

## НОВЫЕ ТЕКСТЫ

О.Э. Бессонова

**ВЕКТОР ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИИ: ОТ КВАЗИРЫНКА К ЛИБЕРАЛЬНОМУ  
РАЗДАТКУ**

**БЕССОНОВА Ольга Эрнестовна** – д. соц. н., ведущий научный сотрудник отдела социальных проблем Института экономики и организации промышленного производства СО РАН.

Email: [beol@mail.nsk.ru](mailto:beol@mail.nsk.ru)

*Результаты трансформационных процессов в России оказались прямо противоположными ожиданиям реформаторов в начале 1990-х годов. Поэтому правительство резко изменило курс и ввело традиционные для российской экономической практики раздаточные механизмы в новых формах. Общая теория институциональных трансформаций дает иное объяснение происходящему, отличающееся от распространенной трактовки о возрождении плановой экономики и восстановления институтов собственности. Согласно этой теории, в России складывается экономика «либерального раздатка», чертами которого являются служебный контракт и госзаказы как современные формы институционализации отношений «сдач-раздач», воспроизводственной основой станут госкорпорации, а базовым хозяйственным механизмом – «бюджетный хозрасчет».*

Ключевые слова: институциональная трансформация, раздаточная экономика, раздаток.

Результаты трансформационных процессов в России оказались прямо противоположными ожиданиям реформаторов в начале 1990-х годов. Новая рыночная экономика – еще в незрелых формах, но уже деформирована массовой коррупционной составляющей и доминирующей оппортунистической мотивацией «быстрых денег». Фактически требуется и ее радикальная реформа. Однако резкое ухудшение человеческого потенциала, избыточная социальная дифференциация, отсутствие рациональной трудовой мотивации стали барьером на пути к совершенствованию собственно рыночных механизмов. И, невзирая на существенные ограничения по «вмешательству» государства в экономику, идущие от «экономикс», правительство резко изменило социально-экономический курс и ввело традиционные для российской экономической практики раздаточные механизмы в новых формах (национальных проектов, служебной и социальной ипотеки, сертификатов, материнского капитала и т.д.). Распространенной интерпретацией нового курса стала

трактовка его как возрождения «плановой экономики» и восстановления институтов «власти-собственности». Это распространенное заблуждение связано с отсутствием эффективных методов анализа новой реальности в арсенале экономической науки.

Современным методологическим инструментом может стать общая теория институциональных трансформаций, в которой фактически предлагается новое экономическо-социологическое мировоззрение. Ее центральная идея состоит в том, что рынок и раздаток – это универсальные способы экономической организации, которые выработала мировая цивилизация в длительном процессе своей эволюции. Рыночные и раздаточные способы координации зародились в далекой древности, прошли циклический путь развития, в рамках которого выработывались их формы, соотношенные с технологическими укладами и характером окружающей среды. Наличие именно двух типов экономик – рыночной и раздаточной – обеспечивает выживание всего человечества, а их сосуществование на определенных принципах цементирует глобальную цивилизационную матрицу [Бессонова, 2007].

Рыночные и раздаточные экономики содержат в себе как механизмы эффективного динамического саморазвития, так и «узкие места», которые при определенных обстоятельствах могут спровоцировать кризисы и даже разрушение всей экономической системы. Задача социума – осознать характер этой реальности и выстроить адекватный способ управления как рыночными, так и раздаточными механизмами. Именно поэтому новая методология нужна не только для преодоления теоретических разногласий, но и для выработки эффективной экономической стратегии.

Фундаментальным основанием общей теории является положение о том, что институциональная природа разных типов экономик заключена в их институциональном ядре. Институциональные ядра состоят из базовых и компенсаторных институтов, а также формационного элемента (см. табл. 1).

Таблица 1. Структура институционального ядра

<b>Элементы институционального ядра</b>	<i>Рыночного типа</i>	<i>Раздаточного типа</i>
Базовые институты обмена	Продажа	Сдача
	Купля	Раздача
Базовый институт собственности	Частная собственность	Общественно-служебная
Базовый сигнальный институт	Прибыль	Жалобы
<i>Компенсаторный институт</i>	Институт государственного регулирования и социального обеспечения	Институт рыночной торговли и частного предпринимательства
<i>Формационный элемент</i>	Частный труд	Служебный труд

К числу базовых институтов относятся: институты обмена<sup>1</sup>, институт собственности, институт обратных связей (или сигнальный институт). В случае доминирования раздаточных институтов компенсаторными выступают рыночные, представленные в виде института рыночной торговли и частного предпринимательства; если доминируют рыночные институты, то компенсаторным институтом выступает институт государственного

<sup>1</sup> Термин «обмен» обычно используется как синоним отношений купли-продажи, однако на самом деле они соотносятся между собой как родовое и видовое понятия, т.е. отношения купли-продажи – лишь одна из форм обмена, присущая рыночному типу координации, а отношения сдачи-раздачи присущи раздаточному типу.

