|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|

|  |  |
| --- | --- |
| **Заглавие статьи** | Как уменьшить силовое давление на бизнес в России? |
| **Автор(ы)** | А. Яковлев |
| **Источник** | [*Вопросы экономики*](http://www.ebiblioteka.ru/browse/publication/6645),  № 11, Ноябрь  2012, C. 4-23 |
| **Рубрика** | * ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ
 |
| **Место издания** | Москва, Россия |
| **Объем** | 65.2 Kbytes |
| **Количество слов** | 7997 |
| **Постоянный адрес статьи** | <http://www.ebiblioteka.ru/browse/doc/28217928> |

Как уменьшить силовое давление на бизнес в России?Автор: А. ЯковлевВ статье рассматриваются факторы усиления давления на бизнес в России со стороны правоохранительных структур. Показано, что данный феномен можно интерпретировать как проявление "деструктивного предпринимательства" в терминах У. Баумоля. С использованием концепции "порядков ограниченного доступа" Д. Норта и др. анализируются возможные механизмы ограничения насилия. Обоснована ключевая роль в этом процессе организаций, способных публично выражать и защищать консолидированные интересы предпринимателей. Исходя из проведенного анализа, предложены рекомендации по формированию адекватной системы стимулов для правоохранительных органов и развитию их взаимодействия с бизнесом и гражданским обществом.*Ключевые слова:* продуктивное предпринимательство, деструктивное предпринимательство, порядки ограниченного доступа, переходная экономика, насилие, правоприменение, экономические организации.*JEL:* H11, K42, P26, P37.Серьезным препятствием для экономического развития в России в последние годы стало систематическое давление на бизнес со стороны правоохранительных структур с целью захвата собственности и получения контроля над активами. О подобном давлении заявляют*Яковлев Андрей Александрович* (ayakovlev@hse.ru), к. э. н., директор Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ (Москва).\* Данная статья представляет собой журнальную версию главы для монографии "Верховенство права как определяющий фактор современного развития экономики в России", которая планируется к изданию Центром правовых и экономических исследований (ЦПЭИ) в начале 2013 г., и частично включает материал автора, опубликованный 31.08.2012 г. на сайте www.forbes.ru. Статья подготовлена на основе результатов исследований по теме "Коллективные действия фирм: компенсация провалов государства и рынка или поиск ренты", поддержанной Программой фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2012 г., и опирается на данные, собранные по инициативе Международного центра изучения институтов и развития (МЦИИР). Автор выражает признательность за содержательные комментарии к предшествующим версиям статьи В. Радченко, Е. Новиковой, А. Федотову и М. Субботину из ЦПЭИ, В. Волкову, Э. Панеях и К. Титаеву из Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, Е. Салыгину и специалистам факультета права ВШЭ, а также Г. Бекназар-Юлдашеву, А. Берникову, А. Зимину, А. Карапетову, Г. Колесникову, И. Негребецкой, Я. Паппэ, В. Радаеву, И. Розинскому и А. Чепуренко.стр. 4не только предприниматели и журналисты1, но и эксперты и политики (Жалинский, Радченко, 2011а; 2011б; ЦПЭИ, 2011; Морщакова и др., 2012)2. В 2012 г. в России насчитывалось свыше 120 тыс. предпринимателей, осужденных за экономические преступления, включая условные сроки (Рубченко, 2012). Одно из следствий повышения силового давления на бизнес - массированный отток капитала из России, который достиг 84 млрд. долл. в 2011 г. и сохраняется на близком уровне в 2012 г. Представители власти стали осознавать общественную значимость этой проблемы и ее социально-экономические последствия, что привело к политическим заявлениям о необходимости гуманизации уголовного законодательства, внесению поправок в Уголовный кодекс и частичным изменениям правоприменительной практики. Однако насколько эффективными окажутся эти меры в несовершенной институциональной среде, характерной для России? Какие иные практические действия, учитывающие российскую специфику, можно предпринять для снижения давления на бизнес со стороны правоохранительных структур? Для ответа на эти вопросы ниже мы покажем, при каких условиях с точки зрения экономической теории такое силовое давление оказывается рациональной стратегией поведения для самих предпринимателей, рассмотрим факторы, определившие повышение давления на бизнес в России в 2000-е годы, а также проанализируем меры, которые могут способствовать изменению ситуации в современных условиях.**К теории вопроса: типы предпринимательской активности, стимулы и ограничения для силового давления на бизнес**В экономической литературе давно признано, что для получения прибыли предприниматель в числе прочих может использовать стратегии, противоречащие интересам общества. Так, А. Крюгер (Krueger, 1974) и Я. Бхагвати (Bhagwati, 1982) выделили "поиск ренты" и "прямо-непроизводительную деятельность" (rent-seeking, directly-unproductive activity - DUP), противопоставив их производительному предпринимательству. В дополнение к этим аргументам У. Баумоль наряду с производительной и непроизводительной (или перераспределительной) деловой активностью выделил категорию "разрушительное/деструктивное предпринимательство" (destructive entrepreneurship; Baumol, 1990). В его понимании этот тип предпринимательской активности, обеспечивая частные выгоды отдельным индивидам, приносит чистые потери для общества. В сегодняшнем мире это прежде всего организованная преступность, но исторически также *военные (или силовые) формы предпринимательства.*Баумоль подчеркивает, что при всей значимости иных факторов в основе военных действий, как правило, лежат экономические мотивы.1 Материалы сайта НП "Бизнес-солидарность" (www.kapitalisty.ru) и многочисленные публикации Л. Никитинского и О. Романовой.2 См. также выступление Д. А. Медведева 10 апреля 2012 г. на заседании рабочей группы по подготовке предложений по формированию в России системы "Открытое правительство".стр. 5Войны ведутся за получение доходов с завоеванных территорий, за доступ к ресурсам и рынкам сбыта. При этом на протяжении многих веков развитие технологий предопределялось потребностью в новых средствах защиты и нападения - от стальных лат и каменных укреплений до арбалетов и артиллерии. Однако такие инновации не использовались для производства потребительских благ, и, как следствие, в течение столетий средние доходы на душу населения оставались практически на одном уровне.Баумоль констатирует, что доля людей, склонных к предпринимательской деятельности, может различаться в разных обществах, но в каждом случае она относительно стабильна, особенно в кратко- и среднесрочном периодах3. Поэтому благосостояние и динамика развития разных обществ в большей степени зависят от того, в какой пропорции "предприимчивые" люди распределяются по разным типам активности. Процветающими скорее оказываются общества, в которых предприниматели в значительной мере вовлечены в создание новых благ и инноваций, связанных с этим процессом. Напротив, в категорию стагнирующих на длинных отрезках времени чаще попадают общества, где поиск ренты и прямое насилие обеспечивают большую отдачу на вложенные усилия по сравнению с производительной активностью. Мерами политики вряд ли можно существенно увеличить в отдельной стране общее число людей, склонных к предпринимательской деятельности. Однако изменение "правил игры", приводящее к смещению пропорций распределения "предпринимательских талантов" в пользу производительной деятельности и инноваций, может обеспечить существенные позитивные эффекты для экономического развития.