

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СВОБОДА И ГОСУДАРСТВО: ДРУЗЬЯ ИЛИ ВРАГИ

Содержание

Об авторах.....	5
Предисловие	8
<i>М. Домбровский. Взаимосвязь между экономической и политической свободой в мире и в странах с переходной экономикой.....</i>	18
<i>Е. Т. Гурвич. Экономическая политика и измерения экономической свободы.....</i>	39
<i>А. А. Рахвиашвили. Демократия как первопричина ограничений экономических свобод.....</i>	51
<i>Я. И. Гилинский. Два лица экономической свободы.....</i>	58
<i>П. В. Усанов. Экономика чистого золотого стандарта vs экономика fiduciарных средств обращения</i>	76
<i>Р. М. Нуреев. Политическая экономия российской вертикали власти ...</i>	87
<i>Л. М. Григорьев. Спрос элит на право – «эффект трамвая»</i>	114
<i>В. Л. Тамбовацев. Экономическая свобода в России: кто против?</i>	130
<i>С. А. Афонцев. Единое экономическое пространство: предпосылки успеха интеграции</i>	141
<i>А. Е. Шастинко. Антистраст в России: быть или не быть?</i>	156
<i>И. Б. Киянка. Либерализм-популизм-демократия.....</i>	176
<i>Л. М. Григорьев, А. А. Курдин. Экономические последствия уголовной репрессии в отношении предпринимателей.....</i>	185
<i>М. Б. Лукианова. Государство и доверие: анализ взаимосвязи (по материалам опроса казахстанских предпринимателей)</i>	201
<i>А. П. Заостровцев. Запрещенный рынок (случай нелегальных наркотических веществ).....</i>	221

П С Заостровцев А А Мамонтов П М Мамонтов П М Мамонтов

330.117
65.01

Экономическая свобода и государство: друзья или враги [Текст] / Под ред. А. П. Заостровцева. – Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр». – СПб: МПСЭИ «Леонтьевский центр», 2012. – 329 с.

ISBN 978-5-91360-011-0

Сборник статей подготовлен на основе докладов XI ежегодной конференции из цикла «Леонтьевские чтения», состоявшейся 17-18 февраля 2012 года в Санкт-Петербурге, с участием известных в России и за рубежом ученых. В сборнике представлены статьи, посвященные проблемам экономики, которые, главным образом, анализируют выходы из кризиса по своим убеждениям экономистов. Благоприятствует ли демократия либеральной экономике, может ли социальный капитал заменить государственное насилие, оправданы ли запреты на государственные запреты, способна ли Россия стать свободной страной? Читатели найдут ответы на эти и многие другие вопросы. Сборник будет интересен не только специалистам, но и всем изучающим и интересующимся актуальными проблемами экономики и политологии.

N 978-5-91360-011-0



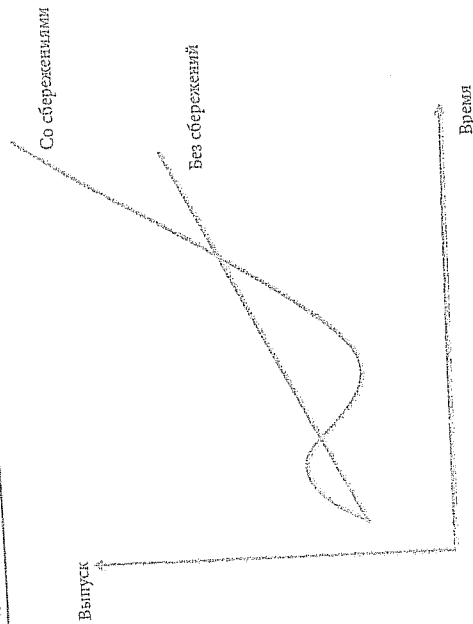


Рис. 5. Экономический рост, основанный на потреблении и сбережениях

В завершение мы можем воспользоваться прекрасным предложением Дж. Бьюкенена относительно того, на что следует направить внимание современным экономистам и что им делать не следует:

«Мы обращаемся к собратьям-ученым с призывом прекратить консультирование правителей и политиков, находящихся у власти. Качество игры в большей степени зависит от качества ее правил, чем от мастерства игроков»¹⁷.

Сам Дж. Бьюкенен полагал, что нам следует быть конструктивистами в вопросах формирования институтов, в том числе денежных. Он полагал, что нельзя рассчитывать на самотек и не пытаться разумно сформулировать путь изменений¹⁸. Но у всякой конституции, основанной на конструктивизме, есть существенный недостаток: такой институт придуман несколькими людьми, а не всем обществом.

В этом отношении золотой стандарт — это денежная конституция, возникшая в свободном обществе спонтанно, ограничивающая власть государства в денежной сфере.

Золотой стандарт был с самого начала институтом, ограничивающим власть государства. Это означает, что пока мы будем жить в мире интервенционизма, актуальным окажется средство, показавшее свою эффективность. Вопрос лишь в том, как много потребуется времени для того, чтобы преимущества золотого стандарта над фиатными деньгами стали очевидными для тех, от кого зависит устройство денежной системы.

¹⁷ Бьюкенен Дж. Причина правил. 2005. Экономическая школа. С. 262.

¹⁸ Там же. С. 34.

Р.М. Нуреев Политическая экономия российской вертикали власти¹

Существующая в настоящее время российская вертикаль власти — результат довольно длительного развития. Ее истоки следует искать в сформировавшемся в России институте власти-собственности.

1. Власть-собственность как экономический институт

Власть-собственность возникает в условиях, когда происходит монополизация должностных функций в общественном разделении труда, когда власть и господство основываются не на частной собственности как таковой, а на высоком положении в государственной иерархии и престиже².

Собственники факторов производства и бюрократическая и военная машина образуют в этом обществе нерасчлененное целое. Не экономическая сфера определяет политическую, а политическая экономическую³. Такая ситуация не является уникальной. Она была во многом типичной для многих добуржуазных обществ, о чем писали многие экономисты и социологи⁴. Однако в России в силу целого ряда причин она просуществовала дольше и приобрела новое качество.

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

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

¹ В данной статье использованы материалы докладов автора на Леонтьевских чтениях 2007 (Борьба власти-собственности в современной России) и 2010 гг. (Институциональная среда российского бизнеса — эффект колен).

² Service E. Origin of the State and Civilization. New York, 1975; Sahlins M. Tribesmen. Englewood Cliffs, 1968; Fried M. The Evolution of Political Society. An Essay in Political Anthropology. New York, 1967; Васильев Л.С. Феномен власти-собственности. К проблеме типологии доконтрактных структур / В кн.: Типы общественных отношений на Востоке в средние века. М., 1982.

³ Winfod K.A. Ук. соч.

⁴ См., например, Лопачи К. Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени. СПб. «Алетейя», 2002.