регулирования и социального обеспечения, охватывающий всю совокупность раздаточных институтов.

Формационный элемент является стержнем институционального ядра, который придает базовым институтам определенную форму на конкретном историческом этапе. По своей сути это модель трудовых отношений: для рыночных институциональных ядер в виде *моделей частного труда* как труда на частное лицо или частную организацию; для раздаточных институциональных ядер в виде *моделей служебного труда* как труда на общество (государство) в том или ином виде. Формационный элемент создает историческое многообразие форм базовых институтов, природа которых сохраняется неизменной на протяжении всего жизненного цикла соответствующей институциональной системы.

Общая теория институциональных трансформаций оперирует новой категорией «раздаток» («раздаточная экономика»), которая может быть воспринята лишь как синоним широко используемой категории «распределение». Однако между этими двумя категориями существует принципиальная разница. Термин «распределение» имеет несколько смыслов. С одной стороны, «распределительная система» (и ее синонимы – перераспределительная, редистрибутивная) представлена в экономической теории как антипод рыночной экономики. С другой стороны, в «экономикс» сам «рынок» определяется через распределение: рыночная система есть механизм распределения общественного продукта [Макконелл, Брю 1992: 85]. И с этой точки зрения, в самом общем смысле, «рынок» также является распределительной системой. Введение в научный оборот термина «раздаток» позволяет отделить общие процессы, присущие обоим типам систем, от специфических форм распределения, а именно: экономики распределяют дефицитные ресурсы, но разными способами – через механизмы купли-продажи в случае «рынка» и через механизмы сдач-раздач в случае «раздатка». Таким образом, в общей теории институциональных трансформаций и «рынок», и «раздаток» – это социетально-институциональные механизмы распределения ограниченных ресурсов, а категория «раздаток» определяет конкретный способ распределения общественного продукта в нерыночных системах посредством отношений «сдач-раздач».

Однако более значим тот факт, что с введением в научный оборот категории «раздаток» осуществляется парадигмальный сдвиг: вводится иное представление о социальной реальности, нежели то, что «содержится» в категории «распределительная система» (см. табл. 2).

Таблица 2. Парадигмальные различия категорий «распределение» и «раздаток»

Распределительная система	Раздаточная система
Искусственная, субъективная	Естественная, объективная
Внеисторическая, сконструированная диктаторами	Имеет длительную непрерывную историческую протяженность
Отсутствуют сигналы обратной связи и механизм саморегуляции	Сигналы обратной связи (в форме жалоб) обеспечивают механизм саморегуляции
Обслуживает только авторитарные (тоталитарные) режимы	На определенном этапе развития, как и рыночная система, становится демократической
Антипод рынка, антагонизм с рыночными институтами	Сосуществует с рыночными институтами на принципах «доминантности-компенсаторности»
Государственно-принудительный характер труда	Служебная организация труда с базовой мотивацией служения

**Институциональное ядро раздаточного типа.** Общее правило для формирования того или иного типа институционального ядра в определенном географическом ареале заключается в том, что доминирующими становятся те базовые институты, которые обеспечивают

эффективное согласование всех реальных локальных сред: природно-климатической, материально-технологической, национально-демографической и культурно-религиозной. В ареале российского государства, к неизменным чертам которого относятся многонациональность, обширная территория, низкая плотность населения, суровый и разнообразный климат, низкая урожайность, обильные полезные ископаемые или природные богатства, сформировалось *институциональное ядро* с доминированием раздаточных институтов. Это означает, что выживание суперэтноса в данном географическом ареале обеспечивается базовыми институтами раздаточного типа, а рыночные институты являются лишь вспомогательными, компенсаторными, становящимися доминантными только в период институциональных трансформаций [Бессонова, 2006].

**Институт общественно-служебной собственности.** Собственность (земля, средства производства, инфраструктура) в раздаточной экономике имеет общественно-служебный характер: отдельные ее части передаются хозяйствующим субъектам под условия выполнения правил ее использования и управляются специальными государственными органами. Общественно-служебную собственность отличают два признака: 1) права по ее владению распределены между всеми хозяйствующими субъектами и не принадлежат в полном объеме никому; 2) доступ к ней осуществляется в форме службы.

Движущим механизмом раздаточной экономики является механизм *координации сдаточно-раздаточных потоков*. Суть его заключается в следующем:

- раздача и сдача – это две стороны одного экономического отношения;
- каждый субъект в раздаточной экономике стремится к максимизации своей доли как разнице между полученными раздачами и произведенными сдачами;
- на уровне общества должен обеспечиваться баланс потоков сдач-раздач, что в существенной мере определяет социально-экономическую и научно-техническую политику.