В истории не было линейного движения от деструктивного предпринимательства к производительному. Периоды экономического прогресса и развития могли сменяться затяжными и разрушительными войнами (достаточно вспомнить Столетнюю войну в Европе в XIV-XV вв. или первую половину XX в. с двумя мировыми войнами). При этом Баумоль не дает ответа на вопрос, как и почему происходит изменение пропорций в распределении "предпринимательских талантов".Ответ на этот вопрос, на наш взгляд, позволяют сформулировать последние работы Д. Норта, Д. Уоллиса, С. Уэбба и Б. Вайнгаста, посвященные эволюции социальных порядков и роли насилия в экономическом развитии (North et al., 2007; 2009; 2012; Норт и др., 2012 - далее для ссылок на них мы будем использовать аббревиатуру NWWW). Исходная точка рассуждений Норта и его коллег примерно та же, что у Баумоля: в общем случае у любого индивида есть выбор - он может попытаться сам заработать на пропитание какой-либо продуктивной деятельностью либо отнять то, что заработал его сосед. Вторая опция (с выбором в пользу насилия) имеет разрушительные последствия, поскольку чистый выигрыш победителя в вооруженном конфликте всегда меньше совокупных потерь проигравшей стороны. Кроме того, насилие ограничивает возможности развития, так как3 Этот вывод подтверждается эмпирическими данными Глобального мониторинга предпринимательства (см.: www.gemconsortium.org).стр. 6угроза принудительного изъятия заработанных доходов снижает стимулы к производительной деятельности.Таким образом, с точки зрения благосостояния общества оптимально ограничить возможности для применения насилия. В рамках концепции Норта и его соавторов решение этой проблемы связывают с возникновением *организаций,* которые защищают своих членов от насилия извне и одновременно налагают санкции на своих членов, нарушающих установленные правила внутреннего взаимодействия. Речь идет об организациях, обладающих собственным потенциалом насилия и сочетающих экономические, политические и военные функции.Исторически первой такой организацией был клан (род, племя), возглавляемый военным вождем. Клан в значительной степени - неформальная организация, так как опирается на личные отношения между членами, а основные правила их взаимодействия остаются неписаными. Появление клановых или родоплеменных структур, однако, не решает проблему насилия, а лишь переводит ее на другой уровень, когда столкновения и конфликты происходят уже между кланами, а не отдельными людьми. При этом последствия вооруженных столкновений становятся более серьезными. В понимании NWWW это делает необходимым появление государства как *механизма, ограничивающего насилие.*Возникающее на этой стадии общественное устройство NWWW определяют как "естественное государство" (natural state), или "порядок ограниченного доступа" (limited access order, далее - ПОД). На начальных этапах естественное государство представляет собой систему личных договоренностей между "специалистами по насилию", возглавляющими отдельные кланы и формирующими элиту нового общества. Для вождя отдельного клана отказ от насилия по отношению к представителям других кланов оправдан, если он и его окружение регулярно получают достаточную компенсацию, или ренту. Именно поэтому ограничение в доступе к экономической и политической деятельности, создающее ренту, выступает необходимым условием существования естественного государства. Одновременно логика ПОД заставляет социальные группы, не обладающие собственным потенциалом насилия, но способные откупиться от потенциальных захватчиков, искать "политическое покровительство"4.Однако подобный социальный порядок оказывается хрупким, поскольку держится на личных привилегиях для "специалистов по насилию", и любое изменение баланса сил между ними становится поводом для пересмотра ранее достигнутых договоренностей о "ненападении". Именно поэтому широко распространенный тезис о том, что "государство должно обеспечить законность и порядок", в абсолютном большинстве современных обществ (включая Россию) не отражает реальность, так как государство здесь не является чем-то единым.4 В Средневековье с угрозой захвата и разорения со стороны феодальных армий в первую очередь сталкивались развитые и богатые города, не имевшие монаршего покровительства, - примерно как в современной России внимание рейдеров и их партнеров из правоохранительных структур привлекают прежде всего успешные средние компании, не обладающие политическими связями.стр. 7Скорее оно представляет собой совокупность противоборствующих кланов, которые опираются на подконтрольные им экономические, политические и военизированные организации (включая относящиеся по своему формальному статусу к числу государственных)5. В логике NWWW прогресс в развитии общества связан с переходом от личных привилегий к системе безличностных прав, гарантированных сначала представителям элиты, а потом - и более широким слоям граждан. Такой переход возможен, если *представители элиты способны договориться между собой о выработке и соблюдении законов и правил, единых для всех ее членов.* (В этом контексте NWWW говорят о появлении принципов "верховенства права", которые изначально распространяются не на всех граждан, а лишь на элиту.)Стабильность порядка ограниченного доступа, который возникает из взаимодействия различных кланов (или групп в элите), определяется способностью ПОД поддерживать динамический баланс их интересов. Это связано с реализацией трех функций:- осуществление контроля за исполнением договоренностей (в части получения своей доли ренты каждой группой в элите);- демонстрация убедительной угрозы применения силы (для предотвращения нарушения договоренностей одной из групп);- возможность разрешения конфликтов путем переговоров (без прямого применения силы).Здесь, по нашему мнению, важную роль играет появление *специализированных экономических и политических организаций,* которые действуют автономно от государства, понимаемого как "правящая коалиция элит". Исторически они возникают по инициативе конкретных лиц и на начальной стадии неизбежно отражают именно их интересы. Со временем некоторым из этих организаций удается дистанцироваться от своих учредителей6 и стать выразителями интересов определенных групп в элите, включая не представленных в правящей коалиции. Выступая от имени этих групп, подобные организации могут вести переговоры о поддержании единых "правил игры" и разрешении конфликтов без применения насилия. Для Англии, Франции и США на рубеже XVIII-XIX вв. в качестве таких организаций NWWW рассматривают прежде всего политические партии и корпорации. Однако при этом авторы говорят о взаимодействиях и переговорах только внутри элиты.Возможности участия в этом диалоге массовых социальных групп (граждан или обычных предпринимателей) обусловлены наличием организаций, публично выражающих и отстаивающих их коллективные интересы. В Средние века в Европе эти функции выполняли гильдии5 Поэтому NWWW специально подчеркивают, что вопреки нормативным представлениям многих экономистов, политологов и юристов, наличие у государства монополии на насилие в историческом контексте выступает исключением, а не правилом. В современном мире это исключение имеет место лишь в наиболее развитых странах, где консенсус элит в рамках демократических институтов обеспечивает условия для поддержания централизованного политического контроля над вооруженными силами и правоохранительными структурами.6 Подобные устойчивые организации, пережившие своих непосредственных создателей, NWWW определяют как "непрерывно существующие" (perpetually lived).стр. 8купцов и ремесленников. Позднее примерами таких организаций стали профсоюзы, бизнес-ассоциации, гражданские некоммерческие организации. Появление подобных массовых организаций позволяет неэлитным слоям оказывать давление на правящую коалицию элит, способствует формированию более устойчивых единых правил (и системы права как их документального отражения) и обеспечивает возможность *политического разрешения конфликтов* между разными социальными группами.