Таблица 1. Сравнительная характеристика систем собственности: власть-собственность и частная собственность

Признаки сравнения	Власть-собственность	Индивидуализированная частная собственность
1. Форма собственности	Общественно-служебная собственность	Частная собственность (индивидуальная или коллективная)
2. Субъекты прав собственности	Государственные чиновники – обладатели власти	Владельцы ресурсов, домохозяйства – владельцы собственности
3. Тип правомочий собственности	Властные общественно-служебные правомочия (полномочия) чиновников в рамках иерархической системы государственного управления	Индивидуализированные правомочия владения, пользования, распоряжения и др.
4. Характер распределения правомочий между субъектами (степень индивидуализированности) и степень исключительности	Правомочия размыты между всеми хозяйствующими субъектами и не принадлежат в полной мере никому. Реализация правомочий имеет форму службы	Отдельные пучки правомочий принадлежат независимым от власти и государства частным собственникам
5. Целевая функция субъектов	Максимизация разницы между полученными «раздачами» и произведенными «сдачами»	Максимизация привлекенной текущей стоимости активов частного предприятия или дивидендов по акциям (долям в предприятии)
6. Система стимулов	Административное принуждение и контроль	Индивидуальные стимулы к повышению личного благосостояния
7. Механизмы и инструменты передачи прав собственности	Реципрокный обмен (пожалования и конфискации) и редиистрибутивный обмен («сдачи» и «раздачи»)	Свободный рыночный обмен (контракты между независимыми участниками)

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

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

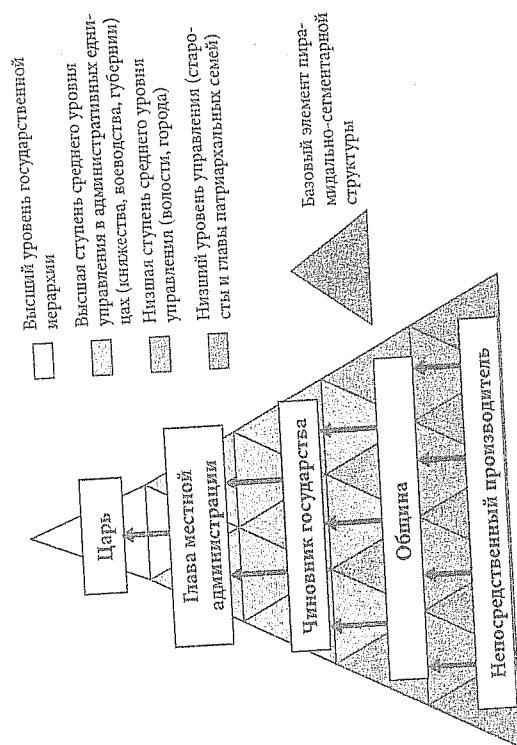


Рис. 1. Движение ренты-налога в системе власти-собственности

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

помощи со стороны администрации. Если налоговыми освобождениями пользовались лишь некоторые компании в регионе, то возникает дуализм норм, – разделение на своих и чужих, входящих в данное секторное общество и чужаков. Именно этот факт не только питает административный ресурс, но и способствует ограничению экономической конкуренции.

Таким образом, изучение административного ресурса имеет большое практическое значение. Анализ российского политического монополизма ставит проблему реформы государства с целью создания подлинно конкурентных условий на политическом рынке. Только при наличии четких конституционных рамок деятельности государства возможно предотвращение регионального сепаратизма, угроза которого при существующей пирамидально-сегментарной системе всегда актуальна.

Отсутствие в России работоспособных нормативно-правовых и иных регуляторов деятельности политиков приводит к дальнейшему увеличению роли административного ресурса. Появляются черты авторитарного режима, когда власть концентрируется в одних руках.

Установление факта существования политического монополизма, объяснение его основных причин создает предпосылки для преодоления монополизма и развития политической конкуренции (рис. 4). Более того, развитие подлинной демократии может создать предпосылки для выхода из тупика и преодоления эффекта колеи – зависимости от траектории предшествующего развития. Развитие и укрепление свободных институтов свободного общества позволит создать принципиально новую институциональную среду российского бизнеса. А она, в свою очередь, создаст предпосылки для ускорения экономического и социального развития. Только в этом случае нам, наконец, удастся преодолеть инерционное развитие по накатанной колее.

Анализ выборов глав исполнительной власти в 1996–2004 годах показывал, что если до 1999 г. основной была тенденция к смене действующих глав, то после 1999 года в большинстве случаев главами исполнительной власти удавалось сохранить свой пост. До 1999 лишь менее половины (45%) губернаторов смогли переизбраться на новый срок, с 1999 по 2004 г. две третьих (66%) губернаторов сохранили свои посты.

После принятия нового порядка выборов губернаторов в 2004 г., когда кандидатура губернатора предлагается президентом РФ и утверждается региональным законодательным собранием, подавляющее большинство действующих глав исполнительной власти (79%) сохранило посты и осталось назначенными губернаторами.

При первых назначениях в 76 субъектах Российской Федерации, где эта процедура применялась (включая три ныне ликвидированных

Р.М. Нуреев. Политическая экономия российской вертикали власти 95 автономных округа), смена губернатора случилась только в 22 случаях, а в 54 остались у власти прежние губернаторы. Из 54 «счастливых» 41 оставил вопрос о доверии, 10 прошли базовую процедуру, а еще три были назначены при создании новых субъектов федерации. Среди 21 «несчастливого» 12 лишились власти с истечением срока своих полномочий, пятеро ушли в отставку, двое были уволены, один наотказавшись на президентское недоверие, а еще один не дождался назначения при создании нового субъекта федерации (кроме того, еще один губернатор погиб)¹⁰.

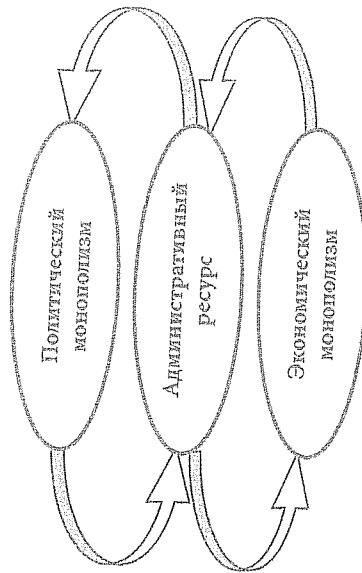


Рис. 4. Связь административного ресурса с экономическим и политическим монополизмом.

В это время намечается новая тенденция, которая требует своего объяснения: тенденция падения интереса к выборам и падение явки сменяется в начале XXI-го на тенденцию роста явки на федеральных выборах, в первую очередь, – в национальных республиках, приближаясь в отдельных регионах к явке на уровне типичной для Советского Союза (99,9%). Это особенно парадоксально при сокращении политической конкуренции: однопартийная система, один реальный кандидат на президентские выборы и назначаемые губернаторы сопровождаются формальным ростом явки (рис. 5).

В ситуации избираемых глав исполнительной власти задачей кандидатов было завоевание популярности среди населения (избирателей), в новых условиях положение кардинально меняется. Назначаемый глава должен быть популярным прежде всего среди вышестоящих начальников. Отсюда демократический механизм, в котором выборы являются формой контроля граждан над властью, перерождается в свою противоположность.

