

В модели Таллока бюрократ является монополистом и получает довольно большую полезность от роста бюро, поскольку это позволяет ему расширить спектр предлагаемых оплачиваемых услуг и диверсифицировать спрос на деятельность бюро. Поэтому кривая спроса законодателей носит комбинированный характер. Она отражает оптимальный спрос со стороны как вышестоящих организаций, так и со стороны населения. Располагая неким бюджетом C , законодатель может купить определенное количество услуг бюро. Поскольку бюрократы стремятся превратить весь бюджет в свои издержки, то будет произведено заведомо больше бюрократических услуг, чем необходимо населению (обществу). Так как подобная операция совершается из года в год, то происходит сдвиг комбинированной кривой спроса вправо.

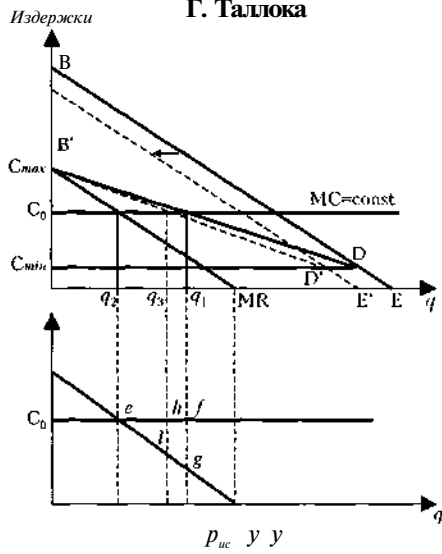
Модель Таллока может быть проиллюстрирована следующим образом (см рис. 9.7). Отложим издержки C по вертикали, а количество услуг бюро q — по горизонтали. Обозначим через C_{max} максимальные издержки деятельности бюро, при которых спрос на его продукцию со стороны населения равен 0, через C_{min} — минимальные, при которых спрос на услуги бюро со стороны населения максимален (0). Поскольку законодатели планируют большой бюджет и готовы нести более высокие издержки, кривая спроса законодателей (работающих в интересах общества) вряд ли должен превышать максимальные размеры спроса со стороны населения. Поэтому совокупная кривая спроса будет выглядеть как ломаная $C_{mg}OE$. С учетом интересов бюро и населения законодатель может установить производный спрос, выступающий компромиссом между двумя видами спроса (бюрократов и населения). Допустим, что предельные издержки постоянны и равны C_0 , тогда спрос определится точкой пересечения издержек и линии спроса $C_{mg}BE$. Обозначим его через u_2 . Однако спрос населения при этих издержках будет равен существенно меньшей величине u_1 , (точка пересечения предельных издержек и предельных выгод). Это будет означать, что омертвленные издержки будут равны площади треугольника efg .

В случае сокращения спроса кривая BOE сместится в положение $B'I'E'$. Тогда спрос со стороны законодателей уменьшится до величины d_2 , а омертвленные издержки — до величины $h'I$. Если граждане увеличивают свой спрос на продукцию бюро, то различия уменьшатся. Данный факт можно проиллюстрировать выбором объема выпуска бюро между u_2 и u_1 . Это приведет к тому, что различия между спросом законодателей и населения будут минимизированы, а вместе с ним минимизированы и омертвленные издержки.

Модель Бретона-Бреннана-Бьюкенена

Теория представительного правительства А. Бретона является продолжением модели Э. Даунса⁷. В этой теории правительство находится под полным контролем законодательства и является монопольным произ-

Модель бюрократии
Г. Таллока



⁷ Вэйсман А. The Economic Theory of Representative Government. Б.: Массачусеттс, 1974.

водителем общественных благ. Дальнейшее развитие эта модель получила в работах Дж. Бреннана и Дж. Бюокенена⁸. Они расширяют модель монополиста-правительства на один шаг дальше, допуская, что граждане могут ограничивать его деятельность, сужая налоговую базу, что обуславливает важные выводы для теории оптимального налогообложения. В отличие от модели Нисканена в модели Бреннана-Бюокенена внимание акцентируется на ограничении деятельности бюрократов посредством законов о налогах. Другими словами, если описанные выше модели рассматривали деятельность бюро с точки зрения расходов государства, то данная модель подходит к ограничению деятельности бюро в аспекте получаемых государством доходов. В этом случае законодательство о налогообложении выступает как фактор, ограничивающий рост бюро. Эта модель была подробно рассмотрена Д. Мюллером и П. МакНаттом, и в дальнейшем мы будем опираться на их анализ⁹.

