

Революция победила! Да здравствует король?

За последние месяцы мы убедились - и убедили весь мир! - что как народ чего-нибудь да стоим. Вопреки давлению, Мы, Народ Украины, взяли власть в стране в свои руки и имеем все основания заставить ее работать для нас. Это, безусловно, необходимо для того, чтобы сделать нашу жизнь лучше. Но достаточно ли? Что еще нужно для того, чтобы хотя бы на этот раз не получилось «как всегда»? Насколько хорошо Мы, Народ, знаем, что нам делать с неожиданно обретенной властью?

Вопросы, увы, далеко не праздные. Согласно расхожему мнению, обыватель представляет себе «хорошую» власть в виде «сильного» президента, который сам живет скромно, но решает вопросы по справедливости, заставляя олигархов «делиться» с народом и беспощадно карая коррупционеров. Однако, по крайней мере в наших условиях такая дорога ведет прямо к воспроизведению той же модели общественно-экономического устройства, против которой народ восстал. Такой ответ следует из результатов исследования, проводимого CASE Украина по заказу GDN (Global Development Network, www.gdnet.org) в рамках глобального исследовательского проекта «Понимание реформ» (в нем принимают участие также политологи А.Гарань и Р.Павленко, социолог Е.Головаха, антрополог У.Грейвс и экономист Я.Ширмер).

Трудно сосчитать, сколько коррумпированных диктаторов было свергнуто и сколько «народных президентов» избрано им на смену в той же Латинской Америке за последнее столетие. Но пока народы верили, что дело просто в «хорошем хозяине», который придет и поделит все по-честному, результаты всегда были одинаковыми. Либо страна разваливалась на глазах без «сильной руки» - и тогда к власти приходила очередная хунта; либо, дорвавшись до кормушки, «народное» правительство пускалось все тяжкие, и та же хунта спасала страну от разграбления (чтобы вскоре заняться тем же самым); либо избранник и любимец народа уверовал в свою исключительность настолько, что начинал путать ее с богоизбранностью, - и история повторялась.

Впрочем, за примерами не нужно ходить так далеко. Не кто иной, как Леонид Кучма, шел на досрочные выборы 1994 года (назначенные, кстати, под давлением массовых забастовок и протестов) под лозунгами борьбы с «олигархами». Многие герои «первичного накопления капитала» после его победы поспешили убежать из страны, чтобы отсидеться в безопасном месте. Но уже через несколько месяцев новый Президент взял на себя роль арбитра олигархов - и, кстати, достаточно успешно играл ее до самого конца, в основном предотвращая кризисы и беспредел.

Готов согласиться, что Леонид Кучма частично сам построил эту систему, поскольку она подходила к его личным качествам. Но было бы опасным упрощением считать рыночную демократию нормальным и естественным состоянием любого общества, а отклонения рассматривать как чисто субъективные и объяснять кознями отдельных олигархов и правителей. Скорее, объективно сформировавшаяся система социально-экономических отношений не оставляла Кучме особого выбора, а он оказался подходящим руководителем для того, чтобы возглавить и успешно достроить ее. И любой другой, какой угодно «хороший президент», оказавшись на его месте в этой системе, будет вынужден принять ее правила под угрозой потери власти.

Впрочем, именно сейчас «дух Майдана» дает уникальный шанс вырваться из этого порочного круга, изменив основы системы. Но что именно нужно менять, и каким образом добиться нужного результата?

«Сильная рука» - друг олигархов?

Бытует мнение, что главное, чего недостает нашей стране, - это «сильной руки», которая, дескать, только и способна «навести порядок». При всей глубочайшей личной антипатии к подобным методам, должен признать, что они имеют под собой некоторые рациональные основания.

Возьмем хрестоматийный пример, известный в экономике как «трагедия общины». Представьте себе пастбище, принадлежащее сельской общине. Разумеется, каждый крестьянин заинтересован выпасать побольше скота. Но если каждый заведет себе столько коров, сколько хочет, то все в целом - и каждый в отдельности! - останутся вовсе без молока: слишком большое стадо вытопчет траву. Поэтому община в целом заинтересована «навести порядок»: ограничить использование природного ресурса - источника ренты (обогащения за счет вне рыночного, неконкурентного перераспределения или присвоения), чтобы предотвратить его истощение.

Те же рассуждения применимы к любым общественным ресурсам: бюджету, который рвут на части лоббисты; совокупному потребительскому спросу, который истощают монополисты; государственным предприятиям, к которым присосались фирмы-пиявки, и т.д. Даже если продуктивность самого источника не зависит от интенсивности присвоения (как, например, в случае полезных ископаемых), соперничество за «даровой» доход - ренту - сводит его пользу для общества к нулю, поскольку вся рента расходуется на эту борьбу (это одна из причин, по которым богатые природными ресурсами страны развиваются медленнее). Кроме всего, такая ситуация не устраивает и самих искателей ренты. Поэтому в ограничении деструктивной конкуренции за ренту заинтересовано все общество.

Но при «разделе пирога» не существует простого решения, которое устраивало бы все стороны. Коль скоро кому-то достается больший кусок, это значит, что он обогащается за мой счет; а мне, в свою очередь, чтобы получить больше, нужно оттяпать кусок у конкурента - иного не дано. Кроме того, в отличие от конкурентного рынка, где массовый

потребитель объективно решает, кому из производителей сегодня достанется большая доля, ренту можно делить исходя из любых условных критериев, а то и вообще произвольно. Ведь для судьбы самого ресурса это не имеет никакого значения - лишь бы совокупное присвоение было ограничено.

Проще всего было в доисторические времена, когда все были абсолютно равны и беспрекословно подчинялись традиции - согласно которой, например, каждый двор держит по одной корове, а жадность и стяжательство строго преследуются. Но чем сложнее становится мир, тем труднее найти ответы в архаичных традициях «золотого века». С их неизбежным упадком общественное благосостояние тоже падает, если на смену не приходит другой источник «порядка» - тоже, в конечном счете, основанный на традиционном сознании, но более гибкий.

Им может стать авторитарный арбитр, который не умеет сам извлекать ренту, зато достаточно силен, чтобы собирать дань с ее непосредственных получателей. «Земля наша богата и обильна, а порядка в ней нет. Придите и владейте нами...» - такими словами наши далекие предки приглашали на эту роль варягов. И те, кстати, оправдали надежды. Поскольку у арбитра всегда есть достаточно власти, чтобы собрать со своих клиентов почти все, что те добывают. Например, с помощью аукциона на квоты.

Даже если не проводить его в открытую, при любом раскладе каждый из претендентов может прийти к арбитру и предложить «откат» за перераспределение в свою пользу дополнительной доли. Но то же самое сделает и его соперник. В результате арбитр, в принципе, без особых усилий может ободрать подданных до нитки. Зато он кровно заинтересован в сохранении источника ренты - это ведь и его собственный доход! Так что с точки зрения общественного блага, «прихватализация» самого источника ренты или финансовых потоков от него может быть меньшим злом по сравнению с истощением ресурса в результате избыточного присвоения. Несправедливо? Еще бы! Но, согласитесь, все-таки лучше, чем остаться у разбитого корыта.

