

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

А.А. Яковлев

**В ПОИСКАХ НОВОЙ
СОЦИАЛЬНОЙ БАЗЫ
ИЛИ ПОЧЕМУ РОССИЙСКАЯ ВЛАСТЬ
МЕНЯЕТ ОТНОШЕНИЕ К БИЗНЕСУ**

Препринт WP14/2013/01

Серия WP14

Политическая теория
и политический анализ

Москва
2013

УДК 330.342.2
ББК 65.013
Я47

Редактор серии WP14
«Политическая теория и политический анализ»

М.Ю. Урнов

Я47 **Яковлев, А. А.** В поисках новой социальной базы *или* Почему российская власть меняет отношение к бизнесу [Электронный ресурс] : препринт WP14/2013/01 / А. А. Яковлев ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – Электрон. текст. дан. (200 КБ). – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 20 с. – (Серия WP14 «Политическая теория и политический анализ»).

В статье рассматриваются причины резко возросшего интереса со стороны властных элит к проблемам инвестиционного климата в России. Обосновывается тезис о том, что такой поворот в экономической политике не просто связан с уменьшением объемов природной ренты, но отражает поиск властью новой социальной базы в лице успешного среднего бизнеса. Показано, как данные тенденции могут интерпретироваться в терминах концепции «порядков ограниченного доступа», предложенной Д. Нортон, Дж. Уоллисом и Б. Вайнгатом.

УДК 330.342.2
ББК 65.013

Ключевые слова: российская переходная экономика, рента, бюрократия, крупный и средний бизнес, реакция на кризис, инвестиционный климат

Яковлев А.А. – Институт анализа предприятий и рынков ВШЭ.

**Препринты Национального исследовательского университета
«Высшая школа экономики» размещаются по адресу: <http://www.hse.ru/org/hse/wp>**

© Яковлев А. А., 2013
© Оформление. Издательский дом
Высшей школы экономики, 2013

Введение

О том, что условия для ведения бизнеса в России являются скверными, говорится и пишется очень давно (см. Puffer et al., 1998; Hellman et al., 2003; Kuznetsov and Kuznetsova, 2003; Ясин и др., 2006; ВШЭ, 2007 и т.д.)¹. Тем не менее именно в последнее время власть стала предпринимать видимые усилия для изменения инвестиционного климата. Так, в феврале 2012 г. В. Путин анонсировал программу «100 шагов» с перемещением России со 120-го на 20-е место в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса, а также объявил об учреждении поста Уполномоченного по защите предпринимателей. За этим последовала разработка «дорожных карт» по упрощению подключения к электросетям и согласования строительных процедур, изменению таможенного регулирования и стимулированию экспорта. В сентябре 2012 г. был принят специальный указ об оценке деятельности губернаторов в зависимости от состояния делового климата в регионе. Чем вызван этот «разворот к бизнесу» и почему он не происходил раньше?

Для ответа на этот вопрос на происходящее в России полезно взглянуть с точки зрения новой концепции, сформулированной в последних работах нобелевского лауреата Дугласа Норта и его соавторов (см. North et al., 2007; North, Wallis and Weingast, 2009; North et al., 2012 – далее эти работы обозначаются единой ссылкой NWW) и претендующей на интерпретацию письменной истории человечества². Согласно концепции NWW, хорошо функционирующие рынки и развитая демократия – это идеал, к которому можно стремиться, но абсолютное большинство современных обществ функционируют в рамках несовершенных институтов. Государство в таких обществах не обладает монополией на легитимное насилие в терминах Макса Вебера, а скорее представляет собой коалицию влиятельных социальных групп, каждая из которых имеет собственный потенциал насилия.

¹ Данная статья основана на результатах проектов «Коллективные действия фирм: компенсация провалов государства и рынка или поиск ренты (на примере деятельности бизнес-ассоциаций)» и «Институты и экономическое развитие: роль бюрократии и эксперименты как метод анализа и оценки реформ», реализованных ИАПР в рамках Программы фундаментальных исследований ВШЭ в 2012 г.

² Стоит отметить, что данная концепция уже приобрела популярность среди российских и зарубежных экспертов. В частности, различные аспекты развития СССР и постсоветской России с позиций этой концепции рассматриваются в работах Панеях и Титаев (2012), Ореховский (2012), Zweynert (2012), Яковлев (2012а), Яковлев (2012б).