Если граждане считают, что их налоги идут на расширение деятельности бюрократического аппарата, то они попытаются снизить эти налоги. Вводятся следующие предпосылки:

- жители максимизируют полезность в рамках бюджетного ограничения;
- существует всего два товара: "работа" и "отдых", которые рассматриваются как нормальные блага;
- государственные расходы - это единовременные трансферты, облегчающие жизнь тем, кто платит высокие налоги;
- существует сбалансированный бюджет, в котором налоги распределяются между бюрократией и получателями трансфертных платежей;
- предельные налоги имеют линейный характер.

При таких предпосылках эффект дохода и эффект субституции труда отдыхом имеют большее значение для анализа налоговой базы. Отложим по оси абсцисс совокупное время (часы труда и отдыха), а по оси ординат - доход. Допустим, что кто-то, имея бюджетное ограничение AB , находится в точке E_0 (см. рис. 9.8), тогда рабочее время составит BH_0 , а свободное - $0H_0$ ¹⁰. Идеальный налог, если изобразить его без искажений (при отсутствии эффекта дохода), может быть выражен бюджетным ограничением CE . Очевидно, что эта линия должна быть параллельна AB . Более высокий предельный налог может быть иллюстрирован бюджетным ограничением EB и равен AE/AO . Оптимальными точками для населения являются E_0 и E_2 (в случае предельного налога E_0 и E_2). Поскольку кривая безразличия (U_2 предпочтительнее кривой безразличия U_1) можно сделать вывод, что население будет предпочи-

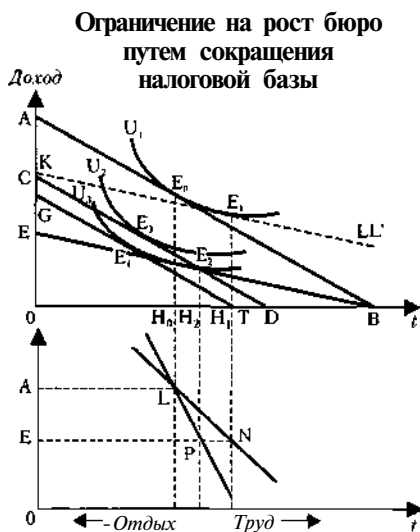


Рис. 9.8

⁸ Вреппап О., Висбаппап 5. Толуапъ а Тах СогзШдШоп {om beylal;ban. - ,лоипал о? РибНс Есопопис!!., 1977, УО! 8, NО 3, p. 255-273; Вреппап О., Висбаппап /. Тъс Рслуге lo Тах. СагЪпийе Ушгегзйу Ргесзз, СагЪпс!\$с, 1980.

⁹ Миелег О. РибНс Сьенсе П. А геутбес! есШоп о? РибНс Споке, СагЪпс!\$е Шлуега!;у Ргезк, 1995 [1989], сб. 13, 14, p. 268-271; МсШИ Р. Тъс Есопоггесз о? РибНс Сьенсе, 2nd ей. Ычж& Е!\$аg, 2002, сб. 6, 7, p. 146-148.

¹⁰ О выборе между трудом и отдыхом подробнее см. Нуреев Р. Курс микроэкономики. М.: Норма-Инфра-М, 2003, с. 283-287.

тать идеальный налог с менее искаженной базой налогообложения. Аналогично, если население готово сократить полезность до II , бюрократ, максимизирующий бюджет, сделает попытку поднять налог до AC . Для предельного налога на уровне AE/AO (который приведет к сокращению полезности с уровня CT_1 до n) оптимальной точкой будет E_1 , а не E_0 . Если разрешить правительству ввести единовременный неискажающий налог, то это приведет к сдвигу бюджетной линии EB в положение BB' и тогда оптимальной точкой окажется E_1 . Отрезок E_0E_1 отражает эффект субституции, E_1E_2 - эффект дохода. Мы видим, что эффект субституции превышает эффект дохода. Поэтому кривая "цена-потребление" пройдет через проекцию точек E_0E_2 , а кривая "доход-потребление" - через проекции точек E_0E_1 . Рабочее время уменьшится с BH_0 до BH_1 . Это означает, что при высоких налогах граждане сократят рабочее время на величину E_0E_2 (см. рис. 9.8), что приведет к уменьшению собираемых налогов.

Модели Нисканена, Таллока, Бретона-Бреннаиа-Бьюкенена базируются на общей теории бюрократии, в которой интересы вышестоящих и нижестоящих субъектов неспецифицированы. Однако бюрократия связана не только с законодательными и исполнительными органами власти, она является орудием групп специальных интересов.

Бюрократия, как правило, опасается не недовольства общества в целом, а прицельной критики со стороны групп специальных интересов, которые легко могут использовать для этого средства массовой информации. И наоборот, в случае провала им могут помочь выйти из затруднительного положения опять те же группы специальных интересов, с которыми они тесно связаны.

