A_c)+sU^r_{ch}).$$

Богатый вступает в брак, если $\leq U^r_m + U^r_{ch}\ (1+s\delta^r) - i\delta^r A_c$.

При $sU^r_{ch} < iA_c$ выполнение этого условия невозможно одновременно с невыполнением (11.6), т.е. если богатый недостаточно ценит детей (по сравнению с лишением части дохода от материальных активов в будущем), то он не будет вступать в брак, чтобы развестись во второй период. Если же $sU^r_{ch} \geq iA_c$, то возможно вступление в брак богатого с последующим разводом во втором периоде. Графически эти случаи представлены на рис. 11.2 (*a* и *b*).

Рис. 11.2. Различное поведение богатого при контрактном регулировании семейных отношений в зависимости от соотношения величины материальных активов и полезности от брака и детей

Точка B $\{2A_c + (2U^r_m + SU^r_{ch})\}$, точка C $\{(2U^r_m + 2U^r_{ch})\}$, точка D $\{(2U^r_m + 2U^r_{ch}(1+s\delta^r)) - 2\delta^r A_c\}$.

a) Случай $sU^r_{ch} \geq iA_c$; *b*) Случай $sU^r_{ch} < iA_c$.

Точка $B\left\{2A_c + \frac{1}{i}(2U^r_m + \tfrac{1}{2}U^r_{ch})\right\}$, точка $C\left\{\frac{1}{i}(2U^r_m + 2U^r_{ch})\right\}$, точка $D\left\{\frac{1}{i}(2U^r_m + 2U^r_{ch}(1+\tfrac{3}{4}\delta^r)) - 2\delta^r A_c\right\}$.

a) Случай $\tfrac{3}{4}U^r_{ch} \geq iA_c$; *b*) Случай $\tfrac{3}{4}U^r_{ch} < iA_c$.

Рис. 11.3. Различное поведение богатого при специальном семейном законодательстве (прямом вмешательстве государства) в зависимости от соотношения величины материальных активов и полезности от брака и детей

Точка $C\left\{\frac{1}{i}(2U^r_m + 2U^r_{ch})\right\}$, точка $E\left\{\frac{2U^r_m + U^r_{ch}}{i(1+\delta^r+\delta^r k)}\right\}$.

Точка C $\{(2U^r_m + 2U^r_{ch})\}$, точка E $\{\}$.

Вступление в брак при специальном семейном законодательстве (прямом вмешательстве государства). Инициатором развода в данном случае может выступать только бедный игрок. Причем в условие сохранения брака (11.9) входит величина полезности бедного от брака, которая неизвестна богатому. Богатый выберет в первом периоде вступление в брак, если

$V^s_{rich} \le V^m_{rich}$, т.е.

$$iA_m(1+\delta^r) \le \left\{\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch}\right\} +$$

$$+\delta^r\left\{(1-P^d)\left(\frac{iA_m}{2} + U^r_m + U^r_{ch}\right) + P^d\left(\frac{iA_m}{2} - k\frac{iA_m}{2}\right)\right\},$$

или

$$(U^r_m + U^r_{ch})(1+\delta^r(1-P^d)) \ge \frac{iA_m}{2}(1+\delta^r+\delta^r P^d k), \qquad (11.11)$$

где $P^d = P\left\{U^p_m < \frac{iA_m}{2}(1+i(1-k)) - A_c(1-i)\right\}$, т.е. вероятность развода —

$V^s_{rich} \le V^m_{rich}$, т.е.

$$iA_m(1+\delta^r) \le \{ + U^r_m + U^r_{ch}\} +$$

$$+\delta^r\{(1-P^d)(+U^r_m + U^r_{ch}) + P^d(-k)\},$$

или

$$(U^r_m + U^r_{ch})(1+\delta^r(1-P^d)) \ge (1+\delta^r+\delta^r P^d k), \quad (11.11)$$

где $P^d = P\{U^p_m < (1+i(1-k)) - A_c(1-i)\}$, т.е. вероятность развода —

это вероятность того, что условие (11.9) не выполнено. Заметим, что вероятность развода растет с ростом величины материальных активов богатого A_m и с уменьшением полезности бедного от брака. При $P^d = 0$ (богатый твердо уверен в невозможности развода) (11.11) сводится к:

$$(U^r_m + U^r_{ch}) \ge \frac{iA_m}{2}\cdot$$

$$(U^r_m + U^r_{ch}) \ge \cdot \qquad (11.12)$$

А при $P^d = 1$ (богатый знает наверняка, что во второй период последует развод):

$$U^r_m + U^r_{ch} \ge \frac{iA_m}{2}(1+\delta^r+\delta^r k).$$

$$U^r_m + U^r_{ch} \geq (1 + \delta^r + \delta^r k). \qquad (11.13)$$

Если (11.12) не выполнено (богатый ценит брак и детей меньше, чем доходы от половины своих активов), то не выполнено и (11.13). Поскольку левая часть (11.11) убывает по P^d, а правая — возрастает, то если не выполнено (11.12), то (11.11) не выполнено при всех $P^d \in [0, 1]$. В этом случае богатый не вступит в брак независимо от того, как он оценивает вероятность развода.

Если (11.12) выполнено, то имеются две возможности. В первом случае (11.13) также выполнено, и тогда (11.11) выполнено при всех $P^d \in [0, 1]$, т.е. богатый вступит в брак независимо от того, как он оценивает вероятность развода. Выполнение (11.13) означает, что богатый настолько сильно ценит брак и детей, что готов вступить в брак несмотря на то, что этот брак и общение с детьми будут продолжаться только в первом периоде, а во втором ему придется еще и «расплачиваться» половиной своих активов и алиментами.

Во втором случае (11.13) не выполнено, и тогда существует такое критическое значение вероятности развода P^d_0, при котором (11.11) выполнено как равенство. То есть при $P^d \leq P^d_0$ богатый вступает в брак, а при $P^d > P^d_0$ — не вступает, поскольку во втором периоде он может потерять полезность от брака и детей и должен будет в этом случае отдать половину своих активов и выплачивать алименты.

Критическое значение вероятности развода:

$$P^d_0 = \frac{(U^r_m + U^r_{ch} - \frac{iA_m}{2})(1 + \delta^r)}{(U^r_m + U^r_{ch} + \frac{kiA_m}{2})\delta^r}.$$

$$P^d_0 = \cdot \qquad (11.14)$$

Графически случаи выполнения и невыполнения условий (11.12) и (11.13) представлены на рис. 11.3.

Сравнение контрактного регулирования и специального семейного законодательства. Совместив рис. 11.3 с рис. 11.2 (*a* и *b*), можно анализировать изменения условий заключения браков при переходе от контрактного регулирования семейных отношений к специальному семейному законодательству.

В случае $sU^r_{ch} \geq iA_c$ в диапазоне значений A_m левее точки D при контрактном регулировании богатый вступает в брак, а при специальном семейном законодательстве этот диапазон разбивается на три:

левее точки E — вступление в брак;

от точки E до точки C — вступление в брак, если богатый оценивает вероятность развода как небольшую (не больше критического значения P^d_0), и невступление в противном случае;

от точки C до точки D — невступление в брак.

В случае $sU^r_{ch} < iA_c$ при контрактном регулировании богатый вступает в брак при значениях A_m в диапазоне левее точки C, а при специальном семейном законодательстве этот диапазон разбивается на два:

левее точки E — вступление в брак;

от точки E до точки C — вступление в брак, если богатый оценивает вероятность развода как небольшую (не больше критического значения P^d_0) и, невступление в противном случае.

Таким образом, при переходе от контрактного регулирования к специальному семейному законодательству диапазон значений A_m в зависимости от U^r_{ch}, U^r_m, при которых заключается брак, сужается. Предположив ненулевую плотность вероятности совместного распределения p (A_m, U^r_{ch},

U^r_m, δ^r) на интервале A_m от $2A_c$ до точки D (в случае $sU^r_{ch} \geq iA_c$) или B (в случае $sU^r_{ch} < iA_c$), можно сделать вывод о том, что при переходе от контрактного регулирования к специальному семейному законодательству количество браков должно уменьшиться.

Выводы. При контрактном регулировании семейных отношений инициатором развода может быть только богатый. Чем большими материальными активами он владеет, тем выше должна быть его заинтересованность в браке и детях для сохранения брака. При специальном семейном законодательстве инициатором развода может быть только бедный супруг, поскольку богатый только теряет при разводе.

Бедному, у которого до брака ничего нет, выгодно вступить в брак при любом типе регулирования семейных отношений.

Столь «сильные» результаты обусловлены принятыми в данной модели упрощениями, в частности фиксированной долей (половиной) дохода от активов богатого супруга, получаемого в браке бедным. Мы также не учитывали эмпирически подтверждаемого факта (рынок страховых и медицинских услуг, «рынок» заложников) оценки человеческой жизни с учетом имущества семьи. Зачастую жизнь близкого человека оценивается как сумма, сопоставимая со всеми активами семьи, а не как фиксированная сумма (полезности от детей — в данной модели). Эти и ряд других проблем хотелось бы решить при развитии модели в ходе дальнейших исследований.

При контрактном регулировании семейных отношений богатый не будет вступать в брак, если не ценит брак[684] и детей настолько, чтобы делиться с бедным супругом половиной дохода. Если же ценность брака и детей для него достаточно велика по сравнению с потерей половины дохода, то богатый вступает в брак и не разводится. Возможен и промежуточный случай: богатый вступит в брак в первый период и разведется во второй. То есть он ценит брак и детей, однако во второй период ему выгодно отдать часть активов по контракту и развестись, перестав получать полезность от брака и частично снизив полезность от детей, но при этом полностью получать доход от оставшейся части активов.

При специальном семейном законодательстве перед вступлением в брак богатому нужно оценить вероятность развода, который может быть инициирован бедным во втором периоде.

Вероятность развода тем меньше, чем больше бедный ценит брак по сравнению с той частью активов богатого, которую бедный получит в случае развода. Соответственно когда богатый не знает наверняка, насколько сильно бедный заинтересован в браке, он должен тем выше оценивать вероятность развода, чем большими активами он владеет.

Есть два крайних случая, когда вероятность развода не влияет на решение богатого о вступлении в брак. В первом богатый ценит доход от половины своих активов больше, чем брак и детей, и он не вступит в брак, даже если будет твердо уверен в невозможности развода. В противоположном случае богатый настолько сильно ценит брак и детей, что готов вступить в брак, несмотря на то что этот брак и общение с детьми будут продолжаться только в первом периоде, а во втором ему придется еще и «расплачиваться» половиной своих активов и алиментами.

В промежуточном случае вступление в брак зависит от того, как богатый оценивает вероятность развода. Если вероятность развода невелика, богатый вступает в брак; если она больше некоторого критического значения, богатый не вступает в брак. Критическое значение вероятности развода тем больше, чем больше активы богатого.

При дополнительных предположениях, что все рассмотренные соотношения параметров реализуются на практике, получен следующий вывод: при контрактном регулировании вероятность заключения брака выше, чем при прямом государственном вмешательстве. Это происходит потому, что богатый супруг опасается развода в будущем и в то же время стимулы у бедного супруга возрастают с ростом богатства его партнера.

Переход от контрактного регулирования семейных отношений к специальному семейному законодательству действительно сопровождался, как отмечалось ранее, уменьшением количества заключаемых браков. Это не позволяет отвергнуть полученные результаты моделирования исходя из имеющихся статистических данных.

---

[684] Насколько игрок ценит брак, безусловно, зависит и от того, с кем предстоит заключить этот брак. И это можно учитывать при дальнейшей интерпретации. Следует подчеркнуть, что мотив отказа от вступления в брак по той причине, что дальше может встретиться лучший партнер, в браке с которым полезность от брака будет выше («задача выбора невесты»), в этой модели не рассматривается.

В ходе дальнейших исследований с учетом полученных результатов и выявленных недостатков простейшей модели, как уже указывалось выше, предполагается построить модель, основанную на следующих допущениях, представляющихся более реалистичными, нежели в изложенном ниже варианте.

Бедный супруг получает в браке не половину доходов от активов богатого, а некоторую уменьшающуюся часть.

Полезность от детей и брака пропорционально зависит от величины активов. Это помогает избежать ситуации, когда очень большой доход может заменить семью и детей.

Используется многопериодная модель, которая позволяет рассматривать детей и как инвестиции на старость.

Вводятся различные уровни «усилий», затрачиваемых на семью и воспитание детей.

Отдельно рассмотреть вариант с резким снижением полезности от детей и брака при режиме государственного регулирования в условиях «согласия» на передачу ответственности за детей государству (см. *Сумленный, 2008*).

Группы интересов, потенциально заинтересованные в дерегулировании семейных отношений

Снижение роли и масштаба государственного регулирования должно сопровождаться также отказом от вмешательства в семейные отношения. Стимул большинства налогоплательщиков не расплачиваться за чужие ссоры, неосмотрительность или правонарушения представляется некой основой для формирования коалиции против той возможной новой волны государственного регулирования, которой опасаются американские консерваторы (см. выше *iMAPP и др., 2005*).

Жесткий отказ государства от регулирования семейных отношений (кроме признания религиозной или муниципальной регистрации оного и вмешательства в случаях насилия или споров по выполнению письменного договора — к примеру, в ситуации развода по вине супруга) должен быть сопровожден мощным и понятным сигналом. Иначе адаптация и реакция в виде повышения рождаемости могут, как и в случае с крахом пенсионной системы, наступить не ранее чем через поколение. Как и при выходе из гиперинфляции, правительство (в данном случае — все три ветви власти) должно действовать энергично и публично, с тем чтобы как можно быстрее восстановить доверие.

Таким сигналом могло бы быть специальное законодательство, запрещающее те или иные виды государственного (общественного) вмешательства в частную жизнь с ужесточением наказаний. В отдельных наиболее одиозных случаях это могут быть процессы по отстранению (импичменту) особо отличившихся идеологическими пристрастиями и недобросовестностью судей с обсуждением в прессе и парламенте.

Попыткой (пусть и политически мотивированной) такого сигнала является обсуждение начиная с 2004 г. поправки к Конституции США о признании браком исключительно союза между мужчиной и женщиной и т.п.

В России, где в 2000-х гг. политическая конкуренция оказалась свернутой, спрос на самостоятельное «родительство», а также на защиту семейных ценностей от давления государства по некоторым признакам вырос (*Майофис, Куклин, 2010*). Общественные кампании против «ювенальной юстиции» стали вполне заметным явлением, хотя зачастую не выходят из «блогсферы» (см. ниже).

Со стороны ответственных политических партий таким сигналом могла бы быть регулярно возобновляемая кампания в защиту семейных ценностей, против «парадов гордости», разъяснения чуждого, импортного (заимствованного из социалистических стран), тоталитарного характера современных институтов активного вмешательства государства в семейные дела. Другим сигналом могла бы стать кампания за ограничение или запрет службы женщин в армии как противоречащей морали и неэффективной (*Тэтчер, 2003*) в сочетании с защитой права женщины на ношение оружия и т.п.

Ядром активистов таких кампаний могли бы выступить следующие потенциальные группы интересов:

адвокаты, защищающие права отцов при разводах; таковых целесообразно привлекать к разработке нового законодательства, в том числе для повышения их доходов в случае его принятия и соответственно создания небольшой, но очень серьезно мотивированной группы интересов;

организации «отцов-отказников», как правило, весьма немногочисленные, но сильно мотивированные;

активисты «третьего сектора» (некоммерческих организаций), заинтересованные в расширении возможностей предоставления действительно эффективных и востребованных потребителем (обществом, семьей) услуг по оказанию помощи детям и родителям, а также в привлечении действительно ответственных и квалифицированных социальных работников в свои ряды;

интеллектуалы, предприниматели, заинтересованные в либерализации рынков образования, научных исследований, медиарынка и т.п.;

конфессиональные лидеры (религий **монотеизма** — см. подробнее в главах об идеологии и морали) и актив соответствующих религиозных организаций.

Основные выводы

Механизм воздействия кризиса семьи на экономический рост накладывается на схемы, описанные в главе об импорте управляемого электората (современный механизм иммиграции, поддерживаемый «левыми» политиками). Он ведет к размыванию важного компонента человеческого капитала, обеспечивающего способность рыночных агентов к кооперации в рамках договоров, политической и экономической конкуренции, политическим компромиссам.

Другой механизм — более простой и непосредственный — связан с недопоставкой квалифицированных и социализированных наилучшим образом работников, т.е. имеет отношение к недопроизводству человеческого капитала как в общеупотребимом, так и в оговоренном выше смысле.

В результате доля иммигрантов как в общем, так и в трудоспособном населении очевидно статистически не связана с темпами роста на выборке демократических стран[685].

Предварительные выводы из анализа статистических данных (*Яновский, Русаков, Черный и др., 2008*) позволяют отказаться от гипотезы вытеснения семьи альтернативными институтами поддержания доверия в правовом государстве. Действительно, драматические изменения показателей рождаемости, числа разводов и браков происходили в старых правовых государствах (США, Франции, Нидерландах), в относительно молодых (Германии и Израиле), равно как и в тоталитарных (ГДР, СССР). Дополнительное дестимулирующее влияние тоталитаризма на рождаемость исходя из индивидуальных стимулов реально, но для подтверждения его наличия необходим дополнительный анализ.

Гипотеза неблагоприятного воздействия на стабильность семьи последствий роста урбанистической цивилизации не может быть отвергнута. Это согласуется с анализом стимулов на микроуровне — в рамках одной семьи, в которой естественное разделение труда — домашняя работа и заработок на рынке — перестало служить стабилизирующим фактором.

Однако не может быть отвергнута и альтернативная гипотеза. Резкое падение показателей, характеризующих стабильность семьи, продолжалось и тогда, когда рост городов прекратился, а современные технологии (в том числе информационные) воздействуют на семью как в том же направлении, что и урбанизация, так и в противоположном. С одной стороны, появляется больше возможностей женской занятости, с другой — женщина, ориентированная на семейные ценности, сегодня куда реже стоит перед жестким выбором: либо интересная работа, либо дети и семья, нежели в 1950—1970-х гг., т.е. в два последних десятилетия «индустриального общества»[686].

---

[685] Логично было бы ожидать значимой положительной связи, поскольку приток адаптирующегося трудоспособного населения снижает равновесную рыночную цену одного из факторов и, естественно, повышает потенциал экономики.

[686] Развитие информационных технологий, рост доли услуг в ВВП при равном доступе к образованию создают все больше возможностей для гибкой занятости. Если женщина не нацелена на административную карьеру, требующую регулярных и продолжительных личных контактов с руководством и подчиненными, у нее есть множество возможностей предлагать рынку интеллектуальный продукт и услуги без регулярного посещения офиса.

Многие институты действующего в индустриальных и постиндустриальных странах семейного права и правоприменительные практики напрямую поощряют развал семьи. К таковым относятся пособия родителям-одиночкам независимо от причины их одиночества. Процедуры раздела имущества, очевидно недружественные для богатого супруга, делают выгодным оппортунистическое поведение, повышают риски и издержки для добросовестных супругов. Заведомо несправедливые (основанные на «пагубно самонадеянном» допущении о способности судьи в считанные часы или даже минуты решить дело «в интересах ребенка») процедуры раздела детей делают последних идеальным орудием шантажа недобросовестного супруга против добросовестного.

В большинстве рассматриваемых стран конец 1960-х — середина 1970-х гг. стали как периодом экспансии государства в сфере семейного права, так и годами усиления негативных социально-демографических тенденций (спад рождаемости и рост доли распадающихся браков). Связь новых институтов, повсеместно распространившихся в индустриальных странах в этот период, с последними волнами спада рождаемости и роста нестабильности семейных связей представляется весьма вероятной.

Отнюдь не безобидной представляется и кампания за «права детей». Очевидно, что проблема защиты прав детей от безответственных, а иногда и очевидно преступных родителей существует. Особенно она усугубляется тенденцией замещения индивидуальной ответственности ответственностью общества («левацкая» концепция, породившая прецеденты, которые позволяют даже в США атаковать добросовестных предпринимателей с целью очевидного и грубого вымогательства). Однако также очевидны проблемы сбора доказательств в таких случаях. Невозможность эффективно доказывать обвинения «восполняется» активностью полиции и социальных служб, способных в ряде стран грубо нарушать права родителей и детей и создавать сильные отрицательные стимулы к деторождению.

С точки зрения экономиста, резонным выглядит предположение о том, что в истинных интересах ребенка при разводе является не гарантированное оставление его матери независимо от ее качеств[687], но острая конкуренция родителей, результат которой минимально зависел бы от пола и максимально от их достижений, репутации и т.п.

При этом, конечно, необходимо избегать или, как минимум, ограничить развращающее ребенка соревнование родителей в случае, если решение принимается с ориентацией *главным образом на собственный выбор подростка.*

Однако такого типа решения являются иногда не худшим выбором в ситуации государственного регулирования на основе вмешательства законодателя в сферу семейных отношений, в частности ситуации, когда за государством остается лишь поддержка выполнения контрактных обязательств. Тогда выбор процедуры и критериев остается за родителями. Последние могут, к примеру, выбрать один из апробированных типовых (стандартных) договоров (брачных контрактов). Вмешательство же государства наиболее вероятно при явном и доказуемом обычными методами сыска нарушении обязательств по контракту. Тогда при установлении виновности одной из сторон (*fault divorce*) другая сторона автоматически получает преимущества при разводе, что исключает произвольность решения судьи.

Заведомое же отсутствие у одной стороны шансов участвовать в воспитании ребенка подрывает ее стимулы к вступлению в брак и деторождению, делает эту сторону потенциальным беглецом от алиментов изначально. При этом очевидно, что отказ от вступления в брак — самый надежный способ избежать нежелательной ответственности. Попытки же законодателей разных стран приравнять внебрачного ребенка по обязательствам родителей к рожденному в браке приводят лишь к еще более интенсивному бегству от института брака даже в такой его бледной тени, как долгосрочное совместное проживание мужчины и женщины.

Как видно из обзоров законодательства и правоприменительных практик, отказ государства от прямого вмешательства в семейные отношения не создаст существенных правовых проблем ни в одной из стран, анализ которых проводился в рамках данного исследования, за исключением, может быть, России. Везде, кроме России, существует развитый и укоренившийся в правоприменительной практике договорный режим отношений. Он без особых проблем может быть распространен не

[687] А именно так эти «интересы» трактуются судьями, неспособными в принципе за отведенное процессом время ознакомиться с особенностями ситуации, не говоря уже о том, чтобы выявить эти самые интересы ребенка.

только на управление имуществом или его раздел, но и на воспитание (разделение ответственности за детей, в том числе и в случае расторжения брака).

Резкое упрощение и формализация критериев принятия решений судом в случае спорной ситуации позволят снизить издержки принятия таких решений без ухудшения их качества. Наивно полагать, что даже блестяще образованный и умудренный опытом судья в состоянии, работая с большой нагрузкой, за час-два, а то и менее вникнуть в суть семейных проблем в каждом конкретном случае и принять решение лучшее, нежели то, которое примут супруги при составлении (изменении) договора. Простые, заранее известные критерии принятия решений в суде снизят риск эмоциональных, плохо продуманных решений и будут стимулировать обоих супругов ответственно относиться к своим действиям.

Уход государства из регулирования дележа имущества супругов при разводе приведет к фактически регрессивной ставке выплат (или единовременного платежа) богатого супруга бедному и тем самым дестимулирует оппортунистическое поведение, направленное на развал семьи из корыстных побуждений. Следует понимать, что независимо от того, на чьей стороне формально вмешивается государство, страдает от вмешательства, вероятно, тот супруг, который менее склонен к оппортунистическому поведению. Так, добросовестная девушка с невысоким доходом имеет меньше шансов найти мужа, в особенности более состоятельного, либо, даже найдя такового, будет сталкиваться с унизительной ситуацией подозрений и недоверия, выводом активов из семьи для предотвращения угрозы дележа и т.п.

Крайне сомнительную как экономически, так и с позиции необходимости приоритетной защиты личных прав (неприкосновенности частной жизни) ситуацию с монополией государства на регистрацию браков, при которой совместное проживание фактически признается многими государствами как почти полноценный брак, а брак, заключенный по религиозной процедуре, — нет, целесообразно «перевернуть». Государство (в лице органов местного самоуправления) может выполнять функции регистратора актов гражданского состояния, но только в случаях обращения граждан, не претендуя на монополию. Основным регистратором должны стать религиозные и иные негосударственные сообщества. Только в случае нежелания супругов регистрировать брак в частных институтах они могут обращаться в муниципалитет.

Прекращение «активной государственной политики» в сфере семьи, а соответственно и государственной помощи снимет множество организационных проблем, позволит повысить эффективность социальных служб, приватизировав последние (с передачей дел и имущества частным некоммерческим организациям, лишенным, естественно, каких-либо государственных полномочий).

В целом за государством целесообразно оставить функции арбитра при семейном конфликте на последней стадии — хотя и минимизированные, с тем чтобы чиновник и судья не имели сколько-нибудь широкого пространства для решения по собственному усмотрению (дискреционных решений).

Также безусловно за государством при любом сценарии реформ останутся классические полицейские функции в случае совершения в семье надежно регистрируемых преступлений.

В остальном государству следует ограничить себя. Предлагаемое некоторыми усложнение процедуры изъятия ребенка или лишения родительских прав исключительно судом присяжных (*Львовский, 2010*) представляется явно недостаточным. При сохранении самого принципа приоритета государства перед родителями (а не только пресечения членовредительства, наказания за убийства и т.п.) такие ограничения долго не продержатся.

Государству, если оно занимается только поставкой чистых общественных благ (оборона, безопасность и правосудие), вообще необязательно знать, кто на ком женат. Если один человек калечит или убивает другого, то не должно, строго говоря, играть значимую роль, состоят эти двое в браке или нет.

В случае же подачи иска об изнасиловании супруг, которого жена пустила без взлома двери в свое помещение, будет сам заинтересован представить в суд доказательства наличия брачных уз, с тем чтобы опровергнуть обвинение.

Разумеется, ответственное государство не в состоянии, а значит, и не должно заниматься пограничными и сомнительными ситуациями типа «изнасилований в браке», не говоря уже об

«изнасилованиях по-калифорнийски»[688]. К тому же вряд ли найдется много стран, полиция которых могла бы похвастаться искоренением проявлений этого одного из самых ужасных видов преступлений в его «классическом», т.е. бесспорно подлежащем жесткому пресечению и суровому наказанию, варианте.

Способность государства поставлять такое смешанное общественное благо[689], как воспитание и образование, уже многократно испытана. Испытания в сочетании с другими факторами принесли вполне однозначно негативные результаты.

Дефицит мотивации среди чиновников, ответственных за защиту прав детей или за их воспитание и образование, исключает возможность значительных успехов. Отсутствие объективных и надежных критериев качества образования и компетентности в этой сфере (в отличие от техники, естественных наук, военного дела и т.п.) делает сомнительными любые претензии на профессионализм большинства таких чиновников (социальных работников, учителей, воспитателей).

Бесперспективность идеи «передачи ответственности» за воспитание детей от родителей «профессионалам» очевидна. Если большинство родителей недостаточно хороши, чтобы воспитывать своих детей, то передавать надо большинство детей. Чем последовательнее такая идея проводится, тем сложнее обеспечить хотя бы сколько-нибудь тщательный отбор кадров в государственные структуры, предлагая конкурентоспособный уровень компенсации, тем выше риски того, что функции «профессионалов» будут исполнять худшие из неудачников, а за социальную адаптацию «отвечать» асоциальные типы. Конечно, на словах этатистами провозглашается необходимость передачи под прямой контроль государства только наиболее страдающих от плохого воспитания детей. Однако в наличии сильные стимулы относить к проблемным семьям вполне нормативные, а не действительно проблемные. При вмешательстве в дела первых у социального работника и полицейского минимален риск агрессии, ниже издержки.

Массовость профессии социального работника (служб опеки в России) уже сегодня исключает возможность комплектования таких служб амбициозными, ценящими репутацию, образованными молодыми профессионалами.

Наличие статистической связи между рождаемостью и смертностью, а также между рождаемостью и детской смертностью оставляет открытым вопрос о дальнейшей проверке гипотезы о дополнительной (кроме «пенсионной») «страховой» функции высокой рождаемости. Возможно, большое число детей страховало семью и общину от полного вымирания во времена высоких рисков смертности вообще и детской в частности. По мере снижения этих рисков отпала одна из причин, обусловливавших «высокий спрос» на детей и деторождение.

Не выявлено никакого положительного влияния на рост рождаемости программ ее поощрения — пособий на детей, отпусков по уходу и иных мер государственной поддержки.

Показатель соотношения разводов и браков (показатель прочности семьи) оказался не столь сильно связан с рождаемостью вопреки первоначальным предположениям. Однако в сочетании с показателем числа новых браков этот индикатор представляется вполне работоспособным для объяснения снижения рождаемости. Действительно, отсутствие надлежащих гарантий для обеих сторон в сожительстве по сравнению с классическим браком делает деторождение весьма рискованным предприятием. Рождение же второго ребенка (не говоря уже о последующих) вне классического брака является очевидной авантюрой.

По итогам этого этапа исследования можно считать достаточно обоснованными гипотезы о наличии групп государственных служащих, профсоюзного актива и политиков, сильно мотивированных расширять сферу вмешательства государства в дела семьи под видом помощи.

---

[688] Так по месту прецедентного решения называют продолжение мужчиной полового акта в ситуации, когда женщина расхотела и решила срочно прекратить близость. Оригинал прецедентного решения доступен на: http://caselaw.lp.findlaw.com/data2/californiastatecases/s103427.pdf. Пример комментария левополитизированного решения суда с консервативных позиций: http://townhall.com/columnists/KathleenParker/2003/01/13/rape,_california-style/page/full/.

[689] С тем чтобы оградить общество от «экстерналий» неудачного воспитания родителей. Ограждать, естественно, призваны совершенно информированные, лишенные как недостатков, так и ресурсных ограничений государственные служащие. Эти же служащие, согласно описываемой модели, «уполномочены» будущим взрослым предъявить претензии несовершенным родителям за неидеальное воспитание. Вопрос представительства интересов пострадавших от несовершенства государства остается за рамками моделей этого класса.

Основу коалиции (групп специальных интересов), поддерживающей такие институты, составляют, вероятно, государственные служащие (руководство социальных служб), а также юристы, специализирующиеся на бракоразводных процессах. Поэтому при наличии политической воли к защите института семьи, проявляемой, в частности, некоторыми лидерами в США, вполне реально сломить сопротивление таких групп и провести действительно глубокую реформу семейного законодательства в интересах защиты семьи от государства.

Идеологические упражнения в сфере законодательства (такие, как «однополые браки») являются содержательно бессмысленными (для обеспечения прав и интересов их участников), но крайне вредным сигналом обществу, разрушающим фундамент современного правового государства посредством неконтролируемого роста дискреционных полномочий чиновников, судей, полицейских.

Невозможно строить обоснованные статистически предположения о росте рождаемости в случае осуществления дерегулирования. Равно как и нет надежных данных в пользу гипотезы о необратимости падения рождаемости. Дерегулирование, безусловно, является мерой морально обоснованной, а также мерой, снижающей давление на бюджет в направлении наращивания его обязательств.

Дерегулирование семейных отношений в свете вышесказанного должно сопровождаться реформами в других отраслях права (в судебной системе, на медиарынке, в сфере образования).

Кроме того, дерегулирование должно проходить в рамках интенсивных политических кампаний, сопровождающихся важными символическими шагами, включая квазиправовые: декларации поддержки традиционной семье как союзу мужчины и женщины для рождения и воспитания детей; декларации уважения карьере матери как наиболее достойному выбору женщины по сравнению с политикой, бизнесом, наукой и т.п. Последние необходимы для внятного сигнала обществу о коренном изменении ситуации в сфере семьи и брака для ускорения процесса адаптации агентов к новым условиям (в том числе и вследствие невозможности возвращения к старому, с которым произошел решительный разрыв)[690].

Такого рода кампании также должны стать процессом, стимулирующим формирование групп интересов (прежде всего в «третьем секторе»), способных поддерживать движение в правильном направлении по ее (кампании) завершении.

Реформы семейного права (и иные, проводимые с ними в пакете) должны включать компонент, ориентированный специально на разрушение действующих коалиций и групп интересов, ориентированных на усиление контроля над семьей и подрыв традиционных моральных ценностей.

Спрос электората на проведение таких реформ является сложнопредсказуемым. Однако появление такого спроса представляется вполне вероятным в случае продолжения кризиса пенсионных систем в индустриальных странах и способности правовых государств поддерживать правовой порядок при наплыве не заинтересованных в адаптации мигрантов, необходимых для возмещения недопоставки рабочей силы на рынок труда. Эрозия пенсионной системы делает более привлекательной альтернативу инвестиций в человеческий капитал — детей как потенциальных кормильцев в старости.

В случае если средний обыватель будет рассматривать риски подвергнуться насилию как заметные, а защиту государства — как заведомо недостаточную, его спрос на таковую защиту со стороны молодых членов семьи, как наиболее мотивированных защитников, также способен резко повысить спрос на детей.

Как мы уже отмечали выше, семья — это институт, обеспечивающий естественную социализацию нового поколения[691], в том числе передачу фундаментальных норм человеческого общежития и защиту этих норм наиболее «экономичным» и наименее насильственным способом.

Следует оговориться, что прекратить политику «в интересах ребенка» необходимо не столько по экономическим, демографическим или политическим соображениям, сколько по моральным. Подстрекательство государством супругов друг против друга, детей — против родителей, а соседей

---

[690] *Бальцерович, 1999*. С. 22.

[691] Институт, вероятно, главный, но не единственный. Круг родственников, неформальные местные сообщества, религиозные и иные общественные структуры, образовательные и дошкольные учреждения — формальные и неформальные — все они в нормальной ситуации могут содействовать включению ребенка в общество без усилий государства.

становиться доносчиками на соседей совершенно нетерпимо. Такая политика оставалась бы неприемлемой, даже если бы и не размывала самые основы институтов, поддерживающих доверие людей друг к другу в обществе и на рынках на микроуровне. Эту политику необходимо было бы прекратить, даже если бы пришлось заплатить за это немалую цену, а не получить вполне вероятную значительную экономию.

Правда, апелляция к этике, нравственности, морали — обычная практика левых политиков и бюрократов. Чтобы понять, насколько она легитимна, начнем следующую главу с попытки выбора критериев моральности. Также необходимо определиться с легитимностью самого вторжения экономистов на эту «территорию». Не должна ли экономическая наука остановиться на почтительном отдалении от дискуссий о столь высокой материи?

Литература

Конституция Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 1993.

Альтшулер Б. (руководитель РОО «Права ребенка», член Общественной палаты РФ) Помогать, а не разрушать: Сбережение семьи — стратегическая задача. 2010. Новогоднее заявление. http://www.polit.ru/dossie/2010/01/05/children.html.

Андреев Е.М., Дарский Л.Е., Харькова Т.Л. Демографическая история России: 1927—1959. М.: Информатика, 1998.

Антонов А.И. Действительно ли небо упало на землю? (Комментарий к дискуссии американских социологов об упадке семьи в США) // Вестник Московского университета. Сер. 18: Социология и политология. 1996. № 3.

Антонов А.И. Микросоциология семьи (методология исследования структур и процессов): учеб. пособие для вузов. М.: Nota Bene, 1998.

Антонов А., Филлипс Ч. Феминизм и семья: историко-социологический анализ / под ред. А.И Антонова. М.: Грааль, 2002.

Бальцерович Л. Социализм, капитализм, трансформация: очерки на рубеже эпох. М.: Наука / УРАО, 1999.

Бин-Нун А. Законы государства Израиль. Иерусалим: MNJ Ltd, 1993.

Васильев Е.А. и др. Гражданское и торговое право капиталистических государств. М.: Международные отношения, 1993.

Вишневский А.Г., Андреев Е.М., Трейвиш А.И. Перспективы развития России: роль демографического фактора. Научные труды. № 53Р. М.: ИЭПП, 2003.

Вишневский А.Г. и др. Население России: 1999. М.: ЦДЭЧ, 2000.

Вишневский А.Г. Демографическая модернизация России и ее противоречия // Мир России. 1999. № 4.

Вишневский А. Миграция и демографическая безопасность России // Миграция и безопасность в России / под ред. Г. Витковской и С. Панарина / Московский центр Карнеги. М.: Интердиалект+, 2000.

Вишневский А. Низкая рождаемость в России и Германии. http://demoscope.ru/weekly/2003/0109/analit03.php.

Гайдар Е. Богатые и бедные: История пенсий // Вестник Европы. 2003(а). № 10.

Гайдар Е. Современный экономический рост и стратегические перспективы социально-экономического развития России. М.: ИЭПП, 2003(б).

Гезерман О. Ковбойский капитализм М.: Ирисен, 2006.

Гидденс Э. Пол, патриархат и развитие капитализма // Социологические исследования. 1992. № 7.

Голод С.И. Современная семья: плюрализм моделей // Социологический журнал. 1996. № 3, 4.

Гольц А. Российский милитаризм — препятствие модернизации страны. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005.

Гордон А. Архив программы «Депопуляция» 18.03.2002. Беседа И. Бестужева-Лады и А. Антонова. http://www.ntv.ru/gordon/archive/1188/.

Громан Ш. Подборка демографических обзоров по еврейским поселениям на освобожденных в 1967 г. территориях. http://www.languages-study.com/demography/settlementsinvite.html.

Громан Ш. Уровень рождаемости в еврейских и арабских семьях Израиля сближается. www.sedmoykanal.com, 14 сентября 2006 г.

Демографическая модернизация России: 1900—2000 / отв. ред. А.Г. Вишневский М.: Новое издательство, 2006.

Дзиковицкий А. Польше грозит демографический кризис // «Свобода», «Тема дня». 23 июня 2004 г. www.svoboda.org.

Журженко Т. Старая идеология новой семьи: Демографический национализм России и Украины // Семейные узы: «Модели для сборки» / под ред. С. Ушакина. М.: НЛО, 2003.

Залесский В.В. Семейное право Российской Федерации и иностранных государств. Основное институты. М.: Юринформцентр, 2004.

Захаров С.В. Одно поколение может проживать много жизней // Ускользающий мир. М.: Московская школа политических исследований, 2004.

Захаров С.В. Перспективы рождаемости в России: второй демографический переход // Отечественные записки. 2005. № 3.

Захарова О.Д., Рыбаковский Л.Л. Геополитические аспекты депопуляции в России // Социологические исследования. 1997. № 6.

Ионин Л.Г. Апдейт консерватизма. М.: Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010.

Капица С.П. Математическая модель роста населения мира // Математическое моделирование. 1992. Т 4. № 6.

Капица С.П. Сколько людей жило, живет и будет жить на Земле. М.: Наука, 1999.

Коротаев А.В., Малков А.С., Халтурина Д.А. Законы истории: Математическое моделирование исторических макропроцессов. Демография, экономика, войны. М.: КомКнига, 2005.

Кульянов С.М. Президент фонда «Приют детства» (интервью, 10 февраля 2007 г.).

Куртуа С., Верт Н., Панне Ж.-Л. и др. Черная книга коммунизма: Преступления. Террор. Репрессии М.: Три века истории, 1999.

Левинсон А. Демография террора //Отечественные записки. 2005. № 3.

«Либеральная миссия». Фонд «Презентация» и обсуждение книги «Демографическая модернизация России: 1900—2000» в фонде «Либеральная миссия». 04.07.2006. Стенограмма. http://www.liberal.ru/sitan.asp?Rel=162

Львовский С. Под знаком ювенальной юстиции // Pro et Contra. 2010. № 1—2 (48).

Майофес М., Куклин И. Новое родительство и его политические аспекты // Pro et Contra. 2010. № 1—2 (48).

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Малеева Т. Пора говорить о повышении социально ответственной рождаемости: Интервью ИА REGNUM. http://www.regnum.ru/news/744404.html.

Медков В.М. Демография: учеб. пособие. Серия «Учебники и учебные пособия». Ростов-на-Дону: Феникс, 2002. Гл. 9.

Менахем Э. Еврейское право. Иерусалим: Амана, 1998.

Мёллер А., Некрасов А.Я. Социальная политика Швеции. М.: Социальная защита, 1999.

Новодворская В.И. Не обещайте деве юной халявы вечной на земле // Америка Illustrated. 2001. № 3.

Олсон М. Логика коллективных действий. М.: Фонд экономической инициативы, 1995.

ООН. Департамент по экономическим и социальным вопросам. Доклад о рождаемости в мире World Fertility Report 2003. http://www.un.org/russian/esa/surveys.htm.

Осакве К. Сравнительное правоведение в схемах: общая и особенная части. М.: Дело, 2002.

Пантич Д. Конфликты ценностей в странах транзиции // Социологические исследования. 1997. № 6.

Панюшкин В. Просто мы не хотим // Ведомости. 2007. № 41 (1815).

Правовая система Нидерландов / под ред. В.В. Бойцова, Л.В. Бойцова. М.: Зерцало, 1998.

Правовые системы стран мира / под ред. А.Я. Сухарева М.: Норма, 2003.

Рон-Мория С. Сари и Вики // Вести (Израиль). 2003. 17 июля.

Сен А. Развитие как свобода. М.: Новое издательство; фонд «Либеральная миссия», 2004.

Синельников А.Б. Трансформация семейных отношений и ее значение для демографической политики в России // Демографические исследования. 2006. № 5.

Спирина Т.П. Становление и развитие института лишения родительских прав в Российском законодательстве // Studium. 2008. № 2 (7). http://www.sarki.ru/studium/publ2/spirina.pdf.

Сумленный С. У них есть формуляры // Эксперт. 2008. № 50 (639).

Тодд Э. После империи: Pax Americana — начало конца. М.: Международные отношения, 2004.

Тэтчер М. Искусство управления государством: Стратегия для меняющегося мира. М.: Альпина паблишер, 2003.

Фишер В. Европа: экономика, общество и государство: 1914—1980. М.: Владос, 1999.

Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать. М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое издательство, 2007.

Фукуяма Ф. Великий разрыв. М.: АСТ, 2004.

Яновский К., Русакова Е., Черный Д. и др. Кризис института семьи в постиндустриальном обществе: анализ причин и возможные преодоления. Научные труды. № 112. М.: ИЭПП, 2008.

Acemoglu D., Johnson S., Robinson J. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation // American Economic Review. Vol. 91. December 2001.

Agarwal B. IFAD (International Fund for Agricultural Development) papers. N.Y. 2001.

Armstrong L. Kiss Daddy Goodnight: A Speak-Out on Incest. Hawthorn Books, Inc., 1978.

Armstrong L. Rocking the Cradle of Sexual Politics: What Happened When Women Said Incest. Addison-Wesley. 1994.

Aumann R. Risk Aversion in the Talmud // Economic Theory. Springer. 2003. Vol. 21(22).

Baker J.K. 1,000 Federal Benefits of Marriage? An Analysis of the 1997 GAO Report. iMAPP. 2004.

Baker J.K., Duncan W.C. Institute for Marriage and Public Policy. Marriage Law Foundation // Martial Preferences in Adoption Law: a 50 State Review. iMAPP, 2005.

Boele-Woelki K., Cherednychenko O., Coenraad L. Grounds for Divorce and Maintenance Between Former Spouses. Netherlands // Molengraaff Institute foe private Law. University of Utrecht, September 2002. www2.law.uu.nl/priv/cefl/Reports/pdf/Netherlands02.pdf.

Barro R.J. Determinants of Economic Growth. A Cross-Country Empirical Study. The MIT Press, 1997.

Becker G.S. The Economic Approach to Human Behavior. Chicago: The University of Chicago Press, 1978.

Bongaarts J. Completing the Fertility Transition in the Developing World: The Role of Educational Differences and Fertility Preferences. Population Studies. 2003. N 57(3).

Brinig M.F. (University of Iowa). Does Parental Autonomy Require equal custody at divorce? International Society of Family Law SaltLake City Conference, 2005. www.law2.byu.edu/isfl/saltlakeconference/Abstracts.pdf.

Bruch C.S. Childrens' needs when custodial parents wants to relocate: Wishful thinking or sound research 2005 International Society of Family Law SaltLake City Conference. www.law2.byu.edu/isfl/saltlakeconference/Abstracts.pdf.

Camus J.Y. Islam in France. May 10, 2004. http://www.ict.org.il/articles/articledet.cfm?articleid=514.

Carlson A.C. Family Questions: Reflections on the American Social Crisis. N.Y., 1988.

Code L. Encyclopedia of Feminist Theories. L.; N.Y., Routledge, 2000.

Desesquelles A., Richet-Mastain L. 2003 Demographic Report: Number of Births Stable, Number of Deaths Increased. February 2004.

The European Court of Human Rights (Fifth Section), sitting on 11 September 2006 Application. N 35504/03 by Fritz Konrad and Others against Germany. http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database/.

Feiglin M. Where is Vicky Leading Us? http://manhigut.org/english/articles.html или http://www.zionet.co.il/manhigut/en/view_article_manhigut_en.php3?article_id=231, 2003.

Friedman M. Liberty in the Americas: Free Trade and Beyond. Conference keynote speech 19 May 1992, Mexico. http://www.fff.org/freedom/0494d.asp.

Gallagher M. & Baker J.K. Same-sex Unions and Divorce Risk: Data from Sweden. iMAPP, 2004.

Gallagher M. & Baker J.K. Demand for Same-Sex Marriage: Evidence from the United States, Canada, and Europe. iMAPP, 2006.

Giddens A. Modernity and Self-Identity. Cambridge, 1991.

Gould E.D., Moav O., Simhon A. The Mystery of Monogamy // Jerusalem University working papers. August 20, 2003.

Heritage Foundation. Обзор отношения к проблеме защиты традиционного института брака как союза между мужчиной и женщиной в США. http://www.heritage.org/Research/Family/Marriage50States.cfm.

Herman E. Das Eva-Prinzip — Fьr eine neue Weiblichkeit. Pendo, 2006.

Hollingsworth W.G. 1996. Ending the Explosion: Population Policies and Ethics for a Humane Future. Santa Ana, CA: Seven Locks Press.

Humm M. The dictionary of feminist theory. Prentice Hall. N.Y.; L, 1995.

Institute for American Values, Institute for Marriage and Public Policy, Institute for the Study of Marriage, Law and Culture «The Future of Family Law and the Marriage Crisis in North America». Institute for American Values, 2005.

Kalmijin Matthus, De Graaf P.M., Poortman A.-R. Interactions Between Cultural and Economic Determinants of Divorce in The Netherlands // Journal of Marriage und Family. 2004. N 66.

Maddison M. Monitoring The World Economy 1820—1992. Paris: OECD 1995.

Maddison M. The World Economy. A Millennial Perspective. Paris: OECD, 2001.

McDonald P. Fertility and the State: the Efficacy of Policy. Paper presented to the IUSSP General Conference, Tours, June 2005.

Mises L. von. Socialism: An Economic and Sociological Analysis. Yale University Press, 1951.

Mitchell R. International Historical Statistics: Europe 1750—1993. L.: Palgrave Macmillan, 2000.

Mitchell R. International Historical Statistics: The Americas 1750—1993. L.: Palgrave Macmillan, 1998.

Moynihan D.P. et al. The Negro Family: The Case for National Action. USA Department of Labor, March, 1965. www.dol.gov/oasam.

National Fatherhood Initiative, Institute for Marriage and Public Policy, Institute for American Values «Can Government Strengthen Marriage? Evidence from the Social Sciences». Institute for American Values, 2005.

Nisbet R. Twilight of Authority. Liberty Fund. Indianapolis, 2000.

Nisbet R. History of the Idea of Progress. New Brunswick; New Jersey, 1998.

Niskanen W. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Altherton, 1971.

Niskanen W.A. Welfare and the Culture of Poverty // Cato Journal. 1998. Vol. 16. N 1.

Olson M. Power and Prosperity. Basic Book. N.Y., 2000.

Orset C. A Theory of Child Protection aganist Kidnapping // CIRPEE. Working paper 08-16. August 2008.

O'Beirne K. Women Who Makes the World Worse: and How Their Radical Feminist Assault Is Ruining Our School, Families, Military and Sport. Sentinel HC, 2006.

Popenoe D. American Family Decline, 1960—1990: A Review and Appraisla// Journal of Marriage and the Family. 1993. Vol. 55. N 3.

Przeworski A., Alvarez M.E, Cheibub J.A. et al. Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950—1990. Cambridge University Press, 2000.

Rachel H. CCF Intern. Family Policy in the US, Japan, Germany, Italy and France: Parental Leave, Child Benefits/Family Allowances, Child Care, Marriage/Cohabitation, and Divorce. A Briefing Paper Prepared for the Council on Contemporary Families, May 2003. http://www.contemporaryfamilies.org/Int%27l%20Family%20Policy.htm.

Rubin P.H.R. The Assault on the First Amendment: Public Choice and Political Correctness // The Cato Journal. Spring/Summer 1994. Vol. 14. N 1.

Sewell S., Sewell B. That is Truth about Family Violence? US Family Domestic Violence Report: Family Resources and Research Florida, USA, 1999. http://www.lectlaw.com.

Shleifer A., Glaeser E., La Porta R. et al. Do Institutions Cause Growth // Journal of Economic Growth. 2004. N 9.

World Bank World Development Indicators 2003. Washington DC, 2003.

Электронные справочники и энциклопедии, органы власти и статистические базы в сети

Бюро переписей США (US Census Bureau). http://www.census.gov/.

Бюро переписей США www.census.gov.

Всемирный банк. http://www.worldbank.org/data/.

Демографическая статистика (история городов Европы). http://www.library.uu.nl/wesp/populstat/.

Демоскоп Weekly — обзоры демографичекой статистики и соответствующих социологических данных. http://demoscope.ru.

Департамент здравоохранения и гуманитарных услуг США (US Department of Health and Human Services). http://www.dhhs.gov.

Департамент статистики ООН. http://unstats.un.org/unsd/cdb/etc/logon.asp.

Европейский статистический центр при Еврокомиссии (Евростат). http://epp.eurostat.ec.europa.eu.

История пенсионной системы Франции. http://www.espaceretraite.tm.fr/EspaceRetraite/Retraite.nsf/(StructureFrame3)/histoire.

Коллекция документов и ссылок Школы права Нью-Йоркского университета. http://www.law.nyu.edu/library.

Краткая история губернаторских выборов в США. http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_current_United_States_Governors.

Национальный институт статистики и экономики Франции. http://www.insee.fr/en/home/home_page.asp.

Национальный центр статистики по здравоохранению при санитарной службе (Center for Disease Control and Prevention). http://www.cdc.gov/nchs/.

Офис секретаря палаты представителей конгресса США. http://clerk.house.gov.

Офисы государственных секретарей штатов. http://www.nass.org/sos/sosflags.html.

Обзор законодательства о семье в США и в ряде правовых государств, сфокусированный прежде всего на проблеме защиты традиционного института брака как союза между мужчиной и женщиной. http://www.marriagewatch.org/.

Обзор исламского законодательства о семье и статусе женщины. Islamic Family Law and Justice for Muslim Women. ASIP (Asian Social Issues Program). www.asiasource.org/asip.cfm.

Очерк о пенсионной системе Франции на сайте посольства Франции в США. http://www.ambafrance-us.org/atoz/retire.asp.

Портал федеральных и штатных органов власти США. http://www.firstgov.gov/Topics/Reference_Shelf/Data.shtml.

Федеральная администрация поддержки семьи и детства (Administration for Children and Families, Office of Child Support Enforcement) Департамента здравоохранения и гуманитарных услуг США. http://www.acf.dhhs.gov.

Федеральная избирательная комиссия США. http://www.fec.gov/index.shtml.

Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. http://www.gks.ru.

Федеральное статистическое ведомство ФРГ (статистика населения по гражданству и по вероисповеданию соответственно). http://www.destatis.de/basis/e/bevoe/bevoetab4.htm; http://www.destatis.de/basis/e/bevoe/bevoetab5.htm.

European Court of Human Rights Portal. http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en поиск по базе данных приговоров, решений, резолюций.

The ISFL Family Letter September 1998. http://www.etax.byu.edu/ISFL/998news.htm.

UN Secretariat Department of Economic and Social Affairs Population Division. World Urbanization Prospects. The 2001 Revision. WP 173, UN. N.Y., March 20, 2002.

В этом томе мы попытались продемонстрировать и объяснить следующие явления.

Террористическая угроза и стимулы растущего числа бюрократов размывают гарантии личной безопасности.

Кризис института семьи. Государство, становясь фактически главой семьи, уничтожает таковую. Собственно сохранившиеся семьи можно определить как те, которые уже или пока ограждают себя от вмешательства такого непрошенного "родственника".

Приток иммигрантов не обладающих навыками гражданской жизни, но обладающих волей получить во что бы то ни стало пособия и помощь размывает основу коалиций в поддержку традиционных ценностей капитализма и свободы.

Антикапиталистические идеологии разных видов, внедряемые детям в школе а молодежи в университетах, подрывают корни правовой демократии и свободы.

В следующем томе мы рассмотрим два института. Первый – это набор наиболее фундаментальных норм, действующих в цивилизованном обществе. Второй - ключевой политический механизм принятия решений. Эти институты размывают политическую конкуренцию. Они подрывают саму способность демократических государств поставлять чистые общественные блага – оборону, безопасность и правосудие. Первый из них - мягкий и почти неосязаемый. Это мораль. Здесь в течение всей человеческой истории наблюдаются попытки государства и идеологов этатизма монополизировать формулировку моральных законов. В последнее время этатистское морализаторство особенно ярко оттеняется разнузданным моральным релятивизмом сторонников большого "заботливого" государства, склонных по собственному произволу объявлять одних граждан «правильными» и заслуживающими привилегий, а других – «неправильными» и потому лишенными прав. Второй – всеобщее избирательное право вместо голосования налогоплательщиков . Всеобщее избирательное право позволяет расширять поддержку заведомо неэффективных решений путем мобилизации государственных служащих, учителей и врачей, зависимых от бюджета и зачастую трудоспособных нищих (включая новых иммигрантов). При этом как сам механизм всеобщего избирательного права, так и принимаемые с его помощью решения защищаются ссылками на "моральные императивы", изменяемые произвольно под текущие потребности. Этатистская мораль и попытки подмены ею универсальных моральных ценностей неотделима от описанных выше мер по идеологической интоксикации населения через каналы системы принудительного образования и государственно финансируемых СМИ.

3.

Мы считаем своим долгом предупредить читателя, ищущего в этой книге рецепт всеобщего счастья.

Главы о "решении проблем" и "ремонте институтов" скорее умножают описания проблем, чем описания решений. Моральный релятивизм возведенный в мораль и всеобщее избирательное право решают важные задачи по обеспечению незыблемости позиций групп специальных интересов. Они подрывают институт семьи, способствуют завозу неадаптируемых иммигрантов, снижают спрос на идеологически многообразный и конкурентный медиа-рынок. В конечном итоге, размывают гарантии личной безопасности, неприкосновенности и частной собственности.

Более того, мы изначально при написании книги предполагаемые решения "вынесли за скобки". Для них предполагается зарезервировать отдельную книгу объема не меньше данного тома. В то же время мы искренне полагаем, что содержащаяся в главе о "ветхозаветной морали" простая мысль о необходимости власти, признающей конституционные ограничения признавать также и ограничения универсальной морали лежит в основе многих конкретных мер по "ремонту" прохудившихся и по строительству новых институтов. Мы уверены, что анализ проблем создаваемых институтом всеобщего избирательного права - основа для разработки мер по восстановлению демократии налогоплательщика.

В этом смысле эти главы – своего рода мостик к обоснованию пакета мер предлагаемых стране с переходной экономикой и молодой демократией для построения институтов, которые собственно и сделали когда-то Запад свободным и богатым. Более того, мы лелеем надежду предложить в обозримом будущем вниманию читателей даже отдельные рекомендации по тому, как стабилизировать эти институты с тем, чтобы предотвратить то, что уже произошло на Западе. А именно плавный и практически добровольный переход от исключительно эффективных и морально оправданных институтов к неэффективным и морально ущербным.

Оглавление Книги III

Глава 12. **«Ветхозаветная» мораль и «традиционная» семья** 413
Государство и мораль 415
Попытка определения 416
Актуальность экономического анализа морали 421
Состояние вопроса 423
О морали перераспределения.....427
Влияние моральных норм на экономическое развитие (симуляционное моделирование).....433
Набор комментариев о некоторых аспектах влияния фундаментальных требований этического монотеизма на поведение человека.437
Семья как институт непосредственного применения морали ...441
«Традиционная» семья.....441
Заповедь «Не прелюбодействуй» и основы конституционного строя 442
Испанская Католическая церковь при правительстве социалистов: государство против государственной религии.....445
Отделение атеизма и иных религий от государства, а государства от идеологии и школы 446
Новая мораль для армии и провалы в поставке чистых общественных благ 447
Новая «мораль» и иерархия ценностей человеческой жизни449
Традиционная мораль и иерархия ценностей человеческой жизни 450

Либертарианская этика 451
Наблюдаемые лучшие практики и предварительные рекомендации по их закреплению и расширению. 455
Литература 458

Глава 13. **Восстановление демократии налогоплательщика**.....460
Становление правовой демократии 462
Исторические условия зарождения первых правовых демократий 462
Отождествление демократии с современной версией «социального государства» при всеобщем избирательном праве 462
Экономически-нормативный подход к демократии 464
Переход от демократии налогоплательщика к всеобщему избирательному праву и некоторые его последствия.....466
Конкуренция партий за новые группы избирателей 466
Управляемый электорат и интересы бюрократии 469
Средний класс и предприниматели за всеобщее избирательное право? 472
Еще раз о модели «ресурсного проклятия»: всеобщее избирательное право и рента как инструмент коррумпирования избирателя ...475
Права и привилегии.....476
К государству всеобщего обнищания.....477
Как умирать за Родину стало плохо 479
Деградация демократических институтов (суда и прессы)...482
Секуляризация и ее последствия 485
Новые приоритеты чиновников 486
Государство всеобщего избирательного права: краткий перечень проблем 488
Конфликт интересов избираемого лидера с интересами избирателя (реципиента бюджета) 490
Моральный аспект демократии налогоплательщика и всеобщего избирательного права.....491
Развилка: «демократия налогоплательщика» или «демократия всеобщего избирательного права» для молодых демократий в XXI в. 491
Дорога обратно. Кто не платит налогов — не голосует 497
Литература 502

Заключение 505
Литература 512

П р и л о ж е н и я 513

Приложение I. **Из истории государственной службы США и Великобритании** 540
Государственная служба США 540
Конституция США 541
Акт Пендлтона 542
Подоходный налог.....544
Государство всеобщего благосостояния, «прогрессистская эра» 545
Новый национализм Т. Рузвельта 546
Новая демократия В. Вильсона 546
Первая мировая война.....547
Гардинг, Кулидж, Гувер.....548
Великая депрессия.....550
«Великое общество» Л. Джонсона.....552
Современные тенденции.....553

Из истории реформ государственной службы в Великобритании с середины XIX в. 555
Реформы 1830-х гг. 555
Создание госаппарата.....556
1890-е —1914 год 561
Первая мировая война.....562
Вторая мировая война.....564
Реформа 1971 года.....567
Реформы Маргарет Тэтчер 568
Литература.....572

***Приложение II*. Всеобщее избирательное право — справочные материалы** 609
Конституционное право как отражение продвижения ко «всеобщему благосостоянию» при «всеобщем избирательном праве»609
Всеобщее избирательное право и государственные финансы: некоторые иллюстрации из истории США и Великобритании .621
Избирательное право и размер государства 621
Суфражизм и бюрократия.....626
Из истории бюджетных расходов и государственного долга (США) 628
Естественные сдерживающие факторы роста государственных расходов 630
Отмена золотого стандарта.....631
Влияние мировых войн 632
Послевоенный интеллектуальный сдвиг 634
Литература.....638

Глава 12

«ВЕТХОЗАВЕТНАЯ» МОРАЛЬ И «ТРАДИЦИОННАЯ» СЕМЬЯ

...Самые незначительные вещи влияют на кредит и должны учитываться. Стук твоего молотка, который твой кредитор слышит в 5 часов утра и в 8 часов вечера, облегчает ему полугодовое ожидание; но если он увидит тебя за бильярдом или услышит твой голос в трактире в часы, когда ты должен быть за работой, то он на следующее же утро пошлет за деньгами, требуя возврата прежде, чем ты сможешь их собрать. Кроме того, аккуратность показывает, что ты помнишь о своих долгах,
т.е. что ты не только пунктуальный, но и честный человек, а это увеличивает твой кредит.

Советы молодому торговцу.
Бенджамин Франклин (1748)

В этой главе мы рассмотрим вопросы морали как фактора доверия в обществе и на рынках, как важного компонента «мягкой» (но на самом деле куда более устойчивой, нежели формальное законодательство) инфраструктуры, среды, в которой функционирует формальная правовая система. То есть мораль нас интересует прежде всего как своего рода неформальная конституция, как институт, который, будучи в надлежащем состоянии, способен заметно повышать эффективность базовых институтов, включая институт частной собственности. Ссылки на мораль часто используются в политических и научных дискуссиях, в том числе для пресечения таковых или для установления искусственных границ и ограничений на свободу дискуссии. Поэтому вопросы морали будут затронуты и в связи с обоснованностью таких ограничений в научном контексте, и в связи с проблематикой общественного выбора.

Экономическое значение морали связано прежде всего с понятиями «доверие» и «мягкая инфраструктура» (*Niskanen, 1998*).

«Мягкая инфраструктура». В экономической науке с легкой руки У. Нисканена не зафиксированные государством и не поддерживаемые его принуждением нормы получили название «мягкая инфраструктура». Наименование небесспорное: моральные нормы изменяются, очевидно, с более высокими издержками и в течение более продолжительного периода, нежели формальные требования закона. В определенном смысле базовые моральные нормы вообще неизменяемы и являются (по критерию легкости изменений, приспособления к изменившимся обстоятельствам) как раз весьма «жесткой» внешней, хотя и неформальной рамкой для формального законодательства.

При этом отсутствие необходимости апелляции к государству для принуждения к нормативному поведению и спектр мер воздействия на нарушителя действительно смягчают такие нормы.

В обществе с высокой моралью мы интуитивно можем ожидать существенной экономии на трансакционных издержках по сравнению с обществом с низкой моралью. Кроме того, как правило, там, где законодательство вообще значимо и существенно влияет на поведение рыночных агентов (т.е. в странах «Rule of Law»), законопослушание обычно также положительно коррелирует с моралью в самых базовых ее проявлениях (готовности жить самому и давать жить другому). Эффективность применения законодательства в значительной степени связана с добросовестностью

партнеров, которые могут либо постоянно испытывать на прочность и бдительность партнера и правовую систему, либо вести себя «морально» — честно исполняя обязательства по договору. Очевидно, что в обществе, где львиная доля сделок совершается между добросовестными агентами, достигается значимая экономия.

В пригородах и поселках развитых стран, компактно заселенных религиозными людьми — приверженцами **монотеизма**, как правило, позволительно находящемуся там не опасаться перемещений в темное время суток, не запирать жилья и быть «ненаказанным» за забытый ключ в замке зажигания автомобиля.

Репутация как проекция на общественное мнение (хотя последнее может давать значимое смещение) отношения субъекта к моральным ценностям — это сигнал потенциальным контрагентам, как минимум, о безопасности контактов с ним, а при определенном уровне сигнала — и безопасности контрактов.

Сравнительно недавно, уже в Новое время, Бенджамин Франклин попытался рационализировать связь между материальным преуспеванием и честностью, связав наличие у человека репутации честного партнера с ценой и доступностью ему кредита.

Да и в священных книгах авраамических религий, например в Пятикнижии, неоднократно приводились факты, когда несоблюдение обязательств по отношению к Всевышнему и установленным им законам на национальном или индивидуальном (особенно высокопоставленным лицом, например царем) уровне каралось тяжелыми санкциями. Учитывая роль религии в древние времена, можно сказать, что это существенно усиливало общественные санкции по отношению к нарушителю и дополняло законодательство. Впрочем, и сейчас в ряде обществ с высокой степенью религиозности (например, пакистанском или израильском) наличие или отсутствие поддержки религиозных авторитетов существенно сказывается на любом бизнесе, связанном с розничной торговлей.

Государство и мораль

Способность государства влиять на мораль представляется вполне очевидной. Прежде всего негативно — это касается способности подрывать моральные ограничения, запреты, сдержки.

Так, высокая инфляция, вызванная накачиванием денежной массы (при неспособности государства / государств[692] сдержать аппетиты лоббистов), ведет себя по отношению к экономическим субъектам как непредсказуемый налог и как разрушитель предсказуемости практически всех сделок на всех рынках, провоцируя недобросовестное поведение, завышение цен, манипуляции со сроками исполнения обязательств и т.п.

Война без должной моральной легитимации (защиты жизни, достоинства и собственности своих граждан от внешней агрессии) объективно способствует «обесценению» человеческой жизни. Последнее же ведет к размыванию или даже полному подрыву гарантий прав частной собственности (подробнее о влиянии угроз насилия на экономический рост см. выше, в гл. 4).

Всевозможные регулятивные и перераспределительные практики провоцируют «инвестиции» в новые регуляции и требования усиления перераспределения, т.е. паразитизм всех — от беднейших людей до мощных транснациональных компаний[693]. Речь идет не только о национальном бюджете. Это касается и международной торговли, когда сложные и непрозрачные процедуры установления «объективных цен» и «объективных издержек» породили огромную цепочку взаимного протекционизма и взаимных претензий стран.

В то же время государственное вмешательство, регулирование и перераспределение провоцируют иждивенчество и социальный паразитизм. См. рассуждения Г. Спенсера о Законе «О бедных» (*Спенсер, 2007*).

История знает и редкие примеры обратного влияния государства.

---

[692] Фактически мы можем говорить о том, что поведение нескольких денежных властей — США и ЕС — оказывает существенное влияние прежде всего на третьи страны.

[693] Пример «Дженерал моторс» и других автомобильных компаний, претендующих при поддержке Демократической партии на помощь из федерального бюджета США.

Александр Гамильтон, министр финансов в администрации президента Дж. Вашингтона (1789—1795), сумел убедить представителей налогоплательщиков в необходимости погашения огромного долга федерального правительства по итогам Войны за независимость, притом что соблазн отказаться от исполнения этих обязательств (объявив дефолт) со ссылкой на разовые чрезвычайные обстоятельства был очень силен в том числе и потому, что было немало фактов, свидетельствующих о коррупционном, невыгодном для США характере многих долговых обязательств. Последствия этого решения оказались весьма глубокими и долгосрочными. Оно легло в основу репутации США как государства, всегда выполняющего свои финансовые обязательства, что со временем в немалой степени способствовало занятию долларом позиции мировой резервной валюты (равно как и символический факт приема к оплате доллара США любого выпуска). Такой пример поведения государства не мог не повлиять и на повседневные стандарты поведения. Он способствовал закреплению неформального нетерпимого отношения к неисполнению договорных обязательств и на частном уровне.

Пример исполнения обязательств государством, от которого многие не ожидали такой щепетильности, не мог не оказать влияние и на деловую культуру, с одной стороны, и на судебные практики и отношение к исполнению обязательств как таковых — с другой. Он позитивно сказывается и сейчас, несмотря на высокий уровень государственного долга и значительное увеличение денежной массы в США, т.е. объективные показатели, которые могли бы насторожить вкладчиков.

Примеры многих реформ, отменявших или ограничивавших вмешательство государства в экономику, подтверждают способность людей заботиться и о самих себе, и о нуждающихся ближних (таких примеров огромное количество в истории постсоциалистических стран, включая Россию). См. также описанную Спенсером ситуацию в Англии после отмены в 1833 г. Закона о бедных (*Спенсер, 2007*).

