

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ РОССИЙСКОЙ ВЛАСТИ-СОБСТВЕННОСТИ<sup>1</sup>

В статье проведен анализ соотношения власти и собственности в условиях современной России, показана связь между ними, раскрыта роль административного ресурса в обеспечении результатов выборов.

**Ключевые слова:** *власть-собственность, административный ресурс, выборы.*

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

### **1. Власть-собственность как экономический институт**

**Власть-собственность возникает** в условиях, когда происходит монополизация должностных функций в общественном разделении труда, **когда власть и господство основываются не на частной собственности как таковой, а на высоком положении в государственной иерархии и престиже<sup>2</sup>.**

Собственники факторов производства и бюрократическая и военная машина образуют в этом обществе нерасчлененное целое. Не экономическая сфера определяет политическую, а политическая экономическую<sup>3</sup>. Такая ситуация не является уникальной для России. Она была во многом типичной для многих добуржуазных обществ, о чём писали многие экономисты и социологи<sup>4</sup>. Однако в России в силу целого ряда причин она просуществовала дольше и приобрела новое качество.

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

В обществе, в котором не существовало надежной гарантии частной собственности, чиновники занимали особое место. Представители государственной власти имели прямые и косвенные доходы от выполняемых ими должностных функций. Многие должности превращались в своеобразную синекуру, обеспечивавшую безбедное и беззаботное существование. В условиях разросшегося бюрократического аппарата, отсутствия надежного контроля над деятельностью каждого чиновника и нерасчлененности их функций неизбежны были коррупция и злоупотребление властью.

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

<sup>1</sup>В данной статье использованы материалы докладов автора на Леонтьевских чтениях 2007 (Борьба власти-собственности в современной России), 2010 (Институциональная среда российского бизнеса – эффект колеи) и 2012 гг. (Политическая экономия российской вертикали власти).

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

<sup>3</sup>Wittfogel K.A. *Oriental despotism. A Comparative Study of Total Power* / K.A. Wittfogel. – London: New Haven, 1957.

<sup>4</sup>См., например, Поланьи К. Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени / К. Поланьи. – СПб.: Алетейя, 2002.

Между системой власти-собственности и системой частной собственности существуют принципиальные различия. Если в системе власти-собственности доминирует общественно-служебная собственность<sup>5</sup>, то в системе частной – индивидуальная. Если в системе власти-собственности основными субъектами прав собственности являются чиновники, то в системе частной собственности – владельцы факторов производства. Поэтому, если в первой доминируют редистрибуция и реципрокность<sup>6</sup>, или, выражаясь терминами О.Э. Бессоновой, «сдачи-раздачи»<sup>7</sup>, то во второй – контракты на основе добровольности и взаимовыгодности.

При этом каждому типу обмена свойственны специфические виды трансакционных издержек, их уровень также различается. Так, в случае неизбирательного обмена выше издержки по мотивации и принуждению к обмену, а также издержки на предотвращение постконтрактного оппортунистического поведения. В случае же избирательного обмена выше издержки по защите прав частных собственников от посягательств третьих лиц.

## **2. Административный ресурс**

В 1990-е годы в постсоветской России наступил новый этап в развитии вертикали власти. Возник своеобразный порочный круг: современный российский рынок являлся продуктом неразвитой демократии, а неразвитая демократия, в свою очередь, становилась результатом неконкурентного рынка. Возникли новые формы взаимодействия политического и экономического монополизма в субъектах Российской Федерации, получившие в литературе название **административного ресурса**.

**Административный ресурс** – это, с одной стороны, накопленная политическая рента (следствие присвоения политической ренты), а с другой – потенциал политика, позволяющий ему получать политическую ренту в будущем (*предпосылка* получения политической ренты). Поэтому можно различать **потенциальный** и **реализованный** административный ресурс.

**Факторы, формирующие административный ресурс**, с известной долей условности разделить на политические и экономические. Административный ресурс есть следствие неполноты контракта между обществом и нанимаемым политиком.

Политические факторы могут рассматриваться как барьер входа на политический рынок, ограничивающий политическую конкуренцию. А неконкурентный политический рынок, в свою очередь, становится фактором формирования административного ресурса<sup>8</sup>. В каждом субъекте федерации в настоящее время губернаторы создают свои компании, через которые распределяют государственные средства (в том числе и в свой карман).

**Административный ресурс – барьер входа на политический рынок, своеобразное проявление степени монополизма на политическом рынке.**

О политическом монополизме свидетельствовало не только количество выдвинутых кандидатов, но и, прежде всего, возможность исключения (снятия) из конкурентной борьбы наиболее значимого конкурента, а также возможность перенесения выборов на удобное для действующего главы исполнительной власти время. С тем, чтобы определить монополизм губернатора (или кандидата, поддерживаемого местной властью), необходимо учесть политическую ориентацию региона, потому что выборы того или иного кандидата могли быть не только итогом усилий представителей исполнительной власти, но и результатом влияния той или иной партии в субъекте федерации.