9.2. Группы специальных интересов

Группы специальных интересов - совокупность индивидов, для которых одни и те же мероприятия вызывают однонаправленные изменения полезности. Для реализации своих интересов они используют механизм лоббирования.

Большой вклад в анализ групп специальных интересов и теорию лоббирования внес бессменный руководитель Центра изучения коллективного выбора Мэрилендского университета, профессор Мансур Олсон (1932-1998).

МАНСУР ОЛСОН - экономист, не доживший до Нобелевской премии

Даже при беглом взгляде на список лауреатов Нобелевской премии по экономике бросается в глаза засилье "геронтократии". Последний пример - премия 2002 г. присужденная 75-летию В. Смиту и 68-летию Д. Кайемапу. Можно вспомнить Ф. фон Хайека, ставшего лауреатом в 75 лет, или М. Алле - в 77 лет, или Р. Коуза - в 81 год. Лишь трое экономистов удостоились Нобелевской премии, будучи моложе 60 лет: К. Эрроу, П. Самуэльсон и У. Шарп. Когда одним из критериев причисления к сонму классиков является умение жить долго, многие выдающиеся экономисты не становятся нобелевскими лауреатами, скорее, из-за недостатка прожитых лет, нежели научных заслуг. Выдающийся американский экономист Мансур Олсон (1932-1998), классик теории общественного выбора, определенно не получил премию лишь из-за этого.

Биография М. Олсона типична для современных ученых, в жизни которых редко встречаются драматические коллизии. Окончив последовательно Университет Северной Дакоты (1954 г.), Оксфордский (1960 г.) и Гарвардский (1963 г.) университеты, Олсон преподавал экономику в Принстонском (1963-1967 гг.) и Мэрилэндском (1969-1998 гг.) университетах. О его высоком авторитете среди американских экономистов свидетельствует, например, тот факт, что он занимал посты вице-президента Американской экономической ассоциации, а также многих

других научных и общественных организаций (включая, например, ассоциацию "РиБиС Споке Зоае ^у").

Главная содержание жизни любого ученого - это жизнь его идей. В своих научных поисках М. Олсон был очень последователен, и три сто основных книги можно рассматривать как своеобразную научную трилогию, постигающую экономическому анализу влияния групп интересов на политический процесс и, наоборот, влияния политического процесса на хозяйственную деятельность социальных групп.

Первая его "нашумевшая" книга "Логика коллективных действий" (1965), "выросла" из защищенной в Гарварде докторской диссертации. В ней М. Олсон убедительно раскрыл антидемократическую сущность лоббизма, когда малочисленные группы специальных интересов вопреки интересам разрозненного большинства успешно "проталкивают" выгодные им политические решения.

В своей второй знаменитой книге "Возвышение и упадок народов" (1982) американский экономист продолжил анализ лоббизма, но теперь начал рассматривать его не при помощи неоклассической модели рационального потребителя, как ранее, а при помощи компаративистских методов. В частности, он доказывал, что "экономические чудеса" в послевоенных Германии и Японии стали возможными именно из-за ломки традиционных лоббистских структур. Что же касается стран со стабильной политической властью (пусть даже демократической), их поражает "институциональный склероз", связанный как раз с укоренением сильных лоббистских групп.

Значит ли это, что политическая стабильность является негативным фактором для экономики? Чтобы показать "оборотную сторону медали", Олсон написал свою третью книгу "Власть и процветание" (2000). Если пафос "Подъема и упадка наций" заключался в прославлении политических перемен, то пафос "Власти и процветания", напротив, - в объяснении того, почему так трудно жить в эпоху перемен. Олсон доказал при помощи моделей и исторических примеров, что для нормальной хозяйственной жизни необходимо стабильное правительство, став автором концепции "оседлого бандита".

Нетрудно заметить, что контраст между последними двумя книгами М. Олсона связан с событиями в постсоциалистических странах. Если в 1980-е годы Олсон, как и многие другие западные обществоведы, приветствовал ожидаемый крах советского режима, то уже в начале 1990-х годов он с ужасом заметил, что в ситуации "демократической" вседозволенности налицо, скорее, "упадок" постсоветских наций, а не "подъем". Поэтому его последнюю книгу можно рассматривать как своеобразное завещание жаждущим быстро войти в "общество свободных": экономическое процветание невозможно без сильной демократической власти.

Основные работы М. Олсона

Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блат и теория групп. М. Фонд экономической инициативы, 1995. [1965, 2^е ес1. 1971].

Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз. Новосибирск, ЭКОР, 1998.

Окоп М. Ро\ег апс! ПрозрегИу. Ва51с Вookз, 2000.