В понимании NWW подобные влиятельные социальные группы исторически образуют элиту общества. При этом у этих групп есть возможность выбора. Они могут, опираясь на свой силовой потенциал, отбирать активы и доходы, созданные другими, менее влиятельными группами. Либо же они могут воздерживаться от применения насилия по отношению к своим согражданам, одновременно защищая их от внешних угроз. Возникающая в первом случае «война всех против всех» убивает стимулы к любой производительной деятельности и сокращает общий объем доходов, поэтому элиты оказываются склонны договариваться о взаимном прекращении «военных действий». Однако такой «пакт о ненападении» может быть устойчивым только тогда, когда его участники (формирующие «правлящую коалицию») получают достаточные компенсации за свое «воздержание от насилия» и одновременно оказываются в состоянии коллективно пресекать нарушения достигнутых соглашений. Таким образом, в абсолютном большинстве известных в истории и современных обществ создание и распределение ренты является ключевым механизмом поддержания социальной и политической стабильности, без которой невозможно устойчивое экономическое развитие.

Резкое сокращение объемов ренты, особенно если оно происходит одномоментно, выступает основанием для пересмотра прежних договоренностей и изменения состава правящей коалиции. При сокращении ренты элиты либо вновь начинают «войну всех против всех», либо стараются договориться друг с другом. Последнее более вероятно в тех случаях, когда «правлящая коалиция» включает в себя более широкий круг социальных групп, способных взять на себя долю ответственности за решение тех проблем, с которыми столкнулось общество. В этом контексте социальное и экономическое развитие может рассматриваться как процесс постепенного «расширения доступа» в рамках договоренностей между группами элиты с вовлечением новых участников, что в итоге обеспечивает большую стабильность возникающего общественного порядка. Эта стабильность правил игры особенно важна в условиях шоковых воздействий – когда конкретная страна сталкивается с последствиями экономических кризисов, ухудшением конъюнктуры внешней торговли, социальными или политическими потрясениями.

Как можно видеть, данный подход весьма заметно отличается от тех идей и принципов, на которые в 1990-е годы опирались рекомендации Всемирного банка по проведению реформ в развивающихся и переходных экономиках. В частности, поддерживавшиеся Всемирным банком программы приватизации и дерегулирования экономики, либерализации внешней торговли вели к разрушению барьеров для деловой активности и должны были способствовать повышению экономической эффективности. Однако с разрушением барьеров происходило размывание тех источников ренты, которые создавали основу для существования «правлящей коалиции», и группы, обладающие потенциалом насилия, получали стимулы к применению этого потенциала на практике. Именно этим можно объяснить тот факт, что во многих развивающихся странах либеральные и демократические реформы сопровождалась ростом преступности, острыми социальными конфликтами и гражданскими войнами. Данные тенденции также были характерны для многих стран постсоветского пространства³.

Правила игры 1990-х и начала 2000-х годов

В литературе давно признается, что рентные потоки, их величина и стабильность – основа экономики России, определяющая взаимоотношения внутри общества, развитие институтов, а также экономическую динамику (см. Aslund, 1995; Boone and Rodionov, 2002; Aslund, 2004; Гурвич, 2010 и т.д.). В 1990-е годы основными источниками ренты были приватизация, колоссальные различия между внутренними и внешними ценами, и внутренний и внешний долг. Основными игроками была федеральная и региональная бюрократия, а также олигархический бизнес. Однако в своей основе все эти источники были временными – ко второй половине 1990-х годов наиболее привлекательные активы были приватизированы, внутренние и внешние цены стали выравниваться, а долговая нагрузка достигла критического уровня. При этом отсутствие договоренностей между элитами о взаимном учете интересов и соблюдении единых правил игры порождали хаос, вели к массовым неплатежам и постоянному переделу собственности. Такая «виртуальная экономика» не могла существовать долго – и она рухнула в августе 1998 г.

³ Соответствующая статистика для большого числа развивающихся стран, а также объяснение тенденций к росту политического насилия с позиций экономической теории приводятся в недавней работе Besley and Persson (2011).

Дефолт по ГКО и резкая девальвация рубля стали не только экономическим потрясением – они привели к серьезным политическим изменениям, когда в состав правительства впервые с 1991 г. вошли представители компартии⁴. В результате кризис 1998 г. стал своего рода холодным душем для новой российской элиты. С наибольшим ущербом от кризиса столкнулся средний класс, однако представители элиты поняли, что при повторении подобного социального катаклизма они могут потерять свой статус и свою собственность. Осознание этой угрозы подтолкнуло разные группы элиты к переговорам о новых «правилах игры», которые создавали бы условия для экономического развития.