Попытка определения

К сожалению, в трактовке самих понятий «мораль», «моральный», «этический», «честный», «справедливый» в последние 100—150 лет произошли существенные изменения. Из базовых и соответственно достаточно простых и внятных они превратились в нечто колеблющееся от «поделить все поровну» до полного отрицания права на существование подобных понятий как универсальных. Это положение вынуждает нас попытаться обосновать некоторое определение, которым мы будем пользоваться в ходе дальнейшего анализа в данной главе.

Определение Даля: «Мораль (ж., из франц. *morale*), нравоученье, нравственное ученье, правила для воли, совести человека. Моральные истины, нравственные» — привлекает краткостью, но не содержит собственно никакой попытки определить понятие, кроме ряда ссылок — на происхождение и на смежные понятия. Чтобы продвинуться к такому определению, которое открыло бы нам дорогу к мало-мальски формализованному анализу, попробуем рассмотреть ряд аспектов определения и на основе их обзора (впрочем, весьма беглого) сделать свое определение — пригодное как с точки зрения разумно ограниченного объема, так и по содержанию формально оцениваемых признаков.

Определение «источников и составных частей» морали содержится в Энциклопедическом словаре Брокгауза и Эфрона в статье «Этика»:

«Этика, учение об основных принципах нравственности и о нормах человеческой деятельности с точки зрения понятий о добре и зле. Различают: автономные этические системы, если они выводят нравственный закон из природы самого нравственно-действующего субъекта (напр., веления совести), и гетерономные, если нравственные нормы основаны на каком-либо внешнем авторитете (напр., религиозная заповедь), априорные этич. системы, в которых нравственное чувство или сознание признается первичным свойством человеч. природы независимо от опыта, и эмпирические, утверждающие, что все проявления нравственности возникают путем эволюции на почве пережитого опыта. В основу морали человеч. мысль полагала различные начала: 1) религиозная санкция (нравственные нормы — веления Божества, которые человек слышит в голосе своей совести — такова Э. Сократа); 2) эгоизм в форме евдемонизма (цель жизни — личное счастье;

счастье — в жизни согласно природе и отсутствии страданий; из этого начала истекали этические системы Аристотеля, Эпикура и стоиков); 3) любовь к Богу и ближнему — основа христианской морали... 4) Э. Канта: воле каждого разумного существа присущ в области должного категорический императив, или абсолютное самоцельное веление совести, которое формулировано в след. двух положениях...»

Сравним определения морали данные в словаре Webster 1828 и того же словаря в версии 1913 года. Обе версии предлагают набор рационалистических определений. При этом в ранней версии авторы определения предлагают читателю картину достаточно цельной системы норм укорененной в требованиях закона полученного свыше (см. первый вариант определения[694]).

Поздняя версия отличается подчеркнутой секулярностью и ссылками на классических авторов вместо reference to the law of God.

Эта позиция имеет очевидные точки соприкосновения с религиозными французскими либералами XIX века (Benjamin Constant, 1815 http://oll.libertyfund.org/861 ; хотя Constant и делает reservation for an "educated man", который может быть моральным и без религиозного чувства).

Оговоримся, что мы не разделяем этого оптимизма и более доверяем тексту Пятикнижия о "мзде", "ослепляющей глаза мудрых и извращающей слова праведных" for a gift doth blind the eyes of the wise, and pervert the words of the righteous (Deuteronomy, 16:19)[695]. Человеческая природа такова, что конфликт интересов (даже не прямая взятка) способны привести к "смещению оценок" даже самых добросовестных судей (наблюдателей) – "wise… righteous". Здравый смысл, знание, страх перед угрызениями совести могут оказаться недостаточными гарантиями честного, нравственного поведения. Дополнительная "линия обороны" моральных ценностей в виде ответственности[696] перед высшей силой часто оказывается весьма полезной. Не случайно, в СССР подавляющее большинство диссидентов были религиозными людьми[697] (в России, прежде всего, баптистами, кроме них значительное число католиков, а также заметные группы православных и иудеев, see. Alexeeva L., 1992).

Существует традиция в современной моральной философии – от Спинозы, Канта до современных мыслителей. Эта традиция развивает системы этических требований как естественную реакцию рационально мыслящего человека на требования жизни. Полученные результаты очевидно параллельны этическим требованиям иудаизма и многих версий христианства. Позиция и бойкотируемого соплеменниками Спинозы, и верующего рационалиста – протестанта Канта никоим образом не антирелигиозна. Так Кант полагал, что религия – вполне подходящее решение для того, кто, экономически выражаясь, "максимизирует моральное удовлетворение от добродетельного поведения" (virtue and happiness together constitute possession of the highest good in a person, and happiness distributed in exact proportion to morality (as the worth of a person and his worthiness to be happy) constitutes the highest good of a possible world" (Critique of Practical Reason By Immanuel Kant p. 93; 5:110–111).

Эта позиция имеет очевидные точки соприкосновения с религиозными французскими либералами XIX века (Benjamin Constant, 1815 http://oll.libertyfund.org/861 ; хотя Constant и делает reservation for an "educated man", который может быть моральным и без религиозного чувства).
Оговоримся, что мы не разделяем этого оптимизма и более доверяем тексту Пятикнижия о "мзде", "ослепляющей глаза мудрых и извращающей слова праведных" for a gift doth blind the eyes of the wise, and pervert the words of the righteous (Deuteronomy, 16:19)[698]. Человеческая природа такова, что

[694] "1. … The word moral is applicable to actions that are good or evil, virtuous or vicious, and has reference to the law of God as the standard by which their character is to be determined. …"

[695] http://www.mechon-mamre.org/p/pt/pt0516.htm

[696] Особого вида страха в религиозной традиции или неизбежного наказания / отрицательной полезности, в общественно-научной традиции,

[697] Получившие наибольшую известность отчасти, благодаря заметному общественному положению (Сахаров, Солженицын), отчасти благодаря лучшему пониманию их мотивов западными журналистами, диссиденты – правозащитники (как правило, светские) количественно оставались маленькой группой столичных интеллектуалов.

[698] http://www.mechon-mamre.org/p/pt/pt0516.htm

конфликт интересов (даже не прямая взятка) способны привести к "смещению оценок" даже самых добросовестных судей (наблюдателей) – "wise… righteous". Здравый смысл, знание, страх перед угрызениями совести могут оказаться недостаточными гарантиями честного, нравственного поведения. Дополнительная "линия обороны" моральных ценностей в виде ответственности[699] перед высшей силой часто оказывается весьма полезной. Не случайно, в СССР подавляющее большинство диссидентов были религиозными людьми[700] (в России, прежде всего, баптистами, кроме них значительное число католиков, а также заметные группы православных и иудеев, see. Alexeeva L., 1992).

При этом даже идея автономного — из естества каждого индивида — происхождения совести как некоего инструмента, направляющего человека по пути моральных законов, имеет примерно тот же возраст, что и сам «императив», — тысячи лет. Требование **монотеизма** стремиться к соблюдению всеми базовых запретов, к исполнению базовых норм как раз основано на том, что это универсальный закон, данный свыше и, по одним толкованиям, заложенный в каждого человека, по другим — настолько простой и очевидный, что до него можно дойти и своим умом хотя бы для обеспечения элементарных условий сосуществования людей. Впрочем, к моральной миссии университетского профессора мы еще вернемся чуть ниже...

«...5) эгоизм в форме утилитаризма (превращение эгоизма в альтруизм как результат эволюции идеи солидарности человеч. коллективов, системы Бентама, Спенсера, Гюйо); 6) индивидуалистическая система Ницше, отвергающая все моральные ценности старых систем и выдвигающая идеологич. мощную красоту сверхчеловека».

Итак, перед нами целый набор систем на любой вкус, как будто независимых и равноправных.

Стэнфордская энциклопедия философии определяет мораль (*morality*) и как кодекс поведения, продвигаемый обществом, какими-либо группами (такими, как религиозные течения) или принимаемый на индивидуальном уровне для собственного поведения личности, и нормативно — как *«кодекс поведения, который в данных конкретных обстоятельствах поддерживался бы всеми рациональными личностями»*[701]. То есть, исходя из ситуации, некоторые личности, более рациональные, нежели другие, авторизованы формулировать новые моральные кодексы. Возможно, авторы подразумевают вполне либеральный подход при «регистрации рациональных личностей» и делают ударение на слове «всеми». Однако оговорка «в данных конкретных обстоятельствах» все же подразумевает и «рукотворность», и множественность моралей.

Последняя идея укоренена в истории борьбы светских либеральных европейских интеллектуалов с религией под флагом защиты личности от религиозного принуждения. Однако эта борьба часто приводит к странным побочным результатам — речь начинает идти не о равноправии, а о превосходстве той или иной религиозной или идеологической теории, о нуждающихся не в равных, а в особых правах меньшинствах. Определение тех, кого надо «особо» защищать, и масштаб этих «особых прав» отдаются на волю никем не избранной группы «прогрессивных интеллектуалов». Именно по этой же логике в свое время российские социалисты объявили особо защищаемым меньшинством «пролетариат» в стране, большинство населения которой составляли крестьяне. Теперь же во многих западных странах особо защищаемым меньшинством признаются сексуальные меньшинства.

Мораль по «стэнфордскому стандарту» бывает разной: *«...люди рассуждают о морали христианской, нацистской, морали греков, но редко говорят о морали вообще, как таковой»*.

Ненанесение вреда другому как универсальный критерий предлагается стэнфордскими профессорами в качестве основы «нормативной базы морали». Эта идея явно идет от Канта — от редуцирования всей морали исключительно к ненанесению вреда другому (вплоть до передергивания, подразумевающего *любого другого*, каким бы ни было его поведение). Очевидно,

[699] Особого вида страха в религиозной традиции или неизбежного наказания / отрицательной полезности, в общественно-научной традиции,

[700] Получившие наибольшую известность отчасти, благодаря заметному общественному положению (Сахаров, Солженицын), отчасти благодаря лучшему пониманию их мотивов западными журналистами, диссиденты – правозащитники (как правило, светские) количественно оставались маленькой группой столичных интеллектуалов.

[701] В оригинале: «...normatively to refer to a code of conduct that, given specified conditions, would be put forward by all rational persons».

что формула, вытекающая из требования Пятикнижия, «возлюби ближнего... как самого себя» (Левит 19:17), а далее повторенная как «возлюби пришельца...» (там же, 19:34), весьма емкая. Однако при всей емкости сама по себе она не может исчерпать даже минимального набора норм, обеспечивающих нормальное сосуществование людей, кооперативное поведение и способных поддерживать доверие среди рыночных агентов[702].

Абсолютизированная версия требования «ненанесения вреда никому и никогда» весьма удобна. Это требование невыполнимо (запрет убийства наверняка огорчит убийц, нанеся им «моральный» вред). В том числе и поэтому оно позволяет легко манипулировать моралью, объявляя «противоречащим морали» все, что противоречит интересам или взглядам манипулятора.

Либералы XIX в. были захвачены идеей «отделения государства от Церкви и Церкви от школы». В пылу борьбы с Церковью либералы[703] переключились на Бога. Преуспев, они предложили себя в качестве «законодателей» или «хранителей» моральных ценностей. На страже прав и морали вместо Творца оказался университетский профессор[704], журналист, в лучшем случае — президент. Новая мораль, вводимая так называемыми новыми либералами[705], стала по необходимости «политически корректной», гибкой и относительной[706]. Когда профессорам и президентам показалось, что можно лучше самого собственника распорядиться его деньгами и лучше Творца заботиться о справедливости[707], они не колеблясь стали нарушать права частной собственности. Когда они решили, что надо охранять определенные группы населения под предлогом их прежней реальной или вымышленной ущемленности через законодательство о разжигании ненависти (Hate Speech) и через кодексы политической корректности, они отвергли свободу слова уже не только технически (насаждая государственное или «общественное» теле- и радиовещание, монополизирующее за деньги налогоплательщика истину), но и вполне нормативно.

США защищены до поры от Hate Speech-законодательства 1-й поправкой. Но уже и там появилось альтернативное решение — так называемые Hate Crimes (преступления на почве ненависти), выведенные из обычной уголовной юрисдикции штатов и переданные в ведение федеральных структур.

Эта новелла поддержана «правозащитниками» (активистами за права гомосексуалистов[708]). Очевидный пример — когда новый «либерализм» откровенно бросает вызов базовым правам и свободам, включая равенство перед судом. Как справедливо замечают критики, при желании любое преступление можно представить как совершённое на почве ненависти, можно хотя бы потому, что большинство тяжких насильственных преступлений так или иначе связано с ненавистью (*Jacoby, 2009*). В обществе, где власть закона не укоренена глубоко в данной свыше морали, есть опасность, что игра в «социальную справедливость» выхолостит из понятия справедливости ее суть. Эта суть —

---

[702] Сформулировавший кредо иудаизма почти в тех же словах для новообращаемого примерно 2050 лет назад рабби Гиллель поэтому добавил к формуле: «а теперь иди и учи...» (имея в виду все законы Синайского откровения во всех деталях).

[703] Эту борьбу продолжили с куда более очевидной мотивацией социалисты (см. ниже относительно безобидный современный пример правительства Испании). Однако и у либеральных политиков, и у чиновников середины XIX в. — периода расцвета идей *laissez faire* — могли проявляться схожие мотивы. Так Закон о бедных в редакции 1833 г., наряду с сокращением пособий приведший к сокращению паразитической бедности, предусматривал и расширение ответственности чиновников.

[704] «Философы Просвещения XVIII в. считали, что они способны спасти основы морали и социального порядка в мире Божественного часовщика. Но как только обнаружилось, что Часовщик слеп, — в конце XIX в. Ницше во всеуслышание объявил, что Бог мертв, — как вслед за этим моральные основания Запада были повержены» — так описал Д. Лал (2007. С. 127) переход от монотеизма к деизму, к идее «первотолчка» и оттуда уже напрямую к атеизму и краху морали, не поддерживаемой Высшим авторитетом.

[705] В США либералами и «прогрессивными» политиками в первой трети XX в. начали называть себя те, кто стеснялся напрямую идентифицироваться с социализмом, — Т. Веблен, Е. Чемберлин и др.; Г. Спенсер, один из последних классических либералов, называл перерождение либеральных идей в концепцию большого заботливого государства, решающего за всех все проблемы, «новым торизмом», а Р. Нисбет (2007) — «новым либерализмом».

[706] На связь самодельной псевдоморали с перераспределительными идеями обращали внимание многие ученые и писатели — от Ф. Хайека, в «Пагубной самонадеянности» развенчавшего попытки интеллектуалов сочинять такие нормы в противовес апробированным веками и тысячелетиями, до П. Рубина (*Rubin P.H.* The Assault on the First Amendment: Public Choice and Political Correctness // Cato Journal. Vol. 14. N 1. Spring/Summer 1994) и А. Колаковской («Imagine», «Новая Польша». www.novpol.ru), писавших про такой современный левый «протез» морали, как «политическая корректность».

[707] «Социалисты хотят играть роль Бога» (*Ф. Бастиа*).

[708] http://news.yahoo.com/s/ap/us_obama_gays.

равное отношение и к богатому, и к бедному[709]. Вместо нее проводится древняя идея о необходимости такого передела имущества богатых «просвещенными лидерами» «в пользу бедных», который является «справедливым» и компромиссным (между интересами бедных и богатых).

В таком обществе с неразвитой «мягкой инфраструктурой» нет на самом деле ни закона, ни справедливости, ни морали. Данный свыше закон стабилен и уважаем, он опирается на осознание сторонами в суде его моральности, а значит, и справедливости. Без универсальной, данной свыше морали закон теряет авторитет и стабильность, а люди — равенство по отношению к закону. Получается, что одни должны подчиняться законам, а другие — «просвещенные» — эти законы переписывают как хотят.

Вынеся за скобки идеологизированные представления, обратим внимание на то, что формально большинство авторов указывают в качестве атрибута моральных законов отсутствие обязательного государственного, насильственного принуждения. Вместо него действуют меры опять-таки «морального» давления, иногда весьма эффективного, но неформализованного, как, к примеру, обычный бойкот. В ряде определений указываются также религиозные или иные идеологические источники таких норм.

Здесь имеет смысл вновь вернуться к модели эволюционного отбора институтов Ф. Хайека (*Хайек, 1992*). Эффективные нормы, более или менее случайно выбранные племенем, общиной и т.п., обеспечивали процветание по сравнению с соседями, т.е. — в течение большей части человеческой истории — рост численности общины, впоследствии — рост подушевых доходов. Отобранные в результате невообразимого множества трансакций нормы не могут быть проанализированы и полностью поняты человеческим интеллектом. Тем более невозможно «изобрести» эффективную норму. Можно лишь «нащупывать», приближаясь к ней постепенно. Эта модель, в частности, объясняет преимущества концепции «естественного права» без допущения сверхъестественного происхождения эффективных законов.

Такое объяснение, кроме прочего, весьма полезно, ибо может устроить как религиозных, так и светских читателей, примирив и тех и других с печальной мыслью о том, что им не суждено изобрести (открыть) универсальный закон природы и общества и тем самым принести человечеству счастье. У него есть, однако, определенный недостаток по сравнению с традиционной религиозной санкцией, а именно отсутствие такой санкции свыше. Если следование определенной норме сколь угодно разумно объяснено, но не отвечает краткосрочным интересам думающего человека, последний с легкостью мотивирует свой отказ от такого объяснения. Ведь это объяснение сделано всего лишь другим разумным человеком, хотя и лауреатом премии Шведского королевского банка памяти Нобеля.

Ниже мы попытаемся обосновать наличие единственного источника эффективных с точки зрения гарантий частной собственности и соответственно долгосрочного экономического роста моральных норм — норм, распространенных во всех странах, в которых современный экономический рост начался до середины XIX в. Исходя из этого в рамках данной главы предлагается следующее определение морали:

Мораль — правила, основанные на универсальном[710] *этическом учении, содержащем многократно повторяемые и кодифицированные требования и нормы поведения человека, которые в общем случае могут не поддерживаться государственным принуждением и опираются на поддержку населения. Поддержка эта настолько значима, что в подавляющем большинстве случаев агент испытывает «угрызения совести», т.е. теряет заметную часть блага «высокая самооценка»; кроме того, потери затрагивают благо «признание окружающих» в дополнение к государственному принуждению; независимо от наличия или отсутствия государственного принуждения имеются различные формы семейного, коллективного, общественного давления в защиту моральных норм (основанные на «моральном давлении» — торговом и поведенческом бойкоте, непризнании, т.е. опять-таки на снижении самооценки субъекта — нарушителя нормы и его удовлетворения признанием и уважением окружающих).*

---

[709] «Не совершай несправедливости на суде, не будь снисходительным к нищему и не угождай знатному...» (Ваикра 19:15).

[710] Универсальном практически для всех рыночных правовых демократий в период их становления.

К ключевым проблемам экономического анализа морали относится источник моральных требований и соответственно санкций, определяющий тип игры (конечно- или бесконечноходовой), а также принципиальную позицию в отношении морали как «мягкой инфраструктуры». Является ли более эффективной для снижения трансакционных издержек и рисков рыночных агентов гибкая, изменчивая система конкурирующих «моралей», требований, предлагаемых интеллектуалами в зависимости от оценки ими ситуации или простого произвола этих интеллектуалов? Или, может быть, правы консерваторы, отстаивающие универсальную жесткую систему, основанную на общеизвестных религиозных заповедях **монотеизма**?

Актуальность экономического анализа морали

Множество решений на государственном уровне, а также политические кампании, приводящие к таким решениям[711], связаны с «надпрагматическими» «моральными» мотивами. К ним относятся:

- прогрессивное налогообложение, регулирование бизнеса и другие нарушения прав собственности;
- отказ государства исполнять свои базовые функции (защита жизни, основных прав и свобод, собственности гражданина, правосудие и т.п.) под предлогом наличия неких высших, приоритетных ценностей (равноправие народов, «права второго поколения», политическая корректность и феминизм; борьба за «мир»; т.е. права человека трактуемые едва ли не как собственная противоположность[712] и т.д.);
- "защита женщины" от мужчины, который (если конечно не принадлежит к "прогрессивным меньшинствам") предполагается по определению склонным к насилию и агрессии, испольщуется для оправдания вмешательства государства в наиболее интимные аспекты отношений супругов[713];
- «защита матери и ребенка», приводящая к грубому и опасному вмешательству государства в семейную жизнь (актуально в западных странах).

При этом наиболее мощные группы влияния (группы интересов), стоящие у власти в ряде демократических стран, утверждают, что мораль не может быть универсальной. Что наносит, а что не наносит вред кому-то и какой вред нетерпим, а каким можно пренебречь — доступно только «посвященным». Что хорошо для одной культуры, плохо для другой[714]. В условиях же

[711] В ходе таких кампаний происходит легитимация (как минимум, привыкание большинства к обсуждаемости идеи) в общественном мнении предлагаемых мер, формирование коалиций заинтересованных в них сил.

[712] То, что Д. Лал называет «болтовней о правах» (*Лал, 2007*, с. 186).

[713] Наиболее яркий пример такой активности – относительно новая норма и практики борьбы с "изнасилованиями в браке" (Marital or Spousal "rape") каковые приравнены к тяжким преступлениям. Пример современного развития этой идеи – см. В решении Верховного суда Канады по делу R. v. J.A. (Supreme Court of Canada Judgments 2011-05-27) http://scc.lexum.org/decisia-scc-csc/scc-csc/scc-csc/en/item/7942/index.do . В этом деле наиболее характенрным и важным является даже не только распространение практик оценки игр между партнерами как "изнасилования" на отношения между постоянными сожителями. Ключевым аспектом этого дела является неудачная попытка незадачливой истицы (брошенной любовницы, судя по материалам дела), пораженной чудовищными последствиями своего иска вызванного, по всей видимости, понятным эмоциональным срывом, отозвать свою жалобу. Каковая попытка была проигнорирована как государственным обвинением, так и судом.
Институт "изнасилования в браке" кроме широких возможностей для вмешательства в частную жизнь создает еще один важный эффект. У полицейского или у прокурора появляется привлекательная альтернатива расследованиям "старомодных" изнасилований. Перегруженность работой вкупе с политическим давлением, требующим относиться к новым "изнасилованиям" как к тяжкому преступлению, создает бюрократическую возможность переориентации персонала. В делах о "традиционных" изнасилованиях следователю приходится иметь дело с грубыми склонными к насилию не только в отношении женщин типами. Процесс сбора доказательств весьма трудоемок. Кроме того, нередко существует опасность получить в свой адрес обвинения в притеснениях меньшинств. В случае "изнасилования в браке" суд практически не требует доказательств. Их место занимают интерпретации жалобы потерпевшей. Роль "усмотрения" (discretion) офицера или судьи неизмеримо возрастает.

[714] Энергичная защита изуверского обычая «женского обрезания» известным левым интеллектуалом и «респектабельным» политиком Ю. Тамир полностью построена именно на этой идее — равноценности любых систем неформальных норм и их равноценности универсальной, библейского корня, «западной» морали (*Tamir, 1996*), если не преимущества перед таковой. Другим ярким примером полезности морального релятивизма является заявление известного левого радикала режиссера Оливера Стоуна в связи с его проектом «Секретная история Америки». http://news.yahoo.com/s/nm/20100111/tv_nm/us_stone_1. Как сравнение сенатора Маккарти с

«мультикультурного» общества базовые моральные ценности при таких подходах становятся едва ли не тайным знанием элиты[715] и инструментом, которым только одна эта элита и может пользоваться против своих оппонентов. Зато оппонентам апелляция к моральным ценностям категорически запрещена. Их «архаические» и «устаревшие» (или даже «искусственно придуманные» для подчинения и угнетения «меньшинств») моральные ценности более «нерелевантны» и даже «оскорбительны» для «дискриминировавшихся в прошлом групп» мультикультурного общества.

Другим важным аспектом проблемы является самостоятельная ценность таких связанных с господствующими моральными представлениями благ, как «моральное удовлетворение», чувство собственного достоинства и даже престиж. Спрос на это благо отражается, в частности, в реалиях коллективного выбора (участие в выборах, вопреки модели рационального неведения Э. Даунса, люди чаще всего объясняют потребностью осознавать себя хорошими гражданами[716]), поставки чистых общественных благ (подробнее см. ниже).

Поэтому демистификация в этой сфере и, возможно, более строгий научный (в частности, экономический) анализ становятся средством защиты собственно научной культуры и традиции от ее «политически корректной» профанации. Экономический анализ базовых моральных норм представляется в силу высказанных соображений не просто важным дополнением к экономическому анализу права и политики, но скорее фундаментом этих направлений экономической науки.

Состояние вопроса

Нобелевский лауреат и «гуру» левых интеллектуалов А. Сен говорит об идее противоположности стремления к реализации собственных потребностей и интересов принципам морали как о чем-то само собой разумеющемся (*Сен, 1996*[717]). Тем самым он «отлучает» от морали весь базовый набор идей классической экономической науки, начиная с А. Смита. Автор пытается также переинтерпретировать Смита как своего союзника и сторонника уравнительного перераспределения.

Боулз (*Bowles, 2008*) отстаивает в принципе тот же подход к понятию этики и морали, что и Сен. При этом он опирается не просто на своеобразные интерпретации классики или математику, а на современные и вполне экономические методы (экспериментальной экономики). В своем обзоре некоторых исследований «экспериментального» направления он ставит под сомнение допущение о целерациональности экономического.

В одном из экспериментов родителей, опаздывавших забирать своих детей вовремя из детского сада, попробовали штрафовать. Увеличение числа опозданий после введения такой практики автор трактует как провал идеи личного интереса и торжество неких не определенных им в статье «моральных норм». Согласно восприятию автора, в ситуации, когда людей вывели из плоскости моральных отношений (опаздывать и обременять воспитателей нехорошо) в плоскость деловых отношений, начальное положение ухудшилось. При этом не просто игнорируется версия о том, что срок прекращения работы детского сада мог не совпадать с оптимальным для родителей по условиям их работы и они были готовы доплатить детскому саду, пусть и по повышенной ставке, за возможность забирать детей в приемлемое для себя время.

Предоставление родителям возможности приезжать в разумное время и платить за такую услугу — дополнительный присмотр за ребенком — представляется нам ничуть не менее моральной

Гитлером, Сталиным и Мао, так и прямая апология наиболее одиозных и кровавых лидеров XX в. — это не просто коммерчески оптимальное решение, а решение, оставляющее свободу «творческого осмысления» исторического материала. Это также претензия на произвольное принятие решений о моральности или аморальности, приемлемости или адекватности любых оценок любых личностей. Эта претензия на то, что левый интеллектуал может заниматься легитимацией ужасных диктаторов и делегитимацией неугодных американских политиков — будь то покойный сенатор Маккарти или живой президент.

[715] В таких представлениях выработка «этически приемлемых» решений превращается в решение динамической задачи многокритериальной оптимизации на основе гигантского массива быстро изменяющейся информации, сбор каковой по силам только объединенному академическому сообществу в лице его мейнстрима и при поддержке или патронаже государства.

[716] Наиболее близкая к данной интерпретация политического участия как потребления «особо» качественного блага (*superior good*), потребление которого растет быстрее, чем доход, предложена в статье: *Crain, Deaton, 1977*.

[717] Подробнее о позиции этого автора, а также о менее экзотических экономических подходах к анализу проблем с явно выраженной этической составляющей см. выше, в параграфе «Этический голод Амартии Сена» Обзора литературы.

процедурой, чем вариант с редкими опозданиями без возмещения нанесенного этими опозданиями ущерба.

В другом описанном в данном обзоре эксперименте симулируется известная модель «трагедии общественных пастбищ» (в данном случае — виртуальных лесов). Остается не вполне понятным смысл искусственного эксперимента в ситуации, когда есть возможность изучать реальный опыт поведения рыночных агентов в условиях существенно различающихся политико-правовых рамок ведения лесного хозяйства.

Так, можно обратиться к практическим «экспериментам» в СССР, Бразилии (полностью государственная собственность на лесные угодья), Канаде (заметная, но небольшая доля частной собственности в сочетании с государственным сектором — «лесами короны» — как преобладающим лесопользователем) и Финляндии (преобладание частной собственности на лесные угодья).

Настоящая трагедия лесов наблюдается в странах с наихудшими институтами в отношении собственности и с наибольшими аристократическими или социалистическими пережитками. Заметно лучшее состояние лесов наблюдается в Канаде (здесь около 10% лесов находится в хорошо определенной и охраняемой частной собственности), очевидно наилучшее — в Финляндии, где подавляющее большинство лесных территорий в частной собственности.

Наконец, Боулз описывает эксперимент, пародирующий выбор оптимальной системы оплаты наемного работника. Смысл этого эксперимента понять еще сложнее. Такие, а также куда более продвинутые эксперименты поставлены и ставятся реальными фирмами в огромных количествах. В принципе то же относится и к случаям частной поставки общественных благ (благотворительности). В США с их гигантским частным некоммерческим сектором нет нужды в государственных и полугосударственных инвестициях в благотворительность.

Создание подобных на первый взгляд искусственных конструкций в рамках экономической науки легко объясняется потребностью сохранения левым экономистом после краха социалистической системы человеческого капитала (*Rubin, 1994*).

Подборка экспериментов, которые поставлены в экономической практике, а некоторые воспроизводятся регулярно, отражает, как представляется, попытку целого направления в экономической науке (неосоциалистического мейнстрима) опровергнуть в теории крах социализма на практике. Попытку как-то обосновать теоретическую схему, которая «опровергает» капиталистические реалии, если и не с позиции собственно экономической теории, то с позиции некоей расширенной версии экономики, апеллирующей к глубоко заложенным в человеке иррациональным началам, связанным с потребностью в моральности и справедливости отношений (хотя связь морали с иррациональностью представляется ничуть не более обоснованной, нежели с рациональностью субъекта).

Читателю в качестве доказанного предлагается, как представляется, принципиально недоказуемый тезис о том, что социализм (пусть и в новой, доселе неслыханной форме) синонимичен морали, а капитализм антонимичен.

Сама мораль для Сена и Боулза, таким образом, есть продукт их интеллекта. В то же время для А. Смита, Д. Юма и Ф. Хайека она была вполне конкретным сводом всем нам известных и вечных правил.

Именно эти правила составили фундамент деловой этики («живи сам и давай жить другим», не спеши на помощь к тем, кто тебя о ней не просит), которую обосновывал и защищал Смит.

Экономический анализ морали, однако, не сводится к левым интерпретациям.

Т. Рот (*Roth, 2007*) предлагает обширный обзор работ, посвященных проблематике влияния морали на экономику. Он полагает, что примитивная модель Homo economicus отражает базовый подход современных левых к роли личности. Эта модель предполагает личность автономную, свободную от исторически унаследованных обязательств и ограничений, общественных (добровольно принимаемых) ограничений и самоограничений, личность, максимизирующую полезность в среде, свободной от ценностей (иными словами, такая личность имеет простой и стандартный профиль предпочтений — *Roth, 2007*. P. 72). В сочетании с некоторыми моделями и концепциями современной экономики (функции общественной полезности — см. ниже, «центрального планировщика», акцент кейнсианства на решениях, ориентированных исключительно на краткосрочную перспективу) такая «свободная от ценностей» личность является идеальным объектом заботы полностью информированного и идеально мотивированного государства.

Автор, с одной стороны, отмечает возможность «автогенерации» основных моральных норм для общего интереса, с другой — обращает внимание на то, что в случае значимых отличий и силовых возможностей стимулы сильных игроков следовать моральным ограничениям в эндогенной модели могут оказаться недостаточными. Действительно, без внешних ограничений ценностей, укорененных настолько глубоко, чтобы обеспечивать эффективную координацию действий в свою защиту, сильный игрок не имеет никаких стимулов останавливаться перед отъемом собственности слабого. Эта идея чрезвычайно важна и для понимания механизма становления правовой демократии как пакета институтов.

Анализируя работы известного американского философа права Р. Дворкина (*Dworkin*), Рот обращает внимание на бескомпромиссное требование Дворкина не считаться с экономическими ограничениями и предупреждениями об угрозе подрыва стимулов и навязать перераспределительные программы таких масштабов, которые «обеспечили бы каждому средства на жизнь, ценностно наполненную, с возможностями выбора»[718]. Автор подчеркивает отличие «либерального» перераспределительного подхода и подхода классического либерализма «отцов-основателей», основанного на «процедурном равенстве».

Описывая подход утилитаризма (приоритет общего блага над любыми «вечными» нормами) и неявные предпосылки анализа с использованием функции социальной полезности (SWF), Рот показывает, что последний фактически тоже строится на подходе утилитаризма. Таким образом, сама идея существования некоей наблюдаемой «просвещенным правителем» (всесведущим государством) общественной полезности несовместима с идеей морали, равно как и с идеей конституционализма. Любая трудноизменяемая норма выглядит в свете этих идей неразумным препятствием на пути достижения высшей цели.

Идея "социальной справедливости", являющаяся ядром «этики» левых, напоминает нам о любопытном факте. До последней «длинной волны» популярности перераспределительных идей, начавшейся во второй половине XIX в., слово *justice* не имело простого соответствия в русском языке, так же как слово «справедливость» в английском. Обретение соответствия произошло только «благодаря» словосочетанию *social justice*, которое в отличие от «процедурного» смысла (равенство всех перед законом, перед судом) несет в себе чистую перераспределительную идею — идею о том, что перераспределительная деятельность хороша и потому называется словом, имеющим в языке явно позитивную коннотацию. И если в русском языке никаких проблем у левых со словом «справедливость», издавна нагруженным и таким смыслом, не возникало, то решение в английском языке появилось исторически совсем недавно.

П. Хейне (*Heyne, 2008*) обращает внимание на глубокую пропасть, разделяющую рационалистический подход современного экономиста[719] и современные же представления о морали публики, интоксицируемой СМИ. Автор показывает, насколько навязанные СМИ представления о «морали» контрпродуктивны и как они ведут к очевидному и значимому ущербу в случае реализации[720]. Он демонстрирует это отличие понимания на ряде примеров (в частности, основанных на экономическом понятии «ценность человеческой жизни»), и объясняет его обычной путаницей в понимании, ошибочным переносом на уровень массовых трансакций ценностей, применяемых и эффективных на уровне семьи, малых групп (автор именует его уровнем *face-to-face society*) с высокой информированностью об интересах и предпочтениях членов друг о друге, а также со значимым учетом полезности друг друга в функциях полезности. В этом случае (при массовом

---

[718] *Roth, 2007.* P. 103. Отметим, что многократно повторяемый А. Рэнд вопрос «За чей счет?» так и остался без ответа левых. Напомним также, что Рэнд обратила внимание на феномен «инфляции прав» (эссе «Права человека». См.: *Рэнд, 2003*) — размывание тех прав, которые мы в силу изобретения массы псевдоправ, по сути сводящихся к претензиям на привилегии за чужой счет, определили как базовые. Поскольку единственный путь удовлетворения таких претензий — расширять полномочия государства по отъему и перераспределению, очевидно, что базовые права личности не могут не оказаться под ударом. Рэнд (там же, «Большой бизнес — преследуемое меньшинство») также одной из первых обратила внимание на совершенную дикость и несуразность тюремного заключения за нарушение антитрестовского законодательства (т.е. по определению сомнительного, рассчитанного на дискреционное применение. См. гл. 4).

[719] На самом деле автор рисует модель консервативного экономиста, явно не доминирующего в современных университетах.

[720] Так, требование властей размещать маленьких детей в самолетах на отдельных сиденьях ведет к значимому повышению вероятности их смертности, поскольку вследствие удорожания стоимости их перевозки неизбежен рост автомобильных перевозок, чреватых большей вероятностью гибели, нежели авиационные (*Heyne,* P. 4).

взаимодействии, на уровне *commercial society*) допущение об информированности перестает работать, равно как и исчезает мотивация.

Хейне рассматривает требование матери Терезы отказаться от казни осужденных в Калифорнии за убийство, так как «Иисус простил бы этих грешников». Он высказывает предположение о том, что почтенная дама путает подход для *face-to-face society* (доступный и реализуемый в семейных отношениях или отношениях с Всевышним) с подходом закона, вынужденно обезличенным, — подходом, который обязан реализовывать судья, подчиненный закону, не связанный личными пристрастиями (заметим, что именно таково требование к судье самого Бога, прямо изложенное и неоднократно повторенное в Пятикнижии[721]). Судья не может знать о каждом столько, сколько знает член семьи или тем более Бог. Уголовное право и правосудие штата Калифорния не Бог, замечает Хейне. А потому судья, отказывающийся от предписанного законом наказания, достоин (по мнению автора) не «причисления к лику святых», а импичмента.

Поддерживая автора в необходимости использовать разный подход для урегулирования семейных проблем и конфликтов в обществе и государстве, отметим, что «путаница» СМИ и федеральных чиновников США вполне может быть обусловлена их довольно четко различимыми личными, частными интересами (см., в частности, гл. 2 о СМИ и гл. 3 о группах специальных интересов).

О морали перераспределения

Как упоминалось выше, одним из центральных тезисов левой пропаганды является утверждение об исходной моральности, высокой нравственности социализма и как учения о рае на земле, и как практической идеи перераспределения доходов и имущества от богатого к «нуждающемуся». При этом все более или менее профессиональные экономисты, включая левых, признают в целом неэффективность государственного вмешательства в экономику. Поэтому квазиморальная аргументация в этом вопросе приобретает особый вес.

Одним из первых современных экономистов по этому вопросу высказался Б. де Жувенель (*Жувенель де, 1995*) в 1949 г. Он целенаправленно обрушился на представления о моральности социалистического перераспределения, приняв для начала своих построений допущение об отсутствии негативных экономических последствий такового, т.е. без обиняков заявил о том, что, даже если бы государственное перераспределение было приемлемым с точки зрения экономической эффективности, оно осталось бы неприемлемым нравственно.

В реальности автор уделяет бульшую часть времени интересным, но не вполне отвечающим заявленной цели рассуждениям о невозможности адекватно оценить полезность каждого субъекта и потому задача справедливого распределения неразрешима информационно (при том, что равное распределение представляется заведомо несправедливым). Тем не менее среди фундаментальных идей де Жувенеля — идея о вреде перераспределения, в том числе и потому, что государственные меры вытесняют частные добродетели (ослабляя желание помогать ближним и даже просто принимать гостей).

Левые политики и экономисты для защиты своих позиций нередко апеллируют к примерам из библейских сюжетов. Напомним, что, согласно представлениям **монотеизма**, богатство само по себе от Всевышнего[722]. Он ждет от богатого, что тот использует свое богатство в том числе и на помощь бедным. Но при этом таковая помощь не долг перед обществом и тем более перед государством. Это возможность для богатого сделать больше добрых дел и получить больше заслуг в глазах Всевышнего. То же касается и любого иного налогоплательщика, чье осознание личной ответственности и, следовательно, шансы «заработать» больше добрых дел размываются тяжелым бременем налогов и активностью вездесущего государства, не говоря уже о прямом угнетении в ряде

[721] См., к примеру: Исход 23:1; Левит 19:15; Второзаконие 16:18; про наказание же за умышленное убийство см.: Исход 21:12 — 21:14 («...и от жертвенника заберешь его на смерть», т.е. даже из храма, даже Первосвященника); Второзаконие 19:11.

[722] «И благословил Давид Господа… и сказал: «… и богатство и почет от Тебя… в Твоей власти возвеличить и наделить силой любого…» (Писания, книга Хроник, 29:12). Следовательно, любые рассуждения о безнравственности богатства, о заведомо нечестных путях получения такового следует рассматривать в свете представлений этического монотеизма как претензию к Создателю, причем, в отличие от сомнений и вопросов Иова, совершенно необоснованную.

случаев конкурирующих частных организаций, чтобы не демонстрировали неэффективность государства (см. ниже современный пример из практики отношений государства и Католической церкви в Испании).

Кратко прокомментируем два библейских сюжета из числа наиболее часто цитируемых левыми.

1. «Земля от Бога». Следует обратить внимание на общедоступный библейский текст и его более чем очевидную в применении к данному случаю экономическую интерпретацию. Сюжет о невозможности продажи земли, потенциально применяемой для сельского хозяйства (продажа земли навсегда в городах разрешена во все времена и во всех странах), относится только к одной стране и к одному народу, которому именно на территории этой небольшой страны при исполнении определенных условий обещана рента (необычно высокая урожайность). Логично предположить, что эта рента распределялась пропорционально площади надела. Если так и с учетом того, что эта рента составляла основной доход с этого вида земельной собственности, то требование возврата «проданной» земли после определенного числа урожаев (до юбилейного года) выглядит не просто логичным. Оно никоим образом не противоречит классически либеральному подходу. Но самое главное, оно не относится очевидным образом ни к каким земельным участкам за пределами небольшой полосы суши вдоль р. Иордан. Создатель дарит землю всем народам, но одному выдает с особыми бонусами и с особыми ограничениями[723].

2. Сюжет с маном. Ман обладает двумя важными, с точки зрения экономиста, свойствами. Первое — несохраняемость. Второе — невозможность неравномерности распределения (как ни стараются наиболее упорные сборщики, каждый раз собранный ман приходится равными порциями на одного человека). В связи с этим напомним, что во всех случаях реального социализма[724] ни о каком равном распределении и речи быть не могло.

Главной чертой социализма была и является, безусловно, не равномерность распределения, а его произвольность. Руководитель наделен чрезвычайными правами изымать и перераспределять «во имя всеобщего блага» любую собственность.

В данном случае руководитель физически лишен такой возможности (даже если бы он и захотел). Как подчеркивается в тексте Второзакония (8:3), само наделение маном имело целью приучить народ обращаться в случае нужды за благами к первоисточнику всех благ, а не к другому человеку. Повторение процедуры ежедневно на протяжении почти 40 лет должно было закрепить эту привычку до автоматизма. То, что этого в полной мере не произошло, вероятно, свидетельствует о неизменности человеческой природы, в том смысле, что готовность одних «сотворять себе кумиров» хорошо сочетается с потребностью других навязывать большинству свою волю, прежде всего в вопросах перераспределения доходов и собственности.

«Социальная ответственность бизнеса» является штампом, особенно часто используемым после краха коммунизма. Между тем каждый новый экономический кризис с массовыми разорениями фирм и увольнениями сотрудников напоминает нам об истинной «социальной ответственности» предпринимателя. Это — предложение окружающим качественных товаров и услуг, с одной стороны, и предложение на рынке труда возможностей занятости, заработка при максимальной устойчивости, стабильности последнего — с другой. Следовательно, наилучшая мера такой ответственности тождественна мере успешности бизнеса. Это то, ради чего предприниматель и наделен соответствующим талантом и ресурсами.

Проиллюстрируем вероятное влияние конкурирующих моральных систем на стимулы игроков к кооперативному поведению на примере простых игр.

1. Произвольная замена или отмена (нормотворчество человека)

Пусть есть N моральных норм. Сравниваются оценки рисков (соответственно вероятности заключения сделок) с партнерами из двух групп, соблюдающих по (N — 1) заповедей (каждый из членов каждой группы). В первой группе несоблюдение касается одной, раз и навсегда установленной и заранее известной заповеди. Во второй — несоблюдаемая заповедь может произвольно меняться лидерами группы.

---

[723] Причины такого решения — отсутствие возможности искусственного орошения и особая зависимость сельского хозяйства от дождей: «...страна не как страна Египетская... От дождя небесного пьет она воду» (Второзаконие 11:10—11:12).

[724] См.: *Восленский, 1991*; см., к примеру: гл. 2 «Создание номенклатуры»; гл. 5 «Номенклатура — привилегированный класс советского общества»; гл. 8 «Один день Дениса Ивановича».

Эффект следования заповедям при оценке рисков состоит из двух компонентов: менее значимого, состоящего из суммы значимостей каждой отдельной заповеди (для простоты каждая заповедь имеет здесь одинаковый вес) и большего (основного) компонента, являющегося функцией от N переменных и учитывающего взаимное и совместное влияние заповедей.

Нам предстоит показать, при каких значениях (соотношениях весов) первого и второго компонентов и каком типе отношения к риску (очевидно, что при *risk-averse*) оценки рисков группы с заранее известной нарушаемой заповедью будут ниже, чем во второй группе.

Оценивающий риск агент по идее должен быть в состоянии проранжировать по значению (влиянию на оценку риска) всех N заповедей. Однако, поскольку нас интересует агрегированная оценка некоего типового агента, для простоты предположим, что значения всех заповедей при суммировании (в первом компоненте) одинаковы.

Последний компонент с равной вероятностью может оказаться бульшим или меньшим по значению при произвольной замене (отмене) норм. То есть мы не знаем, какое точно сочетание (N — 1) нормы воспринимается как минимизирующее риск при таком числе самоограничений (или накладываемых обществом ограничений) индивида. Вполне может оказаться, что в половине или даже большей части случаев лидеры группы, меняющей регулярно ценности (скажем, в зависимости от внешних обстоятельств), стараются уменьшать риски для партнеров — членов своей группы, и пусть в половине случаев им это даже удается. *То есть для risk-neutral-агента нет никакой разницы (он ее просто не замечает) в рисках взаимодействия с представителями любой из групп.*

Итак, пусть существует N норм. Каждый индивид может соблюдать любую норму или не соблюдать. Индивиды взаимодействуют между собой — заключают контракты. При этом выигрыш каждого индивида зависит от того, какие нормы соблюдает его партнер.

Выигрыш индивида увеличивается с числом соблюдаемых его партнером норм, причем его полезность складывается из двух компонентов: первый пропорционален числу соблюдаемых норм и учитывает влияние каждой нормы в отдельности, второй зависит от совместного влияния норм. Пусть при соблюдении партнером каждой дополнительной нормы первый компонент увеличивается на a. Второй же компонент определяется совокупным набором соблюдаемых норм. В данном случае при соблюдении всех N норм, кроме i-й, обозначим этот компонент $b(—i)$. Введем также отношение индивида к риску: пусть при получении выигрыша x его полезность равна x^{γ}. Коэффициент γ характеризует отношение индивида к риску: при $\gamma > 1$ индивид любит риск (рискофил), при $\gamma < 1$ индивид риск не любит (рискофоб).

При взаимодействии с партнером, не соблюдающим i-ю норму (для определенности положим i = 1), индивид получает полезность

$$U = [(N — 1)a + b(—1)]^{\gamma}. \qquad (12.1)$$

При взаимодействии с индивидом, не соблюдающим одну, но неизвестно какую норму, индивид получает полезность, которая выражается некоторой комбинацией уравнений типа (12.1). Пусть p_i — вероятность несоблюдения i-й нормы (в сумме p_i дают единицу). Тогда полезность индивида равна

$$U = \sum_{i=1}^{N} p_i [(N — 1)a + b(—1)]^{\gamma}.$$

$$U = p_i[(N — 1)a + b(—1)]^{\gamma}. \qquad (12.2)$$

Надо понять, какое из выражений — (12.1) или (12.2) — больше. Заменим переменные: пусть $c(—i) = b(—i)/a$, тогда нужно сравнивать следующие выражения:

$$U = [N — 1 + c(—1)]^{\gamma};$$

$$U = \sum_{i=1}^{N} p_i [N — 1 + c(—i)]^{\gamma}.$$

$$U = [N — 1 + c(—1)]^{\gamma};$$

$$U = p_i[N — 1 + c(—i)]^{\gamma}. \qquad (12.3)$$

Предположим, что выгода от взаимодействия с партнером, не соблюдающим некоторую норму, может с равной вероятностью быть либо большей, либо меньшей, чем выгода от взаимодействия с партнером, не соблюдающим норму 1, т.е. с равной вероятностью (равной S) первое выражение в (12.3) больше второго, и наоборот. Предположим также, что разница между выигрышами при взаимодействии с партнерами обоих типов одинакова и равна, для определенности, *d*. Соответственно выигрыш от взаимодействия с партнером, не соблюдающим некоторую норму, с вероятностью S либо больше, либо меньше на величину *d*, чем выигрыш от взаимодействия с партнером, не соблюдающим норму 1. Тогда анализ выражения (12.3) сводится к сравнению следующих уравнений:

$$U = [N - 1 + c(-1)]^{\gamma};$$
$$U = \frac{1}{2}\,[N - 1 + c(-1) + d]^{\gamma} + \frac{1}{2}\,[N - 1 + c(-1) - d]^{\gamma}.$$

$$U = [N - 1 + c(-1)]^{\gamma};$$
$$U = [N - 1 + c(-1) + d]^{\gamma} + [N - 1 + c(-1) - d]^{\gamma}. \qquad (12.4)$$

При нейтральном отношении к риску (т.е. при $\gamma = 1$) выражения в (12.4) равны, т.е. нейтральному к риску индивиду все равно, заключать контракт с партнером, соблюдающим фиксированные $N - 1$ норм или произвольные. Так как при $\gamma < 1$ функция x^{γ} вогнута, получим, что индивиду выгоднее партнер с фиксированными нормами, а при $\gamma > 1$ функция x^{γ}, наоборот, выпукла и выгоднее становится партнер с меняющимися нормами.

2. Генерация конкуренции моральных систем

Ход 1

Выбор состоит между неизменяемой этической системой, подкрепленной авторитетом Бога плюс соответствующими решениями людей, и изменяемой этической нормой, подкрепленной только интеллектуальным авторитетом заместителя министра или профессора, санкцией верховного правителя (парламента, диктатора), т.е. между формальным законом и административной мощью.

В краткосрочный период переход к изменяемой системе дает однозначно больший выигрыш за счет экономии на *издержках соблюдения* и благодаря возможности быстрой адаптации норм под текущую ситуацию.

В долгосрочный период выигрыш МОЖЕТ ОКАЗАТЬСЯ отрицательным.

Ход 2

Используем — в связи с тем что игра не одноходовая — понятие индивидуального коэффициента дисконтирования *i*-го агента.

Если мы выделяем два типа агентов — обычных и лидеров (политических, бюрократов), то для последних появляется дополнительный бонус (увеличение власти и полезности от власти как от самостоятельного блага) при отрицательной связи с числом моральных норм. Этот бонус появляется при первой отмене какой-нибудь заповеди (создания прецедента, самой возможности произвольно отменять, «заменять» заповеди на «самодельные») и с уменьшающейся предельной полезностью растет далее по мере продолжения отмен (или замен альтернативными).

Соответственно в зависимости от индивидуального коэффициента дисконтирования игрока (модального избирателя, модального парламентария, чиновника или диктатора) и представлений о соотношении выигрышей выбирается решение на первом ходу.

Далее очевидно, что при принятии решений о переходе к самодельной системе базовых ценностей издержки ее модернизации падают от бесконечных к конечным; затем мы делаем допущение о том, что с каждым усовершенствованием предельные издержки изменений продолжают падать.

При некотором числе *N* уже принятых решений о дополнении базовых моральных норм круг лиц, принимающих такие решения, расширяется так, что любая группа в заявительном порядке может ввести свою систему ценностей (кроме случая диктатуры).

Так мы переходим (если нет оснований полагать, что на каком-то уровне возможен выход на устойчиво равновесное состояние) к конкурирующим морально-этическим нормам (либо к единой, но легкоизменяемой системе в случае диктатуры, которая нам менее интересна, поскольку при отсутствии свободы выбора этические нормы сильно теряют в значимости влияния) с числом N практически сколь угодно большим. Под системой можно также понимать некоторое внутренне логически непротиворечивое подмножество из накопившегося множества норм, если государство может издавать противоречивые нормы.

Пусть в некоторый момент в обществе соблюдают все нормы. Для выполнения заповедей индивид несет издержки величиной c. При этом действует правило наказания за несоблюдение одной или нескольких норм: если индивид при взаимодействии не соблюдает какую-либо норму, то после первого обмана с ним никто иметь дело больше не будет. Далее при взаимодействии двух агентов каждый из них получает выигрыш, возрастающий с числом соблюдаемых его партнером норм, и несет издержки из-за собственного соблюдения норм. При отклонении (т.е. при нарушении) норм в некоторый период индивид получает один раз выигрыш из-за уменьшения издержек на их соблюдение и лишается в дальнейшем выигрыша от взаимодействия.

Решение агента о том, соблюдать нормы или нет, зависит от того, насколько индивид ценит будущие выигрыши по сравнению с настоящим. Пусть при отказе от соблюдения всех норм индивид получает дополнительный выигрыш c *(экономию на издержках)*. Если индивид продолжает соблюдать все нормы, то допускаем, что в каждый период он заключает дополнительную сделку и получает от нее выигрыш a.

Обозначим коэффициент дисконтирования индивида δ. Тогда если индивид в каждый период соблюдает все нормы, то он получает выигрыш, равный $a/(1 - \delta)$. Если индивид нарушает нормы в первый период, то он получает выигрыш $a + c$. Индивид будет нарушать нормы, если $a + c > a/(1 - \delta)$, т.е. если $\delta < c/(a + c)$, и наоборот. Таким образом, есть некий граничный уровень $\delta = c/(a + c)$: если коэффициент дисконтирования выше этого уровня, то индивид соблюдает все нормы, если меньше, то индивид часть норм нарушает.

Значение граничного уровня падает с ростом a и растет с ростом c. Следовательно, если для каких-нибудь агентов единовременный выигрыш от несоблюдения норм больше, чем для других агентов, то желание нарушать нормы для них будет сильнее. Например, если в экономике будет два типа агентов — «обычные» агенты и чиновники, причем выигрыш от несоблюдения норм (от отмены норм) для чиновников выше, то у чиновников стимулов для отмены норм будет больше. Предположим, что у данных двух групп агентов выигрыш a от взаимодействия с партнером одинаков, выигрыш от несоблюдения норм для «обычных» агентов равен c, а для чиновников он равен $c^* > c$. Тогда при $\delta < c/(a + c)$ все агенты будут стремиться нарушать нормы, при $\delta > c^*(a + c^*)$ все агенты будут соблюдать нормы, а при $c/(a + c) < \delta < c^*/(a + c^*)$ «обычные» агенты не будут нарушать норм, а чиновники будут.

Влияние моральных норм на экономическое развитие (симуляционное моделирование)

Построим базовую модель экономического взаимодействия.

а) Первоначально рассмотрим модель, в которой богатство приумножается за счет «торговых сделок» и отсутствуют трансакционные издержки.

Предположим, что:

моделируется N участников (стран);

осуществляется первоначальное равномерное распределение начального богатства;

в каждый момент происходит некоторое количество торговых сделок между участниками (сделки увеличивают благосостояние участников на определенную величину и совершаются с нулевыми издержками);

общая торговая активность (общее число сделок в единицу времени) положительно зависит от общего богатства;

торговые сделки приносят положительный прирост благосостояния участникам (и совершаются с нулевыми издержками);

более богатые участники совершают больше сделок в каждый момент.

Моделируются процессы торговли за определенное число периодов и анализируется благосостояние участников (экономический рост), а также различия в благосостоянии участников (экономическое неравенство).

При фиксированной выгоде от каждой сделки все страны богатеют более или менее равномерно. Со временем экономическое неравенство между участниками сокращается (рис. 12.1). На рис. 12.1 показаны результаты моделирования взаимодействия 10 агентов за более чем 1000 периодов. Моделирование показывает, что, несмотря на то что крупные экономики чаще вовлекаются в торговлю, неравенство сокращается со временем, а все участники (экономики) со временем богатеют.

Рис. 12.1. Динамика неравенства в модели без учета трансакционных издержек

б) Введем фиксированные трансакционные издержки совершения каждой сделки и наделим каждого участника дополнительным свойством (будем называть его в дальнейшем моральной нормой). Предположим, что различия в моральных нормах влияют на вероятность успешного проведения сделки: чем больше различия в моральных нормах, тем меньше шансов, что участники сделки проведут ее успешно.

В случае полного совпадения моральных норм участников вероятность удачного совершения сделки равна 1. Существует некоторое максимальное различие в моральных нормах, при котором вероятность успешного проведения сделки равна 0.

Определим, что участники в любом случае при совершении сделки будут нести трансакционные издержки (как в случае успешного проведения сделки, так и в случае неудачи из-за различий в моральных нормах).

В случае совпадения у всех участников моральных норм модель, описанная в пункте *б*, идентична модели, описанной в пункте *а*, с той лишь разницей, что чистая выгода от совершения сделки уменьшается на величину трансакционных издержек. В дальнейшем мы всегда будем рассматривать ситуации, в которых выигрыш участников от совершения удачной сделки больше 0.

Предположим, что моральные нормы участников случайным образом равномерно распределены от 0 до 1, а максимальное различие в моральных нормах, при котором вероятность успешного проведения сделки равна 0, также равно 1.

Рис. 12.2. Динамика неравенства доходов и распределение доходов в зависимости от норм в модели с учетом трансакционных издержек (издержки на уровне 75% от потенциальной выгоды)

Рис. 12.3. Динамика неравенства доходов и распределение доходов в зависимости от норм в модели с учетом трансакционных издержек (издержки на уровне 90% от потенциальной выгоды)

Рис. 12.4. Динамика неравенства доходов и распределение доходов в зависимости от норм в модели с учетом трансакционных издержек (издержки на уровне 95% от потенциальной выгоды)

Результат моделирования будет зависеть от соотношения величины трансакционных издержек и выгоды.

На рис. 12.2 представлены результаты моделирования поведения 100 участников за 20 лет[725] в ситуации, когда трансакционные издержки составляют 75% от возможной выгоды в случае успешного совершения сделки. В верхнем левом квадранте представлена динамика экономического неравенства, в нижнем левом квадранте — суммарное благосостояние. Нижний правый квадрант показывает конечное распределение участников в пространстве моральных норм (ось абсцисс) и уровня доходов (ось ординат)[726]. Положению каждого участника соответствует свой треугольник.

На рисунках 12.3 и 12.4 представлены результаты построения моделей, аналогичных рассмотренной выше (рис. 12.2), при более высоких трансакционных издержках, составляющих соответственно 90 и 95% от возможной выгоды в случае успешного совершения сделки.

Видно, что с ростом трансакционных издержек «выживает» (т.е. имеет благосостояние больше 0) все меньшее число участников.

В нижнем правом квадранте (рис 12.4) лишь небольшая группа участников имеет уровень доходов больше 0. В ситуации высоких трансакционных издержек «выживают» и продолжают развиваться лишь несколько участников, близких друг к другу по моральным нормам.

[725] За единицу измерения времени принят 1 день, т.е. 20 лет означают симуляцию 365 x 20 = = 7300 временны'х периодов.

[726] По оси ординат отложен квадратный корень из величины богатства экономических агентов в конце симуляции.

Рис. 12.5. Динамика неравенства доходов и распределение доходов в зависимости от норм в модели с учетом трансакционных издержек (издержки на уровне 90% от потенциальной выгоды)

в) Предположим, что моральные нормы непостоянны и могут случайным образом изменяться в каждый момент.

Рассмотрим модель с трансакционными издержками на уровне 90% от возможной выгоды (аналогично модели, представленной на рис. 12.3) в условиях нестабильных моральных норм. На рис. 12.5 представлены результаты моделирования такой ситуации за 30 лет[727]. В каждый момент моральные нормы участников с вероятностью 50% могут изменяться в любую сторону на 0,1%.

Как и в случае с постоянными моральными нормами (см. нижний левый квадрант на рис. 12.3), первоначально выделяется группа стран, близких по моральным нормам, однако нестабильность моральных норм приводит в какой-то момент к уничтожению механизма экономического роста (нижний левый квадрант на рис. 12.5).

Набор комментариев о некоторых аспектах влияния фундаментальных требований монотеизма на поведение человека

Предположим, что страхование жизни примерно равно прибыли от сделки (за период ее осуществления); после завершения сделки можно прекратить платежи.

Страхование бизнеса сопоставимо с доходом от сделки, но в несколько раз ниже этого дохода; страхование на промежуточном уровне ниже дохода от сделки, но превышает уровень половины такого дохода.

Эти два допущения позволяют представить некоторый вполне правдоподобный, реалистичный сценарий, сопряженный со сценариями, приведенными в столбце «Попытка экономической интерпретации». Комментарии сведены в табл. 12.1.

Таблица 12.1

Попытка экономической интерпретации
основных требований монотеизма

[727] За единицу измерения времени принят 1 день, т.е. 30 лет означают симуляцию 365 x 30 = = 10 950 временны'х периодов.

№ п/п	Заповедь	Попытка экономической интерпретации, включая примерные требования к страхованию от неисполнения заповеди партнером по договору (игре)
1	Я — Бог	Заявление Бога о себе как о гаранте заповедей и раскрытие своего присутствия. Это означает, что любая игра — в отличие от мира, где Бога как бы нет или он скрыт, — очевидно, является бесконечноходовой; что любое нарушение обязательств или иное некооперативное поведение не останется тайным и безнаказанным; кроме того, вместе со следующей, второй заповедью здесь имеет место фиксация монотеизма — максимально жесткая гарантия санкции за нарушение всех иных заповедей (верующий, следовательно, с меньшей вероятностью нарушит их, чем неверующий, принимающий эту заповедь, нежели не принимающий). Требует страхования на уровне страхования жизни, так как у партнера, если он не признает эту заповедь, нет никаких сдерживающих его от любого преступления стимулов
2	Не будет других... не сотворишь...	Единый властитель с бесконечной мощью и не уравновешенный никакими конкурентами, требующий исполнения заповедей и наказывающий за нарушение $\Rightarrow$ санкция воспринимается верующими как гораздо более сильная, нежели в случае «конкурентного предложения богов», и партнер верующего рационально ожидает уклонения от заповедей с меньшей вероятностью в монотеистической ситуации, нежели в политеистической; страхование большее, чем обычное страхование коммерческой сделки, но меньшее, чем жизни
3	Не поминай всуе	Соблюдающий ее не использует свою принадлежность к «правильной», избранной общине для нарушения обязательств перед иноверцами в страхе нарушить эту заповедь и «оскорбить имя Всевышнего» перед иноверцами (также — дополнительная мера соблюдения других заповедей). Равно как и наоборот — не использует желательность хороших отношений с иноверцами для оправдания некооперативности в отношениях с членами своей общины. Требует — при отсутствии соблюдения страхования на уровне половины — страхования каждой сделки (бизнеса)
4	Шаббат	По общему согласию евреев и неевреев — для последних — не обязателен; для первых — наглядное, относительно легко наблюдаемое проявление лояльности к гаранту заповедей и, следовательно, серьезности отношения к заповедям (ниже вероятность нарушения). Однако христиане, в прошлом многие и некоторые сейчас, придерживаются аналогичных шаббату правил (запрет на работу) в воскресенье и некоторые религиозные праздники

5	Почитание родителей	Индикатор индивидуального коэффициента дисконтирования (как минимум, готовность к длительной кооперации в ожидании наследства) и готовность выполнять обязательства после того, как партнер их уже выполнил, ⇒ информация о кооперативности, которая при ее наличии значимо влияет на оценку рисков по сделке; страхование на уровне половины страхования каждой сделки (бизнеса). Важная составляющая — защита человеческого достоинства
6	Не убивать	Собственно, основное благо, являющееся объектом максимизации; страхование жизни; поскольку ценность жизни для человека, чье достоинство унижено радикально, снижается, есть основания полагать, что эта заповедь стоит отчасти и на страже этого блага от внешних посягательств (в еврейских источниках унижающий человека нередко сравнивается с убийцей, в том числе и по тяжести наказания — потеря «доли в будущем мире»)
7	Не похищать	Собственно, основное благо, являющееся объектом максимизации (консенсус); страхование сделки (бизнеса); при похищении человека имеется аспект защиты человеческого достоинства
8	Не отзываться ложным свидетельство м (шире — не позволять) подрывать *due process of law*	Среди экономистов практически существует консенсус о необходимости поддержания двух предыдущих, как и остальных, благ; страхование от неисполнения заповеди: большее, чем сделки, но меньшее, чем жизни; очевидно, имеется аспект защиты человеческого достоинства
9	Не прелюбодейств овать	Индивидуальный коэффициент дисконтирования (человек в зависимости от отношения к этой заповеди демонстрирует кредо «хочу все сразу» или «готов сначала инвестировать и потом постоянно инвестировать в один долгосрочный проект»; инвестиции в СВОИХ детей понятного «роду и племени» — соответственно заповедь, симметричная в этом смысле заповеди почитания родителей; то же усиливается аспектом избегания «запрещенных связей» с близкими родственниками — долгосрочная ответственность перед детьми), а также индикатор надежности и кооперативности партнера; страхование на уровне половины страхования каждой сделки (бизнеса). Важный аспект — защита человеческого достоинства (вплоть до недавнего времени нарушение этой заповеди женщинами приводило к их десоциализации. Да и в настоящее время обманываемый супруг несет ущерб своему достоинству просто в силу того, что отношение в любом обществе к таковым, как к неудачникам, остается в силе
10	Не возжелать	Самостоятельно не проявляется — в основном через «не прелюбодействовать», «не похищать» и т.д.; потому в минимальный набор не входит (см. «семь заповедей сыновей

		Ноя*»)

* *Шварц, 2008*. http://toldot.ru/rus_bneinoach.php.

Качественный анализ изложенных требований монотеизма

Запрет убийства, похищения людей (включая произвольный арест) — см. о гарантиях частной собственности.

Запрет похищения людей и чужого имущества (защита частной собственности — консенсус экономистов).

Запрет лжесвидетельства, пристрастного и несправедливого суда (высокая степень согласия среди экономистов от А. Смита до А. Шляйфера, подчеркивавших роль справедливого и независимого суда для обеспечения благоприятного делового климата).

Запрет неуважения к родителям и прелюбодеяния, включая супружескую измену (семейные ценности, крепкая семья — необходимо надежный тыл эффективного бизнеса, связанного с рисками, номинальным держанием и нервными перегрузками; обеспечение островков высочайшего уровня доверия). Кроме того, семья создает фундамент неформальных норм, поддерживающих (или не поддерживающих) законодательство, соответственно влияет значимо на состояние правового порядка — от опции бойкота формального права и правоприменяющих органов до опции массового законопослушания как стандартной и общественно одобряемой модели поведения.

Запрет богохульства и требование признания наличия Высшего судьи (уровень доверия приверженности партнера к перечисленным выше нормам, согласие в том, что санкции за некооперативное поведение накладываются бесконечно долго, — игра из конечноходовой становится бесконечноходовой, т.е. делающей выгодным выбор стратегии кооперации вместо обмана).

Монотеизм против политеизма — наличие, единственность и универсальность норм (следовательно, их хотя бы относительная общеизвестность) в сочетании с сильными санкциями и отсутствием возможности «играть на противоречиях» конкурирующих высших сил и т.п.

То же против неэтического "монотеизма" (отсутствие акцентированных моральных норм порождает представление о Высшем существе как об антропоморфном, лишенном интереса к морали и этике чудовище, чье величие обусловлено лишь его безграничной мощью и чьи требования к человеку исчерпываются слепым послушанием и не содержат какой-либо морально-нравственной составляющей).

Нарушение любой из норм подрывает весь набор. Вторжение в частное владение с целью завладеть имуществом настолько очевидно провоцирует к убийству хозяина, который попытается имущество защитить, что Тора разрешает убийство вора как в однозначно трактуемой ситуации самообороны, кроме некоего исключительного случая (вор — отец обкрадываемого, и никогда — «ясно, как солнце» — хозяин дома не поднимет на него руку). Подрыв прав частной собственности ведет к подрыву морали и закона как таковых (толкование причины потопа — следствие грабежа и разврата); выполнение каждой заповеди — демонстрация лояльности Высшему существу, требующему их исполнения, т.е. своего рода демонстрация серьезности религиозного выбора, надежности как партнера, а потому работает на общее укрепление доверия между экономическими агентами, даже если они напрямую и не заинтересованы (в своих чисто деловых отношениях) тем, как партнер относится к жене, родителям или как соблюдает Шаббат.

Нарушение заповедей защиты семьи подрывает как механизм базовой поддержки основных норм цивилизованной жизни и защиты от их нарушения (будучи действительно *grass roots institution*, семья обеспечивает само существование морали, а также и конституции как набора наиболее прочно укорененных, а потому наиболее сложноизменяемых норм). Прелюбодеяние размывает границы права частной собственности и семьи (порождая сомнения, кто является ее

членами, соответственно и законными и желанными наследниками, а кто нет); тот же механизм нарушения одного из основных каналов легитимации собственности действует и в случае неуважения родителей.