Лоббизм: содержание и формы

В условиях представительной демократии качество и оперативность решений зависят от необходимой информации и стимулов, способствующих ее преобразованию в практические решения. Информация характеризуется альтернативными издержками. Для получения ее нужны время и средства. Рядовому избирателю безразлично решение того или иного вопроса, однако влияние па своего депутата связано с затратами - придется писать письма, посылать телеграммы или звонить по телефону. А в случае, если он не внимлет просьбам, - писать гневные статьи в газеты, привлекать внимание СМИ самыми различными способами - вплоть до организации демонстраций и митингов протеста.

Рациональный избиратель должен соотносить предельные выгоды от такого влияния с предельными затратами (издержками). Как правило, предельные затраты значительно превышают предельные выгоды, поэтому желание постоянно воздействовать на депутата у избирателя минимально.

Иные мотивы у тех избирателей, интересы которых сконцентрированы на определенных вопросах, как, например, у производителей конкретных товаров и услуг. Изменение условий производства (регулирование цен, строительство новых предприятий, объем государственных закупок, изменение условий импорта или экспорта) для них - вопрос жизни или смерти. Поэтому такие группы специальных интересов стремятся поддерживать постоянную связь с представителями власти (см. рис 9.9). Они используют для этого письма, телеграммы, средства массовой информации, организуют демонстрации и митинги, создают специальные конторы и агентства, чтобы оказывать давление на законодателей и чиновников (вплоть до подкупа). *Все эти способы влияния на представителей власти с целью принятия выгодного для ограниченной группы избирателей политического решения называют лоббированием (BBByнд).*

Механизм лоббирования

ОСОБЫЕ ИНТЕРЕСЫ ————— • ЛОББИ ————— • ДЕПУТАТЫ

Рис. 9.9

Группы со взаимопересекающимися существенными интересами могут с лихвой компенсировать свои затраты, если законопроект, который они отстаивают, будет принят. Дело в том, что выгоды от принятия закона будут реализованы внутри группы, а издержки понесет общество в целом. Концентрированный интерес немногих побеждает разпыленные интересы большинства. Поэтому относительное влияние групп специальных интересов гораздо больше их доли голосов. Выгодные им решения не были бы приняты в условиях прямой демократии, когда каждый избиратель прямо и непосредственно выражает свою волю.

Влияние концентрированных интересов объясняет массу парадоксов экономической политики государства, которое в основном защищает старые, а не молодые отрасли (в США, например, такие, как сталелитейная и автомобильная). Государство гораздо чаще регулирует рынки потребительских товаров, чем рынки факторов производства, предоставляет льготы отраслям, сконцентрированным в определенном районе, чем разпыленным по всей стране. Классический пример - американский штат Мичиган, в главном городе которого - Детройте - расположены три крупнейшие автомобильные компании США: "Дженерал моторз", "Крайслер" и "Форд".

Депутаты, в свою очередь, также заинтересованы в активной поддержке со стороны влиятельных избирателей, ибо это увеличивает шансы их переизбрания на новый срок. Лоббирование позволяет находить источники финансирования предвыборной кампании и политической деятельности. В еще большей степени заинтересованы в лоббировании профессиональные бюрократы, от деятельности которых зависит не только принятие, но и претворение в жизнь политических решений. Поэтому выборные органы и исполнительная власть должны следовать определенным принципам, сфера их деятельности должна быть строго ограничена. По мнению Ф. Хайека, "ограничена должна быть... любая власть, но особенно демократическая. Всемогущее демократическое правительство именно вследствие неограниченности своей власти становится игрушкой в руках организованных интересов, ибо должно угождать им, чтобы обеспечить себе большинство"¹¹.

¹¹ Хайек Ф. Общество свободных. Лондон, 1990, с. 151

Занимательная политэкономия¹

ОСОБЕННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО ЛОББИЗМА

Лоббизм – система воздействия групп специальных интересов на органы власти для принятия выгодных этим группам решений – родился в Англии XVII в. и стал в современном мире таким же общепризнанным институтом, как, например, парламентские выборы или маркетинг. Подобно тому как политические и экономические институты разнятся от страны к стране, формы лоббирования тоже имеют существенные различия. По аналогии с национальными моделями экономики, можно, видимо, говорить о национальных моделях лоббирования, которые различаются по субъектам, его методам, роли в экономико-политических процессах и т.д. Для иллюстрации этого тезиса сравним особенности лоббизма в ряде стран современного мира.