Административный ресурс связан не только с несовершенством политических рынков, но и, в свою очередь, способствует снижению экономической конкуренции. Факты существования налоговых освобождений и других льгот означают, что в регионе существует дуализм норм (разделение на своих и чужих) – конкретное проявление связи экономического монопо-

<sup>5</sup>Бессонова О.Э. Раздаток: институциональная теория хозяйственного развития России / О.Э. Бессонова. – Новосибирск, 1999. – С. 83–84.

<sup>6</sup>Polanyi K. Great transformation / K. Polanyi. – New York: Farrar & Pinehart, Inc., 1944.

<sup>7</sup>Подробнее см.: Бессонова О.Э. Раздаточная экономика России: эволюция через трансформации / О.Э. Бессонова. – М.: РОССПЭН, 2006.

<sup>8</sup>Подробнее см.: Нуреев Р.М. Экономические субъекты постсоветской России / Р.М. Нуреев // Мир России. – 2001. – № 3.

лизма с политическим, наглядное влияние административного ресурса на ограничение экономической конкуренции в регионе.

Политические факторы определяют лишь относительные возможности по использованию части имеющихся ресурсов. Абсолютные значения доступного административного ресурса определяются показателями располагаемых местных бюджетов (с учетом их зависимости от федеральных органов власти), уровнем огосударствления региона и т.п.

Связь с местными олигархами может быть проиллюстрирована фактами существования налоговых освобождений и других льгот. Действительно, компании, пользующиеся прямой поддержкой и покровительством губернатора, нередко получают существенные налоговые освобождения, льготные заказы и другие формы финансовой помощи со стороны администрации. Если налоговыми освобождениями пользовались лишь некоторые компании в регионе, то возникает дуализм норм – разделение на своих и чужих, входящих в данное сетевое общество и чужаков. Именно этот факт не только питает административный ресурс, но и способствует ограничению экономической конкуренции.

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

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

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

### **3. Деформация института выборов в России начала XXI века**

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

Выборы в демократическом государстве – это главное средство контроля государства со стороны граждан. С другой стороны, государство так же контролирует граждан. Д. Мэдисон как-то заметил, что «если бы люди были ангелами, никакого государства не требовалось бы. Если бы ангелы управляли людьми, не было бы нужно ни внешнего, ни внутреннего контроля государства»<sup>9</sup>. Эту взаимную связь можно изобразить простой схемой.

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

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

В условиях неразвитой демократии функция выборов меняется. Они становятся инструментом демонстрации лояльности местных органов по отношению к центральной власти. Умение управлять массовым сознанием становится сигналом надёжности местных органов власти

<sup>9</sup>Madison J. Federalist. – 1788, 6 Feb. – No. 51. – P. 347–53.

и должно быть вознаграждено центром. Степень этого вознаграждения зависит от конкретной ситуации и может стать элементом торга.

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

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

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

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

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

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

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

Интересно отметить, что Россия в этом плане оказалась далеко не одинокой на постсоветском пространстве. Аналогичная тенденция наблюдается, например, и в Азербайджане. Однако со своей, восточной, спецификой. Здесь, наряду с «круглыми цифрами», важное значение имеет величина 2/3–66,6% голосов. Эта фокальная точка ярко выделяется на графике по сравнению с распределением, приближающемся к нормальному.

#### **4. «Партийная природа» высокой явки**

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

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

В условиях обострения конкуренции, произошедшего в ходе выборов в Государственную Думу РФ в 2011 г., значение каждого голоса, поданного за партию, возрастает. Правящая партия потеряла более четверти своего электората. В этих условиях роль участковых комиссий с высокой явкой избирателей, «голосующих» за правящую партию, объективно возрастает. И хотя увеличивается число независимых наблюдателей и всё труднее осуществить тради-

ционные методы, тем не менее тенденция, отмеченная нами применительно к выборам 2007 г., сохраняется.

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

**Заключение.** Проведенный анализ показал, что многие проблемы современной России уходят корнями в далекое прошлое, когда начал формироваться институт власти-собственности. Фактически по-прежнему имеет значение зависимость от траектории предшествующего развития (path dependence). Феномен власти-собственности означает, что не власть определяется собственностью, а собственность властью, т.е. положением человека в государственной иерархии.

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

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

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

У статті проаналізовано співвідношення влади і власності в умовах сучасної Росії, показано зв'язок між ними, розкрито роль адміністративного ресурсу в забезпеченні результатів виборів.

**Ключові слова:** *влада-власність, адміністративний ресурс, вибори.*

In the article the analysis of correlation of power and property is conducted in the conditions of modern Russia, connection is shown between them, the role of administrative resource is exposed in providing of results of elections.

**Key words:** *power-property, administrative resource, elections.*

*Надійшло до редакції 25.06.2012.*