Отсутствие справедливого суда очевидно уничтожает главный инструмент цивилизованной защиты любых прав.

«Конкурентность» или нетребовательность, этическая невзыскательность или низкий статус основного гаранта прав и обязанностей действует, как и разложение семейных отношений, через подрыв конституционных корней правового порядка — морали.

Семья как институт непосредственного применения морали

«Традиционная» семья

«Патриархально-ветхозаветная» семья — т.е. семья, построенная по образцу семей патриархов, родоначальников колен, пророков и праведников, — это семья, построенная на добровольном союзе. Семья, построенная на добровольном асимметричном[728] (или симметричном) контракте. То есть семья, основанная на понятиях универсальных законов морали, защите жизни, свободы и частной собственности.

Такая семья в «допотопную» эпоху существовала в единственном (в лице Ноя) экземпляре, а в послепотопную являлась разительным исключением из общего языческого правила: сильнейший получает все лучшее землю, скот, золото, красивейших женщин, получает по праву сильнейшего, в чьей власти жизнь и свобода каждого. Р. Пайпс дал формулу: «В чьей власти и, значит, собственности», говоря о всем имуществе на всей подконтрольной территории.

Поэтому, например, красавица Сарра была объектом требований со стороны царей, уверенных в своем праве на нее. В праве сильнейшего мужчины на красивейшую женщину. Лишь прямое вмешательство того, чьи силовые возможности далеко превосходят возможности всех царей всех времен, обеспечивало идеал и исключение из правил. Красивейшая женщина осталась и досталась лучшему, по мнению Бога, мужчине. В том числе это произошло потому, что и Авраам и Сарра были уверены в своем праве друг на друга, в справедливости своих требований и твердо уповали на защиту этих справедливых требований свыше. В отличие от подавляющего большинства современников (жителей Египта и Грара, уверенных в том, что лишь царю подобает такая женщина, но не Аврааму и не им самим — игрушкам в руках царя, а не подданным Бога).

Итак, семья — свободный союз свободных людей, семья — «контракт» свободных (необязательно «равных») — это явление исторически новое и до последних веков сравнительно редкое. Оно требует всего того же, что и свободная экономическая деятельность, и современный экономический рост, плюс невмешательство государства в регулирование внутрисемейных отношений и вообще отношений между мужчиной и женщиной.

---

[728] Большинство даже ярых феминисток-атеисток не возмущаются тем, что редкие отцы, воспитывающие после развода своих детей, практически никогда не получают алиментов от бывших супруг. Тем самым все (или почти все) неявно согласны с неравенством: мужчина так же должен зарабатывать, как женщина рожать в муках (см. проклятия, которые получили Адам и Ева, — глава «В Начале» Пятикнижия — «Бытие»). То есть практически все сознательно или неосознанно согласны с тем, что семья не может быть «симметричным контрактом» и подразумевает неравенство, неодинаковость прав и обязанностей. В этом смысле наши претензии к текущей ситуации, изложенные в гл. 11, не в том, что права супругов неравны, а в том, что действующая модель неравенства, асимметрии неэффективна, подрывает стимулы к сотрудничеству, к эффективной работе и высоким заработкам, угрожает правам собственности, противоречит надежной, апробированной морали и несправедлива, прежде всего, именно поэтому. Упомянутые семьи древних библейских праведников как раз и представляют примеры асимметричного брака, где ответственность каждого из супругов высока, но при этом ни один (ни одна) из них не стремится к равенству прав и обязанностей. Все упомянутые споры сводятся исключительно к исполнению своей миссии, а не к претензиям на уравнивание. Так, жена Ицхака (Исаака) Ривка отстаивает интересы Иакова потому, что получила (в отличие от супруга) соответствующее пророчество, что только один из двух, и понятно, кто именно, будет наследовать миссию ее мужа. Но при этом ей и в голову не приходит просто САМОЙ благословить Иакова. Она понимает, что это исключительно прерогатива мужа, который представляет ВСЮ семью перед Всевышним и может призвать как благословение, так и проклятие. Несмотря на существенные разногласия с мужем, ей не приходит в голову требовать раздела имущества или даже более активной роли в управлении оным, нежели права выбирать пару козлят из стада для готовки. Иначе она могла бы собственной волей наделить своего любимца подобающим, с ее точки зрения, наследством. Таким образом, вся ответственность, все проблемы и риски, связанные с заработком, полностью ложатся в этих библейских сюжетах на плечи отцов семейств — патриархов.

Как и в сфере экономики, главное основание для вмешательства государства — случаи явного и доказанного в честном конкурентном судебном процессе насилия одной из сторон.

Другое основание — неисполнение контракта (не устраненное в досудебной процедуре либо в процедуре негосударственного арбитража).

Выше (в гл. 11) мы обсуждали последствия государственного вмешательства с точки зрения угнетения таковым и связанные с ним риски стимулов родителей к деторождению. При этом мы не рассматривали вариант согласия (на определенном этапе морального кризиса) большей части родителей на таковое вмешательство. Это происходит в ситуации укрепления привычки людей к делегированию как огромной доли ресурсов, так и ответственности общества государству. Ответственность за детей также легко перекладывается на плечи чиновников даже тогда, когда становится очевидной неспособность государственных органов нести таковую (*Сумленный, 2008*).

Заповедь «Не прелюбодействуй» и основы конституционного строя

Представляется вполне реальным убедить здравомыслящего человека (даже если он экономист) в том, что заповеди «Не убий», «Не укради», «Не возжелай… твоего ближнего» и даже «Не отзывайся… ложным свидетельством» полезны для поддержания доверия и хорошего инвестиционного климата. Но, насколько это очевидно для перечисленных заповедей, настолько очевидно непонимание того, что заповедь «Не прелюбодействуй» может быть не менее значима в долгосрочный период для процветания экономики.

Между тем торопиться отбрасывать такую гипотезу, по-видимому, не стоит.

Очевидно, что семья — естественная среда для развития и поддержания неформальных институтов (морали), которые, в свою очередь, могут значимо влиять на эффективность работы формальных.

Конституция (неформальная — согласно определению, данному во Введении), безусловно, опирается на «мягкую инфраструктуру» морали, а та, в свою очередь, поддерживается и реализуется в значительной мере именно институтом семьи.

Семья как некое благо и как институт (организация) может качественно и очень значимо варьировать. Это очевидно для каждого добросовестного и обладающего определенным жизненным опытом человека, даже если он современный ученый, знакомый с политической корректностью и идеей равноправия извращенных форм личной и общественной жизни в сравнении с естественными.

Представляется, что измерить это качество на основе кардиналистской теории (теории предельной полезности), затруднительно. Однако проранжировать несколько очевидно отличных уровней семейных отношений в рамках ординалистского подхода к оценке полезности представляется более или менее реальным (в частности, с помощью опросов).

Рассмотрим для начала пример высококачественной семьи, которая многим сегодня кажется «редким благом».

Такая семья основана на взаимной любви супругов. В экономической интерпретации Беккера она проявляется в готовности (склонности) супругов инвестировать друг в друга, не сообразуясь с ответными инвестициями. Здесь можно упомянуть также готовность инвестировать в детей и оценку их наличия как приоритетного блага, восприятие блага (потребления) детей и супруга/супруги на уровне не ниже собственного. Для наших целей следует ввести дополнительное требование долгосрочности и стабильности таких предпочтений и склонностей.

Другой важнейшей основой такой семьи является взаимное уважение супругов, иными словами, их оценка партнера по браку как надежного партнера, их готовность поддерживать, принимать или, как минимум, учитывать точку зрения партнера, готовность нести издержки для достижения компромисса и склонность к таковому в случае спора.

Любовь и уважение обусловливают очень высокий уровень доверия и действительно низкие, зачастую практически нулевые трансакционные издержки взаимодействия внутри семьи.

В такой же семье одна маленькая, но распространенная проблема — большой добрачный сексуальный опыт обоих или одного из супругов — провоцирует обоснованные подозрения сторон в том, что любой из супругов является постоянным объектом для сравнений, причем не обязательно лестных. Вполне рациональное допущение (аналогичное адаптивным ожиданиям), что привычка к смене партнера может оказаться не до конца изжитой, также не повышает рейтинги супругов в глазах друг друга. Оценки ожидаемых рисков оказываются существенно повышенными, уровни взаимного уважения и доверия — пониженными. Так, исследователи из университета Айова (США)

показали на данных специального общенационального социологического обследования женщин когда-либо состоявших в браке, что риск развода значимо выше у женщин с ранним “сексуальным дебютом”.[729]

В случае установления факта супружеской измены той или другой стороны семья и определенный уровень позитивного отношения иногда может сохраниться и в дальнейшем. Однако вряд ли можно сохранить в такой ситуации доверие и уважение друг к другу на сколько-нибудь высоком уровне.

Очевидным провалом по сравнению даже с предшествующим, уже явно невысоким уровнем является семья в соответствии с современным немецким правом (подробнее см. в обзоре германского семейного права о запрете принимать материалы на генетический анализ по определению отцовства — *Яновский, Русакова, Черный и др., 2008*). В такой семье наличествуют оба супруга и даже дети. Однако муж вовсе не обязательно является их биологическим отцом, он принимается в качестве такового властями в силу формальных отношений и совместного проживания. Подчеркнем, его право проверки факта своего биологического отцовства открыто отрицается законодателем.

Мать и дети (начиная с некоторого возраста), таким образом, воспитываются государством в духе неуважения к тому, кто мог бы при иных условиях обеспечивать семью. По всей видимости, они могут рассчитывать на полную взаимность с его стороны. Уровень взаимного доверия подрывается, причем при активной поддержке этой тенденции государством.

То же в случае неполной семьи. Ребенок в большинстве случаев прямо или косвенно настраивается враждебно по отношению к отцу и, самое главное, «наследует» негативный опыт, который гораздо легче отвергать формально, нежели избежать его повторения («если отец бросил меня, то почему я обязан терпеть дурное обращение»[730]). Факт повышенного риска развала семьи, в которой один из супругов — ребенок из неполной семьи, давно и хорошо известен. В последние десятилетия этот факт предлагается считать несуществующим по соображениям политической корректности (он подрывает аксиому об альтернативной нормальности «неполной семьи»). Однако даже сейчас появляются исследования, подтверждающие очевидное[731].

В случае высококачественной семьи дети наследуют высокую способность к кооперации, основанную на личном опыте и регулярных личных наблюдениях ситуаций, в которых учет интересов партнера ведет к максимизации полезности сторон, к наилучшему (устойчивому и оптимальному по достижимым выигрышам сторон) равновесию.

В случае семьи с неопределенным отцом, враждой между супругами или просто отсутствием отца такого опыта у детей не появляется. Зато появляется убежденность в том, что для достижения собственного положительного выигрыша можно пойти на сколь угодно высокий отрицательный выигрыш партнера.

Соответственно никакие моральные нормы и никакие модели поведения, поддерживающие доверие, такой семьей невоспроизводимы.

Испанская Католическая церковь при правительстве социалистов: государство против государственной религии

Социалистическая партия Испании как правящая партия страны уже несколько лет ведет борьбу против Католической церкви[732]. Основным ударом, помимо пропагандистской кампании в

---

[729] Paik, 2011

[730] О таком подходе как о безусловно доминирующем среди бывших воспитанников сиротских учреждений рассказал в своем интервью директор детского приюта «Дорога к дому», президент фонда «Приют детства» С.М. Кульянов (10 февраля 2007 г.). Опыт педагога показывает, что десятки его бывших подопечных, вступая в брак, выражают твердую решимость не пойти по стопам своих родителей, поскольку хорошо знают цену последствий такого поведения. Спустя короткое время они бросают свои семьи и детей, спокойно ссылаясь на опыт своих родителей и отсутствие моральных обязательств в отношении собственных детей, коль скоро в отношении их самих таковые не были выполнены.

[731] Фактор развода родителей увеличивает вероятность развода детей на 27% (*Kalmijin, De Graaf, Poortman, 2004*). В Голландии, в стране, в которой сомнения в преимуществах семьи без отца, мягко говоря, не приветствуются господствующими в академическом сообществе левыми экстремистами, публикации такого рода демонстрируют заведомо высокую надежность результата в отличие от результатов «отцов сексуальной революции».

[732] Особый смысл этой борьбе придает такая инициатива социалистов, как преподавание за счет бюджета безработной молодежи курса... мастурбации.

сочетании с регулярным пропагандистским же фоном контролируемых левыми СМИ, было ограничение финансовой поддержки Церкви из бюджета[733]. Преподаваемые католическими учителями и профессорами предметы выведены из основного расписания в факультативные курсы, по которым не сдаются зачеты и экзамены. Последствия, однако, оказались неожиданными, по крайней мере для левого правительства. Церковь не разорилась, зато ее авторитет вырос, и теперь уже она может бросать вызов правительству, что она и делает по вопросам, связанным, с точки зрения левых, с «правами человека» (сексуальных меньшинств и т.п.), а с точки зрения Церкви, с банальным развратом (*Лагунина, Чернецкий, 2008*).

Любопытно, что, не будучи объективно, в отличие от левых партий и бюрократов, заинтересованной в росте нелегальной иммиграции, Церковь оказывает огромную помощь нуждающимся иммигрантам. Кроме того, она занимается миссионерской деятельностью в тех странах, откуда прибывают мигранты. Яркий пример избыточности государственной протекции даже в этой сфере не может не вызывать крайне негативную реакцию социалистов.

Другой конфликт интересов связан с огромной (традиционно) ролью Католической церкви в сфере образования в Испании, где она также конкурирует с левыми в борьбе за влияние на учителей и учащихся. Затруднения, порождаемые такой конкуренцией на пути к желанной цели — обеспечению безбедного существования левых учителей и профессоров с гарантиями пожизненного найма и при полном отсутствии ответственности за результаты обучения, не могут не вызывать раздражение левых политиков[734].

При этом оклады священников вдвое ниже среднего заработка по стране, что обезоруживает левую пропаганду — ведь большинство левых имеют куда более высокие доходы, причем в отличие от Церкви источником их являются отнюдь не добровольные пожертвования.

В большинстве индустриальных стран религиозные организации не избегают соблазна обменять часть независимости на бюджетные дотации (католики и лютеране в ФРГ). Так было и с испанской Католической церковью, к примеру, при Франко, и со многими другими в течение тысячелетий. Однако важно отметить, что оппозиционный статус часто работает на усиление религиозных институтов (Армянская апостольская церковь, польская и литовская католические церкви времен Российской империи и социалистической диктатуры и многие другие). Естественный урок отсюда: нужно не инициировать искусственные гонения, но не допускать связи с бюджетом и избегать (путем сокращения государственных функций) конкуренции государственных органов с религиозными институтами (благотворительными и образовательно-просветительными) при поставке смешанных общественных благ.

Отделение атеизма и иных религий от государства, а государства от идеологии и школы

Законодательство большинства стран с правовой демократией в той или иной форме гарантирует гражданам невмешательство государства в сферу веры и мировоззрения. Без таких гарантий нереализуемы гарантии неприкосновенности личности да и самой жизни (так показывает исторический опыт всех веков и всех континентов). Соответственно исчезают и гарантии частной собственности, а значит, и надежды на долгосрочный экономический рост.

В ряде демократических стран государство, выбрав в качестве «несмещенной» в отношении конфессий позиции атеизм, фактически тем самым сделало эту относительно молодую разновидность язычества государственной религией. Лучше всего религиозный (языческий) характер атеизма заметен на примере официальных культов в СССР. Однако и ныне распространены требования верить в некоторые иррациональные светские ценности (мультикультуральность, «мирный процесс»), пропагандируемые определенными личностями, находящимися вне критики

---

http://www.telegraph.co.uk/news/newstopics/howaboutthat/6558086/Spanish-region-starts-campaign-to-help-children-discover-self-pleasure.html. Очевидно, что такое решение социально-экономических проблем проще создания благоприятного делового климата. Но оно осложняется как раз наличием таких «средневековых» институтов, как влиятельная Церковь.

[733] Формальная основа — ч. 3 ст. 16 Конституции об учете реалий испанского общества и потому о необходимости кооперации с Католической церковью, выполняющей к тому же ряд функций, относящихся, с точки зрения левых, к ведению государства (образование), — для такой поддержки существует.

[734] Подробнее об этих группах интересов см. гл. 2 и 13.

(М.-Л. Кинг, до настоящего времени — Б. Обама, И. Рабин и др.). Поскольку строгое доказательство отсутствия Бога так же невозможно, как и доказательство его бытия, атеизм требует не меньшей веры[735], чем, к примеру, христианство или ислам.

Как показывает опыт Испании, России, Израиля и ряда других стран, чрезвычайно эффективной мерой против деморализации является полный формальный разрыв связей государства и наиболее крупной конфессии в стране.

Разрыв при этом связей с атеизмом, с официальным признанием атеизма конфессией, прекращение агрессивной политики, направленной на разрушение морали[736], открывают возможности для здоровой межконфессиональной конкуренции и соответственно укрепления институтов, поддерживающих наряду с семьей моральные нормы. Сопоставимый эффект даст отказ от политики таргетирования ислама в развитых странах как объекта «особой» толерантности[737], что очевидно является политикой, направленной против классического **монотеизма**, в защиту "монотеистической" религии со слабоакцентированным и достаточно гибким этическим компонентом.

Новая «мораль» для армии и провалы в поставке чистых общественных благ

Как показано в данной главе и в гл. 4, стимулы групп интересов побуждают современные вооруженные силы уклоняться от активных действий в защиту законопослушных граждан и переключаться на пассивное созерцание угроз независимо от технической оснащенности и обученности войск.

Авторы «Малого конспиратора» (*Bielecki, Kelus, Sikorską, 1983*) указали на два принципиально различающихся типа мотиваций при выполнении работ, связанных с высоким риском. Первая касается технической стороны исполнения работы (надежность, сроки, качество работы), вторая — собственно риска. Патриотизм подпольщиков-антикоммунистов принимается авторами брошюры как необходимый мотив принятия этих рисков работы в подполье при военном положении. Техническая сторона работы, настаивают авторы, должна быть хорошо оплачена, с тем чтобы исключить необязательность по срокам и низкое качество.

Мы, анализируя, сместим внимание с оплачиваемой составляющей работы военного. Это оплата работы по обучению солдат, по надзору и уходу за боевой техникой, за выполнение физически тяжелой работы в трудных, а иногда экстремальных условиях. Однако здесь мотивация может быть описана простой микроэкономической моделью.

Риски смерти, моральные проблемы командира при принятии решений о жизни и смерти подчиненных вряд ли целесообразно обсуждать как объект денежной компенсации, и не только в силу трудностей оценки. При здоровых стимулах законодателя последний стремится срезать расходы, и, скорее всего, соответствующие «надбавки за риск» будут установлены на таком уровне, который сможет привлечь в армию лиц, не всегда или не вполне пригодных для защиты жизни, достоинства и имущества граждан.

Однако, если второй компонент «оплачивается», вознаграждается хорошо апробированными методами морального поощрения (почет, уважение и т.п.), шансы привлечь в армию более качественный персонал, по всей вероятности, вырастут. Важным компонентом морального вознаграждения является национальный и международный престиж данной армии, традиции и т.д. Еще важнее, вероятно, самосознание и самоуважение общества, на защиту которого призывается военный (полицейский).

---

[735] А при сравнении личностей Б. Обамы и И. Рабина с личностями библейских пророков, например, легко убедиться в том, что атеизм требует куда большей интенсивности эмоций от своих приверженцев.

[736] Подробнее см. гл. 2, 11.

[737] Так, чиновники Евросоюза оказывают давление через правительство Греции на православных монахов, требуя открыть доступ женщинам на территорию мужского монастыря Хиландар на горе Афон. Никогда что-либо подобное не предпринималось и даже не обсуждалось в отношении, к примеру, Саудовской Аравии или даже абсолютно зависимой от помощи ЕС Арабской автономии в Израиле. http://www.svobodanews.ru/content/article/1610586.html.

Уровень же оплаты военного действительно определяет уровень квалификации и степень физической подготовки кандидатов, которые могут быть оценены более или менее привычными методами и доступны при данном бюджетном ограничении.

Естественно поэтому, что представление о морали напрямую влияет на боеспособность армии и, как следствие, на способность государства поставлять чистые общественные блага.

Отсутствие в обществе стабильных моральных норм в сочетании с прецедентами наказания военных за достижения, отвагу и лояльность государству подрывает уверенность офицеров — военных и сотрудников служб безопасности — в том, что их достижения не обернутся в будущем наказанием вместо награды.

Очевидно, что если даже в случае с участием в выборах основная мотивация не может быть построена на материальной заинтересованности избирателя без ценности осознания себя хорошим и ответственным гражданином, то тем более важна моральная мотивация для случая военного.

Без высокой степени уверенности в моральной оправданности или даже необходимости действий по выполнению приказов (в том числе приказов убивать) у военного не может быть:

а) должной мотивации, которая перевешивает естественные человеческие эмоции, вызванные нежеланием переносить трудности во имя того, чтобы уничтожить максимальное число других людей;

б) уверенности в том, что уже при его жизни он не будет наказан за успехи и верную службу;

в) надежды на то, что дополнительные элементы вознаграждения он (его наследники) будет получать в будущем в виде как репутации рода, так и (или) посмертного воздаяния — награды.

Мы уже подчеркивали выше, что чувство собственного достоинства, моральное удовлетворение и т.п. являются ценимыми и важными благами. С этим связаны и многие виды расходов и инвестиций частных лиц — на благотворительность, вложения в собственное и своих детей образование и культуру, зачастую не приносящие нормальной отдачи на вложенный капитал. С этим же связаны суровые наказания за преступления, укорененные в традициях многих народов, особенно в традиции **монотеизма**, за унижение человеческого достоинства, ущерб доброму имени и репутации.

Поэтому ощущение важности миссии и почет, безусловно, являются важным компонентом общественной компенсации солдату и офицеру за тот риск, которому они себя подвергают. Соответственно «отрицательная величина» этого компонента платежа приводит к гораздо более существенному изменению стимулов поведения военных, чем может показаться при анализе с использованием простейших экономических моделей, учитывающих только денежную или эквивалентную ей компенсацию.

Новая «мораль» и иерархия ценностей человеческой жизни

Разумеется, в данном небольшом параграфе не предпринимается попытка решить столь щепетильную и технически сложную задачу, как создание универсальной шкалы человеческой жизни (тем более в кардиналистском варианте — в долларах США 1990 г., к примеру). Однако, как будет показано ниже, ординалистские шкалы фактически существовали, хотя никогда не были узаконены.

До последней трети XX в. при ведении войн правовыми государствами действовала негласная, но очевидная лексикографическая шкала ценностей. Наиболее ценной была жизнь своих избирателей-налогоплательщиков. Сбережение их жизней было приоритетной задачей.

Весьма наглядно проявился этот принцип в деле купца Давида Пасифико (1847), гражданина Великобритании, чье имущество пострадало в ходе беспорядков в Греции. Греческое правительство отказалось возместить ему ущерб. После длительных разбирательств правительство Англии в 1850 г. отправило эскадру к берегам Греции. Моряки конфисковали собственность на попавших в их руки греческих судах и на два месяца, несмотря на яростные «протесты международной общественности в связи с избыточным применением силы», заблокировали порт Пирей. Точнее, блокада продолжалась до тех пор, пока греческое правительство не согласилось возместить ущерб. Весьма вероятно, что в данном случае совпали какие-то интересы военного

ведомства, Министерства иностранных дел Англии и интересы купца. Действительно, маловероятно, чтобы имущество какого-то купца так взволновало британских избирателей. Практически исключена возможность подкупа правительства мощнейшей и богатейшей державы того времени. Не исключено, однако, что правительство решилось на эту акцию именно из соображений защиты своих гражданских лиц, дабы лишить всех потенциальных нарушителей малейшей надежды на безнаказанность. Как бы то ни было, несомненными бенефициариями кроме Пасифико стали все собственники — как в Англии, так и в самой Греции, чье правительство получило хороший урок (*Sagiv, 2008*).

Далее следовала ценность жизни союзников, затем — остального населения (некомбатантов). Ниже всех ценились жизни врагов-комбатантов (каковые резонно расценивались как «антиблаго»). Очевидно, что само выражение «избыточное применение силы» в отношении врагов могло расцениваться только как осуждение неэкономичного способа ведения военных действий, когда то же число врагов могло быть уничтожено с меньшими издержками (например, легко было убить террориста из снайперской винтовки, а дом снести выстрелами из танкового орудия или авиабомбой, оплатив вылет дорогого самолета).

Всплеск терроризма и усиление его направленности против гражданского населения развитых стран совпали с пересмотром этой шкалы. Новая шкала учитывает ценность жизни врага, террориста как «качественное»[738] благо. Жизнь контролируемого врагом населения получает наивысший приоритет. Определенное положительное значение остается у жизни «своего» военного. Инфериорность жизни своих гражданских лиц, естественно, не провозглашается, но очевидно, что в такой шкале иного места у законопослушных граждан не остается.

Наивысшим приоритетом являются жизни лиц, отнесенных журналистами и судьями к некой особой, нуждающейся в защите группе (как показано в гл. 4, 6 и 13, попадание в эту группу лиц, враждебно настроенных к самой идее правового государства, далеко не случайно; такие группы являются объективными сторонниками «большого», «позитивного» государства и врагами тех, кто выступает за компактное, ограниченное государство и независимого, но ответственного гражданина.

На втором месте — жизни военных и полицейских.

Низший приоритет получают законопослушные граждане — налогоплательщики.

Такая иерархия весьма разумна и прагматична для сторонников «социальной» диктатуры. Естественно, приоритет имеют те группы, которые в наибольшей степени заинтересованы в разрушении институтов, ограничивающих всевластие государства. Противопоставлять этим гуппам военных и полицейских крайне неразумно, и поэтому запрет преследовать привычный для них контингент лиц компенсируется (см. подробнее в гл. 13) за счет снижения уровня ответственности за достигнутые результаты по защите своих граждан, снижения рисков их жизни и здоровью ввиду возможности уклоняться от любого столкновения с врагом без угрозы заплатить карьерой за трусость. Граждане же в силу их ограниченной способности к эффективным коллективным действиям и безоружности (а там, где оружие у них сохраняется, как в США, с этим «пережитком правового государства» левыми либералами давно ведется настоящая война) получают низший приоритет.

Традиционная мораль и иерархия ценностей человеческой жизни

Для восстановления моральной легитимации правового государства и его основных элементов (силовых структур) иерархия должна быть обратной.

Жизнь законопослушного (а это берется по умолчанию) гражданина получает наивысший приоритет.

Для ее сохранения можно жертвовать жизнями тех, для кого смерть — часть работы. В нормальной ситуации соответствующие риски учитываются ими при поступлении на службу.

[738] В экономическом смысле — блага (благо «нормального» качества).

При этом жизнь своего гражданина — как в форме, так и «штатского» — может и должна быть легально спасаемой ценой в принципе неограниченного числа жизней юридически определенных врагов и тех, кто их (пусть даже вынужденно) поддерживает. Последние — в случае если такой жесткой нормы не существует — неизбежно становятся «живым щитом» и в результате неумной «жалости» оказываются в наихудшем положении. В случае если враг уверен, что никакой «живой щит» не спасет его от атаки, он будет наименее заинтересован в применении этой чудовищной тактики.

Разумеется, в нынешних условиях такая иерархия более не может основываться, как ранее — до середины XX в. (включая период Второй мировой войны, когда нацистам не дали шансов спрятаться за спиной своего и покоренных народов Европы и затянуть войну до бесконечности, и даже отчасти период войны в Корее), на традиции. Недостаточно также рамок международного законодательства (Женевской конвенции). Необходимы четкие и недвусмысленные нормы отечественного военного и общего уголовного законодательства, запрещающего преследование военных за «избыточное применение силы» и делающего неизбежным преследование военных и политических лидеров за трусость и некомпетентность, замеряемые числом погибших законопослушных граждан.

Либертарианская этика

В данном параграфе мы не будем разбирать этические воззрения каждого из представителей этого вызывающего у нас самые искренние симпатии направления. Вероятно, они все соглашаются с принципом «живи сам и давай жить другим». Также вероятно, что в силу множества ярких фигур (от журналистки и писательницы А. Рэнд до политика Р. Пола, от австрийских атеистов Мизеса и Хайека до испанского католика Хесуса де Сото) это единственный принцип, который безусловно разделялся ими всеми.

Однако мы полагаем, что этика либертарианства сама по себе столь же малопригодна для долгосрочной поддержки институтов, способствующих экономическому росту, как и «этика» их антиподов — государственников, левых либералов, и объединяет их едва ли не больше, чем разделяет.

Отличия хорошо известны. Чтение трудов, в которых перечисленные авторы громят всевозможных социалистов, альтруистов-этатистов и т.п., является высококачественным благом (наслаждением). Потому мы можем позволить себе перейти прямо к тому, что если и не объединяет большинство либертарианских интеллектуалов с левыми, то вызывает серьезные вопросы и сомнения.

Для этого ненадолго заглянем на сайты Института Катона и, долгое время, единственного конгрессмена-либертарианца Р. Пола (Ron Paul, Texas[739]).

Институт Катона, один из наиболее известных центров классического либерализма, как легко можно было бы ожидать, резко критикует администрацию Б. Обамы за «широкий взгляд» на процедуру банкротства, за очевидные преференции профсоюзам и т.п. (подробнее см. гл. 3 о группах специальных интересов).

И. Шапиро (*Shapiro, 2009*) атакует подход президента Обамы к назначению судей и призывает оппозицию заострять внимание на его высказываниях по значимым для защиты прав собственности вопросам, включая конкретные дела прошлых лет.

При этом на главной странице сайта вниманию посетителя предлагаются статьи, адвокатирующие «права» диктаторов из Ирана и Северной Кореи на глумление над собственным народом, на эксперименты с ядерным оружием и т.п.[740]

Русский сайт института до недавнего времени был украшен статьей «Вопрос о проведении гей-парада в Москве является принципиальным для будущего гражданского общества в России» (от 3 марта 2006 г.[741]). Статья ссылается на «авторитетные» исследования, утверждающие, что научный,

---

[739] Рон Пол завершил свою карьеру каденцией 2011-2013 гг и участием в кампаниии 2012 г за выдвижение его кандидатуры на президентских выборах от Республиканской партии.

[740] Гален Карпентер — Galen Carpenter; http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=10286.

[741] http://www.cato.ru/pages/69?idcat=209&parent_id=2 — материал представлен Т. Палмером (Tom G. Palmer). Ссылается он на «исследование» Флориды и Гейтса (*Florida R., Gates G.* Technology and Tolerance: The Importance

технический и культурный прогресс страны или города неразрывно связан с концентрацией в них гомосексуалистов.

Сайт Пола[742] также содержит хорошо обоснованную разумную инициативу в экономической сфере, критику с либертарианских позиций экономической политики администрации Б. Обамы. В целом позиции представителя консервативного Техаса содержат стандартный набор консервативного республиканца — поддержка свободы выбора родителями школы для ребенка, сомнения в правомерности «свободы абортов», твердая приверженность второй поправке, защищающей право человека на ношение оружия.

Однако при этом конгрессмен регулярно выступает со странной инициативой по внешнеполитической повестке, а именно с требованием к коллегам воздерживаться от критики любых нарушений законов, прав человека, какими бы масштабными они ни были (в Китае, на Украине, исламского терроризма и т.п.). Он открыто и акцентированно требует учитывать потери среди врагов как негативный показатель (The Lessons of 9/11, 22.04.2004, где он требует отчета о потерях противника и контролируемого противником населения в Ираке). Невозможно представить себе подобное[743] выступление в конгрессе США в 1944 г. или несколько лет спустя, что, вероятно, отчасти объясняет, почему тогда США преуспели в борьбе с сильным врагом больше, чем сейчас со слабым.

Аналогичные странности — сочетание пропаганды идей экономической свободы и защиты китайских коммунистов и исламских террористов — часто встречаются на сайтах Института Мизеса и Future of Freedom Foundation[744].

Эти примеры иллюстрируют не столько многообразие политических позиций по конкретным вопросам внутри либертарианского сообщества, сколько многообразие моральных ценностей и представлений либо крайний прагматизм, точнее, свободу от единых моральных ограничений, равно как и свободу от цельности, последовательности в системе взглядов.

Многообразие видов морали неизбежно, если единственным источником таковой предполагается мозг того или иного профессора или писателя, заинтересованного в публикациях, грантах. Для получения гранта с утилитаристской точки зрения (а утилитаризм И. Бентама — одна из основ современного либертарианства) целесообразно искать компромиссы и договоренности. Это могут быть и компромиссы с левыми академическими кругами в вопросах продвижения гомосексуализма или по поводу войны в Ираке. Могут быть попытки найти симпатии в глазах спонсоров, которые поддерживают террористов, тем более что так поступают такие известные правозащитные организации, как Human Rights Watches (*Steinberg, 2009*). Умолчим, насколько авторитетными являются моральные требования профессора по сравнению с многотысячелетними универсальными моральными требованиями.

Весьма вероятно, что лично А. Рэнд проявила бы куда большую щепетильность в выборе союзников и источников финансирования. Во всяком случае, сайт Института Айн Рэнд[745] не содержит такого пугающего «разнообразия мнений», как перечисленные выше источники.

Однако ее антирелигиозный запал может привести в перспективе к схожим результатам. Рэнд пространно и блестяще критикует обычный, равно как и религиозный (католический — энциклику папы Павла VI Populorum Progressio), социализм. При этом она агрессивно нападает и на консерваторов — сторонников капитализма, верящих в то, что рынок и капитализм — блага, дарованные Всевышним. Здесь, правда, ее красноречие иссякает буквально в течение одного абзаца[746], да и сам абзац не блещет аргументацией.

Статьи Рэнд впечатляют интеллектуальным поиском этических основ достойной жизни. При этом она раз за разом ссылается на одну «универсальную энциклопедию жизни» — книгу «Атлант расправляет плечи» (*Рэнд, 2003*). При всем уважении к автору, к книге и к ее успеху (т.е. к читателям и поклонникам) этот источник явно проигрывает по сравнению с книгой, обеспечившей

---

of Diversity to High-Technology Growth. Brookings Institution Center on Urban & Metropolitan Policy, June 2001 (http://www.brook.edu/es/urban/techtol.pdf).

[742] http://www.lewrockwell.com/paul/paul-arch.html.

[743] То есть с требованием к военным отчитаться, не слишком ли много немцев погибает от ударов «летающих крепостей» и т.п.

[744] Future of Freedom Foundation. www.fff.org.

[745] http://www.aynrand.org/site/PageServer?pagename=index

[746] *Рэнд, 2003* («Реквием по Человеку»). С. 247.

легитимацию идей отцов-основателей США (явно Рэнд не читавших), — книгой, которая за тысячи лет до американского Билля о правах провозгласила принципы ограниченности любой земной власти, свободы, универсальных прав: права на жизнь, на человеческое достоинство и на частную собственность.

Ж. Бенда (*Бенда, 2009*) подверг своих современников — интеллектуалов первой половины XX в. жесткой критике за «предательство» истины и морали в пользу политики, националистических или социалистических сантиментов. Национализм интеллектуалов на Западе давно не актуален. Готовность интеллектуалов жертвовать чистотой академической дискуссии по более или менее политическим (идеологическим) мотивам с тех пор, по всей видимости, не снизилась. Изменения ограничились переходом еще большего, нежели 60—80 лет назад, числа интеллектуалов из националистического, консервативного лагеря в левый (на этом мы уже останавливались выше). Самое показательное во взглядах Бенда, с нашей точки зрения, — это его уверенность в том, что интеллектуалы обязаны задавать стандарт нравственного поведения и поддерживать его. Поддержка интеллектуалами такого стандарта представляется задачей конечно же желательной со всех точек зрения, но малореалистичной. А вот формулировка такого стандарта (набора правил) лежит явно и далеко за пределами возможностей любого интеллектуала или любого их объединения (*Хайек, 1992*). Нельзя не отметить совпадение взглядов А. Рэнд, Ж. Бенда на высокую этическую миссию интеллектуалов и взглядов Е. Евтушенко: «Поэт в России больше, чем поэт».

Исходя из анализа требований универсальной морали, приведенного ранее, логично предположить, что система, построенная на допущении, разделяемом религиозными приверженцами Пятикнижия Моисея, даст лучшие результаты, нежели система, построенная на предположении о том, что Пятикнижие лишь памятник человеческому гению. А коль скоро речь идет просто о мощном человеческом уме, подобном гениальному уму отцов-основателей США, следовать требованиям этого источника просто целесообразно. Можно допустить, что такая стратегия обеспечила процветание протестантских государств, ей можно попробовать следовать и сегодня. В лучшем случае можно вновь обратиться к идее Хайека о конкурентном отборе эффективных институтов: то, что принесло по каким-то причинам успех, не всегда может быть постигнуто человеческим умом в силу невоспроизводимости процедуры отбора.

Даже самый благородный атеизм, признающий свою иррационально-мистическую сущность, зеркальную традиционным религиям[747], исключает или, как минимум, «не поддерживает»:

«бесконечноходовость игры» (см. выше);

универсальность морали;

впечатляющую санкцию за некооперативное поведение (подкрепленную требованием Бога).

Либертарианство, так же как и левые идеологии, не обладает этими тремя качествами, т.е. долгосрочно более уязвимо, нежели религиозно санкционированная идея. С учетом же опыта либерализма, на глазах Г. Спенсера выродившегося в новую упаковку социализма, *есть основание высказать опасение, что такая же судьба может ожидать и современное либертарианство,* коль скоро оно не найдет в себе силы отказаться от утилитаристского подхода и не станет опираться на универсальные моральные ценности хотя бы (для начала) по образцу Хайека и Вольтера (сочетание «бытового» атеизма с признанием необходимости и эффективности религиозных институтов).

Наблюдаемые лучшие практики и предварительные рекомендации по их закреплению и расширению

Далеко не все общество развитых стран страдает от кризиса морали и семьи. И в этих странах существуют и развиваются сообщества, последовательно приверженные идеям **монотеизма** и поддерживающие соответствующие практики. Эти сообщества отличаются высокой рождаемостью и низким процентом разводов в сочетании с поддержанием высокого качества человеческого капитала — потомства. Речь идет, кстати, не только о религиозных семьях, но и о семьях, в которых

[747] Вера в отсутствие Бога требует никак не меньших жертв у недоверчивого логического разума, чем вера в то, что Бог сотворил мироздание и им управляет.

традиционная мораль поддерживается неким обычаем или личной волей граждан, не очень знакомых с религиозной традицией[748].

Монополизируемые (в старых западных демократиях — *см. Яновский, Жаворонков, Затковецкий и др., 2007*) СМИ таргетируют религиозные сообщества как один из основных объектов своих атак. Свод идей и практика «политической корректности» в значительной мере направлены именно против этих общин, за исключением некоторых случаев, когда, например, иммигрантские общины обладают низким уровнем дохода[749]. Последнее помогает не только получить привилегии при перераспределении доходов, в котором заинтересовано чиновничество социального государства. Им зачастую «прощается» их сопротивление вторжению государства в частную жизнь.

Попытки вмешательства в дела семьи и установление высшего приоритета государства по сравнению с правами родителей и детей также наиболее болезненны именно для этих сообществ. Важно подчеркнуть, что вмешательство осуществляется под видом защиты прав детей от родителей. Вопрос же о том, кто при этом защищает права родителей и самих детей от государства, полагаемого абсолютно всезнающим и моральным в этом деликатном комплексе вопросов, не задается.

Распространение этих практик и их пропаганда возможны только при надлежащей информированности общества и в условиях высокой конкурентности СМИ. Как уже отмечалось в гл. 9[750], мода на феминизм постепенно выдыхается. Древнейшая содомская «альтернатива патриархальным семейным отношениям» также сталкивается с рядом серьезных проблем — то природного свойства, то с отторжением американских избирателей, запретивших своим законодателям на референдумах уже в 27 штатах признавать гомосексуальные пары «семьями».

Контраст «процветания» таких «современных» форм семьи[751] или «социальной солидарности»[752] в сочетании с уверенным ростом численности сообществ, придерживающихся норм **монотеизма** в семейных отношениях, несмотря на мощное давление государства, представляется вполне очевидным. Все это открывает реальные перспективы для возрождения традиционной в библейском смысле слова формы института семьи при обеспечении ей равных условий конкуренции, т.е. при быстрой «эвакуации» государства из сферы семьи и брака (см. выше, гл. 11) в сочетании с рядом очевидных мер.

К таковым относятся:

- отказ государства от вмешательства в сферу религиозной жизни, в том числе под видом так называемого отделения школы от Церкви;
- отказ от государственного атеизма (иногда выступающего под маской агностицизма) как от одной из религий;
- любые религиозные предметы могут преподаваться, в том числе и в основном графике, но только на частные пожертвования (или на коммерческой основе); все гуманитарные циклы, направленные на «социализацию», воспитание толерантности и т.п., также являются не научными, а религиозными (связанными с современными верованиями определенной части интеллектуальной элиты, а не с хорошо проверенными в рамках научной парадигмы фактами) и должны быть поставлены в равное со всеми прочими религиозными предметами положение;
- наиболее естественным путем пресечения вмешательства государства был бы путь постепенной приватизации школы с передачей ответственности, в том числе финансовой, родителям и спонсорам — посредством выборов ими (и только ими) органов, управляющих образованием.

Механизм воздействия морали на экономический рост наиболее опосредованный (как и эффект идеологии — религии). Его эффект соответственно сложно поддается измерению. Как основа (вместе с семьей) «мягкой инфраструктуры», мораль повышает доверие между рыночными агентами,

---

[748] Сложно объяснить только религиозными факторами столь значимые отличия в электоральном поведении американцев — женатых и неженатых. Первые стабильным большинством предпочитают консерваторов, вторые огромным — в две трети — большинством — «либералов». *Gallup, 2008.*

[749] Прежде всего многие иммигрантские исламские сообщества в Европе.

[750] См. также: *Яновский, Русакова, Черный и др., 2008.*

[751] Таких, как «однородительская» (*single-parent*), однополая и т.п.

[752] Так, в терминологии современного леволиберального мейнстрима именуется принудительное перераспределение от молодых и трудоспособных к пожилым (см.: *Вишневский и др., 2006, 2003*) вместо традиционных форм социальной солидарности, сводившихся к добровольной, морально санкционированной помощи собственным родителям вместо анонимного и неизвестного старика (*Фридман М., Фридман Р., 2007*). Впрочем, развитая благотворительность оставляет возможности для роста помощи и чужим старикам по мере «реморализации» общества и снижения налоговой нагрузки.

между агентами, непосредственно знакомыми, а иногда даже и незнакомыми, но принадлежащими к одной группе лиц, заведомо придерживающихся общих взглядов на мораль. Кроме того, мораль снижает издержки построения и реализации формальных институтов, защищающих частную собственность и дружественных рынку.

Укоренение таких институтов приводит к снижению трансакционных издержек практически для любой сделки и резко повышает число потенциально выгодных контрактов. Грубые количественные оценки возможны на большой выборке стран и на продолжительных, как минимум в несколько поколений, периодах. При этом некоторые проявления укорененности морали могут быть описаны (оценены) как логические переменные (наличие — отсутствие нормы, например наличие полномочия государства разрешать семейные конфликты «в интересах ребенка», наличие соответствующей социальной службы). Косвенно они могут быть оценены и статистически — по разводимости; для урбанизированных демократических стран — по рождаемости, по статистике благотворительности и добровольного труда (или, как минимум, по факту наличия такой статистики).

Война государства с семьей и моралью общества в значительной мере связана с общим механизмом передачи ответственности индивида — обществу и общества — государству. Последнее заинтересовано в максимизации ресурсов и контроля. Максимизация контроля конфликтует с любыми ограничителями, самым мощным и устойчивым из которых является мораль. Мотором механизма «освобождения от ответственности» и от морали, как представляется, являются стимулы, создаваемые институтом всеобщего избирательного права.

Укрепление универсальных моральных стандартов открывает дорогу к демонтажу экономически опасного и морально ущербного всеобщего избирательного права и восстановлению адекватных форм демократии налогоплательщика.

Литература

Бастиа Ф. Грабеж по закону. Челябинск: Социум, 2006.

Бенда Ж. Предательство интеллектуалов. М.: Ирисен, 2009.

Вишневский А.Г., Андреев Е.М., Трейвиш А.И. Перспективы развития России: роль демографического фактора. Научные труды. № 53Р. М.: ИЭПП, 2003.

Восленский М.С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. М.: Советская Россия совместно с МП «Октябрь», 1991.

Демографическая модернизация России: 1900—2000 / отв. ред. А.Г. Вишневский. М.: Новое издательство, 2006.

Жувенель Б. де Этика перераспределения. М.: Институт национальной модели экономики, 1995.

Лагунина И., Чернецкий В. Почему испанское общество возвращается к церкви // Радиостанция «Свобода»: «Время и мир». 30 сент. 2008.

Лал Д. Непреднамеренные последствия. М.: Ирисен, 2007.

Нисбет Р. Прогресс. История идеи (History of the Idea of Progress). М.: Ирисен, 2007.

Рэнд А. Апология капитализма. М.: Новое литературное обозрение, 2003.

Сен А. Об этике и экономике. М.: Наука, 1996.

Спенсер Г. Личность и государство. М.: Социум, 2007 [1884].

Сумленный С. У них есть формуляры // Эксперт. 2008. № 50(639). 22 дек.

Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать. М.: Фонд «Либеральная миссия»; Новое издательство, 2007.

Хайек Ф. Пагубная самонадеянность: Ошибки социализма. М.: Новости при участии Catallaxy, 1992.

Яновский К., Русакова Е., Черный Д. и др. Кризис института семьи в постиндустриальном обществе: анализ причин и возможности преодоления. Научные труды. № 112. М.: ИЭПП, 2008.

Яновский К., Жаворонков С., Затковецкий И. Демократия как средство тушения пожара // Общественные науки и современность. 2007. № 2.

Bielecki C., Kelus J.K., Sikorską U. Mały konspirator. Warsaw, 1983.

Bowles S. Policies Designed for Self-Interest Citizen May undermine «The moral Sentiments»: Evidence from Economic Experiments // Science. 20 June 2008. Vol. 320. www.sciencemag.org.

Crain W.M., Deaton T.H. A Note on Political Participation as Consumption Behavior // Public Choice. 1977. Vol. 32. N 1.

Downs A. An Economic Theory of Democracy. N.Y.: Harper and Brothers, 1957.

Friedman D. The Economics of War. http://daviddfriedman.com/Academic/economic_of_war/the_economics_of_war.htm.

Gallup Inc., Election polls — voting by groups 2008 http://www.gallup.com/poll/111781/Blacks-Postgrads-Young-Adults-Help-Obama-Prevail.aspx

Heyne P. Are Economists Basically Immoral? Indianapolis: Liberty Fund, 2008.

Jacoby J. Aren't all violent crimes 'hate' crimes? http://www.jeffjacoby.com/5589/arent-all-violent-crimes-hate-crimes.

Kalmijin M., Graaf P.M. de, Poortman A.-R. Interaction Between Cultural and Economic Determinant of Divorse in the Netherland // Journal of Mariage und Family. 2004. N 66.

Niskanen W.A. Welfare and the Culture of Poverty // Cato Journal. 1998. Vol. 16. N 1.

Paik A. Adolescent Sexuality and the Risk of Marital Dissolution. J. Marriage and Family 73 (2011) 472–485

Roth T.P. Morality, Political Economy and American Constitutionalism. Northampton, MA: USA, Edward Elgar, 2007.

Rubin P.H. The Assault on the First Amendment: Public Choice and Political Correctness // The Cato Journal. Spring/Summer 1994. Vol. 14. N 1.

Sagiv A. Civilian first // Azure. 31. Winter 2008.

Mullainathan S., Shliefer A. Media Bias. Discussion Paper HIER. 1981, 2002.

Stanford Encyclopedia of Philosophy: The Definition of Morality First published Wed. Apr. 17, 2002; substantive revision Mon Feb 11, 2008. http://plato.stanford.edu/entries/morality-definition/#DesDefMor#DesDefMor.

Shapiro I. Sotomayor Pick Not Based on Merit, 27 May 2009. http://www.cato.org/pub display.php?pub id=10249.

Steinberg G. HRW Goes to Saudi Arabia to Demonize Israel and Raise Money. May 27th, 2009. http://blog.ngo-monitor.org/other-ngos/human-rights-watch/hrw-goes-to-saudi-arabia-to-demonize-israel-and-raise-money/.

Tamir Y. Hands off Clitoridectomy: What our revulsion reveals about ourselves // Boston Review. Summer 1996 issue.

Глава 13

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ДЕМОКРАТИИ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКА

Датские налоги одобряет две трети населения,
а недовольных всего треть — те, кто работает.

Поговорка датских налогоплательщиков

В Израиле одна треть граждан платит налоги,
одна треть служит в армии и одна треть — на сборах.
Проблема в том, что это одна и та же треть.

Поговорка израильского военнообязанного
избирателя-налогоплательщика

Один с сошкой — семеро с ложкой.

Эмпирический закон для оценки доли
налогоплательщиков в стране с традицией
социального государства, существенно более
продолжительной, чем в Дании и в Израиле

Принцип всеобщности избирательного права там, где он имеет смысл (в демократических странах), порождает множество стимулов к некооперативному (оппортунистическому) поведению.

Голосующий бюрократ находится в ситуации конфликта интересов: как добросовестный гражданин, он должен был бы поддерживать оптимальный уровень расходов на поставку определенных общественных благ. Как лицо, чье благосостояние и карьера зависят от объема расходов на поставку общественных благ, он заинтересован в установлении и объема, и цен, заведомо превышающих оптимальный для большинства граждан уровень. Он заинтересован также в получении избыточных регуляторных полномочий. Следовательно, добросовестный и просвещенный чиновник должен был бы сделать заявление о конфликте интересов и воздерживаться от голосования до отставки.

Многочисленную и растущую группу избирателей составляют «профессиональные» получатели пособий. Среди них все больше лиц, которые никогда не имели самостоятельных доходов от поставки товаров и услуг, оцениваемых рынком. Заметную во многих странах группу составляют иммигранты, прибывающие целенаправленно для получения таких пособий. Следовательно, такие лица, чей интерес связан с перераспределением ресурсов от налогоплательщиков в свою пользу, также не имеют морального права принимать решения, голосуя на выборах.

То же отчасти касается и предпринимателей, получающих основной доход из бюджета, например от необычайно удачной последовательности выигранных тендеров на поставки для государственных нужд товаров и услуг.

Работники СМИ и системы образования, заинтересованные в надежном и не зависящем от качества работы финансировании, требуют для себя бюджетного финансирования (или защищают таковое). Они имеют полное право отстаивать свою позицию публично, но их право навязывать донорам бюджета свою позицию силой — посредством голосования — также вызывает сомнение.

Совокупность описанных агентов (причем список далеко не полный) склонна — естественно «во имя общественного блага» — заставлять силой доноров-налогоплательщиков оплачивать им безбедное существование[753], а кроме этого еще и гасить приступы угрызений совести (помогая как

[753] Отсутствие такой коалиции как значимого игрока является неявным допущением в моделях и экспериментах В. Смита («Эксперименты по использованию децентрализованного механизма принятия решений в отношении общественных благ» в сборнике 2008 г.) по финансированию общественных благ. Иными словами, нобелевский лауреат 2002 г. полагает, что налогоплательщики в состоянии выработать частный механизм, соглашение и в

действительно нуждающимся, так и тем, кто сам загнал себя в тяжелую ситуацию, — причины подобной щедрости легкообъяснимы и источником — чужими деньгами и интересами — расширить коалицию получателей пособий и смешанных общественных благ).

Вспоминая универсальный и вечно актуальный рецепт процветания от Адама Смита — необременительные налоги и разумные законы (ограниченное вмешательство)[754], мы вынуждены констатировать следующее. Всеобщее избирательное право наделяет заинтересованных в экспансии расходов чиновников и получателей пособий правом изымать доходы с использованием всей мощи государственного аппарата. Тем самым оно создает инструмент взвинчивания налогов и государственных расходов. В эпоху всеобщего избирательного права резко вырастает объем поставки государством смешанных общественных благ.

В эпоху же классического либерализма связь уплаты налогов и права быть представленным в парламенте выглядела как сама собой разумеющаяся. Так, тот же Адам Смит предлагал для разрешения конфликта с колониями предоставить им квоту — представительство в парламенте Англии на базе их участия в общих налогах[755]. Она же стала основным мотивом реформ избирательного права в Великобритании (1832 и 1867 гг.).

Рост бремени на доноров бюджета приводит к торможению темпов экономического роста, в принципе достижимых при правовой демократии.

Наглядный пример последствий отказа от демократии налогоплательщика дает историческая статистика балансов государственных бюджетов (динамика государственного долга) и инфляции (см. Приложение I и Приложение II к Третьему тому). В эпоху до всеобщего избирательного права проблемы с финансированием были связаны почти исключительно с военными или иными подобного масштаба внешними шоками. В эпоху всеобщего избирательного права бюджетный дефицит, растущий государственный долг и инфляция стали нормой.

В последние годы экономисты и политологи вновь стали уделять заметное внимание влиянию института всеобщего избирательного права на экономику. Проблеме зарождения этого института. Дискуссиям, предшествовавшим его введению.

Обозначим лишь несколько основных из обсуждаемых в этом контексте позиций.

1. Введение всеобщего избирательного права привело к резкому росту государственных расходов (Aidt, Dutta, Loukoianova, 2006; Funk, Gathmann, 2006; Tavares, Wacziarg, 2001); в последней работе обосновывается вывод о том, что современная демократия вообще угнетает экономический рост[756].
2. Рост государственных расходов произошел за счет программ перераспределения и программ поставки "смешанных" общественных благ (образования, здравоохранения, в меньшей степени - инфраструктурных проектов, науки, культуры и т.п.).
3. Введение всеобщего избирательного права ухудшило гарантии частной собственности (Acemoglu, Robertson, 2006), как и опасались консервативные отцы основатели (Мэдисон, Федералист, №10[757]), хотя и не уничтожило их полностью в краткосрочном периоде на что надеялся Карл Маркс (соответствующий обзор см. также Przeworski 2010, pp. 80-84). Бастиа в эссе "Закон" напрямую определял всеобщее избирательное право как одну из "пагубных идей узаконенного грабежа" (Бастиа, 2006, с. 14)

соответствии с ним обеспечить финансирование даже чистых общественных благ. Так далеко наши предложения пока не заходят.

[754] См.: *Смит А.* Исследования о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007. Гл. V «О премиях» кн. IV «О системах политической экономии».

[755] См. там же. С. 592—593.

[756] Пжеворский (Przeworski et al, 2000) правда приходит на данных 1950-90 гг. к чуть более оптимистичным выводам. Результаты двух работ принципиально не противоречат друг другу. В данной работе иной, сокращенный период – 1970-1989 и более подробная спецификации каналов влияния демократии на рост. Среди таких каналов влияния масштабы государственного потребления. Оно очевидно и значимо отрицательно сказывается на темпах роста. Масштабы же государственного потребления положительно и статистически значимо связаны с демократией (см. Table 10 p. 1371).

[757] В издании М.: "Прогресс", "Литера", 1993 – с.83

4. Введение всеобщего избирательного права снижает качественный уровень избирателя, сделав его в среднем заметно более зависимым, менее образованным, менее жизненно опытным и т.п.; универсальный имущественный или налоговый ценз никого не отсекает от участия в выборах, но создает дополнительный стимул достигать экономической самостоятельности (Przeworski, 2010, p.75).

Пжеворский осторожно, а Асемоглу и Робертсон вполне категорично утверждают, что реальной альтернативы всеобщему избирательному праву нет. Поскольку те группы населения, которые были его лишены исторически, добивались и добились отмены цензов. Однако тот же Пжеворский в другой работе (Przeworski, 2009[758]) показывает, что в большом количестве случаев избирательное право было очевидным образом "даровано" властьимущими, а не завоевано лишенными представительства во власти группами.

Мы, анализируя примеры представленные Асемоглу – Робертсоном могли бы лишь расширить этот список (чем и займемся ниже).

Очевидно, что за исключением 1770-х годов в колониях Северной Америки и 1830-х годов - в Северной Англии и Шотландии когда за свое представительство в парламенте боролись хорошо организованные, богатые и вооруженные (или способные легко вооружиться) группы явные примеры событий похожих на ***завоевание*** избирательных прав найти сложно.

В остальных же случаях оружие в виде избирательного право вручалось относительно слабым группам населения и делало их сильными (что отмечает Пжеворский – Przeworski, 2010, p.80; смотри также результаты статистического анализа и данные об успехах левых партий на выборах в Приложениях 1 и 2 к настоящей главе).

В этой книге мы фокусируем внимание на следующих проблемах всеобщего избирательного права:

1. Моральная коррупция бюджетно - зависимого избирателя (чей вклад в бюджет меньше чем доходы из бюджета), конфликт интересов того, кто может использовать свой бюллетень для принуждения других налогоплательщиков продолжать или даже увеличивать платежи в свою пользу;
2. Снижение качества чистых поставки общественных благ (на примере обороны) при росте обязательств по поставке смешанных общественных благ (перераспределение, здравоохранение, образование и т.п.; смотри подробнее Приложение 1 к настоящей главе);
3. Воспроизводство финансовых проблем – бюджетный дефицит, растущий государственный долг, инфляция и в некоторых случаях – дефолт в следствие давления прозатратных коалиций неуравновешенного антизатратными в должной мере (смотри подробнее Приложение 2 к настоящей главе).

Становление правовой демократии

Исторические условия зарождения первых правовых демократий

Институты современной правовой демократии складывались не в ходе академических дискуссий и не в результате переговорных процессов. Первые из ныне существующих правовых государств с серьезной политической конкуренцией, независимым судом и прессой — Нидерланды, Великобритания, Швеция, Швейцария, США — появились в результате кровавых войн и революций. Институты эти складывались по итогам войн:

[758]Версия статьи, как "Working papers" Нью-Йоркского университета доступна пока здесь http://as.nyu.edu/docs/IO/2800/suffrage_ext.pdf

гражданских (Швеция, Швейцария, Великобритания, Франция, США);
против внешнего врага (Нидерланды, Швейцария, США).

В большинстве таких государств механизмы политической конкуренции сложились в рамках цензовой демократии налогоплательщика (это ярче всего отразилось в борьбе американских колоний за представительство, а поколение спустя в проведенной под давлением индустриальных регионов Великой избирательной реформе в Англии 1832 г.). Во многих из перечисленных старейших демократий сильная традиция протестантизма сыграла важную роль в принятии ключевых решений (в частности, о низложении монархов, чья власть признавалась как божественно санкционированная, но (в соответствии с библейской традицией) санкционированная при условии выполнения обязанности защищать граждан от опасностей; отказ от обязанности воспринимался как отказ от миссии и от условий помазания на престол — Нидерланды, Великобритания, США).

Отождествление демократии с современной версией «социального государства» при всеобщем избирательном праве

Даль и Тилли: демократия и ее генезис

Согласно определению Роберта Даля (Даль, 2000) демократия - это способ правления, характеризующийся следующими признаками: всеобщее «эффективное» участие, «понимание», основанное на информированности, осуществление контроля за повесткой дня и «включенность в жизнь общества» Это сложное и плохоформализуемое понятие, при этом чрезвычайно популярное в Западных странах среди ученых – гуманитариев и государственных служащих.

Чарльз Тилли (Тилли Ч., 2007[759]) пользуется аналогичным подходом для определения (перечислением признаков – требований). Тилли ссылается на организацию, много лет занимающуюся мониторингом политических режимов – Freedom House (FH, Дом Свободы, США). Для того, чтобы определить политическую систему страны как демократию эксперты организации пытаются установить наличие в стране[760]: партийно-политической конкуренции, всеобщего избирательного права для всех взрослых граждан, регулярно проводимых выборов, доступа основных партий к СМИ.

Следует заметить, что требование «Всеобщего избирательного права для всех взрослых граждан» имеет очевидное, но сомнительное обоснование. Наиболее продолжительные периоды демократического развития и почти вся демократическая традиция, начиная с античности, оказывается как бы отсеченной от понятия "демократия". То есть демократия, если последовательно применять этот подход, не имеет, как полагали, к примеру, отцы-основатели США античных корней. Да и сами отцы-основатели оказались бы "отлученными от демократии".

Р.Даль, правда, соглашается с тем, что демократия – понятие исторически обусловленное (соответственно признает США и Великобританию XIX века странами относительно демократическими), однако восходящее к своим высшим формам для которых уже действительно обязательно и всеобщее право голоса для всех взрослых жителей страны и, что существенно, разделенность центров власти, распределенность власти – «полиархичность».

Даль также отмечает, что демократия складывается при определенных условиях и задается вопросом о том, каковы эти условия. Он высказывает гипотезу, что исторической предпосылкой демократии является раскол элиты, создающий у "бандитов" «привычку к поиску взаимных гарантий" (Dahl, … 1972)[761]. Автор утверждает, что этот эволюционный путь закрыт для современных государств. Он обоснованно замечает, что меньшие возможности для власти физически уничтожить оппозицию стимулируют вынужденную терпимость к таковой.

При этом Даль утверждает, что отношения собственности не играют роли. При том, что основатели и защитники старых правовых демократий (Нидерланды, Великобритания, США[762] и

---

[759] Сс.16 – 18
[760] http://www.freedomhouse.org/
[761] p.38
[762] См. к примеру «Федералист» и недвусмысленную позицию в отношении защиты собственности его авторов - №№10, 51,52 и оценку ситуации левым историком Бирдом (Beard, 1962) и его оппонентом (McDonald, 1958). Того же мнения придерживается крупнейший американский историк Р.Пайпс (чьи

т.д.) были, как правило, людьми среднего или высокого достатка, заинтересованными в защите собственности. Вопросы собственности (опасение в намерении короля нарушить соглашение с генералами Кромвеля о реставрации и о защите и признании прав собственности) играли важную роль и в Славной революции.

Даль не отрицает, но недооценивает, почти игнорирует, на наш взгляд, роль насилия в становлении первых правовых демократий. Тилли же напрямую указывает насилие как источник мешающего демократическому продвижению «категориального неравенства».

Между тем, становление многих первых правовых демократий сопровождалось либо национальными войнами (за независимость), либо гражданскими войнами. Франция к тому же воевала за гегемонию в Европе.

Проблемы отсутствия консенсуса по базовым ценностям решались депортациями или добровольной эмиграцией проигравших, не говоря уже о смерти в результате самой войны (католики в Нидерландах, католики и монархисты в Англии, лоялисты в США).

Перераспределение как критерий "демократичености"

В работе посвященной объяснению национальных различий по доле "общественного сектора" (государства) в ВВП преподаватель Чикагского университета К. Бои (Carles Boix, 2001) выделяет отличия между "демократическими"[763], демократиями с низкой долей участия взрослых граждан в выборах и "авторитарными" странами. Причем сам автор[764] (Boix, 2001, p. 4) не видит принципиальной разницы между авторитарными странами и странами с конкурентной демократией но без всеобщего избирательного права[765]. Поскольку в рассматриваемый период 1950-1990 не зарегистрировано ни одной цензовой демократии (демократии налогоплательщика) то различия между демократиями определяются активностью на выборах, в том числе зависимых от бюджета бедных граждан.

Ссылаясь на полученный Бои результат (страны с низкой избирательной активностью содержат наиболее компактное государство; авторитарное государство заметно более обременительно для налогоплательщика, но и оно заметно уступает демократии всеобщего избирательного права с высокой долей голосующих – см. рис. 13.1.) .

Британский коллега Бои (Hall, 2010) интерпретировал полученный (Carles Boix, 2001, p. 10) результат более определенно. А именно, как демонстрацию преимуществ государства заботящегося обо всех "от колыбели до могилы". Такое государство оказывается еще и повышает шансы на демократическое развитие общества. Действительно, если отождествлять демократию с демократией всеобщего избирательного права, такой вывод выглядит не лишенным смысла.

прогнозы в отличие от большинства его коллег имели обыкновение сбываться) – см. Пайпс, 2000, сс.49-59; 197-200.

[763] с о сменой власти в результате выборов а также с долей участия в выборах достижимой при всеобщем избирательном праве и высокой избирательной активности.

[764] в отличие от использованной им отчасти методики группы А.Пжеворского (Przworski et al, 2000; Alvarez, Cheibub, Limongi and Przeworski, 1996); наши методологические подходы - см. Приложение 2 к тому 1.

[765] "Assuming that authoritarian regimes exclude the poorest from policy-making process, the median voter in nondemocratic system is richer than the median voter in a full democracy." Автор смешивает понятия авторитаризма, некотрой загадочной "недемократической системы" и цензовой демократии. Понятно что при авторитаризме "избиратель" фиктивен, равно как и выборы даже если имитация таковых проводится. При этом в СССР, имитировавшем выборы исторически продолжительный период советский "избиратель" был в среднем куда беднее чем "медианный избиратель" при "полной демократии".

Рисунок 13.1. Участие в выборах как фактор размера "общественного сектора". Источник: Boix, 2001, fig 2.

Дуглас Норт: "Порядки открытого доступа"

Дуглас Норт полагает, что даже техническая и военно-техническая эволюция в Европе способствовала формированию новых институтов. Согласно его гипотезе удорожание армий требовало непосильных для многих дворов расходов и обусловило «продажу» прав и привилегий представителям состоятельных граждан – т.е. привело к становлению первых парламентов (North, 2005 pp. 131-132).

Норт специально фокусируется на роли и проблеме насилия в работе о насилии и социальном устройстве (Норт, Уоллис, Вайнгаст, 2011). В ней он представляет модель, согласно которой государство консолидируется как динамичная в долгосрочном периоде коалиция сильнейших игроков (военных лидеров, полевых командиров) для извлечения ренты и избегания издержек перманентного насилия.

В этой работе Норт и его коллеги исходят из понятия о демократии сформированного работами Даля (сс. 438-439). Среди характеристик правовой демократии (ее – в широком смысле, включая неполитические формально общественные структуры – называют в книге обществом, порядками открытого доступа – Open Access Orders) они выделяют идеологию равенства и всеобщего участия и монополию государства на насилие. По всей вдимости, очевидно самооборону, 2-ю поправку о праве на ношение оружия, «гражданский арест» и иные важные для защиты прав и достоинства личности явления и институты авторы не считают ключевыми, в отличие от права свободно учреждать акционерные общества и распространять (продавать) их акции среди неопределенного круга лиц.

В параметре "широко распространенный набор убеждений о включении и равенстве всех граждан"[766] термин "включение" (inclusion) живо напоминает нам об известном американском НПО "Acorn"[767] и о леворадикальной повестке. Точнее – о "необходимости" возможно более широкого "включения" профессиональных получателей социальных благ в процесс подавления бюрократами налогоплательщиков.

Асемоглу — Робинсон о генезисе всеобщего избирательного права

История является, по замечанию Дж. Бьюкенена, «единственной доступной экономистам лабораторией». Д. Асемоглу и Дж. Робинсон, пожалуй, чаще других из числа известных (часто цитируемых) американских экономистов проявляют склонность к работе в этой «лаборатории» (*Acemoglu, Robinson, 2006*). Ниже мы остановимся на одной из предпринятых ими попыток формально описать сложные политико-экономические процессы.

Для описания процесса становления современной демократии эти авторы предлагают следующую модель перехода к всеобщему избирательному праву.

Общество состоит из богатых, среднего класса и бедных. Правят изначально богатые. Бедные недовольны своей бедностью и желают отнять у богатых часть имущества. Богатых это не волнует до тех пор, пока бедные не представляют собой обоснованную угрозу революции. Тогда богатые, оценив серьезность угрозы, предлагают бедным некий выкуп. Богатые обещают выплачивать его более или менее регулярно за то, что бедные откажутся от революционных идей. Бедные, поняв, что они могут вызвать страх у богатых, не пожелают удовольствоваться выкупом, поскольку в будущем у них нет гарантии продолжения выплаты дани.