Хуже другое. Патриархальный способ наведения порядка путем распределения квот и прямого подавления экономической свободы требует авторитарной власти и поистине тотального контроля - затратного, подавляющего инициативу, чреватого злоупотреблениями. Еще хуже, что он с равным успехом может быть применен для сохранения любой ренты, в том числе и монопольной. Вышеописанный арбитр заинтересован в этом, поскольку таким образом он умножает число своих клиентов, а значит, собственные доходы и власть. Поэтому он склонен вторгаться и в продуктивные сектора, где его «услуги» совсем не нужны обществу, зато весьма полезны отдельным фирмам. Или просто облагать поборами за «привилегию» заниматься предпринимательством, как это делает рэкет. Или, наконец, раздавать льготы в обмен на «откат». В результате, монополизированными и картелированными оказываются даже такие далекие от источников ренты отрасли, как, например, торговля.

Реально это выглядит как хорошо известная украинским предпринимателям печальная необходимость искать «крышу» для работы в любом бизнесе. Причем, такая система отношений пронизывает общество сверху донизу. Президент - арбитр не только над олигархами общегосударственного масштаба, но и над губернаторами, министрами, криминальными авторитетами и прочими начальниками (арбитрами) следующего уровня. Каждый из них, в свою очередь выступает в подобной же роли на отведенной ему территории (ведомстве, зоне влияния...). Для того чтобы по своему усмотрению делить ренту в рамках своей компетенции и выполнять указания вышестоящих начальников, всем им необходима личная власть, которая определяется и лимитируется преимущественно отношениями с вышестоящими, а также обычаями - например, «понятиями».

А где же в этой системе народ? Народ безмолвствует.

«Законы пишутся для дураков»

Как же работает эта, по сути своей средневековая, система управления в условиях формально современной страны с республиканским устройством, парламентом, судом, законами? В свое время частичная и непоследовательная насильственная модернизация Российской империи создала ноу-хау, позволяющее патриархальным институтам успешно существовать под современными вывесками: возможность выборочного применения/неприменения превращает закон в инструмент осуществления личной власти. Разумеется, для этого он должен быть как можно более расплывчатым, а еще лучше - невыполнимым. Чем больше нарушений - намеренных, случайных или вынужденных, тем больше компромата, тем больше власть начальника, решающего, давать ли ему ход, и тем прочнее крючки, на которых подвешены буквально все. Власть в таком государстве держится на личной зависимости, основанной на избирательном применении невыполнимых законов.

При этом системная коррупция служит жизненно важным связующим материалом, который обеспечивает обратную связь. Ведь пока начальник (арбитр) неформально получает свою долю в бизнесе, он заинтересован в успехе хотя бы этого бизнеса. Заметим, что, в отличие от классического чиновника-бюрократа, опасливого и дотошного, который стремится «тупо» соблюдать инструкции в строжайшем соответствии с буквой закона, чем немало раздражает энергичных и предприимчивых людей, начальник, обладающий властью этот закон применять и интерпретировать сам, весьма энергичен и предприимчив. Немудрено - ведь он фактически предпринимательствует: принимает решения, от которых зависит его собственный доход, получаемый от «крышуемых» предприятий.

С другой стороны, только коррупция дает хоть какой-то шанс талантливому бизнесмену, позволяет простому человеку решить свои проблемы в обход невыполнимых законов. И создает мелким чиновникам с мизерными зарплатами

некоторый стимул выполнять свои обязанности. Более того, с точки зрения конечного результата, казалось бы, не так уж важно - заплатит ли водитель «на месте», или штраф пойдет в бюджет, а оттуда - на зарплату автоинспектору. В обоих случаях нарушитель заслуженно наказан, а страж порядка - вознагражден. Это отчасти верно, но только до тех пор, пока автоинспектор не может сам устанавливать дорожные знаки. В ином случае образуется порочный треугольник: «ограничения (невыполнимые, нерациональные, избыточные...) - избирательное применение - системная коррупция».

При такой системе отношений административная власть, держа за упомянутые крючки, вполне способна продавливать те законы и решения, которые ей выгодны - расплывчатые, двусмысленные, невыполнимые, делегирующие исполнителям право на принятие решений и не балансирующие его ответственностью. Собственно, именно эта возможность самим определять правила игры, вместо того, чтобы выполнять установленные народными избранниками законы, и отличает полноценную административную власть от бюрократии. Парламент при этом заслуженно воспринимается как цирк, поскольку реально ничего не решает. А суд играет сугубо подчиненную роль и вообще не может рассматриваться как самостоятельная ветвь власти.

Некоторые кабинетные теоретики утверждают, что в Украине эта система сложилась как результат якобы чересчур свободного предпринимательства и конкуренции начала 90-х. Как бывший «кооператор» и предприниматель той эпохи однозначно утверждаю: это полная ерунда. Сама структура позднесоветского общества, насквозь пронизанная неформальными «кланами», где все делалось на основании «блата», не допускала свободной конкуренции и предпринимательства. В «совке», где рыночный обмен был вне закона, только личные контакты и репутационные связи могли обеспечить хоть какую-то уверенность в партнерах. Эти неформальные контакты позволяли отчасти компенсировать неэффективность централизованного планирования, и когда оно в одночасье исчезло, помогли предотвратить коллапс производства.

Но, возникнув для обеспечения внезаконных сделок, блат с равным успехом использовался (и используется) для сделок просто преступных: коррупции, протекции, расхищения бюджетных средств и т.д. Какая уж тут «свободная и равная конкуренция», если одни имеют почти свободный доступ к государственным ресурсам (например, льготным кредитам), а другим он заказан или стоит гораздо больших денег, поскольку соответствующую взятку приходится давать через цепочку посредников. Как метко сказал один мой друг-бизнесмен, «в нашей стране право на взятку еще нужно заслужить - не у каждого возьмут!»

Неформальные межличностные «связи» и по сей день играют роль «закрытой» альтернативы прозрачным рыночным отношениям, политическим институтам. Они заменяют и вытесняют конкурентный рынок из экономики, публичную и честную политику, прозрачное управление на основе закона. Кстати, именно такую систему отношений представлял на последних выборах Янукович - недаром он так настойчиво предлагал Ющенко «сесть и договориться».

Реформы, насколько они вообще проводились, также оказались в заложниках у избирательного применения законов. Которое, как предсказывал еще в 1991 (!) году Джон Литвак (получивший недавно известность в Украине как главный автор «Меморандума экономического развития для Украины» и координатор соответствующего проекта Всемирного банка), стало главной проблемой внедрения прогрессивных норм. Соответственно, и результат вышел очень далеким от эффективной экономики. Более того, монополизированная экономическая структура настоятельно требовала авторитарного арбитра (точнее, целой иерархии таких арбитров) для «разруливания». И пока не появился подходящий по стилю руководитель, она падала в пропасть.