¹⁰ Р. Туровский http://www.zlev.ru/159/159_24.htm

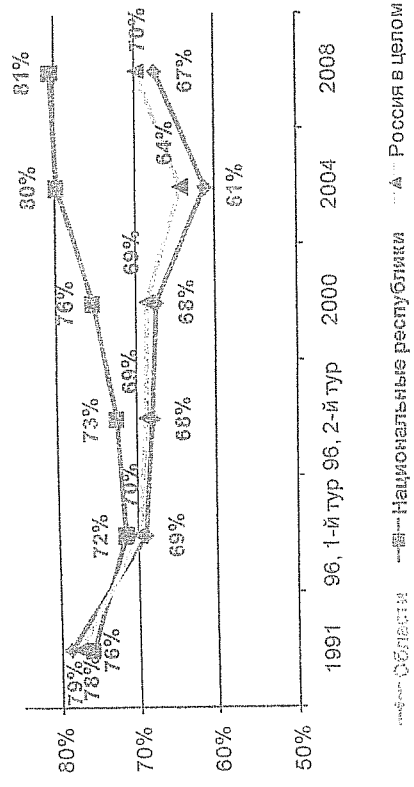


Рис. 5. Явка избирателей на выборах президента России 1991-2008 гг.
Источник: по данным ЦИК РФ

3. Деформация института выборов в России начала XXI века

В классической литературе обычно не уделяется достаточного внимания формам суррогатной демократии. Никто не думал о том, что формы суррогатной демократии окажутся насколько живучи, что будут постоянно напоминать нам о зависимости от траектории предшествующего развития (Path dependence).

Выборы в демократическом государстве – это главное средство контроля государства со стороны граждан. С другой стороны, государство так же контролирует граждан. Д. Мэдисон как-то заметил, что «если бы люди были ангелами, никакого государства не требовалось бы. Если бы ангелы управляли людьми, не было бы нужно ни внешнего, ни внутреннего контроля государства»¹¹. Эту взаимную связь можно изобразить простой схемой (рис. 6).

Основные черты демократии проявляются в участии в управлении государством, реализации конституционных свобод (совести, слова, собрания, печати, и т.д.), равенстве возможностей для развития каждого индивидуума. Все эти основные черты демократии воплощаются в голо-совании и обычно закреплены в конституции (табл. 2).

¹¹ Madison J., Federalist, no. 51, 347-53, 6 Feb. 1788.

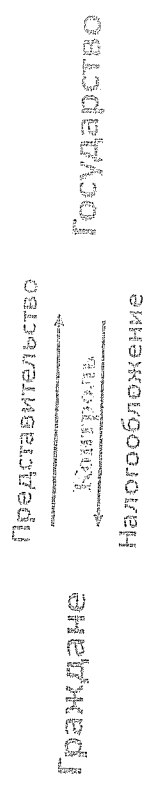


Рис. 6. Выборы как форма взаимного контроля граждан и государства

Таблица 2. Основные черты демократии

1. УЧАСТИЕ	Система способов вовлечения граждан в управление государством
2. СВОБОДА	Совокупность конституционных прав: • свобода совести; • свобода слова; • свобода собраний; • свобода печати; • свобода союзов и т. д.
3. РАВЕНСТВО	Возможностей, а не результатов

Не следует забывать, что в демократическом государстве наряду с системой регулярных выборов имеются и другие производные способы контроля государства, такие как: разделение властей, независимый суд, свободная пресса и др.

В условиях неразвитой демократии функция выборов меняется. Они становятся инструментом демонстрации лояльности местных органов по отношению к центральной власти. Умение управлять массовым сознанием становится сигналом надежности местных органов власти и должно быть вознаграждено центром. Степень этого вознаграждения зависит от конкретной ситуации и может стать элементом торга.

В этих условиях уровень явки, достигающий круглой цифры (60 против 59,5, или 70 против 69,5 и т. д.) является очевидным преимуществом в глазах местной и центральной бюрократии. Именно об этом свидетельствует сдвиг, произошедший с 2004 по 2008 г. (рис. 5). Национальные республиканские выборы и в других субъектах Российской Федерации и проведения выборов в других субъектах Российской Федерации.

В 2008 году появилась любопытная тенденция, когда на фактически безальтернативных выборах наметилась тенденция к росту явки избирателей. Общероссийская явка выросла с 64% до 70%, при этом уровень явки в республиках остался на уровне 2004 года (порядка 80%, рис. 7), а наибольший вклад в рост явки внесли российские регионы (области), в которых явка с 2004 по 2008 г. выросла с 61% до 67% (рис. 5).

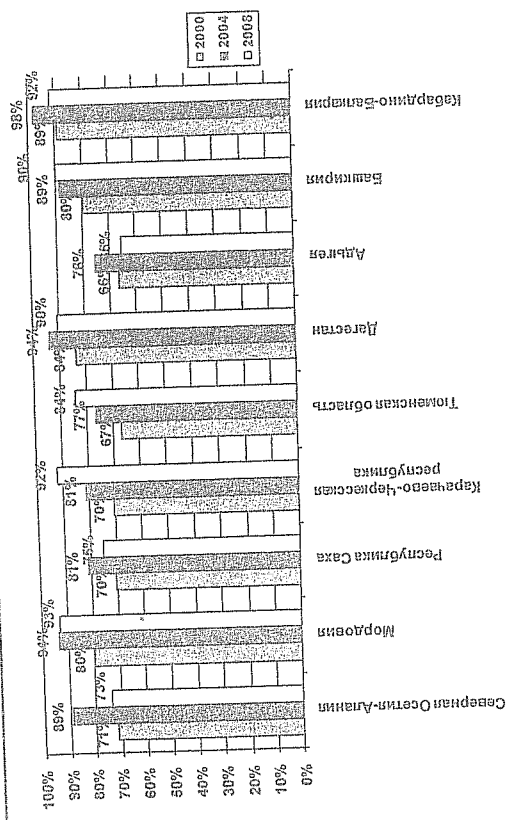


Рис. 7. Рост явки на президентских выборах России в 2000-2008. Источник: по данным ЦИК РФ.

«Локомотивами роста» явки стали уже другие регионы. Движение началось от «периферии» к центру. Значительное число регионов смогли существенно (на 10 и более процентов) увеличить явку избирателей на выборы президента. Повышение явки связано теперь не столько с ростом политического сознания и интереса к выборам избирателей, сколько с деятельностью местных чиновников, для которых высокий процент является условием сохранения и укрепления собственной власти.

Поскольку главы регионов назначаются из центра, они должны «отрабатывать» свое назначение. Возникает порочный круг, в котором высокая явка в регионе является условием переназначения, а переназначение – условием высокой явки на выборах. Это напоминает практику Советского Союза, когда явка избирателей ниже 99% рассматривалась как провал местных органов власти и становилась предметом особого разбирательства и организационных выводов.

Обращает на себя внимание тот факт, что регионы как бы соревнуются друг с другом в увеличении явки избирателей: 60%, 70%, 80%, 90%, 100% (рис. 8 и 9). Особенно ярко это проявляется в ходе президентских выборов в нашей стране (рис. 10 и 11). Означает ли это, что высокая явка избирателей в регионе будет становиться своеобразным сигналом?