Для обеспечения выплат как раз и требуется всеобщее избирательное право. Именно оно является инструментом, помогающим отбирать деньги у богатых и делить среди небогатых на регулярной основе. Богатые, правда, столкнувшись с такой замечательной демократией, могут затеять переворот либо постараться предотвратить/подавить революцию репрессиями.

В зависимости от ожидаемых беднотой выигрышей от демократии (перераспределяемый через прогрессивное налогообложение кусок национального пирога) и с учетом издержек революции (издержек личного участия, потерь от разрушения имущества в ходе революции) либо торжествует и усиливается демократия, либо вводится диктатура, либо общество оказывается в состоянии неустойчивого равновесия с регулярными переворотами и революциями. У богатых — при принятии решений об отдаче власти — также есть выбор с учетом перечисленных факторов плюс издержек, рисков переворотов и репрессий (после переворотов или для подавления революций).

На основе этого рассуждения авторы предлагают модель, содержащую около двух десятков переменных. Однако вместо того, чтобы анализировать эту модель, мы зададимся вопросом…

Каким был реальный исторический процесс, описываемый моделью?

Исторически устроители революций, как правило, люди не самые бедные. Это тем более верно для истории Англии. Не случайно единственной реформой, которой предшествовали волнения, вызвавшие у власти ощущение реальной опасности, была Великая избирательная реформа 1832 г. Тогда избирательные права получили налогоплательщики, проходившие сравнительно высокий ценз, — всего лишь несколько процентов наиболее зажиточных людей страны. Ни движение чартистов, ни какие-либо иные кампании массовых протестов не возымели никакого различимого влияния и, очевидно, не связаны с реформами 1867 и 1884—1885 гг. Предположение о том, что перед реформой 1918 г. женщины-домовладелицы были той реальной силой, которая наводила страх революции на власть имущих, выглядит просто комически. Способность менее богатых женщин, получивших право голоса в 1928-м, «потрясти основы режима» еще менее реальна (табл. 13.1).

В странах, где революции открыли дорогу построению институтов, благоприятных для экономического роста, люди устраивали революции для обеспечения гарантий прав собственности, против поборов, но не за поборы с других. Перераспределительная же инициатива чаще проходит бюрократически и спокойно, а не революционно.

---

[766] Описание характеристик "открытого доступа" – см. Норт, Уоллис, Вайнгаст, 2011, с. 209 (p. 114)

[767] http://www.acorn.org/ - 2 ноября 2010 года на сайте организации появилось сообщение о подаче заявления на банкротство после прекращения государственного финансирования; 40-летняя активность организации подходит к концу и сайт может прекратить свою работу.

Авторы признают также, что ситуация более устойчива, если конституция ограничивает возможности бедного большинства грабить элиту. При этом они ссылаются на Чарлза Берда (*Beard, 1913*), утверждавшего, что конституционная защита прав собственности в США есть результат действий богатой элиты[768].

В восьмой главе своей книги Асемоглу и Робинсон отмечают роль политической конкуренции в расширении избирательного права. Однако они не берут в расчет наличие влиятельных групп бюрократов. Последние заинтересованы во всеобщем избирательном праве. Этот интерес бюрократии вызван включением в корпус избирателей «управляемого» электората, имеющего источник существования в бюджете и почти гарантированно голосующего за расширение трат из него.

Используемое в модели классическое разделение на «богатых», «средний класс» и «бедных» ослабляет ее. Богатые и средний класс не являются монолитом. Среди богатых есть лидеры, но есть и аутсайдеры. При высокой конкуренции аутсайдером может оказаться подавляющее большинство. Лидер может стать аутсайдером (Г. Форд), тем более это вероятно при высокой конкуренции. Даже лидер может вести себя в соответствии с принятой или навязанной ему идеологией (финансист Дж. Морган, поддерживавший заведомо вредное для него самого государственное регулирование при Т. Рузвельте). Часть лидеров современного бизнеса и вовсе живет на особенностях экономики, связанных с государственным вмешательством (Дж. Сорос).

Прежде чем продолжить обсуждение условий и факторов становления института всеобщего избирательного права, который зачастую отождествляют с демократией как таковой (*Даль, 2000; Freedom House, 2009*), попробуем задаться вопросом: что есть демократия с позиций рационального субъекта, максимизирующего свою полезность? Иными словами, какие свойства демократии могут быть полезны для обеспечения условий экономического роста?

Экономически-нормативный подход к демократии

Каким требованиям должен удовлетворять политический режим, с тем чтобы наилучшим образом защищать права собственности и в наименьшей степени угрожать самим собственникам?

Один из крупнейших экономистов-институционалистов XX в. — М. Олсон утверждал, что такими свойствами обладает именно демократическое государство. Он высказал предположение о том, что любая коалиция, получившая большинство на демократических выборах, отражает набор интересов, которые в большей степени учитывают интересы меньшинства, нежели автократический режим (*Olson, 2000*). С одной стороны, в пользу такого предположения говорит тот факт, что в большинстве демократических стран все крупные партии (т.е. в каждый момент и правящая, и оппозиция) имеют поддержку со стороны той или иной части предпринимателей. Так, согласно исследованию Института Гэллапа, на выборах 2008 г. не наблюдалось статистически надежной связи между уровнем дохода и голосованием за Б. Обаму или Дж. Маккейна (*Gallup, 2008*). На этих выборах богатый избиратель мог даже с чуть большей вероятностью проголосовать за полусоциалистического кандидата, нежели за «центриста» Маккейна. С другой стороны, выбор объекта поддержки не всегда определяется чисто материальным интересом предпринимателя, особенно если последний уверен, что личные связи с победителем позволят ему избежать неприятных, вредных для бизнеса последствий предлагаемых мер.

Наконец, бизнес-элита может сильно срастись с политическим классом (Япония до поражения во Второй мировой войне, Индонезия при Сухарто, современный Израиль, в котором богатые голосуют

[768] В связи с этим стоит упомянуть модель «невозникновения» прав собственности (*Polishchuk, Savvateev, 2004*) вследствие нежелания политически влиятельных богатых фиксировать границу собственности. Асемоглу и Робинсоном она не рассматривается. Мы же отметим, что такая возможность возникает тогда, когда успех и попадание в элиту зависит почти исключительно от налаживания отношений во власти. Успех в завоевании симпатий потребителя (особенно долгосрочных) в условиях России 1990-х, которые как раз и описаны моделью «невозникновения прав», для попадания в элиту не играл заметной роли. Однако такая возможность и вхождения в элиту, и «захвата государства», эксплуатации в своих интересах не была актуальна для Англии XIX в. Такой захват в реальной истории происходил при власти гражданских неквалифицированных реципиентов бюджета решать своим большинством исход выборов (из описанных Асемоглу и Робинсоном стран подобная ситуация реально воспроизводится в Латинской Америке). Доминирование электората-реципиента очевидно открывает лучшие возможности для такого захвата и впоследствии использования власти против конкурентов эффективнее, чем при власти доноров бюджета. Это и есть один из важных уроков демократического опыта России 1990-х гг.

обычно за социалистов, а бедные — за партии, проводящие рыночные реформы). Обычные стимулы здорового бизнеса совершенно нехарактерны для таких предпринимателей («пока нас регулируют, мы никогда не разоримся»). Даже в Великобритании после почти семи десятилетий социалистических экспериментов Тэтчер столкнулась, мягко говоря, с прохладным отношением большей части крупных предпринимателей к своим реформам (*Перегудов, 1996*).

Демократический режим имеет важное, возможно, решающее конкурентное преимущество при обеспечении условий для долгосрочного экономического роста. Как мы уже неоднократно подчеркивали, практически все экономисты согласны с положением, что надежно гарантированные права собственности полезны для экономического роста. При этом очевидно, что наблюдается целый набор угроз этому праву и его гарантиям, исходящих как от частных лиц, так и от государства (включая ситуацию «захвата» его группами интересов, т.е. немногочисленными коалициями частных лиц).

Очевидно, что конкурентная демократия ослабляет возможности любого лидера или группы по извлечению административно-политической ренты. Свободные СМИ и мощная, жесткая оппозиция не замедлят нанести удар по любой группе охотников до чужого добра, и на ближайших выборах наказание последует почти неотвратимо.

Любопытно, что даже Р. Даль, утверждающий, что его термин «полиархическая демократия» применим только к демократии всеобщего избирательного права, невольно «подставляется» в сюжете о политической конкуренции. Ведь абсолютно очевидно, что для обеспечения высокой конкурентности на политическом «рынке», равно как и на медиарынке (т.е. полиархичности в буквальном смысле слова), нет никакой необходимости во всеобщем избирательном праве — достаточно столкновения интересов различных групп собственников-избирателей.

То же касается и обеспечения оптимальных условий для становления механизма власти закона.

Если же учесть, что при любом охвате населения остается часть тех, кто практически никогда не голосует, идеал всеобщего избирательного права если и достижим, то путем принудительного (обязательного) голосования, существующего, кстати, в ряде государств (например, в Бельгии). Однако даже в этих странах, где уклонение от участия в выборах может наказываться штрафом, явка на выборы никогда не достигает 100%.

В ряде ситуаций «уклонистами» оказываются беднейшие слои населения, не интересующиеся из-за тягот жизни политикой. В ряде случаев ими могут оказаться и средний класс, и богатые, если от выборов к выборам их участие оказывается бессмысленным (не обеспечивающим реального учета их интересов).

В то же время любой преодолимый ценз, строго говоря, не уничтожает всеобщности в том случае, если любой не гнушающийся «упорного труда» гражданин в состоянии его преодолеть. Именно такая ситуация начала складываться в Англии после реформ избирательного права 1832 г.

Переход от демократии налогоплательщика к всеобщему избирательному праву и некоторые его последствия

Конкуренция партий за новые группы избирателей

Итак, Асемоглу и Робинсон упоминают (наряду со своей моделью, но на втором плане) сюжет о конкуренции тори и вигов, консерваторов и либералов за новые группы избирателей. Эту конкуренцию они рассматривают как одну из причин (очевидно, не главную) постепенного расширения круга избирателей.

При этом реформы избирательного закона следует различать. Реформа 1832 г. имела фундаментальный характер, установив соответствие между неписаной конституционной нормой «taxation = representation» и нормой избирательного права. Реформа 1867 г. имела частный характер, расширив круг представленных в парламенте налогоплательщиков с учетом реалий нового периода, при котором эти новые группы вносят все более заметный вклад в доходную часть бюджета.

Реформа 1884—1885 гг., расширившая круг избирателей до всех взрослых мужчин, оставаясь в целом в рамках той же логики расширения круга налогоплательщиков, впервые заметно нарушила принцип представительства только налогоплательщиков.

Реформа 1918 г. предоставила право голоса женщинам от 30 лет — собственницам недвижимости. При этом в 1922 г. эти нарушения принципа, хотя и смягченные всеобщей мобилизацией мужчин во время Первой мировой войны, были компенсированы университетскими округами и «бизнес-голосами». Обе новации усиливали представительство собственников в противовес охлократической тенденции развития избирательного права (в 1928 г. избирательное право получили все взрослые женщины). Обе нормы были отменены лейбористами в 1948 г.

Таблица 13.1

Электоральные реакции на некоторые реформы в Англии XIX—XX вв.

№ п/п	Событие (реформа)	Правящая партия (партия, проводившая реформу)	«Электоральная реакция» (результаты ближайших парламентских выборов)
1	Реформа 1832 г.	Виги (при поддержке части тори, при жесткой оппозиции большинства палаты лордов и короля)	На первых же выборах после реформы виги вновь победили (483 места из 658)
2	Реформа законодательства о бедных 1833—1834 гг.	Виги	Сокращение числа вигов с 483 до 385 на выборах 1835 г.
3	Фабричный закон (государственный контроль над нормами охраны труда) Отмена «хлебных законов» 1846 г.	Тори; Закон об отмене Хлебного закона (отмена хлебных таможенных тарифов, защищавших «отечественного товаропроизводителя») прошел по инициативе некоторых вигов голосами части фракции тори — сторонников премьера Пиля и фракции вигов	На выборах 1847 г. с минимальным большинством — 332 места из 656 — побеждают виги
4	Реформа избирательного права 1867 г.	Виги	Виги увеличивают свое большинство в 1868 г. с 370 до 387 мест (явно не в той пропорции, в какой увеличилось число избирателей)
5	Реформа избирательного права 1884—1885 гг.	Либеральная партия (преемники вигов)	Либералы теряют 2,55% и 18 мест (утратив абсолютное большинство — 335 мест из 670; в итоге после двух неустойчивых правительств во главе с консерваторами первое и с либералами второе потерпели тяжелое поражение на выборах 1886 г. — 191 место из 669)
6	«Социальны	Либеральная партия	Начало обвальной потери голосов

	е» реформы 1906—1911 гг.	при поддержке Лейбористской партии	и мест в пользу лейбористов, приведшей к переформатированию двухпартийной системы в стране (свыше 52% голосов в 1906-м, менее 47% в 1910-м, менее 26% — две либеральные партии — в 1918-м; окончательное крушение — 6% — в1931-м)
7	Реформа избирательн ого права 1918 г.	ЛП — лейбористы	
8	Реформа избирательн ого права 1922 г.	Консервативная партия	Сохранила свои позиции (38,23% по сравнению с 38,41% в 1918-м — две консервативные партии; 344 места из 615 по сравнению с 382 из 707 в 1918-м)
9	Реформа избирательн ого права 1928 г.	Консервативная партия	Заметно потеряла как в голосах (доля упала с 47,2 до 38,2%), так и в мандатах — 260 по сравнению с 412; перешла в оппозицию
1 0	Вторая мировая война	Консервативная партия	Потерпела сокрушительное поражение, в том числе в результате голосования вернувшихся с фронта солдат (36% голосов и 197 мест по сравнению с 47,5% голосов и 386 местами в 1935-м)
1 1	Реформа избирательн ого права 1948 г., национализа ция	Лейбористская партия	Небольшая потеря голосов при значительной потере мандатов в 1950-м и 1951 гг. по сравнению с 1945-м (соответственно 315 и 295 по сравнению с 393)

Источник: Танин-Львов, 2001. С. 72—87.

Очевидно, что мотивы избирателя разнообразны и факторы, влияющие на его выбор, вовсе не обязательно связаны с проведенными — пусть очень важными — реформами. А даже если и связаны, то реформы, решив проблему, могли оттеснить ее на второй план и т.п. Однако нельзя не заметить, что обнаружить сколько-нибудь значимое влияние собственно избирательной реформы на последующие за ней выборы практически невозможно, за исключением, пожалуй, выборов после реформы 1928 г., в которых впервые приняли участие миллионы женщин, не являвшихся домовладелицами. В результате консерваторы, увеличив число голосов с 7,85 млн до 8,66 млн, потеряли и в доле голосов, и в мандатах и проиграли выборы лейбористам. Впрочем, в 1918-м женщины-домовладелицы, получив впервые избирательные права от коалиции либералов-лейбористов, также не проявили к ним различимой статистически благодарности.

Разумно предположить, что политические лидеры Англии были, как правило, неплохо осведомленными, жесткими, лишенными наивности. Если так, то гипотеза о проведении избирательных реформ в расчете на голоса новых, впервые «осчастливленных» правом голоса избирателей выглядит недостаточно хорошо обоснованной.

Управляемый электорат и интересы бюрократии

Избиратель-налогоплательщик[769], как и потребитель, обладает рядом присущих лишь ему характеристик. Он не заинтересован в бюджетных расходах и предъявляет высокий спрос на контроль за расходованием средств, на прозрачность бюджета; он негативно относится к бюджетному дефициту, государственному долгу и их спутнице — хронической инфляции (рис. 13.1 и 13.2; данные за период XIX — начало XX в. с последующим периодом, особенно с 1960-х гг. — со времени полного формального упразднения связи между уплатой налогов и голосованием). Он не имеет сантиментов, которые можно эксплуатировать, скрывая свои провалы

Источники. Рассчитано по: *Mitchell, 2007* — и историческим таблицам к проекту бюджета США (начиная с 1930 г.).

Рис. 13.1. Расходы федерального бюджета США как доля ВНП (с 1930-го — доля в ВВП), %

Источники. Рассчитано по: *Mitchell, 2007*, — и историческим таблицам к проекту бюджета США (начиная с 1930 г.).

Рис. 13.2. Баланс (профицит — положительные, дефицит — отрицательные значения) федерального бюджета США как доля ВНП (с 1930-го — доля в ВВП), %

и неэффективность (он, по выражению Л. Эрхарда, «патриотично покупает у того, у кого дешевле»). Наконец, он хотя и неплохо предсказуем, но плохо управляем.

Избиратель-налогоплательщик предпочитает компактное и недорогое государство, защищающее от угроз безопасности и хаоса, государству заботливому, с постоянно растущим перечнем сфер ответственности, компетенции, бюджетом и полномочиями. Эти качества позволяют обозначить

[769] Строго говоря, в эту категорию могут входить и иные граждане, делающие весомый вклад в «общее дело» поставки чистых общественных благ, например проходя военную службу и т.п., поскольку представление о «естественных» функциях государства и о том, что каждое политическое решение «имеет цену», есть у всех граждан, лично платящих эту «цену».

группы игроков, являющихся его «естественными врагами», — т.е. тех, чей выигрыш связан с расширением прав и полномочий государства, с увеличением расходов. К ним следует отнести значительную часть чиновников, политиков и интеллектуалов (подробнее о некоторых из них см. в гл. 2), т.е. тех, кто убежден в своем праве и способности эффективно («справедливо») принудительно-централизованно перераспределять по возможности большую долю ВВП «в общественных интересах». К этой же коалиции примыкают и предприниматели, рассчитывающие больше на преимущества в доступе к бюджетным деньгам либо на защиту от конкуренции посредством регулятивных барьеров с открытой для них в порядке исключения калиткой, чем на успех у потребителя.

Эту коалицию и ее многочисленных зависимых «клиентов» можно для краткости обозначить (отчасти по самоназванию) как «прогрессивную».

Будучи рациональными игроками, члены «прогрессивной» коалиции стремятся минимизировать убытки. В данном случае минимизация убытков определяется как максимальное уменьшение влияния избирателя-налогоплательщика. Наиболее эффективным инструментом для достижения данной цели является расширение круга избирателей далеко за границы корпуса налогоплательщиков[770]. Поэтому «прогрессивные» игроки рационально используют средства правовой демократии для превращения демократии налогоплательщиков в государство всеобщего избирательного права.

В государстве всеобщего избирательного права минимизация влияния налогоплательщика приводит к уменьшению издержек и рисков «прогрессивной» коалиции. Действительно, продвигать и обосновывать необходимость все новых типов регулирований и расходов вполне реально (об этом писал Олсон (*Олсон, 1995*) в моделях групп специальных интересов) в том случае, если налагаемые на каждого избирателя издержки ниже, чем издержки самоорганизации на борьбу с тем или иным очередным обременением. И если в модели Олсона (как и в жизни) большинство, как правило, не в состоянии защитить себя от паразитизма групп интересов, то тем меньше шансов на это у меньшинства (налогоплательщиков в современных демократиях).

Особенно хорошо идут дела у интересантов тогда, когда бульшая часть общественности может «помочь», «защитить» и «поддержать» реальных или мнимых нуждающихся не из своего кармана и не за счет собственного свободного времени и нервов.

По исчерпании запаса отечественных клиентов, нуждающихся в заботе (даже если бы такое в принципе было возможно и подобная практика не умножала бы число нуждающихся в ущерб числу способных оказывать помощь), легко обнаружить неисчерпаемый источник объектов помощи за пределами индустриальных стран. При этом, чем агрессивнее опекаемый из отсталой страны в своих претензиях на помощь, чем очевиднее он воспринимает ее как свое право, как дань, которой ему обязаны, тем более желанен он как партнер указанной коалиции (см. гл. 3, 6 и 10).

Успешное использование псевдоправозащитной демагогии для обоснования «права на иммиграцию» иностранцев из стран с институтами, блокирующими экономической рост, необходимо приводит к размыванию таких институтов в «принимающих» странах. Так, к примеру, умножение на своей территории очагов идеологий и террористических организаций, враждебных самой идее индивидуальных прав, неизбежно влечет необходимость наделения полиции и спецслужб беспрецедентными полномочиями для защиты жизни сограждан, притом что «неполиткорректное» иммиграционное законодательство (о чем мы писали в соответствующей главе) могло бы предотвратить саму постановку вопроса о таких новых полномочиях (*Phillips, 2009*).

Не случайно телеканал Fox в США пользуется в глазах «прогрессивной общественности» репутацией крайне консервативного, несмотря на практически равное представительство на нем консерваторов и либералов. Пользуется потому, что в его передачах местные новости имеют подавляющий перевес над международными, что значимо ослабляет возможность «прогрессивной» группы влиять на зрителя и обосновывать необходимость помощи опекаемым зарубежным партнерам.

---

[770] Разумеется, применительно к современным реалиям следует говорить о «нетто-налогоплательщике», получающем из бюджета меньше, чем он отчисляет в него.

Клиенты групп, входящих в коалицию, в противоположность налогоплательщикам и воинам плохо предсказуемы, легко склонны поддерживать того, кто на данный момент кажется сильнее (*Ноэль-Нойман, 1996; де Сото, 2008*), но зато легкоманипулируемы, управляемы, подкупаемы. Для самих участников групп интересов бюджетный дефицит скорее дополнительная возможность принятия дискреционных (произвольных) решений по распределению средств, нежели проблема. Инфляция как не вотируемый парламентом налог — источник независимости от избирателя. Если она не вырывается из-под контроля, отношение к ней этих групп вполне позитивное. Государственный долг, как и инфляция, становится проблемой только в случае неконтролируемого роста темпами, стабильно превышающими рост экономики в целом.

Итак, перечисленные выше группы, как легко убедиться (подробнее анализ этих, а равно оппонирующих им групп см. в гл. 2), обладают не только интересом, но и ресурсами, достаточными для эффективного продвижения своей затратной инициативы. Разумеется, само по себе наличие у них сильного мотива и ресурсной возможности осуществить некое действие не означает автоматически ответственности за произведенное действие. Однако гипотеза о том, что за продвижением реформы избирательных систем в направлении всеобщего избирательного права, а систем государственной службы — в направлении сильной самостоятельной и независимой от избираемых политиков и избирателей структуры стоят именно эти группы и коалиции, не может быть отброшена и должна разрабатываться в дальнейшем.

Средний класс и предприниматели за всеобщее избирательное право?

Принципиальным является вопрос, что толкало средний класс делиться избирательными правами и наращивать бремя государства.

Очевидно, что для людей с достатком от среднего и выше нельзя установить простой и короткий набор их интересов. Интересы миллионов агентов и домохозяйств не могут быть идентичными, особенно если брать достаточно продолжительные периоды.

Конечно, логично предположить, что люди, имеющие достаток в эпоху до создания государства всеобщего благоденствия, достигли его, как правило, собственными трудовыми усилиями и/или предприимчивостью. Отчасти благодаря удаче (включая фактор наследства).

Соответственно разумно предположить, что такие люди должны были быть заинтересованы и в низких налогах, и в надежных гарантиях собственности.

В то же время очевидно, что существуют ситуации, когда при определенных обстоятельствах эти интересы могут перевешиваться иными — краткосрочными, связанными с внешними шоками и вполне автономными от интересов бюрократов, о чем мы говорили выше. Такими обстоятельствами могут оказаться:

политическая конъюнктура; борьба с оппонентом и попытка «додавить» в ситуации, близкой к равновесию, повышают спрос на союзников. А такими союзниками могут оказаться как раз те группы, чей вклад в бюджет минимален, но которые можно просто и быстро подкупить;

интерес перераспределить в свою пользу имущество более богатых собственников налогами (случай Вашингтона, вернувшегося после отставки в Вирджинию и обнаружившего свое поместье сильно «усохшим» — *де Сото, 2004*) или же не допустить усиления конкуренции, ослабляя гарантии менее пока богатым или регулируя бизнес (уже упомянутый нами ранее *Stigler, 1970* — о регулировании к выгоде среднего класса; аналогичное объяснение поддержки «старым» средним классом «большого меркантилистского государства» в Латинской Америке дает и *де Сото, 2008*);

риск проиграть в конкурентной борьбе; отсюда интерес слабого, не слишком удачливого предпринимателя ослабить сильного, талантливого, удачливого (близкие к предыдущему случаю примеры — борьба мелких производителей нефтепродуктов против Рокфеллера, мелких железнодорожных перевозчиков в США против крупных, владеющих собственными сетями железных дорог, слабых фермеров против сильных и т.п.);

соблазн для предпринимателя, изобретателя обеспечить страну плодами своего гения за счет бюджетных гарантий (это гораздо удобнее и надежнее ведения собственного бизнеса на свой страх и риск — пример Виккерса с его пушками — *Бастиа, 2002*[771]);

[771] См. речь Р. Кобдена в парламенте Англии «О государственных заводах и мастерских» 22 июля 1864 г.

соблазн поддержки государственного регулирования из соображений избегания риска, если предположить, что выбор наименее рискованных стратегий может казаться оптимальным и устранившемуся от управления собственнику-принципалу, и менеджеру-агенту; тогда получение выгоды от предоставленных государством льгот в краткосрочной (наиболее важной для менеджера и легко наблюдаемой собственником) перспективе может перевешивать почти неизбежные большие потери, вызванные регулированием, и упущенную выгоду в долгосрочной перспективе;

желание предпринимателя (да и вообще состоятельного человека) освободиться от ответственности и моральных «оков», переложив заботу о неспособных помочь себе неудачниках на плечи государства (*Д. Лал, 2007,* ссылается на описание этого явления Магнетом — *Magnet, 1993.* P. 198); желание понятное в свете его общественного статуса — статуса, доставляющего богатому и успешному неприятности и унижения вместо признания и благодарности;

«доброта» за чужой счет, а иногда и желание получить льготы вместе с нуждающимися (в результате средний класс зачастую оказывался в большем выигрыше от перераспределительной политики, нежели бедняки; более того, последние иногда за нее и расплачивались. Лал (*2007*) ссылается на современные исследования ОЭСР о «захвате средним классом» льгот; естественно, этот частный, но важный случай перераспределения отражен Стиглером (*Stigler, 1970*)).

Перечисленные причины толкали и толкают налогоплательщиков и вполне состоятельных людей, страдающих от избыточного налогового и регулятивного бремени, от вымогательства пауперов и групп интересантов, присоединяться к коалициям таких «бандитов» вместо вхождения в коалицию против них.

Значимой причиной успеха перераспределительных коалиций в деле размывания основ демократии налогоплательщика могло стать ослабление барьера, существовавшего на уровне базовых институтов — семьи, морали и религии.

Исторически сложилось так, что в Европе утверждение идей свободы (как экономической, так и политической) и институтов, ее поддерживающих, шло в борьбе с религиозными институтами (*Токвиль де, 2000*[772]). Формальные лидеры церквей Европы в большинстве своем не принимали (и сегодня не принимают) идей свободы, что отчасти объясняется их претензиями на особые отношения с государством, укорененные в многовековой традиции «чья власть — того и вера». В США, где религия стала сугубо частным делом, а религиозные лидеры, как правило, сторонились политики, такого конфликта удалось избежать. Успехи европейцев в борьбе с религиозным диктатом, о которой мы уже упоминали выше (см. гл. 11), неизбежно размывали фундамент, «мягкую инфраструктуру», поддерживающую институты свободы и рынка.

Специфической проблемой в США стал конфликт между Севером и Югом и катастрофическая по местным меркам Гражданская война, которую не удалось предотвратить столь принятым здесь компромиссом. Война эта погубила сотни тысяч наиболее мотивированных, с высокой «гражданской квалификацией» мужчин (с учетом высокой доли участников-добровольцев), чем нанесла невосполнимый ущерб запасу навыков гражданской самоорганизации и качеству религиозных традиций[773].

Общей проблемой для всех стран с правовой демократией стал кризис семьи и морали, неизбежный при быстрой урбанизации. Массовый приток в города молодежи, оказавшейся вне привычных рамок и сдерживающих мотивов сельской общины, не мог не создать серьезное напряжение для «мягкой инфраструктуры» — морали и семьи. Эта проблема имела временный характер, однако была отмечена все большим государственным вмешательством, вытеснявшим

[772] А. де Токвиль писал: «Философы XVIII века очень просто объясняли ослабление религиозных верований. Религиозное рвение, говорили они, неизбежно угасает по мере того, как расцветают свобода и знание. Досадно, что факты не подтверждают эту теорию... Я знал, что у нас религиозность и свободолюбие отдаляются друг от друга. Здесь же я увидел их тесную связь: в этой стране они господствуют вместе» (*Токвиль А. де.* О причинах могущества религии в Америке. М.: Весь мир, 2000. С. 225).

[773] Иными словами, была уничтожена бульшая часть человеческого капитала, поддерживающего институты «Rule of Law». Об этом компоненте человеческого капитала мы писали во Введении в контексте дискуссии Шляйфера и Асемоглу.

естественные институты внутрисемейной солидарности и взаимопомощи институтами принудительной государственной взаимопомощи на национальном уровне.

Все перечисленные проблемы могли и не размыть фундамент правовой, конституционной демократии налогоплательщика. Отдельные импульсы такого рода можно было погасить, а активность групп интересов ограничить при наличии высокого барьера для принятия решений о бюджетной экспансии и о праве голоса для бюджетников. Для установки такового явно недостаточно было просто представить конституционно ограниченную демократию налогоплательщика как некую ценность, противостоящую антиблагу — власти толпы (*Аристотель, 1997; Adams, 1788*).

Таким барьером мог бы стать формальный конституционный запрет — запрет, дополняющий неформальные представления и согласие в обществе подобно тому, как широко принимаемые и разделяемые обществом ценности и нормы в США были подкреплены и ограждены соответствующими запретами Билля о правах. Такими запретами могли бы стать:

запрет государству действовать за пределами строго очерченной сферы ответственности (поставки чисто общественных благ);

универсальный (а не только для жителей федерального округа Колумбия) запрет расширять корпус избирателей за счет клиентов бюджета.

Еще раз о модели «ресурсного проклятия»: всеобщее избирательное право и рента как инструмент коррумпирования избирателя

Обратимся к модели «ресурсного проклятия», изложенной в гл. 6. Там делалось допущение о том, что в государстве с населением N граждане максимизируют собственную полезность, являющуюся положительной функцией потребления общественных благ X и возможности влиять на политику государства V и отрицательной функцией уплаты налогов T (таким образом, X и V — частично взаимозаменяемые товары).

Выгода государства в каждый момент считается идентичной выгоде агентов, занятых в органах власти и управления государства.

Государство является поставщиком-монополистом общественных благ.

Общественные блага (X) создаются на деньги, полученные от налогов (T) и от ренты (R). Не существует других источников доходов, нет дефицита и профицита бюджета, соответственно $X = T + R$.

Государство основано на демократических институтах, т.е. власть осуществляется при участии народа и связана с необходимостью отдать ему часть влияния β ($0 \geq \beta \geq 1$). При этом величина β интерпретировалась в модели как индекс демократии.

Государство будет стремиться максимально уменьшить β — т.е. сконцентрировать власть в своих руках, так как его функция полезности также положительно зависит от власти (V) и тем больше, чем меньше власти у граждан (т.е. чем меньше β).

В рамках модели рационально настроенные граждане должны были решить, принимать искусственное ограничение, связанное с неувеличением (уменьшением) демократичности режима в обмен на получение от государства доли ренты, или сохранять свои прерогативы избирателя. И если заметная часть ренты пойдет на сделку государства со своими гражданами, то появление рентных доходов у государства приведет к снижению уровня контроля граждан над государством (уровня демократии).

Однако схожая ситуация — обмен голоса (как инструмента фактического контроля над властью) на ренту — возможна и без нефтяного фонтана.

Допустим, что существуют две группы избирателей. Одна — «богатые» — нетто-плательщики налогов, для которых поступления от государственного перераспределения плюс смешанные общественные блага много меньше, чем уплаченные ими налоги. Для них ситуация, очевидно, аналогична описанной модели до появления высокой ренты.

Другая группа — «бедные» — нетто-получатели смешанных общественных благ и трансфертов от «богатых». Для них ситуация, коль скоро очевидно, что им все равно, каков источник получаемых ими благ — доходы от нефти или от налогов с «богатых», идентична ситуации в описанной выше

модели после появления высокой ренты. Очевидно, что для этой группы свобода (как антипод управляемости) представляет куда меньшую ценность, чем для первой группы, так же как для большинства избирателей в модели с появившейся высокой рентой.

Более того, в этом случае государство оказывается заинтересованным в покупке (вербовке) избирателей за пределами традиционного круга граждан-налогоплательщиков. Такими новыми гражданами могут быть десоциализировавшиеся элементы, не имевшие ранее избирательных прав, иммигранты, включая даже тех, кто заведомо враждебно настроен к приютившей их стране. Сделка «голос в обмен на долю в ренте» выгодна и для чиновника, и для такого иммигранта.

В данном случае немаловажно также, на каком этапе формирования институтов государства появится возможность такого обмена (т.е. всеобщее избирательное право).

В старой правовой демократии с мощной традицией власти, закона и взаимосвязи права голоса с уплатой налогов масштаб проблемы будет долгое время ограничен и вследствие сопротивления традиционного корпуса избирателей, и в силу независимости правовой системы, которая ограничивает в определенной степени и всевластие избирателя (или того, кто таковым манипулирует).

Однако со временем накапливается вероятность размывания режима власти закона, и в таком случае судебная система как неизбираемый орган может стать серьезным препятствием на пути выхода из кризиса (см. гл. 9) и для взятия барьера потребуются чрезвычайные меры — глубокая, конституционная реформа.

В молодой же демократии, где собственного позитивного опыта применения институтов власти закона у избирателя нет, где он также не осознал всех преимуществ расколотой конкуренцией политической элиты, обращающейся регулярно к нему как к арбитру, его оценка полезности (β)невысока. Соответственно он много легче, чем гражданин старой и относительно эффективной демократии, может расстаться с этим благом.

Права и привилегии

Право — универсальное ограничение власти, запрет под страхом наказания определенных действий, наносящих ущерб жизни, здоровью, имуществу и достоинству частных лиц, распространяющийся как на государственные органы и лидеров, так и на частных лиц в отношении друг друга.

Право укоренено (поддерживается) моралью. Пример — базовые права (см. определение, данное во Введении).

Привилегия — разрешенное неограниченной властью безнаказанное нарушение запрета (помилование, индульгенция) — имеет, как правило, разовый, случайный, исключительный характер. К примеру, освобождение от налогов, доступ к лицам, принимающим решения (в средневековой европейской традиции нередко выражался формально как привилегия участия в определенных церемониях при дворе).

Регулярность и традиционность привилегии, распространение ее на определенный класс отношений и группу населения — все это открывает дорогу к развитию ее в право. Группа, пользующаяся привилегией, постепенно начинает воспринимать ее как нечто «положенное», даже если формально характер отношений с властью подтверждается путем «подтверждения старинных прав» (суть привилегий) при вступлении на трон каждого нового монарха.

Переход от привилегии к праву. Выкупаемые у королей (государства) привилегии при наличии силовой многополярности и возможности привилегированной группы с оружием в руках защищать свои привилегии при длительной традиции начинают восприниматься как право. Универсальность может поддерживаться религиозной моралью, а также правовой формой, расширяющей круг лиц, заинтересованных в защите привилегии, введенной другими лицами и распространенной на более широкий круг лиц (*Magna Charta*[774], постепенная отмена поражений в правах для религиозных меньшинств в Европе XVIII-XIX веков; земельная реформа во Франции после Великой революции в пользу распыленного и политически пассивного крестьянского большинства и т.п.). Новые

[774] Великая хартия вольностей, подписанная 15 июня 1215 г. и ставшая одним из основных конституционных актов Англии.

вооруженные и заинтересованные в защите своих привилегий бенефициарии становятся основой для расширения коалиции по защите нового порядка от посягательств.

Такой механизм становления прав на основе привилегий в отличие от описанного Нортом, Уоллисом и Вайнгастом (2011) дает простое объяснение заинтересованности ощущающих себя ущемленными представителями элит в расширении круга пользователей привилегии вплоть до конвертации ее в право.

Переход от права к привилегии. Господство права вовсе не означает, что спрос на привилегии падает до нуля. Уже почти классическим для экономической науки примером борьбы за всевозможные привилегии являются группы специальных интересов и их активность (*Olson, 1982*).

Одним из результатов борьбы за привилегии таких групп являются так называемые "права второго поколения" (коллективные, распространенные на произвольно обозначенную группу). В этом случае широта коалиции и надежда избираемых политиков расширить круг своего электората, получить новую базу поддержки привели к расширению избирательных прав в Англии после реформы 1832 г. Эта реформа фактически сделала избирательное право (как право налогоплательщика быть представленным в парламенте, с тем чтобы распоряжаться своими уплаченными в качестве налогов деньгами) всеобщим в том смысле, что каждый человек по совершенно формальным и достижимым признакам мог стать избирателем.

К государству всеобщего обнищания

История дает немало примеров неэффективности государственной социальной политики[775]. Сама возможность выбора между расходами на оборону и на «социальные нужды», притом что избиратель не чувствует своей ответственности как налогоплательщик, приводит к погоне за сомнительного качества смешанными общественными благами (их получение возможно и через рынок, и посредством «третьего сектора») ценой разрушения тех благ, поставка которых без государства, вероятно (как следует из имеющегося исторического опыта), будет недостаточной: обороны, безопасности и правосудия. Там, где избиратель выступает в роли налогоплательщика и солдата (вооруженного гражданина), стимулы рационального игрока толкают его к осмотрительности и ответственности. Там, где избирателя ставят в положение получателя не им заработанных средств, стимулируется поддержка перераспределительной инициативы. При этом самому бенефициарию предоставляется возможность тайно проголосовать за перераспределение имущества от богатых сограждан в свою пользу. В отличие от вульгарного грабежа этот «законный грабеж»[776] осуществляет «демократическое» государство.

Формальная демократия, не ограниченная правом человека на собственность и приоритетом этого права над волей большинства, естественно ведет к перераспределению бедным большинством имущества богатых. Об этой опасности предупреждал еще Дж. Адамс в конце XVIII в.

Результаты такой перераспределительной политики хорошо известны. Там, где ломаются стимулы богатеть самому и помогать богатеть окружающим, невозможен долгосрочный экономический рост. Недемократические страны либо тонут в океане коррупции, чье развитие стимулируется кризисом, либо, чтобы справиться с ним, прибегают к масштабным репрессиям. Обе дороги рано или поздно приведут к краху.

Перераспределительная политика пусть медленно, постепенно, но подтачивает и демократические страны. Экономика в странах правовой демократии все еще вне конкуренции в сфере трансакционных услуг (в банковской сфере, инвестиционном менеджменте, сфере крупных торговых операций), но уже не выдерживает конкуренции не только в большинстве «традиционных» отраслей «материального производства», но и нередко даже в отраслях, требующих высокой квалификации персонала и высокой культуры производства. Между тем такая тенденция не может не

---

[775] Это верно не только применительно к тоталитарным государствам, в которых забота о бедных зачастую не выходит за пределы пропагандистского ведомства (достаточно сравнить по долям расходов на социальные нужды коммунистический Китай с демократическими Швецией или Австрией). Даже если остановимся исключительно на старых правовых демократиях, мы не сможем не заметить долгосрочного, глубокого кризиса системы «помощи бедным», образования (см., к примеру: *Фридман М., Фридман Р., 2007*. С. 173—218), пенсионных систем (http://www.josepinera.com/icpr/pag/pag_bis.htm). Кризис этот имеет как чисто финансовый аспект, связанный с замедлением темпов экономического роста и падением рождаемости, так и качественный: бюрократическое управление не в состоянии соревноваться с частником в силу отсутствия стимулов повышения или даже поддержания на должном уровне качества услуг.

[776] Термин, введенный Ф. Бастиа в середине XIX в.

вызывать удивления с учетом всех обременений бизнеса в этих странах (как налоговых, так и регулятивных) и отсутствия сопоставимых обременений в странах Юго-Восточной Азии при несопоставимо худших при этом гарантиях частной собственности и соответственно повышенных рисках проектов. Альтернативы же такой политике при голосующем избирателе-неналогоплательщике не существует. Выше, в гл. 3, мы показали одно из проявлений деградации избирателя, а следовательно, политики в странах старой демократии, отметив смену презумпции здравого смысла, разумности гражданина презумпцией де-факто недееспособности. К этой проблеме мы вернемся ниже, при анализе стимулов избирателя-неналогоплательщика по аналогии с моделью «ресурсного проклятия».

Политика «всеобщего благосостояния», переориентации государства на поставку смешанных общественных благ путем увеличения налогового бремени провалилась, в первую очередь, при решении самих социальных задач, несмотря на огромные ресурсы, вкладываемые в образование и здравоохранение.

В большинстве развитых стран качество государственного образования падает уже много лет подряд (подробнее см. в гл. 2) по тем же причинам, по которым кончаются неудачами многие иные государственные шаги: отсутствие стимулов и ответственности у лиц, наделенных полномочиями принимать решения; отсутствие собственных «рецепторов»-сигналов со стороны потребителей (если не считать структур для работы с жалобами и предложениями граждан).

Сложно представить себе, чтобы профсоюз автомобильных рабочих или работников пекарен всерьез претендовал на участие в принятии решений о дизайне или конструктивных решениях автомобилей, рецептах выпечки и т.п. Между тем лозунг профсоюзов учителей «оставьте образование профессионалам» (*Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007*) или инициативы по продвижению мультикультурализма в школах никого не удивляют[777].

Растут и нарекания к системе здравоохранения. Государство не смогло продемонстрировать эффективность ни в одной сфере, кроме сферы естественных потребностей, связанных с поставкой чистых общественных благ. Бесспорные успехи государств локализованы поставкой чистых общественных благ: обороны, безопасности и правосудия[778]. Однако в результате перераспределительной социальной политики способность государства поставлять на приемлемом качественном уровне блага и в этих трех областях оказалась под угрозой: умножение задач и сфер государственной заботы резко расширяет «свободу маневра» для бюрократии и как следствие *размывает ответственность за провалы.*

Как умирать за Родину стало плохо

Даже если идея «социального государства» ведет к достижениям в борьбе с бедностью, бескультурьем, болезнями, построенное на этом фундаменте общество в результате оказывается небоеспособным, а следовательно, и нежизнеспособным. Иными словами, государство, занятое решением таких задач, теряет способность поставлять чистые общественные блага.

Избиратель-налогоплательщик, как отмечалось выше (см. гл. 4), имеет достаточно сильные стимулы выдерживать испытания затяжных и тяжелых войн, доводя их до победы.

---

[777] При этом компетенция инженеров и менеджеров компаний-производителей, сталкивающихся с рыночной конкуренцией, вызывает куда меньше сомнений, нежели компетенция учителей, настаивающих на пожизненном найме. Никому не приходит в голову потребовать обязать потребителей покупать товары только определенной фирмы в связи с тем, что он не разбирается в выпечке или ничего не смыслит в автомобилях. Очевидно, его стимула придирчивого потребителя вполне достаточно. Между тем в ситуации, где стимул потребителя тщательно выбирать гораздо сильнее (выбор места жительства в развитых странах, с тем чтобы поселиться ближе к хорошей школе, является обычной практикой), профсоюзы и бюрократы требуют лишить потребителя права выбора (подробнее см.: *Яновский, Русакова, Черный и др., 2008*).

[778] Способность государства поставлять чистые общественные блага не означает неспособности частных лиц и организаций поставлять такие блага, причем зачастую много эффективнее. Речь может идти о широком наборе примеров — от частного арбитража до частных охранных фирм, превратившихся в наше время в полноценных партнеров армии США (фирма Xe Services LLC http://www.xeservices.com/, первоначально — Blackwater, обеспечивавшая, в частности, значительную часть перевозок армейских грузов в Ираке; заметим, что такие перевозки относятся к самым сложным и опасным военным операциям). Примеры частных сыскных агентств и даже в отдельных случаях (Центр исторической документации, основанный С. Визенталем, http://www.simon-wiesenthal-archiv.at/02_dokuzentrum/01_geschichte/e01_history.html) практически частных разведывательных организаций — из того же ряда. Не говоря уже про всевозможные организации самообороны, независимую частную инициативу по снабжению государственных армий во время военных действий и т.п. В этом мы разделяем точку зрения В. Смита (*Смит, 2008*) о способности общества поставлять чистые общественные блага на основе добровольной частной инициативы.

Готовность такого избирателя «инвестировать» в поставку даже чистых общественных благ отчасти может быть объяснена с учетом долгосрочных стимулов[779]. У избирателя-налогоплательщика есть сильные отрицательные стимулы делегировать какие-либо полномочия государству и соответственно оплачивать их налогами. Любая возможность заместить регулярные налоги разовыми действиями находит, таким образом, простое рациональное объяснение. «Остаточные» (необъяснимые даже с учетом экономии на налогах многих поколений потомков) инвестиции отчасти объясняются спросом на престиж[780], тем более что государство не только воспринималось, но и объективно было совместным предприятием таких граждан.

Распространив избирательное право на всех, кому исполнилось 18 лет, независимо от вклада в «общий котел», государство создало и своей перераспределительной политикой воспроизводит избирателя *нового типа*, чьи стимулы едва ли не зеркально противоположны стимулам тех, кто выбирал президентами Вашингтона и Линкольна.

Избиратель нового типа привык получать как должное всевозможные блага, льготы и привилегии в силу одного только факта рождения и не связывает их с гражданскими обязанностями. Он привычно ожидает от своего государства помощи в решении всех своих повседневных проблем вместо того, чтобы решать их самостоятельно. Он понимает, что главный конкурент в борьбе за ограниченные ресурсы — оборонное ведомство, которое характеризуется в СМИ, ориентированных на такого избирателя, как символ вселенского зла: «зловещий ВПК». Деньги на защиту порядка, на безопасность и оборону этот избиратель предпочитает потребить или в худшем случае получить в виде смешанных общественных благ (дорог, больниц, школ и т.п.).

Такой избиратель склонен игнорировать вызовы в сфере безопасности до тех пор, пока его оценка риска лично для себя попасть под бомбу остается на пренебрежительно низком уровне. Не будучи обременен ответственностью, а значит, и долгосрочными интересами, он живет интересами краткосрочными. Поэтому он не хочет, к примеру, реальной войны с террористами и поддерживающими их государствами. Его выбор «масло вместо пушек» делает победу в войне весьма затруднительной.

Проблема эта почти так же стара, как сама демократия. Достаточно вспомнить про метаморфозу афинян между Саламином (Salamis, 480 г. до н.э.) и Пелопоннесской войной (431—404). Перикл основал первое в истории *welfare state* («государство всеобщего благоденствия») за счет казны Морского союза. Афины проиграли войну со Спартой в немалой степени еще и потому, что превратили союзников (источник *welfare*) в данников и скрытых врагов, сумели подорвать мотивацию воюющих — от солдата до полководца (то казня, то изгоняя лучших стратегов).

Даже в тех случаях, когда очевидная опасность и необходимость заставляют государство применить силу против врага, оно накладывает на армию целый ряд ограничений — от сроков операции до потерь среди контролируемого врагом населения (*Яновский, Шульгин, 2007; Затковецкий, Шульгин, Яновский и др., 2009*). Тем самым противник стимулируется к применению тактики «живого щита», лишь увеличивающей потери среди гражданского населения. Кроме того, даже неся огромные потери, которые для страны и общества «Rule of Force» практически не имеют значения, противник знает, что время работает на него и ему достаточно всего лишь выждать до дня завершения операции, объявить себя победителем, обрушив для верности репрессии на всех тех на оставленной ему территории, кто мог бы усомниться в такой оценке. Война с таким исходом подтверждает созданный левыми СМИ миф о невозможности победы в современной войне.

Как развращенные граждане, так и бюрократы из современных военных ведомств не имеют мотивации ни воевать, ни всерьез готовиться к войне. Принятый в обществе перераспределения принцип подкупа распространяется уже не только на своих граждан, но и на врагов. Это выражается в пропагандируемой левыми («проперераспределительными») СМИ идее, что победить в войне нельзя, что врага надо не уничтожать, а договариваться с ним, что цель войны не победа, а удержание нарушения безопасности граждан «в допустимых границах». Например, в современных левых американских СМИ само понятие «война с террором» неизменно закавычивают.

---

[779] Забота о будущих поколениях. См., например, модель династической семьи Барро (*Barro, 1974*).

[780] В американской истории до упразднения демократии налогоплательщика первые позиции в офисе президента занимали генералы, прославившиеся на поле боя. Очевидно, военная слава чрезвычайно высоко ценилась при демократии налогоплательщика.

Идея о невозможности победы в войне нашла отклик в среде государственных служащих, потому что позволяет гражданским чиновникам перераспределять бюджетные деньги от теперь уже «бесполезной» обороны в пользу «социальных программ», а военным — пользоваться практически полной безответственностью и изрядной бесконтрольностью.

Ведь раз «победить в войне нельзя», то и главный «экзамен» для военных бюрократов, таким образом, отменяется. Военные бюрократы пользуются вместе со своими коллегами такими благами «нового порядка» и социального государства, как пожизненный наем, ослабление прозрачности и подотчетности, а главное — уменьшение ответственности за результат. Так, никто из военных и чиновников Министерства обороны Израиля не подал в отставку после провала Второй ливанской войны.

Соответственно и военная юстиция начинает не поощрять, а наказывать офицера за победу (ее, согласно новой «морали», нет и быть не может, а может быть только «избыточное применение силы»[781]).

Поставим мысленный эксперимент. Допустим, что способный офицер, командуя одной бригадой с автоматами и пулеметами, но без сверхсложного и дорогого оружия, высокоточных бомб и спутников, оказывается в состоянии сделать то, что, согласно столь полезной для бюрократов гипотезе, невозможно сделать всем армиям мира, вместе взятым, — победить террор. Очевидно, что выбор между контролем над бюджетными деньгами и эффективностью армии при допущении рациональности бюрократа даже не стоит.

Офицер же ставится перед выбором: карьера в соответствии с новыми, навязанными армии критериями эффективности или достижение победы над врагом ценой угрозы преследования, к примеру, «за избыточное применение силы». Многие рационально выбирают карьеру, остальных, с нестандартными профилями предпочтений («слишком» честолюбивых), несложно отсеять (посредством наказаний, задержек в продвижении по карьерной лестнице).

Армия и полиция под надзором суда и СМИ в новой системе также строго следят за тем, чтобы отдельные граждане не применяли успешную гражданскую самооборону[782], несмотря на то что в случае террористических действий она зачастую гораздо более селективна, гуманна и эффективна, чем оснащенная мощной техникой армия[783].

Деградация демократических институтов (суда и прессы)

Элита, перераспределяющая средства «заботливого государства», заинтересована в подрыве основы правовой демократии: независимого суда, конкуренции СМИ и политики; и все больше и больше прав и полномочий передается от избираемых органов к неизбираемым.

Как уже отмечалось, в последние сто лет нарастали тенденции, весьма опасные не только для базовых прав личности, но и для самой демократии.

Воспользуемся здесь формулировкой А. Пжеворского (*Przevorski, Alvarez, Cheibub et al., 2000.* P. 15—18), указавшего в качестве ключевого признака демократии наличие эффективной политической конкуренции: «При демократии власть может проиграть выборы, а проиграв — спокойно уходит в оппозицию».

Как показывает сравнительный анализ (*Мау, Яновский, Жаворонков и др., 2007*), для эффективного механизма реальной смены власти недостаточно возможности граждан менять парламентское большинство и правительство. Необходимы еще, как минимум, суд, независимый от любого правительства (а не только, к примеру, от «неправильного» правого), а также независимые и остроконкурирующие друг с другом средства массовой информации (СМИ).

Новые «ценности» государства всеобщего благосостояния приводят ко все более заметной деградации этих ключевых институтов правовой демократии.

---

[781] Действительно, в любой войне победитель либо имеет «избыточную силу», т.е. общее превосходство, либо концентрирует превосходящие силы в ключевых местах. Таким образом, «непропорциональное» или «избыточное» применение силы есть в известном смысле если не синоним, то единственный известный путь к победе, на котором левые поставили шлагбаум.

[782] См. уголовные дела И. Подольской, М. Эзера, Ш. Дроми. Ввиду типичности последнего случая кнессет Израиля начал в 2008 г. разрабатывать закон «имени» Ш. Дроми, защищающий людей, готовых дать отпор преступнику с оружием в руках.

[783] Сошлемся только на недавние (2008) теракты в Иерусалиме, когда террористов на улицах города обезвредили оказавшиеся поблизости вооруженные граждане, а не находившиеся при исполнении полицейские.

Под предлогом заботы государства о предоставлении гражданам «качественной и беспристрастной» информации и дополнительных услуг в сфере культуры и образования за счет граждан созданы государственные («общественные») медиаимперии. Вряд ли можно всерьез обсуждать возможность беспристрастности вещания в условиях очевидного конфликта интересов (работники таких компаний заинтересованы в экспансии бюджетных расходов, относящихся к ключевым пунктам политической повестки дня — в той или иной форме — на каждых выборах, а потому, естественно, склоняются на сторону политических сил соответствующего направления (подробнее см. гл. 2). Работающие в этих компаниях журналисты и редакторы не связаны спросом, рынком, интересами зрителя и рекламодателя — все принудительно оплатит налогоплательщик. Их интерес, как и у бюрократа, — получить больше денег из бюджета и при этом защититься от любого контроля (который, к примеру, может лишить их поступлений от скрытой, незаявленной рекламы — интервью или приглашения для участия в передаче собеседников, выбранных по иным, нежели интересы зрителя, критериям).

Частные вещатели не в состоянии конкурировать на ключевом (с точки зрения необходимости защиты демократии) направлении — в освещении политических процессов и новостей, даже если само вещание не пресекается насильственным образом. Дело в том, что большинство населения малополитизировано, а потому окупать рекламой политическое вещание удается лишь в периоды обострения интереса к политике. А если на рынке уже есть конкурент, для которого все издержки политического вещания и новостей оплачиваются налогоплательщиком, переиграть его в этой сфере практически невозможно. Потому коммерческие каналы предлагают, как правило, легкомысленные шоу, фильмы и музыку, максимально нагружаемые рекламой. Именно таков медиарынок большинства западных стран (за исключением США и Италии).

Неизбираемые органы позиционируют себя как защитники прав меньшинств (в сумме давно уже составляющих большинство): женщин, иммигрантов, инвалидов, бедняков и иных. Поэтому они берут на себя «обязанность» компенсировать неспособность всех вышеперечисленных групп постоять за себя в суде и на выборах. Делается это и посредством толкования закона в пользу «бедных», не ограниченного ни законом, ни здравым смыслом. Подобное состояние обычно именуется «верховенством закона», а критика его (см. гл. 1) приравнивается к подрыву основ правовой демократии.

Если государство не охраняет власть закона, а само решает за граждан, что им нужно, то у судей появляется желание не связывать трактовку закона с ценностями, господствующими в обществе, а «перевоспитывать население». Такой взгляд, не стесняясь, озвучил бывший председатель израильского Верховного суда А. Барак.

В таких странах, как Израиль и Италия, судьям благодаря своеобразной системе назначений (по сути — самоназначений[784]) удалось построить собственную олигархию, освободившись от любого контроля за избранными народом политиками[785]. Аналогичная система строилась и в России в 1990-х гг., когда органы судейского сообщества зачастую «выдавливали» из своих рядов лучших судей. При этом, однако, обеспечивался беспрецедентно высокий для нашей страны уровень независимости судебной системы в целом.

В Израиле судьи, находящиеся на вершине судейской пирамиды, абсолютно независимы, зато остальные судьи лишены элементарной независимости. Судьи мирового и окружного суда могут быть удалены из своего офиса старшими коллегами с минимальными издержками. Уголовное расследование против судьи начинается по решению Генерального прокурора и по решению окружного суда (апелляционного). Председатель Верховного суда может по своему усмотрению и на им же обозначенный период отстранить обвиненного судью от должности (ст. 12 Основного закона о судебной системе). Председатель Верховного суда назначает членов дисциплинарного суда для рассмотрения соответствующих обвинений против судьи, причем этой команде дано право прекратить полномочия судьи (ст. 13 и ч. 5 ст. 7 того же Закона). Наконец, председатель Верховного суда готовит материалы для решения комиссии по выборам судей о прекращении полномочий судьи

[784] См. подробнее: http://www.azure.org.il/magazine/magazine.asp?id=174&search_text=elections «The Court That Packed Itself».

[785] Во всех других демократических странах сочетаются разные формы участия в назначении законодательной (для обеспечения публичности) и исполнительной властей; во всех странах прецедентного права отстранение судьи осуществляется по сложнейшей процедуре импичмента — квалифицированным большинством парламента, что гарантирует ему до пенсии такой же уровень защиты, как Президенту США.

(ч. 4 ст. 7). На практике для отстранения судьи обычно достаточно беседы с председателем Верховного суда, после которой судья сам пишет прошение об отставке. Это значит, что в Израиле для лишения судьи полномочий председателю Верховного суда достаточно *просто договориться* с Генеральным прокурором.

Так «система», корпорация в целом оказывается независимой, а независимых судей в ней практически нет.

Описанные процессы постепенно превращают власть из демократической во все более олигархическую. Суд и пресса — две неизбираемые ветви власти — уже не являются противовесом друг для друга, а вступают в союз на основе общего интереса — защиты обеих олигархических структур от конкуренции и от контроля избирателя. Союз прессы и правовой системы, который сложился исторически, например, в Израиле, неоднократно доказывал свою способность разворачивать на 180 градусов позицию любого избранного политика (Б. Нетаньяху, 1996—1999; А. Шарон, 2003—2005) (*Яновский, Затковецкий и др., 2007*). Отличие Италии со столь же политизированной судебной системой и самоназначениями — в доминировании жесткой конкуренции на медиарынке, из-за которой многолетнего лидера консерваторов и одновременно владельца двух крупных телеканалов не удается вытеснить из политики, несмотря на регулярные попытки давления на него через правовую систему.

В США, которые имеют, пожалуй, наиболее авторитетную и стабильную судебную систему, проявляются признаки аналогичной «институциональной болезни». Неизбираемые менторы будущих судей, отчаявшись узурпировать судебную систему, пропагандируют передачу ее полномочий политизированным «международным» судебным инстанциям, причем с вполне предсказуемыми последствиями для состояния, к примеру, Вооруженных сил США, в случае если несколько первых офицеров предстанут перед трибуналом в Гааге.

Развитие процесса усиления неизбираемой власти подрывает власть избирателя. При этом постепенно слабеют стимулы не только судей и журналистов, но и выборных политиков служить интересам избирателя.

Секуляризация и ее последствия

Верховенство права (власть закона) некоторое время ограждало жизнь, свободу и собственность как естественные и неотчуждаемые права человека от покушений со стороны не только других людей, но и самого государства.

Выше мы уже обсуждали проблему разрушительного эффекта борьбы либералов XIX в. против Церкви. В ходе этой борьбы начала размываться «мягкая инфраструктура» (*Niskanen, 1998*), связанная с идеей вечных, универсальных норм, данных свыше или сформулированных путем эволюционного отбора. Это неизбежно ударило по идее конституционализма. Соответственно наблюдаемое размывание авторитета идеи власти закона и правового государства также не должно никого удивлять. Так, отсутствие единой для всех морали подводит к идее отсутствия единого для всех закона с равными правами и обязанностями.

После того как власть закона, укорененного в данной свыше универсальной морали, была заменена продуктом деятельности лиц с изменчивыми интересами и нестабильной репутацией, общество пошло дальше. Идея справедливости как равного отношения и к богатому, и к бедному начинает вытесняться почти противоположной идеей о необходимости передела имущества богатых «просвещенными лидерами» «в пользу бедных», который является «справедливым» и как бы компромиссным (между интересами бедных и богатых)[786]. Фактически тем самым размывается основа современной цивилизации — индивидуальные права. Эти права вытесняются «правом коллектива», группы (естественно, ранее «угнетенной и дискриминированной»), а на деле — произволом чиновника.

При гибкой морали и при таком понятии справедливости торжествует гибкий закон. При гибком законе появляется соответствующий суд. Прежняя судебная система старых правовых демократий (особенно англосаксонских) венчается не собственной корпоративной элитой и подчинена не ей, а

[786] В реальности зачастую, естественно, не в пользу бедных, а в пользу «просвещенных» (*Stigler, Spring 1971.* P. 1—21).

высшему закону. Суд, в котором каждый судья независим и подчинен не главному судье, а все тому же высшему закону, просто не сможет «колебаться вместе с линией партии».

Новый суд может быть как предельно сервильным, так и внешне очень независимым. Главное — он должен защищать новую моралетворческую элиту и быть предельно гибким. Особых успехов на этом пути достигли пока Италия и Израиль (см. ниже), их пример находит немало желающих подражать ему.

Новые приоритеты чиновников

Доминирующая в силу ряда факторов (подробнее см. гл. 2 о левом сдвиге в системе просвещения и гл. 10 о «закрытых демократиях») левая идеология насаждает миф о тяжелом бремени военных расходов, не дающем помогать бедным и решать социальные проблемы.

Каковы реальные расходы на «пушки», отражает диаграмма на рис. 13.3.

Источники: OECD in Figures 2007; Bank of Israel (http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/indic/eng_f01.htm).

Рис. 13.3. Отношение расходов на чистые общественные блага к налогам, 2004 г., %

На рисунке видно, что только в четырех развитых странах (Израиле, США, Великобритании и Корее) свыше 10% средств, собираемых в виде налогов, тратится на исполнение основных обязанностей государства по защите граждан и обеспечению законности. Даже в Израиле, где этот показатель наивысший, суммы расходов на оборону, безопасность и правосудие уступают как расходам на социальные и перераспределительные программы, так и расходам на обслуживание государственного долга, т.е. являются третьими по значимости.

Избиратель-клиент, привлекаемый перераспределительными программами и программами по поставке «смешанных общественных благ» и «социальных пособий», голосуя соответствующим образом, перераспределяет ресурсы в пользу государственного служащего, бюрократа. Избиратель, который является нетто-донором бюджета, лишается гарантий своих основных прав, неся растущее налоговое бремя.

Значительная часть избирателей — бенефициариев социальных программ склонна сочувственно относиться к требованиям типа «масло вместо пушек». Однако очевидно, что свои выгоды они могут получить лишь опосредованно. Изъятое же у богатых поступает в распоряжение государственных

служащих. По мере роста расходов на «социальные нужды» появляется все больше бюрократов, работающих в каком-нибудь «министерстве социальной любви и заботы». Объективный интерес этого бюрократа — *в максимальной концентрации ресурсов под своим контролем* (*Niskanen, 1971*).

Подчеркнем, что и уровень военных расходов, как правило, не снижается (по доле в ВВП), а всего лишь не растет. В Израиле, правда, доля этих расходов в ВВП по сравнению с концом 1980-х гг. упала. Но, поскольку экономика при этом быстро росла, абсолютного снижения расходов не произошло и в этой стране. Как мы уже отмечали, пропал главный критерий эффективности — решительная победа над врагом на поле боя, поэтому при распределении армейских расходов стало легче и выгоднее лоббировать расходы на дорогое «высокотехнологичное» оружие, чем на вполне эффективное обычное. Дорогая технология производит более сильное впечатление на заказчика-политика (как правило, профана в технике),

Источник: Рассчитано по данным Росстата (ВВП) и Государственного казначейства.

Рис. 13.4. Совокупные расходы РФ на оборону, безопасность и правоохранительную деятельность, % от ВВП

и потому его легче уговорить на ее приобретение, даже если эффективность «ультрасовременного» и сверхвысокотехнологичного оружия вызывает обоснованные сомнения[787].

Для сравнения: в Российской Федерации (абстрагируясь от качества расходов) ассигнования на оборону, безопасность и правоохранительную деятельность заметно выросли в 2000-е по сравнению с 1990-ми, когда они составляли менее 10% всех расходов федерального бюджета.

Однако и сейчас они не превышают 15% совокупных расходов федерального бюджета и 6% ВВП (рис. 13.4).

Это ослабление контроля избирателя настраивает «паркетных генералов» на мирный лад, возможно, даже сильнее, чем офицеров новая военная юстиция.

На фоне снижения моральных норм и отсутствия должного контроля со стороны суда и прикормленной государством прессы наступает деморализация госчиновников. В государстве «смешанных общественных благ» (попросту — в «социальном государстве») чиновники объективно заинтересованы в сворачивании защитных функций государства и в ликвидации идеи ответственности государства за безопасность. Все это делает их сначала косвенными, а затем и прямыми союзниками тех, кто угрожает жизни граждан. Государство формулирует главную задачу

[787] См., например, историю с лазерным оружием: *Sweetman B.* Laser Weapons Gain Momentum // Aviation Week. 2008. Apr 21.

своего чиновника не как «защиту граждан от врага», а как «острую социальную необходимость» освоить деньги на защиту от «бедности». Для ее выполнения им удобнее предположить, что жизнь ближнего является благом относительным и ею можно спокойно пожертвовать во имя «высших целей» (например, мира во всем мире, социального прогресса, торжества мультикультурализма и терпимости — добавить по вкусу). И такой процесс не остановить. После того как смерть за Родину перестала считаться доблестью, преступлением стала считаться смерть врага (как «избыточное» или «непропорциональное» применение силы), ибо армия превратилась *де-факто* в международную полицию, которая защищает не своих граждан, а некие «высшие цели».

Государство всеобщего избирательного права: краткий перечень проблем

Как закономерный результат распространения избирательного права на нетто-реципиентов в последние 100 лет — государство стало брать на себя заботу обо всем и обо всех и в бюджете развитых стран появились значительные расходы на «социальные нужды» (подробнее см. Приложение II к Третьему тому). Они выросли настолько, что стали значимо, зачастую в несколько раз, превышать долю военных расходов, которая за это время почти не выросла. Лица, считающие себя просвещенными, присваивают себе право насильственного перераспределения якобы «в интересах» большинства. Представители последнего подразумеваются ограниченно дееспособными (подробнее см. гл. 3), а потому нуждающимися в защите. У состоятельных и активных граждан слабеют гарантии собственности, и они становятся зависимыми[788]. Остальные развращаются надеждой получать незаработанное, и они становятся еще более зависимыми, чем прежде.

Никогда в истории зависимые агенты не могли поддерживать и защищать мораль. Получатель помощи от государства не заинтересован в тщательном и жестком контроле над государством, ставшим большим общим источником социальных программ. В обществе, состоящем из получателей помощи, объективно отсутствует спрос на сильные независимые СМИ, контролирующие государство и способные обличать как власть, так и опустившуюся толпу обывателей.

Существует множество доводов за и против государственной социальной политики, насильственно перераспределяющей имущество богатых в пользу бедных. Выделим три пункта, являющихся, по нашему мнению, важнейшими для ее оценки.

Эта политика аморальна, ибо противоречит законам, защищающим частную собственность (не важно, выводятся ли они из воли Творца или из закона Природы).

Даже если бы она была моральна, история доказала ее неэффективность в достижении социальных задач[789].

Даже если бы такая политика была эффективна в достижении собственно «социальных» задач, развращенное ею общество, как правило, будет небоеспособным, а следовательно, и нежизнеспособным.