На этой основе могут сформироваться механизмы коллективного политического контроля за применением насилия. Возникновение убедительной системы санкций за нарушение сложившихся договоренностей о "коллективной безопасности" приводит к тому, что потенциальная отдача от применения насилия становится меньше связанных с этим издержек и стимулы к деструктивному предпринимательству ограничиваются. В свою очередь, это ведет к перераспределению "предпринимательских талантов" в пользу более производительных видов деятельности.Российский контекстЕсли СССР с точки зрения концепции NWWW можно было отнести к "базовому" или даже "зрелому" порядку ограниченного доступа, то Россия 1990-х годов сместилась к "хрупкой" стадии ПОД - с очень слабым государством и регулярными вооруженными столкновениями между различными группами интересов. Конфликты возникали и разрешались силовыми средствами между представителями разных политических течений (противостояние Верховного Совета РСФСР и президента Б. Н. Ельцина в октябре 1993 г.), федерацией и отдельными регионами (война в Чечне), государственными и частными силовыми структурами ("инцидент" между службой охраны президента и службой безопасности финансовой группы "МОСТ" в декабре 1994 г.).Следствием распада государства стала резкая активизация криминальной деятельности, включая силовое давление на возникающий частный бизнес. Реалии того времени подробно описаны В. Волковым в его работах о феномене "силового предпринимательства" (Volkov, 1999; Волков, 2002); недавно о них вновь напомнили проходившие в Лондоне судебные процессы, связанные с конфликтами между Б. Березовским и Р. Абрамовичем, а также между О. Дерипаской и М. Черным. В отсутствие дееспособной правоохранительной системы конфликты между предпринимателями в России в 1990-е годы разрешались при посредничестве криминальных "крыш", которые в обмен на свои услуги получали долю доходов "опекаемого" бизнеса.Однако достаточно быстро услуги такого рода стали предоставлять не только организованные преступные группы, но и представители государственных правоохранительных структур (МВД, ФСБ, Федеральной службы налоговой полиции и т. д.). При этом в общении с предпринимателями подобные "защитники бизнеса" вели себя практически одинаково, и подчас невозможно было определить, кто это - бандиты или милиция (Радаев, 1998).В терминах Баумоля период 1990-х в России однозначно характеризуется доминированием непроизводительного и деструктивного предпринимательства. В первом случае речь шла о масштабном перераспределении национального богатства в рамках приватизации,стр. 9валютных и кредитных операций, за счет игры на разнице между внутренними и мировыми ценами на сырье и товары народного потребления. Во втором - наряду с криминальным давлением и убийствами бизнесменов происходил массовый вывод активов с приватизированных предприятий, что вело к разрушению промышленности. В результате на фоне 40-процентного падения ВВП Россия к концу 1990-х оказалась в числе стран - лидеров по количеству миллиардеров.Валютно-финансовый кризис августа 1998 г. (с резкой девальвацией рубля и дефолтом по государственным обязательствам), а также политические события осени того же года показали, что сохранение подобной системы "дикого капитализма" с массовым "захватом государства" различными группами интересов чревато серьезными рисками для новой российской элиты (Yakovlev, 2006). Хотя основные потери от кризиса понес средний класс, а реальной смены власти не произошло, элита осознала, что в случае повторения подобного катаклизма она может лишиться активов, доставшихся ей в 1990-е годы.Кризис привел к активному внутриэлитному диалогу на площадках разных организаций, таких как Клуб-2015 и Совет по внешней и оборонной политике (СВОП)7. В частности, удалось договориться проводить ответственную макроэкономическую политику, решить проблему неплатежей, создать работающую налоговую систему. Выстраивание "вертикали власти", провозглашенное В. В. Путиным, стало возможным на практике именно потому, что данный процесс опирался на консенсус элит в отношении необходимости "восстановить государство".Отметим также, что в соответствии с логикой NWWW в этот период государство попыталось создать новые организации для коллективного представительства интересов предпринимателей, включая "новый РСПП" для крупного бизнеса (когда в Бюро правления РСПП стали входить все "олигархи"), объединение ОПОРА России для малых предприятий и ассоциацию "Деловая Россия" для средних компаний. Одновременно в начале 2000-х годов с восстановлением дееспособности правоохранительной системы наблюдалось подавление криминальной активности с вытеснением криминальных "авторитетов" из бизнеса и политики. Также в начале 2000-х годов уменьшилось силовое давление на бизнес, чему способствовали радикальная налоговая реформа (включая реструктуризацию накопленной задолженности по налогам и упрощение налоговой системы) и ликвидация ФСНП8.Почему же указанные тенденции явно прервались и сегодня эксперты и предприниматели говорят о репрессивности уголовного законодательства и "обвинительном уклоне" по отношению к бизнесу?7 Если Клуб-2015 был создан владельцами успешных частных фирм и топ-менеджерами, работающими в российских офисах международных компаний, то СВОП объединял преимущественно экспертов и представителей силовых структур из окружения Е. М. Примакова, занимавшего в 1990-е годы посты директора Службы внешней разведки, министра иностранных дел и председателя правительства РФ.8 Косвенно подтверждают сказанное данные статистики МВД о сокращении в 2000 - 2003 гг. числа выявленных и расследованных экономических преступлений, прежде всего в крупном и особо крупном размере (Волков и др., 2011. С. И).стр. 10По нашему мнению, этому способствовал ряд объективных и субъективных факторов, в том числе:- отношение к бизнесу в обществе;- "эффект переключения", связанный с поиском новых форм силового давления на бизнес в условиях ограниченных возможностей передела собственности, которые были типичны для конца 1990-х годов;- тенденция к централизации и ужесточению формального контроля в правоохранительной системе;- "дело ЮКОСа" как политический прецедент силового давления на бизнес.*Отношение к бизнесу в обществе.* Эксперты ЦПЭИ неоднократно отмечали тенденцию к усилению репрессивности законодательства об экономических преступлениях. Однако она стала проявляться уже в конце 1990-х годов и, по нашему мнению, была связана с реальными и массовыми правонарушениями в сфере экономики в 1990-е годы.Отметим, что в восприятии самих предпринимателей в начале и середине 1990-х основная угроза силового давления исходила от криминальных структур. При этом на фоне общей слабости правоохранительной системы практика правоприменения была относительно либеральной - просто в силу того, что старое законодательство не предусматривало регулирования многих новых видов экономической активности, появившихся после 1991 г., а текущая политика правоприменения во многом ориентировалась на логику первоначальных реформ Б. Н. Ельцина (в духе указа "О свободе торговли").Однако именно к этому периоду относились массовые правонарушения в сфере экономики. Речь шла не только о нарушениях прав инвесторов и акционеров, что подчеркивалось во многих работах (Black et al., 2000). Серьезно нарушались экономические права и интересы широких слоев граждан - посредством махинаций в рамках финансовых пирамид, мошенничеств при покупке квартир, вывода активов и задержек зарплаты работникам приватизированных предприятий. Инициаторы подобных "схем" и махинаций пользовались несовершенством законодательства и системы правоприменения. Их деятельность в полной мере можно отнести к непроизводительному и деструктивному предпринимательству в терминах Баумоля. Очевидно, что они представляли отнюдь не всех предпринимателей, но в результате именно их активности в обществе возникало ощущение нарастающей социальной несправедливости и укреплялось негативное восприятие бизнеса (Avtonomov, 2006; Yakovlev, Avraamova, 2008). В свою очередь, это создавало моральные основания для усиления репрессивности законодательства в отношении предпринимателей.