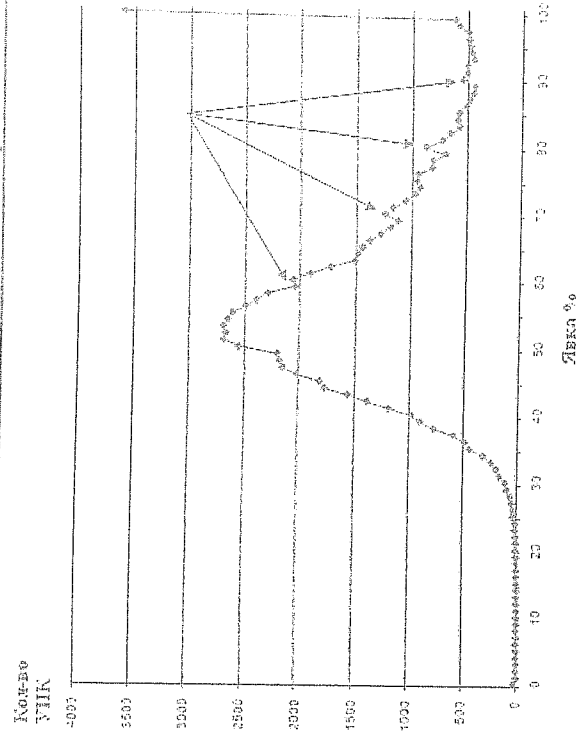


Рис. 8. Распределение участковых комиссий по явке избирателей на выборах в Государственную Думу России в 2003 г. Источник: основано на данных *сирфги*.

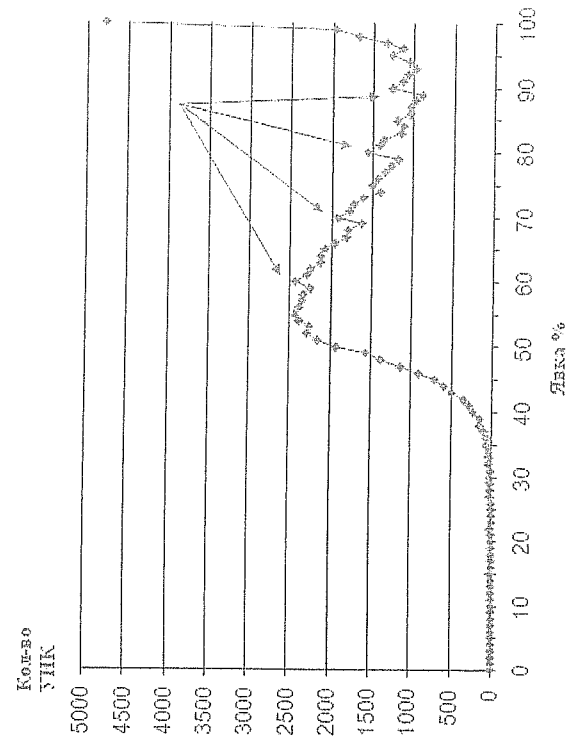


Рис. 9. Распределение участковых комиссий по явке избирателей на выборах в Государственную Думу России в 2007 г. Источник: основано на данных *сирфги*.

Такая ситуация не характерна для подавляющего большинства стран. На рисунке 12 представлено распределение явки на парламентских выборах в Мексике (2009), Болгарии (2009), Швеции (2010), Канаде (2011), а также на выборах президента на Украине (2010) и Польше (1 и 2 тур, 2010). Легко заметить, что никаких фокальных точек в этих странах не было и нет.

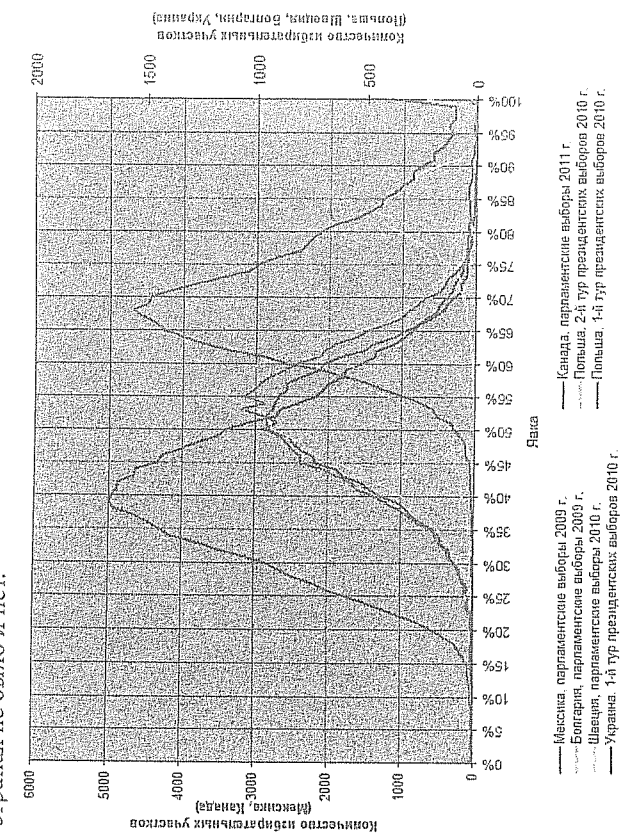


Рис. 12. Распределение УИК по явке в разных странах, 2009-2010 гг.
Источник: <http://podmoskovnik.livejournal.com/>

Факт существования фокальных точек в распределении явки избирателей свидетельствует о существенной модификации института выборов в России на региональном уровне.

Если распределение явки первоначально было близко к нормальному распределению, то сейчас произошли существенные изменения. Отчасти они связаны с поведением избирателей (особенно в национальных республиках), отчасти с активностью местных бюрократов, использующих явку на выборах как сигнал своей лояльности федеральному центру.

Интересно отметить, что Россия в этом плане оказалась далеко не одинокой на постсоветском пространстве. Аналогичная тенденция наблюдается, например, и в Азербайджане. Однако со своей, восточной спецификой. Здесь наряду с «крутыми цифрами» важное значение име-

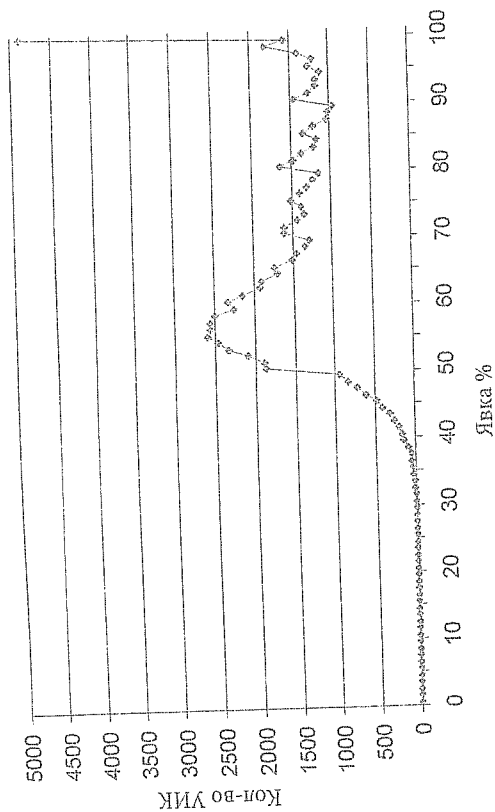


Рис. 10. Распределение участковых комиссий по явке избирателей на выборах президента России в 2004 году
Рассчитано по данным ЦИК РФ. (<http://www.cikrf.ru>)