Цена этой политики — хронический дефицит бюджета, соответственно растущий государственный долг и хроническая инфляция. То есть резкое ухудшение качества такого рыночного института, как деньги, создает прецедент не одобренного парламентом налога. Утверждения о том, что эти проблемы незначительны, так как они хорошо контролируемы, не учитывают фактор доверия властям. Потеря доверия к правительству как в связи с действиями

[788] Некоторые богатые (называемые «прогрессивными» или «патриотическими») сами активно участвуют в дележе чужого имущества благодаря «правильному» отношению к властям. Последние обеспечивают «правильным» предпринимателям доступ к заказам, защиту от конкуренции (зачастую под флагом «антимонопольной» борьбы — т.е. не борьбы с «любимчиками» государства, получающими от него монопольные привилегии, но борьбы против наиболее успешных и сильных фирм, которым приклеивается ярлык «монополия». Действительно, кто еще имеет наибольшие шансы получить наибольшую долю на рынке — либо тот, кто силен способностью угождать потребителю, либо тот, кто ближе к правителю). Так происходит отрицательный отбор в бизнесе. Когда за отбор вместо потребителя, рынка и конкуренции берется государство (в лице то ли полиции, то ли ведомства по «защите» конкуренции), размывается граница между властью и собственностью, четкость которой одно из основных условий благоприятного делового климата и долгосрочного экономического роста.

[789] Важно подчеркнуть, что тоталитарные отклонения (как социалистические, так и весьма близкие к ним национал-социалистические) от этого маршрута не просто провалились к концу 1980-х гг. экономически. Претензии сторонников всех видов социализма на будто бы большую человечность, духовность и справедливость их модели приходится также отбросить. Реализация этих моделей в XX веке привела к давно забытому европейцами одичанию, включая людоедство, массовое взаимное доносительство и т.п..

«денежных» властей, так и в связи с иными провалами правительства автоматически приведет к резкой потере управляемости[790].

Конфликт интересов избираемого лидера с интересами избирателя (реципиента бюджета)

Конфликт интересов — хорошо разработанная тема, которая, однако, обычно не затрагивает избирателя. Очевидно, что «нуждающийся» — получатель бюджетных денег, голосующий за увеличение налогов и расходов, находится в условиях конфликта интересов. Чиновники и эксперты, журналисты и другие работники СМИ, выигрывающие от больших бюджетных расходов, если они получают дополнительные возможности заработка и даже если они не получают, но, согласно модели Нисканена, обретают выигрыш в виде дополнительных карьерных возможностей и перспектив, также оказываются в такой ситуации (что наглядно подтверждает электоральное поведение жителей федерального округа Колумбия — см. рис. 13.5).

Источник: Офис клерка палаты представителей США. http://clerk.house.gov/member_info/electionInfo/index.html.

Рис. 13.5. Голосование на президентских выборах в федеральном округе Колумбия в 1968—2008 гг.: доминирование партии сторонников расширения социальных программ среди формально деполитизированных федеральных служащих столичного округа.

С конфликтом интересов сталкивается и избираемый политик, получающий возможность использовать вверенные ему ресурсы не для поставки общественных благ, а для облегчения пролонгации своего мандата.

Само появление моделей политико-делового цикла (*Nordhaus, 1975*) отражает уверенность исследователей в том, что такая возможность существует и должна быть использована.

Моральный аспект демократии налогоплательщика и всеобщего избирательного права

[790] Подробнее см. Приложение V.

Голосование избирателя-налогоплательщика за те или иные обеспеченные его собственным вкладом в «общее дело» (*res publica*) расходы не вызывает никаких моральных проблем. Совсем иное дело — голосование за отъем у кого бы то ни было денег или иных ресурсов в свою пользу, равно как и в пользу третьих лиц (щедрость за чужой счет). Причем отъем не в чрезвычайных (к примеру, военных) условиях для срочного спасения жизней сограждан, а в самое обычное мирное время во имя «большего равенства», без зазрения совести трактуемого как «моральный» императив.

Отъем большинством голосов по сути является групповым (с предварительным сговором) ограблением с использованием особо опасного оружия — государства. Сам факт такого использования столь могучего средства по общей логике права должен расцениваться как отягчающее вину обстоятельство, а не как индульгенция подобному поступку.

Не случайно классический **монотеизм** твердо стоит на страже частной собственности независимо от того, симпатичен нам собственник или нет. Обязанность помогать бедным (милостыней, десятиной и т.п.) существует. Но она существует только перед Всевышним (или в рамках универсальной морали), а не перед государством.

Развилка: «демократия налогоплательщика» или «демократия всеобщего избирательного права» для молодых демократий в XXI в.

При анализе проблем общественной политической жизни и системы государственного устройства современной России часто возникает мнение, что граждане России не имеют социального и гражданского опыта в условиях демократического правления и зачастую не связывают собственную уплату налогов с деятельностью органов власти.

Объяснение подобного поведения россиян можно искать в истории Российского государства: монгольское иго и практика уплаты дани, оброков в период крепостного права, продразверстка в СССР и т.п.

Представление граждан о власти как об «оседлом бандите» формирует и соответствующее отношение к налоговой системе. Неформальный контракт между гражданами и властью описывается так: «мы вам платим за то, чтобы вы нас не трогали».

Привнесение демократических институтов (выборность органов власти и всеобщее избирательное право, свобода слова и средств массовой информации, независимость судебной системы и т.п.) на такую социальную почву расценивается как расширение личных свобод, а неформальный контракт между гражданами и властью переформулируется: «мы вас не трогаем — вы нас не трогаете».

Однако государственное управление, основанное на демократических институтах, возникло в другом историческом контексте. Выборность органов власти, избирательное право и налоговая система, в первую очередь, связаны с подотчетностью избираемого перед тем, кто его выбирает и оплачивает его работу.

В личном опыте каждого человека подобный взгляд не вызывает сомнения: когда вы выбираете, например, таксиста или носильщика, ваш неформальный контракт всегда предполагает, что за определенную сумму вам предоставят конкретную услугу: довезут вас или доставят ваши вещи до необходимого вам места. Более сложный контракт возникает в случае, когда выбор делают сразу несколько человек, например жильцы многоквартирного дома нанимают дворника.

Сложность отношений возрастает по мере увеличения пользователей, заинтересованных в выборе, например если вы хотите объединить ваши деньги и деньги других вкладчиков для совместного инвестирования. Несколько человек могут договориться лично друг с другом, однако необходимы дополнительные формальные и неформальные институты, чтобы скоординировать действия тысяч вкладчиков.

Процесс возникновения институтов демократии хорошо объяснять с точки зрения контрактной теории государства, когда граждане договариваются «нанять политика» для предоставления определенных услуг и договариваются о налоговых платежах, которыми они будут финансировать деятельность этого «политика».

Таким образом, право выбора «политика» тесно связано с необходимостью финансировать его деятельность, т.е. платить налоги, и это, естественно, связано с возможностью контролировать и

спрашивать с «политика». Чем больше граждан вовлечено в процесс выбора и финансирования, тем сложнее механизм взаимодействия граждан друг с другом и механизм контроля за деятельностью «политика».

Мы уже упоминали выше о значении принципа «Taxation — Representation», который к концу XVIII в. воспринимался колонистами в Америке как «древняя вольность», неписаный, но незыблемый закон. Очевидно, что провести решение платить по долгам Войны за независимость при всеобщем избирательном праве было бы крайне проблематично. Между тем это решение сыграло огромную прежде всего моральную роль в укреплении доверия к властям США.

В Великобритании в свое время парламент превратился в элемент контроля кредиторов британского двора за расходами королевской семьи. Правом выбора членов парламента обладали соответственно только наиболее богатые граждане. Определение круга граждан, обладавших правом выбора членов парламента, формализовалось в виде имущественного избирательного ценза — набора минимальных имущественных требований к избирателям.

В течение нескольких столетий число граждан Великобритании, обладавших избирательным правом, постепенно увеличивалось в результате как повышения благосостояния граждан, так и сокращения требований. В XX в. избирательное право распространяется уже на всех граждан, превращаясь во всеобщее избирательное право. Однако формальному всеобщему избирательному праву сопутствует неформальный контракт между гражданами и правительством, в соответствии с которым граждане *финансируют деятельность правительства и контролируют его эффективность*.

В современной России всеобщее избирательное право закреплено в Конституции. В Конституции закреплена также обязанность граждан платить налоги. Однако что произойдет, если наложить эти конституционные нормы на неформальный контракт граждан и власти: «мы вас не трогаем — вы нас не трогаете»? Формальная *обязанность уплаты налогов* в этом случае не является ни социальной, ни моральной нормой. Уклонение от уплаты налогов не осуждается гражданами и не становится аморальным поступком. Если рассматривать налоги как откуп от «стационарного бандита»[791], то уклонение от уплаты налогов становится «правильным» поведением, так как уплаченные налоги — это потеря для налогоплательщика, ибо «стационарный бандит» потратит эти деньги на какие-то свои собственные нужды. При этом неспособность государства эффективно собирать налоги является следствием такого неформального контракта. Граждане готовы «откупаться» от «бандита», по возможности минимизируя размер дани (уклоняясь от налогов).

Право выбора, безусловно, обладает определенной ценностью для избирателя, но его ценность подрывается принципом «нам от вас ничего не надо — главное, оставьте нас в покое». *Во-первых*, избиратель, который не слишком высоко ценит свое право выбора, может отказаться от него в принципе, так как, например, он оценивает это право ниже, чем временные издержки своего участия в выборах. *Во-вторых*, избиратель, который не ценит свое право голоса, готов задешево его «продать» политикам, посулившим ему небольшие личные выгоды или улучшения. При этом, чем меньше избиратель ценит свое право выбора, тем «дешевле» он готов продать свой голос и тем легче он поддается обещаниям и «подачкам» перед выборами. Тем самым избиратели, которые не ценят свое право выбора, открывают дорогу популизму и расшатыванию политического делового цикла.

Формальная *обязанность платить налоги* — это одновременно и *право* платить налоги. Чтобы понять, почему это является одновременно правом, достаточно взглянуть на миграционное законодательство и законодательство, регулирующее проблемы двойного налогообложения. В каком-то смысле получение гражданства другой страны — это обретение такого права платить налоги, взамен получая доступ ко всей системе общественных институтов, системе социального

[791] В недемократическом государстве, как показали Олсон (*Olson, 2000*) и В. May (Налоговая система: Верность ордынской традиции // Ведомости. 2007. 5 марта. № 38. http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/03/05/121750), экономический смысл налогов радикально отличается от их смысла в государстве демократическом. В последнем случае налогоплательщик оплачивает, хотя и не вполне добровольно, поставку общественных благ. При демократии налогоплательщика, особенно при утверждении ставок налогов с каждым законом о бюджете, как это бывало в США в XIX в., уровень добровольности был довольно высоким, что плохо сопоставимо с нынешними демократиями всеобщего избирательного права. В недемократической же стране любые платежи государству практически не увязаны с объемом и качеством общественных благ и скорее напоминают дань, чем налог, т.е. плату, откуп насильнику за временную отсрочку расправы.

обеспечения, системе создания общественных благ и т.п. Например, иммиграцию также можно интерпретировать с точки зрения желания обрести право платить налоги в другой стране.

Аналогично *право участвовать в выборах* одновременно является неформальной *обязанностью* в них участвовать. Получая право выбирать, избиратель одновременно возлагает на себя ответственность за свой выбор точно так же, как права на вождение автомобиля всегда подразумевают ответственность водителя за действия за рулем. Управляя автомобилем, водитель несет ответственность за свои действия. Он обязан согласовывать их с окружающими и следовать как формальным, так и неформальным правилам дорожного движения. Однако если правила дорожного движения в большинстве своем — это набор формальных норм и правил и обязанности по их соблюдению поддерживаются различными формальными институтами, то обязанности участвовать в выборах традиционно регулируются неформальными нормами. Правда, во многих странах существует система принуждения к участию в выборах, основанная на штрафах, пени, доступе к общественным благам и т.п. Принуждение к выборам позволяет повысить явку[792], но не решает главной задачи — формирования ответственности. Обязанность участия в выборах подразумевает не формальное присутствие, а осознанную ответственность за свой выбор.

Мы подходим к мысли, что и избирательное право, и обязанность платить налоги тесно связаны и являются частью более общего демократического института. Как уже отмечалось, избирательные и налоговые права и обязанности связывает система подотчетности власти и контроля граждан над органами власти (рис. 13.6).

Рис. 13.6. Баланс формальных и неформальных прав и обязанностей граждан

Таким образом, когда граждане принимают на себя обязанности по уплате налогов, они получают право контроля за эффективностью их расходования. В точности так же, когда граждане получают права выбора «политиков», они берут на себя обязанности нести ответственность за свой выбор (или обязанность принять выбор большинства сограждан).

Контроль за деятельностью государства — это институт, основанный на неформальных нормах, традициях и механизме принуждения. Оказывается, формальные демократические институты не обеспечивают возникновения эффективного демократического общественного устройства.

Применяя подобный анализ к российской действительности, мы увидим, что, отказываясь от обязанностей по уплате налогов, граждане отказываются и от своих права по контролю над органами власти, а обесценивая свои избирательные права, граждане отказываются от обязанностей по контролю над властью.

[792] Проблема популизма и эскалации политико-делового цикла в любом случае остается нерешенной при обязательном посещении выборов. Скорее наоборот, эти проблемы еще более усугубляются, ибо приходят избиратели, которые совсем не ценят своего права выбора и которые остались бы дома, если бы не система принуждения.

В результате этого институт контроля граждан над властью не работает. И граждане по-прежнему платят налоги для того, «чтобы не приставали», и отдают свои голоса на выборах (если вообще участвуют в выборах), не задумываясь над последствиями.

Каким образом возник неформальный институт, связывающий избирательные права и налоговые обязательства граждан?

Заметим, что в свое время имущественные и налоговые избирательные цензы являлись тем самым формальным институтом, который обеспечивал связь налоговых и избирательных систем. Однако со временем имущественный избирательный ценз был снижен настолько, что стал квалифицировать как избирателей все население страны. Правда, этот процесс естественно сопровождался становлением миграционного законодательства и ограничением возможностей для граждан других стран становиться гражданами с практически автоматически получаемыми избирательными правами. Ограничительное иммиграционное законодательство — это отчасти современное проявление имущественного избирательного ценза, который вырождается в избирательные цензы оседлости, гражданства, возраста и наборы неформальных норм и правил.

Сформулируем задачу: требуется сформировать институт (формальный или неформальный), дополняющий уже заимствованные демократические институты и необходимый для обеспечения связи между обязанностью платить налоги и избирательным правом, т.е. для использования контрактной модели государства вместо государства, построенного под «стационарного бандита».

Такой институт должен одновременно повышать значимость избирательного права, развивая ответственность граждан на выборах. Наряду с этим он должен способствовать пониманию того, что уплаченные налоги создают права для граждан по контролю над их использованием.

В свое время подобную роль играл имущественный избирательный ценз. Однако имущественный избирательный ценз — это лишь частное проявление института, обеспечивающего связь налоговых и избирательных систем, но самое главное, имущественный избирательный ценз уже отвергается общественными нормами как система, нарушающая принцип равенства прав.

Более эффективным способом создания связи между уплатой налогов и голосованием на выборах является налоговый избирательный ценз, когда возможность участия в выборах предоставляется людям, заплатившим определенное количество налогов. Можно предложить еще более обобщенную избирательную/налоговую систему, когда право голоса дается каждому налогоплательщику, однако голос налогоплательщика привязан к размеру уплаченных налогов. Используя такой принцип, все остальные избирательные цензы, связанные с оседлостью, гражданством, возрастом и т.д., становятся лишними.

Самый простой случай реализации такого подхода — механизм всеобщего голосования, при котором результатом является не количество голосов, отданных за ту или иную партию, а количество налогов, уплаченных сторонниками той или иной партии.

Это — идеализированная система контрактного государства, в которой граждане влияют на процесс принятия решения относительно использования налогов пропорционально своему налоговому вкладу. Таким образом, в условиях, когда налоги граждан являются основным источником доходов государства, обязанности по уплате налогов и избирательные права граждан могут быть настолько сильно связаны, что можно предположить ситуацию, когда налоговое принуждение перестает быть основным стимулом процесса уплаты налогов, а выборы становятся неотъемлемой частью механизма управления собственными уплаченными налогами.

Такого рода решения могут обсуждаться прежде всего для молодых демократий, переходных стран при восстановлении демократических институтов после периода авторитарного (тоталитарного) правления. Это необходимо в силу отмеченного выше принципа необходимости наиболее радикальных решений для стран позднего старта.

Такой подход оправдан с точки зрения морали. На самом деле при установлении ценза (по сути, дискуссия вокруг целесообразности «голосования пропорционально уплаченным налогам» практически может быть направлена как раз на установление связи между *Taxation* и *Representation*) в таких странах ни у кого ничего не отбирают. Никакого выбора при авторитарном (тем более тоталитарном) режиме нет. Делать вид, что мы его признаем, почти столь же аморально, как признавать «тройки» «судом» и «уважать их решения» (это не приходило в голову даже самим коммунистам). Право налогоНЕплательщиков голосовать представляет опасность для любой страны, но особенно опасно оно для переходной экономики со слабой, молодой демократией.

Подтверждением этого тезиса служат обзор электоральной истории постсоциалистических стран и анализ связи электоральных предпочтений и экономического роста.

В Эстонии был установлен ценз по принципу наследования гражданства межвоенной независимой республики. Он в основном отсекал занятых на предприятиях, построенных после Второй мировой войны по решению советских властей с завозом рабочей силы извне. Эти предприятия объективно имели мало шансов вписаться в рынок, и такой ценз подорвал позиции левых партий, оппонировавших рыночным реформам. Конкуренция на выборах велась, по сути, между центристскими, умеренно леволиберальными силами (от Партии центра и правее[793]) и жестко консервативными и прорыночными партиями (Партия Отечества, партия Реформ и т.д.). Последовательно антирыночные партии (коммунистические или левонационалистические, подобные КПРФ, «Великой Румынии», ЛДПР) там просто не были представлены в парламенте.

Подчеркнем, установленный в Эстонии ценз с точки зрения долгосрочного политико-экономического влияния менее эффективен, нежели ценз по уплате налогов. Тем не менее законодательство и правоприменительная практика существенно более «дружественны» рынку по сравнению со странами, в которых не было ценза и остаются сильными позиции антирыночных радикалов (Литва, Венгрия, не говоря уже о Румынии, Молдове, Болгарии, Украине).

Ограничения такого рода, обеспечивая становление оптимальных прорыночных институтов, способствуют долгосрочному экономическому росту, а значит, подъему все новых групп налогоплательщиков, автоматически (по базе данных соответствующих органов, возможно, даже без прямого участия чиновников) попадающих в избиратели с постепенным уменьшением разницы между понятиями «гражданин» и «избиратель». При расширении круга избирателей-налогоплательщиков укрепляются здоровые стимулы к кооперации и учету интересов друг друга. При расширении круга избирателей — клиентов бюджета усиливаются стимулы к переходу из категории налогоплательщика в категорию нетто-реципиента бюджета. Противоречия между плательщиками налогов и их получателями объективно сильнее, чем между разными группами налогоплательщиков, и чреваты серьезными конфликтами в долгосрочной перспективе (вследствие почти полного отсутствия общих интересов).

Дорога обратно. Кто не платит налогов — не голосует

Идея о том, что государство является не хозяином, а слугой, что слуга, который не справляется со своими обязанностями, грубит и вымогает все большую оплату, может и должен быть уволен, легла в основу революций, создавших первые правовые демократии.

Вспоминая исторические прецеденты, описанный выше гражданин и избиратель, как и американский колонист 1776 г., вправе задаться вопросом: не пора ли ему нанять другое государство вместо заведомо не справившегося со своими обязанностями?

Такое государство, в котором судебная система построена не для защиты интересов кучки юристов, а по надежным работающим моделям. Где отстранение от должности будет осуществляться не решением тесного круга старших коллег, а квалифицированным большинством депутатов Федерального собрания после сложной, продолжительной процедуры[794], процедуры, которая — как показывает практика — реально воспроизводима считанные разы в столетие, а значит, способна защитить судью как от гнева толпы, так и от мести коллег.

Государство, в котором никто не может быть принужден оплачивать из своего кармана микрофон комментатору, с которым не согласен, а журналисту придется заслужить право на микрофон у своего единомышленника и защищать свои идеи в свободном споре с коллегами, за чей

[793] При этом влияние на принятие решений крупнейшей левоцентристской Партии центра незначительно, особенно по сравнению с аналогичными по среднему уровню электоральной поддержки правыми партиями. Последние в сумме набирают от 35 до 50% голосов — см. сайты Центральной избирательной комиссии Эстонии http://www.vvk.ee/ и «Выборы и партии в Европе»: http://www.parties-and-elections.de/estonia2.html.

[794] Аналогичной процедуре отстранения госконтролера в Израиле; см. ст. 13 Основного закона о государственном контролере.

микрофон заплатили оппоненты. Без возможности вызвать послушную полицию и заткнуть рот критику, обвинив его в «подстрекательстве к бунту» или «разжигании ненависти».

Государство, в котором все политические партии и лидеры, нашедшие себе задачи более важные, чем защита жизни, свободы, собственности и достоинства граждан, были бы лишены возможности не только претендовать на власть, но и рассматриваться в качестве легитимной оппозиции.

Действующая в большинстве современных демократических государств модель охлократическо-бюрократического правления[795] изживает себя, сталкиваясь с вызовами, которые она не в состоянии принять. Речь идет о кризисе пенсионной системы, социальной защиты, демографическом, иммиграции с нарастающими политическими проблемами и т.п. Необходимые реформы блокируются группами интересов при опоре на «голосующих паразитов».

Сложившаяся ситуация, увы, не нова и описана еще Аристотелем. Для великого грека, противопоставлявшего демократию охлократии, Перикл не был «Моисеем в тростниках», и он хорошо представлял себе проблемы, связанные с властью толпы «паразитов». Получатели пенсий из казны Морского союза, софисты и прочая… были для него исторически недавним прошлым.

Сегодня идея отказа от всеобщего избирательного права находит все больше сторонников. Так, в Израиле на выборах в кнессет 18-го созыва 13% голосов получила партия, призвавшая обусловить предоставление права голоса присягой на верность государству и несением гражданской/воинской повинности.

В истории было не много случаев отъема политических привилегий. Однако такие случаи все же бывали. К примеру, те же реформы избирательного законодательства, уничтожавшие «гнилые местечки», наносили чувствительные удары по влиятельным доселе группам. Отпустив цены, Гайдар сокрушил одним ударом казавшиеся мощными группы интересов бывшей советской «торговли».

Вопрос, таким образом, в политической воле реформаторов. Для приобретения решимости проведения таких реформ недостаточно понимания экономической нецелесообразности сохранения «букета» социальных и политических привилегий. Необходимо понимание аморальности этих привилегий. Понимание вреда, который они, как те же многочисленные натуральные льготы, наносят самим льготникам, как на их невежестве спекулируют богатые и власть имущие, с тем чтобы стать еще богаче и окончательно избавиться от назойливого контроля избирателей, оппозиции и независимой прессы.

Кроме упомянутого выше примера в целом спокойной реакции населения в 1990-х гг. в Эстонии[796] на введение цензов при голосовании следует вспомнить также и опыт адаптации мигрантов в США. Прибывавшие в конце XIX в. через Нью-Йорк и поначалу плохо адаптированные даже в первые годы после получения права голоса как налогоплательщики относительно новые мигранты бывали склонны поддерживать левоэкстремистские группы.

Даже в 1920 г. в среднем по стране (США) за социалистов голосовало 1—3%, в Калифорнии — около 6, в Нью-Йорке — около 8% избирателей (на президентских выборах).

Из 43 округов по выборам в конгресс в трех (правда, в самых маленьких по числу избирателей) они получали более трети голосов, в том числе в одном побеждали (!), еще в двух получали свыше 15% голосов.

В целом по стране в начале XX в. левацкие группы получали до 6% на выборах президента (Ю. Дебс, 1912) и до 9,6% на выборах в сенат (1910), до 6,4% на выборах в палату представителей конгресса (1912), затем теряют позиции (даже в 1932 г., на пике Великой депрессии, социалисты и коммунисты получают вместе 1,63% на выборах в конгресс (ни одного мандата), 2,57% — на выборах президента (ни одного выборщика); левая фермерская партия (т.е. в районе — центре сильного кризиса, но не миграции) благодаря концентрации получает 5 мандатов с 0,88% голосов в том же году (3 мандата в 1934-м и ни одного в дальнейшем). Впоследствии все левые стремительно

[795] Или «демократия всеобщего избирательного права», или, как показывает динамика судебных систем и правоохранительных органов, искажения медиарынков, использование системы образования для пропаганды и иные средства, с помощью которых такая власть размывает гарантии базовых прав. Эта власть вполне подпадает под определение «illiberal democracy».

[796] Так же как и в Латвии.

маргинализировались до долей процента (*см. электоральную статистику на сайте Офиса клерка палаты представителей; Танин-Львов, 2000*).

Разумеется, могущественные коалиции сторонников нынешнего порядка во главе с заинтересованными государственными служащими будут всеми силами препятствовать подобным реформам. Кто же способен предъявить на них такой спрос, который сможет перевесить столь мощные стимулы оппонентов?

Как ни парадоксально, по всей видимости, именно сторонники социального государства — демократии всеобщего избирательного права сделают все необходимое для становления коалиции, достаточно мощной и мотивированной для того, чтобы сделать то, что сейчас кажется невероятным.

Мы уже писали выше о тенденции расширять круг клиентов бюджета и государства (гл. 3), о «приглашении» иностранных подкреплений отечественным клиентам (гл. 7). Для индивида естественна готовность помогать «своим», так же как и неготовность помогать чужим. С увеличением дистанции готовность слабеет. Даже родственник или друг рискуют лишиться поддержки, если претендуют на нее постоянно и начинают воспринимать как должное.

Правда, как отмечалось в гл. 3, группы интересов и государство пока преуспевают в возложении на население множества обременений и издержек. Ответные коллективные действия налогоплательщиков успешно сдерживаются с помощью налоговой политики в отношении так называемых ближних.

Однако уверенность в способности неограниченно расширять круг реципиентов вызывает определенные сомнения[797]. Во многих странах доля «доноров» падает, а нагрузка на них растет уже в течение не одного поколения. Поэтому она воспринимается как долгосрочная. А значит, у лиц с индивидуальными коэффициентами дисконтирования, близкими к единице (воспринимающими благо внуков и правнуков почти как свое личное), стимул понести значительные разовые издержки может возрастать до необычно высоких значений. Координирующий эффект от понесенных такими агентами высоких издержек может привести к быстрому расширению состава коалиции.

Рост спроса на новые правые партии[798], сочетающие «антииммигрантскую» повестку с экономическим (классическим) либерализмом, возможно, лишь первый признак зарождения таких коалиций. Независимо от их неудач или успехов пример новых коалиций налогоплательщиков против «чужих» реципиентов и социального государства в долгосрочной перспективе имеет все шансы быть широко растиражированным.

Очевидно, что налогоплательщики не склонны считать себя адекватно представленными в парламенте. Эта часть населения составляет меньшинство, однако меньшинство достаточно значительное, чтобы в случае предъявления претензий на власть получить ее.

К тому же альтернативой «революции налогоплательщика» является продолжение эрозии демократических институтов. Логическое завершение этого процесса — прекращение функционирования, развал правовой демократии. Децентрализованное общество требует лояльности и ответственности от довольно большого числа своих членов. В отсутствие «достаточного» запаса (при снижении доли ответственных граждан ниже некоего уровня) такая система становится уязвимой для атак «олсоновских» бандитов — и извне, и изнутри.

Примеров неустойчивости «республик без республиканцев» и без «республиканских доблестей» в истории достаточно, достаточно для того, чтобы относиться к ним со всей серьезностью. Их немало и в истории Европы, и в истории России (от краха Великого Новгорода до равнодушия большинства российских избирателей).

Сочетание обвала одних демократических режимов и выживания других, но в новой (хорошо забытой старой) форме видится как вполне реалистичный долгосрочный прогноз для Европы при сохранении наблюдаемых тенденций.

Вероятнее всего, восстановление демократии налогоплательщика не приведет к масштабному сокращению числа избирателей. В течение 20—30 лет с начала реформ до 90% и более взрослого населения будет обладать избирательными привилегиями, полученными по универсальным

---

[797] Впрочем, описанные в гл. 1 и 2 институты для подавления свободы слова посредством политической корректности, законодательства о Hate Speech и т.п. есть реакция на такую неготовность — реакция, построенная на надежде репрессиями решить проблему.

[798] Партия прогресса в Норвегии или Швейцарская народная партия.

критериям (т.е. по праву[799]). Однако за время реформы удастся создать новую социальную норму: быть экономически независимым — хорошо, быть бюджетником — скорее плохо (некое удобство, за которое платишь привилегиями избирателя). Быть получателем социальной помощи для здорового нестарого человека и даже для пожилого человека, не являющегося инвалидом, позорно.

[799] В смысле универсальности критериев, доступности для подавляющего большинства демократия налогоплательщика вполне может быть примером всеобщего избирательного права. Всеобщего в том смысле, что каждый сможет при вполне разумном напряжении сил получить его к очередным выборам.

Литература

Аристотель. Политика. Афинская полития. М.: Мысль, 1997.

Арон Л. Демократия, избыток рабочей силы и политика переходной экономики: Доклад на конференции «Экономический рост: после коммунизма». Москва, 2002 // Политика в регионах: губернаторы и группы влияния. М., 2002.

Бастиа Ф. Кобден и Лига. Движение за свободу торговли в Англии. Челябинск: Социум, 2003.

Бастиа Ф. "Грабеж по закону" Челябинск: Социум, 2006

Гайдар Е. Гибель империи: Уроки для современной России // Российская политическая энциклопедия. М., 2006.

Гайдар Е. Долгое время.: Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело, 2005.

Даль Р. О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000.

Де Сото Э. Иной путь: экономический ответ терроризму. Челябинск: Социум, 2008.

Де Сото Э. Загадка капитала. М.: Олимп-бизнес, 2004.

Затковецкий И., Шульгин С., Яновский К. Электоральное поведение как реакция на угрозу террора // Общественные науки и современность. 2009. № 4.

Лагунина И., Чернецкий В. Почему испанское общество возвращается к церкви // Радиостанция «Свобода», «Время и мир», 30 сентября 2008 г.

Лал Д. Непреднамеренные последствия. М.: Ирисен, 2007.

Мау В., Жаворонков С., Яновский К. и др. Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. Научные труды. № 68. М.: ИЭПП, 2003.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институциональные предпосылки современного экономического роста. Научные труды. № 106Р. М.: ИЭПП, 2007.

Мау В., Яновский К., Жаворонков С. и др. Институты закрытых демократий: попытка сравнительного анализа. Научные труды. № 107Р. М.: ИЭПП, 2007.

Мельянцев В. Восток и Запад во втором тысячелетии: экономика, история и современность. М.: МГУ, 1996.

Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. "Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества" М. , Издательство Института Гайдара, 2011

Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение: Открытие спирали молчания. М.: Прогресс-Академия, 1996.

Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: Фонд «Экономическая инициатива», 1995.

Перегудов С.П. Тэтчер и тэтчеризм. М.: Наука, 1996.

Смит В. Экспериментальная экономика. М.: Ирисен; Мысль, 2008.

Танин-Львов А. Выборы во всем мире: Электоральная свобода и общественный прогресс: энциклопедический справочник. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000.

Тилли Ч. "Демократия" М.: "Институт общественного проектирования" 2007.

Токвиль А. де Демократия в Америке. М.: Весь мир, 2000.

Фейглин М. Невинные граждане // «Новости недели» 04.2002. http://gazeta.rjews.net/feigl116.shtml.

Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать. М.: Фонд «Либеральная миссия»; «Новое издательство», 2007.

Щаранский Н., Дермер Р. В защиту демократии. М.: Захаров, 2006.

Яновский К., Шульгин С. Золотая середина в борьбе с террором и стимулы к выбору неоптимальных стратегий // Общественные науки и современность. 2007. № 5.

Яновский К., Жаворонков С., Рева Е. и др. 20.12.2007. Реформа социальной сферы в России: институциональные барьеры и региональный фактор СЕПРА, ИЭПП, 2007. http://www.iet.ru/en/reforma-socialnoi-sfery-v-rossii-institucionalnye-barery-i-regionalnyi-faktor-2.html.

Яновский К., Затковецкий И., Шульгин С. и др. Политико-экономические аспекты борьбы с терроризмом. Научные труды. № 82-р. М.: ИЭПП, 2005.

Яновский К., Русакова Е., Черный Д. и др. Кризис института семьи в постиндустриальном обществе: анализ причин и возможные преодоления. Научные труды. № 112. М.: ИЭПП, 2008.

Яновский К., Шульгин С. Институты, демократия и экономический рост: тест 180-летнего развития // Экономическая политика. 2008. № 3.

Acemoglu D., Robinson J.A. Economic Origins of Dictatorship and Democracy. Cambridge University Press, 2006.

Adams J. Defence of the Constitutions of the United States. Vol. 1. L.: Minted For C. Dilly, in the Poultry, 1787—1788.

Aidt T.S., Dutta J., Loukoianova E. "Democracy comes to Europe: Franchise extension and fiscal outcomes 1830–1938" // European Economic Review. 2006. Vol. 50. N 2.

Alvarez, Michael, Cheibub José Antonio, Limongi Fernando and Przeworski Adam. 1996. "Classifying political regimes". Studies in Comparative International *Development* 31 (Summer): 1-37

Aristotle. Politics: A Treatise on Government. Guttenberg Project. http://www.gutenberg.org/etext/6762.

Barro R.J. Are government bonds net wealth? // Journal of Political Economy. 1974. N 82.

Beard Ch.A. An Economic Interpretation of the Constitution of the United States. N.Y.: The Free Press (Simon & Schuster), (1913) 1986.

Boix Carles "Democracy, Development, and the Public Sector" American Journal of Political Science Vol. 45 #1 January 2001 pp. 1-17

Downs A. An Economic Theory of Democracy. N.Y.: Harper and Brothers, 1957.

Freedom House 2008. Freedom in the World Survey Methodology. http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=351&ana_page=341&year=2008.

Funk Patricia, Gathmann Christina "What Women Want: Suffrage, Gender Gaps in Voter Preferences and Government Expenditures" SITE - Stockholm School of Economics Stanford University (Draft): July 2006

Gallup Inc., Результаты опросов по группам населения по итогам выборов Президента США 2004, 2008 и 2012 гг. Службой Гэллапа. http://www.gallup.com/poll/154577/Election-2012-Weekly-Demographic-Data.aspx; http://www.gallup.com/poll/112132/Election-Polls-Vote-Groups—2008.aspx; http://www.gallup.com/poll/13957/How-Americans-Voted.aspx (2004).

Gwartney J., Holcombe R., Lawson R. The Scope of Government and the Wealth of the Nations // Cato Journal. 1998. Vol. 18. N 2.

Hall D. "Why wee need public spending" PSIRU University of Greenwich, October 2010

Hallini D.C., Mancini P. Comparing Media Systems. Three models of Media and Politics. Cambridge University Press, 2004.

Melanie Ph. Yes Big Brother Britain menace. The irony civil liberties lobby blame http://www.dailymail.co.uk/debate/article-1158337/MELANIE-PHILLIPS-Yes-Big-Brother-Britain-menace-The-irony-civil-liberties-lobby-blame.html.

Magnet M. The Dream and Nightmare: The Sixteis Legacy of the Underclass. N.Y.: Quill/Mirrow, 1993.

Maddison A. Monitoring the World Economy 1820—1992. Paris: OECD, 1995.

Mitchell B. International Historical Statistics 1750—2005: (International Historical Statistics Africa, Asia and Oceania). L., Palgrave, 2007.

Niskanen W. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Altherton, 1971.

Niskanen W. Welfare and the Culture of Poverty // Cato Journal. Vol. 16. N 1. 1998.

Nordhaus W. The Political Business Cycle // Review of Economic Studies. 42. April 1975.

North D.C. Understanding Economic Change // Transforming Post-Communist Political Economies / J.M. Nelson, Ch. Tilly, Lee Walker, eds. Washington D.C.: National Academy Press, 1997.

OECD in Figures 2007 - OECD © 2007 - ISBN 9789264034549

Olson M. The Hidden Path to a Successful Economy // The Emergence of Market Economics in Eastern Europe / C. Clague & G. Rausser (eds.) Blackwell, 1992.

Olson M. Power and Prosperity. Basic Books. N.Y., 2000.

Olson M. The Rise and Decline of Nations. Yale University Press, 1982.

Olson W. The Rule of Lawyers How the New Litigation Elite Threatens America's Rule of Law. Truman Talley Books, 2003.

Phillips M. Yes Big Brother Britain Menace. The Irony Civil Liberties Lobby Blame // Daily Mail. 2 March 2009.

Polishchuk L., Savvateev A. Spontaneous (non)emergence of property rights // Economics of Transition. Vol. 12 (1). 2004.

Przeworski A., Alvarez M.E, Cheibub J.A. et al. Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World 1950—1990. Cambridge University Press, 2000.

Przeworski, Adam. 2007. "Conquered or Granted? A History of Suffrage Extensions." New York University http://politics.as.nyu.edu/docs/IO/2800/suffrage_ext.pdf

Przeworski A., Alvarez M.E, Cheibub J.A. et al. Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World 1950—2000. Cambridge University Press, 2000.

Przeworski A "Conquered or Granted? A History of Suffrage Extensions" // British Journal of Political Science Volume 39 / Issue 02 / April 2009, pp 291-321

Przeworski A., "Democracy and the Limits of Self-Government" Cambridge University Press, 2010

Shleifer A., Glaeser E., La Porta R., Lypez de Silanes, F. Do Institutions Cause Growth // Journal of Economic Growth 9:271—303. 2004.

Stigler G.J. (1970), Director's Law of Public Income Redistribution, Journal of Law and Economics 13: 1-10.

Sweetman B. Laser Weapons Gain Momentum // Aviation Week. 2008. Apr. 21.

Tavares Jose, Wacziarg Romain "How democracy affects growth" // European Economic Review 45 (2001) 1341 - 1378

Дополнительные источники в Интернете

http://www.dcboee.org/election_info/election_results/election_result_new/results_final_gen.asp?prev=0&electionid=2&result_type=1. Комиссия по выборам и этике федерального округа Колумбия (DC Board of Elections and Ethics).

http://www.cbo.gov/budget/data/historical.xls. Congressional Budget Office.

http://research.eco5.com/?parent=2&subparent=22. Коллекция ссылок по состоянию и истории финансов США.

http://www.treasurydirect.gov/govt/reports/pd/histdebt/histdebt_histo4.htm. Федеральное казначейство США.

http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2009/. Office of Management and Budget, 2008; 2009. Budgets Historical Tables.

http://www.whitehouse.gov/infocus/budget/2009/index.html.

http://eh.net/hmit/.

http://www.bea.gov/. U.S. Department of Commerce Bureau of Economic Analysis

http://www.gpoaccess.gov/eop/download.html. Один из правительственных порталов США по информированию общественности.

http://clerk.house.gov/member_info/electionInfo/index.html. Офис Клерка палаты представителей США, электоральная статистика 1920—2008 гг.

Приложение 1 к главе 13 "Но смешивать два этих ремесла … "

К.Яновский, С.Жаворонков, И.Затковецкий, Г.Сюняев,

о совместимости значительных количественно расходов на " масло" и качественных - на "пушки"[800]

[800] Авторы выражают признательность Й.Соколу за важные обсуждения, критику и помощь в оформлении настоящего доклада и адвокату И.Баму за ценные ссылки и комментарии.

«...желать способствовать счастью или только стараться предотвращать зло»[801].

В. Гумбольдт о выборе целей и функций государства

Соотношение расходов государства на чистые и смешанные общественные блага отражает принципиальный выбор его функций.

1. Постановка проблемы

1.1.Пушки вместо масла?

Ряд исследователей – историков отметили в своих работах долгосрочную тенденцию снижения доли оборонных трат в общих расходах государства [Eloranta, … 2004]. Подчеркивается связь этой тенденции с расширением избирательного права вообще [Aidt et al, … 2006] и с распространением его на женщин в частности [Funk, Gathmann, … 2006].

Политическое представительство групп требовавших перераспределения богатства в обществе в свою пользу стало заметным фактором снижения доли военных расходов в общих тратах расширенного правительства. Левые (социалистические) партии как правило открыто провозглашали армию («милитаризм») своим врагом [Либкнехт,…1960]. Отказ заметной части социал-демократов от крайне антивоенной позиции на время Первой мировой войны вызвал ожесточенную критику радикалов. Руководство партий не вставших в жесткую оппозицию повышению военных расходов в военное время третировались радикалами как предатели [Ленин, … 1969]. Яркий современный пример воинствующего "антимилитаризма" – причисление ветеранов вооруженных сил к среде подпитывающей "внутренний терроризм" действующей радикальной администрацией США (Department of Homeland Security, 2009). Доклад не представляет ни единого примера из прошлого, подтверждающего опасения его авторов. За годы прошедшие с фактической публикации доклада (утечки) не было выдвинуто ни одного обвинения в терроризме в адрес американских ветеранов. Это позволяет расценивать доклад как выражение идеологической позиции администрации, а не промежуточный итог текущей бюрократической работы.

Первоначально бюрократия, как достаточно консервативная корпорация отнеслась к требованиям социалистов настороженно. Однако совпадение требований социалистов и интересов бюрократии, не связанной с венным бюджетом было слишком очевидным, чтобы долго его игнорировать. «Забота» о каждом гражданине «От колыбели до могилы» представлялась куда более привлекательной перспективой нежели, обслуживание отдельных (пускай и крупных, как строительство Панамского канала) проектов. Она давала шанс использовать современный экономический рост [Kuznetc, … 1966] для наращивания доли государства в экономике. Сохранение государства как военизированной структуры с функциями «ночного сторожа» сильно осложнило бы решение этой задачи.

Возможности расширения полномочий и обоснование дополнительных бюджетных трат при акценте на поставку смешанных общественных благ практически безграничны.

1.2.Заведомо неэффективный выбор стратегии? Для кого – как…

Почему «война – это не решение?» Действительно ли война не бывает решением, причем, для страны подвергшейся нападению, очевидно, единственным?

Почему «в ядерной войне не бывает победителей», когда очевидно, что бывают?

Почему нужны высокоточные системы не наряду с установками залпового огня, а вместо них? Почему недорогое нападение неприемлемо, а дорогая оборона терпима? Кому сегодня выгодны сокращения ядерных вооружений.

Иными словами, каковы причины исторически нового явления в военной политике демократических государств. Речь идет об устойчивом отклонении выбираемых стратегий поставки чистого общественного блага "оборона" от оптимального.

---

[801] *Гумбольдт В.* О пределах государственной деятельности. М.: Социум, 2009. С. 20.

1.3.Наказание за успех

В чем причина появления странных новых норм военной юстиции и судебных решений на основании этих норм, делающих победу для военного едва ли не рискованнее поражения? Технически количество убитых вражеских военных связано, в зависимости от выбранной врагом позиции с большим или меньшим количеством жертв среди гражданского населения [Яновский, … 2009]. Последние же легко могут интерпретироваться как военные преступления.

Можно подумать, что речь идет о некоем новом моральном стандарте, спрос на который возник после ужасов Второй мировой войны. Однако очевидно, что при применении новых норм и подходов еще до завершения Второй мировой войны неминуемо изменил бы и ход и итоги этой войны [Keiler, … 2009[802]], [Welzer, … 2009]. Невозможно было бы победить нацистскую Германию, гарантировав врагу безнаказанное использование тактики "живого щита" да еще и наказывая своих офицеров и генералов за последствия применения такой тактики врагом.

Историческим фактом является принятие под непосредственным впечатлением от войны Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны. Однако, как показано в Приложении (на отдельных нормах конвенции) она никак не препятствовала уничтожению врага ВМЕСТЕ с живым щитом и однозначно возлагала ответственность за жизни гражданских на сторону, применяющую живой щит для обороны, а не атакующую сторону.

"Мораль", которая устанавливает приоритет жизни врага и лояльного врагу населения перед жизнями собственных военных и гражданского населения весьма сомнительна. Это "мораль" наказания за успех. Так что такое "моральное" объяснение вызывает куда больше вопросов, нежели дает ответов.

1.4. Дорогая оборона вместо дешевого нападения

Проекты по развитию дорогостоящих оборонительных систем еще в период между мировыми войнами вызывали повышенный интерес военных бюрократов. Исторически, как правило, эффективность подобных проектов оказывалась невысокой. Причем цепочка дорогостоящих провалов уходит в глубину веков. Напоминаниями о таких провалах служат, в частности, эффектные виды на фрагменты Великой Китайской стены[803], в том числе из космоса[804]. Эффективность великолепных линий обороны Франции, Бельгии и Чехословакии построенных перед Второй Мировой войной оказалась примерно на том же уровне.

Инвестиции в такие проекты сигнализировали как своим офицерам так и лидерам потенциального противника об отказе от инициативы, неготовности к наступательным действиям. Отсутствие политической воли атаковать в случае Бельгии и Чехословакии привело к провалу даже в организации минимальной обороны. Дорогие укрепления были сданы практически без боя в Бельгии и совсем без боя в Чехословакии.

Рекламируемые системы противоракетной обороны оправдываются странным для экономиста бюрократическим аргументом: стоимость оборонительных систем много ниже чем ценностей сберегаемых ею. Не говоря уже о человеческих жизнях. Однако экономическая наука требует сравнения с наилучшими альтернативными вариантами сбережения жизней и имущества. Среди которых атаки на врага с помощью тяжелых бомб, ракет и систем залпового огня, не говоря уже об оккупации вражеской территории, не рассматриваются. Причины понятны из предыдущего

---

[802] "In fact, none of the four historical examples discussed involved the use of disproportionate force as a matter of law. Even when the Allies or the Israelis made mistakes, as in Lebanon or Cassino, they reasonably believed that their attacks abided by the principles of economy of effort and proportionality. The force directed against the abbey at Cassino was tremendous but not out of the ordinary according to the extremely violent standards of World War II. If the bombing of Monte Cassino was disproportionate, so were the Allied bombings of Caen, St. Lo, and countless other Axis targets. Indeed, practically the entire Allied war effort would have to be regarded as criminal. Israel's attacks on Lebanon's infrastructure were substantial, but not worse than NATO's strikes against Serbia during the Kosovo conflict in 1999. The only thing wrong with Israel's strikes in Lebanon or various Allied bombings in World War II was their lack of success" –пишет Кайлер(L.Keiler, "End of Proportionality".)

[803] См. коллекцию снимков Великой Китайской стены http://www.google.co.il/search?q=chinese+great+wall+pictures&hl=en&qscrl=1&nord=1&rlz=1T4ACPW_enIL391IL397&prmd=imvns&tbm=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ei=yDksULck5f_hBK3lgKgC&sqi=2&ved=0CGkQsAQ&biw=1230&bih=752

[804] В данном случае куда менее эффектные – см. http://www.nasa.gov/vision/space/workinginspace/great_wall.html

параграфа. Военный бюрократ максимизирует ресурсы под своим контролем и минимизирует риски для своей карьеры.

Пример программы "Стальной купол" (Израиль)
Фактически, программа является технически сложной и продвинутой альтернативой обычной наземной операции (Rubin, 2011[805]). Большая эффективность последней не вызывает сомнения со времен операции 1956 года, на десятилетие подорвавшей способность палестинских боевиков проникать на территорию Израиля из Газы. Правительства той эпохи были просто менее чувствительны к международной критике. Стоимость ракеты – перехватчика оценивается некоторыми в 100000 долларов США (Sharp, 2010), что существенно дороже перехватываемой ракеты Кассам (с учетом селективности перехвата есть смысл сравнивать стоимость перехватчика с примерно пятью ракетами Кассам – порядка 4000 долларов[806]). Итак, эта система не удовлетворяет критерию Нитце (Nitze) "... производить перехватчик оборонительной системы дешевле перехватываемого снаряда наступательной (Spring, Bendikova, 2011). Мы уже упоминали выше новейшее бюрократическое изобретение оправдывающее отказ от разумного принципа под предлогом защиты больших накопленных ресурсов, а также человеческих жизней (ibid.). На наш взгляд, сама подобная попытка свидетельствует о провале правдоподобного оправдания дорогих оборонных проектов при отказе от бесспорно эффективных наступательных.

1.5.Гонка ядерных разоружений

Расползание ядерных технологий по странам с нестабильными режимами наблюдается в течении десятилетий. Крах в долгосрочном периоде усилий по нераспространению представляется сегодня почти неизбежным. В связи с этим перспектива военного конфликта между "старой" богатой ядерной державой и "новой" и относительно бедной выглядит вполне реальной [Socol, … 2012]. Сокращение ядерных потенциалов в такой ситуации выгодно, прежде всего, новым ядерным державам. Не говоря уже об усилиях ограничить развитие противоракетных систем ведущих стран. Среди старых ядерных держав есть авторитарные, чья стабильность в долгосрочной перспективе не выглядит гарантированной (Пример, Китайской Народной Республики [Яновский, Маслов, … 2009], к сожалению, не единственный). Одновременно мы наблюдаем многодесятилетние упорные усилия внешнеполитического ведомства США по наложению все новых ограничений на развитие стратегических вооружений собственной страны. Такова же позиция администрации президента Б.Обамы, направленная на сокращение возможностей ядерных сил США [NPR report,… 2010]. На этом фоне позиция России, по крайней мере, на словах акцентирующей свое право на нанесение первым ядерного удара[807] выглядит рациональной.

1.6. Военные расходы демократических государств в исторической ретроспективе

Данные которыми мы располагаем показывают, что, по всей видимости, в мирное время военные расходы никогда не поражали воображения. Обычно, они составляли порядка 2-4% Валового внутреннего продукта (ВВП)[808]. В военное время естественно происходил резкий рост расходов. Иногда - в десятки раз.

В период когда существует и публикуется более или менее надежная статистика и парламентский контроль над доходами – расходами правительства военные расходы в мирное время составляют 2-4% ВВП или 20-30% расходов расширенного правительства (до распространения института всеобщего избирательного права).

В периоды мировых войн, вовлеченные в наиболее интенсивные боевые действия державы расходовали на войну порядка 30 и более процентов ВВП и не менее 70% расходов расширенного

---

[805] Uzi Rubin is the natural supporter of the defensive missiles, so his confession is especially worthy.

[806] What are Qassam Rockets? http://www.jewishpolicycenter.org/prr/qassams.php; see also Dr. Adam Reuter analysis outcomes http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000637352 (Hebrew). So Dr Reuter decided that "… cost of each Iron Dome rocket needs to be measured not against the cost of a Qassam, but according to the cost of every structure destroyed by a successful Qassam hit" http://www.cidi.nl/CIDI-in-the-media/Iron-Dome-success-attracts-foreign-clients-.html?lang=en

[807] Официальный текст российской военной доктрины http://news.kremlin.ru/ref_notes/461, параграф 22 резервирует право Президента РФ одобрять использования ядерного оружия первыми.

[808] Следует оговориться, что эта категория без очень серьезных проблем применима только для свободной экономики.

правительства[809].

После Второй мировой войны уровень нагрузки на экономику порядка 2-4% сохраняется. После завершения холодной войны происходит падение нагрузки оборонных расходов на экономику демократических стран до уровня в 1-2,5% ВВП.

Следует правда отметить, что страны, которые действительно вели войны время от времени расплачивались потом по военным долгам. Эти выплаты могли увеличивать нагрузку на бюджет примерно вдвое. Однако даже с учетом этих обязательств государственные расходы обычно укладывались в 10% ВВП, а военные в 4-7%.

Несколько особняком стоят США и Израиль. США до Первой мировой войны будучи защищены океанами от потенциальных агрессоров тратили на оборону обычно в пределах 0.5-1,5% ВВП. Порог в 10% "пробивается" только в ходе гражданской войны и в следующий раз – к концу Первой мировой. В ходе и после Второй Мировой войны США превращаются в крупнейшую военную державу, предоставляющую защиту и помощь десяткам младших партнеров по разным коалициям. Это естественно сказывается на военном бремени – аномально высоком 5-10% ВВП до окончания холодной войны и 3-5% ВВП после Холодной войны (включая, однако, период войн в Ираке и Афганистане).

Рис. 1. Динамика военных расходов четырех держав как доля в ВВП; источники – национальные статистические ведомства и др. (см. параграф Данные).

Рекордный уровень расходов Великобритании во время II мировой войны объясняется поддержкой (кредитами и иной военной помощью) США. При этом доля военных расходов СССР во Второй Мировой по всей видимости является абсолютным рекордом современности. По оценке М. Харрисона [Harrison, 2002] они превышали 61% ВВП. Что объяснялось как мобилизационными возможностями тоталитарного государства так и существенным падением выпуска в 1941-42 гг.

Другой страной с "аномальными" военными расходами является Израиль. Там они составляли в относительно мирное время от 10-15 до 20-25% ВВП. В военные годы расходы на армию также пробивали потолок в 30% ВВП. По окончании холодной войны остаются на уровне 7.5-9% ВВП.

[809] Страны, которые действительно вели войны - расплачивались потом по военным долгам. Эти выплаты могли увеличивать нагрузку на бюджет примерно вдвое. Однако даже с учетом этой статьи государственные расходы "укладывались" в 10% ВВП, а военные в 4-7% (например, Великобритании).

Рис. 2. Динамика доли военных расходов Израиля в ВВП (до 1987 - в ВНП), %.
Источники: База данных военных расходов Министерство финансов Израиля (бюджеты последних лет); SIPRI, [Beenstock, 1998], Банк Израиля, Центральное бюро статистики Израиля.

Обращая внимание на финансирование конкретных военных программ в конкретных странах, сыгравших ключевую роль (или способных сыграть таковую) не может не бросится в глаза невероятная популярность пацифизма и готовности отказываться от минимального разумного военного бремени. При этом общее бремя государственных расходов растет повсеместно [Tanzi, Schuknecht, … 2000], [Cardoso, … 2010], [Voegeli,… 2010].
Отказ британских избирателей всерьез финансировать флот и авиацию поставил страну на край катастрофы в 1940-м году [Smith, 2006] [Смит, 2003] [810]. Отказ финского избирателя финансировать строительство несравнимо более скромных нежели "Линия Мажино" укреплений на Карельском перешейке [Маннергейм, … 1999] был оплачен дорогой ценой – потерями десятков тысяч жизней, переселением значительной части населения страны.
Провалы и серьезные ошибки в подготовке к войне естественно не локализуемы периодом после введения всеобщего избирательного права. Однако феномен снижения обороноспособности на фоне масштабного наращивания государственных расходов – явление относительно новое со времен культового строительства в древних деспотиях. Для рыночных демократий, чья история разделена на период цензовой демократии налогоплательщика и период всеобщего избирательного права, сравнение статуса и боеспособности вооруженных сил в эти эпохи представляется весьма многообещающей задачей.

1.7. Конкуренция между бюро

Конкуренция между коалициями политиков ("правых" и "левых" по нашему определению) накладывается на конкуренцию между бюрократическими структурами за ресурсы бюджета. Речь идет о конкуренции между "военными" и "гражданскими" бюро. Долгосрочные успехи "гражданских" бюрократов и "левых" политиков могут служить объяснением сокращения доли

[810] Автор отмечает, что в ходе переговоров о сокращении флотов командование Британского флота в 1921 г. опасалось больше не партнеров – соперников, а правительства Ллойд-Джорджа –"первостроителя" социального государства в Англии и его левых политических союзников. Выбирая между военными и социальными расходами под бременем военных долгов (свыше 130% ВВП; причем рост продолжился до уровня свыше 180% ВВП в 1923-м см. http://www.ukpublicspending.co.uk/debt_brief.php) правительство, решительно пожертвовало флотом и гарантиями безопасности для послевоенного поколения британцев. Министром, который с 1910 г. отвечал за первые "социальные" реформы по германскому образцу был У.Черчилль. К этому времени, однако, он покинул Либеральную партию и существенно скорректировал взгляды.

расходов на оборону (вообще на чистые общественные блага) в расходах государства. Еще лучше она подходит для объяснения феномена новой военной юстиции, фактически запрещающей побеждать (наносить врагу непоправимый урон, лишающий его возможности сопротивляться). Лозунги "война – не решение проблем" или "в ядерной войне не бывает победителей" подходят для бюрократической записки ничуть не хуже чем для статьи в газете или выступления на антивоенном митинге.

Конкуренции между военными и невоенными задачами, военными и гражданскими бюрократами вероятно столько же лет, сколько и самому государству[811]. В нынешнем виде – как безостановочное наступление гражданских на военных, это явление проявляется между мировыми войнами. Черчилль [Черчилль, … 1991[812]], Маннергейм, представляют провалы в обеспечении безопасности как результат недальновидности политиков[813] или несчастное стечение обстоятельств. Возможно, однако, и иное объяснение связанное с интересами как политиков так и бюрократов.

Действительно, прежде чем добиться преимущества в дележе бюджетного пирога обычно требуется обосновать свои преимущества на уровне решения задач. Только в конце этого пути возникают чеканные формулировки в бюджетном законодательстве "обязательные расходы" ("mandatory outlays") и "расходы по усмотрению" законодателя (discretionary outlays). К первым относятся основные расходы США на "смешанные общественные блага"[814] а ко вторым – основные (военные) расходы США на чистые общественные блага.

Подход, требующий опеки как бы ограниченно дееспособных граждан "от колыбели до могилы", создает потенциально безграничные возможности расходования бюджетных средств[815]. Оборонные расходы "продаются" избирателю с куда большим трудом.

1.8.Резервация для генералов

Сохранение стабильной доли военной нагрузки на ВВП при снижении ответственности за качество поставки блага "оборона" создает базу для расширения бюрократической коалиции. Чиновники военных ведомств теряют в престиже, но выигрывают в освобождении от ответственности.

Традиционная концепция безопасности через устрашение требует не только и не столько преимущества в вооружении. Прежде всего, устрашение обеспечивается решимостью применять оружие и способностью делать это успешно. Применение оружия, создающее эффект реальности угрозы, является тестом также и для чиновников, отвечающих за обеспечение армии всем необходимым.

---

[811] Смотри Приложение 2.

[812] Прежде всего, главы 5 ("Годы нашествия саранчи"), 7 ("Равновесие в воздухе утрачено),8 ("Вызов и реакция на него").

[813] "В обоснование полнейшего отказа оппозиции принять какие-либо меры для укрепления нашей авиации Эттли, выступавший от ее имени, заявил следующее: «Мы отрицаем необходимость увеличения наших воздушных сил... Мы не согласны с утверждением, будто усиление английской авиации будет содействовать сохранению … мира во всем мире, и мы полностью отвергаем всякие претензии на равенство».
Либеральная партия поддержала эту резолюцию о вотуме недоверия."

[814] Новый объект атак левых в США – "ультраконсервативный" кандидат в вице-президенты конгрессмен Пол Райан предлагает всего лишь модернизировать постепенно, "на будущее" (а не упразднить) эти расходы. И даже обвиняет администрацию Обамы в сокращении расходов на текущие расходы "Medicare". Согласно нашему определению он, безусловно, правее Обамы, но не столь принципиально, как кажется "либералам". Одно из стандартных обвинений предъявляемых левыми Ромни – Райану, естественно – их "пристрастие" к расходам на оборону: http://www.demos.org/category/tags/federal-budget

[815] Милтон Фридман приводит цитату из бюджетного послания мэра Нью-Йорка Роберта Вагнера в 1965 году: «Я не допущу, чтобы наши фискальные проблемы лимитировали наши обязательства по удовлетворению насущных потребностей жителей города» [Фридман, Фридман, … 2007] с. 119. Радикализм с которым мэр выражает намерение полностью игнорировать бюджетные ограничения объяснима эйфорией первых лет "Великого общества". Однако соблазн возможности игнорировать ограничение расходов доходами сделал идею постоянного дефицита почти общепринятой и требование полностью, строго сбалансированного бюджета мало кому сегодня приходит в голову. Военным такое удавалось только в случае большой войны и очевидной угрозы внешнего врага понятной каждому гражданину. Гражданским чиновникам удается в течение десятилетий из года в год без малейших признаков чрезвычайности ситуации.

Генералы и офицеры, избегающие риска и не способные добиваться победы в ходе военных действий также выигрывают от того, что проверка качества блага "оборона" фактически устраняется в рамках "пацифистского" подхода. При котором дипломатия и помощь "развивающимся" странам призваны решать проблемы безопасности вместо устрашения военной мощью.

2. Проверяемая гипотеза

Всеобщее избирательное право при независимости (автономии) бюрократии (государственной службы) стимулируют или даже создают общественный (включая электоральный) спрос на социальное государство. Отражением этого спроса становится появление на политической арене мощных лево-популистских партий, становящихся со временем частью (иногда ведущей) политического истеблишмента.

Социальное государство означает одновременно резкий рост расходов на смешанные общественные блага (образование, медицину, помощь по старости, инвалидности или просто бедности при поддержке бюджета и проч.). Последние на исторически длительный период времени становятся доминирующими, а расходы на чистые общественные блага в структуре расходов расширенного правительства приобретают положение второстепенных. Даже в случае сохранения стабильной доли в ВВП.

Процесс относительной "маргинализации" военных расходов идет рука об руку с маргинализацией военных ведомств, делигитимацией[816] военных как корпорации, профессии а также с накладыванием на военных все более жестких ограничений по ведению боевых действий вплоть до предотвращения самой возможности достижения победы[817].

3. Примеры

3.1. Женевская конвенция о правах … и "избыточное применение силы"

Женевская конвенция 1949 года о правах гражданских лиц однозначно снимает ответственность за потери среди гражданского населения с атакующей стороны если другая сторона разместила свои силы среди гражданских объектов. Последняя и несет ответственность за жертвы. Тексты соответствующих положений Конвенции а также иные цитаты для данного параграфа смотри в Приложении 3 к настоящему докладу.

Джонатан Кайлер [Keiler, … 2009] приводит ссылку на предписание[818], запрещающее американским военным атаковать в случае, если возможный урон гражданским объектам несоразмерен ожидаемому военному выигрышу. Это требование перекликается с требованием Протокола I от 8 июня 1977 г. к Женевской конвенции 1949 года (статья 51). Такое требование тем более удивительно, что ни США, ни Израиль не присоединились к данному протоколу.

Сам же протокол и является основным международно-правовым актом вводящим ответственность за "непропорциональное применение силы". Точнее, статья 51 ссылается на некое "очевидно избыточное" применение силы (clearly excessive) без детальной расшифровки что это такое. Широко применяемое ныне понятие "непропорциональное" (disproportionate force) не сопровождается даже малейшими попытками определения, но даже обосновать источники своей правомочности. Ссылка на 51 статью I-го протокола – суть наша и некоторых правоведов попытка найти рациональное объяснение и источники странного понятия [Fletcher, 2010]. Флетчер (Fletcher G.P.) предпринимает попытки самостоятельной расшифровки понятия " disproportionate force". Он показывает, что сделать это корректно юридически в сложившейся уже практике применения термина невозможно. Само же применение несовместимо ни с элементарными требованиями права ни с возможностью вести боевые действия.

Великобритания, Германия и Франция ратифицировали указанный Протокол с принципиальными оговорками, в том числе, относительно статьи 51. Все они подчеркнули, что они понимают "атаку"

---

[816] Речь идет о публичной демонстрацией пренебрежения, к оспариванию целесообразности решения проблем с помощью оружия – см. Смит, 2003, глава 1.

[817] По определению Клаузевица – лишения врага возможности продолжать сопротивление [Клаузевиц, … 1997] с. 59.

[818] Law of Land Warfare manual, FM 27-10, Chapter 2, Paragraph 41. http://ac-support.europe.umuc.edu/~nstanton/FM27-10.htm

весьма широко[819]. Иными словами, они оставляют за собой право ссылаться на мотивы не связанные с каждым конкретным ударом (инцидентом) в строго фиксированном месте.
Великобритания также зарезервировала свое право отказа от обязательств по Протоколу, если их нарушает противник.
Следует отметить, что большинство стран подписывали Протокол без содержательных оговорок (пример оговорки иного типа: Сирия зафиксировала как оговорку заявление о том, что подписание протокола не означает признания Израиля).
При этом большинство "безоговорочных" подписантов, по всей видимости, не собираются выполнять требования конвенции с протоколом. Такое предположение основано на том факте, что они ранее никогда их не выполняли даже более узкого пакета требований оригинального текста Женевской Конвенции (та же Сирия, Конго, Уганда, Куба, Северная Корея, Судан). К числу последних можно отнести и СССР, ратифицировавший дополнительный протокол без каких либо оговорок[820] и сопроводивший подписание и ратификацию цветистой декларацией о новом мышлении и исторической (от дореволюционной России) преемственности. Россия также не предприняла попыток при принятии на себя международных обязательств СССР пересмотреть эту позицию и внести соответствующие оговорки.

Конституция РФ[821] (см. статью 15 часть 1.) "имеет высшую юридическую силу, прямое действие". " Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (там же, часть 4). Таким образом, чисто формально Россия обязуется ограничивать своих военных требованиями "пропорциональности". То что реально это пока не делается – вопрос только политической воли российского руководства. Если она изменится, офицеры и солдаты российской армии смогут столкнуться с весьма неприятными сюрпризами.

Демократические страны, подписавшие протокол без оговорок – это почти исключительно малые страны пользующиеся "зонтиком" США (уклонившихся от подписания) и других крупных держав сделавших принципиальные оговорки.
США и Израиль не признают юрисдикции международного уголовного суда (International Criminal Court - ICC. Причем США напрямую мотивируют отказ необходимостью защиты своего персонала от преследований (хотя администрация Клинтона активно поддержала на старте эту идею и Клинтон подписал Римский статут в 2000-м году, следующая администрация, столкнувшись с необходимостью ведения боевых действий, немедленно предприняла законодательные меры в противоположном направлении).
Договор и деятельность ICC теперь напрямую противоречат специальному закону принятому в каденцию Дж.Буша младшего "О защите американских служащих" (American Servicemembers' Protection Act, 2002[822]).
Мотивация Израиля в данном вопросе аналогична.
Характерно, что внутри Израиля "против бойкота ICC" выступают те кто однозначно идентифицируется с левыми кругами (бывший председатель Верховного суда Арон Барак, проводник идей и практик судейского активизма, газета Гаарец[823]; единственный резон требования - "надо присоединиться к просвещенным нациям" с признанием, что ценой присоединения будет реальная перспектива выдачи солдат и офицеров).
Таким образом, готовность принимать на себя обязательства по преследованию своих военных за, как правило, успешные боевые действия обратно пропорциональна для демократической страны частоте ее потребности применять военную силу.