*"Эффект переключения" на новые схемы передела собственности.* Необходимо сознавать, что силовое давление на бизнес инициируют отнюдь не только правоохранители или криминальные элементы. Часто его используют сами предприниматели для устранения конкурентов, а также захвата привлекательных активов в рамках корпоративного рейдерства.Однако схемы передела собственности менялись со временем. Долгое время они строились на манипулировании нормами закона обстр. 11акционерных обществах, принятого в 1995 г., и закона о банкротстве 1998 г., резко расширившего права кредиторов и дававшего возможность ввести на предприятии конкурсное управление при наличии минимальной просроченной задолженности (Яковлев, 2003; Volkov, 2004; Симачев, Радыгин, 2005). Подобная практика, угрожавшая реально развивавшемуся бизнесу, встретила коллективное противодействие, и в 2001-2002 гг. в оба закона был внесен пакет существенных поправок, которые заметно ограничили возможности захвата активов и передела собственности.Однако на корпоративном рынке к этому времени уже сложились команды профессиональных рейдеров, которые стали искать новые инструменты силового давления на интересующие их предприятия и переключились на использование в этих целях статей Уголовного кодекса РФ. Естественно, все схемы, используемые рейдерами, были бы не возможны без участия недобросовестных полицейских, следователей, прокуроров, нотариусов и судей.*Тенденция к централизации и ужесточению формального контроля в системе МВД и других правоохранительных структурах.* В рамках общего восстановления "вертикали власти" в начале 2000-х годов наблюдалась тенденция к укреплению системы правоприменения. Однако этот процесс протекал в условиях сохраняющейся неподконтрольности правоохранительных органов обществу. В рамках МВД, ФСБ, прокуратуры была восстановлена специфическая ведомственная система оценки результатов деятельности, известная сегодня как "палочная"9."Палочная система" не российское изобретение. Подобные системы оценки, опирающиеся на специфический набор индикаторов, существовали в правоохранительных органах СССР, а также действуют во многих странах. Крупные иерархические структуры в целом не могут обходиться без подобных механизмов оценки. При этом их возможные негативные воздействия на поведение нижестоящих уровней в иерархии широко известны. Однако искажающий эффект подобных формализованных механизмов внутренней оценки выше в случаях, когда соответствующее ведомство более централизованно и остается закрытым для общественного контроля.Применительно к МВД логика "палочной системы" строится на том, что центральный аппарат министерства оценивает результаты деятельности всех нижестоящих подразделений МВД по числу заведенных и расследованных дел по соответствующим статьям Уголовного кодекса РФ. Для разных подразделений "профильными" будут различные статьи. Но на уровне областных УВД это очень широкий набор показателей (по каждому требуется подробная отчетность). В контексте "палочной системы" сокращение *любого показателя* рассматривается как *свидетельство плохой работы соответствующего подразделения.* Очевидно, независимо от наличия реальной вины такая логика поддерживает обвинительный уклон в отношении граждан, которые попали в поле зрения органов МВД и не могут защититься с помощью связей в самих правоохранительных органах.9 О негативном влиянии "палочной системы" на деятельность органов внутренних дел впервые публично заявил майор А. Дымовский в своем интернет-обращении к В. В. Путину (см.: www.dymovskiy.ru). Подробный анализ внутренней логики "палочной системы" и ее последствий дан в: Панеях, 2011.стр. 12Как показывает анализ статистики МВД об экономических преступлениях в 2000-е годы, эта "поступательная динамика" в регионах прерывается лишь в связи со сменой начальников областных УВД. Дело в том, что новый начальник формально не несет ответственности за показатели своего предшественника и в своих первых отчетах до известной степени может не учитывать "отчетную базу" прошлого периода.*"Дело ЮКОСа" как политический прецедент силового давления на бизнес.* Сочетание трех рассмотренных выше тенденций можно рассматривать как объективный фон для усиления давления правоохранительных структур на бизнес. Однако политическим импульсом, широко открывшим двери для такого давления, безусловно, стало "дело ЮКОСа". Мы не будем останавливаться на обсуждении его причин и общих последствий - этой теме посвящено множество статей и книг. По нашему мнению, весьма грубое "избирательное применение" законодательства против М. Б. Ходорковского и его партнеров, по крайней мере отчасти, стало реакцией власти на действия ЮКОСа в политической сфере, включая финансирование оппозиционных партий и блокирование через "дружественных" депутатов в Госдуме невыгодных для компании законопроектов, внесенных правительством10. Широкая поддержка В. В. Путина избирателями на парламентских и президентских выборах (в декабре 2003 г. и марте 2004 г.) означала, что с формальной точки зрения в рамках конфликта с "олигархами", олицетворением которых выступал Ходорковский, власть одержала безоговорочную победу.В конфликте с владельцами ЮКОСа власть смогла эффективно использовать нараставшее в обществе ощущение социальной несправедливости. Однако победу над ЮКОСом вряд ли можно считать успехом власти. Более важным фактором было то, что общество при всей нелюбви и традиционном недоверии к ней продемонстрировало еще меньшее доверие к российским "олигархам". Причины этого связаны с тем, что бизнес откровенно игнорировал реальную проблему общественного признания новой структуры прав собственности11. В итоге "дело ЮКОСа" разрушило механизмы диалога, которые начали складываться между властью и бизнесом в предшествующие три года.Применительно к анализу поведения правоохранительных органов можно полагать, что "дело ЮКОСа" послужило сигналом об изменении политики правоприменения по отношению к бизнесу. В частности, с 2004 г. начинается уверенный рост числа выявленных экономических преступлений в отличие от снижения этого показателя в 2000-2003 гг. (Волков и др., 2011. С. 10-11).При этом мы не считаем, что представители политического руководства страны давали прямые указания на этот счет. Скорее люди, находившиеся на средних и нижних этажах "вертикали власти", посчитали, что им "тоже так можно" - причем не из каких-то высших соображений10 Аргументы в защиту данной точки зрения представлены в: Яковлев, 2005.11 В более широком контексте эта проблема - как проблема политического консенсуса среди населения в отношении рыночных реформ - выделяется в качестве одной из центральных для стран с переходной и развивающейся экономикой (Зингалес, Раджан, 2004).стр. 13"национальной безопасности", а просто для реализации собственных интересов. Поскольку такое использование государственного аппарата принуждения в частных интересах не пресекалось, оно закономерно получало все большее распространение, хотя подобные действия правоохранителей не только ослабляли стимулы к инвестициям на стороне бизнеса, но и *явным образом подрывали авторитет высших уровней власти.