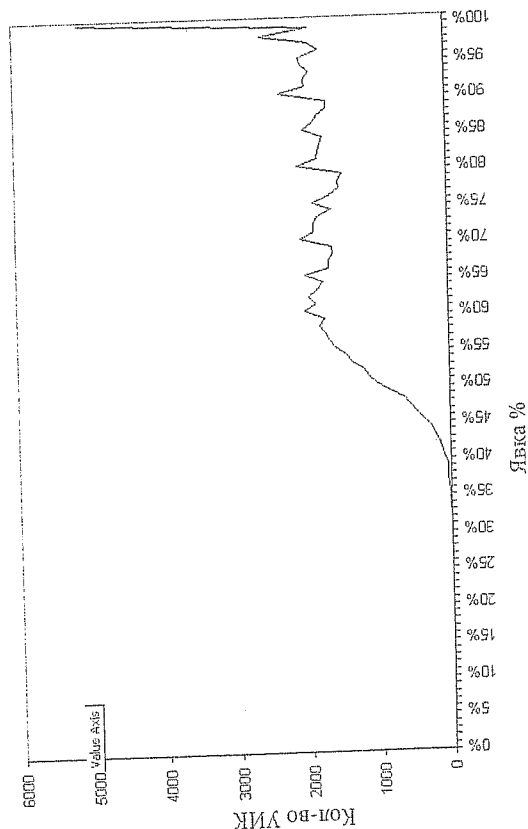


Рис. 11. Распределение участковых комиссий по явке избирателей на выборах президента России в 2008 году
Рассчитано по данным ЦИК РФ. (<http://www.cikrf.ru>)

Любопытно, что эффект фокальных точек усиливается благодаря ручной обработке данных. На рисунке 14 показано распределение участковых комиссий по явке избирателей на выборах президента России в 2008 г. в Москве как при электронной обработке данных (КОИБ – Комплекс Обработки Избирательных Бюллетеней), так и без нее. Легко видно, что во втором случае увеличивается число избирателей, пришедших на выборы, и появляются фокальные точки. На графике мы видим, как заметно повышается число голосов при приближении к «круглым цифрам», характеризующим явку избирателей (65%, 75%, 80%, 85% и др.).

4. «Партийная природа» высокой явки

Анализ выборов в Государственную Думу РФ 2007 и 2011 гг. показывает, что высокая явка имеет «партийный» характер. На последних выборах наблюдалась следующая закономерность: чем выше явка, тем больший процент голосов за правящую партию. На выборах в Государственную Думу РФ 2007 года произошло увеличение голосов, поданных за партию «Единая Россия», на 26,74% (табл. 3).

Таблица 3. Итоги выборов в Государственную Думу РФ в 2007 г. Изменение доли голосов

Глава партии	Партия	Мест получено	Голосов	Изменение доли голосов
Владимир Путин	Единая Россия	315 (+95)	44714241 (64,30 %)	▲ 26,74 %
Геннадий Зюганов	КПРФ	57 (+6)	8046886 (11,57 %)	▼ 1,04 %
Владимир Жириновский	ЛДПР	40 (+4)	5660823 (8,14 %)	▼ 3,31 %
Сергей Миронов	Справедливая Россия	38	5383639 (7,74 %)	
Владимир Плотников	АПР	0 (–2)	1600234 (2,30 %)	▼ 1,34 %
Григорий Явлинский	Яблоко	0 (–4)	1108985 (1,59 %)	▼ 2,71 %

Составлено по данным ЦИК РФ. <http://www.cikrf.ru>

ет величина 2/3 – 66,6% голосов (рис. 13). Эта фокальная точка ярко выделяется на графике по сравнению с распределением, приближающимся к нормальному.

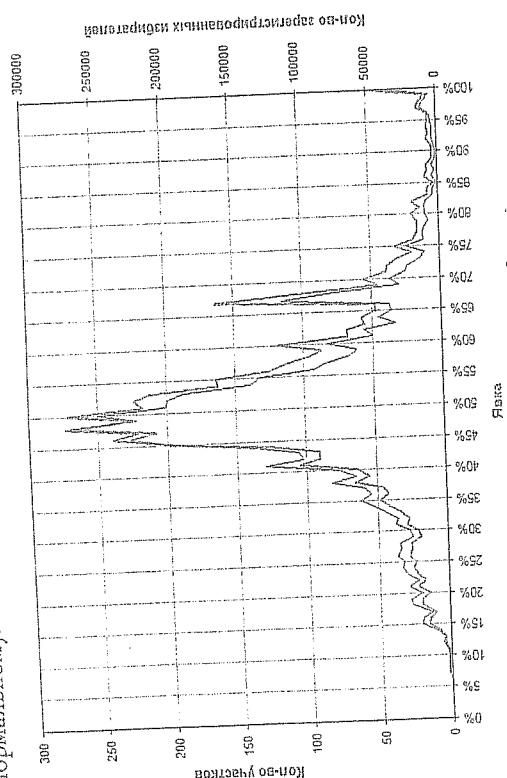


Рис. 13. Распределение участковых комиссий по явке избирателей на Парламентских выборах в Азербайджане, 2010 г.
Источник: <http://prodnoskovnik.livejournal.com/>

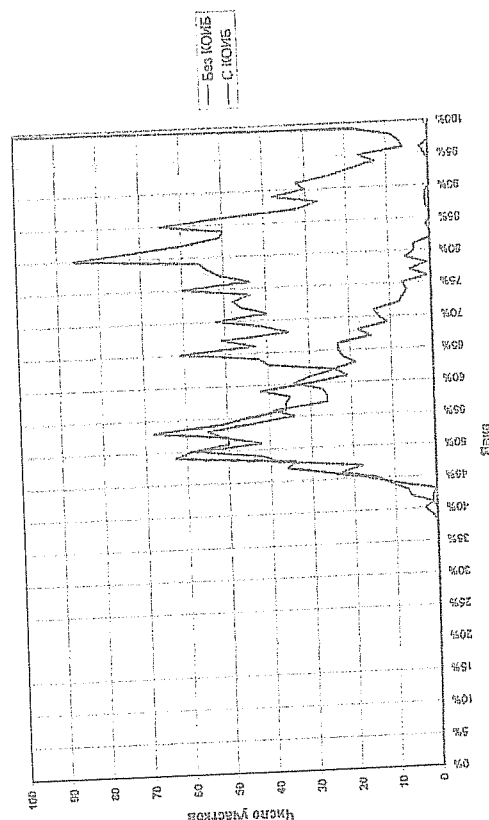


Рис. 14. Распределение участковых комиссий по явке избирателей на выборах президента России в 2008 г. в Москве
Источник: <http://prodnoskovnik.livejournal.com/> на данных cikrf.ru

Такое увеличение произошло, прежде всего, за счет избирательных участков, для которых была типична высокая явка избирателей (рис. 15). Если для всех партий, кроме «Единой России», характерно распределение, приближающееся к нормальному, то для партии «Единая Россия» видна выраженная асимметрия.