В соседней Беларуси бацька оказался еще успешнее в такой роли. Тем же путем пошел Путин. Но в Украине 2004 года ситуация коренным образом отличалась: в отличие от нефтегазодобывающей России, у нас место природной ренты давно занял государственный патернализм. Неслучайно рост в Украине начался в результате решительного ограничения формальных и неформальных льгот и привилегий, предпринятого в 2000 году вместе с некоторой либерализацией предпринимательства. Поэтому участь, уготованная Украине Януковичем, - дальнейшее увеличение «ручного» вмешательства вкупе с усилением патернализма и популизма - была бы печальной. Скорее всего, она свелась бы к торговле государственным суверенитетом в обмен на ренту в виде дешевых энергоносителей, по примеру Беларуси.

Относительное большинство нашего народа решительно отвергло такой вариант. Но значит ли это, что дракон мертв и воскрешению не подлежит? Увы, нет - до тех пор, пока экономика поделена на монополии и картели, привилегированные зоны и отрасли, региональные и местные зоны влияния «крыш». Пока законы нереально выполнять, но можно избирательно применять, а интересы потребителя приносят в жертву интересам производителя.

Зачем «ломать то, что работает»?

Люди, мыслящие в критериях ограниченного ресурса, склонны оправдывать такую систему: дескать, если накопленные подобным способом капиталы в конечном счете вкладываются в отечественную экономику, то оно, может быть, и к лучшему - ведь для крупных проектов нужны большие и долгосрочные инвестиции, а от мелких инвесторов их не дождешься... Если при этом «добрый царь» или, допустим, президент-популист латиноамериканского типа еще и конфискует несправедливо заработанное у олигархов и раздает народу, то даже с точки зрения социальной справедливости к такой системе вроде бы нет претензий. ПОРА понять, что все эти аргументы - глубочайшие и очень опасные заблуждения.

С экономической точки зрения, монополия не просто наживается за счет потребителей. Сверхприбыли монополии всегда гораздо меньше, чем потери потребителей (в том числе в виде неполученной ими пользы), поэтому общество в целом теряет от монополизации рынков независимо от того, как потом перераспределяется рента. Однако дело не ограничивается прямыми потерями (поскольку богатство не зарабатывается в честной и открытой конкуренции, а фактически распределяется начальством, его просто становится меньше).

Во-первых, искажаются стимулы: вместо того, чтобы вкладывать средства и усилия в создание стоимости, бизнес вынужден инвестировать в лоббирование, коррупцию, защиту своих прав и т.д. Руководителями, вместо самых способных к производительному инвестированию, становятся самые способные к «отхватаванию кусков». Они же накапливают вышеупомянутый инвестиционный капитал в своих неумелых и грязных руках и, соответственно, бездарно вкладывают его - например, в престиж, а не в производство. В результате инвестиции не дают эффекта.

Во-вторых, люди приучаются к мысли, что все блага и ресурсы - ограничены, поэтому всякое богатство - результат перераспределения, а не предпринимательского таланта, то есть умения находить и удовлетворять общественные потребности. А такие представления, в свою очередь, поддерживают систему: честный бизнес не может защитить свои права, поскольку никто в его честность не верит а честный чиновник или политик не может получить поддержку, пока народ убежден в тотальной коррумпированности власти.

Конечно, если выбирать между гипотетической тотальной монополизацией - неэффективной, но все же не катастрофической - и столь же гипотетической тотальной анархией, ведущей к истощению всего и вся, то первая из них все же меньшее из зол. Однако в реальности такого выбора нет, поскольку при отсутствии прочных архаичных традиций система, основанная на прямом подавлении, со временем неминуемо деградирует, что нередко сопровождается экономическими и прочими потерями. Приостановить этот процесс тщетно пытаются разного рода традиционалисты - от антиглобалистов до фашистов. Но невероятный прогресс человечества в последние несколько тысячелетий и, особенно несколько веков, связан с принципиально иным решением.

Альтернатива

В принципе, олигархи могут попытаться договориться между собой и сами. В конце концов, сумела же угроза гарантированного взаимного уничтожения удержать СССР и США от третьей мировой войны! Но сверхдержавам просто неоткуда было взять арбитра. А государство, по определению, имеет монополию на применение силы, поэтому стоит кому-нибудь из олигархов попытаться привлечь его на свою сторону под любым благовидным предлогом, как то же самое оказываются вынуждены сделать и все остальные - и ситуация сводится к предыдущей.

Более того, потенциальному арбитру, учитывая его возможные выгоды, тоже трудно устоять перед соблазном проявить инициативу. Поэтому сами олигархи, если они заключают многостороннее соглашение, заинтересованы предельно жестко ограничить применение силы, исключить избирательное вмешательство и обеспечить общественный контроль. Чем большее количество участников такого соглашения, тем больше оно напоминает общеобязательный закон. А если могут появляться новые претенденты на ренту, то без такого закона вообще трудно обойтись. Вот он, выход?

Однако, как показал Манкур Олсон в своей знаменитой монографии «Восход и упадок наций», ни прозрачная процедура, ни торжество парламентаризма не страхуют от принятия законов, обеспечивающих защиту прибылей сравнительно узких и хорошо организованных групп за счет гораздо больших потерь общества в целом. Более того, арбитр заинтересован только в тех монополиях, с которых он имеет материальный или политический «навар». Вся остальная экономика, остающаяся вне его контроля, должна создавать как можно больше, чтобы было что делить. А конкурирующие за привилегии разрозненные узкие группы интересов (например, картели) оказываются ничем не лучше олигархов и способны очень основательно «вытоптать пастбище» - примерам несть числа.

По-настоящему эффективные экономики основаны на частной собственности. Собственник обеспечивает сохранность своего имущества и воспроизводство ренты не хуже, чем не осуществимый на практике тотальный контроль, поскольку он владеет ими на исключительной основе. При этом рыночную нишу, как и любой нематериальный объект (например, информацию), не так-то легко присвоить в собственность. Поэтому защита прав собственности, сохраняя для общества источники ренты, в то же время никак не способствует монополизации. А коль каждый заинтересован защищать свою собственность сам, роль государства сводится в основном к надзору за соблюдением прав собственности (в частности, недопущению вмешательства всяческих «начальников»), надзору за соблюдением остальных законов и предотвращению рыночного сговора - и никаких тебе коррупционных решений о разделе ренты, никакого авторитаризма... И управляемость за счет компромата и личной зависимости больше не нужна... Зато появляются шансы для демократии и «честного правительства».

Но как установить такой режим? Номинальная приватизация необходима, но недостаточна, если сохраняются элементы прямого подавления: вмешиваясь в управление (например, ценообразование), начальник частично отбирает у собственника предприятия право решать и, соответственно, претендует на часть дохода в виде «откупа». Да и сам собственник может использовать «связи» для доступа к ренте. А в этих условиях, как показали последние исследования в области политической экономики, даже номинальные собственники не всегда заинтересованы в утверждении полноценных, универсальных, прав собственности и «власти закона» вообще. Соответственно, для этого необходимо «честное правительство».

Помочь разорвать этот заколдованный круг может только народ. Именно ему придется на время стать последней инстанцией, к которой может обратиться за защитой собственник, чьи права нарушил начальник.