Характерен пример с «реформой Грефа», в частности, с ее налоговым компонентом. Технически все бумаги по налоговой реформе были написаны в Центре стратегических разработок под руководством Германа Грефа весной 2000 г. Но базовые договоренности на самом деле возникли раньше – в рамках активных неформальных переговоров, которые с конца 1998 г. шли между разными группами элит на разных площадках (включая Совет по внешней и оборонной политике, Клуб-2015 и некоторые другие)⁵. Результатом этих переговоров стало понимание, что экономика не может существовать без государства, но государство не может функционировать без налогов.

Однако бизнес был не в состоянии платить налоги по тем иррациональным правилам, которые были введены в России в 1990-е годы. Эти правила нужно было менять, но одного лишь приведения правил налогообложения в соответствие со здравым смыслом было недостаточно.

В обмен на уплату налогов бизнес-элита хотела от государства наведения минимального порядка, обеспечения законности, инвестиций в инфраструктуру и в социальную сферу. Взаимное согласие бюрократической и деловой элиты на эти условия стало предпосылкой для быстрой реализации радикальной налоговой реформы (с упрощением налогового администрирования, введением плоской ставки подоходного налога и регрессии по ЕСН), а также для последующей легализации бизнеса и резкого роста налоговых сборов. Все

⁴ Так, Юрий Маслюков, видный деятель КПРФ, бывший председатель Госплана СССР и член Политбюро ЦК КПСС, в правительстве Евгения Примакова стал первым вице-премьером, курировавшим экономическую политику и все экономические ведомства.

⁵ Одним из результатов этого диалога стал проект «Сценарии для России», реализованный Клубом-2015 в 1998–1999 гг. (см. <http://www.club2015.ru>).

вместе эти факторы во многом обусловили успешное развитие российской экономики в начале 2000-х годов.

Такие договоренности о новых правилах игры стали возможны потому, что кризис 1998 г., уничтожив старые источники ренты (связанные с пирамидой ГКО, игрой на валютном курсе и взаимозачетах), одновременно выявил новые потенциальные источники ренты, опиравшиеся на экономический рост. В частности, после девальвации рубля и исчезновения «насоса ГКО» выяснилось, что те предприятия, которые были приватизированы в 1990-е и которые часто рассматривались их новыми владельцами лишь как источник для вывода ликвидных активов, могут приносить доход от своей основной деятельности. Это понимание, с одной стороны, породило волну передела собственности (с манипуляцией нормами закона о банкротстве и законодательства об акционерных обществах). Но, с другой стороны, изменение внешних условий стало стимулом для того, чтобы люди начали развивать производство и инвестировать, а также договариваться о новых правилах игры.

Период 1999–2003 гг. интересен тем, что государство попыталось создать новые организации для коллективного представительства интересов бизнеса и это соответствовало логике концепции NWW. В частности, была проведена реформа Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) – крупнейшей и наиболее влиятельной бизнес-ассоциации, созданной Аркадием Вольским еще в 1989 г. Стоит напомнить, что изначально РСПП объединял директоров крупных государственных и приватизированных предприятий, практически не включал представителей новых частных компаний и в 1990-е годы был настроен оппозиционно по отношению к правительству. В 2000 г. была проведена реорганизация структуры управления РСПП с созданием Бюро Правления, в состав которого были приглашены владельцы всех крупнейших частных компаний. С лета 2000 г. один раз в полгода стали проводиться встречи президента России В. Путина с Бюро Правления РСПП, на которых обсуждались проблемы, волнующие бизнес, а также инициативы правительства в сфере экономической политики. На таких встречах не принимались какие-либо формальные решения, однако объективно они имели большое значение для координации планов правительства и крупного бизнеса и, безусловно, способствовали выработке более адекватной

экономической политики, а также снижали неопределенность и риски для бизнеса⁶.

Наряду с реформой РСПП в 2000–2001 гг. были созданы два новых общероссийских бизнес-объединения – ОПОРА России, которая должна была стать выразителем интересов малого бизнеса, и «Деловая Россия», представляющая интересы средних компаний. Одним из результатов их деятельности стали реформы, направленные на сокращение административных барьеров для малого бизнеса (включая упрощение процедур регистрации и лицензирования, сокращение числа проверок со стороны контрольных органов). Помимо уже упоминавшейся налоговой реформы (с упрощением системы налогообложения, введением единой ставки подоходного налога и регрессивных ставок по единому социальному налогу) существенные изменения были проведены в системе таможенного регулирования. Они выразились в унификации и снижении таможенных тарифов. В совокупности все эти меры привели к заметной легализации российского бизнеса и существенному росту платежей в федеральный бюджет.