Итак, лоббизм *по-американски* – классический пример профессионального лоббирования. США, как пишут сами американцы, – страна лоббирования. Лоббизм. Для обоснования лоббистской практики ссылаются на I поправку к Конституции, которая гарантирует право народа обращаться к правительству с прошениями. Все дело, однако, в том, что с прошениями обращаются не рядовые граждане, а профессиональные "толкачи", да и "проталкивают" они интересы вовсе не рядовых американцев. В 1995 г. закон об открытости лоббирования окончательно узаконил его как разновидность профессиональной деятельности, по и до этого лоббирование в США отнюдь не было тайным. Хотя американской *Blee* (где является невмешательство государства в экономику, на самом деле это вмешательство существовало всегда, а потому многие стремились получать от правительства льготы и предотвращать покушение на них. В начале 1970-х годов лоббисты корпораций составляли свыше 60% от общего числа официально зарегистрированных лоббистов, хотя лишь 4% населения США входило в бизнес-ассоциации. Общее же число официально зарегистрированных лоббистов только в Вашингтоне достигает 40 тыс., незарегистрированных же, скорее всего, еще больше. Широкое развитие профессионального лоббирования в Америке отражает представления американцев о желательности максимальной специализации. Поэтому репутация лоббиста в этой стране принципиально не отличается от репутации, например, адвоката или наемного телохранителя, от которых также требуется умение лично защищать интересы конкретного клиента, но не обязательно разделять его взгляды. В соответствии с духом индивидуализма американские лоббисты стремятся находить личные кон-

¹ Слово "лобби" первоначально означало проходные коридоры, примерно с 1640 г. им стали называть помещения вокруг залов заседания английского парламента, в которых законодатели встречались с гражданами, к началу XIX в. за данным термином окончательно закрепился современный смысл.

См., например: Аравина Г., Кузнецов Ю. Лоббизм: национальные образцы и степень социальной приемлемости. – Социологические исследования, 2000, № 9, с. 59-63.

Еще в 1979 г. была создана Американская лига лоббистов, которая сформулировала следующее весьма обтекаемое определение того, чем занимаются ее члены: "Лоббисты являются... экспертами в вопросах государственного управления... его структуры, программ, политики и законодательного процесса. Лоббисты обеспечивают информацией, отстаивают политические позиции и защищают экономические, социальные и специальные "философии". Кроме того, будучи основным звеном связи с творцами политических решений, они органически включены в планирование и реализацию соответствующих стратегий достижения целей" (Политическая система США: актуальные измерения, М.: Наука, 2000, с. 74).

Савельев В. США: сенат и политика. М.: Мысль, 1976, с. 103.

такты с "нужными людьми" из кулуаров власти; поэтому значительное число лоббистов - это экс-политики, использующие свои прежние связи.

Лоббизм *по-немецки* основан на прямом воздействии представителей групп интересов на политические институты, без посредничества "беспринципных" профес-сиопалов. Если в США бизнес старается демонстративно дистанцироваться от правительства, то в Германии напротив - прямо включиться в выработку политичес-ких решений. В частности, при государственно-административных органах ФРГ действуют различные консультативные органы (совещательные советы, комитеты, комиссии), созданные по инициативе групп интересов. Поскольку эти консультатив-ные органы не подвергаются правовой регламентации (в отличие от США в ФРГ вообще нет специального федерального закона о лоббизме), то они налаживают постоянные и очень гибкие связи между крупным бизнесом и государственным аппаратом. Группы интересов могут влиять и непосредственно на партии: так, в экономическом совете при Христианско-демократическом союзе (его задача - "ока-зание помощи в разработке экономической политики ХДС") представлены почти 80% из тысячи крупнейших фирм ФРГ. Наконец, самые сильные группы интересов могут позволить себе выдвигать в бундестаг и ландтаги своих "личных" депутатов.

Лоббизм *по-русски* имеет, как и вообще постсоветская экономика и политика, ярко выраженный мафиозный оттенок. Лоббизм за рубежом основан на идее, что сто назначение - информировать правительство об истинных нуждах граждан (если не всех, то, по крайней мере, "самых нуждающихся"). В России политичес-кие и экономические элиты резко дистанцированы от рядовых сограждан, а пото-му лоббирование вливается в столкновение клан и олигархий, ни одна из кото-рых даже не старается изобразить из себя защитника "общенародных интересов". Кроме того, в России бизнес вырос во многом из коммерциализации "государ-ственных мужей", которые очень часто продолжают совмещать участие в бизнесе с участием в политике; а потому лоббируют свой же собственные интересы. Наконец, некоторые партии (как, например, Аграрная партия России) представляют собой чисто лоббистские структуры, считающие своей основной задачей помощь "своим и только своим". Естественно, что в России нет никакого законодательства о лоб-бизме; но не потому, что (как в ФРГ) деятельность лоббистов не профессионализи-рована, а из-за того, что у нас еще плохо профессионализирована сама политичес-кая деятельность, которая не вполне отделилась от примитивного "толкачества".

"См. Вяткин К. Лоббизм по-немецки. - Политические исследования, 1993, №1, с. 179-183.