Кроме того, даже при доминировании свободного рынка и частной собственности не во всех сферах эти методы эффективны. Например, рыбу в море невозможно приватизировать - ее вылов можно регулировать только квотированием. Аналогично приходится поступать со многими другими видами природной ренты. Поэтому в любой, сколь угодно «продвинутой», экономике всегда присутствует элемент прямого подавления конкуренции. Соответственно, есть (или в любой момент может появиться) «арбитр», обладающий полномочиями и силой для того, чтобы осуществлять эти полномочия - и он, естественно, будет стремиться применить их не только там, где это приносит пользу обществу. Но даже если какие-нибудь узкие группы интересов, те же олигархи, сумеют ему воспрепятствовать, то кто остановит их самих?

Поэтому, в отличие от системы прямого подавления, свободная экономика требует активного и повседневного (а не только в период революции!) контроля за властью, картельными соглашениями и государственным вмешательством, дабы вовремя отлучать от кормушки подбирающихся к ней паразитов. Его может осуществлять только сам народ, поскольку, по большому счету, остальные игроки в этом не заинтересованы. Контролировать нужно тщательно и бескомпромиссно, поскольку, с учетом обратных связей, чем дольше существует искусственный источник ренты, тем труднее вернуться к общественно-оптимальному порядку вещей.

Причем, как показывает практика, самое трудное - это удержаться от соблазна просто устранить или «справедливо» перераспределить ренту, не устраняя порождающих ее экономических искажений. Ведь для этого нужно выйти за рамки мышления в терминах «ограниченного ресурса» и начать контролировать не размеры доходов, и даже не их отраслевое происхождение. Общественность должна научиться, ни больше ни меньше, различать доходы по их прямой или косвенной связи с увеличением общественного благосостояния.

Спроси с себя!

Высокие гражданские помыслы могут обернуться отрицательным результатом, если народ воспринимает экономику как большой дерибан и жаждет только сделать его более «справедливым» без отказа от самого способа экономического регулирования через раздел ренты. Украине нужно не просто честное, компетентное, подконтрольное и ответственное, но и жестко ограниченное в своих полномочиях правительство - только тогда оно сможет остаться честным.

И не стоит уповать на моральные качества новых лидеров. Как показывает история, они никогда не мешали реализации объективных закономерностей: совестливые и благонамеренные очень даже могут перерождаться или терять реальную власть. Здесь самое время еще раз напомнить о Латинской Америке...

Есть ли у Украины шанс избежать латиноамериканских проблем? Готов ли украинский народ к игре по новым правилам? Поймет ли он не всегда очевидные выгоды перехода от прямого государственного вмешательства к либерализации и защите прав собственности? Что нужно делать, чтобы способствовать просвещению и прогрессу? Вопросы к социологам, и они достойны специального исследования. Но некоторые факты обнадеживают.

При всей внешней схожести с Латинской Америкой есть огромная разница в уровне образования: кроме всеобщего среднего, мы имеем один из самых высоких в мире показателей количества студентов на 1000 населения. Мы расположены в Европе, и процент нашего экономически активного населения, который не просто бывал в развитых странах, но и работал там, измеряется двузначными числами.

Опросы общественного мнения также вселяют некоторую надежду. Хотя, по данным Института социологии НАНУ, в 2003 году 54,7% опрошенных считали важным или очень важным отсутствие большого социального расслоения, при этом создание в обществе равных возможностей для всех ценят почти 85%, а демократическое развитие страны - 65,4%. Поэтому есть основания ожидать, что неравенство, связанное со свободным рынком, будет восприниматься с большим пониманием, чем нынешнее, основанное на разделе ренты.

Образованному и умудренному разнообразным опытом народу можно разъяснять, что перераспределение ресурсов в результате обмена прямо или косвенно увеличивает общественное богатство. Это ведь просто: если обе стороны добровольно согласились на обмен, значит, они обе получают пользу и, значит, общественное благосостояние увеличивается. Поэтому капиталы, заработанные на честном (что важно) посредничестве, заработаны честно.

В отличие от этого, если для перераспределения потребовалось государственное насилие, значит, скорее всего, одна сторона теряет больше, чем другая приобретает - иначе почему бы им не договориться полюбовно? Поэтому от такого перераспределения общество в целом обычно теряет. То есть субсидии, льготы, доходы предприятий на «защищенных» рынках и прочие прибыли от насильственно перераспределенного дохода - это, скорее всего, украденные у потребителей и налогоплательщиков средства, даже если они формально получены как результат производства. Конечно, если иное не доказано публично, с учетом всех интересов, прежде всего потерь потребителей, и исходя из своего рода «презумпции эффективности» свободного рынка.

Возьмем, к примеру, протекционизм. Даже если рабочий, занятый в защищенной от конкуренции отрасли, реально производит добавленную стоимость (то есть продукт его труда стоит на рынке дороже, чем сырье, энергия и прочие

затраты), это еще не значит, что его деятельность идет на пользу обществу. Ведь ради того, чтобы он получил (или, чаще, сохранил) заветное рабочее место, тысячи или миллионы потенциальных покупателей были ограничены в своих правах и лишены возможности получить пользу от нужных им товаров. Этот, пусть небольшой, ущерб, будучи умноженным на количество пострадавших, практически всегда перекрывает выгоды.

Причем в большинстве случаев это не временные трудности: протекционизм и господдержка формируют целые общественные группы, которые твердо знают, что их благосостояние определяется не качеством работы, а постановлением Кабмина или законом о бюджете. В результате защищенные отрасли, как правило, остаются неконкурентоспособными на десятилетия и имеют свойство деградировать до такой степени, что начинают просто уничтожать стоимость, как, например, советская легкая промышленность.

В отличие от эпохи индустриализации с ее «зарождающимися отраслями», в индустриальной экономике вымогательством протекционистской защиты занимаются в основном старые, отживающие отрасли (например, сталелитейная промышленность в США). И часто побеждают, ведь за ними стоят пресловутые рабочие места. Несмотря на это, богатые страны все-таки иногда считают, что могут себе позволить роскошь потерять таким образом несколько процентов общественного благосостояния ради сохранения дорогих сердцу или важных в оборонном отношении предприятий. Однако, когда в бедной стране целые комплексы отраслей претендуют на защиту и привилегии под предлогом того, что они «кормят страну», - это уже нонсенс: если перед нами действительно кормильцы, то за чей же счет они собираются выживать? Все это ведет к воспроизводству коррумпированной системы прямого подавления и ее естественного политического компонента - авторитаризма.

Политическая и экономическая свобода обычно идут рука об руку, и это не случайно. В обоих случаях за нами, обычными людьми, а не наделенными властью «помазанниками божьими», признается суверенитет, то есть право на выбор и принятие решений, в том числе и право на ошибки. Обратите внимание, чем обычно мотивируется «защита отечественного производителя», «промышленная политика»? Фактически, начальники и депутаты от нашего с вами имени заявляют, что они лучше независимых инвесторов знают, что выгоднее для экономики - и поэтому готовы рисковать (точнее, жертвовать) нашими интересами во имя будущих благ. Они же лучше потребителей знают, какой товар лучше покупать - например, запрещают неразумным потребителям приобретать европейские автомобили старше восьми лет, так как по их, начальников, мнению, «Таврии» лучше. И, заметьте, сами меньше всего страдают от последствий своих решений.