Одновременно в начале 2000-х годов с восстановлением дееспособности правоохранительной системы наблюдалось подавление криминальной активности – с вытеснением криминальных «авторитетов» из бизнеса и из политики. Также начало 2000-х годов характеризовалось снижением «силового» давления на бизнес – чему способствовали реструктуризация накопленной задолженности по налогам и упрощение налоговой системы, а также ликвидация Федеральной службы налоговой полиции (ФСНП).

Таким образом, в России в начале 2000-х годов наблюдалась тенденция к конструктивному диалогу между государством и бизнесом, что создавало предпосылки для экономического развития и формирования «верховенства права для элиты» в понимании NWW. Однако с середины 2000-х эти тенденции явным образом повернулись вспять. Что обусловило такой поворот?

Природная рента, дело ЮКОСа и изменение модели отношений между государством и бизнесом

При всех позитивных изменениях начала 2000-х годов в отношениях между властью и бизнесом остались «серые» зоны. Одна из них касалась

⁶ Такие встречи прекратились после разворачивания «дела ЮКОСа» в 2003 г.

отношений собственности. Известная «встреча за шашлыками» между В. Путиным и олигархами летом 2000 г. привела к заключению неформального контракта о том, что крупный бизнес не вмешивается в политику, а государство не пересматривает итоги приватизации. Но в отличие от дискуссий о налогах, которые привели к налоговой реформе, эта договоренность осталась сугубо неформальной. При этом олигархи под гарантиями собственности понимали право на получение полных доходов от нее, а представители бюрократической элиты думали иначе. Данная неопределенность стала основой для пересмотра договоренностей, когда рост мировых цен на нефть привел к появлению нового значимого источника ренты, а также стала возрастать социальная дифференциация.

Следует отметить, что быстрый экономический рост практически всегда ведет к усилению социального расслоения. Этот процесс наблюдался и в России начала 2000-х – когда в условиях относительно либеральной экономической политики стали нарастать разрывы между богатыми и бедными регионами, между разными отраслями и социальными группами. Федеральной бюрократической элитой такая тенденция воспринималась как опасная, так как поддержание социальной стабильности представляло собой одну из фундаментальных основ сложившегося политического режима.

В результате государству потребовались дополнительные ресурсы, чтобы уменьшить социальное расслоение. При этом природная рента рассматривалась как главный источник таких ресурсов, и за счет введения налогов на добычу полезных ископаемых государство попыталось перераспределить в свою пользу доходы от экспорта нефти. Крупный бизнес воспротивился этому, так как воспринял такую политику как посягательство на свои доходы. Сопротивление бизнеса (наиболее явное со стороны крупнейшей нефтяной компании ЮКОС) проявлялось в блокировании через «дружественных» депутатов Госдумы ряда законопроектов, инициированных правительством, а также в финансовой поддержке оппозиционных партий – включая КПРФ и «Яблоко».

Однако соотношение сил между государством и бизнесом к этому моменту уже изменилось (Hanson, 2005; Sakwa, 2009). Опираясь на силовые структуры в рамках выстроенной «вертикали власти», представители высшей бюрократической элиты добились фактической национализации компании

ЮКОС, одновременно отправив в тюрьму ее бывших собственников. Уголовные дела, возбужденные против собственников компании ЮКОС, в явной форме представляли собой избирательное применение права – поскольку аналогичные схемы налоговой оптимизации в тот период использовали практически все крупные компании. Тем не менее, как показали результаты парламентских и президентских выборов в 2003–2004 гг., действия государства против компании ЮКОС были поддержаны в обществе. По нашему мнению, во многом это произошло в силу ощущения несправедливости итогов приватизации, сложившегося в широких слоях российского общества, и откровенного игнорирования крупным бизнесом проблемы общественного признания новых прав собственности (Yakovlev, 2006).

В результате «дело ЮКОСа» привело к слому той модели отношений государства и бизнеса, которая стала складываться в начале 2000-х и которая основывалась на распределении между элитами ренты, порождаемой быстрым экономическим ростом в разных отраслях экономики. С 2004 г. начался новый период, когда основным источником ренты стали нефтегазовые доходы, формируемые благодаря благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре.

Относительно равноправный диалог между государством и бизнесом образца начала 2000-х годов сменился несомненным доминированием государства. Крупный бизнес превратился в подчиненного государству «младшего партнера», а ключевыми игроками стали высшая федеральная бюрократия и силовики. При этом «государственные люди» посчитали, что они все знают и не нуждаются ни в чьих советах. Подтверждением этому может служить произошедший после отставки правительства М. Касьянова поворот к активной промышленной политике (с созданием Инвестиционного фонда, особых экономических зон, госкорпораций и т.д.), практика неформального согласования с властью всех международных сделок, которые планировались крупными компаниями, и т.д.