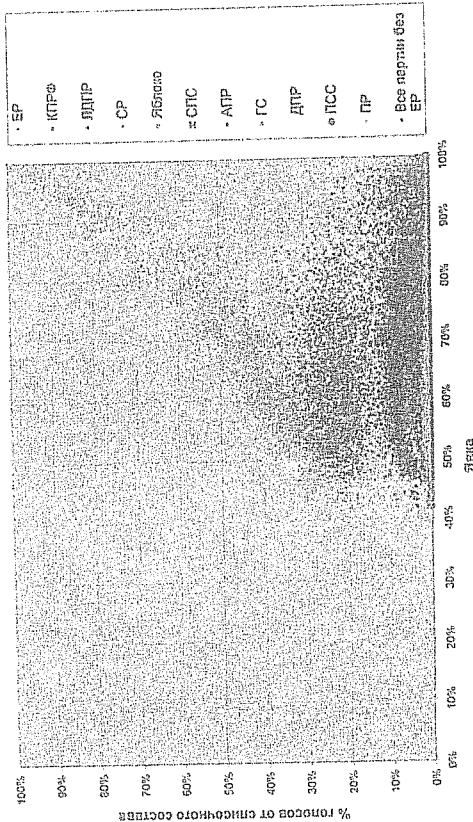


Рис. 15. Распределение голосов за партии в зависимости от явки на выборах в Государственную Думу РФ, 2007
Источник: <http://podmoskovnik.livejournal.com/>

В условиях обострения конкуренции, произошедшего в ходе выборов в Государственную Думу РФ в 2011 году, значение каждого голоса, поданного за партию, возрастает (табл. 4). Правящая партия потеряла более четверти своего электората (27,7%). В этих условиях роль участковых комиссий с высокой явкой избирателей, «голосующих» за правящую партию, объективно возрастает. И хотя увеличивается число независимых наблюдателей и все труднее осуществить традиционные методы, тем не менее тенденция, отмеченная нами применительно к выборам 2007, сохраняется (рис. 16).

Характерно, что фокальные точки особенно заметны применительно к двум партиям – «Единой России» и КПРФ (рис. 17). Однако у КПРФ округление происходит на значительно более низком уровне, чем у правящей партии.

Таблица 4. Итоги выборов в Государственную Думу РФ в 2011 г.
Изменение доли голосов

Место	Партия	Голоса	%	Мест в Думе	Сравнительно с выборами 2007 года (в %)	
					Абс. разница	Относит. разница
1	Единая Россия	32 379 135	49,32 %	238	▼ 14,98	▼ 27,7
2	КПРФ	12 599 507	19,19 %	92	▲ 7,62	▲ 56,5
3	Справедливая Россия	8 695 522	13,24 %	64	▲ 5,50	▲ 61,4
4	ЛДПР	7 664 570	11,67 %	56	▲ 3,53	▲ 35,3
5	Яблоко	2 252 403	3,43 %	0	▲ 1,84	▲ 103
6	Патриоты России	639 119	0,97 %	0	▲ 0,08	▲ 3,79
7	Правое дело	392 806	0,60 %	0	▼ 1,54	▼ 72
Недействительные бюллетени		1 033 464	1,57 %	–	▲ 0,52	▲ 35,86
Всего		65 656 526	100 %	450		

Источник: По данным ЦИК РФ. <http://www.cikrf.ru>

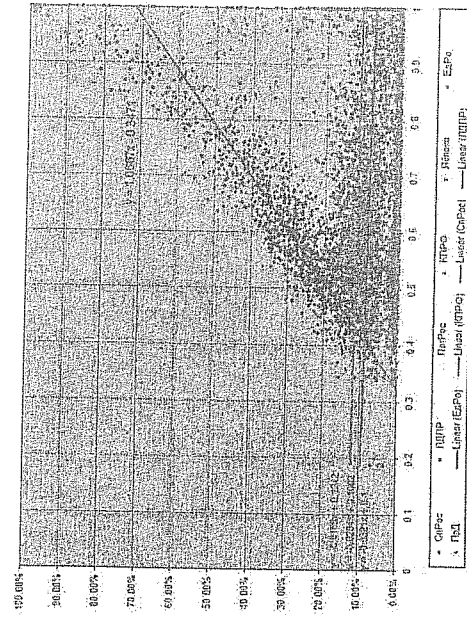


Рис. 16. Распределение голосов за партии в зависимости от явки на выборах в Государственную Думу РФ, 2011
Источник: <http://oude-rus.livejournal.com>

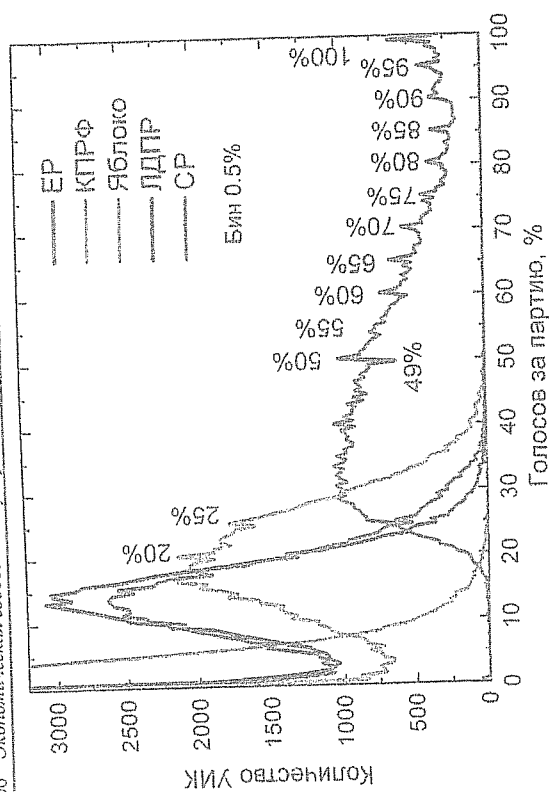


Рис. 17. Распределение голосов за партии по УИКам на выборах в Государственную Думу РФ, 2011
Источник: <http://oude-rus.livejournal.com>

5. Укрепление вертикали власти при Д.А. Медведеве¹²

Экономический кризис выявил несколько негативных тенденций, которые возникли в России еще до кризиса: углубление сырьевой специализации, износ оборудования, отставание в научно-техническом прогрессе и повышение роли правительства. Политическая система отреагировала на экономический кризис путем дальнейшего укрепления федеральной власти. Чтобы остановить эти негативные тенденции и преодолеть экономический кризис, необходимо реформировать политическую систему.

В 2008 году в России был избран новый президент — Д.А. Медведев, продолживший политику В.В. Путина, оставшегося во главе Правительстве России. В настоящей статье рассматривается усиление вертикали власти, произошедшее при последнем Президенте.