Слава революции, теперь Мы, Избиратели, знаем, что когда то же самое делают в политике, нужно выходить на Майдан под лозунгом «Мы - не быдло, мы - не козлы!» и оспаривать результат в суде, иначе о нас в очередной раз вытрут ноги. ПОРА понять, что одно - продолжение другого. Если Мы, Народ, не начнем активно защищать экономическую свободу и права собственности от посягательств, будем воспринимать экономику как большой дербан и поддерживать популистские лозунги вроде «реприватизации», то мы никогда не выберемся из нищеты. Если Мы, Потребители, не научимся отстаивать свое право на выбор, а Мы, Налогоплательщики, не научимся пресекать на корню попытки за наш счет решать чьи-то частные проблемы, то нас, в числе прочего, снова постараются лишить права выбора и в политике тоже. И снова будут пытаться навязать нам власть, которая нас презирует.

Лозунги дня

Что же, с учетом вышесказанного, нужно делать новой власти? И как выглядят с точки зрения вышеизложенной теории некоторые ее лозунги?

«Борьба с коррупцией». Более-менее понятно, как бороться с воровством - например, разворачиванием бюджетных средств, мошенничеством с НДС и соответствующими «откатами» за содействие. А вот описанный выше порочный треугольник «ограничения - произвол (избирательность) - коррупция» разорвать не так-то просто. Существующую нормативную базу без существенных корректировок применить «сплошным» образом невозможно: многие ее положения просто неясны, противоречивы или предусматривают принятие решений на местах. А пока существует произвол, коррупция остается единственным способом защиты от него. Ликвидировать же произвол нельзя до тех пор, пока, как и в XIX веке, строгость законов умалется только необязательностью исполнения, и, по словам Герцена, только этот беспорядок и делает жизнь на Руси сносной.

В такой ситуации простое усиление ответственности за коррупцию и произвол не уменьшает зло, а делает его еще более опасным, поскольку накопление компромата усилит личную власть начальников и увеличит роль неформальных связей, то есть будет способствовать замыканию коррупции внутри «кланов». Чтобы кардинально решить проблему, необходима ревизия нормативной базы. Но в какую сторону? Не окажутся ли «хорошие европейские законы» написанными в основном для дураков - тех, кто не умеет «решать вопросы» на уровне конкретных персоналий? В частности, можно с большой вероятностью предсказать, что законы об усилении силовой борьбы с коррупцией и произволом сами станут жертвами коррупции и произвола, поскольку их не удастся применить сплошным образом, а значит, их тоже будут применять на усмотрение начальства.

Один раз - в петровские времена - в такую систему отношений уже приходили со строгими законами. Последствия кратко описаны выше. Устарело? Вот более современный пример: главной и очевидной ошибкой «Пакета экономического роста-97» была попытка навязать еще более строгие законы в налоговой сфере. В результате пакет оказался разорванным на части, самые главные, системообразующие его компоненты не прошли. Зато в оставшиеся

законы были внесены сотни поправок, окончательно превратившие их в инструмент произвола. Таким образом, необходимо упрощение и, как ни странно, смягчение законов.

Но, допустим, порочный треугольник удалось разорвать. Тогда встанет следующая проблема: весь государственный аппарат, вся система власти, созданная в расчете на персональную зависимость, могут просто потерять управляемость. В рамках системы «прямого ограничения» это можно компенсировать только тотальным полицейским контролем. Мало того, что он сковывает любую (в том числе полезную) инициативу, так еще и имеет свойство очень быстро разлагаться. Если в ультрадисциплинированных восточноазиатских странах или Чили такой контроль еще может как-то работать, то в Украине - не верю! Поэтому без коренного пересмотра полномочий власти и превращения административной ее ветви в обычную бюрократию проблему коррупции решать не просто невозможно, но даже опасно.

«Честное правительство», как отмечено выше, требует повседневного надзора со стороны народа. Но прямое волеизъявление не может быть непрерывным, к тому же далеко не всегда оно эффективно. Необходима система институциональных сдержек и противовесов, которая от имени и по поручению народа осуществляет такой контроль. Увы, на сегодняшний день в ней зияют бреши. В частности, выше кратко описан механизм, с помощью которого исполнительная власть успешно контролирует своих нынешних контролеров - представительскую власть. Депутаты попросту боятся, иначе цифра «374» никогда не появилась бы на табло. Поэтому первое, чем должна была бы озаботиться новая власть, - это создание дополнительных механизмов контроля, которые хотя бы на время могут выправить перекос.

На деле же мы наблюдаем попытки убрать даже те куцые противовесы, которые существовали в прежней системе, в лице, например, Госкомитета по регуляторной политике и поддержке предпринимательства.

К сожалению, у людей, чьи помыслы чисты, а цели благородны, есть опасное свойство идеализировать себя, а иногда и других. «Мое правительство не будет красть и другим не даст», - без устали твердит Президент. Но фокус не в том, чтобы привести в систему новых людей, которые, в отличие от прежних, будут жить по иным моральным нормам. К сожалению, даже действительно высокоморальный человек отнюдь не всегда может быть наилучшим руководителем. Кроме того, ничто не мешает «оборотню» притвориться белым и пушистым, лишь бы дорваться до кормушки. И очень легко перепутать моральность с лояльностью. Поэтому подобная организация общества быстро вырождается в описанную в начале статьи систему и разлагается.

В отличие от этого, рыночный капитализм и представительская демократия стали такими эффективными не потому, что опирались на высокую мораль. Наоборот, «невидимая рука рынка» как раз и замечательна тем, что заставляет алчных и эгоистичных предпринимателей в погоне за наживой приумножать общественное благосостояние. Точно так же лживым и продажным политикам в условиях развитого политического рынка приходится, в конечном счете, заботиться о народе. В итоге, благодаря конкуренции и продуманной системе институциональных сдержек и противовесов, даже плохие люди с грязными помыслами вынуждены действовать на благо общества.

Такая европейская политико-экономическая система воспитывает моральность лучше, чем проповедники. Под перекрестным контролем даже бессовестные вынуждены вести себя морально, в своих же эгоистических интересах. Но верно и обратное: власть развращает, а абсолютная власть развращает абсолютно. И, добавим, притягивает, как магнитом, как раз алчных и бессовестных. Поэтому моральность нужна в основном для того, чтобы помешать плохим людям выхолостить систему сдержек и противовесов в своих интересах и вопреки всему добиться неконтролируемой власти - например, через избирательное правоприменение или устранение в ходе реорганизации «неудобных» органов. Которые, по самому своему замыслу, предназначены для того, чтобы «мешать работать» честному правительству, взамен гарантируя его честность.

«Справедливое распределение доходов» само по себе, конечно, нужно. Вопрос в методах. Допустим, правительство действительно заставит олигархов делиться - тем более что для этого, как описано выше, вовсе не нужно ломать систему. Но станет ли от этого эффективнее работать экономика?