---

[819] " … the attack considered as a whole and not only from isolated or particular parts of the attack." http://www.icrc.org/ihl.nsf/WebSign?ReadForm&id=470&ps=P
[820] См. там же (29 сентября 1989 г.)
[821] http://www.constitution.ru/
[822] Title II of P.L. 107-206; 22 U.S.C. §§ 7421–7433, [Weed,… 2011]
[823] [Haaretz Editorial, … 2010]

Среди политических партий и коалиций сторонники наказания военных за успех – "левые" по нашему определению[824] (а зачастую и по самоидентификации) политики.
Успехи этих коалиций значительны во всех демократических государствах, включая США[825] и Израиль.
Российская Федерация также не ратифицировала Римский статут международного уголовного суда (ICC) вероятно по причине проблем несоответствия статута ряду положений Конституции РФ (Тузмухамедов; Богуш, Трикоз, 2008) и, соответственно, проблеме внесения поправок которые, в частности, ограничивали бы иммунитет президента РФ. Такая ситуация, очевидна, делает ратификацию крайне маловероятной опцией при нынешней системе правления. В случае глубоких реформ и выстраивания в России эффективной независимой судебной системы ратификация статута, делающего военных объектами международного и, не исключено, политизированного преследования тем более нецелесообразно.
Важными чертами дел против военных является использование в суде показаний населения, контролируемого врагом (террористами) без серьезной проверки этих показаний. Распространена ситуация игнорирования доказательств со стороны защиты (в деле Вутерича – так и не были представлены полная версия интервью взятая журналистами CBS у сержанта с тем чтобы проверить утверждение защиты о целенаправленном искажении СМИ истории с целью оказания политического давления на суд. Наиболее важная улика – автоматы (по версии морских пехотинцев – АК-47) не были сохранены и представлены суду.
Признательные показания военных или показания на своих коллег принимаются зачастую без критического анализа (военные психологически не подготовлены к тому что их будут судить, а если подготовлены то в том смысле, что все равно ничего доказать нельзя и остается только минимизировать потери любой ценой; очевидно, что военный проявляющий мужество на поле боя вовсе не обязательно способен проявлять гражданское мужество, являющееся куда более редким качеством, нежели военная доблесть).
В Израиле "правозащитная общественная"[826] организация Yesh Din[827] ("есть суд" или "есть закон" на иврите) опубликовал отчет в котором выразил негодование в связи с тем, что из 3150 эпизодов

---

[824] Здесь: некий идеальный тип политика в демократическом правовом государстве, который выступает за расширение функций государства за пределы поставки чистых общественных благ, рассматривает эти новые функции (поставку смешанных общественных благ, контроль за поведением граждан и рынками) как основные для современного государства. … Исходя из презумпции ограниченной дееспособности граждан и презумпции полной информированности государства полагает, что граждане нуждаются в защите … Такой политик уверен в пользе государственного регулирования и любые провалы такого регулирования объясняет его неполнотой и невсеохватностью. Левый политик выступает за ограничение: … свободы ношения оружия и права человека на самозащиту, защиту собственного достоинства и собственности. Полностью данное определение см. [Лисин, Яновский, … 2011] сс. 20-21 а также на сайте книги "Институциональные ограничения современного экономического роста" http://instecontransit.ru/proekty/institucionalnye-ogranicheniya-sovremennogo-ekonomicheskogo-rosta/nekotorye-opredeleniya/ .
[825] Смотри дело US vs. Wuterich; штаб сержант морской пехоты Фрэнк Вутерич был обвинен в хладнокровном убийстве гражданских лиц, включая мужчин, способных носить оружие. По версии самих военных речь шла об обычном бое с иррегулярными (не носящими форму, формально гражданскими), боевиками, систематически использовавшими "живой щит" из собственных родственников и соседей. Версия о хладнокровном убийстве была отвергнута после экспертизы, показавшей, что ни один убитый не был убит выстрелом в упор: http://www.nytimes.com/2007/06/15/world/middleeast/15haditha.html?_r=1 .
[826] Данная организация не просто политизирована. Не просто находится в "особых отношениях" с прокуратурой и полицией Израиля (ни одна организация иной идеологической окраски не может предъявить столь внушительного списка реакций на свои требования). Она финансируется иностранными правительствами, не признающими израильского суверенитета над его собственной столицей или обвиняющие (вопреки мандату Лиги наций – см. The Palestine Mandate The Council of the League of Nations: July 24, 1922 http://www.mideastweb.org/mandate.htm) Израиль в оккупации Иудеи и Самарии. Иными словами, вся деятельность этой организации основана на конфликте интересов между объективным мониторингом правовых процессов и политическими интересами как внутренних так и зарубежных игроков. Следует подчеркнуть, что в отличие от многих стран никаких проблем спонсирование таких организаций для предпринимателя не создает, а потому обращение за помощью к Евросоюзу и правительствам Европы (см. список спонсоров проекта, а также данные NGO monitor в следующей сноске) имеет совсем иной смысл, нежели в авторитарных странах.
[827] http://www.ngo-monitor.org/article/_yesh_din_justice_for_all_

(записанных левыми активистами жалоб лиц, подконтрольных террористам) только 112 дел закончилось обвинительным приговором[828].

Необходимо подчеркнуть, что по сравнению с Вутеричем, который отделался понижением до рядового и снижением жалования, подавляющее большинство офицеров и солдат Армии обороны Израиля осуждены по несопоставимо менее серьезным обвинениям и за малозначительные "нарушения" (при том, что авторы склонны полагать что и Вутерич никаких законов и норм морали не нарушил). Так лейтенант Адам Малуль был осужден за подзатыльник арабу, мешавшему продвижению военных.

Интересна динамика результативности активности (см. рис. 3 и рис. 4)

Рис. 3. Динамика жалоб организации "Йеш дин" и динамика возбужденных уголовных дел. Источник: Отчет организации 2011 года http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocatid=165

Рис. 4. Динамика вынесенных приговоров военнослужащим по жалобам, подпавшим под мониторинг организации "Йеш дин" Источник: Отчет организации 2011 года http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocatid=165

Пик успехов организации по любому из критериев остался до военной кампании 2008-2009 гг. "Литой свинец", которая, в отличие от Второй Ливанской войны велась с заметно меньшей оглядкой на принцип "пропорциональности применения силы" и по итогам которой несмотря на международное давление политизированных расправ над военными было намного меньше ожидаемого.

[828] Отчет 2008 года за 2000-2007 http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocatid=11 и отчет 2011 года (за 2000-2010) http://www.yesh-din.org/infoitem.asp?infocatid=165 , см. отчет 2011 года таблица 3 с. 29 (английский вариант).

При этом нельзя не подчеркнуть негативного влияния правовой системы и подобных "общественных" организаций на стимулы офицера добиваться успеха на поле боя а не в офисе.

3.2. Разоружение граждан и забота государства об их безопасности

Последовательное отучение граждан от усилий по самозащите, самообороне опасно не только для отдельных граждан в отдельных ситуациях.

Монополизация властью законного насилия как метко отмечал Солженицын[829], развязывает руки криминальному насилию. Проблема отнюдь не локализуема тоталитарным СССР. Трагедия беспомощности на острове Утойя показала, что подобная монополия делает даже с активной молодой и политически амбициозной частью демократического общества [Poller, …2011] . Другой стороной медали государственной монополии на насилие является снижение способности самого монополиста поставлять благо "безопасность". Если у граждан нет альтернативы, то они примут помощь и с запозданием в полтора часа[830]. Стрелок же спокойно сдался полицейским немедленно по их прибытию. То есть выяснилось, что количество жертв инцидента было функцией от времени прибытия полиции.

В странах с иной традицией частные расходы на поставку чистых общественных благ (от полицейских функций до разведки и контрразведки) являются распространенным явлением и отличаются высокой эффективностью.

Примеры последних – от известного центра "охоты за нацистами" Симона Визенталя[831] до частных инициатив, большинство из которых остаются неизвестными широкой публике за редкими исключениями[832].

3.3.Моральное дестимулирование военных

Есть несколько факторов падения престижа военной службы и снижения стимулов военных добиваться победы.

Само по себе "недофинансирование" (худшее вооружение, снабжение, обмундирование) вовсе не обязательно обуславливают и низкую мораль[833]. Однако хроническая бедность военных сигнализирует о невысокой оценке обществом их услуг и долгосрочно не может не снижать мотивацию.

Особенно сложно убедить военных в необходимости брать на себя дополнительные риски, когда им известно что их низкая зарплата и устаревшая техника обусловлены тем, что политики "сэкономили" деньги чтобы купить голоса пауперов на выборах [Смит, … 2003][834].

Упомянутые выше попытки наказывать военных за достижение победы имеют наряду с прямым важный побочный "деморализующий" эффект.

Такого рода нормы и практики наказания со ссылкой на них способны весьма эффективно отучать военных от военных действий.

Моральная легитимация антимилитаризма, "борьба за мир" имеет место естественно только в демократических странах, но не в странах которые им угрожают [Буковский, … 2003]. Респектабельность подобных взглядов означает, что значимый объем редкого блага "престиж" передано инициаторам клиентам социальных программ [Hillman, … 2010]. Естественно, в том числе, и за счет военных.

Не последнюю роль играет направление карьеры воспринимаемой в обществе как наиболее

---

[829] Архипелаг ГУЛаг Часть третья. Истребительно-трудовые. Глава 16. Социально-близкие (Солженицын, 2006) сс.346-349.

[830] Судя по тому, что руководитель норвежской полиции подал в отставку год спустя после того как узнал, что стрелявший сдался его подчиненным без сопротивления, сам он ничего выходящего из ряда вон в полуторачасовом вояже не увидел [Stoll, … 2012].

[831] Simon Wiesenthal Website [online] http://www.wiesenthal.com

[832] http://www.heritage.org/events/2011/09/unexpected-patriot

[833] Под моралью здесь имеется в виду исключительно готовность военных нести издержки для достижения победы.

[834] Автор цитирует в главе 7 "На всех океанах" обращение адмирала Сомервилла (James Sommerville) к морякам: " Восточный флот не так уж плох. Не думайте, много хороших мелодий было сыграно на старых скрипках" перед ожидаемым боем с японским флотом. В данном случае, правда, беднота аргументации искупалась авторитетом командующего и еще не утраченной традицией. Последнюю можно интерпретировать как такую иерархию предпочтений, при которой выживший военный оценивает поражение своих сил как значимое антиблаго.

уважаемой и связанное с успешностью (хотя последние могут и не совпадать). Очевидно, что если талантливые молодые в подавляющем большинстве люди предпочитают невоенную карьеру, это само по себе снижает относительную престижность военной службы.

4. Статистический анализ

4.1.Переменные

Подробная спецификация переменных а также более полный отчет о проведенном статистическом анализа приведен ниже в Приложении 1.

Выборка из четырех великих держав обусловлена следующими факторами:
- длительный опыт демократии, включая цензовую (демократию налогоплательщика);
- значимый опыт самостоятельной военно-политической роли (не в качестве младшего малозначительного союзника).

4.2. Данные

Для анализа использовались следующие данные. Электоральная статистика.
ВВП: Митчелл [Mitchell, 2007], национальная статистика. индикаторы экономического развития Всемирного банка (WDI, WB),; национальные статистические ведомства (в основном по США).
Статистика военных расходов - базы данных National Material Capabilities (v3.02) (проект "Correlates of War"), Стокгольмского международного института проблем мира (SIPRI), статистика Лиги наций, иные источники[835].

Национальные счета, государственные расходы; National Accounts, Government spending

- Mitchell (2007), US federal budget historical tables,
- US census historical data http://www.census.gov/compendia/statab/past_years.html
- German national statistics https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/NationalEconomyEnvironment/NationalAccounts/NationalAccounts.html
- Sutch Richard, Carter Susan B. (ed.) Historical Statistics of the United States Millennial Edition online http://hsus.cambridge.org/HSUSWeb/toc/hsusHome.do
- World Development Indicators of World Bank

Электоральная статистика Electoral statistics

- "Parties and elections in Europe" http://www.parties-and-elections.de/ ;
- Tanin-Lvov A."Elections around the World. Encyclopedic Reference-book" Moscow, "Rosspen", 2001 (in Russian);
- Official vote counts for federal elections from the official sources compiled by the Office of the Clerk US House of Representatives. http://clerk.house.gov (http://clerk.house.gov/member_info/electionInfo/index.aspx)

Военные расходы Military expenditures:

- National Material Capabilities (v3.02) data base, "Correlates of War" project http://www.correlatesofwar.org/COW2%20Data/Capabilities/nmc3-02.htm

[835] Подробнее источники данных со ссылками приведены в Докладе.

- Eloranta Jari "Beyond the Void? implications of Hegemonic Competition and the Lack of American Military Leadership on the Military Spending of European Democracies, 1920-1938", 2010 http://eh.net/encyclopedia/article/eloranta.military
- Eloranta Jari Struggle for Leadership? Military Spending Behavior of the Great Powers, 1870—1913 University of Warwick, Department of Economics, 2002
- Eloranta Jari Warfare or welfare? Understanding 19th and 20th Century Central Government Spending Jari Eloranta No 699 Warwick Economic Research Papers Department of Economics University of Warwick, 2004 http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/workingpapers/publications/twerp699.pdf
- Armaments Yearbook of the League of Nations Statistical Information on Military Expenditure 1931 Office for Disarmament Affairs United Nations, New York
- Hobson J.M. "The military-Extraction Gap and the Wary Titan: The Fiscal- Sociology of British Defence Policy 1870-1913" The Journal of European Economic History v22 #3 Winter 1993 pp. 461-506

4.3. Панель данных – четыре великие державы

Модель:

(1) Leftist Votes = f(GS)
+

(2) Milit_expens_Share = f(Leftist Votes, War period)
- +

(3) ICC_peacenow = f(Leftist Votes)
+

Основные результаты

№	Объясняемая переменная	Независимые переменные	Коэф-фициент	R^2 нормированный / Число наблюдений
1	Голоса за левых	охват избирательным правом	7.126***	0.426 / 159
2	Доля военных расходов	Голоса за левых	-0.110*	0.076 / 159
3	Доля военных расходов	Голоса за левых Контроль на эффект колеи (доля военных расходов с лагом в шаг наблюдения) Контроли на холодную войну, локальную, полномасштабную и др.	-0.176***	0.524 / 159
4	Институты, используемые для наказания успешных военных или прецеденты	Голоса за левых Полномасштабная война	0.0633*** -5.462***	159

	умиротворения (подкупа) врагов			

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1, + p<0.15

Рис. 5. Динамика голосования за левые партии и военных расходов Великобритании. Прерывистая линия: голоса за левые партии в процентах. Сплошная: доля военных расходов в бюджете правительства. Вертикальные стрелки указывают на годы частичной и затем полной отмены ограничений избирательных прав. 4 острых пика военных расходов соответствуют Крымской, Англо-Бурской, Первой и Второй Мировым войнам соответственно. Отчётливо видно, как 20-процентная межвоенная "полка" военных расходов 19 в. "срывается" после Первой Мировой войны с увеличением левого представительства.

Рис. 6. Динамика голосования за левые партии и военных расходов Франции. Прерывистая линия: голоса за левые партии в процентах. Сплошная: доля военных расходов в бюджете правительства. Доля военных расходов резко снижается после Второй Мировой войны с достижением левыми относительно стабильной доли от трети до половины голосов.

Рис. 7. Динамика голосования за левые партии и военных расходов Германии. Прерывистая линия: голоса за левые партии в процентах. Сплошная: доля военных расходов в бюджете правительства. Отчётливо видна анти-корреляция.

Краткий комментарий к основным результатам статистического анализа

Эффект введения всеобщего избирательного права на успехи левых устойчив и значим (даже при введении лаговой переменной для оценки path dependence). И без лаговой переменной объясняющая способность переменных "всеобщее избирательное право" и "Дамми – США"остается высокой (соотношение 1).

Особенность партийно-политической системы и истории США потребовала пометить США дамми – переменной. В этой стране левые традиционно поглощались крупными партиями. Реже - партиями, не имеющими явно выраженной окраски, позволяющей ассоциировать их однозначно с левой традицией. Классические левые – социалисты добивались успеха с лагом после волн большой иммиграции из Европы и вне явной связи с доступностью активного избирательного права для тех или иных категорий граждан.

При этом если отследить спектр экономических и политических позиций республиканской партии, то он оставался в последние 80-100 лет относительно стабильным. По крайней мере, после краха претензий на национальное лидерство радикально (по американским меркам) этатистских, "прогрессистских" лидеров - Т.Рузвельта и Р.Лафолетта. Однако эволюция Демократической партии от Грувера Кливленда до Барака Обамы как раз неплохо объясняется расширением избирательного за пределы корпуса налогоплательщиков. Сначала - на всех мужчин, потом просто на всех взрослых граждан и, наконец, полным разрывом между правом быть представленным в парламенте и уплатой налога в 1964-м году.

Не случайно именно в 1964-м году произошел решительный разрыв с "региональной привязкой" демократов к Югу (Dixie Land, штатам бывшей Конфедерации) а Республиканцев к Северу. Демократы долго поглощали актив и избирателей мелких радикально-левых групп до тех пор пока эти группы и радикально настроенные профсоюзы (учительский и металлистов в не последнюю очередь) не стали партийным "мейнстримом". Бывший мейнстрим – по крайней мере во время праймериз 2008 года оказался совершенно маргинализованным.

1964-й год – это также и год принятия решений о начале расходов по масштабнейшим социальным программам – "MedicAid" и "Medicare", постоянно растущие обязательства по которым создали стабильную и мощную базу электоральной поддержки "социальной" политики в США.

Поддержка на выборах левых партий значимо и отрицательно связана с долей расходов на оборону в общих расходах расширенного правительства. Она остается значимой даже при включении в число независимых переменных наряду с периодами войн и противостояния "холодной войны" значения

объясняемой переменной за предшествующий период. Последняя заведомо поглощает часть "содержательной связи" между переменными зато отсекает "эффект колеи" (path dependence). Подробнее описание статистического анализа приведено в одноименном докладе[836] на сайте книги[837].

4.4. Временной ряд – США

Как упоминалось выше, США избегали роли мировой державы вплоть до начала II мировой войны [Eloranta, … 2007], что отразилось в необычно низкой доле военных расходов в ВВП страны. Однако начиная со Второй мировой войны США оказывается не просто мощным игроком, но поставщиком военного "зонтика гарантий" странам Западного полушария, Западной Европы и многим другим. Что делает несопоставимыми траектории военных расходов до и после этой войны.

Модель

№	Объясняемая переменная	Независимые переменные	Коэф-фициент	R^2 нормированный / Число наблюдений
1	Социальные расходы	Фактор 1964	28.21***	0.661/67[838]
2	Социальные расходы	Фактор 1964, Контрольные переменные (социальные расходы за прошлый год, локальные войны)	2.537**	0.974[839]/67
3	Расходы на оборону	Фактор 1964,	-28.79***	/67
4	Расходы на оборону	Фактор 1964, контрольные переменные (Расходы на оборону за прошлый год, локальные войны, холодная война)	-5.342***	0.958/67

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

4.5. Временной ряд – Израиль (Стимулы к изменению выбора властей)

Основной особенностью истории военных расходов государства Израиль является отношение левой элиты к государству как к корпоративной собственности в 1948-1977 гг.. При всех издержках для демократии и экономики это создавало стимулы, которые Олсон описал понятием "encompassing interest". Государство - это был актив отказаться от которого при всех своих левых идеологических пристрастиях партия Бен Гуриона - Голды Меир – Ицхака Рабина была не готова. Положение начало меняться с 1977 года, когда левые впервые проиграли выборы. Несмотря на поражение, они сохранили возможности решающего влияния на принятие политических и экономических решений. Три периода истории государства связаны

[836] http://instecontransit.ru/proekty/institucionalnye-ogranicheniya-sovremennogo-ekonomicheskogo-rosta/materialy-ko-vtoromu-izdaniyu-knigi/

[837] http://instecontransit.ru/

[838] Использовались прогнозы по данным параметрам на 2011-2013 годы административно - бюджетного управления при президенте США (Office of management and Budget, OMB).

[839] Этот показатель не имеет большого смысла при включении лаговой переменной и других контрольных переменных – т.е. для соотношений 2 и 4 этой таблицы.

со способами удержания власти левой коалицией. До 1977- в основном обычными для закрытой демократии методами: давление на оппозицию и ее избирателей с тем, чтобы обеспечить большинство на выборах для правящей коалиции. С 1992 – в основном методами, не слишком характерными для демократического правления (включая индивидуально давление на лидеров правых) и переходный период 1977-1992 с наивысшим уровнем политической конкуренции [Яновский, Затковецкий и др. … 2007].

За сменой приоритетов левых в отношении поставки общественных благ целесообразно учитывать размывание отношения к государству как к долгосрочно контролируемому активу на отношение основанное на опасении в любой момент потерять контроль. В новой ситуации наблюдается готовность сил идеологически связанных с социальным государством и жестким регулированием экономики, пожертвовать обороной. Смена интересов привела и израильских "мейнстримных" левых к классической политике экспансии социальных обязательств в ущерб объему и качеству поставки благ "оборона и безопасность".

Гипотеза, проверяемая на данных из Израиля:

Долгосрочный контроль Рабочей партии над парламентом и правительством, бюрократией, судебной системой, СМИ и системой образования был эквивалентен корпоративному контролю левых над страной. Восприятие страны как объекта корпоративной собственности создавало стимул защищать ее. Иными словами, стимул поставлять качественные "чистые общественные" блага "оборона" и "безопасность". Даже если поставка требовала ограничить экспансию социальных расходов. Утрата способности гарантированно выигрывать выборы, тенденция ослабления влияния левых на избирателя сломали этот стимул. Сохранившиеся рычаги контроля над выборными политиками обусловили смену приоритетов[840] государства относительно структуры поставки общественных благ – как количественно так и качественно.

Модель

№	Объясняемая переменная	Независимые переменные	Коэф-фициент	Pseudo R-squared / Число наблюдений
1	Tobit (Безопасность выпала из консенсуса)	Электоральная поддержка левых	**-0.334*** **	0.526/63
2	Tobit (Переговоры с террористами)	Электоральная поддержка левых	**-0.294*** **	0.517/63

*** p<0.01

Об одной проблеме качества статистического анализа

При подготовке данных и обзора литературы мы столкнулись с тяжелой проблемой, которую нельзя не упомянуть. Речь идет о том, насколько в саму идею индикатора ВВП [Kuznetc,… 1966], отражающего приобретение продуктов по рыночным ценам можно вписать покупки заведомо ненужных услуг. Причем, как государственных, так и частных, но обусловленных общественным выбором и государственной политикой соответственно.

Частным образом оплачиваемые охранники у каждого магазина в результате "мирного процесса" в Израиле. Избыточные сотрудники безопасности в аэропортах США во имя политкорректности (обыскивать всех пассажиров, а не только реально подозрительных чтобы

[840] Слом национального консенсуса относительно приоритета нужд безопасности обнаружил себя в период 1-й Ливанской войны.

не получить обвинения в расовом или религиозном профилировании). Заведомо избыточная точность систем вооружений во имя сбережения живого щита врага и т.п.
Все эти расходы относить к ВВП странно, не потому что они не вполне рыночные. Саймон Кузнец несомненно имел в виду такие расходы правительства, которые не угрожают уничтожить рынок. Расходы фирм, навязываемые правительством помимо налогов, в саму идею рыночно оцениваемых благ вписываются с трудом. Такие расходы, становясь тенденцией, несомненно угрожают самому существованию рыночной экономики.
Также с трудом вписываются в естественную для 1930-х годов концепцию правительственных расходов траты, на которые практически невозможно получить санкцию избирателя. Между тем очевидно, что идея приоритета жизни жителя враждебной страны над своей жизнью не может быть поддержана избирателем. На упомянутые выше расходы никто никогда разрешения граждан не спрашивал.
Получается, что принятие заведомо неразумных решений, снижающих полезность общества, отражается … в увеличении ВВП.
В ходе дальнейших исследований целесообразно было бы попытаться выделить подобные расходы отдельно и оценивать ВВП "очищенным" от них.

5. Заключение

Структура бюджетов старых демократий показывает, что они сделали принципиальный выбор "способствовать счастью" всеми мыслимыми способами вместо скромного "только стараться предотвращать зло". Этот выбор открывает простор для постоянно расширяющегося круга полномочий государства. Такой выбор соответствует интересам бюрократии, максимизирующей перераспределяемые ресурсы. Высокий уровень социальных обязательств и формирование многочисленного слоя бюрократов связанных с социальными программами при этом усиливает спрос на моральную легитимацию нового положения вещей. А значит на делегитимацию институтов, поставляющих основную по стоимости часть "чистых общественных благ" – армии и полиции. Последнее приводит к снижению приоритета обязательств государства по защите жизни гражданина от угрозы внешней агрессии, терроризма и т.п..

Масштабные социальные проекты и рост доли таких расходов в общих расходах государства снижают чувствительность общества, избирателя – клиента бюджета к угрозам связанным с низкой эффективностью армии и служб безопасности.

Мысль о том, что есть ценности и цели более важные нежели защита жизни гражданина становится легитимной и открыто обсуждаемой. На практике эта приоритетность давно закреплена в большинстве развитых стран. До тех пор пока вероятность погибнуть в теракте сопоставима с вероятностью погибнуть в автокатастрофе выбор избирателя – "бюджетника" в пользу бюджетного "масла" и против пушек выглядит вполне рациональным.

Нарастание мощи перераспределительных коалиций отражается на статусе армии и военных. Военная юстиция, устрашающая успешного офицера. Нормы о "непропорциональном применении силы" на поле боя и о "превышении пределов самообороны" в бытовых конфликтах. Все это объективно подрывает способность армии защищать граждан (а последних защищаться самостоятельно) даже при наличии современных вооружений. А значит, обесценивает жизнь гражданина в правовых демократиях. Делает его зависимым и пассивным.

Пересмотр норм военной юстиции и использование мирового опыта – от США до Венгрии и Молдавии касательно права на самооборону может сравнительно быстро смягчить проблему даже до демонтажа социального государства.

Без возвращения обществу, частной благотворительной инициативе или рынку львиной доли нынешних "социальных" обязательств бюджета качественная оборона становится непозволительной роскошью. Такой же роскошью становятся сбалансированный бюджет, нулевой госдолг и инфляция.

Бюджетно зависимый избиратель управляем на избирательном участке. Бюджетно зависимый гражданин вряд ли будет склонен отстаивать свои права в суде, особенно споря с

органами власти. Бюджетно зависимый гражданин вряд ли склонен отстаивать свои права перед полицейским. Мысль об опасности государственной опеки для его прав и свобод ему чужда. Мысль о частном владении оружия его пугает. Об общественном телевидении – кажется пределом вольнодумства, а не очевидной угрозой свободному медиа - рынку и свободе слова соответственно.

Иными словами, значительный процент граждан и избирателей зависимых от бюджета портит качество правовой системы, ослабляет гарантии личных прав и частной собственности.

Однако каждая из перечисленных, но не затронутых в докладе проблем заслуживает отдельного пристального рассмотрения.

6. Источники

1. Буковский В. "Пацифисты против мира" 2003 (по изданию La Presse Libra, Paris, 1982) http://www.imwerden.info/belousenko/books/Bukovsky/bukovsky_pacifisty.htm
2. Клаузевиц К. "О войне" М.: "Логос", "Наука", 1997
3. Ленин В.И. "Оппортунизм и крах II Интернационала" ПСС (5-е), том 27 сс.. 99-128 М.: ИПЛ, 1969
4. Лисин В., Яновский К, Жаворонков С., Шульгин С. и др. "Институциональные ограничения современного экономического роста" М.: "Дело" РАНХиГС, 2011.
5. Либкнехт К. "Милитаризм и антимилитаризм", М.: "Политиздат", 1960
6. Маннергейм К.Г.Э. Мемуары, М.: Вагриус, 1999
7. Смит П. Ч. "Закат владыки морей" М.: АСТ; Транзиткнига, 2003
8. Тузмухамедов Б. в сборнике под ред. Богуша Г.И. и Трикоз Е.Н. "Международный уголовный суд: проблемы, дискуссии, поиск решений" Институт права и публичной политики, Европейская комиссия, М., 2008 сс. 102-114
9. М., Фридман Р. "Свобода выбирать", М.: Фонд «Либеральная миссия», «Новое издательство», 2007.
10. Черчилль У. "Вторая мировая война", М.: Воениздат, 1991
11. Яновский К., Маслов Д. "О некоторых свойствах наблюдаемого экономического роста в Китае" // Экономическая политика, №6, 2009, сс. 147-163.
12. Яновский К. "Несколько примеров методологии , или "Экономистам не в чем каяться" // Общественные науки и современность" №2, 2009 сс. 133-134
13. Aidt T.S., J. Dutta, E. Loukoianova "Democracy comes to Europe: Franchise extension and fiscal outcomes 1830–1938" // European Economic Review Vol. 50. (2006) 249–283
14. Beenstock Michael (1998): Country survey XI: Defence and the Israeli economy, Defence and Peace Economics, 9:3, 171-222
15. Borge Lars-Erik, Rattsø Jørn "Income distribution and tax structure: Empirical test of the Meltzer–Richard hypothesis" European Economic Review Volume 48, Issue 4, August 2004, Pages 805-826
16. Becker Gary S. "The Economic Approach to Human Behavior" University of Chicago Press, 1978
17. Department of Defence "USA Defense strategy Guidance "Sustaining US Global Leadership : Priorities for 21th century Defense " January 2012 http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf
18. Department of Homeland Security USA " Rightwing Extremism: Current Economic and Political Climate Fueling Resurgence in Radicalization and Recruitment" IA -0257-09 7 April 2009 http://www.wnd.com/images/dhs-rightwing-extremism.pdf
19. Eloranta Jari "From the great illusion to the Great War: Military spending behaviour of the Great Powers, 1870–1913" European Review of Economic History, 11, 255–283.
20. Eloranta Jari "Warfare and Welfare? Understanding 19th and 20th Century Central Government Spending" Warwick Economic Research paper #699, 2004 Department of Economics, The University of Warwick

21. Fitch Lyle C. "Trends in Federal, State, and Local Government Expenditures Since 1890" The American Economic Review, Vol. 43, No. 2, Papers and Proceedings of the Sixty-fifth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1953), pp. 216-233
22. Fitzgerald John J. "Financial Problems for Congress" // The North American Review, Vol. 202, No. 721 (Dec., 1915), pp. 824-834
23. Funk Patricia, Gathmann Christina "What Women Want: Suffrage, Gender Gaps in Voter Preferences and Government Expenditures" SITE - Stockholm School of Economics Stanford University (Draft): July 2006
24. GAO Missile Defense Agency Fields Initial Capability but Falls Short of Original Goals GAO-06-327 March 2006 http://www.gao.gov/new.items/d06327.pdf
25. GAO "Ballistic Missile Defense. Actions Needed to Improve Process for Identifying and Addressing Combatant Command Priorities" GAO-08-740 July 2008 http://www.gao.gov/new.items/d08740.pdf
26. GAO "Ballistic Missile Defense. Actions Needed to Improve Training Integration and Increase Transparency of Training Resources"GAO-11-625, Jul 18, 2011
27. Geneva Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949 http://www.icrc.org/eng/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/index.jsp
28. Fletcher G.P. "The Law of War and Its Pathologies" Working paper in preparation to Herzliya conference 2010, IDC, 2010 http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/3050LawWarPathologies.pdf
29. Haaretz Editorial, "Israel must stop boycotting International Criminal Court Joining the International Criminal Court at The Hague would place Israel on the side of enlightened nations" http://www.haaretz.com/print-edition/opinion/israel-must-stop-boycotting-international-criminal-court-1.265600 January 06, 2010
30. Harrison M., Accounting for War: Soviet Production, Employment, and the Defence Burden, 1940-1945 (Cambridge Russian, Soviet and Post-Soviet Studies) Cambridge University Press 2002
31. Hillman, A.L., Expressive behavior in economics and politics, European Journal of Political Economy (2010), doi:10.1016/j.ejpoleco.2010.06.004
32. Keiler J. F. "The End of Proportionality" http://www.carlisle.army.mil/usawc/parameters/Articles/09spring/keiler.pdf
33. Kuznets, Simon (1966), Modern Economic Growth, New Haven, CT: Yale University Press
34. Meltzer A. and Richard S., A rational theory of the size of government. Journal of Political Economy, 89 (1981), pp. 914–927
35. Mitchell B.R. "International Historical Statistics 1750-2005": 3-Vol Set (International Historical Statistics Africa, Asia and Oceania, 6th edition) Palgrave Macmillan, 2007
36. Niskanen W. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Altherton, 1971.
37. Page, Scott E. "Path Dependance", Quarterly Journal of Political Science, 2006, 1: 87–115
38. Pipes, R., "Vixi: Memoirs of a Non-Belonger", Yale University Press, New Haven and London, 2003.
39. Poller N. "Mayhem in Norway" http://www.americanthinker.com/2011/07/mayhem_in_norway.html#ixzz24IeQeNNf
40. Rubin Uzi "Iron Dome in Action: A Preliminary Evaluation" BESA Center Perspectives Papers No. 151, October 24th, 2011 http://defense-update.com/20111024_iron-dome-performance-analysis.html
41. Simon Wiesenthal Website [online] *http://www.wiesenthal.com*
42. Sharp Jeremy M. "U.S. Foreign Aid to Israel" September 16, 2010 http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf
43. Spring Baker, Bendikova Michaela "Israel and the Iron Dome System: A Lesson for the United States" September 26, 2011 http://www.heritage.org/research/reports/2011/09/israel-and-the-iron-dome-system-a-lesson-for-the-united-states
44. Stoll J.D. "Norway Police Chief Resigns After Breivik Report" // Wall Street Journal for

Europe August, 16 on-line version http://online.wsj.com/article/SB10000872396390444508504577593811979684898.html#articleTabs%3Darticle ; http://europe.wsj.com/home-page
45. Tanzi V., Schuknecht L., Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective 2000
46. Voegeli W "Never Enough" Encounter Books, NY, 2010
47. CBO Staff Memorandum "Mandatory spending: Trends and sources of Growth" July 1992 http://www.cbo.gov/ftpdocs/75xx/doc7518/92doc107.pdf
48. Weed Matthew C. International Criminal Court and the Rome Statute: 2010 Review Conference Congressional Research Service 7-5700
www.crs.govR41682 March 10, 2011 http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41682.pdf

49. Yanovskiy M, Socol, Y., Syunyaev G. "Failure to supply pure public good "defense" in a multi-polar nuclear world" Public Choice Society 2012 Annual meeting report http://www.pubchoicesoc.org/papers_2012/Yanovskiy_Socol_Syunyaev.pdf
50. Zatcovetsky I. Yanovskiy M. (K) Zhavoronkov S. "Israel and Terrorist organizations 2005-2011: Political competition, “Social Justice” revolt and Government’s reactions on terror" http://www.pubchoicesoc.org/papers_2012/Yanovskiy_Socol_Syunyaev.pdf

Приложение 2 к главе 13

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Большинство препятствий на пути долгосрочного экономического роста коренится в одном из следующих источников.

Первый — это отсутствие в отсталых странах надлежащего правового порядка. Речь здесь идет не о внешнем порядке на улицах, не об отсутствии уличной преступности, хотя и это немаловажно. Суть отсутствия правового порядка — в источнике обоснования, легитимации действий власти, лидера. В странах, где правовой порядок отсутствует, действия властей так или иначе основаны на произвольном насилии (иногда воспринимаемом как квазилегитимное в зависимости от продолжительности действия и субъекта, его применяющего, — ситуация власти династического правления). Напротив, наличие правового порядка, власти (верховенства) закона (Rule of Law) обусловлено соответствующей конституцией, концепцией вечных и неизменных естественных прав индивида как границы полномочий власти и конституционных положений о способе наделения полномочиями в качестве источника обоснования и легитимности действий власти.

Другим источником проблем, относительно новым, *является нарастание роли государства* — естественно, за счет личности и ее прав *в старых правовых демократиях.*

Последствия этого процесса — реальная «конвергенция систем» в единственно возможном виде — скатывания высшей к уровню низшей.

Так, случайно или целенаправленно разрушается семья, а это ведет к размыванию морали и ослаблению укорененности базовых институтов, что строго эквивалентно ослаблению «конституционности» демократии.

С этим процессом смыкается процесс провозглашаемого открыто и проводимого в правоприменительных практиках приоритета государства перед родителями, в частности в руководстве процессом воспитания детей с возраста 5—6 лет посредством всеобщего обязательного образования, которому придается функция «социализации» вместе и постепенно вместо функции образования. Такая социализация детей напоминает экономичную версию янычаризации (родители сами продолжают кормить и обслуживать отобранных для служения обществу янычар). Она уже почти неотличима от ситуации тоталитарных режимов XX в., в которых лояльность вождю и партии прививалась как приоритетная по сравнению с лояльностью стране и семье. Строго говоря, будучи последовательно осуществленным, такой процесс делает излишним другие способы государственного вмешательства.

Они, однако, также «успешно» развиваются, причем, как отметил М. Фридман, не менее успешно после того, как крупнейшие в истории эксперименты по государственному управлению экономикой потерпели крах. Основная стратегия в этом направлении, за которое отвечает судебная власть, — размывание правоприменительными практиками конституционных гарантий (*Rubin, 1994*). Исполнительная и законодательная власть ищет и находит все новые поводы вмешательства с целью помощи слабым, защиты среды и прочее, значимо ухудшая ситуацию. Ухудшение ситуации далее, как правило, весьма успешно используется в качестве предлога для нового витка эскалации государственного вмешательства.

Собственно демократические политические институты также заметно деградируют:

«общественные» (т.е. стремящиеся к монополии, принудительно излагающие всем одну точку зрения) СМИ в союзе — в некоторых странах — с судьями, прокурорами, следователями образуют коалицию неизбираемых органов власти, открыто бросающих вызов избираемым; суд как участник политической коалиции, естественно, теряет способность быть независимым и беспристрастным;

деградация свободы слова путем принуждения финансирования чужой «якобы правильной» точки зрения дополнительно ослабляет независимость и беспристрастность суда;

возможности открытого подкупа избирателей из бюджета и стремление максимально задействовать ресурс избирателя — чиновника, «бюджетника», клиента — внешне весьма существенно различаются в странах старой демократии и в переходных странах, но неотличимы по последствию — росту доли управляемого электората среди наделенных правом голоса.

Движение вперед

Маршрут движения к построению или, точнее, воссозданию институтов правовой конкурентной демократии, конкурентного медиарынка, свободного рынка и надежно защищенной частной собственности предсказывать сложно и вряд ли нужно.

Самое сложное, однако, предложить меры по долгосрочной стабилизации новых институтов, являющихся в большей или меньшей мере забытыми старыми. Ведь в свое время эти институты в той или иной конфигурации, в том или ином «пакете» уже существовали, успешно работали, но от них отказались в пользу тех, неэффективность которых для большинства зачастую была очевидна заранее, в силу хорошо известных причин[841], позволяющих группам интересов преуспевать.

Вряд ли можно найти универсальный рецепт, раз и навсегда блокирующий стимулы и тенденции к разбуханию государства и к росту мощи групп интересов. Человеческая природа несовершенна, и попытки использовать большинство для погони за рентой, что соответствует погоне за большинством любой ценой, не может быть исключена, поскольку невозможно предусмотреть все возможные технологии такой стратегии.

По той же причине — несовершенства природы — и в силу естественного меньшинства удачливых и успешных невозможно раз и навсегда оградить это меньшинство от всех проблем, к примеру, от попыток проигравших в конкуренции на рынке перераспределить плоды успеха в свою пользу силой государственного принуждения, равно как и от попыток успешного меньшинства, захватившего контроль над государством, оградить своих наследников от конкуренции молодых талантливых предпринимателей следующего поколения.

Тем не менее есть ряд мер, которые могли бы сдержать такие тенденции хотя бы на время.

1. Целесообразны разработка и принятие возможно более жесткой, конституционно зафиксированной системы ограничений на активность государства и прямых запретов:

на поставку большинства смешанных общественных благ;

на бюджетный дефицит и инфляцию как виды незаконных налогов (первый облагает тех, кто еще не представлен в парламенте, а второй не вотируется парламентом);

на вмешательство в экономику;

на вмешательство в дела семьи исходя из презумпции всеведения и обладания государственными чиновниками тайным знанием истинного блага детей;

на любую самостоятельную (в качестве игрока) активность на медиарынках, включая запрет принуждения к финансированию чужого мнения в любой форме.

2. Возвращение контроля над законодательной и исполнительной властью корпусу налогоплательщиков-избирателей.

3. Постепенное восстановление ослабленных институтов семьи и морали и ряд иных описанных в книге запретов и ограничений для государства.

Эти меры могут ослабить остроту целого ряда хронических проблем современных рыночных демократий, прежде всего таких, как:

кризис идентичности и размывание фундамента демократических конституций;

ослабление и дестабилизация всей финансовой системы (угроза неконтролируемого роста бюджетного дефицита и инфляции);

старение населения и кризис пенсионных систем;

ослабление гарантий частной собственности и ухудшение делового климата, что сокращает количество рабочих мест и выталкивает за рубеж больше работников, чем это обусловлено логикой международного разделения труда.

---

[841] Подробнее см. : *Olson, 1982; Олсон, 1994* и гл. 4 книги.

Предлагаемые меры восстановят также притягательность образца, примера правовых рыночных демократий. Их способность привлекать людей, ищущих свободы и справедливости (как равенства перед законом), вместо охотников за пособиями (для них «справедливость» определяется шариковской формулой «все поделить»).

Представительство налогоплательщиков

Никакие серьезные реформы не выстоят политически в долгосрочный период без трансформации всеобщего избирательного права в массовое универсальное избирательное право налогоплательщика.

В ряде случаев, как видно из приведенного в гл. 2 анализа, целесообразно напрямую, желательно конституционно, запретить перекладывать бремя ответственности на других.

Прежде всего, необходим запрет принуждения гражданина к финансированию распространения мнений, им не разделяемых, следовательно, запрет государственных или принудительно финансируемых «общественных» СМИ.

Необходимы отказ от «Hate Speech» законодательства как заведомо неэффективного инструмента, чреватого злоупотреблениями, и запрет государственной «защиты редакционной независимости» (собственник может заключать с редакцией договор, основанный на принципе таковой независимости, но совершенно не обязан).

Вмешательство в конфликты правоохранительных органов во всех случаях, не связанных с расследованием или пресечением насильственных преступлений, либо запрещено, либо строго ограничено и относится к специфицированным преступлениям против общественной нравственности с вызывающей демонстративностью.

Следует признать, что для стран со слабой традицией власти закона и коррумпированными правоохранительными органами особенно актуальны следующие моменты: *право на жизнь не защищено без признания естественности права на самооборону; ключевая функция государства — защита безопасности, достоинства и имущества граждан не означает монополизации применения силы.*

В связи с ролью базовых прав, таких, как право на жизнь и свободу (при весьма ограниченной способности государства защищать их во множестве ситуаций), запрет ношения огнестрельного оборонительного оружия вызывает сомнения.

Из законодательства следует изъять концепцию «превышение пределов законной самообороны». В отдельных случаях на правоохранительные органы и суды целесообразно наложить максимально жесткие ограничения, вплоть до запрета проверки законности применения оружия, к примеру, если насилие, включая вооруженное, было применено хозяином дома или владельцем земельного участка, его родственниками или его законным представителем на территории данного земельного участка или жилища в отношении лица, вторгшегося на данный участок или в жилище, если не доказано, что вторгшееся лицо заведомо не могло представлять опасность как для лица, применившего оружие, так и для членов его семьи.

Для предотвращения политизированных процессов против офицеров и опасного изменения стимулов последних необходимо не только изжить концепцию «превышения пределов необходимой обороны», но и не заимствовать аналогичные по сути концепции «избыточного («непропорционального») применения силы». Судам следует запретить выносить приговоры по обвинениям в «избыточном» или «непропорциональном» (*unproportional use of force*) применении силы против военнослужащих, полицейских и сотрудников служб безопасности, включая частные, находившихся при исполнении обязанностей в условиях боевых действий или массовых беспорядков, если не доказан преступный умысел при применении насилия в отношении заведомо неспособных к насильственным действиям гражданских лиц, не являющихся гражданами государства, а равно государств, находящихся в официальных договорных отношениях военного союза с государством.

Заведомо преступным может быть признан приказ о применении оружия или избыточной силы только в отношении граждан государства, а также граждан государств, находящихся в официальных договорных отношениях военного союза с государством.

Принятие концепции «избыточного применения силы» означает не что иное, как требование воевать с врагом, не используя какие-либо преимущества. Это равносильно требованию увеличения

потерь среди своих либо уклонению от всякого боевого столкновения, что полностью подрывает способность армии и государства обеспечивать поставку общественного блага «оборона».

Контрреформа государственной службы

Отказ от «профессионального» (с пожизненным или иным льготным долгосрочным наймом) корпуса государственных служащих в сочетании с запретом действующим государственным служащим участвовать в политике — это апробированное решение проблемы неконтролируемого роста госаппарата и его полномочий.

Государственный служащий сам выбирает: либо «инвестировать» в партийную лояльность (акцент на политическую активность в поддержку партии и лидера) и отказываться от должности при поражении партии, либо инвестировать в профессиональные навыки. В последнем случае чиновник пытается сохранить свое место, надеясь на востребованность со стороны любой партии и администрации в силу своих особых качеств и квалификации.

Защита неприкосновенности частной жизни, защита семьи от государственного вмешательства

Неплохие перспективы для возрождения традиционной формы института семьи открываются при обеспечении равных условий конкуренции, т.е. при быстрой эвакуации государства из сферы семьи и брака (см. гл. 11) в сочетании с рядом очевидных мер.

К таковым относятся:

отказ государства от вмешательства в сферу религиозной жизни, в том числе под видом так называемого отделения школы от Церкви (свобода религиозного образования и свобода развития образовательных учреждений под эгидой конфессий);

наиболее естественным путем пресечения такого вмешательства был бы путь постепенной приватизации школы с передачей родителям и спонсорам — посредством выборов ими (и только ими) — органов, управляющих образованием;

такой подход, в свою очередь, опирается на идею активного избирательного права как производной от выполнения обязанностей налогоплательщика. Только те, кто финансирует систему образования, имеют право голоса.

Для коммерческих учебных заведений вопрос об участии в выборах не ставится, поскольку здесь не идет речь о распределении бюджетных средств. Выбор же осуществляется простейшим рыночным способом — покупкой соответствующих услуг или отказом от таковой в условиях прозрачности учебного процесса и публикации отчетности как по прохождению узкого набора тестов по ключевым дисциплинам (математика, языки, история), так и по дальнейшим успехам выпускников (поступление в лучшие университеты — для школ; средний уровень зарплаты, научные и иные профессиональные достижения выпускников — для университетов).

Впрочем, перечисленные «сигналы» для покупателей образовательных услуг вполне универсальны и не ограничены только коммерческими заведениями.

Разумеется, описанные конструкции требуют очень высокой прозрачности (т.е. могут работать только в обществе со свободными СМИ), а также возможности защищать нарушенные права в независимом суде. Следовательно, их нельзя предлагать для реализации без проведения соответствующих реформ судебной системы и медиарынка.

* * *

При проведении реформ необходимо не только акцентировать обеспечение базовых прав — неприкосновенности личности, свободы слова, совести и т.п. как фундаментальных гарантий неприкосновенности частной собственности, но и проводить эти реформы, не откладывая их ни на один день.

В противном случае отсутствие минимальных возможностей отстоять свои права в суде заблокирует практически любые нововведения, кроме отмены некоторых запретов, не говоря уже о возможности антиреформистских групп интересов заблокировать реформы, опираясь на судебную власть и/или средства массовой информации.

Использование компромисса как инструмента при проведении реформ, затрагивающих интересы групп, заинтересованных в отсутствии власти закона (верховенства права), практически равносильно

отказу от глубоких преобразований, таких, которые только и способны сделать компромисс важным и широко применяемым средством разрешения споров и конфликтов.

* * *

История последних 100—120 лет несводима ни к наступлению государства на свободы личности, ни к росту мощи групп интересов, ни к ограничению прав собственности и конкуренции. История как периода промышленной революции, так и указанного периода содержит множество примеров решения проблем, стоящих перед современными обществами, из которых можно черпать рекомендации для политиков и политических сил.

Это касается социальных реформ, направленных против стимулирования паразитизма, — от изменений Закона о бедных в Англии в 1833 г. (*Спенсер, 2007*) до аналогичных реформ в США (попытки ограничения перераспределительных программ в рамках социального страхования при Р. Рейгане[842]; реформа программ пособий со значительным сокращением числа получателей в 1996-м [843]).

Это относится также к реформам дерегулирования, проводившимся в США (при Рейгане), в Новой Зеландии (*Conway, Hunt, 1998*).

Можно надеяться на то, что спрос на такие реформы и соответствующее окно возможностей появятся без тяжелых испытаний и потрясений. Без представления о том, какие именно институциональные новации последних 100 лет привели к каким кризисным явлениям, разработка мер на основе отбора лучшего опыта невозможна. Соответственно любой спрос на реформы может остаться неудовлетворенным, а окно возможностей — упущенным. Цель этой книги — зафиксировать набор проблем и «худшей практики» — является, безусловно, промежуточной. Конечная цель — разработка адекватных рекомендаций для нового окна возможностей.

Большую часть описанных выше проблем многие из читателей, столкнувшиеся с ними на собственном опыте, знают лучше, чем авторы. Поэтому подробный анализ апробированных, эффективных институтов и ситуаций, при которых они возникли, с обоснованием рекомендаций по их внедрению и мер переходного характера представляют и научно и практически куда больший интерес, чем перечисление проблем, вызовов, барьеров на пути долгосрочного экономического роста.

Однако такой анализ и «защита» лучших институтов и правоприменительных практик — это тема для отдельной книги, которую мы надеемся в обозримом будущем представить на суд читателей.

Литература

Спенсер Г. Личность против государства (Men versus the State, 1884). М.: Социум, 2007.

Atkinson P.E. New Zealand's Radical Reforms. 1997 OECD Observer # 205 April — May 1997 Economy Analysis. http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/2710/New_Zealand_s_Radical_Reforms.html.

Attarian J. Social Security: Mythmaking and Policymaking // The Freeman Ideas on Liberty. December 2003. Vol. 53. Issue: 12.

Conway P., Hunt B. Productivity Growth in New Zealand: Economic Reform and the Convergence Hypothesis. June 1998. http://www.rbnz.govt.nz/research/discusspapers/g98_2.pdf.

Gayner J. The Contract with America : Implementing New Ideas in the U.S. October 12, 1995. http://www.heritage.org/Research/Lecture/The-Contract-with-America-Implementing-New-Ideas-in-the-US.

Rubin P.H.R. The Assault on the First Amendment: Public Choice and Political Correctness // The Cato Journal. Vol. 14. N 1. Spring/Summer 1994.

[842] http://www.thefreemanonline.org/featured/social-security-mythmaking-and-policymaking/#.

[843] http://spectator.org/archives/2009/02/18/new-republican-opportunity-wel; http://www.heritage.org/Research/Lecture/The-Contract-with-America-Implementing-New-Ideas-in-the-US.

Приложение I

ИЗ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ США И ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Упорядочение организации государственной службы происходило в развитых странах Запада в течение длительного исторического периода. В Западной Европе этот процесс начался в XV—XVI вв., в России и Америке позднее — в XVIII в. Формирование национальных бюрократических структур в большинстве стран Запада и в России закончилось примерно в одно время — во второй половине XIX в. «Централизованная перестройка государственной службы, с одной стороны, вызывала увеличение численности чиновничества, с другой — изменение его качественного состава. В частности, постоянно росло число чиновников низших разрядов (секретарей, делопроизводителей и т.п.), которые должны были обслуживать сам процесс делопроизводства в учреждениях и обеспечивать бесперебойное функционирование всех звеньев государственной машины»[844]. Поскольку расширение состава «канцелярии» стало характерным признаком централизации государственного управления, отсюда термины «бюрократия», «бюрократизация» (букв. — господство канцелярии, от франц. *bureau* — бюро, канцелярия и греч. *krбtos* — сила, власть, господство[845]).

США и Великобритания имеют наименее укорененную традицию национальной бюрократии и соответственно, по теории Олсона (*Olson, 1982*), должны были в наименьшей степени быть подвержены разрушительной активности групп специальных интересов (это в известной мере и наблюдается). В связи с этим именно эти страны, в которых становление и развитие сословия профессиональных бюрократов происходили в сравнительно недавней истории, и представляют наибольший интерес для нашего анализа.

Государственная служба США

История американской государственной службы сильно отличается от европейской, поскольку основана на традициях и идеологии американского общества. Официально Федеральная государственная служба США, определяемая как «любые назначаемые должности в исполнительной, судебной и законодательной ветвях власти, за исключением правоохранных служб»[846], была создана в 1872 г. Любопытно, что это произошло в период расцвета «либеральной идеологии», когда после окончания Гражданской войны идеология свободного предпринимательства одержала победу. «Если вообще возможно говорить о какой-то теории, — писал Брайс в 1888 г. в своей работе «Американская республика», — то ортодоксальная теория экономического либерализма составляет ныне основу как федерального законодательства, так и законодательства штатов» (*Bryce, 1888; Шлезингер-мл., 1992*).

Важно подчеркнуть, что далеко не сразу после своего образования федеральная государственная служба стала разрастаться (рис. ПII.1).

---

[844] *Василенко И.А.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Vasil/01.php.
[845] Бюрократия. http://www.cultinfo.ru/fulltext/1/001/008/002/597.htm.
[846] См.: U.S. Code Title 5, § 2101. http://www.law.cornell.edu/uscode/5/usc_sec_05_00002101----000-.html .

Источник: Holcombe R.G. The Growth of the Federal Government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html.

Рис. ПII.1. Динамика федеральных расходов на душу населения в 1800—1990 гг.

Как видно из рис. ПII.1, резкий рост госрасходов произошел в период Гражданской войны, затем наступила стабилизация (расходы на душу населения составили: 79,76 долл. в 1870 г. и 79,56 долл. в 1895 г. — по итогам президентства Г. Кливленда). В период Первой и Второй мировых войн рост также ускорился.

Таким образом, устойчивый рост правительственных расходов на протяжении всего XX в., в противоположность его почти полному отсутствию в XIX в., — наиболее четко прослеживаемая тенденция. Ниже мы попытаемся описать этот процесс подробнее и проанализировать причины такой динамики.

Конституция США

Первое кардинальное событие — ратификация Конституции в 1789 г., до которой в США существовали только Статьи Конфедерации. Сравнение Конституции со Статьями выявляет, что «в Конституции государство получило бульшую власть, бульшую свободу определения размера своих полномочий, стало менее подотчетным. Собственно, для этого Конституция и была создана»[847]. Учредив коллегию выборщиков для выбора президентов, Конституция не определила никакого метода для отбора выборщиков, поэтому, несмотря на наличие разнообразных методик, в основном они избирались законодательными органами. К 1828 г. одновременно с партийной системой установилась система народного голосования за выборщиков. С этого момента успешные кандидаты использовали свою популярность для поддержки своих партий, а политическую систему — для вознаграждения тех, кто помог им победить на выборах[848].

Акт Пендлтона

В начале XIX в. большинство федеральных чиновников[849] назначалось на правительственные посты по указанию президента. Они могли быть уволены в любой момент либо

[847] *Holcombe R.G.* Constitution as Constraints: A case study of Three American Constitutions; *Idem*. Federal Government before the New Deal. www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

[848] *Holcombe R.G.* Federal Government before the New Deal. www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

[849] Помимо федеральной существуют государственная служба отдельных штатов и аппарат управления органов местного самоуправления.

самим президентом, либо при смене партийной принадлежности администрации. Разумеется, чиновников такое положение не устраивало. Используя постепенное наращивание возможностей бюрократии в результате как Гражданской войны, так и последовавшего длительного мирного стабильного периода (способствовавшего, по мнению Олсона, разрастанию групп интересов), они успешно лоббировали идею «внепартийного», «профессионального», «неангажированного» корпуса федеральных государственных служащих. Особенно удачная ситуация для проведения соответствующего решения сложилась после убийства в 1881 г. сумасшедшим — Ч. Гуатье — Президента США Дж. Гарфилда (James A. Garfield).

Следует, однако, отметить, что предшественник Гарфилда президент Хейес, ставший в глазах многих современников одним из символов политической коррупции, хотя и не взял на себя ответственности осуществить столь сомнительную новацию, но все же немало сделал для легитимации идеи реформы, дискредитировав действовавшую систему назначений в глазах широкой общественности. При этом действия больного человека были успешно выданы общественности как доказательство существования острой проблемы политических назначений и необходимости освободить от бремени ответственности за таковые избираемых лидеров.

Так, в 1883 г. был проведен Акт Пендлтона о реформе гражданской службы (*Pendleton Civil Service Reform Act*), предусматривавший формирование государственной Комиссии по гражданской службе. Этой комиссии делегировалось право на назначение большей части государственных служащих на основе якобы личных качеств и способностей, выявляемых комиссией по итогам «объективной» аттестации (*merit system*) — открытых конкурсных экзаменов для претендентов на государственные должности. Иными словами, государственные служащие получили право назначать самих себя. Так создавались намного более благоприятные условия для формирования и укрепления групп интересов, для реализации планов, совершенно чуждых большинству избирателей.

Закон о гражданской службе Пендлтона положил начало законодательному оформлению современного института гражданской службы (*civil service*). Так, к 1909 г. почти ⅔ федеральных госслужащих США назначались на посты на основе результатов тестов, измерявших их квалификацию. Только часть госслужащих на высоких постах (в том числе главы дипломатических миссий и органов исполнительной власти) были назначенцами политических партий[850]. Закон сохраняет в США силу и по сегодняшний день.

Благодаря этому Закону формирующаяся каста чиновников стала самостоятельным политическим игроком. Логично предположить, что такой игрок, имеющий отличные возможности для влияния на прессу (через отбор «сливаемой» журналистам информации), был заинтересован в управляемом электорате. Разумеется, в тогдашних условиях развить успех до получения такого электората в свое распоряжение было невозможно. При тогдашних настроениях избирателей, выразившихся, в частности, в двукратном избрании Президентом США Гровера Кливленда (Grover Cleveland, 1885—1889; 1893—1897), одного из наиболее преданных идеям свободного рынка и частной собственности лидеров в истории цивилизации, такие идеи не могли найти значительной поддержки.

Рост популярности социалистических идей, необоснованные надежды части политиков на упрочение базы демократии и/или собственной электоральной базы и устойчивая заинтересованность чиновничьей касты в раздувании расходов бюджета привели к нарушению принципа «представительство налогоплательщиков» (*taxation — representation*) вплоть до официального его упразднения, ратифицированного в 1964 г. 24-й поправкой к Конституции США[851].

Влияние реформы на качество отобранных кандидатов и самой госслужбы оценить объективно весьма сложно. Однако оценить последствия деполитизации госслужбы, напротив, вполне реально: провал в решении этой задачи был официально признан Актом Хэтча (Carl Hatch Act, 1939), принятым с целью деполитизировать государственную службу, которая к тому времени (56 лет спустя) оказалась чрезвычайно политизированной. Набор запретов на участие госслужащих в политике неоднократно оспаривался как в судебном порядке, так и попытками проведения

[850] 1883—1983: One Hundred Years of the Civil Service Act. http://www.rbhayes.org/hayes/content/files/Hayes_Historical_Journal/1883—1983_one_hundred_years_of_the_civil_service_act.htm.
[851] Article XXIV. Proposed 1962; Ratified 1964. www.constitution.org/cons/constitu.htm.

соответствующих законов (один из них прошел и палату представителей и сенат и был ветирован президентом Бушем-ст.). Эта борьба отражает сопротивление даже робким попыткам ограничить крайнюю политизированность государственных служащих.

Закон был предложен консервативным сенатором — южанином от штата Нью-Мексико по итогам избирательной кампании 1938 г., когда огромное агентство общественных работ (*Works Progress Administration*) использовало свои ресурсы для продвижения кандидатов правящей Демократической партии. Последние примеры правоприменительной практики этого законодательства зачастую, если не всегда, затрагивают республиканцев[852]. Любопытно сопоставить, на чьей стороне выступает подавляющее большинство государственных служащих как тогда, в 1938-м, так и в настоящее время.

Следует подчеркнуть, что политизация не просто никуда не делась, но качество «новой» политизации резко ухудшилось. Если политизация до 1883 г. определялась избирателем, то после — самими чиновниками, заинтересованными, согласно гипотезе Нисканена, в максимизации бюджетных расходов и соответственно в победе партии, ставящей на бюджетную экспансию.

Так, по мнению известного исследователя М. Крозье, «в США… характер назначения бюрократических служащих президентом теоретически вроде бы должен обеспечивать сильные позиции политического руководства, оставляя за бюрократией положение подчиненных структур. Однако на практике поспешность рекрутирования кадров, краткосрочность их пребывания в должности и отсутствие партийной дисциплины и единой концепции поведения увеличивают власть бюрократии намного в большей степени, чем того следовало бы ожидать. В результате бюрократические служащие, в реальности значительно дистанцированные от политического руководства, имеют возможность осуществлять пусть узкую, но совершенно не поддающуюся контролю, независимую властную политику» (*Self, 1985.* P. 142—143; *Спиридонова, 1997*).

Локальный успех в борьбе за «права чиновников» — предоставление на выборах президента права голоса жителям (так или иначе большинство из них связано с федеральной государственной службой) федерального округа Колумбия (г. Вашингтон), каковое было введено как раз для деполитизации, стало индикатором состояния данной проблемы (рис. ПII.1).

Легко догадаться, что и при прежнем — до реформы 1883 г. — порядке голосование было бы столь же «однопартийным», однако каждый раз в пользу партии действующего президента. Теперь оно каждый (уже 11-й) раз оказывается в пользу одной-единственной партии — партии «нового курса», партии «Великого общества» (т.е. великого государства и огромных бюджетных расходов) — Демократической партии США.

Подоходный налог

В 1913 г. была ратифицирована XVI поправка к Конституции США, существенно расширившая налоговые полномочия конгресса. Ранее попытки законодательно установить подоходный налог терпели неудачу (например, в 1895 г. в деле Pollock v. Farmers' Loan & Trust C^O^)[853]. Таким образом, в демократической системе США произошли важные перемены: «XVI поправка к Конституции дала Конгрессу право устанавливать и взимать федеральный подоходный налог (ставший важнейшим источником доходов бюджета). С тех пор устанавливаемые им подоходные налоги составляют основную часть бюджетных поступлений»[854]. В 1913 г. федеральные расходы составляли в бюджете США только 2,5% (сегодня они выросли почти в 10 раз и в 2008 г. составили 21%[855]). Поэтому если измерять размер госаппарата по этому критерию, то можно сказать, что его рост во многом был спровоцирован 16-й поправкой.

Государство всеобщего благосостояния, «прогрессистская эра»

---

[852] См., к примеру: бывший полицейский чин, а впоследствии сенатор штата Юта Джон Грейнер: http://www.deseretnews.com/article/650203448/Police-chief-plans-to-stay-in-Senate-race.html; шериф графства Ли, штат Флорида, М. Скотт, выступивший в форме на митинге в поддержку Сары Пейлин как кандидата в вице-президенты в 2008 г. http://www.naplesnews.com/news/2008/oct/07/feds-investigate-lee-sheriff-scott-palin-rally-app/ и т.п.

[853] http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0157_0429_ZS.html.

[854] История государства и права зарубежных стран. Гл. 2: Соединенные Штаты Америки. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/41.php.

[855] http://www.cbo.gov/ftpdocs/99xx/doc9912/11—2008-MBR.pdf.

Основа американского федерализма — штаты, предшествовавшие образованию федерации. До начала индустриализации и победы Севера в Гражданской войне штаты фактически оставались на значительной территории страны единственными органами государственной власти. Отсюда крепкие традиции самоуправления штатов: даже после образования США долгое время каждый штат рассматривался как государственная единица. Бесспорно, «в американском политическом менталитете исторически сложился устойчивый стереотип недоверия ко всякому правительству, особенно центральному, и к его агентам — аппарату исполнительной власти» (*Комаровский, 2003*). И отцы-основатели США видели в государстве прежде всего защитника индивидуальных гражданских прав от самого государства, считавшегося в ту пору наибольшей угрозой. Однако, начав в 1776 г. с защиты индивидуальных прав, государство превратилось к 1913 г. в гаранта экономического благосостояния. В основе этого во многом лежат изменения, вызванные Гражданской войной.

Гражданская война, установив главенство федеральной власти над штатами, создала основу для роста влияния групп интересов. Первая такая группа — ветераны Гражданской войны — стала оказывать систематическое давление на Казначейство. В итоге размер пенсий ветеранов, которые первоначально получали право на пенсию только в случае ранения во время войны, к 1870 г. составил 286 млн долл. (в долларах 1990 г.) и, хотя должен был бы затем снизиться, вырос до 1548 млн долл. к 1890 г. Это произошло потому, что республиканцы, преобладавшие в то время в Белом доме, стремились заполучить политическую поддержку ветеранов[856].

Влияние групп интересов продолжало расти. К концу XIX — началу XX в. в США действовали гигантские тресты или монополии. В противовес им стало возникать широкое антитрестовское движение, сопровождавшееся ростом активности рабочих профсоюзов, ростом требований ввода государственной системы социальной защиты и пр. То есть в США возник ярко выраженный общественный запрос на рост государственного патернализма.

В ответ федеральное государство США начинало постепенно аккумулировать все больше полномочий в своих руках. В платформе популистов 1892 г. говорилось, что полномочия правительства как органа, представляющего интересы всех граждан, необходимо расширить, чтобы положить конец угнетению, несправедливости и бедности в нашей стране. Началась «прогрессистская эра».

В итоге в 1887 г. была создана Комиссия по торговле между штатами (Interstate Commerce Commission), в 1890 г. принят первый антитрестовский Закон Шермана (Акт с целью защиты торговли и коммерции от незаконных ограничений и монополии), но он часто применялся не по прямому назначению, так как произвольное судебное толкование Закона приравнивало профсоюзы к монополиям, а забастовки рабочих — к «сговорам с целью ограничения торговли».

Требование «обновления» экономической и социальной политики все настойчивее начинало звучать и в обеих партиях: Республиканской и Демократической. В ответ на эти требования «правительства штатов проявили еще большую активность в принятии отдельных законов, регулирующих деятельность корпораций, а также при разработке соответствующего социального законодательства. В администрации штатов создавались комиссии, бюро и департаменты, которые занимались вопросами улучшения условий труда, здравоохранения и повышения жизненного уровня граждан, социально обделенных в индустриальном обществе. Именно тогда, как писал историк У.-Р. Брок, и были заложены основы государства всеобщего благоденствия XX в.» (*Шлезингер-мл., 1992*. С. 338—339).

Новый национализм Т. Рузвельта

Требования обновления политики в пользу роста социальной составляющей сначала выдвигались как оппозиционные руководству партий, затем они стали все больше захватывать умы партийной верхушки, правительственных кругов. Итогом стало изменение политики президента-республиканца Т. Рузвельта (1901—1909), выступившего с идеями «нового национализма», а затем президента-демократа В. Вильсона (1913—1921), провозгласившего неолиберальную теорию «новой демократии», «новой свободы». Основой теории «нового национализма» Рузвельта послужило требование расширения прерогатив президента с тем, чтобы национальное правительство начало

[856] *Holcombe R.G.* Federal Government before the New Deal//www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

осуществлять контроль над деятельностью трестов с целью их регулирования, обуздания «нечестной игры»». Это ознаменовало рождение эры нового государства — не только защитника прав граждан, «ночного сторожа», но и государства всеобщего благосостояния.

Новая демократия В. Вильсона

Этот курс был продолжен в рамках «новой демократии» В. Вильсона. Во время избирательной кампании он объявил себя врагом монополии, требуя не уничтожения трестов и не регулирования их по методам Рузвельта, а снятия всех препон для развития бизнеса, прежде всего среднего и мелкого, путем обуздания «нечестной конкуренции», результатом которой, как он считал, и был монополизм. На основе Закона Шермана в период правления Вильсона начались первые процессы по разделу корпораций-монополий.

Тогда же был установлен контроль над банковской деятельностью путем создания в 1913 г. Федеральной резервной системы (ФРС) во главе с Советом управляющих (в него входили министр финансов, контролер денежного обращения и 15 членов, назначаемых президентом с согласия сената). ФРС в составе 12 национальных резервных банков, аккумулирующих значительные финансовые резервы, должна была контролировать выпуск денежных банкнот, устанавливать проценты по кредитам и обладала функциями налогового агента государства.

В 1914 г. для сбора информации и привлечения к суду лиц и корпораций, замеченных в нарушении антитрестовского Закона Шермана, на основе Акта о федеральной торговой комиссии была создана Федеральная торговая комиссия.

Таким образом, можно сказать, что «реформы “прогрессистской эры” представляли собой еще первые, крайне непоследовательные шаги по пути приспособления американского государства и общества к новой обстановке… С этого времени регулирование экономики и социальных отношений начинает занимать все более важное место в деятельности государства, в законодательстве»[857].