Обновление региональной элиты — это длительный и сложный процесс, особенно в такой многонациональной стране, как Россия. Тем не менее, тенденция к построению вертикали власти усилилась в последние годы. Происходило существенное обновление региональной элиты.

¹² Раздел подготовлен при участии С.Г. Шуптыгина.

Поэтому число новых губернаторов неуклонно росло. Именно в этот период прекратилась деятельность таких «политических долгожителей», как Ю.М. Лужков (Москва), М.Ш. Шаймиев (Татарстан), Г.В. Боос (Калининградская область), Е.С. Строев (в Орловской области.) и др.

Новая администрация президента Д.А. Медведева, пытаясь создать и новую региональную элиту, стала более активно использовать свои функции назначения новых губернаторов. В 2008 году было назначено 7 новых губернаторов, в 2009 году — 9, а в 2010 году — уже 19. Таким образом, в течение первых трех лет его правления были назначены 35 новых губернаторов (табл. 5).

Таблица 5. Количество «переизбранных» и «новых» губернаторов в период президентства Д.А. Медведева

Годы	Старые (переизбранные)	Новые
2008	2	7
2009	5	9
2010	18	19
2011	2	3

Механизм назначения губернатора имеет черты авторитарного управления. Это не означает, что нет никакого выбора в назначении губернаторов. Однако в действительности выбор очень невелик. Президент назначает губернатора из ограниченного числа кандидатов, предложенных региональным парламентом, большинство мест в котором, как правило, занимают представители правящей партии «Единая Россия».

Для того, чтобы поддержать своего кандидата, федеральное правительство обычно выделяет субсидии, заметно превышающие по объему предоставленные ранее субъекту РФ. Попытаемся понять, какую роль играет бюджетно-налоговая политика в укреплении вертикали власти. Для этого сформулируем две альтернативные гипотезы.

Гипотеза 1: с назначением новых губернаторов в регион также приходят и большие субсидии (безвозмездные перечисления из федерального бюджета).

Гипотеза 2: переизбранные губернаторы не получают дополнительной финансовой поддержки из федерального бюджета.

Гипотеза 1 позволяет предположить, что механизм формирования вертикали власти носит патерналистский характер. Напротив, гипотеза 2 говорит о деперсонализации отношений и начале образования гражданского общества, когда выделение субсидии регионам не связано с личными предпочтениями, а диктуется только реальным положением дел.

Для проверки этих гипотез рассчитаем субсидии на душу населения, которые учитывают региональную специфику, и вычислим субсидии относительно общенационального уровня и по отношению к уровню федерального округа. Результаты исследования представлены в таблицах 6 и 7.

Расчеты показывают, что безвозмездные перечисления из федерального бюджета изменились в течение отчетного периода (табл. 6). Субсидирование значительно возросло в период кризиса (2009 г.) и начало снижаться в процессе выхода из него. С 2007 по 2009 год безвозмездные перечисления увеличились в 2,37 раза в номинальном выражении, что свидетельствует о повышении роли федерального правительства в перераспределении ресурсов в период кризиса.

Таблица 6. Безвозмездные перечисления из федерального бюджета, (тыс. рублей на душу населения, 2007-2011 годы)

2007	2008	2009	2010	2011 (9 месяцев)
4,38	7,92	10,40	9,78	7,53

Таблица 7. Изменения в безвозмездные перечисления в регионы с новыми губернаторами

Регион	Дата назначения губернатора	Изменения в безвозмездные переводы п.п. к предыдущему году (в% от среднего нач. уровня)			Изменение
		В год переизбрания	В год после переизбрания	В год после переизбрания	
Воронежская область	2009	-0,075	0,120	0,120	0,194934
Орловская область	2009	0,122	0,088	0,088	-0,03401
Рязанская область	2008	-0,167	0,080	0,080	0,24658
Москва	2010	-0,024	0,176	0,176	0,199614
Республика Карелия	2010	0,069	-0,062	-0,062	-0,13161
Республика Коми	2010	-0,214	0,133	0,133	0,346794
Архангельская область	2008	-0,374	-0,093	-0,093	0,281384
Калининградская обл.	2010	-0,663	0,173	0,173	0,836419

Продолжение таблицы 7.

Регион	Дата назначения губернатора	Изменения в безвозмездные переводы п.п. к предыдущему году (в% от среднего нач. уровня)			Изменение
		В год переизбрания	В год после переизбрания	В год после переизбрания	
Мурманская область	2009	-0,615	-0,299	-0,299	0,316099
Псковская область	2009	-0,025	0,196	0,196	0,221295
Ненецкий АО	2009	-2,262	-1,611	-1,611	0,650655
Республика Калмыкия	2010	-0,203	-0,013	-0,013	0,189333
Волгоградская область	2010	-0,161	0,014	0,014	0,175087
Ростовская область	2010	-0,043	-0,032	-0,032	0,010322
Республика Дагестан	2010	-0,044	-0,125	-0,125	-0,08137
Республика Ингушетия	2008	-1,039	-0,505	-0,505	0,534434
Ставропольский край	2008	-0,363	-0,105	-0,105	0,257448
Республика Башкортостан	2010	0,094	0,039	0,039	-0,0549
Республика Татарстан	2010	0,556	-0,362	-0,362	-0,91831
Республика Чувашия	2010	-0,062	-0,012	-0,012	0,050374
Кировская область	2008	-0,581	0,049	0,049	0,630429
Оренбургская область	2010	-0,005	-0,046	-0,046	-0,0417
Свердловская область	2009	0,009	-0,014	-0,014	-0,02316
Челябинская область	2010	-0,058	0,017	0,017	0,075271
Ханты-Мансийский АО	2010	-0,045	0,030	0,030	0,074025
Ямало-Ненецкий АО	2010	-0,019	0,046	0,046	0,064068
Республика Хакасия	2009	-0,045	0,085	0,085	0,129292
Красноярский край	2010	-0,654	-0,185	-0,185	0,468202
Иркутская область	2009	-0,093	0,145	0,145	0,237042

определяется собственностью, а собственность властью, т.е. положением человека в государственной иерархии.

Анализ выборов глав исполнительной власти в 1996-2004 гг. показал, что если до 1999 года существовала тенденция к обновлению региональной власти, то в последующий период усилилась тенденция к формированию административного ресурса – региональной вертикали власти. Если до 1999 года менее половины (45%) губернаторов переизбирались на новый срок, то с 1999 по 2004 год две трети (66%) губернаторов сохраняли свои посты. После принятия нового порядка избрания губернаторов в 2004 году, когда кандидат предлагался Президенту региональным парламентом, подавляющее большинство действующих глав исполнительной власти (79%) сохранили за собой пост. Это привело к усилению региональной элиты.

Пытаясь преодолеть центробежные тенденции, Президент Медведев стал более активно обновлять состав руководителей регионов, выстраивая новую вертикаль власти. Чтобы смягчить возникающие противоречия, увеличились безвозмездные перечисления из федерального бюджета ставленникам центра.