Поскольку речь идет о ренте, нет критериев для определения «справедливой» доли, которую ее получатели должны отдавать. Точнее, по справедливости, вся рента подлежит конфискации. Но тогда вдобавок к искажениям, вносимым протекционизмом и монополизацией, конфискационное налогообложение еще больше уменьшит стимулы для производства. А если начинать торг, то где нужно остановиться? И как избежать превращения демократического президента в нового арбитра?

Кроме того, сам процесс перераспределения всегда создает новые источники ренты. Само оно требует немалых затрат, которые теряются безвозвратно. Не говоря уже о макроэкономических проблемах, от которых, в частности, не первый год страдает неудачно упомянутая Президентом в теледебатах Польша.

Нужно признать, что сегодняшняя Украина коренным образом отличается от тех стран, которые преуспевают, - несмотря на огромные налоги и половину ВВП, перераспределяемую через бюджет. И дело не только в культуре уплаты налогов, которая в тех странах формировалась веками, и не только в большом доверии народа к тамошним властям. И даже не в том, что оплачиваемые за счет бюджета общественные блага - это своего рода «предметы роскоши», которые могут себе позволить только достаточно богатые страны.

Бюджет - это потенциальная «кормушка». Его собственник, народ, не всегда способен контролировать направления расходования средств и эффективность расходов; причем, чем больше «кусок» - тем больше соблазн - тем труднее контроль. А все, что остается вне контроля, становится рентой - добычей стервятников от экономики. Эти средства не просто пропадают для общества, но и выкармливают новых олигархов со всеми вышеописанными последствиями. Поэтому долю бюджета в ВВП можно осторожно увеличивать только в той мере, в которой правительство на деле докажет свою честность и преданность интересам общества.

С экономической точки зрения, даже сверхприбыль естественных монополий не нужно конфисковывать. Конечно, если уж она возникла, то ее место - в бюджете, а не в карманах. Но политика государственного регулирования - абсолютно необходимая в данном случае! - должна проводиться таким образом, чтобы монополия сверхприбыль вообще не возникала. Для этого существует целая наука, которая рекомендует устанавливать потолок тарифов или норму прибыльности, но ни в коем случае не ставить руководителям соответствующих ведомств задания по сбору средств в бюджет.

Еще раз напомним: сверхприбыль монополии всегда меньше, чем потери потребителей. Для страны, которая хочет излечиться от рентоориентированного поведения, главное - свести к минимуму потенциальные источники ренты.

В особенности это касается государственных предприятий. Безусловно, пока часть производственных фондов остается в госсобственности, нужно стараться улучшить управление ими. Но мировой опыт свидетельствует, что практически всегда (кроме, возможно, естественных монополий и некоторых других источников ренты) государственная собственность менее эффективна. Это не случайно по целому ряду причин. Среди них главное место занимают проблемы отбора и ответственности руководителей, инвестирования и кредитования, политики оплаты труда и пр. Но в Украине даже эти неустраняемые недостатки меркнут перед проблемой контроля.

В условиях системной коррупции крайне трудно (если вообще возможно) уберечь государственное предприятие от превращения в «общий ресурс» для искателей ренты. С коррупцией будут бороться? Прекрасно, но до победы пока далеко. И, повторюсь, сохранение соблазнов в виде источников ренты только отдаляет эту победу. Поэтому даже «спонтанная» приватизация при всей ее несправедливости и неэффективности - меньшее из зол по сравнению с описанной выше «трагедией общины» и коррупцией.

И чем меньше останется государственных предприятий, тем лучше удастся контролировать естественные монополии и другие объекты, традиционно оставляемые в госсобственности.

Кроме всего, раздувание бюджета и сохранение в государственной собственности производственных предприятий таит в себе опасность возрождения благих намерений в отношении «точечного стимулирования» и прочих элементов промышленной политики. Эффективность таких методов крайне сомнительна, особенно на стадии постиндустриального развития (которая соответствует конкурентным преимуществам Украины - действительным, а не привязанным к цене на российские энергоносители). А индустриализация была на повестке дня полвека назад. Кроме того, точно так же, как неформальные межперсональные отношения обмена не дают развиваться рыночным (будучи значительно менее эффективными с точки зрения общественного благосостояния), точно также вредны для экономики попытки правительства - пусть даже сколь угодно честного! - подменять рыночные механизмы госрегулированием (бюджетными инвестициями, льготными кредитами, налоговыми льготами и прочими привилегиями).

Существует еще один аргумент из области реальной. Пока в обществе не устоялись прозрачные отношения, зато сильны «связи», любую подобную политику ждет судьба Госинофонда и кредитов под гарантии правительства. Хуже того, чем больше проводится такой политики, тем нужнее «связи» - так что она служит питательной средой для развития подобных отношений. Может быть, когда-нибудь, когда соответствующие неформальные общественные структуры (известные как «кланы» или бизнес-группы) усохнут за ненужностью и распадутся, а соответствующие способы действий окончательно выйдут из моды - может быть, тогда промышленную политику можно будет хотя бы обсуждать всерьез. Хотя автор по-прежнему останется в числе ее оппонентов.

«Пять миллионов рабочих мест». Намерение поднять минимальную зарплату может помешать воплощению этого амбициозного лозунга. Вероятнее всего, предприниматели просто проигнорируют новый минимум - например, формально переведя низкооплачиваемых работников на неполный день. Хуже будет, если повышение минимальной зарплаты приведет к росту безработицы. Государственные законы бессильны против законов экономики вообще и против законов спроса и предложения, устанавливающих цену труда, - в частности.

Зато, был, помнится, в программе правительства Ющенко такой раздел - раскрытие (или возрождение) предпринимательского потенциала нашего народа. Коренное улучшение предпринимательского климата привлекло бы и иностранные инвестиции. Хотелось бы верить, что именно таким видится новому правительству путь к созданию рабочих мест. Потому что все остальные способы делают этот лозунг опасным и потенциально вредным. Рост и без того раздутой численности бюджетников, «поддержка отечественного производителя», в частности протекционизм, льготы для инвесторов и прочие способы ускоренного создания рабочих мест в обход развития предпринимательства - все это означает, в конечном счете, ограбление налогоплательщиков, покупателей или честных предпринимателей. Повторюсь еще раз: в отличие от социальной помощи - не просто перераспределение «в пользу бедных», на которое остальные могут согласиться как на форму страхования и из солидарности, а именно ограбление.

«Реприватизация» и «люстрация» - пожалуй, самые революционные из лозунгов, но и самые спорные. Да, ротация элиты и размежевание с прошлым необходимы. В отличие от Украины, в странах, где прошла люстрация, были в основном разорваны «связи», сложившиеся при коммунистических режимах, и это помогло вырасти конкурентному бизнесу. Но и новые элиты в этих странах пришли из подполья, диссидентства и «неформалов». Поэтому они имели полное моральное право снимать всех, кто запятнал себя сотрудничеством с прежним режимом. А в нашей новой власти вряд ли найдется много деятелей, которые действительно ни разу не нарушали закон - по-другому при прежней системе нельзя было продвинуться ни на шаг. И вряд ли найдется много объектов приватизированных «без сучка, без задоринки».