"См. например: Лоббизм в России: этапы большого пути. - Социологичес-кие исследования, 1996, № 3, с. 54-62; № 4, с. 3-10.

Перераспределительные коалиции замедляют экономический рост. При-чинами этого является то, что перераспределение связано с потерями, обус-ловленными дестимулированием производственных усилий, а также с тем, что лоббирование требует затрат. Наличие организованных групп обычно замедляет адаптацию индивидов к меняющимся обстоятельствам функциониро-вания экономики. И здесь "свой вклад" вносят различные группы специ-альных интересов: профсоюзы, объединения предпринимателей и т.д.

9.3. Поиск политической ренты

Понятие политической ренты

Крупным достижением в теории об-щественного выбора стала начатая Гордоном Таллоком и Энн Крюгер разработка теории политической ренты. *Поиск политической ренты* (*political rent seeking*) - это стремление экономических агентов получить экономическую ренту с помощью поли-

тического процесса. Здесь экономические агенты предпринимают усилия, направленные на получение исключительных преимуществ, поставив принуждающую силу государства на службу частных интересов.

Правительственные чиновники стремятся получить материальные выгоды за счет как общества в целом, так и отдельных лиц, добивающихся принятия определенных решений. Бюрократы, участвуя в политическом процессе, пытаются провести такие решения, чтобы гарантировать себе экономическую ренту за счет общества. Политики заинтересованы в решениях, которые обеспечивают явные и немедленные выгоды и требуют скрытых, трудно определяемых издержек. Подобные решения способствуют росту популярности политиков, но, как правило, они экономически неэффективны.

Политическая рента связана с использованием властных полномочий в экономике, искусственным ограничением конкуренции. Конкуренция при этом не исчезает, а переносится из собственно рыночной сферы в сферу воздействия на государство (из экономической сферы в политическую - см. рис. 9.10). Вместо затрат на совершенствование экономических благ дополнительные затраты направляются на политическую деятельность: на финансирование политических партий, лоббирование, подкуп, взятки и т.п.

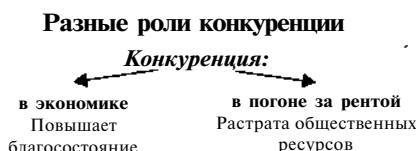


Рис. 9.10

Дж. Бьюкенен выделяет три типа расходов, связанных с поиском ренты:

- расходы потенциальных монополистов;
- усилия бюрократов, стремящихся превратить в свои доходы расходы потенциальных монополистов;
- искажения, возникшие в результате образовавшейся монополии или деятельности государства, направленной на поиск политической ренты¹².

Классическая модель поиска ренты довольно проста. Она опирается на модель чистой монополии. В условиях чистой монополии происходит сокращение выпуска продукции с Q_c до Q_m и повышение цен с P_c до P_m . Площадь прямоугольника K - политическая рента, полученная за счет потребительского излишка, а треугольник B отражает общественные издержки монополии, связанные с поиском ренты (см. рис. 9.11).



Рис. 9.11

Способы поиска ренты могут быть разнообразны. Например, он может осуществляться путем регулирования цен и объемов выпуска, что приводит к увеличению монопольной власти. Поиск ренты через тарифы и квоты также способствует ограничению конкуренции.

Коррупция

Как у любого сложного социального явления, у коррупции нет единственного канонического определения¹³. Коррупция существует постольку, поскольку бюрократ может распоряжаться не принадлежащими ему ресурсами

¹² Виспап /J. Кеп1 Сеект\$ апс! РмоШ Сеект\$. 1п: То\уагё а ТЪеор\ о/ 1Ъс Кеп1-Сеект\$ Соелс(у. Её. Бу .1. Виспап, Б. ТоШзоп апс! О. ТиПоск. Colle\$с ЗБ^оп, TX: ТехазА&МРпж, 1980.

¹³ "Подробнее см.: Кузминов Я. Тезисы о коррупции. М.: ГУ-ВШЭ, 1999; Левин М., Цирик М. Коррупция как объект математического моделирования. - Экономика и математические методы, 1998, т. 34, № 3, с. 40-61. Левин М., Цирик М. Математические модели коррупции. - Экономика и математические методы, 1998, т. 34, № 4, с. 34-55; Коррупция и борьба с ней в России и в мире (кИр://Ч/У/У.апИ-сог.ги).

путем принятия или непринятия тех или иных решений. В число таких ресурсов могут входить бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы и т.п. Бюрократ обязан принимать решения исходя из целей, установленных законодательством, и этических норм. Если эти цели подменяются корыстными интересами должностного лица, воплощенными в конкретных действиях, начинается коррупция. Чаще всего под коррупцией (в узком смысле слова) понимают ситуацию, когда бюрократ принимает противоправное решение (иногда решение, морально не приемлемое для общественного мнения), из которого извлекает выгоду некая вторая сторона (например, фирма, обеспечивающая себе благодаря этому решению государственный заказ вопреки установленной процедуре), а само должностное лицо получает незаконное вознаграждение от этой стороны.