*Ряд экспертов полагают, что эта модель характеризует сложившуюся в рамках правоохранительных органов "систему кормления": когда при назначении на должность соответствующий начальник получал право на неформальный "сбор дани" с подведомственной ему территории. Однако, на наш взгляд, указанное представление отражает лишь часть реальной картины.Можно допустить, что во многих случаях отношения между разными блоками и уровнями в правоохранительной системе строились по принципу "живи сам и давай жить другим". Однако управление очень большой системой - например МВД - не может строиться лишь на подобных отношениях. Принятие решений в ней объективно должно опираться на официальные потоки внутриведомственной информации. Но ее регулярное искажение в рамках сверхцентрализованной и закрытой для внешнего контроля системе приводило к утрате управляемости. При внешней видимости всесилия высших начальников "вертикаль власти", выстроенная в России в 2000-е годы, на практике не работает.Верхние этажи этой "вертикали", опирающиеся в своих решениях применительно к силовым структурам на искаженную "палочную" отчетность, реально не контролируют действия нижних и средних этажей. Фактически правоохранительная система сегодня "живет своей жизнью", не зависящей от интересов общества и воли высших начальников12. Соответственно, на наш взгляд, основные вопросы заключаются в следующем: как восстановить управляемость правоохранительной системы и как подчинить ее общественным интересам?**К выработке рецептов и способов лечения**Проблемы реформирования правоохранительной системы обсуждаются уже в течение нескольких лет (ЦПЭИ, 2009). При этом изначально для дискуссий на эту тему был характерен акцент на изменении законодательства, включая поправки в Уголовный кодекс РФ, публичное обсуждение и принятие закона "О полиции". Очевидно, законодательство и дальше должно меняться. Однако необходимо сознавать, что законы применяют конкретные сотрудники правоохранительных органов. И если они недобросовестны, то всегда смогут найти новые "дырки в законодательстве". А если в правоохранительной системе неверно выстроены механизмы оценки результатов деятельности и мотивации, то даже добросовестные сотрудники вместо борьбы с преступностью12 Подчеркнем, что сказанное касается не только правоохранительных органов, но и всей "бюрократической вертикали", выстроенной самой властью в 2000-е годы в отсутствие механизмов контроля со стороны общества.стр. 14и обеспечения безопасности граждан будут вынуждены заниматься фальсификацией дел для целей "палочной" отчетности.Поэтому важен анализ практики правоприменения в России и опыта реализации реформ в этой сфере в других странах, прежде всего близких нам по степени несовершенства институциональной среды. Такого рода анализ проведен в ряде работ (Волков и др., 2010; Зимин и Фалалеев, 2011; Панеях, Титаев, 2011; Волков, 2012). Особенно часто в данном контексте упоминается опыт реформы МВД в Грузии, которая вместе с Россией была частью СССР и унаследовала многие негативные традиции советского периода. Эта реформа позволила резко сократить масштабы "низовой" коррупции и повысить уровень доверия к правоохранительным структурам, в связи с чем грузинский опыт высоко оценивают многие эксперты (Devlin, 2010; Буракова, 2012. Гл. 3).Однако, на наш взгляд, возможности применить указанный опыт в российских условиях ограничены двумя обстоятельствами. Во-первых, реформа МВД в Грузии была осуществлена после революции, когда к власти в стране пришли новые люди, свободные от обязательств перед элитой и при этом пользовавшиеся поддержкой широких народных масс. Во-вторых, даже в случае смены элиты радикальная реформа правоохранительных структур в России по "грузинскому сценарию" представляется маловероятной в силу иных масштабов страны. Поэтому в дополнение к идеям и предложениям, высказанным ранее другими экспертами, мы считаем необходимым обосновать ряд шагов, направленных на реформирование правоохранительной системы в эволюционной логике.При всех негативных тенденциях последних лет *правоохранительная система остается неоднородной.* Наряду с коррумпированными "оборотнями в погонах" в ней продолжают работать добросовестные сотрудники, исполняющие свой долг13. При этом систему нельзя реформировать благодаря лишь одной политической воле верхов, без учета интересов и проблем, с которыми сталкиваются ее сотрудники в повседневной деятельности, и без опоры на добросовестных полицейских, следователей, прокуроров и судей.В связи с этим *первым шагом* должно стать очищение правоохранительной системы от недобросовестных сотрудников с помощью стандартных процедур контроля за расходами и имуществом, а также конфликтами интересов. Это должно быть сделано не только в МВД, но и в прокуратуре, Следственном комитете, ФСБ и судах. Для всех сотрудников названных ведомств такие процедуры нельзя запустить одновременно - просто не хватит соответствующих ресурсов. Поэтому процесс контроля за расходами и конфликтами интересов должен начинаться с верхних уровней в системе.Отметим, что при аттестации высшего начальствующего состава МВД комиссия под председательством С. Нарышкина с участием руководителя Росфинмониторинга и замруководителей ФСБ, Генпрокуратуры и Следственного комитета учитывала соотношение их доходов и имущества. Как утверждал в октябре 2011 г. замминистра13 Примеры такого рода, а также описание проблем, с которыми сталкиваются добросовестные полицейские, следователи и судьи в рамках действующих "правил игры", см. в: Чапковский, Нагибина, 2011; Дзядко, Краевская, 2012 и других публикациях.стр. 15МВД С. Герасимов, "ряд генералов не могли объяснить, откуда у них такое имущество при относительно невысокой зарплате"14. Однако пока этот процесс остается непубличным и непрозрачным, что дает возможность оставить в системе недобросовестных, но лояльных начальству сотрудников.Другая модель сводится к тому, что при выявлении значительных несоответствий между расходами и доходами, а также при искажении данных в декларациях должно следовать *автоматическое отстранение от должности.* При этом уголовное преследование не критично. На данной стадии гораздо важнее обеспечить мирную замену в госаппарате должностных лиц, работающих не на государство, а на аффилированный бизнес, с освобождением места для тех, кто будет готов работать по новым "правилам игры".*Вторым шагом* должно быть приведение в соответствие со здравым смыслом внутренней "палочной" отчетности, на основе которой строится текущее управление и оценивается деятельность нижестоящих подразделений не только в системе МВД, но и во всех правоохранительных органах. Отметим, что в МВД с 2012 г. введен новый, существенно сокращенный перечень показателей оценки деятельности15 с акцентом в основном на насильственных преступлениях (убийства, грабежи, изнасилования и др.). Эта логика понятна для общества, поскольку именно они представляют наибольшую угрозу для безопасности граждан. Важно, чтобы аналогичные изменения произошли в других правоохранительных ведомствах.Вместе с тем в новом приказе МВД остались такие показатели, как "количество выявленных сотрудниками полиции преступлений экономической направленности, совершенных в крупном либо особо крупном размере, либо причинивших крупный ущерб" и "количество выявленных сотрудниками полиции налоговых преступлений". По нашему мнению, количество дел не должно быть индикатором эффективности деятельности правоохранительных органов. Меньшее число преступлений скорее свидетельствует о хорошей профилактике преступности. На самом деле важна раскрываемость преступлений (особенно тяжких) при корректной регистрации всех правонарушений. Чтобы избежать отказов в регистрации правонарушений, надо создать общефедеральный колл-центр с возможностью бесплатного звонка туда из любой точки РФ, официальной централизованной фиксацией заявления и последующей его переадресацией в соответствующее территориальное подразделение МВД.