Поэтому, если судить по формальным критериям, мы вернемся к той же патовой ситуации «всеобщей виновности», когда закон можно применять только произвольно... Другое дело, что большинство нынешних победителей приспособивались к жизни по прежним правилам «с фигой в кармане» и рады навсегда забыть некоторые страницы своей биографии. Я охотно готов в это поверить. Но к реальному уголовному делу подобные сантименты не подошьешь!

Особенно опасно выглядят разговоры о «реприватизации». Конечно, если речь идет об объектах «прихватизированных», например, путем доведения до банкротства или размывания государственной доли незаконной эмиссией, то здесь нечего возразить. Однако, строго говоря, называть «реприватизацией» такие случаи просто неграмотно, поскольку приватизация как таковая вообще не имела места! Точно так же, в случае несоблюдения условий приватизации (какими бы вредными на самом деле они ни были) можно и нужно признавать договора недействительными. Но это делается давно, без всякого шума и тоже не называется «реприватизацией»! В обоих случаях речь идет о рутинной ликвидации последствий мошенничества.

Совсем другое дело, когда государство задним числом и в одностороннем порядке денонсирует свои же решения, поскольку они, дескать, признаны невыгодными. Представьте себе, что вы по случаю как-то неожиданно дешево купили... ну, скажем, телевизор. Не успели обрадоваться, как на вас наезжает «бригада» и требует вернуть покупку, поскольку продавец, оказывается, просто переставил ценники, и в результате хозяин магазина понес убытки - а взыскать их с уволенного продавца вряд ли удастся. Вы, конечно, доказываете, что честно оформили покупку, а вам тычут в нос нечетко пропечатанной на чеке цифрой и на этом основании признают сделку недействительной. А то, что на многих других чеках тот же самый неисправный аппарат печатал то же самое - так это как раз и было нарочно предусмотрено для целей избирательного правоприменения!

После такой истории вы наверняка будете десятой дорогой обходить тот магазин и всем своим знакомым отсоветуете к нему даже приближаться. И, между прочим, не в меру жадный и не слишком разборчивый в методах хозяин торговой точки потеряет в итоге гораздо больше, чем отыграет на этой сделке...

Поэтому стоило бы вспомнить предвыборные обещания Президента «подвести черту под прошлым и начать с чистого листа» - при условии, что отныне все будут играть по правилам. Сиюминутная выгода от реприватизации потом обернется подрывом доверия к институту прав собственности вообще и может на многие годы «подвесить» инвестиционные перспективы. В стране, где еще пятнадцать лет назад частная собственность была вне закона, слова «реприватизация» и «национализация» даже произносить устами государственного деятеля опасно и вредно.

Аналогично, без громких слов нужно наказать активных участников фальсификации выборов - тоже своего рода люстрация. Но, как и в борьбе с коррупцией, самое главное - избежать избирательного правоприменения. За одинаковое преступление должно следовать одинаковое и одинаково неотвратимое наказание.

За что бороться

Для того чтобы не на словах, а на деле приблизиться к вожделенным «европейским стандартам» в области политической экономии (а кое в чем, возможно, и показать пример - почему бы и нет?), необходимо решить триединую задачу, которая так или иначе стоит перед Украиной с момента обретения независимости.

Населению - социальную защиту!

Свободный рынок и частная собственность, минимизация государственного вмешательства - это традиционные лозунги либеральных экономистов. При этом термин «либерализм» в его традиционной трактовке, разработанной с точки зрения проблем «государства всеобщего благоденствия», обычно включает сокращение социальных затрат. Однако в условиях Украины это представляется неуместным. Каждый человек, независимо от его «полезности для общества», имеет от рождения право на жизнь, минимальный набор благ и возможности для продвижения. И государство должно именно эти права гарантировать в первую очередь - а до сих пор оно не справлялось со своей обязанностью, сосредоточившись на проблемах помощи предприятиям (правом на жизнь не наделенным!). Между тем, зарплаты бюджетникам и пенсии действительно нужно поднимать, тем более, что простое их увеличение - хотя и не всегда безопасное для макроэкономики, но относительно безобидное с точки зрения системных последствий направление расходования бюджетных средств.

Обычно противники экономического либерализма противопоставляют равные возможности и стимулы, создаваемые свободным рынком, и социальную справедливость: поскольку люди обладают разными способностями, а рынок имеет

свойство вознаграждать победителей даже не пропорционально их превосходству, а намного больше, экономическая свобода ведет к неравенству. Поэтому эгалитарный популизм в чрезмерных дозах действительно представляет угрозу для экономического роста. Он требует государственного вмешательства ради выравнивания доходов, в частности через налогообложение, чем уменьшает как стимулы для накопления и инвестирования, так и стимулы к труду.

Государственное вмешательство уменьшает расслоение лишь в том случае, если оно носит сугубо социальный характер, а за исходную точку берется абсолютно свободный рынок. Если же богатые - это олигархи, которые своими сверхдоходами обязаны именно государственному вмешательству в виде протекций и привилегий, то либерализация в отношениях власти и бизнеса приведет не только к более эффективному, но и более справедливому распределению богатства, с уменьшением неравенства. (Этой точки зрения придерживаются, в частности, такие авторитетные экономисты, как Манкур Олсон и Эрнандо Де Сото, автор знаменитого исследования теневого сектора в Перу, описанного в книге «Иной путь».)

Противоречие между сбережениями (инвестициями) и текущим потреблением, конечно, остается всегда: располагаемый доход можно либо проесть, либо отложить на потом. Зато, учитывая сказанное в начале этой статьи, есть большие резервы для увеличения эффективности инвестиций. Поскольку, несмотря на существенный прогресс последних лет, взаимное распределение основных фондов и предпринимательского таланта еще очень далеко от эффективного, рыночное, конкурентное перераспределение существующего капитала может принести большие выгоды обществу даже без существенных вложений. При этом наверняка надолго отпадет необходимость «затягивать пояса» ради увеличения объемов инвестирования. Наконец, если кардинально улучшить климат для частных инвесторов - любых, а не только привилегированных, то проблему отчасти помогут решить иностранные инвесторы. Резервы здесь огромные: у нас и номинальные-то права собственности пока что защищены неважно!

Возможно, имеется даже способ одновременно решить обе проблемы - наполнить бюджет (и за этот счет закрыть дыру в солидарной пенсионной системе) и ускорить эффективное перераспределение основного капитала, не прибегая к реприватизации. Для этого нужно обложить налогом имущество предприятий (а не только физических лиц). В своем обычном виде такой налог очень сложно администрировать. Но теоретически существует механизм, позволяющий обойти эти трудности. Возможно, скоро удастся применить его и на практике.

Предприятиям - свободу (вместо «крыш» и привилегий)!

Эффективная экономика - единственный возможный источник повышения благосостояния. Главным приоритетом новой власти должен стать неоднократно провозглашенный с трибуны Майдана лозунг «выравнивания правил игры»: ликвидация льгот, преференций, протекционизма, формальных и неформальных монополий, формальных и неформальных ограничений для бизнеса, не основанных на очевидной общественной необходимости.