Кризис 2008–2009 гг. и его последствия

Модель с доминированием государства не нравилась многим либерально настроенным экспертам. Тем не менее следует признать, что многое из того, что делала власть, совпадало с интересами и ожиданиями значительной части игроков рынка. Например, восстановление единого экономического

пространства, которое стало результатом «построения» губернаторов, было выгодно большинству игроков в бизнесе. То же самое касалось взаимоотношений власти с крупным бизнесом. Можно по-разному относиться к тому, что было сделано с компанией ЮКОС, но большую часть игроков не устраивала «семибанкирщина» 1996–1998 гг., когда экономическая политика была явно подчинена интересам нескольких крупнейших компаний. Поэтому новые правила игры с доминированием государства они рассматривали как «меньшее зло».

Важным также было то, что в начале и середине 2000-х имело место соответствие «слова» и «дела» в политике правительства. Можно было не соглашаться с методами отстранения олигархов от участия в политике или с встраиванием регионов в «вертикаль власти», но правительство декларировало определенные цели и затем реализовывало их на практике. В итоге возникало ощущение последовательности и прогнозируемости в политике, что способствовало формированию позитивных ожиданий в отношении долгосрочной социальной и политической стабильности и сделало возможным активный приток инвестиций в Россию в 2006–2007 гг. При этом люди из среднего класса, которых не устраивала ситуация внутри страны, имели возможность уехать из России в силу высокой конъюнктуры и спроса на специалистов в других странах. Миграция позволяла стране «выпустить пар».

Однако кризис 2008–2009 гг. наглядно показал, что на самом деле сложившаяся после «дела ЮКОСа» российская модель госкапитализма внутренне неустойчива. В реальности система, основанная на вертикали власти и опиравшаяся на госаппарат как свою основную социальную базу, и до кризиса работала только тогда, когда сигналы сверху более или менее корреспондировали с интересами людей, сидевших на разных этажах бюрократической иерархии. При этом серьезным встроеным пороком данной модели была асимметрия в прохождении информационных сигналов, свойственная для больших иерархических систем: нижестоящие уровни управления охотно рапортовали об успехах, но не спешили сообщать наверх о проблемах и провалах в своих сферах ответственности. В результате в кризис стало очевидно, что власть далеко не все знает и отнюдь не все может.

В частности, в конце 2008 г. вплоть до декабря руководители правительства по центральным каналам ТВ рассказывали, что в России есть

лишь некоторые проблемы на фондовом рынке и в банковской сфере, спровоцированные банкротством американских компаний и финансовых институтов. Однако в реальности крупные предприятия в металлургии и химической промышленности уже летом столкнулись с сильным падением спроса и цен на свою продукцию на мировых рынках и уже в августе – сентябре начали отправлять рабочих в вынужденные отпуска. В этих условиях собственникам и топ-менеджерам стало ясно, что власть как минимум не владеет полной информацией о происходящем в реальном секторе. А потом, когда правительство стало метаться в «тушении пожара» – от обещаний всех спасти к секвестру бюджетных расходов с одновременным повышением пособий по безработице до уровня, который в ряде регионов стал превышать средний уровень зарплат, – это ощущение неадекватности экономической политики только усилилось.

Поэтому многие владельцы компаний вполне рационально предпочли вывести из оборота ликвидные активы и подождать, пока хоть как-то прояснится политика правительства. В результате в 2009 г. российская экономика провалилась на 8%, что абсолютно не соответствовало текущим макроэкономическим показателям: в отличие от стран Восточной Европы или Мексики у РФ не было значимого внешнего долга, не было острого дефицита бюджета, не было особой инфляции. Просто сработал фактор неопределенности и негативных ожиданий, порожденных действиями самого правительства.

Этот слом ожиданий произошел не только среди рыночных агентов, но и на стороне самого госаппарата. В «тучные годы» представители бюрократии получили контроль над денежными потоками не только в госсекторе, но и в бизнесе, и до кризиса они рассчитывали получать дивиденды от такого контроля в течение многих лет, что до некоторой степени уменьшало «коррупционную нагрузку» на бизнес в текущем периоде. Однако в условиях резко возросшей неопределенности они посчитали, что надежнее получить все и сейчас, что привело к росту масштабов коррупции и силового давления на бизнес (Firestone, 2010; Жалинский, Радченко, 2011а, б; Gans-Morse, 2012). Это вызвало ответную реакцию у бизнеса – в виде интенсивного оттока капитала из страны.