Описанное выше сокращение отчетности устранит мотивы к заведению фиктивных дел по статьям о мошенничестве или незаконном предпринимательстве для обеспечения нужного числа "палок", но не ослабит стимулы к реальному давлению на бизнес со стороны недобросовестных правоохранителей. Поэтому нужен *третий шаг -* полноценное раскрытие ведомственной статистики. Уже несколько лет это делается в системе Высшего арбитражного суда, процесс также начался в налоговых органах и системе судов общей юрисдикции. Но в системе МВД и прокуратуре движения пока практически нет. В результате14 www.mn.ru/newspaper\_zoom/20111019/306004037.html.15 Приказ МВД России от 29 июня 2011 г. N 735.стр. 16даже на совещании "Открытого правительства" под председательством Д. А. Медведева 10 апреля 2012 г. не было четкого ответа на вопросы: сколько возбуждено уголовных дел против предпринимателей, сколько из них находятся в тюрьмах16? Между тем можно (и нужно) задавать и другие вопросы: какими были суммы ущерба (и был ли он вообще) по заведенным уголовным делам, каковы сроки уголовного наказания? Эта информация должна быть публично доступна в разрезе регионов, что позволит выявлять отклонения, возможно, связанные со злоупотреблениями.Подобное раскрытие информации, безусловно, может столкнуться с противодействием со стороны правоохранительных органов, так как на начальной стадии оно приведет к усилению критики сложившейся системы. Но одновременно это создаст предпосылки для расширения компетентной и аргументированной (а не популистской) составляющей в такой критике с предложением возможных способов решения проблем, с которыми сталкивается правоохранительная система. Такой сдвиг будет происходить быстрее, если государство станет осознанно поддерживать структуры гражданского общества и экспертные центры, способные давать компетентную независимую оценку ее состояния.В системе правоохранительных органов сегодня много своих экспертов. Но, на наш взгляд, они рассматривают ее функционирование с более узких, ведомственных позиций. В то же время у внешних экспертов, способных взглянуть на проблемы правоохранительной системы с точки зрения интересов общества, для выработки адекватных решений часто нет достаточных компетенций, прежде всего из-за отсутствия доступа к информации. В этом контексте большая публичность и подотчетность органов правопорядка выступают необходимыми условиями построения адекватной системы оценки результатов деятельности, которая создавала бы правильные стимулы для добросовестных сотрудников правоохранительных органов и обеспечивала повышение эффективности правоохранительной системы в целом.Возможный *четвертый шаг -* внедрение элементов институциональной конкуренции при взаимном перекрестном контроле со стороны силовых структур, каждая из которых не свободна от коррупции. В частности, заслуживает внимания опыт разделения Следственного комитета и прокуратуры, что привело к выявлению (и устранению из системы) наиболее нечистоплотных сотрудников в обоих ведомствах. Эту меру в целом можно рассматривать как шаг в направлении реформирования "процессуальной вертикали" (полиция - следствие - прокуратура - суды), но центральными здесь должны быть реформа судебной системы и обеспечение независимости судей, что требует отдельного обсуждения.В части практического внедрения элементов институциональной конкуренции важной может стать роль Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. Этот новый институт был предложен экспертной группой "Укрепление рыночных институтов" в рамках обновления Стратегии социально-экономического развития России до 2020 года17 на основе анализа опыта устранения16 www.kremlin.ru/transcripts/14995.17 См.: 2020strategy.ru/documents/32710234.html и Яковлев, 2011.стр. 17барьеров для ведения бизнеса в Мексике и ряде других развивающихся стран. Данный институт, очевидно, не вполне вписывается в сложившуюся систему органов государственного управления, и его следует рассматривать как чрезвычайный и скорее всего временный. Вместе с тем, обладая собственной "целевой функцией", отличной от целей и задач МВД, прокуратуры или Следственного комитета, и имея возможность докладывать непосредственно первым лицам государства, Уполномоченный по защите прав предпринимателей может сыграть важную роль в выявлении злоупотреблений в правоохранительных органах и очищении их от недобросовестных сотрудников.*Пятый шаг* - определение методов осуществления реформы. Правоохранительная система представляет собой очень сложный организм, особенности функционирования которого на всех уровнях до конца не знают не только эксперты, но и люди, много лет находящиеся внутри нее. Поэтому реальное реформирование МВД, прокуратуры, Следственного комитета неизбежно будет идти методом "проб и ошибок". Для минимизации издержек, связанных с возможными неудачными решениями, целесообразно делать сознательную ставку на *проведение экспериментов.* Такие эксперименты (предполагающие, в частности, отработку различных форм внутренней оценки результатов деятельности, разные механизмы взаимодействия с общественностью и т. д.) лучше проводить в более "продвинутых" территориальных подразделениях. Реализация вариантов реформы на базе организаций меньшего масштаба позволит быстрее оценить полученные результаты, а параллельный характер экспериментов даст возможность сравнивать разные варианты реформирования с отказом от неудачных нововведений и с тиражированием новых эффективных механизмов.**Вместо заключения**В результате кризиса 2008-2009 гг. власть осознала неэффективность модели госкапитализма, построенной в России в 2000-е годы с ориентацией на опыт стран Юго-Восточной Азии (прежде всего Южной Кореи) в период 1960 -1980-х годов. Поиск властью новых форм взаимоотношений с бизнесом предопределялся пониманием того, что существующий политический режим базируется на сохранении социальной стабильности. Это означает необходимость постоянно повышать уровень жизни населения, что в условиях ужесточившихся бюджетных ограничений нереально без высоких темпов экономического роста, основанного на частных инвестициях. При этом если до кризиса в России высокий спрос на внутреннем рынке во многом компенсировал плохие условия и риски ведения бизнеса, то теперь возможности получать отдачу на инвестиции сократились, а барьеры остались.В результате, по нашему мнению, уже в **2010** г. начался поворот в экономической политике в сторону налаживания диалога с бизнесом и учета его интересов. Подчеркнем: речь идет прежде всего о среднем и неаффилированном с властью бизнесе. Но при этом в **2010** г. был вынесен судебный приговор по второму делу М. Ходорковского и П. Лебеде-стр. 18ва, продливший сроки их заключения до 2016 г. Он вызвал острую критику в экспертном сообществе, однако в нашем понимании преследование владельцев ЮКОСа было и остается "политическим делом".Проявлением новых тенденций в экономической политике мы считаем расширение контактов власти с бизнес-ассоциациями18, создание Агентства стратегических инициатив (АСИ) как механизма обратной связи с предпринимательским сообществом, проект по обновлению Стратегии-2020 с широким привлечением ведущих экспертов19. Логическим продолжением этой политики выступает необходимость резко улучшить инвестиционный климат, о чем заявил В. В. Путин в феврале 2012 г.20, и сформировать ориентированную на эти цели систему стимулов для региональных и федеральных чиновников21. Однако риски и издержки, связанные с силовым давлением на бизнес, - не менее важная составляющая в интегральной оценке инвестиционного климата. Без изменения практики правоприменения и моделей поведения правоохранительных структур усилия по совершенствованию таможенных процедур, системы налогового администрирования или мер поддержки экспорта не дадут ожидаемых результатов.