Отсутствие в России работоспособных нормативно-правовых и иных регуляторов деятельности политиков приводит к формированию вертикали власти и дальнейшему увеличению роли административного ресурса. Происходит трансформация института выборов, появляются черты авторитарного режима, когда власть концентрируется в одних руках. Ограничивается конкуренция и усиливается политический и экономический монополизм. Эти тенденции не только сохранились, но заметно усилились в последние годы.

Литература

1. Бьюкенен Дж.М. Сочинения. М.: Таурус Альфа, 1997.
2. Кордонский С. Рынки Власти. Административные рынки СССР и России. М.: ОГИ, 2000.
3. Мау В. Экономическая реформа и политический цикл в современной России // Вопросы экономики, 1996. № 6. С. 25-41.
4. Нуреев Р.М. Теория общественного выбора: курс лекций. М.: ГУ-ВШЭ, 2005.
5. Олсон М. Распределение власти и общество в переходный период. Лекарства от коррупции, распада и замедления темпов экономического роста // Экономика и математические методы. 1995. Т. 31. Вып. 4. С. 53-81.
6. Ослунд А. Рентоориентированное поведение в российской переходной экономике // Вопросы экономики. 1996. № 8. С. 99-108. [1996].

Окончание таблицы 7.

Регион	Дата назначения губернатора	Изменения в безвозмездные переводы и.п. к предыдущему году (в % от среднего нац. уровня)		Изменение
		В год переизбрания	В год после переизбрания	
Новосибирская область	2010	0,109	-0,019	-0,12756
Республика Саха (Якутия)	2010	0,422	-0,100	-0,52216
Хабаровский край	2009	-0,126	0,162	0,288328
Амурская область	2008	-1,032	-0,391	0,640492
Еврейский АО	2010	0,387	-0,777	-1,16317
Чукотский АО	2008	-25,364	-3,542	21,82135

Тем не менее, субсидирование различных регионов России осуществлялось неравномерно. Определенную роль в этом сыграл политический фактор – назначение новых губернаторов. Федеральное правительство выделяло дополнительные средства тем регионам, где был назначен новый губернатор. Расчеты показывают (табл. 7), что в 25 из 35 случаев регионы получили дополнительные субсидии из федерального бюджета (или сокращение платежей в федеральный бюджет) после назначения новых губернаторов.

Попутка лояльности населения в условиях ликвидации демократической процедуры выборов губернаторов требует дополнительных ассигнований. При Медведеве назначение нового губернатора означало для федерального правительства и дополнительные расходы. Все это говорит о том, что мы не можем отвергнуть гипотезу 1, что вертикаль власти по-прежнему сохраняет персонализированные черты.

Заключение

Проведенный анализ показал, что многие проблемы современной России уходят корнями в далекое прошлое, когда начал формироваться институт власти-собственности. Фактически, по-прежнему имеет значение зависимость от траекторий предшествующего развития (path dependence). Феномен власти-собственности означает, что не власть

7. Остром В., Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество / Предисл. А. Оболонского. М.: Арена, 1993. [1991].
8. Arthur, B., Ermolaev Yu. and Kaniovski Yu. 1993 (1987). 'Path-dependent processes and the emergence of macro-structure'. In *Evolutionary economics* / U. Witt (ed.). Edward Elgar.
9. Bardhan P. Corruption and Development: A Review of Issues // *Journal of Economic Literature* 1997 т. 34. P. 1320-1346.
10. Barzel, Y. 1989. *Economic Analysis of Property Rights*. New York, Cambridge Press.
11. Blanchard O. The Economics of Post-Communist Transition. - Oxford: Clarendon Press, 1997.
12. Buchanan J.M. Federalism and Individual Sovereignty // *Cato Journal*, 1995. Vol. 15, No 2-3.
13. Buchanan, J.M. 1975. *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. Chicago.
14. Dijas, M. 1956. *The New Class: An Analysis of the Communist System*. New York: Praeger, 1956.
15. Gregory, P. 1998. Russian and soviet economic performance and structure / P. Gregory, R. Stuart. (6-th ed.). New York: Addison-Wesley.
16. Kahkonen, S. and Olson, M. (eds.) 2001. *A new institutional approach to economic development*. New Delhi: Vistaar Publications.
17. Kapelushnikov R. 2000. 'The Largest and Dominant shareholders in the Russian Industry: Evidence of the Russian Economic Barometer Monitoring'. *Russian Economic Barometer*. Vol. IX, No1, Winter: 9-46.
18. Kasper, W. and Streit, M. 1998. *Institutional economics: social order and public policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
19. Keefer, P. and Shirley M. 2000. Formal versus informal institutions in economic development. in Menard C. (ed.) *Institutions, contracts, and organizations: perspectives from new institutional economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
20. Kornai, J. 1990. 'Socialist transformation and privatization: shifting from a socialist system'. *East European Politics and Studies*. V.4 (2) Spring.
21. Madison J. *Federalist*, no. 51, 347-53, 1788.
22. McNutt P.A. *The Economics of Public Choice*, Edward Elgar, 1996.
23. Milkheeva N. Differentiation of Social and Economic Situation in the Russian Regions and Problems of Regional Policy // *EERC Working paper*. No 99/09.
24. Mueller Dennis C., *Public Choice III*. A revisited edition of *Public Choice*, Cambridge University Press, 2003.
25. North, D. 1991. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
26. Nowak, L. 1983. *Property and Power*. Boston.
27. Oates W.E., Schwab R.M. Economic competition among jurisdictions: efficiency enhancing or distortion inducing? // *In Studies in Fiscal Federalism*. 1998.
28. Olson M. (1993) Why is economic Performance even worse after communism is abandoned / Virginia political economy lecture series, Fairfax, Virginia, March 17.
29. Olson, M. 2000. *Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships*. New York: Basic Books.
30. Perspectives on Public Choice: A Handbook, Ed. by Dennis C. Mueller, Cambridge University Press, 1997.
31. Persson T. and Tabellini G. *Political Economics*. Explaining Economic Policy. MIT Press, 2000.
32. Peter C. Ordeshook, Olga Shvetsova If Hamilton and Madison Were Merely Lucky? What Hope Is There for Russian Federalism? // *Constitutional Political Economy*, 1999. Vol. 6. No 2 P. 107-127.
33. Polanyi, K. 1944, *Great transformation*. Chicago.
34. Stark, D. 1992. Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe. *East European Politics and Society*. 1992 - v.6 (1): 17-54.
35. Winecki, J. 1996. 'Why economic reforms fail in the Soviet system: a property rights approach', in: Alston, L., Eggertsson T., North, D. (eds.) *Empirical Studies in Institutional Change*. Cambridge.
36. Wittfogel K.A. 1957. *Oriental despotism. A Comparative Study of Total Power*. London: New Haven.
37. Yakovlev E., Zhuravskaya E. State Capture and Controlling Owners of Firms. Working paper. CEFIR November 2004.
38. Zaoostrovsev A. Rent Extraction in a Rent Seeking Society / Working Paper, Spider № 10, 2000.
39. Cornell, S. and Kalt, J. 1995. Where Does Economic Development Really Come From? Constitutional Rule Among the contemporary Sioux and Apache / *Economic Inquiry*. V. XXXIII.