Наконец, кризис также привел к изменению настроений в обществе. Квалифицированные специалисты из среднего класса, которых не устраивала

жизнь в условиях «управляемой демократии» и которые раньше могли рассматривать возможности эмиграции, теперь увидели, что из-за глобального кризиса спрос на них в развитых странах упал. Это означало, что им и их детям предстоит жить в России. Поэтому массовые протесты против фальсификаций на выборах в конце 2011 г. тоже можно рассматривать как следствие кризиса – это был выплеск накопленного социального напряжения, которое раньше имело внешний выход⁷.

Новые тенденции

На наш взгляд, несмотря на все вышесказанное, существуют некоторые поводы для оптимизма. Тезисы о модернизации экономики и общества, озвученные президентом Д. Медведевым в 2007 г., а также ряд серьезных реформ, запущенных в период 2004–2008 гг. (включая реформу госзакупок 2005–2006 гг., декларирование доходов госслужащих и т.д.) свидетельствовали о понимании властью необходимости изменений. Однако в отсутствие достаточного давления извне или снизу (со стороны неэлитных слоев) «правящая коалиция» оказалась не готова пойти на изменение правил игры и введение реальных ограничений для элиты.

Кризис 2008–2009 гг. и последующее изменение мировой конъюнктуры привели к заметному росту давления на власть. Такое давление изначально возникло извне – за счет сокращения объемов природной ренты, доступной для распределения, и интенсивного бегства капитала в страны с более благоприятным инвестиционным климатом. Но затем оно стало усиливаться

⁷ Изменения в поведении экономических агентов, которые произошли в России после глобального экономического кризиса 2008–2009 гг., можно соотнести со стратегиями, которые были описаны как exit и voice в классической работе (Hirschman, 1970). Согласно подходу Хиршмана, стратегия exit проявляется в том, что агент (будь то фирма, работник, домохозяйство или избиратель), неудовлетворенный условиями функционирования на данном рынке, покидает его («голосует ногами»). Напротив, стратегия voice предполагает, что агент стремится воздействовать на рынок с целью изменения «правил», приведения их в соответствие со своими интересами. А. Хиршман показывает, что чем ниже уровень конкуренции в системе и чем уже возможности для «выхода», тем более вероятным будет выбор агентом стратегии voice. Стоит отметить, что на реализацию обеих стратегий оказывает влияние степень лояльности – к торговой марке (в случае поведения потребителей), к организации (для работников) или к стране (для граждан и инвесторов). По нашему мнению, для периода 2004–2007 гг. можно говорить об одновременной «покупке лояльности» и широких возможностях реализации стратегии exit или «голосования ногами». Эта ситуация перевернулась в 2009 г., когда в силу изменения внешнеэкономической конъюнктуры, а также возросших расходов на социальные нужды объем ренты резко сократился и возросло давление со стороны элит с целью ее перераспределения. Одновременно для успешных представителей среднего класса сузились возможности стратегии exit – в силу сокращения спроса на квалифицированных зарубежных специалистов в развитых странах.

изнутри – за счет перелома в ожиданиях и раскола в элитах, а также изменения общественных настроений. При этом власть поняла, что ставка на бюрократию (или «вертикаль власти») как социальную базу режима не оправдала себя. В условиях кризиса стало очевидно, что выстроенная в 2000-е бюрократическая вертикаль, включая правоохранительную систему, живет своей жизнью, не зависящей от интересов общества и воли высших начальников.

В результате в посткризисный период власть, реагируя на давление извне, изнутри и снизу, оказалась вынуждена пойти на существенные изменения в политике. Произошло осознание того, что экономический рост необходим для сохранения социальной стабильности, которая является ключевой предпосылкой функционирования режима. Но поддержание высоких темпов экономического роста на фоне нестабильной внешней конъюнктуры возможно только при условии резкого улучшения условий ведения бизнеса в России. И именно этим, по нашему мнению, предопределяется поворот власти к диалогу с бизнесом и выстраивание механизмов обратной связи с бизнес-сообществом – начиная уже с 2010–2011 гг.

При этом власть явно делает акцент на средний бизнес – с попыткой интеграции его в социальную базу режима. Такой акцент предопределяется тем, что именно массовый средний бизнес, сформировавшийся в условиях бурного роста экономики в 2000-е годы, сегодня обладает наибольшим потенциалом для экономического роста. Но одновременно в силу отсутствия достаточных политических связей он в первую очередь оказывается объектом для «силового давления» со стороны бюрократии и правоохранительных структур. Если до кризиса издержки плохого делового климата для таких компаний компенсировались высокой доходностью операций на российской рынке, то теперь большой маржи нет, а барьеры для бизнеса остались.