Мы полагаем, что власть стала осознавать эту проблему и может пойти на проведение реальной реформы правоохранительной системы. Косвенным подтверждением сказанного служит появившаяся в конце августа 2012 г. в СМИ информация о том, что по инициативе В. Колокольцева, назначенного министром внутренних дел России в мае 2012 г., разработана "дорожная карта" новой реформы системы МВД (Петров, 2012).План реформы включает изменение процедур регистрации заявлений от граждан и механизмов оценки деятельности органов внутренних дел, структурную и штатную оптимизацию МВД (с сокращением численности командного состава при расширении штатов низовых подразделений), очищение от недобросовестных сотрудников. Новая реформа также предусматривает расширение взаимодействия с правозащитными организациями и большую открытость системы МВД. Еще один блок мер связан с формированием единых баз данных и развитием информационно-аналитических функций, что должно способствовать улучшению расследования и повышению раскрываемости преступлений.Как можно видеть, планируемые новым руководством МВД меры во многом близки к изложенным выше рекомендациям, а также предложениям других независимых экспертов. Все это позволяет надеяться на реальные изменения в российской правоохранительной системе.Однако здесь важно избегать иллюзий. Движение к "идеалу" (к системе с централизованным политическим контролем над приме-18 Отметим, что наиболее активной в этот период была ассоциация "Деловая Россия", представляющая интересы среднего бизнеса, который обладает наибольшим потенциалом роста и одновременно в наибольшей степени сталкивается с силовым давлением правоохранительных структур.19 В терминах NWWW можно говорить о произошедшем в 2011-2012 гг. заметном расширении доступа к процессам выработки решений в сфере экономической политики.20 premier.gov.ru/events/news/18052/.21 См.: Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе / АСИ, "Деловая Россия". 2012. Апрель. www.asi.ru/asi\_in\_regions/Standart.pdf.стр. 19нением насилия в соответствии с логикой NWWW) займет многие годы, если не десятилетия22. При этом в правоохранительной системе будут сохраняться элементы коррупции и поиска ренты. Но важно, чтобы система была управляемой и более подконтрольной и подотчетной. В этом случае можно двигаться от "хрупкой" стадии "порядка ограниченного доступа" (когда потенциал насилия сосредоточен в руках отдельных групп, воюющих друг с другом) к "зрелой" стадии (когда, по крайней мере в рамках элиты, будут соблюдаться единые "правила игры" и появятся предпосылки для реализации принципов "верховенства права").Отметим также, что по объективным показателям (количество убийств предпринимателей) общий уровень силового давления на бизнес в России сейчас явно ниже, чем в 1990-е годы. Однако налицо все большее неприятие этого явления в самой элите. Мы видим три причины такого сдвига в настроениях.Во-первых, ранее (особенно в начале и середине 1990-х) давление на бизнес исходило преимущественно от криминальных структур. Сегодня его осуществляют недобросовестные сотрудники правоохранительных органов, которые получают зарплату из средств налогоплательщиков и должны обеспечивать безопасность бизнеса и защиту прав собственности. Подобный контраст сам по себе вызывает резкое отторжение. Во-вторых, существенно изменились условия жизни: она стала гораздо более упорядоченной, удлинился горизонт интересов, люди думают о будущем. На этом фоне произвол со стороны "правоохранителей" вызывает гораздо более острое неприятие. В-третьих, появились организации, способные представлять и защищать интересы бизнеса, начиная с НП "Бизнес-солидарность", созданного предпринимателем Я. Яковлевой, и заканчивая крупными бизнес-ассоциациями, тесно взаимодействующими с властью. Сочетание этих факторов, на наш взгляд, определяет рост общественного давления на власть с целью реформирования правоохранительной системы и повышает вероятность позитивных сдвигов.Мы попытались сформулировать подходы к "лечению" правоохранительной системы в основном с точки зрения требований экономического развития. Но полагаем, что реализация этих подходов также поможет изменить ситуацию в отношениях правоохранительных структур и граждан. Важно сознавать, что в этой сфере нет простых решений, реализуемых по мановению "волшебной палочки" в виде президентского указа, принятого Госдумой закона или подписанного министром приказа. Конкретные решения, адекватные российским условиям, можно выработать только в конструктивном и публичном диалоге всех22 Характерно, что сейчас начинается определенная переоценка результатов радикальной реформы полиции в Грузии. Так, хотя грузинские полицейские больше не требуют от граждан взяток, нарушения прав человека и низкая подотчетность полиции по-прежнему остаются серьезной проблемой (Di Puppo, 2010). Это подтверждает и последний скандал, связанный с пытками заключенных в грузинских тюрьмах, что привело к отставке ряда руководителей МВД, включая министра внутренних дел страны (см., в частности: NEWSru.com. 2012. 27 сент.). Данный скандал, по-видимому, повлиял на результаты парламентских выборов в Грузии, на которых победила оппозиция.стр. 20заинтересованных сторон, включая бизнес, организации гражданского общества и представителей самих правоохранительных структур.Наряду с обсуждением конкретных практических решений подобный диалог может привести к чрезвычайно важному результату - формированию взаимного доверия между участниками процесса, без которого правоохранительная система не может эффективно функционировать. Инициатива такого диалога со стороны власти может стать важным сигналом для бизнеса и общества о начале реальных изменений в российской правоохранительной системе. Одновременно улучшение защиты прав собственности и изменение условий ведения бизнеса будут менять относительную эффективность разных типов бизнес-активности, повышая отдачу от производительной деятельности и сокращая стимулы к поиску ренты и деструктивному предпринимательству.*Список литературы**Буракова Л.* (2012). Почему у Грузии получилось? М.: Фонд "Либеральная миссия", Издательство "Альпина Бизнес Букс". [Burakova L. (2012). Why Georgia Could Do lit? Moscow: Liberal Mission Foundation, Alpina Business Books Publisher.]*Волков В.* (2002). Силовое предпринимательство. СПб.: Летний сад. [Volkov V. (2002). Violent Entrepreneurship. Saint-Petersburg: Letniy Sad.]*Волков В.* (2012). Extra Jus: Реформа порочного круга // Ведомости. 25 мая. [Volkov V. (2012). Extra Jus: Reform of the Vicious Circle // Vedomosti. May 25.]*Волков В., Дмитриева А., Панеях д., Поздняков М., Титаев К.* (2011). Активность правоохранительных органов РФ по выявлению преступлений в сфере экономической деятельности, 2000-2011 гг.: Аналитическая записка / Институт проблем правоприменения. Ноябрь. [Volkov V, Dmitrieva A., Paneyakh E., Pozdnyakov M., Titaev К. (2011). The Activity of Law Enforcement Agencies of Russian Federation to Identify Crimes in the Area of Economic Activity, 2000 - 2011. Analytical note of the Institute for the Rule of Law. November.]*Волков В., Панеях д., Титаев К.* (2010). Реформа МВД в России: четыре проблемы и восемь мер по их решению: Аналитическая записка / Институт проблем правоприменения. Июнь. [Volkov V, Paneyakh E., Titaev К. Police Reform in Russia: Four Problems and Eight Measures to Address Them. Analytical note of the Institute for the Rule of Law. June.]*Дзядко Ф., Краевская Л.* (2012). Ваша честь. Юлия Сазонова, бывший мировой судья // Большой Город. N 10. С. 14 - 17. [Dzyadko F., Kraevskaya L. (2012). Your Honor. Yulia Sazonova, a Former Justice of Peace // Bolshoy Gorod. No 10. P. 14-17.] www.bg.ru/stories/10985/.*Жалинский А., Радченко В.* (2011а). Уголовный закон: Большая имитация реформы // Ведомости. 