К сожалению, некоторые преференции трудно ликвидировать юридически, поскольку они были неосмотрительно предоставлены на длительные сроки. Например, ликвидация специальных (не путать со свободными!) экономических зон и территорий приоритетного развития - в общем, благое дело, если абстрагироваться от того, что, как и в случае с реприватизацией, государство при этом в одностороннем порядке отказывается от ранее взятых на себя обязательств. Но здесь есть нестандартное решение.

Поскольку льготы давались с определенными целями и за счет налогоплательщика и/или потребителя, то общество имеет право контролировать использование полученных таким образом доходов наравне с бюджетными расходами. Поэтому все без исключения предприятия, наделенные льготами, следует обязать раскрывать свою коммерческую информацию (включая условия контрактов) - чтобы каждый мог убедиться, что дополнительные средства расходуются строго по назначению. Проверки таких предприятий должны быть сплошными и частыми, в том числе с участием КРУ и Счетной палаты. Интересно, сколько привилегированных предприятий останется в стране после введения подобной системы контроля...

Другой универсальный способ состоит в радикальном снижении, а то и упразднении, таможенных пошлин и акцизов на некоторые товары. При этом автоматически теряют смысл льготы по их уплате. Ведь не секрет, что многие пошлины (например, на автомобили) устанавливались специально для того, чтобы создать возможность для получения сверхприбылей отдельным предприятиям, избирательно от них освобожденным. А для того чтобы уменьшить возможное недовольство некоторой части населения (в частности, рабочих привилегированных предприятий и отраслей), нужно не отрезать хвост по кусочкам, а снимать привилегии одним решением. Тогда, во-первых, возникнет меньше претензий по поводу «несправедливости» (почему одним оставили, а другим отменили?). А во-вторых, работники, проигравшие от отмены привилегий их работодателю, тут же, как покупатели продукции других аналогичных производителей, почувствуют и выгоды, которые вполне могут перевесить потери. Не говоря уж о том, что обеспечить политическую поддержку со стороны всех остальных можно только в случае, если для каждого выигрыш будет достаточно ощутимым.

При этом очень важно не повторить ошибок времен «Пакета экономического роста». Необходимо помнить, что главная стратегическая цель - не раздувание бюджета, а ликвидация ситуации «всеобщей виновности» и, соответственно, возможностей для избирательного применения невыполнимых законов. Решительная ликвидация налоговых льгот должна сопровождаться, во-первых, столь же радикальным сокращением налогов; во-вторых - упрощением (а не усложнением, как это было тогда!) налогового законодательства, тщательной ликвидацией всех двусмысленностей,

противоречий и возможностей для принятия решений на усмотрение начальства; в-третьих, официальным отказом от уголовного преследования за нарушения прежнего законодательства.

Хорошим примером может служить упрощенная система налогообложения для малого бизнеса: простой, как дверь, односторонний указ, предельно прозрачная система, где нет места избирательности и произволу, минимум формальностей... В результате - многократный рост малого бизнеса, поступлений в бюджет от соответствующей категории плательщиков, а также практически полное искоренение коррупции в отношениях мелких предпринимателей с налоговой администрацией.

Однако для всех прочих категорий администрирование налогов остается самой большой проблемой предпринимательского и инвестиционного климата. Так, согласно данным опроса предпринимателей, проведенного в 80 странах мира в 2002 году (ICA), налоговое администрирование было названо главным препятствием для бизнеса и инвестирования в Украине - более значимым, чем ставки налогов. Для сравнения, в среднем для стран Центральной Европы, Балтии, и Балкан эта проблема - только на шестом-седьмом месте.

И все же главная задача - укрепление прав собственности. Для этого нужно, кроме вышеописанных мер системного характера, ускорить принятие законов, обеспечивающих функционирование эффективного фондового рынка, защиты прав акционеров; резко повысить роль судебной системы, придать ей подлинную независимость и обеспечить финансирование. И, конечно, навсегда забыть слово «реприватизация». Такие меры будут способствовать притоку иностранных инвестиций лучше, чем любые льготные режимы, не говоря уже о «разнарядках».

Госслужащим - зарплаты (вместо взяток)!

Дешевые чиновники дорого обходятся народу, особенно когда они облечены властью и безответственны. Зарплаты госслужащим не грех поднять в несколько раз, при этом значительно ограничив их обязанности - отняв право решать. ПОРА понять, что бюрократия, конечно, ужасна, но это - меньшее из зол по сравнению с произволом и избирательным правоприменением. А для того чтобы сделать ответственность за действия или бездействие реальной, она должна быть соразмерна нанесенному ущербу. Например, за ущерб, нанесенный бизнесу незаконными действиями госслужащих, ответственность должна быть такой же, какую несет руководство фирмы за неуплату налогов.

Возникает проблема: а если решаются вопросы стоимостью в десятки миллионов, как быть с ответственностью пусть даже очень высокооплачиваемого чиновника? Бизнесмен в таких случаях отвечает своим капиталом, а госслужащий? Ответ прост: в частности и поэтому подобные вопросы вообще не должны решаться на уровне чиновника. Решения должны принимать в ходе прозрачных и открытых процедур либо непосредственно сами органы представительской власти, либо назначенные ими и снабженные подробными и продуманными инструкциями коллегиальные органы (например, тендерные комитеты).

Но для того чтобы трансформировать межперсональное управление в полноценную бюрократию, мало поднять зарплаты. Необходимо отнять у начальников функции, не свойственные бюрократам. А с учетом описанного выше «порочного треугольника», для этого потребуются прежде всего разорвать паразитарную обратную связь между административной властью и законодательной, то есть лишить административную власть возможности определять правила игры для самой себя.

Сейчас это становится реальным, ведь до сих пор эту связь осуществляла в основном администрация Президента. Ющенко, судя по его заявлениям, решительно настроен прекратить подобную порочную практику. Надеемся, это ему удастся. Но, во-первых, для этого необходимо иметь четкие критерии, чтобы отличать «хорошие» нормы от «плохих». Во-вторых, АП - возможно, самый удобный, но далеко не единственный канал воздействия. В частности, после усиления роли Кабмина в результате политреформы премьер получит в свои руки весомые рычаги давления на депутатов. Поэтому, пока не поздно, следует внести корректировки, усиливающие его зависимость от депутатов - даже в ущерб политической стабильности.

Будут часто и непредсказуемо меняться Кабинеты? Что ж, появится стимул вырабатывать такие законы, которые не зависят от личности, сегодня сидящей в кресле.

Более того, для осуществления своего всенародного мандата, Президент может взять на себя функцию контроля «взяткостности» (термин, предложенный Александром Пасхавером) нормативных актов. Конечно, пересмотр законодательства - огромная и непосильная задача. Но дорогу осилит идущий.

Владимир ДУБРОВСКИЙ - Центр социально-экономических исследований CASE Украина.

Статья опубликована в «Зеркало недели» № 6 (534) 19 — 25 февраля 2005