Первая мировая война

Уже «накануне Первой мировой войны была детально разработана концепция государственного вмешательства в экономику как инструмента расширения демократии. Война лишь укрепила такое понимание» (*Шлезингер-мл., 1992.* С. 341). В период Первой мировой войны (с 1917 г. — момента вступления США в войну) федеральное правительство расширило свою власть до беспрецедентного масштаба. Вместе с тем меняется главное направление его регулирующего вмешательства в экономическую и социальную сферы. Не борьба с монополизмом корпораций, а затем и самой войной, но военная мобилизация экономики, планомерное материальное обеспечение военных нужд выступают на первый план с этого времени. Решительное расширение государственного контроля над производством, пресечение анархических тенденций в экономике потребовали создания единого центра по руководству военными предприятиями, транспортом, средствами связи, снабжения населения и армии продовольствием и пр. Результатом стали усиление власти президента, введение чрезвычайного законодательства, возникновение новых административных военно-регулирующих органов и принудительное картелирование в ряде отраслей промышленности.

Среди вновь созданных госорганов отметим следующие: Продовольственная администрация (для экономии продовольствия и распределения его между мирным и военным населением); Топливная администрация (упорядочение работы топливной системы, ликвидация роста перебоев с топливом); жесткое регулирование внешней торговли — Военно-торговое управление (более тысячи наименований товаров запрещено к вывозу); Военно-промышленное управление (координация снабжения США и их союзников, изыскание и распределение материальных ресурсов, рабочей силы). Под контроль государства переходит вся транспортная система: национализируются железные дороги, регулируется флот и в конечном счете вся экономика[858].

Историки отмечают: «война, требующая особых условий политической стабильности, способствовала и дальнейшему усилению регулирующей роли государства в сфере социальных

---

[857] История государства и права зарубежных стран. Гл. 2.: Соединенные Штаты Америки. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/41.php.

[858] *Higgs R.* Crisis and Leviathan: Critical Episodes of American Government. N.Y.: Oxford University Press, 1987; *Holcombe R.G.* Federal Government before the New Deal. www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

отношений, активизации его идеологических функций, в частности проповеди идеалов “классового партнерства”»[859]. С этой целью были созданы: Военно-трудовое управление (для разрешения конфликтов на предприятиях военной промышленности); Управление военно-трудовой политики (выработка общих принципов национальной политики по вопросам условий труда рабочих, разрешения трудовых споров и т.д.). В регулирующие органы включались также лидеры профсоюзов, призванные от имени рабочих заключать соглашения с министерствами о ставках оплаты труда, о разрешении трудовых споров и пр. Непосредственно включился в разрешение трудовых споров и президентский аппарат. Так, в 1917 г. создается специальная президентская посредническая комиссия во главе с министром труда для разрешения наиболее острых трудовых конфликтов.

Финансировалась война за счет налоговой реформы, увеличившей подоходный и косвенные налоги с одновременным высоким отчислением от прибылей, особенно в военной промышленности; с 1916 г. вводится ретроспективный налог на все прибыли. Если при вводе подоходного налога в 1913 г. его максимальная ставка составляла 7% на доходы свыше 20 000 долл., то из-за войны она выросла до 77% на доходы свыше 4000 долл.[860] Если в расчете на одного человека правительственные расходы составляли в 1916 г. 83,60 долл. (в долларах США 1990 г.), то к 1919 г. они достигли 1 329,77 долл. на человека[861].

Гардинг, Кулидж, Гувер

Республиканские администрации президентов Г. Гардинга и К. Кулиджа сократили огромные расходы В. Вильсона (на самом деле даже в этом случае сокращение расходов в действительности было вызвано исключительно снижением военных расходов, прежде всего транспортной составляющей). Однако, например, лозунги о снижении ставок подоходного налога при администрациях Гардинга и Кулиджа привели к тому, что самая высокая предельная ставка была снижена в 1925 г. только до 25% (в 1913 г. она составляла 7%). Существенно понижен был и уровень налогооблагаемого дохода[862].

Однако рост расходов в период правления Г. Гувера не был сравним с довоенным уровнем и превысил даже динамику первых 7 лет «Нового курса» Ф. Рузвельта. К 1927 г. федеральные расходы на душу населения упали до 180,57 долл. (в сравнении с 1 329,77 долл. в 1919 г.), однако резкий спад был обусловлен только снижением военных расходов. На самом деле расходы резко выросли по сравнению с предвоенным уровнем (до Первой мировой войны невоенные расходы составляли менее 30 долл. на душу населения, в 1916 г. — 83,60 долл., в 1924 г. они достигли уже 70 долл.[863]). Рост госрасходов на торговлю составил 13% в год, на сельское хозяйство — 11, на образование — 10, на федеральное обеспечение правопорядка — 17, на торговлю — 17,5, на коммунальные услуги — 12,7% в год на протяжении всех 1920-х гг.[864]

Конец президентства Гувера нельзя рассматривать в отрыве от экономического контекста — Великой депрессии. Так, за период с 1929 по 1933 г. федеральные расходы повысились на 259%, а совокупные расходы — на 188% (военные расходы составляли около половины всего бюджета). За весь период правления Гувера реальные федеральные расходы на душу населения выросли на 88%.

---

[859] История государства и права зарубежных стран. Гл. 2: Соединенные Штаты Америки. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/41.php.

[860] *Holcombe R.G.* Federal Government before the New Deal. www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

[861] Ibidem.

[862] *Holcombe R.G.* The growth of the federal government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html.

[863] *Holcombe R.G.* The growth of the federal government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html.

[864] Отчасти быстрый рост правоохранительной составляющей был вызван Сухим законом, введенным 18-й поправкой к Конституции США в 1919 г. (он просуществовал до 21-й поправки 1933 г.). С 1920 по 1930 г. федеральные расходы на рост контроля за оборотом алкоголя выросли с 2 млн долл. до 12 млн… Очевидно, что Сухой закон рассматривался не как цель, а как средство для увеличения госрасходов. Сухой закон, вероятно, наиболее заметная область, в которой федеральное правительство пыталось увеличить контроль над поведением американцев на протяжении 1920-х гг. *Holcombe R.G.* Federal Government before the New Deal. www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

Источник: Holcombe R.G. The Growth of the Federal Government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html.

Рис. ПII.2. Совокупные расходы федерального правительства, % к ВНП; 1920—1940 гг.

На рис. ПII.1 хорошо видно, что и 1920-е гг. были периодом существенного роста расходов федерального правительства. Поэтому «Новый курс» не внес новаций в экономическую политику, а только продолжил эту тенденцию, что наглядно проиллюстрировано на рис. ПII.2.

Что касается непосредственно роста численности госаппарата, то, например, в Министерстве торговли (одной из основных целей которого была популяризация американских товаров за границей) она росла на протяжении 1920-х гг. на 13% в год, утроившись к концу правления Гувера (он, кстати, был министром торговли при Гардинге и Кулидже)[865].

Великая депрессия

Мощным импульсом, усилившим вмешательство государства в экономику в условиях мирного времени, стал мировой экономический кризис 1929—1933 гг., вызвавший резкое сокращение объема производства, разорение и банкротство промышленных, торговых и финансовых фирм, массовую безработицу (каждый третий рабочий лишился работы). Общий объем продукции промышленности США в 1932 г. был равен примерно 54% докризисного 1929 г., прекратила существование пятая часть всех банков США, распроданы за неуплату долгов и налогов сотни тысяч фермерских хозяйств.

Великая депрессия 1929—1932 гг. резко расширила политические возможности наращивания размеров и мощи государства, в том числе в сфере налогообложения, помощи бедным и т.п. Проведенный выше анализ показывает, что Ф. Рузвельт лишь продолжил политику наращивания госрасходов, которая была начата его предшественниками.

Весной 1933 г., когда кризис достиг своего апогея, на пост президента вступил кандидат Демократической партии Ф. Рузвельт. При Рузвельте рост госаппарата достиг беспрецедентных размеров (рис. ПII.1). Ниже приведен краткий перечень госорганизаций, созданных в период его правления.

Контроль над банковской системой — создание Федеральной корпорации страхования вкладов, Федеральной корпорации страхования ссуд и сбережений, Федеральной комиссии по ценным бумагам и биржам. Стабилизация промышленности — создание Национальной администрации восстановления промышленности. Защита от безработицы — Ассоциация общественных работ (на ее организацию было выделено 3,3 млн долл.), Администрация по оказанию чрезвычайной помощи через прямые выплаты дотаций штатам, Администрация по реализации общественных работ

[865] *Holcombe R.G.* The growth of the federal government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html.

(строительство объектов инфраструктуры). Регулирование сельского хозяйства — создание административного органа по регулированию сельского хозяйства. В процессе осуществления этих программ было потрачено не менее 13 млрд долл.

Социальная политика — создание Национального управления по трудовым отношениям (решение трудовых конфликтов), создание (впервые в истории Америки) разветвленной государственной системы социальной защиты населения, Администрации по переселению (с 1937 г. — Администрация по охране фермерских хозяйств) для помощи фермерам. Создание Федеральной службы посредничества и примирения (разрешение споров между предпринимателями и рабочими), Национального управления по трудовым отношениям.

В результате административной реформы 1939 г. создано Исполнительное управление президента (ИУП), в состав которого включались аппарат Белого дома, Бюджетное бюро и Управление планирования национальных ресурсов. В результате предоставленного президенту конгрессом неограниченного права осуществления реорганизации федеральных агентств были созданы два новых структурных подразделения президентской власти — Федеральное агентство общественных работ и Агентство ценных бумаг (для руководства осуществлением принятых программ). На основании Закона о занятости (1946) учрежден Совет экономических консультантов (он готовит ежегодный доклад по экономике для президента).

Результатом такой политики стало беспрецедентное разбухание государственного аппарата. Л. Уорвик приводит данные о росте числа занятых в государственных учреждениях США с 4,1% в 1900 г. до 16,8% в 1965 г. (*Warwick, 1978.* P. 3). Федеральные расходы при администрации Рузвельта выросли с 1933 по 1940 г. на 74%.

Вторая мировая война увеличила государственное присутствие в экономике (табл. ПII.1, ПII.2).

88% роста занятости в государственном секторе было вызвано ростом числа занятых в вооруженных силах, в Управлении почт (связано с ростом объема почтовых сообщений на 65% — с 26,4 млрд писем в 1939 г. до 43,6 млрд в 1949 г.) и в Администрации по делам ветеранов.

Таблица ПII.1

Изменение занятости в федеральном секторе с 1939 по 1949 г.

Занятые				
Сектор	**1939[a], тыс. чел.**	**1949[b], тыс. чел.**	**Изменение численности с 1939 по 1949 г., тыс. чел.**	**% (к общему изменению с 1939 по 1949 г.)**
Гражданские сотрудники военных ведомств	222 648	879 875	657 227	55,8
Почтовые службы	291 114	517 743	226 629	19,2
Администрация ветеранов	38 493	195 488	156 995	13,3
Министерство торговли	13 469	46 830	33 361	2,8
Министерство финансов	60 216	89 682	29 466	2,5

Министерство юстиции	10 075	25 925	15 850	1,3
Государственный департамент	6 249	21 203	14 954	1,3
Другие	290 041	332 896	42 855	3,6
Всего	**932 305**	**2 109 642**	**1 177 337**	**100**

[a] Декабрь; [b] июнь.

Источник: Rockoff H. World War II and the Growth of the U.S. Federal Government. 1998.

Таблица ПII.2

Агентства, созданные до и во время Второй мировой войны

	Количество	**%**
Созданные агентства (1935—1945)	131	100,0
Упраздненные агентства 1939—1944	9	6,9
1945	46	35,1
1946	14	10,7
1947	23	17,6
1948 и после	8	6,1
Выжившие	20	15,3
Судьба неизвестна	11	8,4

Источник: Rockoff H. World War II and the growth of the U.S. Federal Government. 1998.

«Великое общество» Л. Джонсона

После Ф. Рузвельта активный период социального реформаторства США наступает в 1960-х гг., когда президент-демократ Л. Джонсон провозгласил программу создания «великого общества» с целью стимулировать развитие экономики путем обеспечения соответствующего уровня занятости, потребления и «борьбы с бедностью» [в США в 1964 г. бедных насчитывалось 36,4 млн человек, что составляло около 20% населения (*Шлезингер-мл., 1992*. С. 353—355)]. Осуществление программы требовало многомиллионных государственных затрат и перераспределения средств от более состоятельной части населения к менее состоятельной.

Закон об экономических возможностях (1964) предусматривал мероприятия по профессиональной подготовке и обучению безработной молодежи; созданию «трудовых корпусов», «молодежных корпусов по месту жительства»; выдачу льготных займов бедствующим фермерам и сельскохозяйственным рабочим и пр. В 1965 г. введены программа «Медикэр» (оплата медицинских счетов получателей пособий по бедности) и программа «Медикейт» (помощь пенсионерам в оплате их счетов по болезни). Тогда же были разработаны программы субсидирования части расходов бедняков на продукты питания, приняты меры по оказанию помощи малообеспеченным семьям в аренде и финансировании строительства жилищ. Осуществление программ привело к созданию новых специализированных агентств: Ведомства экономического содействия и др.

Построение «великого общества», свободного от бедности и безработицы, затормозилось войной во Вьетнаме и начавшейся «великой инфляцией».

Именно в 1960-х гг. центральное правительство стало вмешиваться в новые сферы общественной жизни («гражданские права», защита окружающей среды, техника безопасности на производстве, охрана труда, общественные организации и социальное обеспечение малоимущих слоев), а расширение регулирующих функций федеральных органов сопровождалось заметным ростом административного аппарата на всех уровнях, вплоть до штатов и муниципальных образований. Объем законодательства о гражданской службе настолько вырос, что, когда в 1963 г. в США была предпринята попытка кодификации этих нормативных актов, их оказалось более 1,5 тыс.[866] Численность федеральных служащих за 30 лет, начиная с 1950 г., увеличилась на 34%, а число служащих в администрации штатов и коммунальных органов — на 212%. В 1950 г. в этих учреждениях было занято в 2 раза больше служащих, чем в федеральной администрации, а 30 лет спустя — уже в 4 раза. В 1960 г. расходы федеральной администрации страны по оплате различных товаров и услуг превышали соответствующие расходы всех административных органов в штатах и на местах, вместе взятых; в 1980 г. правительства штатов и местные административные органы израсходовали на эти цели уже вдвое больше средств[867].

Современные тенденции

Подводя итоги, отметим, что XX век отмечен беспрецедентным ростом размера и власти госаппарата не только в США, но и в большинстве развитых стран мира. В случае США доля государственных расходов возросла с 7% валового национального продукта в 1890 г. до 37,9% в 1974 г.[868]; в Великобритании за тот же период — с 8,9 до 59%[869]. Кроме того, в XX в. бюрократические организации обрели право на почти не ограниченное нормотворчество. «Всевозможные инструкции, правила и другие подзаконные акты во многом определяют жизнь гражданина в современном обществе. Они нередко длинны и запутаны, что дало основание Л. Нилу горько иронизировать: “Для написания американской Декларации независимости потребовалось 300

---

[866] *Пушкарева Г.В.* Государственная бюрократия как объект исследования. www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2004/09/13/0000176203/009Pushkareva.pdf.

[867] По другим оценкам, рост числа федеральных служащих за этот период не был столь резким. «Число федеральных служащих росло медленнее, чем общая численность населения. В 1949 г. насчитывалось 2,1 млн федеральных служащих. В последующие 35 лет население страны увеличилось на 90 млн человек, а число федеральных служащих — на 800 тыс. человек. Иными словами, в 1949 г. на тысячу американцев приходилось 13,9 федеральных чиновника, а в 1984 г. — лишь 12,3. Таким образом, за время жизни последнего поколения процент занятых на федеральной службе фактически снизился. Более того, примерно треть, или свыше 1 млн федеральных служащих, не считая кадровых военных, была занята в системе национальной обороны и 660 тыс. — на почте. Следовательно, на военное ведомство и почту приходилось в 1984 г. 60% федеральных служащих». Федеральный бюджет составлял в 1954 г. 19,4% ВНП, а через 30 лет — 22,9% (*Шлезингер-мл., 1992.* С. 353—355).

[868] По другим оценкам: от 2,5% ВНП в 1913 г. до 22,5% ВНП в 1990 г. (*Holcombe R.G.* The growth of the federal government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html).

[869] *Etzioni-Halevy E.* Bureaucracy and Democracy. L., 1983; *Пушкарева Г.В.* Государственная бюрократия как объект исследования. www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2004/09/13/0000176203/009Pushkareva.pdf.

слов, в то время как правила ЕЭС, касающиеся экспорта утиных яиц, содержат около 27 тыс. слов”»[870].

Сегодня американская Комиссия по управлению персоналом является крупнейшим в мире работодателем, отвечая за конкурсный набор кадров для 150 федеральных министерств, управлений и агентств США, где занято около 2,8 млн человек (*Торшин, 2002*). Однако разбухание госаппарата ведет ко множеству проблем. Усиление роли и влияния бюрократии все авторы объясняют объективными причинами, и прежде всего растущей дифференциацией общества, требующей включения дополнительных рычагов государственного регулирования, функции которых и выполняет бюрократия. Однако реальный эффект такого регулирования выглядит достаточно удручающим. Вот что пишет Дж. Уилсон о бюрократии США: «В настоящее время делегированные полномочия позволяют назначенным чиновникам решать в довольно широких пределах, кто будет владеть телевизионной станцией, какие устройства в целях безопасности должны иметь автомобили, какие направления научных исследований будут поощряться, какие лекарства появятся на рынке, какие диссидентские группы подпадут под расследование, какие дымы будут извергать заводские трубы, слияние каких корпораций будет дозволено, как использовать национальные леса, какую цену получат фермеры за свою продукцию» (*Уилсон, 1995*. С. 371). По мнению К. Мейера, «бюрократии становятся институтами, принимающими политические решения» (*Mejer, 1979*. P. 67).

Многочисленные правительственные агентства США в совершенстве имитируют полезную деятельность. Администрация по продовольствию и лекарствам, например, предостерегала граждан от поедания коробок из-под конфет, которые дарят на День святого Валентина. Другое ведомство выработало государственный стандарт в сфере производства мышеловок, в документе было 700 страниц. Другим важным занятием американских бюрократов стала защита всех униженных и оскорбленных. Кто-то, например, внес в список охраняемых видов снежного человека, которого так пока никто и не поймал. А Федеральное агентство по защите избирательных прав решило защитить права иноязычных избирателей: было решено печатать избирательные бюллетени на соответствующих языках. От Северной Каролины потребовали выпустить бюллетени на языке индейцев ламби. В ответ пришел запрос на проведение научной работы по созданию языка ламби, поскольку сами индейцы свой язык уже давно забыли. Научные изыскания стали у американских чиновников любимым предлогом для освоения денег. Так, Федеральная администрация по авиации в начале 1980-х гг. потратила 57,8 тыс. долл. на биометрическое обследование стюардесс. Выяснилось, что средняя длина носа средней стюардессы составляет 5,53 см. Национальный институт психического здоровья выделил грант в размере 97 тыс. долл. на исследование «социально-поведенческих структур» в перуанском борделе[871] и т.п.

Из истории реформ государственной службы в Великобритании с середины XIX в.

Рост государственного аппарата стал для Великобритании долговременной тенденцией на протяжении большей части XX в. Однако основы такой динамики заложены были еще во второй половине XIX в., когда в Викторианскую эпоху были сформированы первые структуры современной государственной службы Великобритании.

Традиционно в Англии не доверяли властным структурам, поэтому долгое время здесь, как и в США, не существовало аппарата профессиональной гражданской государственной службы[872]. Специалисты отмечают: «министерства, штат которых составляли клерки, появились в этой стране достаточно рано, еще во второй половине XVIII в. Однако должности в них покупались и продавались держателями королевских патентов так, словно они были частной собственностью.

[870] Ibidem.

[871] Бюрократический централизм // Деньги. 2008. № 8(663). www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=858089&print=true.

[872] «Многие функции, принадлежащие в континентальной Европе государству, в англосаксонском мире реализовывались в частном порядке, фактически представляя собой своего рода услугу на рынке (вплоть до существования частных тюрем)». (*Княгинин В.* От «административного» государства к «рыночному». www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ida=1525&ids=137).

Некоторые функции выполнялись лицами, для которых служба не являлась основным занятием, и они совмещали их с другими обязанностями. На чиновников смотрели как на личных помощников держателя должности у короны, получавших часть дохода от патента. Государственные должности предоставлялись в порядке патронажа, система экзаменов или конкурсов отсутствовала, процветал непотизм»[873].

Реформы 1830-х гг.

Индустриализация стала основным стимулом к увеличению государственного аппарата. Развивающиеся города нуждались в обеспечении элементарными удобствами: водоснабжением, канализационными системами, полицейскими службами, системами пожаротушения и т.д. Для обеспечения этих потребностей в конце XVIII — начале XIX в. в соответствии с принятыми парламентом актами в округах Великобритании были созданы специальные агентства (*Improvement Districts*). Однако такие разовые меры не приносили успеха отчасти из-за немалой коррумпированности муниципальных органов (*Redlich, Hirst, 1903*. P. 116; *Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 9). Ответом стали реформы, проведенные в 1830-х гг.

Парламентская реформа 1832 г. (*Parliamentary Reform Act of 1832*) увеличила численность электората, сделала парламент в большей мере подотчетным обществу и повысила качественный уровень правительств на местах, поскольку сузилась возможность контролировать парламент через подкуп местного электората.

Закон о бедных 1834 г. (*Poor Law Amendment Act of 1834*) заложил основы государственного регулирования. «Его акцент на более рационально организованном оказании помощи стал основой для неравного, неадекватного, но все же постепенного роста числа институтов защиты — не только приютов и трудовых домов, но и лазаретов, домов престарелых, сиротских приютов и даже учреждений наподобие школ. Подчинив местных попечителей (*Guardians*) Центральному совету уполномоченных (*Central Board of Poor Law Commissioners*) и его инспекторам, Закон ввел важный орган британского правительства — местную администрацию, функционирующую на основе установленных центральными органами стандартов под надзором и инспекцией национального правительства. В течение последующих пятидесяти лет, пока реформы местного самоуправления 1888 и 1894 гг. (*Local Government Acts of 1888 and 1894*) не ввели окружной, городской и сельский советы, такие структуры несли вместе с санитарными властями растущее административное бремя на местах вне больших административных единиц» (*Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 10).

Акт о городских корпорациях 1835 г. (*Municipal Corporations Act of 1835*) стал фундаментальной реформой городского управления. Городское избирательное право расширено на все категории налогоплательщиков, создан городской совет как юридическое лицо, представляющее местную коммуну. Власть новых советов была первоначально довольно ограниченной, однако, поскольку советы оправдали себя, их власть была впоследствии законодательно расширена (*Redlich, Hirst, 1903*. P. 116; *Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 10—11).

Создание госаппарата

К середине XIX в. начали обостряться дискуссии о границах государственного вмешательства (в сфере, которую сегодня определяют как «смешанные общественные блага»). С точки зрения ряда участников дискуссии, вложения частного капитала в транспортную инфраструктуру были совершенно недостаточными. Например, отмечалось, что «строительство железных дорог замедлилось, как только это дело потеряло в прибыльности, в то время как в бюрократической Франции Наполеона III они возводились высокими темпами. Журнал The Economist писал в 1856 г.: “История с нашими железными дорогами поколебала наши устоявшиеся предрассудки. Нам необходимо строить гавани, огромные корабли и флот, а также дренажную систему и систему водоснабжения. Как же сделать всю эту работу? Наша надежда на частную инициативу провалилась. Может быть, нам пора начать подражать нашим соседям и доверить правительству больше, чем когда-либо?” И британцы начали подражать»[874].

---

[873] *Василенко И.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Vasil/01.php.

[874] Бюрократический централизм // Деньги. 2008. № 8(663). www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=858089&print=true.

В 1850—1870 гг. в Англии была осуществлена реформа Норткота—Тревельяна[875], заложившая основы постоянной, профессиональной службы. Она отменила систему патронажа и ввела открытые конкурсные экзамены для поступления на службу, в результате чего сформировался современный институт английской бюрократии. Специалисты отмечают: «Его признанными чертами стали откровенно классовый характер, кастовость, жесткое иерархическое деление на высшие и низшие классы, замкнутость и изолированность от общества, бесконтрольность, анонимность и секретность»[876]. Персонал всех министерств объединила гражданская служба с новыми правилами продвижения по службе, оплаты и назначения пенсий. Можно сказать, что «именно эта реформа заложила основы современной гражданской службы в Великобритании, которая вплоть до 70-х гг. нашего века не подвергалась каким-либо конструктивным изменениям. Отличительной чертой английской административной системы, сложившейся к началу XX в., явилось разделение политической и административной сфер. Все дела министерств, даже самые мелкие, осуществлялись самими министерствами, а чиновники рассматривались лишь как клерки. Гражданская служба существовала отдельно от политической[877] (или парламентской) Службы короны»[878]. К концу XIX в. высшие чиновники постепенно начинают вносить предложения по политическим вопросам. С 1940 г. было официально признано, что политические рекомендации министрам — обязанность высших чиновников министерств (на уровне секретарей-помощников и выше).

С Викторианской эпохи (когда в Великобритании особенно быстро шла индустриализация) начинается неуклонный процесс разбухания государственного аппарата. Историки О. Макдонах и Г. Паррис отмечают рост государственного вмешательства в этот период: государственный контроль над бедностью, условиями работы, железными дорогами, шахтами, здравоохранением и образованием. Они подчеркивают: расширение функций государства в такие сферы создало угрозу разрастания бюрократии, что противоречит традиционному представлению о тощем и слабом викторианском правительстве. По мнению Макдонаха, в этот период в Великобритании произошла настоящая «революция в правительстве» — экспансия государства, вызванная растущей урбанизацией, индустриализацией и пауперизацией страны (*MacDonagh, 1958; Parris, 1965*).

История почтовой службы и столичной полиции (*Metropolitan Police Force*) Великобритании, превратившихся в Викторианскую эпоху в две гигантские бюрократические структуры, хорошо иллюстрирует этот тезис.

Экспансия государственной почтовой службы началась с 1840 г. По мнению исследователей, «если Казначейство было департаментом из департаментов, то почтовая служба была бюрократией из бюрократий. В 1914 г. штат ее служащих достигал около ⅓ всех мужчин и женщин, занятых на государственной службе» (*Butler, Freeman, 1963.* P. 157. Цифры таковы: 240 000 занятых в почтовой службе против примерно 810 000 на всей государственной гражданской службе в целом). Более того, вплоть до консолидации железнодорожных компаний в 1922 г. почтовая служба, в обязанности которой входило предоставление огромного числа услуг, от управления междугородной и международной телефонной связью до продажи лицензий на использование гербов, занималась наибольшим числом деловых операций (государственных или частных) в Великобритании (*Perry, 1992*).

Столичная полиция, созданная в 1829 г., была подконтрольна Министерству внутренних дел Великобритании. Заметим, что «Законом 1835 г. ответственность за управление полицией в округах

Надежда групп интересов получить доступ к бюджетным ресурсам, таким образом, возродила действительно веками устоявшиеся предрассудки о чудесных свойствах государства и его надзора. В этой дискуссии принцип разумной прибыльности вложений был, очевидно, отвергнут. При этом не выдвигался никакой другой, кроме сравнения протяженности железных дорог с аналогичным показателем во Франции. Поскольку в настоящее время в большинстве стран мира с наибольшей протяженностью железных дорог давно стоит вопрос об убыточности вследствие малой загруженности большого числа железнодорожных линий и веток, сложно утверждать, что именно такой критерий стоило принять в середине XIX в.

[875] Английские исследователи полагают, что эта реформа дала английскому правящему классу бюрократию — орудие контроля над государственным аппаратом.

[876] *Крылова Н.С.* Научно-техническая революция и государственный аппарат в Великобритании.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1139986.

[877] Причины того, что в Великобритании, в отличие от многих западных стран, развился институт «неполитической гражданской службы» коренятся в исторически сложившемся отношении чиновников к должности как к частной собственности, а также в стремлении буржуазии ограничить роль короля в парламенте (Акт о престолонаследии 1701 г.: членство в парламенте несовместимо с нахождением на оплачиваемой должности у короля).

[878] *Василенко И.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Vasil/01.php.

вне Лондона была передана установленным надзорным комитетам (*statutory watch committees*) в провинциальных советах. В итоге в 1856 г. каждое графство обязывалось трудоустраивать оплачиваемый полицейский орган, денежное обеспечение которому предоставлялось на основании выполнения стандартов эффективности, определявшихся Министерством внутренних дел и сертифицировавшихся ее полицейскими инспекторами» (*Redlich, Hirst, 1903.* P. 171; *Abramovitz, Eliasberg, 1957.* P. 11—12).

Кроме того, в 1833 г. был принят первый Фабричный закон (*Factory Act*), назначивший четырех чиновников — предвестников медленно растущей национальной инспекции. Постепенно фабричные законы расширяли свое регулирование на ограничение детской занятости, часы работы, сферу занятости женщин и детей, образование работающих детей, санитарию и безопасность рабочих мест и т.д. Специальное регулирование вводилось для шахт и торгового флота, а сфера применения фабричных законов постепенно распространилась с текстильных фабрик на все большие организации вплоть до маленьких мастерских (*Hutchins, Harrison, 1911*. Ch. VII, VIII, XI; *Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 12).

Регулирование сферы здравоохранения было начато с частных законопроектов и создания *Improvement Commissioners*, вслед за ними было принято несколько пробных общих законов и, наконец, Закон о здравоохранении 1848 г. (*Public Health Act*). Закон создал государственное учреждение по охране общественного здоровья (*General Board of Health*) со своей инспекцией, которое предшествовало созданию местного Правительственного совета 1871 г. (*Local Government Board*) и Министерства здравоохранения. Закон 1848 г. централизовал контроль над водоснабжением, канализацией, чисткой и мощением улиц. Были созданы местные органы и советы здравоохранения в областях, где смертность превышала установленный уровень. Поскольку ни принятие закона региональными правительствами, ни его применение не были обязательными, потребовался Закон о здравоохранении 1875 г., который подчинил местные санитарные инспекции централизованному контролю (*Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 13).

Макдонах наряду с Д. Робертс (D. Roberts) и Дж. Китсон Кларк (G. Kitson Clark) видит причины роста бюрократии в британском эмпирицизме: не имея заранее разработанных теорий, законодатели и администраторы искали наиболее эффективные решения текущих проблем и к концу XIX в. создали развитую бюрократическую систему.

Другие историки, например Г. Паррис и Дж. Харт (J. Hart), считают, что причины столь радикальных изменений следует искать в политической и социальной доктринах утилитаризма Бентама, который рассматривал государство как рационального организатора, гармонизирующего противоречивые интересы, распространяющего прогресс и увеличивающего счастье (полезность) наибольшего числа людей. По мнению экономистов М. Абрамовича и В. Елисберга, важно также, что правящий круг опирался в этот период на взгляды своих основных избирателей — джентри и деловых кругов. На протяжении XIX в. политические взгляды этих классов находились под сильным влиянием популяризированной и отчасти подпорченной версии доктрин индивидуализма и государственного невмешательства, интеллектуальной основой которых стали работы Бентама и классических экономистов. Эти доктрины, с помощью которых удалось преодолеть меркантилистский контроль, на самом деле поддерживали разнообразные законодательные реформы 1830-х гг., расширение избирательного права и создание современной гражданской службы. Они, таким образом, помогли создать политическую и административную основу для дальнейшего распространения государственного вмешательства.

Важно также помнить, что Бентам и его единомышленники-экономисты не были безоговорочными и абсолютными противниками государственного вмешательства. Они выделяли в экономике для правительства по меньшей мере две позитивные сферы: сферу защиты классов или индивидов, недостаточно просвещенных или ответственных, чтобы отвечать за себя, и сферу создания и поддержки определенных общественных сооружений и учреждений, «содержание которых не может быть в интересах отдельных лиц или небольших групп, потому что прибыль от них не сможет никогда оплатить издержки отдельному лицу или небольшой группе, хотя и сможет часто с излишком оплатить их большому обществу»[879]. В рамках таких концепций многие или почти все классические экономисты поддерживали ввод регулирования детского труда на фабриках;

[879] *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Издательство социаль-но-экономической литературы, 1962. С. 648.

меньшее их число выступало за распространение этого регулирования на женский и мужской труд. Те же идеи привели Бентама и других экономистов к поддержке предоставления государственных услуг по здравоохранению, больничному обслуживанию и начальному образованию (*Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 21).

Поддерживающий такую позицию Ф. Бедарида (*Bŭdarida, 1979*. P. 79—98; *Liggio, 1979*) добавляет, что и А. Смит, и такие викторианские экономисты, как Рамсей и Дж. Милль, допускали государственное вмешательство во имя всеобщей пользы. Таким образом, апологеты ограниченного государства сами создали возможность для разбухания государства. Однако Бедарида предостерегает не переоценивать влияние викторианского центрального правительства. Численность его, безусловно, росла, но рост бюрократии был ограничен экономией бюджета, ограниченностью его ресурсов, сохранявшейся на протяжении XIX в. Кроме того, индивидуалистическая этика доминировала в британском мышлении того периода. Волонтерские неправительственные организации оказывали существенную долю социальных услуг, а аристократический и высший средний классы часто занимались благотворительностью из чувства долга. Таким образом, профессор Бедарида предупреждает об опасности подмены одного мифа другим: не будучи государством *laissez-faire*, викторианское правительство не было и государством-гигантом всеобщего благосостояния. По мнению Бедарида, жесткое и дисциплинированное викторианское государство наиболее соответствовало модели «государства-жандарма» (*ŭtat-gendarme*) (*Liggio, 1979*). В 1890 г. государственные служащие составляли всего 3,5% всей рабочей силы Великобритании (*Liggio, 1979*).

Динамика государственного сектора Великобритании за рассматриваемый период приведена в табл. ПII.3.

Таблица ПII.3

Динамика занятости в госсекторе Великобритании в 1851—1891 гг., тыс. человек

Госсектор	**1851 г.**	**1891 г.**	
	По данным переписи	**По данным переписи**	**Оценочные данные**
Вооруженные силы (в стране и за рубежом)	178,8	249,0	249,0
Национальное гражданское правительство	40,3	90,6	105,0—115,0
Пэры, члены парламента, члены Королевского суда и т.д.	0,9		
Почтовая служба	10,4		
Управление налоговых сборов и таможни	15,9		
Другие государственные служащие административных и военных ведомств	4,6		
Посыльные и рабочие	3,4		
Ремесленники и рабочие, занятые на верфях	5,0		

Сотрудники Ост-Индской компании	3,8	0,2	
Местные органы власти	31,0	72,0	150,0—200,0
Полиция	18,3	44,7	44,7
Другие	12,6	27,3	105,0—155,0
Всего занятых в гос. секторе	**253,9**	**411,8**	**504,0—564,0**
Трудоспособное население	**10 447,0**	**14 682,0**	**14 682,0**
Доля занятых в гос. секторе от трудоспособного населения	2,4	2,8	3,4—3,8

Примечание: Данные переписи не включают промышленных рабочих, учителей и др. Оценочные данные включают их.

Источник: Abramovitz, Eliasberg, 1957. P. 19. III. Table 54.

Так или иначе, но с момента основания «число госслужащих в Великобритании неуклонно росло всю вторую половину XIX в., и к началу нового столетия в стране уже действовали бюрократические монстры вроде Министерства колоний, которое управляло гигантской империей из своего офиса в Лондоне. В начале XX в. тенденция не изменилась»[880]. Не считая новых огосударствленных отраслей, а рассматривая только традиционные правительственные департаменты, в течение 60 лет, с 1890 по 1959 г., число лиц, занятых в госсекторе Великобритании, увеличилось примерно в 5 раз, на 1,4 млн человек. Процент госслужащих в совокупной рабочей силе вырос с 2,4 до 7,7% (*Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 33).

1890-е —1914 год

В этот период сохранялась динамика предшествующих лет. Полномочия Министерства сельского хозяйства, Министерства торговли, Министерства финансов были расширены, в них были созданы дополнительные структуры, в том числе в соответствии с реформами региональных правительств 1880—1890-х гг. Продолжало шириться фабричное регулирование. В 1899 г. было создано Министерство образования. В тот период принят также ряд законов так называемой эры либерализма: Закон 1908 г. ввел возрастные пенсии, Закон о бирже труда 1909 г. (*Labour Exchanges Act*) — национальную систему бирж труда, Закон о национальном страховании 1911 г. установил страхование здоровья и страхование по безработице. Совокупным результатом принятия этих мер стала экспансия многочисленных государственных департаментов и возникновение новых.

Число госслужащих в этот период удвоилось — с 360 тыс. до 720 тыс., а совокупное число занятых на гражданской службе выросло втрое, что было вызвано существенной экспансией армии, многозначным увеличением числа рабочих на фабриках и удвоением размера почтовой службы. Динамика этих секторов объясняет порядка 5/6 совокупного роста занятых в госсекторе Великобритании. Регулирующие и социальные агентства также росли довольно быстро, но были еще в 1890 г. столь малы, что даже их быстрая экспансия не оказала значительного влияния на совокупный размер государственного сектора: они трудоустраивали не более 10% гражданских служащих, что не превышало 4% численности совокупного госсектора (*Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 36—39).

[880] Бюрократический централизм // Деньги. 2008. № 8(663). www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=858089&print=true.

Таким образом, накануне Первой мировой войны Британское государство по-прежнему было преимущественно государством солдат и матросов, почтовых клерков и налоговых инспекторов. Единственным существенным изменением за два десятилетия был значительный рост числа промышленных рабочих, задействованных на государственных военных предприятиях.

Первая мировая война

Вехой в истории британского госаппарата стала Первая мировая война, нанесшая серьезный ущерб Великобритании: порядка 750 тыс. убитыми[881], рост долгов, расстройство экономики, рост безработицы (j рабочей силы — безработные)[882].

На экономические и политические неурядицы правительство Англии ответило расширением государственного вмешательства: в период с 1914 по 1923 г. число чиновников гражданской службы удвоилось[883]. Если в 1914 г. у Англии было 62 крупных корабля, а в Адмиралтействе служило 2 тыс. чиновников, то в 1928-м — 20 кораблей и 3569 чиновников[884]. В конце Первой мировой войны и сразу после ее окончания было образовано более пяти новых министерств (труда, авиации, транспорта и т. д.).

Динамика правительственных расходов видна из данных, приведенных в табл. ПII.4.

Таблица ПII.4

Динамика правительственных расходов в Великобритании в 1860—1974 гг.

Год	Доля госрасходов к ВНП, %	Изменение к предыдущему периоду, %
1860	10	
1880	10	0
1900	10	0
1922	23	+130
1938	23	0
1960	30	+30
1974	45	+50

Источник: Peltzman S. The Growth of Government // The Journal of Law and Economics. XXIII. October 1980. University of Chicago Law School. research.chicagogsb.edu/economy/research/articles/1.pdf.

Динамика занятости в государственном секторе приведена ниже, в табл. ПII.5.

Таблица ПII.5

Полная и частичная занятость
в государственном секторе Великобритании в 1891—1951 гг.

[881] Такая беспрецедентная смертность привела к крупнейшему перераспределению прав земельной собственности со времен норманнского завоевания.
[882] Commanding Heights. Full Report: United Kingdom. www.pbs.org/wgbh/commandingheights/lo/countries/uk/uk_full.html.
[883] См.: *Крашенинникова Н., Жидкова О.* История государства и права зарубежных стран. Гл. 9: Великобритания. http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/42.php.
[884] Бюрократический централизм // Деньги. 2008. № 8(663). www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=858089&print=true.

Госсектор	1891	1901	1911	1921	1931	1951
	Число занятых, тыс. человек					
Военнослужащие (в стране и за рубежом)	249,0	422,7	342,8	475,2	359,7	826,7
Гражданские служащие (не в промышленности)	90,8	130,0	229,9	410,7	372,1	783,0
Почтовая служба	—	—	142,0	211,1	228,5	330,3
Другие	—	—	87,9	199,6	143,6	452,7
Промышленные рабочие	20,0[a]	30,0[a]	41,5	97,6	68,5	328,2
Всего занятых в гос. секторе	**359,8**	**582,7**	**614,2**	**983,5**	**800,3**	**1937,9**
	% от общего числа занятых					
Военнослужащие (в стране и за рубежом)	69,2	72,5	55,8	48,3	44,9	42,7
Гражданские служащие (не в промышленности)	25,2	22,3	37,4	41,8	46,5	40,4
Почтовая служба	—	—	23,1	21,5	28,6	17,0
Другие	—	—	14,3	20,3	17,9	23,4
Промышленные рабочие	5,6[a]	5,1[a]	6,8	9,9	8,6	16,9
Всего	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Доля занятых в гос. секторе от общего числа трудоспособного населения, %	2,4	3,5	3,3	5,0	3,8	8,5

[a] Оценочные данные (не содержащиеся в данных переписи).

Источник: Abramovitz, Eliasberg, 1957. P. 34.

Однако в период с 1919 по 1926 г. спад продолжился, что привело к росту безработицы и бедности. К ним добавились всеобщая забастовка, разразившаяся в Англии в 1926 г. и спровоцировавшая острый социальный конфликт в стране, и Великая депрессия 1929 г.: к концу 1930 г. безработица удвоилась и к 1931 г. достигла 25% рабочей силы. В дополнение к жестким экономическим мерам правительство создало 25 специальных трудовых лагерей для устройства людей, остававшихся безработными долгое время. Лишь с 1933 г. экономика стала восстанавливаться[885].

[885] Commanding Heights. Full Report: United Kingdom. www.pbs.org/wgbh/commandingheights/lo/countries/uk/uk_full.html.

После прихода консерваторов к власти в 1931 г. раздутый войной госсектор был сокращен до уровня 1914 г. Доля госслужащих в рабочей силе упала с 3,8 до 3,4%, прежде всего, в результате сокращения оборонного сектора. Гражданский сектор тем не менее продолжал расти (*Abramovitz, Eliasberg, 1957*. P. 50).

Вторая мировая война

Вторая мировая война резко изменила отношения между государством и обществом, расширив государственное вмешательство во все сферы жизни; госнормирование стало повсеместным более чем на десятилетие. Было создано огромное количество новых министерств с целью рационального распределения ресурсов и повышения эффективности всех секторов промышленности для обеспечения военных потребностей. В период с 1939 по 1945 г. «в Великобритании в отдельные годы эти платежи, связанные со строительством государственных предприятий и выплатой компенсаций бывшим собственникам национализированных предприятий, достигали 120—200 млн фунтов стерлингов»[886]. Огромные разрушения из-за бомбардировок, развал торговли, огромные военные затраты снизили благосостояние Британской империи на j[887].

В 1942 г. опубликован отчет Бевериджа (*Beveridge Report*), в котором было выявлено пять основных проблем: нищета, болезни, необразованность, запустение (*squalor*), праздность (*idleness*). В отчете содержался призыв к правительству ввести программы по повышению благосостояния. На основе отчета Бевериджа лейбористы в качестве альтернативы «государству войны» (*warfare state*) предлагают создать «государство благосостояния» (*welfare state*). Национализируется и централизуется вся система пособий по социальному обеспечению, включая пособия по безработице, пенсии, и всеобщая система здравоохранения[888].

Лейбористская партия Великобритании первоначально была марксистской. В начале XX в. она отказалась от марксистской ориентации и риторики, но осталась идеологическим приверженцем социалистической программы государственного контроля над экономикой. Такой была ориентация Лейбористской партии, когда в 1946 г. она пришла к власти[889]. Лидеры лейбористов и бульшая часть их сторонников были убеждены, что планирование британской экономики, осуществлявшееся в период Второй мировой войны, позволяет говорить, что идеи планирования и социализма работают. С 1946 по 1950 г. Лейбористская партия создала британскую версию государства всеобщего благосостояния: была разработана Национальная программа здравоохранения социальной медицины (*National Health Program of socialized medicine*); национализированы угольная промышленность, сталелитейное производство, черная металлургия, электроэнергетическая и газовая промышленность, железные дороги, каналы, дорожный транспорт и гражданская авиация; продолжилась политика ценового контроля и нормирования (провалом закончилась попытка создания в Танзании арахисовых плантаций (*Tanganyikan Groundnut Scheme*)).

Таблица ПII.6

Занятость в национализированных отраслях секторов промышленности и услуг в Великобритании в 1950 г., тыс. человек

Сектор	Число занятых
Добыча угля	735,8
Транспорт	888,4
Электроснабжение	178,7
Газоснабжение	140,6
Гражданская авиация	24,0
Британская радиовещательная	11,8

[886] Бюджет государственный // Большая советская энциклопедия. bse.sci-lib.com/article002539.html.
[887] Commanding Heights. Economic: United Kingdom. www.pbs.org/wgbh/commandingheights/lo/countries/uk/uk_economic.html.
[888] Ibidem.
[889] *Watkins T.* Privatization in the United Kingdom under the Thatcher Government. www2.sjsu.edu/faculty/watkins/privUK.htm.

корпорация (Би-би-си)	
Комиссия по хлопку	0,8
Региональный совет, обучение и больницы[a]	402,5
Всего[b]	**2382,6**
Всего в процентах от трудоспособного населения	10,3

[a] Включает 365 850 сотрудников на полной ставке и 91 714 на неполной ставке. Из последних большинство специалисты, которые имеют несколько позиций. Два с половиной частично занятых приравниваются к одному зянятому на полную ставку; [b] Исключая Банк Англии, для которого недоступны данные по числу занятых.

Источник: Abramovitz, Eliasberg, 1957. P. 85.

Однако финансирование государственного бюджета становилось все большей проблемой[890]. Государственный долг Великобритании с 1913 по 1975 г. увеличился с 0,7 млрд до 46 млрд ф. ст. (или более чем в 65 раз)[891].

Выборы 1951 г. вернули к власти консерваторов под руководством Черчилля, но страх новой депрессии не позволил им отказаться от выбранного лейбористами кейнсианского курса управления спросом. В экономике доминировал своеобразный «эффект храповика»: лейбористское правительство определяло стиль руководства экономикой, а следующее за ним правительство консерваторов соглашалось с принятыми мерами и не пыталось обратить их вспять. Из всех национализированных лейбористами секторов лишь черная металлургия, сталелитейное производство и дорожные перевозки были реприватизированы; стремление к полной занятости осталось прежним, государственные расходы росли[892] и рос госсектор (табл. ПII.7).

Таблица ПII.7

Изменение в занятости в государственном секторе Великобритании (апрель 1933 — апрель 1955 г.)

Госсектор	**Занятые**					
	1933—1950 гг.		**1950—1955 гг.**		**1933—1955 гг.**	
	тыс. человек	**%**	**тыс. человек**	**%**	**тыс. человек**	**%**
Оборона	664,6	159,7	193,2	17,9	857,8	206,1

[890] *Watkins T.* Privatization in the United Kingdom under the Thatcher Government. www2.sjsu.edu/faculty/watkins/privUK.htm.

[891] Финансы: Полнотекстовая библиотека. www.cultinfo.ru/fulltext/1/001/008/116/367.htm.

[892] За 1966—1975 гг. прямые государственные военные расходы выросли с 2,1 млрд до 4,5 млрд ф. ст. (в 1976 г. — 5,6 млрд ф. ст.). В 1974/75 бюджетном году 4 крупнейшие государственные корпорации Великобритании (электроэнергетическая, газовая, ж.-д. транспорт, почтовое ведомство) имели совокупный убыток 749 млн ф. ст., а общая прибыль двух других объединений (угольной и сталелитейной промышленности) составила только 123 млн ф. ст. Капитальные вложения всех государственных объединений страны в 1975/76 бюджетном году равнялись 3 939 млн ф. ст. Из них 1 052 млн ф. ст., или 27%, было профинансировано за счет собственных средств (амортизация, прибыль) и 2 887 млн ф. ст., или 73%, — за счет привлеченных средств (правительственных кредитов, субсидий, иностранных займов). Если ко времени национализации (1946 г.) задолженность национализированных отраслей Великобритании составляла 2,1 млрд ф. ст., то в 1975 г. она достигла 16,4 млрд ф. ст. См.: Бюджет государственный // Большая советская энциклопедия. bse.sci-lib.com/article002539.html.

Вооруженные силы	369,0	115,0	149,0	21,6	518,0	161,4
Гражданские сотрудники военных ведомств	295,5	310,2	44,2	11,3	339,7	356,6
Почтовая служба	121,2	60,4	4,1	1,3	125,3	62,4
Традиционные услуги	49,1	101,4	0,1	0,1	49,2	101,5
Налоговое министерство	30,5	90,9	1,4	2,2	31,9	95,2
Центральное правительство и министерство внутренних дел	10,5	81,2	0,4	1,7	10,9	84,0
Министерство иностранных дел	8,1	410,4	—1,7	—16,8	6,4	323,4
Современные услуги	203,6	300,0	—69,5	—25,6	134,1	197,6
Социальные услуги	58,5	378,4	—8,0	—10,8	50,5	326,9
Торговля, промышленность и транспорт[a]	79,2	229,7	—44,6	—39,2	34,6	100,3
Министерство труда	6,0	25,1	—7,0	—23,4	—1,0	—4,2
Агентства по экономическому регулированию	73,2	691,2	—37,6	—44,9	35,6	336,1
Услуги различных агентств	22,9	570,5	—6,1	—22,7	16,8	418,7
Промышленный персонал	43,1	309,4	—10,8	—18,9	32,3	232,0
ВСЕГО	**1033,5**	**140,0**	**127,9**	**7,2**	**1161,4**	**157,3**

[a] Только не промышленный персонал.

Источник: Abramovitz, Eliasberg, 1957. P. 52.

К 1960 г. Великобритания стала государством всеобщего благосостояния (причем с беспрецедентной властью тред-юнионов в экономике). За период правления с 1970 по 1974 г. консервативное правительство увлеклось также государственными интервенциями в экономику,

национализировав компанию «Роллс-ройс» в 1971 г. и мощно субсидируя судоверфи Верхнего Клайда (*Upper Clyde Shipbuilders*) с целью удержать их на плаву[893].

Таблица ПII.8

Расходы государственного бюджета Великобритании, млрд ф. ст.

Статьи расхода	**1968/69 бюджетный год**		**1969/70 бюджетный год**	
	Сумма (проект)	**% к итогу**	**Сумма (проект)**	**% к итогу**
Военные расходы	2,2	17,1	2,3	16,2
Гражданские расходы	**8,6**	**65,8**	**9,3**	**66,5**
Консолидированный фонд для постоянного обслуживания	0,8	6,2	0,8	5,6
Итого	11,6	89,1	12,4	88,3
Превышение доходов над расходами	1,7		2,2	
Прирост и движение консолидированного фонда	1,4	10,9	1,6	11,7
Всего расходов с учетом прироста консолидированного фонда	13,0	100	14,0	100

В 1960-х гг. доля промышленной продукции Великобритании в общем объеме промышленного производства развитого мира упала с 9,2% (1961 г.) до 7,1% (1970 г.); среднегодовой прирост стоимости жизни был около 4% (самый высокий среди крупных западноевропейских стран). Причина заключалась в крупных военных расходах (свыше 2 млрд ф. ст. в год), финансовых и налоговых льготах монополиям, усилении финансово-монополистических групп: к началу 1970-х гг. осталось всего 12 коммерческих банков, 80% депозитов которых было сосредоточено в шести клиринговых лондонских банках; из 200 крупнейших компаний мира (кроме США) на Великобританию к концу 1970-х гг. приходилось 46 (+англо-голландские), как у ФРГ (25) и Франции (21), вместе взятых, а созданная в 1967 г. государственная Британская стальная корпорация производила 93,5% стали в стране (табл. ПII.8).

Реформа 1971 года

В 1970-х гг. в Великобритании был создан современный институт гражданской службы.

[893] *Watkins T.* Privatization in the United Kingdom under the Thatcher Government. www2.sjsu.edu/faculty/watkins/privUK.htm.

Если число чиновников гражданской службы в период с 1914 по 1923 г. удвоилось, то в последующие 50 лет увеличилось в зависимости от профиля министерств в 10—20 раз[894]. Неэффективность государственного сектора и устойчивый рост числа госслужащих в течение 30 лет с окончания Второй мировой войны поставили вопрос о реформе. Комитет Фултона, которому в 1966 г. было поручено изучить этот вопрос, представил правительству в 1968 г. доклад «Гражданская служба», в котором был сделан вывод: «Английская гражданская служба — “антикварная”, бюрократическая, сложившаяся еще в Викторианскую эпоху и по сей день являющаяся продуктом идей, содержавшихся в докладе Норткота—Тревельяна [The Civil Service. Report of the Committee. 1966—1968. Vol. 1. L., 1968. P. 9]. Основными недостатками комитет признал отсутствие должной специализации и профессионализма, громоздкую систему классов, отсутствие «менеджерских» качеств у руководителей государственного аппарата, слабый контакт между гражданской службой и другими областями деятельности, в частности с бизнесом, и, наконец, недостаточное внимание к проблемам управления кадрами. Комитет пришел к выводу о необходимости фундаментальных изменений гражданской службы»[895].

Все 158 рекомендаций Комитета Фултона были приняты правительством. Идея состояла в создании новой, «менеджеральной»[896] модели гражданской службы с опорой на американскую модель административно-государственного управления. Основные направления программы реформ включали: предоставление услуг, отвечавших нуждам населения, тогда и там, где они необходимы; более жесткую финансовую дисциплину; тендер на предоставление услуг; конкретные цели (и усиленный контроль над их достижением); бульшая личная подотчетность.

Концепция программы «Новый государственный менеджмент» начала принимать более четкие формы. Роль программы в реформе госслужбы была значительной. В период с 1976 по 1999 г. число госслужащих было сокращено на 40% — с 751 тыс. до 460 тыс. После сокращения 78% госслужащих получили должности в 138 вновь созданных исполнительных агентствах и сходных с ними организациях. Все они работали на контрактной основе с подчинением соответствующим министерствам, и их основной целью было предоставление услуг. Существовавшая ранее в министерствах единообразная иерархия с ее 15 разрядами — от постоянного заместителя министра (высший разряд) до работника канцелярии (низший разряд) — была упразднена. Из пяти высших разрядов было сформировано новое Главное управление госслужбы, карьерный рост в котором определялся решениями из центра. Решения по вопросам оплаты и продвижения по службе более низких разрядов децентрализованы и подчинены министерствам и ведомствам. Министерство по делам государственной службы упразднялось. Многие службы приватизировались (например, служба информационного обеспечения). С точки зрения увеличения продуктивности и снижения затрат реформы увенчались успехом[897].

Реформы Маргарет Тэтчер

Упадок в традиционных отраслях британской промышленности позволил М. Тэтчер провести в период с 1976 по 1989 г. структурные экономические реформы. Основные контролируемые государством компании были приватизированы, включая *British Aerospace* (1981), *British Telecom* (1984), *British Leyland* (1984), *Rolls-Royce* (1987) и *British Steel* (1988); отрасли электро-, газо- и водоснабжения (English water) были реструктурированы и распроданы; государственные расходы и базовая налоговая ставка снижены. Тэтчер стремилась заставить граждан опираться на собственные силы, а не на государство всеобщего благосостояния[898]: государственое жилое строительство было распродано с целью увеличить число частных собственников; победа

---

[894] *Крашенинникова Н., Жидкова О.* История государства и права зарубежных стран. Гл. 9: Великобритания. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/42.php.

[895] *Крылова Н.С.* Научно-техническая революция и государственный аппарат в Великобритании.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1139986.

[896] То есть использовать методы руководства, как в бизнесе, рациональные и эффективные.

[897] *Стефенсон Р.* Реформа государственной службы Великобритании // Государственное управление: Электронный вестник. 2003. 22 октября. № 2. С. 2—3. e-journal.spa.msu.ru/images/File/2003/stephenson.pdf.

[898] По мнению ряда исследователей, такая особенность Британского государства, как существование сильного гражданского общества и сильного частного сектора, «позволила провести приватизацию государственных ресурсов способом, который не всегда возможен и эффективен в странах с менее развитым негосударственным сектором» (*Стефенсон*, 2003. С. 3—4).

Тэтчер над бастовавшими шахтерами снизила контроль профсоюзов над экономикой[899]. Несмотря на общественную оппозицию, Тэтчер изменила политический ландшафт, и сменившая консерваторов Лейбористская партия стала использовать те же методы, только с большим социальным акцентом[900]. Все эти меры привели к снижению безработицы и возобновлению экономического роста.

Одновременно предпринимались шаги по внедрению системы «нового менеджмента» в государственное управление с целью сделать его более рыночным и клиентоориентированным, расширялась практика передачи оказания государственных услуг в частный сектор на рыночных условиях. В 1998 г. была реализована программа «Следующие шаги», согласно которой было установлено 160 основных показателей результативности деятельности государства. Их достижение стало основной задачей государственных органов, руководители которых получили свободу в выборе программных мероприятий и материальном поощрении работников. Управление должно было быть нацелено на максимальную рыночную эффективность (большее количество услуг при высоком качестве и наименьших затратах; предприимчивость и результативность, а не выслуга и верность). Руководители ведомств выступили с инициативой предоставить возможность: а) перераспределять средства между статьями бюджета; б) переносить некоторые средства на следующий год; в) внедрить на государственной службе бухгалтерский учет коммерческого типа.

В 1990-х гг. положен конец единообразной системе оплаты труда госслужащих. Подход правительства к предоставлению публичных услуг был сформулирован очень четко: услуги должны удовлетворять потребителя — граждан страны. Для государственной службы это имело важнейшие последствия не только в виде установления прямой увязки вознаграждения с результативностью деятельности, но и в виде постепенного отказа от пожизненной службы. Место в государственном аппарате гарантировалось только при «результативности» деятельности. В настоящее время в Великобритании принята система управления персоналом, являющаяся по сути системой управления качеством оказания государственных услуг. Даже высшее руководство госслужбы (особая номенклатура из 3 тыс. должностей) определяет индивидуальные цели своей работы и составляет индивидуальные планы, которые регулярно оцениваются[901].

Наибольшее число гражданских госслужащих зафиксировано в 1976 г. — 750 900 человек (расчеты на основе полного рабочего дня). С тех пор их число снизилось на 30%, достигнув 523 580 человек в апреле 2004 г. При расчете на одного работника эти цифры упали на 27% с 1976 г. (отличие — за счет роста работников, занятых неполный рабочий день). На пике, в 1976 г., было трудоустроено порядка 763 170 госслужащих; 31 120 (4,1%) из них были заняты неполный рабочий день. К апрелю 1994 г. совокупное число госслужащих упало до 559 400. Из них 52 100 (9,3%) работали на условиях частичной занятости. К апрелю 2004 г. эти цифры упали до 554 110, но число частично занятых работников достигло порядка 93 060 (16,8%)[902] (табл. ПII.9).

Таблица ПII.9

Оценка динамики госаппарата Великобритании за период 1974—2004 гг.

На 1 апреля соответствующего года	**На основе полного рабочего дня, всего**	**Число служащих, всего**
1974	694 960	705 930
1976	750 900	763 170

[899] Commanding Heights. Economic: United Kingdom. www.pbs.org/wgbh/commandingheights/lo/countries/uk/uk_economic.html.
[900] http://en.wikipedia.org/wiki/Economic_history_of_the_United_Kingdom#1900.E2.80.931928:_the_early_20th_century.
[901] См.: *Княгинин В.* От «административного» государства к «рыночному». www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ida=1525&ids=137.
[902] A history of staff numbers. www.civilservice.gov.uk/about/statistics/archive/2004/history.asp.

1979	735 430	747 210
1984	626 190	634 480
1989	572 900	586 650
1994	540 290	559 400
1999	459 600	480 690
2004	523 580	554 110

Источник: A history of staff numbers. www.civilservice.gov.uk/about/statistics/archive/2004/history.asp.

Результаты проведенных реформ отражены в табл. ПII.10. Если в 1960 г. расходы правительства Великобритании на занятых в государственном секторе составляли 32,2% ВВП, то к 1980 г. они выросли до 44,8%, а к 1990 г. упали до 42,1%; занятость в госсекторе относительно совокупной занятости составила соответственно 14,8% в 1960 г., 21,1% в 1980 г. и 19,2% в 1990 г.[903]

Таблица ПII.10

Тенденции в сфере занятости и расходов правительства в Великобритании в 1960—1990 гг.

	1960 г.	**1980 г.**	**1990 г.**
Расходы правительства, % ВВП	32,2	44,8	42,1
Доля занятых в правительстве, % от общей численности работающих	14,8	21,1	19,2

Подробнее структура занятости в Великобритании за 1960—1990 гг. представлена в табл. ПII.11.

Таблица ПII.11

Тенденции в сфере занятости Великобритании в 1961—1990 гг.

	1961 г.	**1970 г.**	**1980 г.**	**1990 г.**

[903] OECD, Economic Outlook, Historical Statistics, 1960—1990. Paris, 1992. Table 6, 5 (Part I); Table 2, 13 (Part II); *Blank R.M.* Public sector growth and labor market flexibility: the United States vs. the United Kingdom // NBER Working Paper N 4339. www.nber.org/papers/w4339.pdf.

Общая численность занятых (тыс. человек)	24 458	24 752	25 328	26 914
Доля занятых в частном секторе, %	76,0	73,7	70,8	77,6
Доля занятых в общественном секторе, %	24,0	26,3	29,2	22,4
Всего занятых в общественном секторе (тыс. человек)	5 860	6 515	7 387	6 040
Занятые в центральных органах, %	30,5	29,6	32,4	38,0
Занятые в местных органах, %	31,9	39,3	40,0	49,1
Занятые на госпредприятиях, %	37,5	31,1	27,6	12,9

Источник: Blank R.M. Public sector growth and labor market flexibility: the United States vs.the United Kingdom. NBER Working Paper № 4339. www.nber.org/papers/w4339.pdf.

Литература

Бюрократический централизм // Деньги. 2008. № 8(663). www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=858089&print=true.

Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия /www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Vasil/01.php.

История государства и права зарубежных стран. Гл. 2: Соединенные Штаты Америки. www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/41.php.

Княгинин В. От «административного» государства к «рыночному». www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ida=1525&ids=137.

Комаровский В.С. Государственная служба и СМИ. Воронеж: Изд-во ВГУ, 2003. http://kursach.com/biblio/0005001/000.htm.

Крашенинникова Н., Жидкова О. История государства и права зарубежных стран. Гл. 9: Великобритания. http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/istrp/42.php.

Крылова Н.С. Научно-техническая революция и государственный аппарат в Великобритании. law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1139986.

Пушкарева Г.В. Государственная бюрократия как объект исследования. www.ecsocman.edu.ru/images/pubs/2004/09/13/0000176203/009Pushkareva.pdf.

Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Издательство социально-экономической литературы, 1962.

Спиридонова В.И. Бюрократия и реформа: Анализ концепции М. Крозье. М.: Институт философии РАН, 1997. http://ru.philosophy.kiev.ua/iphras/library/spirid.html.

Стефенсон Р. Реформа государственной службы Великобритании // Государственное управление: Электронный вестник. 2003. 22 окт. № 2. ejournal.spa.msu.ru/images/File/2003/stephenson.pdf.

Торшин А. Бюрократия или власть: кто сильнее? // Российская Федерация. 2002. № 12 (Электронная версия. www.russia-today.ru).

Уилсон Дж. Американское правительство. М.: Олимп-ППП, 1995.

Финансы: Полнотекстовая библиотека. www.cultinfo.ru/fulltext/1/001/008/116/367.htm.

Шлезингер-мл. А.М. Циклы американской истории. М.: Изд. группа «Прогресс», Прогресс-Академия, 1992.

A history of staff numbers. www.civilservice.gov.uk/about/statistics/archive/2004/history.asp.

Abramovitz M., Eliasberg V. The Growth of Public Employment in Great Britain. NBER, N.Y.: Princeton University Press, 1957. www.nber.org/books/abra57-1.

Bйdarida F. L'Angleterre victorienne: paradigme du laissez-faire? A propos d'une controverse // Revue historique. 1979. № 1.

Bryce J. The American Commonwealth. Vol. 2. L., 1888.

Butler D., Freeman J. British Political Facts. N.Y., 1963.

Commanding Heights. Full Report: United Kingdom. www.pbs.org/wgbh/commandingheights/lo/countries/uk/uk_full.html.

Etzioni-Halevy E. Bureaucracy and Democracy. L., 1983.

Higgs R. Crisis and Leviathan: Critical Episodes of American Government. N.Y.: Oxford University Press, 1987.

Holcombe R.G. Constitution as Constraints: A case study of Three American Constitutions.www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

Holcombe R.G. Federal Government before the New Deal. www.independent.org/publications/article.asp?id=360.

Holcombe R.G. The Growth of the Federal Government in the 1920s. // Cato Journal. www.cato.org/pubs/journal/cj16n2-2.html.

Hutchins B. L., Harrison A. A History of Factory Legislation. L.: P.S. King&son, 1911.Ch. VII, VIII, XI.

MacDonagh O. The Nineteenth Century Revolution in Government a Reappraisal // Historical Journal. 1958. N 1.

Mejer K.J. Politics and the Bureaucracy. Massachusetts, 1979.

Olson M. The Rise and Decline of Nations. Yale University Press, 1982.

Parris H. Government and the Railways in Nineteenth Century. Britain. L.: Routledge and Kegan Paul, 1965.

Liggio L.P. Victorian England and Laissez-faire // Literature of Liberty, October—December 1979. Vol. 2. N 4. oll.libertyfund.org/?option=com_staticxt&staticfile=show.php%3Ftitle=1293&chapter=100442&layout=html&Itemid=27.

Perry C.R. The Victorian Post Office: The Growth of a Bureaucracy. Boydell Press, 1992. www.questia.com/PM.qst?a=o&d=99033689.

Redlich J., Hirst F.W. Local Government in England. London, Macmillan, 1903. I.

Self P. Political Theories of Modern Government. L., 1985.

U.S. Code Title 5 § 2101. http://www.law.cornell.edu/uscode/5/usc_sec_05_00002101----000-.html .

Warwick D.P. A Theory of Public Bureaucracy. Cambridge; London, 1978.

Watkins T. Privatization in the United Kingdom under the Thatcher Government. www2.sjsu.edu/faculty/watkins/privUK.htm

1883—1983: One Hundred Years of the Civil Service Act. http://www.rbhayes.org/hayes/content/files/Hayes_Historical_Journal/1883—1983_one_hundred_years_of_the_civil_service_act.htm.

Article. XXIV. Proposed 1962; Ratified 1964. www.constitution.org/cons/constitu.htm.

Приложение II

ВСЕОБЩЕЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО: СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Конституционное право как отражение продвижения ко «всеобщему благосостоянию» при «всеобщем избирательном праве»

Опыт функционирования развитых демократий позволяет выделить несколько принципов, которые обеспечивают устойчивость функционирования экономических систем. Эти принципы находят отражение в основных нормативных актах соответствующих стран, и прежде всего в их конституциях. Среди основных принципов функционирования социально-экономической жизни, реализацию которых должна обеспечивать демократическая конституция, можно выделить неприкосновенность личности и собственности, социальность, единство территории и федерализм, а также стабильность экономической системы (это иначе может быть определено как принцип противодействия популизму).

Фундаментальным принципом, который пронизывает конституции стран с развитой демократией, является *принцип неприкосновенности личности* и наличия у нее ряда абсолютных, неотчуждаемых прав. Это центральная проблема, без решения которой немыслимо существование демократического общества вообще и рыночной экономики в частности. Неприкосновенность личности — важнейший пункт конституционного законодательства любой демократической системы, начиная с английской. Ведь Билль о правах, принятый в результате «Славной революции» 1689 г. [и дополнивший Билль о неприкосновенности личности (*Habeas Corpus Act*)], не только заложил основы современной правовой системы Европы, но и стал краеугольным камнем в основании промышленной революции и быстрого экономического роста[904].

Другой стороной проблемы прав личности является *защита собственности*, т.е. обеспечение государством устойчивости отношений собственности. Здесь должны соблюдаться, по крайней мере, три условия функционирования рыночной экономики. Во-первых, обеспечение многообразия форм собственности при равенстве их перед законом, что создает социально-экономическую основу для практической реализации суверенных прав личности, и прежде всего политического принципа формального равенства граждан, иначе определяемого как равенство возможностей. Во-вторых, обеспечение стабильности отношений собственности, включая четкое обоснование условий принудительного отчуждения частной собственности. В-третьих, создание политических условий, не допускающих абсолютной концентрации материальных и духовных ресурсов в руках отдельных личностей или групп, что обеспечивает важную для устойчивости демократии диверсификацию ресурсов (см. раздел 2).