23 июня. [Zhalinskiy A., Radchenko V (2011a). Criminal Law: Big Imitation of Reforms // Vedomosti. June 23.]*Жалинский А., Радченко В.* (20116). Уголовный закон: Политика изгнания бизнеса // Ведомости. 24 июня. [Zhalinskiy A., Radchenko V (2011b). Criminal Law: Policy of Business Exile // Vedomosti. June 24.]*Зимин А., Фалалеев Д.* (2011). Как нам реорганизовать милицию? // Harvard Business Review. Russia. Янв. - февр. [Zimin A., Falaleev D. (2011). How Can We Reorganize the Police? // Harvard Business Review. Russia. January-February.]*Зингалес Л., Раджан Р.* (2004). Спасение капитализма от капиталистов. М.: ИКСИ. [Zingales L., Rajan R. Saving Capitalism from the Capitalists. M.: ICSL]*Морщакова Т., Радченко В., Новикова Е.* (2012). Спасти бизнес от репрессий // Московские новости. 17 января. [Morshchakova T., Radchenko V, Novikova E. (2012). То Rescue Business from Repressions // Moscow News. January 17.]стр. 21*Норт Д., Уоллис Дж., Уэбб С., Вайнгаст Б.* (2012). В тени насилия: уроки для обществ с ограниченным доступом к политической и экономической деятельности // Вопросы экономики. 2012. N 3. [North D., Wallis J., Webb S., Weingast B. (2012). In the Shadow of Violence: Lessons for Limited Access Societies // Voprosy Ekonomiki. No 3.]*Панеях Э.* (2011). Трансакционные эффекты плотного регулирования на стыках организаций (на примере российской правоохранительной системы) // Полития. N 2. С. 38-59. [Paneyakh E. (2011). Transaction Effects of Tight Control on Junctions between Organizations (The Case of the Russian Law Enforcement System) // Politiya. No 2. P. 38-59.]*Панеях Э., Tumaee K.* (2011). От милиции к полиции: реформа системы оценки деятельности органов внутренних дел: Аналитическая записка / Институт проблем правоприменения. Март. [Paneyakh E., Titaev К. (2011). From the Militsia to the Police: The Reform of the System of Evaluation in the Ministry of Interior. Analytical note of the Institute for the Rule of Law. March.]*Петров И.* (2012). Пять принципов Колокольцева. "Дорожная карта" реформы МВД сделает из силовиков достойных членов общества // РБК-daily. 31 августа. [Petrov I. (2012). Five Principles of Kolokoltsev // RBC-Daily. August 31.]*Радаев В.* (1998). Формирование новых российских рынков: трансакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М.: Центр политических технологий, 1998. [Radaev V. (1998). Formation of New Russian Markets: Transaction Costs, Forms of Control and Business Ethics. Moscow: Center for Political Technologies.]*Рубченко М.* (2012). За взятки лоббировать не буду (интервью с уполномоченным при президенте РФ по защите прав предпринимателей Б. Титовым) // Эксперт. N 26. С. 44-46. [Rubchenko M. (2012). Will not Lobby for a Bribe // Expert. No 26. P. 44-46.]*Симачев Ю., Радыгин А.* (2005). Институт банкротства в России: особенности эволюции, проблемы и перспективы // Российский журнал менеджмента. Т. 3, N 2. С. 43-70. [Simachev Yu., Radygin A. (2005). The Institution of Bankruptcy in Russia: Specifics of Evolution, Problems and Perspectives // Russian Journal of Management. Vol. 3, No 2. P. 43-70.]*ЦПЭИ* (2009). Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике: Международная коллективная монография / Под ред. Е. Новиковой. М.: Статут. [CPEI (2009). Rule of Law and Problems of Its Provision in Law Enforcement Practice / E. Novikova (ed.). Moscow: Statut.]*ЦПЭИ* (2011). Уголовная политика в сфере экономики: экспертные оценки. М.: Фонд "Либеральная миссия". [CPEI (2011). Criminal Policy in Economic Sphere: Experts' Evaluations. Moscow: Liberal Mission Foundation.]*Чайковский Ф., Нагибина Е.* (2011). Милиция деградировала на моих глазах // Русский репортер. N 41. С. 26-35. [Chapkovsky F., Nagibina E. (2011). Police Degraded in My Eyes // Russian Reporter. No 41. P. 26-35.]*Яковлев А.* (2003). Спрос на право в сфере корпоративного управления: эволюция стратегий экономических агентов // Вопросы экономики. N 4. С. 37-49. [Yakovlev A. (2003). Demand for Law in the Sphere of Corporate Governance: Evolution of Economic Actors' Strategies // Voprosy Ekonomiki. No 4. P. 37-49.]*Яковлев А.* (2005). Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике // Российский журнал менеджмента. Том 3, N 1. С. 27-52. [Yakovlev A. (2005). Evolution of Business -State Interaction Strategies in the Russian Economy // Russian Journal of Management. Vol. 3, No 1. P. 27-52.]*Яковлев А.* (2011). Инвеступолномоченный и "красная кнопка" // Московские новости. 5 апреля. [Yakovlev A. (2011). Investment Ombudsman and the "Red Button" // Moscow News. April 5. ]*Avtonomov V.* (2006). Balancing State, Market and Social Justice: Russian Experiences and Lessons to Learn // Journal of Business Ethics. Vol. 66, No 1. P. 3 - 9.*Baumol W. J.* (1990). Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive // Journal of Political Economy. Vol. 98, No 5. P. 893-921.стр. 22*Bhagwati J. N.* (1982). Directly-Unproductive Profit-Seeking (DUP) Activities // Journal of Political Economy. Vol. 90. P. 988-1002.*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. *Devlin M.* (2010). Seizing the Reform Moment: Rebuilding Georgia's Police, 2004-2006. Innovations for Successful Societies Project: Policy Note. Princeton University.*Di Puppo L.* (2010). Police Reform in Georgia: Cracks in an Anti-corruption Success Story // U4 Practice Insight. No 2010:2 / Chr. Michelsen Institute.*Krueger A. O.* (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society // American Economic Review. Vol. 64, No. 3. P. 291-303.*North D., Wallis J., Webb S., Weingast B.* (2007). Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development // World Bank Policy Research Working Paper. No 4359.*North D., Wallis J. J., Weingast B. R.* (2009). Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. N. Y.: Cambridge University Press.*North D., Wallis J. J., Webb S., Weingast B. R.* (eds.) (2012). In the Shadow of Violence: The Problem of Development in Limited Access Societies. N. Y.: Cambridge University Press.*Volkov V.* (1999). Violent Entrepreneurship in Post-Communist Russia // Europe-Asia Studies. No 5.*Volkov V.* (2004). Hostile Enterprise Takeovers: Russia's Economy in 1998-2002 // Review of Central and East European Law. No 4. P. 527-548.*Yakovlev A.* (2006). The Evolution of Business -State Interaction in Russia: From State Capture to Business Capture // Europe-Asia Studies. Vol. 58, No 7. P. 1033-1056.*Yakovlev A., Avraamova E.* (2008). Public Attitudes toward Business in Contemporary Russia: Influence of Economic Policy and Opportunities for Corporate Response // Post-Communist Economies. Vol. 20, No 3. P. 263-286.**How to Reduce Violent Pressure on Business in Russia?***Andrei Yakovlev**Author affiliation:* National Research University Higher School of Economics, Institute for Industrial and Market Studies (Moscow, Russia). Email: ayakovlev@hse.ru.The paper considers the factors explaining violent pressure of law enforcement agencies on businessmen in Russia in recent years. This phenomenon has been analyzed from the viewpoint of "destructive entrepreneurship" concept (Baumol, 1990) and "limited access order" framework (North et al., 2009). The paper stresses the key role of economic and political organizations in defending entrepreneurs' interests. It proposes a number of policy recommendations on incentive system design for law enforcement agencies and development of their public communications with business and civil society organizations.*Keywords:* productive entrepreneurship, destructive entrepreneurship, limited access order, violent pressure, transition economy, economic development, rule of law, law enforcement, economic organizations.*J EL:* Н11, K42, P26, P37.стр. 23 |
|  |