Первыми проявлениями поворота к диалогу со средним бизнесом можно считать встречи В. Путина и Д. Медведева с представителями ассоциации «Деловая Россия» осенью 2010 г. Еще одним индикатором «новой политики» государства может быть тот факт, что уже в конце 2010 г. по заказу правительства РФ Всемирный банк начал реализацию проекта “Doing Business in Russia”, который предусматривал сравнение условий создания компании, регистрации собственности, согласования строительных проектов и подключения к электрическим сетям в 30 регионах. Также уже в 2010 г.

президентом РФ Д. Медведевым были инициированы изменения в законодательстве, ограничивающие применение уголовных санкций по отношению к предпринимателям.

Летом 2011 г. по инициативе В. Путина было создано Агентство стратегических инициатив (АСИ). Его основной функцией стало выявление проблем, мешающих развитию компаний, и совместный с бизнесом и профильными ведомствами поиск решения этих проблем. Дальнейшая программа деятельности АСИ была задана предвыборными выступлениями В. Путина в феврале 2012 г. и последующими указами об экономической политике, которые предусматривали повышение позиций России со 120-го до 20-го места в рейтинге Doing Business Всемирного банка, изменение оценки деятельности губернаторов и федеральных ведомств и т.д. Практическим результатом деятельности АСИ стала разработка «дорожных карт» по снятию барьеров в строительстве, изменению таможенного регулирования, стимулированию экспорта, а также внедрение Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ по обеспечению благоприятного инвестиционного климата.

В настоящий момент пока нельзя сказать, что все эти меры привели к реальному изменению бизнес-климата. Более того, эксперты АСИ отмечают, что региональные власти и федеральные ведомства очень быстро научились выстраивать «фальш-панели» – с сугубо формальной реакцией на идущие сверху поручения и без изменения реальных практик взаимодействия с бизнесом.

В этой связи можно констатировать, что вопреки главному требованию оппозиции о проведении честных выборов центральной проблемой как для власти, так и для страны является повышение эффективности госуправления – с тем, чтобы государственный аппарат начал работать на интересы общества и стал реагировать на сигналы высших властей. Как показывает опыт посткризисного развития (включая реформу полиции, реформу бюджетных организаций и другие меры), добиться этого лишь приказами сверху нельзя, особенно в условиях раскола элит. Принципиальным для дальнейшей траектории развития российского общества становится вопрос о том, насколько власть (представленная сегодня в основном высшей федеральной бюрократией, силовиками и крупнейшим бизнесом) сможет выстроить механизмы

конструктивного диалога и взаимодействия с более широкими группами в элите, включая не только средний бизнес, но также региональные элиты и руководителей крупных бюджетных организаций. В терминах концепции Норта, Уоллиса и Вайнгаста запуск такого диалога означал бы «расширение доступа» и создавал бы предпосылки для устойчивого развития.

В 2000-е годы в России появились определенные точки роста, потенциал которых до сегодняшнего дня слабо использован. Сейчас у правительства есть возможность сформировать новую коалицию из более активных структур и групп, которые могут предлагать решения и брать на себя ответственность. Вопрос заключается в том, насколько к таким решительным шагам окажется готова элита верхнего уровня.

Литература

ВШЭ (2007). Российская промышленность на перепутье: что мешает нашим фирмам стать конкурентоспособными: доклад ГУ ВШЭ // Вопросы экономики. 2007. № 3. С. 4–34.

Гурвич Е. Нефтегазовая рента в российской экономике // Вопросы экономики. 2010. № 11. С. 4–24.

Жалинский А., Радченко В. (2011а). Уголовный закон: Большая имитация реформы // Ведомости. 23 июня. № 113. С. А4.

Жалинский А., Радченко В. (2011б). Уголовный закон: Политика изгнания бизнеса // Ведомости. 2011. 24 июня. № 114. С. А4.

Ореховский П.А. Роль страха в экономическом поведении в настоящее время и после полной победы демократии // Мир России. 2012. Т. 21. № 3. С. 65–79.

Панеях Э., Титаев К. Консорциум элит распадается // Ведомости. 2012. 21 июня. С. А4.

Яковлев А.А. Коммунистические убеждения и их влияние на развитие экономики и общества: применение новых подходов Д. Норта к анализу исторического опыта СССР // Мир России. 2012. Т. 21. № 4. С. 154–167.

Яковлев А. Как уменьшить силовое давление на бизнес в России? // Вопросы экономики. 2012. №11. С. 4–23.

Ясин Е., Григорьев Л., Кузнецов О., Данилов Ю., Косыгина А. Инвестиционный климат в России // Общество и экономика. 2006. № 5. С. 3–56.