Итак, те, кто выигрывает в результате поиска ренты, окупает свои затраты. Для проигравших эти затраты окажутся невосполнимыми, безвозвратными потерями. Поэтому в результате происходит так называемое **рассеяние ренты**, когда ее сумма уравнивается издержками ее поиска. Таким образом, величина политической ренты сравнима с суммой, затраченной на её получение. В результате оказывается, что перераспределение финансовых средств - не только цель в погоне за рентой, но и ее основной инструмент, с помощью которого осуществляется финансирование партий, политиков, чиновников. Отрицательной стороной этого процесса являются потери, связанные как с издержками по перераспределению, так и с искажением мотивации (трудовой, предпринимательской и т.д.) экономических агентов.

Методы борьбы с рентоориентированным поведением

Представители теории общественного выбора последовательно выступают за всемерное ограничение экономических функций государства. Даже

производство общественных благ не повод, с их точки зрения, для государственного вмешательства в экономику, поскольку разные налогоплательщики извлекают неодинаковую выгоду от государственных программ. По их мнению, демократичным является опосредованное рынком преобразование общественных товаров и услуг в экономические блага.

Проблема реформы бюрократии - это проблема минимизации правительственного аппарата путем как создания конкурентных условий для работы правительственных учреждений, так и передачи части их функций частным учреждениям. Неудивительно, что многие сторонники теории общественного выбора важнейшим условием эффективной борьбы с бюрократией считают приватизацию, его содержанием - развитие "мягкой инфраструктуры", а конечной целью - создание конституционной экономики. Введенное У. Нiskanеном понятие "мягкая инфраструктура" означает расширение экономических прав человека (укрепление прав собственности, честность и ответственность за выполнение контрактов, терпимость к инакомыслию, гарантии прав меньшинства и т.п.) и ограничение сфер деятельности государства.

Соответствующие меры по реформе государственного аппарата в настоящее время предполагают:

- *упрощение, то есть оптимизацию* функционирования бюрократических учреждений путем устранения дублирующих;

- *децентрализацию*, то есть передачу законодательной и административной ответственности от центрального к **региональным правительствам**

и переноса власти к регионам, жителям и местным проблемам;

- публиковать законопроекты для их свободного обсуждения;
- анализировать законопроекты в терминах "издержки"-"выгоды" с тем, чтобы оказать дисциплинирующее воздействие на правительство и отвергнуть несовершенные законопроекты еще до их публикации¹⁴.

Занимательная политэкономия

О РЕНТООРИЕНТИРОВАННОМ ПОВЕДЕНИИ ПОЛИТИКОВ ВСЕРЬЕЗ И С УЛЫБКОЙ

Альфонс де Ламартин, французский президент XIX в., с печалью заметил: "Чем больше народных избранников я встречаю, тем больше люблю моих собак". Экономисты, изучающие проблемы теории общественного выбора, также не питают иллюзий относительно морального облика политиков в условиях представительной демократии. По их мнению, главной движущей силой деятельности политиков является их стремление к получению личной выгоды - политической ренты.

В каких формах может выступать эта политическая рента? Для россиян образ политика, получающего "барашка в бумажке", транжирящего па личные нужды "общественное достояние", строящего себе огромные особняки за государственные деньги, стал настолько традиционным, что, пожалуй, даже не воспринимается как аномалия. В развитых странах Запада коррупция и казнокрадство менее привычны, но и там их, увы, более чем достаточно.

Легче всего прикарманить политические пожертвования. Например, в 1965 г. в сенате США широкую огласку получило дело сенатора-демократа Т. Додда. Собрав во время публичных "обедов" взносы на полмиллиона долларов, он потратил их не на политическую деятельность, а на оплату своего подоходного налога, на ремонт личного дома и просто на посещение клубов и ресторанов. Во время расследования (инициированного, кстати, вовсе не коллегами-сенаторами, а жадущими скандальных сенсаций журналистами) этот сенатор гордо заявил, что не совершил "ничего аморального или незаконного", так как никто из дарителей не потребовал назад пожертвованные деньги. Поскольку комитет сената по этике ограничился в отношении корыстолюбивого сенатора лишь порицанием, подобным же образом поступали, видимо, и большинство его коллег.