Отличительной особенностью XX столетия стало появление в ряде европейских конституций трактовки собственности не только сквозь призму открываемых ею возможностей, но и как обязанностей, которые она налагает на собственника. «Собственность обязывает» — эта формулировка ст. 14 Основного закона ФРГ 1949 г. выражает суть современного (и особенно

[904] Противоположная — негативная — трактовка этой проблемы хорошо просматривается при обращении к отечественному послереволюционному опыту. Весьма характерная картина вырисовывается в статье видного юриста 1920-х гг. С. Членова, в которой обсуждается, как поведет себя российский буржуа после выхода декрета о неприкосновенности вкладов, если там нет и намека на неприкосновенность вкладчика (*Членов С.* Экономическая политика и революционная законность // Народное хозяйство. 1921. № 8—9. С. 26—27). Такая ситуация создавала, естественно, довольно неблагоприятные условия для экономического роста на базе частной инициативы, что позднее подтвердили и кризисы, характерные для всего периода нэпа (см.: *Голанд, 1991*). В результате СССР все-таки совершил индустриальный рывок, но, в соответствии с логикой эпохи и в противоположность западноевропейскому опыту, строя свою ускоренную индустриализацию на отрицании прав личности, на насилии над личностью, совершавшемся в невиданном масштабе.

послевоенного) подхода к собственности[905]. Как писал М. Якуби, «ни одна система права не обеспечивает теперь собственнику на недвижимость таких прав, как это было по римскому праву (доминиум)»[906]. Конечно, это утверждение является слишком сильным: в старых, но действующих конституциях таких положений нет, однако тенденция определенной социализации вряд ли может быть оспорена.

Проблемы суверенных прав личности (прав человека) и защиты собственности упоминаются практически во всех разделах конституции, в том числе и в разделах, регулирующих социально-экономические процессы.

Но особенно важна с экономической точки зрения интерпретация этих прав в их органическом единстве применительно к денежной и налоговой политике. Именно так, сквозь призму прав личности, и прежде всего прав собственности, интерпретировали проблемы налогово-бюджетной и денежной политики исследователи, стоявшие у истоков современной западной демократии.

Еще в начале XVII столетия в Англии принцип неприкосновенности частной собственности находил наиболее явное и последовательное проявление в непримиримой борьбе, которая велась против произвола короны в установлении налогов. Не санкционированные парламентом налоги рассматривались как покушение на частную собственность. Видный член палаты общин Дж. Эллиот писал применительно к дискуссии о недопустимости для короны произвольно устанавливать налоги: «...закон, который защищает собственность, является верховным по отношению к королю и ограничивает его власть» (*Sommerville, 1986.* P. 158). Это вообще была характерная особенность идеологических воззрений периода ранней модернизации. Если в более поздние эпохи (особенно в XX столетии) проблема налогообложения будет рассматриваться преимущественно сквозь призму экономической эффективности или социальной справедливости, то в XVII—XVIII вв., когда современные системы демократии находились в зачаточном состоянии, налоги являлись ключевым вопросом оценки политической организации общества, а также критерием при определении характера отношений собственности. Сюда же примыкал и вопрос о неприкосновенности личности (прежде всего перед произволом властей, разумеется), без чего неприкосновенность собственности оставалась бы пустым звуком.

Так же оценивали и произвол властей в области денежной политики. Когда революционное правительство Франции в конце XVIII в. стало прибегать к масштабной эмиссии бумажных денег формально для приватизации государственных земель, а фактически для покрытия бюджетного дефицита, наиболее жесткие критики подобной практики рассматривали подрыв устойчивости национальной валюты как невиданное доселе покушение на права собственности[907].

Таким образом, стабильность денежной системы и легитимность системы налоговой изначально интерпретировались в качестве формы проявления фундаментальных политико-экономических проблем — реализации прав человека и стабильности собственности. Но если вопросы налоговой системы относились к таковым изначально, то тема организации денежного хозяйства становится предметом конституционного регулирования лишь в XX столетии.

Другой принцип — *обеспечение социальной справедливости*. Сам по себе этот принцип не имеет сколько-нибудь определенной интерпретации ни в теоретических исследованиях, ни в конкретных конституционных документах. Он может интерпретироваться и как обеспечение максимального материального равенства всех членов общества, и как недопущение чрезмерного материального расслоения, и как создание равных стартовых условий для индивидов, и как обязанность государства обеспечивать поддержку наименее защищенных слоев общества, и как обеспечение всех граждан страны равным минимальным набором базовых социальных гарантий. Подобные различия имеют вполне понятные политические и исторические основания.

С одной стороны, конституционное закрепление принципа социальной справедливости является относительно новым феноменом, возникшим лишь в XX столетии и особенно после Второй мировой войны. С другой — этот принцип активно использовался в конституционных документах стран

---

[905] Сам по себе такой подход к анализу собственности не является принципиально новым. Его можно проследить еще в литературе Средних веков. Элементы такого подхода можно увидеть во французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. Однако только в нынешнем столетии закрепление соответствующих положений на конституционном уровне получило широкое распространение.

[906] *Yakuby M.* Land Law in Nigeria. Hong Kong, 1985. P. 55 (цит. по: Сравнительное конституционное право / под ред. А.И. Ковлер и др. М.: Манускрипт, 1996. С. 333).

[907] См.: *Бёрк Э.* Размышления о революции во Франции... М., 1993.

самых различных типов — от развитых рыночных демократий до коммунистических тоталитарных режимов. ФРГ и СССР являются наиболее яркими и полярными примерами широкого использования социального принципа в современных конституциях. Могут ли быть более различны между собой понятия, чем понятия «социальная рыночная экономика» по Эрхарду и «социальное равенство» по Сталину? И тем не менее оба феномена должны рассматриваться как формы реализации (и формальной, и содержательной) принципа социальной справедливости в конституционном законодательстве.

По мнению теоретиков демократии (Даль, Тилли), принцип социальной справедливости является важным основанием устойчивости демократических систем. Во-первых, демократии противопоказано слишком глубокое социальное неравенство, подрывающее основы политической и экономической стабильности общества. Во-вторых, глубокое социальное неравенство означает чрезмерную концентрацию ресурсов, причем не только материальных, но и духовных (ограниченность доступа к образованию), что, как отмечалось выше, плохо сочетается с демократическим строем.

Вместе с тем проблема соотношения социального равенства и стабильности демократии не столь однозначна. Связь демократической системы и принципа социальности весьма противоречива, что наглядно проявляется при анализе взаимодействия этого принципа с другими правами и конституционными принципами. С экономической точки зрения это прежде всего относится к правам частной собственности и свободы предпринимательской деятельности.

Не вдаваясь в подробности анализа этой проблемы, отметим наличие здесь ряда противоречий. Наиболее очевидным является конфликт между правом частной собственности и системой социальной защиты, что непосредственно связано с принципами организации налоговой системы. Действительно, можно ли осуществлять социальные программы за счет чрезмерного налогового бремени? Ведь чрезмерное, а тем более нелегитимное налогообложение является не чем иным, как покушением на право частной собственности. Другой пример — возможность недофинансирования обороны или правоохранительной деятельности из-за использования этих средств на финансирование социальных программ[908].

Разумеется, проблема соотношения частной собственности и социальной справедливости не существует применительно к коммунистической системе. Принципиальное отрицание частной собственности и предпринимательской деятельности создает формальное основание масштабной перераспределительной деятельности и, по существу, делает бессмысленным само понятие справедливого налогообложения.

Принцип социальности является, безусловно, историческим. Дело здесь не сводится к чисто культурному контексту, к тому, что развитые страны все более расширяют сферы социальной защиты своих граждан. Историзм принципа социальной справедливости подразумевает, что государство может себе позволить решать соответствующие задачи, лишь достигнув определенного экономического уровня. То есть для обеспечения социальной справедливости необходимо иметь достаточно развитую материально-производственную базу. В обществе необходимо наличие ресурсов, позволяющих осуществлять перераспределительные процессы без чрезмерного изъятия собственности у части общества.

Социальный характер современных рыночных систем связан и с тем, что они уже усвоили уроки стихийного (или, можно сказать, либерального) развития. На этой фазе формировались социальные и институциональные ограничения на вмешательство власти в экономическую жизнь, гарантии индивидуализма и собственности. Эти принципы сохранились и в дальнейшем, когда в XX столетии

---

[908] Некоторые исследователи формулируют проблему социальных прав гораздо более жестко. «Это “права”, производные от деятельности государства, т.е. октроированные, а не естественные и неотчуждаемые. Это “права” в кавычках, так как в действительности большинство из них суть не права, а привилегии (льготы и преимущества) социально слабых. Например, “право на жилище”... Но для того чтобы одни получили жилище бесплатно, государство должно у других отнять в виде налогов часть имущества. Подобные привилегии социально слабых означают, что общество в социальном правовом государстве делится на тех, в чью пользу перераспределяется национальный доход, и тех, за чей счет он перераспределяется. Поэтому принцип социальной государственности — это несправедливость, или уравниловка» (см.: *Четвернин, 1997.* С. 57). Более того, авторы утверждают ниже, что «принцип социального государства... являет собой прямую противоположность принципу правового государства — правовому (формальному) равенству, т.е. равенству индивидов в их свободе, равенству их общих правовых статусов» (Там же. С. 59).

происходило усиление социальных (или социалистических) начал в функционировании экономики (см. подробнее: *Манов, 1995.* С. 272—273).

Экономическая история подтверждает этот вывод, что прослеживается, например, по наличию зависимости объема перераспределения национальных ресурсов (доля бюджета в ВВП) и уровня социально-экономического развития общества (ВНП на душу населения) (*Гайдар, 1998*). Исключение явил опыт коммунистических стран, но это следовало из неприятия ими самого права частной собственности. Неудивительно, что окончание коммунистического режима, восстановление частной собственности как важнейшего конституционного принципа сопровождались во всех этих странах заметным снижением бюджетной нагрузки на ВНП, приведением ее в соответствие с нормальным трендом, демонстрирующим соотношение среднедушевого ВНП и бюджетной нагрузки в современных рыночных экономиках[909].

Наконец, исключительно важно, что принцип социальности может быть реализован только в правовом государстве, т.е. в таком государстве, которое не на словах, а на деле может обеспечить формальное равенство граждан и освободить их от чрезмерной перераспределительной активности власти, обеспечить разумное взаимодействие социального начала и неприкосновенности собственности. «Возможно лишь социальное правовое государство, в котором допускается не вредное для правового начала уравнительное социальное регулирование... Здесь решение социальных задач признается невозможным за счет чрезмерного налогообложения, сдерживающего экономический рост» (*Четвернин, 1997.* С. 58; см. также: *Манов, 1995.* С. 273—274).

Особым принципом является *обеспечение единства территории* и в определенных случаях *федерализм*. Вопрос территориальной организации является не только политическим или административным; он имеет и глубокие экономические корни. Без него невозможна последовательная реализация принципа свободы предпринимательской деятельности. Ведь единство территориальной организации закладывает основы равенства экономических агентов, создает предпосылки для обеспечения равных условий доступа на рынок и, следовательно, свободной и справедливой конкуренции. Важным моментом здесь является невозможность ограничения законных экономических прав граждан, в том числе и путем создания ограничений на передвижение товаров, со стороны региональных институтов власти. Этот принцип имеет непосредственное отношение к организации денежной системы, которая в современных конституциях также обычно входит в сферу конституционного регулирования.

Принцип федерализма создает условия для повышения эффективности функционирования политических и хозяйственных систем крупных или исторически складывавшихся как союзные государств. Прежде всего он предполагает соблюдение определенных правил организации бюджетного процесса, налоговой системы, управления госсобственностью.

Наконец, особым принципом является принцип *ограничения популизма*. Этот вопрос пока недостаточно изучен с конституционной точки зрения, однако практика посткоммунистических стран показала принципиальную важность его рассмотрения. Как политический, так и экономический популизм подрывает основы стабильности и демократии. Политический популизм отдает приоритет политической целесообразности и воли лидера (вождя) перед правом. Экономический популизм предполагает проведение безответственной денежной и бюджетной политики, что чревато подрывом денежной и вообще хозяйственной системы. Это ведет не только к экономическому и политическому кризису[910], но и к подрыву отношений частной собственности, поскольку инфляция становится, прежде всего, механизмом нелегитимного изъятия накоплений граждан.

Популизм связан с недостаточной развитостью системы политических и экономических институтов, и особенно со слабостью партийно-политической системы, не обладающей еще достаточным запасом устойчивости. В результате группы интересов получают возможность оказывать влияние непосредственно на принятие решений институтами власти, причем это влияние практически не проходит никакой проверки на соответствие государственным или общественным интересам. Предельным случаем такого рода может быть деятельность диктатора, навязывающего свои интересы стране как национальные. Однако гораздо чаще свои интересы навязывают отдельные

---

[909] The World Bank: From Plan to Market. Washington: Oxford University Press, 1996. P. 114.

[910] О связи экономики популизма и политического (конституционного) кризиса, а также о факторах, способствующих возникновению популистских режимов, подробнее см.: *Dornbusch, Edwards, 1991.* P. 7—13; *Гайдар, 1991.*

хозяйственно-политические группировки. Это хорошо подтверждается опытом как латиноамериканских, так и посткоммунистических стран.

Принцип противодействия популизму должен проходить красной нитью через различные разделы конституции, так как он имеет отношение и к политическому устройству, и к избирательной системе, и к регулированию конкретных экономических проблем. Однако меньше, чем какой-либо другой, этот принцип поддается прямому регулированию, т.е. регулированию через декларации и запреты. Здесь важно отстраивать всю систему экономических и политических отношений таким образом, чтобы решения властей были ответственными, ориентированными на решение стратегических задач.

Политическая система создает рамки для функционирования экономических процессов и определяет возможность реализации отношений собственности, осуществления той или иной денежно-финансовой политики. Конституция должна формировать такую систему организации государственной власти, которая обеспечивала бы максимально благоприятные условия для эффективного функционирования экономики, создавала бы возможности и механизм принятия эффективных решений на макро- и микроуровне (т.е. на уровне бюджета и на уровне фирм), ориентировала бы на стратегические интересы перед краткосрочными. Практическое решение этих задач на национальном уровне означает создание эффективного механизма недопущения безответственных решений.

Проблема противодействия популизму приобрела особую остроту в XX столетии, что было результатом перехода большинства стран к всеобщему избирательному праву. Последнее стало фактором политического бытия (если не моды) и вводилось повсеместно безотносительно к уровню социально-экономического развития той или иной страны. И именно в XX в. вмешательство государства в отношения собственности и безответственный популизм в финансовой политике оборачивались тяжелыми последствиями для экономической эффективности и социальной стабильности.

Ограничение доступа собственников к управлению чревато революцией[911]. Формальный доступ к участию в государственном управлении независимо от наличия собственности и, следовательно, заинтересованности в стабильности приводит к власти диктатуру[912].

Последний тезис требует особых пояснений. Достаточно очевидным из истории Нового времени фактом является постепенное движение стран, которые относят сегодня к развитым, ко всеобщему избирательному праву. Принцип всеобщего и полного избирательного права осуществлен в большинстве развитых стран Европы и Северной Америки только в XX столетии. На протяжении десятилетий (а в старых демократиях — столетий) активное избирательное право было напрямую связано с обладанием собственностью и (или) способностью платить налоги. То есть участвовать в государственном управлении должны были лишь те, кому было что терять и кто вносил свой материальный вклад в организацию общественной жизни. Расширение избирательного права происходило постепенно, по мере роста благосостояния народа и при поэтапном включении в число избирателей все новых и новых социальных групп.

При анализе логики формирования системы всеобщего избирательного права важно проследить взаимосвязь этого процесса с социально-экономическим развитием той или иной страны. Переход ко всеобщему избирательному праву в развитых странах произошел на уровне примерно 4—5 тыс. долл. (в долл. 1990 г.) ВНП на душу населения (*Maddison, 1995.* P. 194—196). До такого перехода в этих странах существовали высокие, хотя и постепенно снижающиеся, имущественный (собственность или размер уплачиваемого налога), возрастной и образовательный (грамотность) цензы для обладания активным избирательным правом.

---

[911] Отказ жителей североамериканских колоний платить налоги без своего представительства в парламенте (no taxation without representation) стал лишь наиболее известным и последовательно проведенным на практике принципом, одним из характерных для революций прошлого и для демократических процессов («демократизаций») настоящего.

[912] Нетрудно заметить, что данное рассуждение фактически совпадает с аристотелевским понятием демократии как одного из неправильных, извращенных видов государственной власти. В отличие от политии, т.е. правления большинства, определенного на основе некоторого ценза и заботящегося о всеобщем благе, демократия рассматривалась Аристотелем как правление неимущего большинства — эгоистичного и мало пекущегося о проблемах страны (см.: *Аристотель.* Политика. С. 457—462). По мнению А. Салмина, аристотелевское понятие демократии на рубеже XIX—XX вв. было принято на вооружение именно социалистами (см. Предисловие к кн.: *Лейпхарт А.* Демократия в многосоставных обществах. С. 7). Можно добавить, что в дальнейшем приоритет в использовании этой идеи отошел к коммунистам.

Разумеется, были и попытки прорыва за рамки этой социально-экономической логики, связанные обычно с великими революциями. Наиболее известные примеры здесь — Французская революция конца XVIII в. и российская революция начала XX. Несмотря на более чем вековой временнуй разрыв, это были страны, вполне сопоставимые по уровню развития: ВНП на душу населения составлял примерно 1200—1400 долл. (1990) во Франции и в России, ⅔ населения проживало в деревне, более половины было неграмотно. Якобинцы ввели всеобщее избирательное право во Франции в 1793 г., однако вскоре после их падения оно было отменено. Большевики резко расширили границы избирательного права за счет малоимущих и лишенных собственности (формально всеобщее избирательное право было введено в 1936 г.), однако превратили его (это право) в фикцию, установив режим тоталитарной диктатуры.

Опыт СССР является весьма показательным. Фактически он был повторен и подтвержден позднее многими другими странами, пытавшимися ввести всеобщее избирательное право при сохранении глубоких социальных различий или при ограничении избирательных прав имущих классов. Практика показывает, что в таком случае на протяжении короткого периода происходит или отказ от принципа всеобщего избирательного права, или установление диктаторского режима при формальном его сохранении. И это совершенно естественно, поскольку доминирующее в таком обществе большинство несобственников (равно как и многомиллионные неграмотные крестьянские массы) не имеют жестких материальных стимулов участвовать в управлении государством. Участвовать хотя бы для того, чтобы не допустить опасных для их благосостояния действий власти. Диктатура же в такой ситуации может сыграть двоякую роль: или пойти по пути популистских экспериментов, или встать на путь жесткой, антипопулистской политики, которая необходима для страны, но которая никогда не была бы избрана путем волеизъявления широких масс несобственников.

Данные о соотношении всеобщего избирательного права и уровня экономического развития по отдельным странам приведены в табл. ПV.1. Здесь отчетливо выделяются 3 группы стран. Во-первых, те, где всеобщее избирательное право было введено на высоком уровне экономического развития (4—5 тыс. долл. на душу населения) и где на протяжении всего последующего времени сохранялся устойчивый демократический режим. Во-вторых, страны, где всеобщее избирательное право было введено на более ранней фазе (примерно 2—3 тыс. долл. на душу населения), т.е. в условиях начала индустриализации и глубокой трансформации аграрного общества, — эти страны перенесли тяжелые испытания (гражданские войны, авторитарные режимы) и только после этого пришли к демократическому порядку вещей. Наконец, в-третьих, страны, которые в момент соответствующих политических реформ находились на низкой ступени развития и у которых период движения к демократии занял гораздо больший промежуток времени (а в ряде случаев продолжается и до сих пор). Очевидное исключение представляют собой Япония и Италия, но не следует забывать, что в первой демократия насаждалась под контролем американской оккупационной армии, а вторая вскоре попала под стабилизирующее влияние Североатлантического союза и США.

Разумеется, это деление довольно условно. Однако оно достаточно ясно отражает ключевую тему: стабильная демократия требует определенного уровня экономического развития, причем здесь важен не только абсолютный уровень, но и момент формирования соответствующей конституционно-политической конструкции.

Таблица ПV.1

Всеобщее избирательное право и уровень экономического развития отдельных стран*

Страна	Год введения всеобщего избирательного права (для мужчин там, где не совпадает с избирательным правом для женщин)	ВНП на душу населения в этом году	Год введения всеобщего избирательного права (предоставление избирательного права женщинам)	ВНП на душу населения в год предоставления избирательного права женщинам

Великобритания	1918	5 583	1929	5 255
США	1870—1890	Около 3 500	1919	5 687
Дания	1915	3 635	1915	3 635
Австралия	1949	6 971	—	—
Франция	1852	1 669	1946	3 819
Германия	1871	1 891	1919	2 763
Аргентина	1912	3 904	—	—
Чили	1925	2 876	—	—
СССР	1936	1 991	—	—
Италия	1946	2 448	—	—
Польша	1921	Около 2 000	—	—
Япония	1948	1 660	—	—
Бразилия	1891	772	1932	1 030
Мексика	1917	1 500	1953	2 151
Аргентина			1947	5 089
Египет	1956	570		

* Данные по ВНП на душу населения приводятся по расчетам А. Мэддисона, бравшего за единицу измерения доллар США 1990 г. (*Maddison A*. Monitoring the World Economy 1820—1992. Paris: OECD, 1995).

В тех случаях, когда всеобщее избирательное право вводилось, а потом отменялось, приводится последняя дата его установления.

И только по достижении определенного уровня социально-экономического развития принцип всеобщего избирательного права становится не только формальным, но и фактическим. Это означает, что на смену тоталитарным (или авторитарным) режимам приходит демократия[913]. Однако режим оказывается весьма неустойчивым, если он не сопровождается укреплением слоя собственников, т.е. того слоя, представители которого жизненно заинтересованы в социальной и экономической стабильности, в недопущении популистских шараханий и экспериментов.

Ключевым моментом конституционного регулирования социально-экономических процессов в современных развитых странах является регулирование *отношений собственности*. (Понятно, что в данном случае речь уже идет не о самом принципе стабильности и плюрализма отношений собственности, но об интерпретации, изложении этой проблемы в конституциях конкретных стран.) В конституциях стран с развитой демократией, как правило, содержатся недвусмысленные декларации о гарантиях прав собственности. Это были первые социально-экономические сюжеты, нашедшие отражение уже на ранних фазах формирования современного конституционного права[914].

[913] Соотношение демократии и уровня экономического развития (ВНП на душу населения) применительно к современному миру было проанализировано С. Хантингтоном (*Huntington, 1991*).

[914] Вопросы неприкосновенности частной собственности были закреплены в постреволюционных документах Англии (как в середине XVII столетия, так и в результате «Славной революции») и США. Однако наиболее жестко и последовательно они были сформулированы в конституционных документах Великой французской революции —

Вопросы гарантий прав собственности, как и вопросы гарантий политических прав личности, являются базовыми для любого демократического и рыночного государства и поэтому должны быть предметом особенно жестких правил и процедур[915].

Правда, после Первой мировой войны право частной собственности уже не признавалось таким же священным, как в доктринах и практике XVIII—XIX вв. Национализация, объясняемая общественной выгодой, становится достаточно распространенным явлением (хотя, конечно, между национализацией по-большевистски и национализацией с выкупом существует серьезная разница). Эта же тенденция продолжалась после Второй мировой войны на протяжении еще примерно четверти века. Даже в Конституцию Швейцарской конфедерации в 1969 г. была включена статья, позволяющая конфедерации и кантонам «в пределах своих конституционных полномочий... законодательным путем по мотивам общественного интереса предусмотреть экспроприацию и ограничение собственности», хотя и при обеспечении «обязательного полного возмещения» экспроприируемой собственности.

Еще четче общественные элементы интерпретации собственности сформулированы в Конституции ФРГ. Здесь не только прямо указывается на возможность отчуждения частной собственности, но и содержится положение о необходимости использования частной собственности в интересах общего блага[916]. Схожие формулировки имеются в конституциях Франции (1946; 1958), Испании (1988), Бразилии (1988) и др. А в ряде конституций говорится о социальной функции частной собственности[917].

Напротив, в нынешних условиях в конституциях посткоммунистических стран вопросам гарантии неприкосновенности собственности уделяется особое внимание. Это является важным идеологическим компонентом современных конституционно-правовых конструкций, а также создает дополнительные гарантии для привлечения иностранных инвесторов.

Современные конституции содержат *социальные гарантии граждан*. Они, как правило, задают общие рамки социальной защищенности населения.

Ключевым моментом здесь является право на труд, которое содержится в конституциях целого ряда стран, прежде всего тех, где сильные позиции занимали левые партии (в Италии, Испании). Другое дело, что право на труд не имеет юридического механизма реализации, если понимать под ним традиционное для коммунистической системы право на «получение гарантированной работы с оплатой труда по ее количеству и качеству»[918]. Чаще всего под конституционным правом на труд понимается проведение специальной государственной политики занятости и (или) право на выбор профессии или занятия, право на безопасные и здоровые условия труда, равное отношение ко всем гражданам при приеме на работу, а также право на забастовку. При этом в ряде случаев право на труд, как и в СССР, дополняется обязанностью трудиться, объяснение которой, впрочем, не всегда связано с интересами общества и государства. Как говорится в Конституции Испании (1988), «все испанцы имеют право на труд и обязаны трудиться с целью удовлетворения посредством труда своих потребностей и потребностей своей семьи».

Среди других социальных прав, так или иначе получающих отражение в современных развитых конституциях, назовем следующие:

Декларации прав человека и гражданина и Конституции 1793 г. Здесь, в частности, подчеркивалось, что «право собственности состоит в принадлежащей каждому гражданину возможности пользоваться и располагать по усмотрению своим имуществом, своими доходами, плодами своего труда и своего промысла», что «гражданам не может быть воспрещено заниматься каким угодно трудом, земледелием, промыслом, торговлей», что «никто не может быть лишен ни малейшей части своей собственности без его согласия». Документы истории Великой французской революции: в 2 т. Т. 1 / отв. ред. А.В. Адо. М.: Изд-во Московского университета, 1990.

[915] Этому вопросу уделяется повышенное внимание в современной экономической литературе, и особенно в работах, базирующихся на теории общественного выбора. «Индивид будет ожидать тем больший возможный ущерб от коллективных действий, чем сильнее эти действия сводятся к созданию и конфискации прав человека и прав собственности. Поэтому он будет стремиться установить более жесткие правила общественного выбора в сферах потенциально политической деятельности» (*Buchanan, Tullock, 1965.* P. 82).

[916] Имеет смысл полностью процитировать ст. 14 Конституции ФРГ:

«(1) Собственность и право наследования гарантируются. Содержание и пределы их устанавливаются законами.

(2) Собственность обязывает. Ее использование должно одновременно служить общему благу.

(3) Принудительное отчуждение собственности допускается только для общего блага. Оно может производиться только законом или на основе закона, регулирующего вид и размеры возмещения. Возмещение должно определяться со справедливым учетом общих интересов и интересов сторон. В случае споров о размерах возмещения оно может устанавливаться в общем судебном порядке».

[917] См. подробнее: *Ковлер А.И. и др.*, 1996. С. 332—334.

[918] Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Общая часть. М.: БЕК, 1996. С. 154.

право на участие в управлении предприятием (во Франции, Италии, Японии);
право на социальное обеспечение;
право на образование, включая принципы организации образования (Германия, Бельгия, Япония);
право на охрану здоровья (Италия);
право на жилище (Испания);
право на здоровую окружающую среду.

В некоторых конституциях содержится специальная характеристика *экономической роли государства*, хотя вынесение этих вопросов в отдельный раздел не является типичным и более всего характерно для конституций, принимавшихся после Второй мировой войны, на волне расцвета кейнсианства и интереса к «социальному рыночному государству». Эти сюжеты получили более подробное освещение в конституциях Италии, Германии, Франции. Для противостояния циклическим кризисам в конституционные акты включались вопросы формирования специализированных государственных органов, призванных исполнять обязательства власти перед обществом в экономической и социальной сферах. Так, Конституция Франции 1958 г. содержит раздел «Экономический и социальный совет», а также предусматривает право Национальной ассамблеи принимать программные законы, определяющие цели экономической и социальной политики. Конституция Италии также содержит нормы, связанные с деятельностью Национального совета экономики и труда, германский Основной закон — положение об участии государства в осуществлении общественных интересов, а в Конституцию Испании включена глава о принципах социальной и экономической политики.

Впрочем, конец XX столетия ознаменовался принятием решений противоположного характера — введением в конституции положений, ограничивающих возможности вмешательства государства в социально-экономическую сферу. В некоторых государствах были приняты законодательные акты, уточняющие регулятивные функции государства. А в посткоммунистических странах, имевших опыт чрезмерного госрегулирования, во вновь принимавшиеся конституции вносились специальные положения, которые ограничивали роль государства в экономике. Например, Конституция Сербии содержит положения типа «каждый может основать фонд» или «свободны обмен товаров и услуг и движение капитала и рабочей силы», а Конституция Хорватии гарантирует иностранному вкладчику «свободный вывоз прибыли и вложенного капитала».

Экономические процессы неотделимы от *организации институтов государственной власти*, принципов их формирования, взаимоотношений между органами власти, их роли в регулировании экономической жизни. Все это относится к области чистой политики. Однако от этого в значительной мере зависит и устойчивость функционирования экономической системы, включая наличие (или отсутствие) механизма защиты от популизма и некомпетентных или прямо опасных решений.

Разумеется, все перечисленные проблемы отражены в конституциях лишь в самом общем виде. Как правило, все они подробно регулируются специальными законодательными актами, раскрывающими и конкретизирующими отдельные статьи конституций.

Всеобщее избирательное право и государственные финансы: некоторые иллюстрации из истории США и Великобритании

Избирательное право и размер государства

Связь расширения круга голосующих вне связи с уплатой налога и роста государственных расходов выглядит очевидной (*Acemoglu, Robinson, 2006*). Поскольку центр тяжести электората постоянно смещался в сторону бедного, а следовательно, и менее ответственного избирателя, последний, естественно ратовал за усиление перераспределительной политики государства (от богатых к бедным), так как это диктовалось простой и рациональной (с точки зрения бедного избирателя) логикой.

Если учесть тот факт, что период роста государства и временнуй отрезок расширения прав избирателя в основном совпадали, то эта версия получает дополнительное косвенное подтверждение.

Другое дело, что конкретная зависимость с трудом может быть верифицирована из-за наличия множества других факторов (описанных выше), из которых не все могут быть формализованы. К тому же основной рост государственных расходов пришелся на послевоенный период, когда большинство стран уже располагали всеобщим избирателельным правом (см. табл. ПV.2 для европейских стран).

Таблица ПV.2

Отмена избирательных ограничений
и принятие всеобщего избирательного права в европейских странах

Страна	**Экономические ограничения**	**Всеобщее избирательное право для мужчин**	**Всеобщее избирательное право**
Финляндия	1869—1904	1907	1907
Дания	1849—1915	1918	1918
Нидерланды	1849—1897[a]	1918[b]	1922
Австрия	1883—1901	1907	1919
Норвегия	1815—1900	1900a	1915
Швеция	1866—1908	1919[a]	1921
Великобритания	1831—1910	1918[a]	1928[a]
Франция	1815—1848	1848	1945
Германия	Never	1848	1919
Италия	1861—1919	1919	1946
Бельгия	1831—1892	1919[b]	1948
Швейцария	Never	1848	1971

[a] Нет значительных ограничений за пределами этих сроков; [b] обязательное голосование в Бельгии с 1919 по 1946 г., в Нидерландах до 1970 г.

Источник: Aidt T.S. Democracy comes to Europe: Franchise extension and fiscal outcomes: 1830—1938.

Расширение избирательного права в ведущих странах происходило в два этапа и разными темпами. Первый этап — снятие экономических ограничений (имущественных, налоговых и др.) для мужского населения — был завершен в основном к 1920 г. Второй — принятие всеобщего избирательного права (женщины получили право голоса), что сразу удвоило число избирателей.

Траектории расширения избирательного права для европейских стран показаны на рис. ПV.1. Для первой группы стран (Франция, Бельгия и Норвегия) характерно одновременное предоставление права голоса почти всем потенциальным избирателям. Для второй группы стран (Великобритания, Швеция, Нидерланды, Италия) избирательные ограничения ликвидировались цепочкой постепенных конституционных реформ. Для третьей группы стран (Германия, Дания, Швейцария) формальные ограничения изначально отсутствовали или были незначительными.

Рис. ПV.1. Траектории расширения избирательного права в странах Европы, 1800—1938 гг.

Источник: Aidt T.S. and Jensen P.S. Tax Structure, Size of Government, and the Extension of the Voting Franchise in Western Europe, 1860—1938.

Сама по себе доля населения, имеющего право голоса, еще не говорит о реальной власти электората. Например, в Германии и Дании избирательные ограничения были незначительными уже к началу XX в., но при этом исполнительная власть была практически неподконтрольна парламенту, в то время как, например, в Бельгии, напротив, влияние представительной власти было значительным, хотя до 1893 г. лишь небольшая часть населения имела право голоса[919].

Во многих случаях избирательное право расширялось одновременно с принципиальными изменениями в процедуре голосования. Например, открытое голосование было характерно для большинства стран на протяжении XIX в. и итоги подводились путем подсчета поднятых рук (последней страной из названных, которая ввела тайное голосование, была Веймарская республика). Другая характерная черта — альтернатива между прямыми и непрямыми (через представителей) выборами. Наконец, наиболее существенная институциональная реформа заключалась в замене мажоритарной системы на пропорциональную. Первоначально все 12 стран (табл. ПV.2) имели мажоритарную систему, но уже к концу Первой мировой войны она осталась только в Великобритании и Франции[920].

Все эти нюансы, безусловно, затрудняют анализ зависимости экспансии государства от волн демократизации. Для того чтобы рассматривать не формальные, а реальные показатели демократии, некоторые исследователи

Таблица ПV.3

[919] *Aidt T.S.* Democracy Comes to Europe: Franchise Extension and Fiscal Outcomes 1830—1938.
[920] Ibidem.

Доля населения, обладающая избирательным правом, средняя явка на выборах и polity index

Страна	e_1	e_2	t_1	p	e_1	e_2	t_1	p	e_1	e_2	t_1	p
	До 1880 г.				**1881—1914 гг.**				**1920—1938 гг.**			
	(%)	**(%)**	**(%)**		**(%)**	**(%)**	**(%)**		**(%)**	**(%)**	**(%)**	
Финляндия	—	—	—	—	66,2[a]	77,1[a]	60,3[a]	—	74,4	85,6	61,2	7,1
Дания	25,7	73,3	34,2	—0,1	29,2	84,8	63,4	—3,0	85,9	93,8	79,2	9,8
Нидерланды	5,0	11,4	—	—3,0	17,8	42,5	70,8	—2,2	82,5	97,1	91,9	10,0
Австрия	—	—	—	—	38,0[a]	94,5[a]	—	—4,0	90,6	90,6	87,8	3,2
Норвегия	8,8	21,8	46,2	—6,3	55,1	27,4	69,7	3,8	89,3	98,2	73,3	10,0
Швеция	10,2	22,3	19,6	—4,0	15,2	34,5	43,7	—4,0	79,5	93,6	62,8	10,0
Великобритания	8,6	18,8	—	2,5	26,4	57,2	60,9	7,4	80,4	94,9	68,6	10,0
Франция	19,1	39,8	75,3	—2,7	42,4	88,7	72,2	7,5	39,9	86,9	80,9	9,4
Германия	35,9	87,7	59,7	—4,0	37,6	92,6	73,1	—0,2	96,5[b]	97,7[b]	79,5[b]	6,0[b]
Италия	3,6	8,8	54,4	—4,0	35,0	16,4	59,8	—2,7	52,1[c]	108,6[c]	58,1[c]	—1,0[c]
Бельгия	2,8	6,5	71,4	1,6	24,2	57,7	86,3	6,0	45,3	95,2	93,0	9,5
Швейцария	—	—	—	—	37,7	78,3	52,0	10,0	41,0	86,9	77,5	10,0
Все страны	**14,9**	**36,2**	**58,7**	**—1,5**	**64,2**	**30,1**	**64,9**	**2,1**	**93,4**	**74,0**	**77,3**	**7,3**

Примечания: e_1 — доля имеющих право голоса среди лиц старше 20 лет; e_2 — доля лиц, имеющих право голоса без учета женщин; p — polity index; t_1 — показатель средней явки на выборах.

[a] Данные, доступные с 1907 г.; [b] данные на период до 1933 г.; [c] данные на период до 1924 г.

Источник: Aidt T.S. Democracy Comes to Europe: Franchise Extension and Fiscal Outcomes 1830—1938.

используют так называемый *polity index* — индекс, значения которого колеблются от —10 до +10. Этот индекс учитывает фактический уровень демократии (на основе таких составных частей, как политическая конкуренция, способ избрания должностных лиц, контроль их деятельности и др.).

В табл. ПV.3 суммированы основные показатели, характеризующие состояние избирательного права в странах Западной Европы. Наиболее либеральные страны по формальному показателю (процент имеющих право голоса) — Норвегия, Германия тем не менее существенно уступали внешне менее демократичным Великобритании и Бельгии по polity index по крайней мере до 1880 г. В период перед Первой мировой войной к демократическим странам можно было отнести Францию и Швейцарию, в то время как перед Второй мировой войной уже все страны из отобранных, кроме Италии, были близки к максимальному показателю polity index.

Таблица ПV.4

Центральные и общие государственные расходы, % к ВВП в 12 странах Европы до 1938 г.

Страна	**Общие государственные расходы (*g/y*)**			**Общие государственные расходы (*G/y*)**		
	До 1880[a]	**1881—1913**	**1920—1938**	**До 1880**	**1881—1913**	**1920—1938**
	(%)	**(%)**	**(%)**	**(%)**	**(%)**	**(%)**
Финляндия	—	6,8[b]	12,6	—	—	—
Дания	6,5	6,1	7,6	9,7	10,6	14,9
Нидерланды	—	8,6[c]	15,9	—	—	—
Австрия	—	—	13,6	—	—	—
Норвегия	3,9	6,8	7,9	6,2	8,9	17,8
Швеция	5,7	6,1	9,5	—	—	15,5
Великобритания	8,5	8,1	19,9	10,3	12,1	25,3
Франция	12,2	11,6	19,6	13,5	14,3	29,1
Германия[d]	4,3	4,3	15,8	—	13,8	28,9
Италия[e]	12,7	15,3	24,1	—	—	—
Бельгия	—	13,9[f]	23,2	—	—	—
Швейцария	1,8	2,1	5,5	16,5	13,4	21,4
Все страны	**8,5**	**8,2**	**14,4**	**9,9**	**11,5**	**21,6**

Примечания: *g* — номинальные центральные государственные расходы; *G* — номинальные общие государственные расходы; *y* — номинальный ВВП, если он доступен (или чистый национальный продукт).

[a] Средняя между общими расходами и расходами центрального правительства; [b] данные, доступные с 1901 г.; [c] данные, доступные с 1900 г.; [d] до 1933 г.; [e] до 1923 г.; [f] с 1912 г.

Источник: Aidt T.S. Democracy Comes to Europe: Franchise Extension and Fiscal Outcomes 1830—1938.

Данные табл. ПV.2 можно сопоставить с данными табл. ПV.4. В период до Первой мировой войны большинство стран показало умеренный рост государственных расходов, а в некоторых странах наблюдалось даже небольшое снижение (Дания, Великобритания, Франция). В межвоенный период средний уровень центральных государственных расходов вырос на 75% (с 8,2 до 14,4%). Общие государственные расходы увеличились на 83% (с 11,5 до 21,6%). Согласно первым, грубым сравнениям, периоды роста госрасходов и либерализации выборных процедур в общем совпадали.

Динамика госрасходов не в полной мере отражает произошедшие изменения, важна также их структура. В табл. ПV.5 проведены разграничения между различными компонентами государственных расходов. Чистые общественные расходы (g_0) — расходы на оборону, внутреннюю безопасность, суды — это те расходы, которые наиболее соответствуют классическому пониманию государства как «ночного сторожа». Как следует из табл. ПV.5, доля чистых общественных расходов в общих расходах начиная с середины XIX в. постоянно и уверенно снижалась (с 59,7 до 30,5%). Доля долгосрочных инвестиций g_1 (строительство, транспорт), т.е. таких благ, которые могут быть частными, но требуют больших затрат, в том числе затрат по исключению «безбилетников», увеличилась, но не очень существенно (с 11,6 до 13,1%). И наконец, доля смешанных общественных благ (образование и здравоохранение) плюс трансферты $g_{2,3}$ значительно возросла (с 5,4 до 26,1%).

Таблица ПV.5.

Структура и динамика компонентов государственных расходов ВВП в 12 странах Европы до 1938 г.

Период	**Все страны**					**Скандинавские страны[b]**	
	***g/y* %**	***G/y*[a]**	**g_0/g**	**g_1/g**	**$g_{2,3}/g$**	**g_2/g %**	**g_3/g**
1850—1870	9,0	9,9	59,7	11,6	5,4	7,9	<1
1871—1890	7,7	10,1	50,0	12,7	8,6	12,0	<1
1891—1913	8,3	11,8	45,6	17,5	14,8	18,7	3,3
1920—1938	14,4	21,6	30,5	13,1	26,1	21,6	8,7
До 1938	10,1	16,7	42,6	13,9	17,5	16,6	5,1

Примечания: g_0 — чистые общественные расходы (оборона, безопасность, суды); g_1 — инвестиции долгосрочные (строительство, транспорт); g_2 — смешанные общественные расходы (образование, здравоохранение); g_3 — трасферты; $g_{2,3} = g_2 + g_3$. Определение переменных *g, G, y* см. в табл. ПV.4.

[a] Данные по Норвегии, Франции, Германии, Швеции, Дании и Великобритании; [b] данные по Норвегии, Финляндии, Швеции.

Источник: Aidt T.S. Democracy Comes to Europe: Franchise Extension and Fiscal Outcomes 1830—1938.

Поскольку в довоенное время социальные программы, пособия по безработице, пенсионные системы играли еще незначительную роль, основной вклад в рост государства внесли трансферты (в отличие от послевоенного времени, где именно подобные программы стали основным мотором роста государства).

Конкретное выражение зависимости расширения государства от демократизации различается для разных частей света и во многом зависит от того, как отобраны и сгруппированы данные и как они затем интерпретируются (большинство исследователей используют регрессионные модели). Например, для Европы Aidt[921] находит, что отмена экономических ограничений на участие в выборах повлияло прежде всего на рост чистых общественных благ и долгосрочных инвестиций (с коэффициентами 0,6 и 0,5, т.е. при увеличении доли имеющих право голоса на 1% без учета женского населения компоненты g_0 и g_1 возрастают соответственно на 0,6 и 0,5%), в то время как предоставление права голоса женщинам положительно коррелирует только со смешанными расходами и трансфертами (g_2 и g_3) с коэффициентом 0,3.

Для Латинской Америки госрасходы положительно связаны с процентом участвующих в выборах (но коэффициент всего 0,045) и отрицатательно — с «политической конкуренцией» (—1,99)[922]. Делается и такой вывод: часть снижения расходов, связанная с политической конкуренцией, может быть отнесена на снижение расходов на поддержание власти (оборону, полицию, суды), а бульшая часть роста госрасходов, связанная с увеличением круга избирателей (*political participation*), может быть отнесена на отмену тестов на грамотность и меньшая часть — на то, что женщинам дали право голоса[923].

В любом случае «лобовая» интерпретация регрессионных моделей — дело ненадежное, это лишь дополнительное обоснование исходного предположения.

Суфражизм и бюрократия

Заключительным штрихом в борьбе левых сил за всеобщее избирательное право повсеместно стало предоставление права голоса женщинам. Есть ряд оснований полагать, что это привело к дальнейшему разрастанию государства.

Основное соображение заключается в известном психологическом моменте: женщины в отличие от мужчин менее склонны к рискованному поведению, следовательно, реже рассчитывают на свои силы, больше полагаясь на страхование, которое им может предоставить государство, перераспределяя ресурсы от успешных индивидов к менее удачливым. Известно, что одной из ведущих функций государства, делающей его терпимым злом в глазах обывателя, является как раз страхование[924]. Индвивид понимает, что в своей деятельности он может как добиться успеха, так и потерпеть неудачу; он может также по каким-то причинам лишиться трудоспособности; поэтому если индвивид не склонен к риску, то он может предпочесть, и это будет рационально для него, более низкий доход (с учетом всех налогов и трасфертов), но с условием, что ему помогут в «трудные времена».

Женщины как раз образуют такую массовую группу не склонных к риску индвивидов; им нужен прежде всего стабильный доход (необязательно сверхвысокий, главное, постоянный) для содержания

---

[921] *Aidt T.S.* Democracy Comes to Europe: Franchise Extension and Fiscal Outcomes 1830—1938.

[922] Под «политической конкуренцией» (*political competition*) понимается состязательность политических партий (в виде некоего экспертного индекса).

[923] *Aidt T.S. and Dalibor S.* Eterovic Give and Take: Political Competition, Participation and Public Finance in 20th Century Latin America. Следует учитывать, что избирательные ограничения для Латинской Америки принимали в основном форму тестов на грамотность как желание элиты отстранить от выборов коренное индейское население, которое в своей массе было неграмотным.

[924] См.: *Мюллер Д.* Общественный выбор III / под ред. А. П. Заостровцева, А. С. Скоробогатова. Гос. ун-т — Высшая школа экономики, Институт «Экономическая школа». М., 2007. Гл. 3. http://mi17172009.narod.ru/images/MuellerCh3.PDF.

детей. Поэтому предположение, что женщины чаще голосуют за «большое» государство, которое по умолчанию выполняет функции страховой компании, кажется логичным.

Эта проблема не стояла бы так остро, если бы не кризис семьи, остро проявившийся во второй половине XX в. Вообще, как правило, мужчина и женщина, если они давно состоят в браке, с большой вероятностью будут иметь одинаковые политические взгляды и соответственно одинаково голосовать[925]. Женщины без пары, разведенные женщины и особенно одинокие матери будут воспринимать государственную помощь как альтернативу доходам мужа. По мере увеличения числа разводов и детей, рожденных вне брака, возрастает и число женщин, голосующих за «либеральные» партии, предлагающие различные соцпрограммы, так как возрастает вероятность, что они (женщины) или их дети будут получателями данных программ[926].

Кризис семьи и растущая роль государства — процессы, которые взаимно обусловливают и ускоряют друг друга. Более того, не всегда растущее воздействие государства на семейную мораль выражается в цифрах госрасходов. В качестве примера можно привести различные законодательные ограничения, накладываемые на супругов (алименты, права ребенка и др.), которые постепенно разрушают институт семьи.

Немаловажным является и тот факт, что основу бюрократии, по крайней мере среднего и нижнего звена, составляют женщины. А бюрократия, и это очевидно, будет голосовать за «саму себя», т.е. за увеличение государственных расходов[927].

О влиянии бюрократии на размер государства достаточно много написано. Одной из самых известных стала модель У. Нисканена. Согласно ей, бюрократы, выполняя заказ политиков на предоставление публичных благ, действуют с целью максимизации бюджета своих бюро. При этом, особенно при достаточно высоком уровне спроса, бюджет превышает общие минимальные затраты на производство обещанного выпуска, при этом сам выпуск превышает оптимальный[928]. Уточнение позиции Нисканена, сделанное им позже, предполагало, что бюрократы действуют с целью максимизации «дискреционного» бюджета их бюро, определяемого как разность между общим бюджетом и минимальными затратами на ожидаемый политическими властями выпуск.

Поскольку ни бюрократы, ни политические власти не могут претендовать на этот дискреционный бюджет как на личный доход, данный излишек тратится иными способами, служащими их интересам. Некоторая часть этого «дискреционного» бюджета будет выделена на нужды бюро, такие как дополнительные штаты, капитал и офисные блага[929]. Данное допущение приводит к несколько иным заключениям. Бюджет бюро слишком велик, выпуск может быть слишком низким, а производство данного выпуска постоянно неэффективным. В свою очередь, бюро делятся некоторой частью дискреционного бюджета с контролирующими агентами в качестве платы за право расходовать оставшуюся часть по собственному усмотрению. Из данной видоизмененной модели следует однозначный вывод: неэффективность в производстве является нормальным условием. Различия между бюрократами и политиками заключаются в направлениях расходования излишка бюро, но ни одна из этих групп не имеет достаточных стимулов к сокращению излишних расходов[930].

Из истории бюджетных расходов и государственного долга (США)

На примере США можно проследить динамику изменения бюджетных показателей на протяжении всего XX в. Большая часть видимого роста пришлась на последние 30—40 лет (рис. IV.2).

---

[925] *Lott J.R.Jr. and Kenny L.* How Dramatically Did Women's Suffrage Change the Size and Scope of Government? // Journal of Political Economy. Vol. 107. Number 6. Part 1. P. 1163—1198. December 1999. http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=160530.

[926] *Colson Ch. and Pearcy N.* Why Women Like Big Government // Christianity Today. November 11. 1996. P.112. http://www.christianitytoday.com/ct/1996/november11/6td112.html.

[927] В России к числу бюрократии, и без того не маленькой, можно смело отнести большинство работников сферы образования, культуры и медицинских работников, так как они являются по преимуществу бенефициариями государства.

[928] *Niskanen W.* Bureaucracy and Representative Government. Chicago, Aldine-Altherton, 1971.

[929] См.: *Нисканен У.* Пересмотр: Электронный источник //URL: www.seinstitute.ru/Files/veh4-3-18_Niskanen.pdf.

[930] См. там же.

Графики, однако, оказываются значительно более пологими, если пересчитать показатели с поправкой на инфляцию (рис. ПV.3), что не удивительно, так как только за период 1940—2010 индекс-дефлятор составил около 13 единиц (во столько раз в среднем выросли цены за этот период)[931].

Рис. ПV.2. Доходы и расходы федерального правительства, в текущих ценах, млрд долл.

Исходные данные для построения: http://www.whitehouse.gov/omb/rewrite/budget/fy2008/hist.html; http://www.measuringworth.org/datasets/usgdp/result.php.

Рис. ПV.3. Доходы и расходы федерального правительства, в постоянных ценах 2000 г., млрд долл.

[931] Статистику можно посмотреть, например, здесь: http://www.gpoaccess.gov/usbudget/fy09/hist.html.

Рис. ПV.4. Доходы и расходы федерального правительства, в % к ВВП

Исходные данные для построения: http://www.whitehouse.gov/omb/rewrite/budget/fy2008/hist.html; http://www.measuringworth.org/datasets/usgdp/result.php.

Иная картина вырисовывается, если оценивать бюджетные показатели как долю от ВВП (рис. ПV.4). До середины 1950-х гг. шел скачкообразный рост как расходов, так и доходов с пиками, приходящимися на мировые войны. После этого показатели и доходов, и расходов стабилизировались на уровне примерно 20% ВВП (мы говорим только о расходах федерального правительства).

Таблица ПV.6

Темпы роста расходов федерального правительства

Период	**Темпы роста расходов федерального правительства, %**
1901—1910	103,1
1911—1920	124,8
1921—1930	93,7
1931—1940	111,0
1941—1950	116,2
1951—1960	108,0
1961—1970	107,8
1971—1980	111,7
1981—1990	107,8
1991—2000	103,6
2001—2010	107,2

Темпы роста государственных расходов в разные периоды существенно различались (табл. IV.6). Если брать мирное время, то наибольшие темпы пришлись на 1930-е гг. (Великая депрессия), 1970-е гг. (отмена золотого стандарта, стагфляция, наблюдавшаяся в это время) и 2000-е (мировой финансовый кризис). Периоды доминирования демократов во власти в целом характеризовались ростом расходов (1930-е, 1940—1960-е), периоды правления республиканцев — скорее снижением доходной части (1980-е, 2000-е), но бюджетный дефицит нарастал и у тех, и у других.

Естественные сдерживающие факторы роста государственных расходов

Помимо непосредственых причин, вызывающих рост расходов, существовал ряд факторов, сдерживавших экспансию государства.

Основной ограничительный фактор, существовавший во все времена, — это общее состояние экономики, которая неспособна безболезненно «переварить» действия высших лиц государства, намеренных тратить больше, чем страна зарабатывает.

Исторически у правителей было не так много способов осуществить подобные намерения. Первый — это грабеж собственного населения, либо произвольный, либо более упорядоченный — через известные налоги. Второй — через внешние или внутренние займы. Третий вариант — с помощью печатания денег (это является, по сути, вариацией первых двух способов, так как инфляцию, являющуюся естественным следствием подобной политики, можно рассматривать как своеобразный налог[932]).

Понятно, что все три способа до относительно недавнего времени, несмотря на весьма многочисленные попытки, могли использоваться лишь до определенной степени.

Увеличение налогообложения наталкивалось на низкий жизненный уровень населения и фактическую невозможность поднять ставку, ибо иначе это спровоцировало бы голод (уже в XIX и особенно в XX в. этот ограничитель по понятным причинам больше не работал).

Делать внешние или внутренние займы было трудно (в том числе по причине недоверия к заемщикам).

Печатание денег приводило к предсказуемым результатам, выражавшимся, помимо всего прочего, в расстройстве денежного обращения и падении доходов уже в среднесрочной перспективе. Маленькие экономики не могли безболезненно абсорбировать избыточную массу денег, которую печатало государство (для ведения войн или для реализации других амбициозных проектов). При этом нельзя не отметить, что государство никогда не оставляло попыток пользоваться своей монополией на выпуск денег. Как отмечает Хайек, вся история денежной политики государства сводилась к систематической порче денег (*Хайек, 1996*). Ходившие одновременно бумажные и металлические деньги имели разный курс, так как население предпочитало, естественно, монеты с постоянной стоимостью и избавлялось от «бумажек» при первой возможности.

Отмена золотого стандарта

Золотой стандарт был очень важным дисциплинирующим фактором, сдерживавшим рост государства, а с его отменой соблазны на пути бесконтрольного разбухания государственных расходов стали слишком сильны. Фиксированная стоимость денег заставляла правительства не слишком далеко отдаляться от сбалансированного бюджета, поскольку иначе возникли бы трудности с выплатой долга. Неудивительно, что инфляция на протяжении XIX в. в ведущих странах практически отсутствовала.

Серьезный удар по золотому стандарту нанесли обе мировые войны, а также «новый курс» Рузвельта. Правительство США решило укрепить монополию на денежное предложение, чтобы легче проводить свои расходные программы (при этом бремя выплаты долга перекладывалось на собственное население).

---

[932] Кейнс, во многом причастный к разрастанию инфляции в послевоенные годы, цинично отмечал, что с помощью инфляции государство может незаметно от общества и без его контроля конфисковать значительную часть его богатства. Более того, не просто конфисковать, но конфисковать избирательно; обогащая некоторых, инфляция разоряет многих (*Keynes J.M.* Economic Consequences of the Peace. 1920. http://www.gutenberg.org/etext/15776).

Восстановление золотого стандарта (Бреттон-Вудское соглашение) ослабило инфляционные процессы, снизило дефицит бюджета, но уже к 1970-м гг. вновь возникло противоречие между желанием наращивать расходы и путами привязки денег к золоту, и решение было принято не в пользу золотого стандарта.

На рис. ПV.5 дана иллюстрация происходивших в то время процессов. Цена золота на биржах за несколько лет выросла в десятки раз, что наводит нас на два основных предположения. Во-первых, и это главное, рост в США, по крайней мере начиная с 1970-х гг., был достигнут за счет постоянно снижающейся устойчивости экономики и разогревания инфляционных процессов. (Часть из них, по-видимому, была скрыта, так как не отображалась в официальных ценах инфляции. Рост цен на товарных рынках, и в первую очередь на рынке золота, происходил быстрее, чем на потребительском, поскольку туда прежде всего устремлялся спекулятивный капитал, который, в свою очередь, образовывался в результате ослабления денежно-кредитной политики.) Во-вторых, сам рост, возможно, несколько переоценен, так как стоимость произведенного продукта в пересчете на золото (в силу естественных причин товар с самой постоянной стоимостью) значительно ниже официальных показателей.

Рис. ПV.5. Среднегодовая цена на золото, 1900—2009 гг.

Источник: http://www.research.gold.org/prices/annual/.

Влияние мировых войн

Влияние мировых войн на рост государственного участия в экономике отмечается большинством исследователей[933]. Самое показательное не то, что государственные расходы увеличивались во время войн, а то, что они оставались выше довоенных уровней уже после того, как войны завершались (рис. ПV.6 и ПV.7). Так, расходы США выросли с 0,73 млрд долл. в 1914 г. до 12,68 млрд долл. в 1918-м (в 17 раз), оставаясь на уровне около 3 млрд долл. в 1920-х гг. (рост в 4 раза относительно довоенного уровня); с 9,14 млрд долл. в 1939 г. до 92,71 в 1945-м (рост в 10 раз), оставаясь на уровне около 40 млрд долл. в конце 1940-х (рост в 4 раза). Пример, показывающий, что инерция имеет место, когда дело касается бюджетной политики, что в общем на интуитивном уровне очевидно, поскольку отказаться от однажды обретенных субсидий и преференций бывает тяжело как для получающих

[933] См. например: *Masson P., Mussa M.* Long-Term Tendencies in Budget Deficits and Debt. http://kansascityfed.org/Publicat/sympos/1995/pdf/s95mussa.pdf.

Рис. IV.6. Доходы и расходы федерального правительства, млрд долл.

Рис. IV.7. Доходы и расходы федерального правительства, млрд долл.

Построено по данным: http://www.whitehouse.gov/omb/rewrite/budget/fy2008/hist.html.

(это естественным образом снижает уровень их дохода), так и для дающих (это ставит под сомнение уровень власти чиновников, занимающихся перераспределением национального продукта, а возможно, ставит под сомнение их значимость даже в собственных глазах, ибо их услуги оказываются вроде бы и не нужны).

Во время войны убедить общество в необходимости увеличения расходов на оборону несложно. После войны бюрократы пытаются сохранить «завоеванные» в борьбе за бюджет своих ведомств позиции. После Первой мировой войны это получалось еще не очень хорошо. Отличие ситуации после Второй мировой войны от ситуации в мирное время после окончания Первой мировой войны (на примере США) было в том, что бюджет в 1950-х гг. оставался в основном несбалансированным, расходы превышали доходы, долги, накопленные во время войны, не выплачивались, а продолжали наращиваться дальше. По-видимому, ограничители, в том числе «интеллектуальные», связанные с традициями классической экономической школы, еще действовавшие в 1920-х гг., были серьезно ослаблены новыми течениями, прежде всего кейнсианством.

Постоянный рост ВВП (за исключением периодов относительно легких кризисов) сделал политику по наращиванию долгов безнаказанной для тех, кто ее проводил, что было немаловажным фактором дальнейшего увеличения расходов. Растущие долги выплачивались за счет возросших сборов с увеличивающегося продукта, т.е. формировалась своеобразная пирамида долгов, которая постоянно грозила рухнуть, но не рушилась благодаря почти непрерывному экономическому росту. Однако эта модель имеет очевидную слабость: рано или поздно наступает момент, когда экономический рост приостанавливается на продолжительное время (финансовый кризис и др.), в то время как расходные статьи, однажды сложившиеся, с трудом поддаются сокращению, более того, имеют тенденцию расти, в том числе в период кризиса (например, практика поддержки банкротов). Отношение долга к ВВП, и без того неблагоприятное, резко ухудшается.

Послевоенный интеллектуальный сдвиг

Дефицит бюджета во время войн исторически был распространенным явлением, но дефицит мирного времени, возникший во второй половине XX в. во многих странах, не имел аналогов в прошлом. Например, в США после Гражданской войны серия профицитов позволила быстро выплатить долги, в то время как после окончания Второй мировой войны произошло обратное.

Несомненно, в XIX в. существовали политическое сопротивление и моральное осуждение наращивания долга, общее представление общества, не одобряющего жизнь не по средствам.

Помимо общего вала популизма, связанного с введением всеобщего избирательного права, немалый вклад в распространение новых веяний внесла кейнсианская послевоенная парадигма, полагающая, что дефицит бюджета в мирное время — это не только не проблема для экономики, но норма. Анализ строился на базовых аргументах Кейнса, дополненных моделями сбережений-инвестиций, теориями экономического роста и глобального рынка капитала. Во всех этих моделях краеугольным камнем было представление, что капитализм не обладает способностью приводить рынки к равновесию и, следовательно, требуется вмешательство государства (путем выполнения соответствующих рекомендаций «ученых мужей»), которое будет исправлять «пороки» рынка. Это было исходное положение, которое, по-видимому, имело слабое отношение к реальной практике бюджетных трат, но которое создавало платформу для дальнейшей экспансии государства.

Побочный эффект от всех этих теорий проявился, но не сразу в полной мере. Хотя хронический дефицит (в США) образовался еще в 1940-х гг., показатель государственного долга к ВВП снижался до начала 1970-х гг., достигнув отметки примерно 28% ВВП (рис. ПV.8) в результате опережающего роста экономики. Но затем в течение 7 лет национальный долг удвоился (в абсолютном выражении), начался рост показателя долга относительно ВВП.

Рис. ПV.8. Накопленный национальный долг США, % к ВВП

Построено по данным административно-бюджетного управления администрации Президента США (Office of Management and Budget). http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Historicals/.

Рис. ПV.9. Рост ВВП и государственные расходы (США)

Источник исходных данных: An Economic Record of Presidential Performance: From Truman to Bush Richard J. Carroll 1995. http://www.questia.com/library/economics-and-business/economics/economic-history/u-s-economic-history.jsp.

На рис. ПV.9 представлена довольно выраженная обратная зависимость между темпами роста ВВП и государственными расходами. Причина такой зависимости даже не столько в том, что вмешательство государства препятствует росту экономики (зависимость такая должна присутствовать, но все же она относится к разряду долгосрочных и труднозамеряемым), а в двух моментах. Во-первых, государственные расходы инерционны и мало зависят от динамики производства, поэтому при резких скачках в темпах роста ВВП доля госрасходов в ВВП также резко меняется (в обратную сторону). Во-вторых, правительство часто использует фазы низкого или отрицательного роста для очередного вмешательства в экономику, выражающегося, в частности, в цифрах госрасходов.

Но фактически в долгосрочном периоде и рост, и снижение валового продукта могли служить для поборников «большого» государства дополнительными аргументами. И если кейнсианская теория цикла предполагала, что государство наращивает расходы в периоды спада, расплачиваясь с долгами в период роста[934], то на практике бюджетный дефицит и долги увеличивались при любом раскладе. Создается впечатление, что не экономическая ситуация, а ее интерпретация академическими и политическими кругами оказывала наибольшее влияние на рост государственных расходов.

[934] *Harrod R.* (1939) An Essay in Dynamic Theory // Economic Journal. N 49. P. 14—33.; *Cate T.* (ed.) Encyclopedia of Keinesian Economics. Edward Elgar, 1997.

Рис. ПV.10. Расходы федерального правительства США, доля в ВВП, % (1792—2009 гг.)

Источники: Приложение — историческая статистика к федеральному бюджету США. http://www.whitehouse.gov/omb/budget/Historicals/; *Mitchell B.R.* International Historical Statistics: The Americas 1750—1993.

Как меняется структура государственных расходов, видно на рис. ПV.11.

Следует отметить, что в Великобритании на центральные власти традиционно приходится большинство расходов расширенного правительства. В то же время в США в течение исторически продолжительного периода (прерывавшегося только войнами) структура расходов была принципиально иной, причем на штаты приходилась даже часть расходов на оборону (ополчение — милиция штата).

Рис. ПV.11. Доля расходов на оборону в расходах федерального правительства США

Рис. ПV.12. Расходы центрального правительства Великобритании, доля в ВВП, % (1850—1970 гг.)

Источник: Mitchell B.R. European Historical Statistics: 1750—1970.

Общая тенденция — рост доли государственных расходов в ВВП неравномерен (рис. ПV.10, ПV.12) и объясняем на первый взгляд двумя основными факторами: 1) войнами, после которых уровень расходов понижается, но не возвращается в исходное состояние вследствие усиления бюрократии; 2) ростом спроса избирателя на рост расходов в результате перехода ко всеобщему избирательному праву.

Литература

Аристотель. Политика // Сочинения: в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1983.

Бёрк Э. Размышления о революции во Франции. М.: Рудомино, 1993.

Гайдар Е. В начале новой фазы // Коммунист. 1991. № 2.

Гайдар Е. Тактика реформ и уровень государственной нагрузки на экономику.Политические проблемы экономических реформ: сравнительный анализ. Научные труды ИЭПП. № 8Р. М.: ИЭПП, 1998.

Голанд Ю. Кризисы, разрушившие нэп. М.: МНИИПУ, 1991.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Общая часть. М.: БЕК, 1996.

Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий / под ред. В.А. Четвернина. М.: Центр конституционных исследований МОНФ, 1997.

Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. М., 1997.

Мюллер Д. Общественный выбор III / под ред. А.П. Заостровцева, А.С. Скоробогатова. Гос. ун-т — Высшая школа экономики, Институт «Экономическая школа». М., 2007. Гл. 3. http://mi17172009.narod.ru/images/MuellerCh3.PDF.

Нисканен У. Пересмотр. Электронный источник //URL: www.seinstitute.ru/Files/veh4-3-18_Niskanen.pdf.

Сравнительное конституционное право / под ред. А.И. Ковлера и др. М.: Манускрипт, 1996.

Теория государства и права / под ред. Г.Н. Манова. М.: БЕК, 1995.

Членов С. Экономическая политика и революционная законность // Народное хозяйство. 1921. № 8-9.

Хайек Ф. Частные деньги. М.: БАКОМ, 1996.

Acemoglu, Robinson. Economic Origin of Dictatorship and Democracy. Cambridge University, 2006.

Aidt T.S. and Eterovic D.S. Give and Take: Political Competition, Participation and Public Finance in 20th Century Latin America // Cambridge Working Papers in Economics. 07.14. University of Cambridge, 2007.

Aidt T.S. et al. Democracy comes to Europe: Franchise extension and fiscal outcomes 1830–1938 // European Economic Review. 2006. Vol. 50. N 2.

Buchanan J.M., Tullock G. The Calculus of Consent. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1965.

Cate T. (ed.) Encyclopedia of Keinsian Economics. Edward Elgar, 1997.

Colson Ch., Pearcy N. Why Women Like Big Government // Christianity Today. November 11. 1996. P. 112. http://www.christianitytoday.com/ct/1996/november11/6td112.html.

Dornbusch R., Edwards S. (eds.). The Macroeconomics of Populism n Latin Amrica. Chicago and London: The University of Chicago Press, 1991.

Harrod R. An essay in dynamic theory // Economic Journal. 1939. N 49.

Huntington S.P. The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991.

Keynes J.M. Economic Consequences of the Peace. 1920. http://www.gutenberg.org/etext/15776.

Lott J.R.Jr. and Kenny L. How Dramatically Did Women's Suffrage Change the Size and Scope of Government? Journal of Political Economy. December 1999. Vol. 107. Number 6. Part 1. http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=160530.

Maddison A. Monitoring the World Economy, 1820—1992. Paris: OECD, 1995.

Masson P., Mussa M. Long-Term Tendencies in Budget Deficits and Debt. http://kansascityfed.org/Publicat/sympos/1995/pdf/s95mussa.pdf.

Niskanen W. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Altherton, 1971.

Sommerville J.P. Politics and Ideology in England 1603—1640. L.; N.Y.: Longman, 1986.

The World Bank. From Plan to Market. Washington: Oxford University Press, 1996.

Yakuby M. Land Law in Nigeria. Hong Kong, 1985.