Åslund Anders. (1996) Reform vs. 'Rent-Seeking' in Russia's Economic Transformation // Transition. 1996. January 26. P. 12–16.

Åslund Anders. (2004) Russia's Economic Transformation under Putin // Eurasian Geography and Economics. Vol. 45. Issue 6. P. 397–420.

Besley Timothy and Torsten Persson. (2011) The Logic of Political Violence // The Quarterly Journal of Economics. (2011) Vol. 126 (3). P.1411–1445.

Black B., Kraakman R., Tarassova A. (2000) Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong? // Stanford Law Review. Vol. 52. No 6. P. 1731–1808.

Boone, Peter and Denis Rodionov (2002) Rent Seeking in Russia and the CIS. Brunswick, UBS Warburg, Moscow.

Firestone T. (2010) Armed Injustice: Abuse Of The Law And Complex Crime In Post-Soviet Russia // Denver Journal of International Law and Policy. Vol. 38. No 4. P. 555–580.

Gans-Morse Jordan. (2012) Threats to Property Rights in Russia: From Private Coercion to State Aggression // Post-Soviet Affairs. July-September 2012. Vol. 28. No 3. P. 263–295.

Hanson Philipp. (2005) Observations on the Costs of the Yukos Affair to Russia // Eurasian Geography and Economics. October-November 2005. Vol. 46. No 7. P. 481–494.

Hellman Joel S., Geraint Jones, Daniel Kaufmann (2003) Seize the state, seize the day: state capture and influence in transition economies // *Journal of Comparative Economics*. December 2003. Vol. 31. Issue 4. P. 751–773.

Hirschman A.O. *Exit, Voice and Loyalty*. Harvard University Press: Cambridge, MA, 1970.

Kuznetsov Andrei and Olga Kuznetsova (2003). *Institutions, Business and the State in Russia* // *Europe-Asia Studies*. Vol. 55. Issue 6. 2003. P. 907–922.

North, Douglass, John Wallis, Steven Webb, and Barry Weingast. (2007). *Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development*. Washington DC: World Bank Policy Research Working Paper No. 4359, September 2007.

North Douglass, John Joseph Wallis and Barry R. Weingast (2009). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. N. Y.: Cambridge University Press (рус. пер.: Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. *Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки письменной истории человечества*. М.: Изд-во Института Гайдара, 2011.).

North Douglass, John Joseph Wallis, Stephen Webb and Barry R. Weingast (eds.) (2012). *In The Shadow of Violence: The Problem of Development in Limited Access Societies*. N. Y.: Cambridge University Press.

Puffer Sheila M., Daniel J. McCarthy, Anatoly V. Zhuplev (1998). *Doing business in Russia: Lessons from early entrants* // *Thunderbird International Business Review*. September-October 1998. Vol. 40. Issue 5. P 461–484.

Sakwa Richard. (2009) *The Quality of Freedom: Khodorkovsky, Putin, and the Yukos Affair*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Yakovlev Andrei. (2006) *The evolution of business-state interaction in Russia: From State Capture to Business Capture* // *Europe-Asia Studies*. Vol. 58. Issue 7. P. 1033–1056.

Zweynert Joachim. (2012) *Money and the extension of morals: the case of the Soviet Union* // *Critical Review: A Journal of Politics and Society*. Vol. 24. Issue 1. P. 115–129.

Yakovlev, Andrei. In the search for a new social base *or* why Russian government started to improve conditions for doing business [Electronic resource] : Working paper WP14/2013/01 / A. Yakovlev ; National Research University "Higher School of Economics". – Electronic text data (200 KB). – Moscow : Publishing House of the Higher School of Economics, 2013. – 20 p. – (Series WP14 "Political Theory and Political Analysis") (in Russian).

This paper considers the reasons for increasing interest of Russian leaders to the improvement of investment climate. It shows that such changes in economic policy are connected not only with decline in natural rent. They reflect also search of ruling coalition for a new social base represented by successful middle-sized business. These new trends can be explained in terms of limited access order concept developed by North, Wallis and Weingast.

Key words: Russian transition economy, rent, bureaucracy, big and middle-sized business, response to the economic crisis, investment climate

Author affiliation: National Research University – Higher School of Economics, Institute for Industrial and Market Studies (Moscow, Russia). Email: ayakovlev@hse.ru.

Препринт WP14/2013/01

Серия WP14

*Политическая теория
и политический анализ*

Яковлев Андрей Александрович

**В поисках новой социальной базы
или Почему российская власть
меняет отношение к бизнесу**