Другой типичный вид политической ренты - гонорары за лекции и публикации, которые платят народным избранникам, маскируя таким образом банальный "бакшиш". Несколько лет назад в России получила известность история о том, как вице-премьер А. Чубайс получил около 100 тыс. долл. за главу в книге о приватизации. За рубежом политические деятели также частенько получают гонорары, которые не снились и нобелевским лауреатам. По некоторым оценкам, и в 1960-е годы примерно половина всех гонораров сенаторов США поступала непосредственно от торговых ассоциаций и прочих лоббистских групп¹⁵.

¹⁴ Савельев В. Сенат и политика, с. 97.

* Там же, с. 101.

¹⁴ Подробнее см.: де Сото Э. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. М.: Са(а)llаху, 1995, с. 303-314. Применительно к России одной из первых попыток анализа теоретических принципов и поиска практических путей разграничения функций государственного управления и публичных услуг в деятельности органов исполнительной власти и их учреждений, а также внедрения принципов конкурентной политики стала публикация Бюро экономического анализа "Публичные услуги и функции государственного управления" (Под. ред. А. Шаститко. М.: ТЕИС, 2002).

Впрочем, в наши дни эпицентр поиска политической ренты явно сместился от развитых к развивающимся странам. Самым выдающимся политиком-казнокрадом всех времен и народов следует признать, видимо, бывшего президента Филиппин Фердинанда Маркоса. За 20 лет своего правления он, "прихватизировав", по самым скромным оценкам, 5 млрд. долл. Есть и еще более впечатляющие оциски "достижений" этого рекордсмена. По политическому рентоискательству, согласно расследованию, проведенному в 1994 г. британской телекомпанией, Маркос наворовал одного только золота 1200 т, что равно 15% золотого запаса США, или 1% всего золота, добытого за всю историю человечества!

Однако не следует представлять, будто рентоориситировавшее поведение сводится лишь к тривиальной погоне за денежными знаками. Любой экономист признает, что максимизация полезности помимо увеличения денежных доходов включает также повышение престижа и иные нематериальные блага. Именно политическая авансцена предлагает более чем благоприятные условия для удовлетворения тщеславия. Приведем несколько забавных историй, показывающих, что не ради одних денег живут политики.

Например, в 2000 г. во время визита вице-президента США Альберта Гора в Денвер (штат Колорадо) было запланировано его фотографирование на память вместе с местной политической элитой. Съемки наметили провести на берегу реки, которая, как назло, сильно обмелела и не обеспечивала должной красоты пейзажа. Тогда глава городского департамента водоснабжения Гамлет Бэрри III приказал просто слить в реку содержимое городских резервуаров с питьевой водой. В результате денверские политики получили красивую фотографию, а из городского бюджета "уплыло" 60 тыс. долл.

Знаменитый Джон Ф. Кеннеди, став в 1961 г. президентом США, поспешил назначить своего младшего брата Роберта Кеннеди генеральным прокурором страны. Когда же некоторые стали высказывать недоумение, за какие великие заслуги в области юриспруденции вчерашний студент получил столь высокий пост, президент с юмором ответил так: "Не вижу ничего дурного в том, чтобы дать Бобби поднакопить опыта, прежде чем он начнет частную практику". (Эта семейственность, правда, закончилась плохо - воля во вкус политических баталий, младший брат пошел по стопам старшего и разделил его судьбу, также став жертвой террориста.)

У еще более знаменитого американского президента Франклина Д. Рузвельта была любимая собачка, которая дорого обошлась бюджету США. То, что за ее выгуливанием лично следили охранявшие президента агенты ФБР - это само собой. Но в 1944 г. "случилось страшное": во время визита Рузвельта на Алеутские острова терьер потерялся, и на его поиски были брошены (во время войны!) самолеты и поисковые группы, что обошлось казне не в один миллион долларов. Когда вездесущие газетчики стали раздувать эту историю, президент отреагировал следующим образом: "Я протестую против ложных и клеветнических утверждений, затрагивающих достоинство моей собаки".

"Приз" за самый оригинальный способ добычи ренты получил бы, наверное, Джеймс Макендриу, мэр города Отаго в Новой Зеландии в далеком 1871 году. Так случилось, что его финансы оставляли желать лучшего, и за неуплату долгов суд приговорил мэра к паре месяцев долговой тюрьмы. Неунывающий Макендриу тут же издал постановление, считать его собственный дом городской тюрьмой. Где он и "отбыл" положенный срок с максимальным комфортом. "Ну, как, по вашему? По нашему - смышлен!"

"Вершовский М. А другого глобуса у вас нет? М.: Альпина Паблишер, 2002, с. 88-89. Эта книга представляет собой калейдоскоп забавных, по-абсолютно реальных историй из жизни политиков, полицейских и т.д., собранных автором из сообщений зарубежных СМИ и иных изданий.

Там же: с. 84, 71, 112, 76.