В основе экономической организации раздаточного типа лежит *служебный труд* – участие в трудовом процессе на объектах общественно-служебной собственности и (или) выполнение определенных функций в интересах всего общества. Служебный труд имеет обязательный характер, обусловленный внешними по отношению к каждому субъекту условиями, и означает выполнение им определенных, предписанных обществом функций и обязанностей.

Обеспечение материальных условий для выполнения служебных обязанностей в рамках общественно-служебной собственности осуществляется через *институт раздач*. Объектами раздач могут выступать все виды материальных ресурсов и нематериальных условий: земля, рабочая сила, деньги, жилье, услуги, продукты, права и льготы. Институт раздач предопределяет формы владения материальными объектами, поскольку раздаче подлежат не только сами объекты, но и объем прав по распоряжению ими, посредством чего определяются правила владения и использования этих объектов.

Выполнение производственных задач и формирование общественного богатства происходит через *институт сдач*. Он представляет собой механизм сбора материальных благ и ресурсов с целью их последующего распределения через институт раздач.

Сигналы обратной связи, отражающие реакцию всех участников общественного воспроизводства на возникающие проблемы, передаются посредством *института административных жалоб*. Он выступает как проводник сигналов снизу вверх для всей хозяйственной системы в целом.

Раздаточная экономика находится в состоянии эффективного функционирования, если основу системы административных жалоб составляют жалобы-обращения. Увеличение доли латентных жалоб и жалоб-сигналов означает ухудшение экономического положения; в

кризисном состоянии экономики латентные жалобы существенно преобладают. В случае, когда решение поставленных в жалобах проблем своевременно происходит на тех уровнях, куда они были направлены, экономическая система находится в состоянии устойчивого функционирования. Если же уровень жалоб превышает нормальный, то они накапливаются на уровне предприятий, отраслей, территорий, а затем «выплескиваются» в средства массовой информации или направляются прямо в центральные государственные органы. Когда такие жалобы приобретают массовый характер, они свидетельствуют о кризисе раздаточной экономики.

**Институт рыночной торговли и частного предпринимательства** в раздаточной экономике занимает особое положение. Им охватывается вся торговая и предпринимательская деятельность частных лиц и хозяйствующих субъектов вне сферы государственного регулирования и управления. Он осуществляет функции по освоению тех сфер экономики, в которых государство не могло заниматься управлением и регулированием; выполняет задачи общественного воспроизводства в тех случаях, когда раздаточные институты и механизмы находятся в кризисе; но главное – его инновационная функция и апробирование новых подходов, методов, технологий.

### Институциональная траектория раздаточной экономики России<sup>2</sup>

Изменения форм раздаточных базовых и рыночных компенсаторных институтов происходят в России уже на протяжении трех *институциональных циклов*, каждая фаза которых имеет свой типовой сюжет, свою институциональную матрицу и свои собственные механизмы развития (табл. 3). Три институциональных цикла представляют собой три последовательные стадии развития институтов раздаточной экономики (рис. 1).

Первый институциональный цикл длился с конца IX в. и до конца XII в., процесс первичной трансформации пришелся на XIII–XV вв. Второй институциональный цикл охватывал XV–XIX вв., очередная трансформация происходила с 1861 по 1917 г. Третий институциональный цикл продолжался с 1917 до 1990 г., затем последовала третья трансформационная фаза с 1991 по 2000 г.

В истории России наблюдались три **перинатальные фазы**, с которых начинался каждый новый институциональный цикл. Состояние институционального ядра в этот период характеризовалось как борьба за обновление и возвращение к доминанте исходного состояния. Вся перинатальная фаза протекает в борьбе и конфликтах, которые являются следствием реализации трех механизмов: национализации, коллективизации и социальной фильтрации. *Механизм национализации* – процесс изъятия государством имущества у частных лиц (с компенсацией или без) и перевод его в общественно-служебную собственность. В процессе национализации принимаются новые нормы функционирования общественно-служебной собственности. Национализация подкрепляется *механизмом коллективизации*. Суть его состоит в переводе частных организаций в общественно-служебные формы – собственно государственные или огосударствленные (кооперативные, арендные, откупные). Третий механизм, также определяющий лицо перинатальной фазы, – *механизм социальной фильтрации*, с помощью которого частные лица возвращаются на службу государству независимо от своего прежнего социального статуса. Для лиц, нежелающих переходить на государственную службу и оказывающих сопротивление, включается репрессивный механизм, являющийся составной частью механизма социальной фильтрации.

---

<sup>2</sup> Институциональную траекторию рыночной экономики Запада, представленную в контексте общей теории институциональных трансформаций, см. в работе: [Бессонова 2007: 77–100].

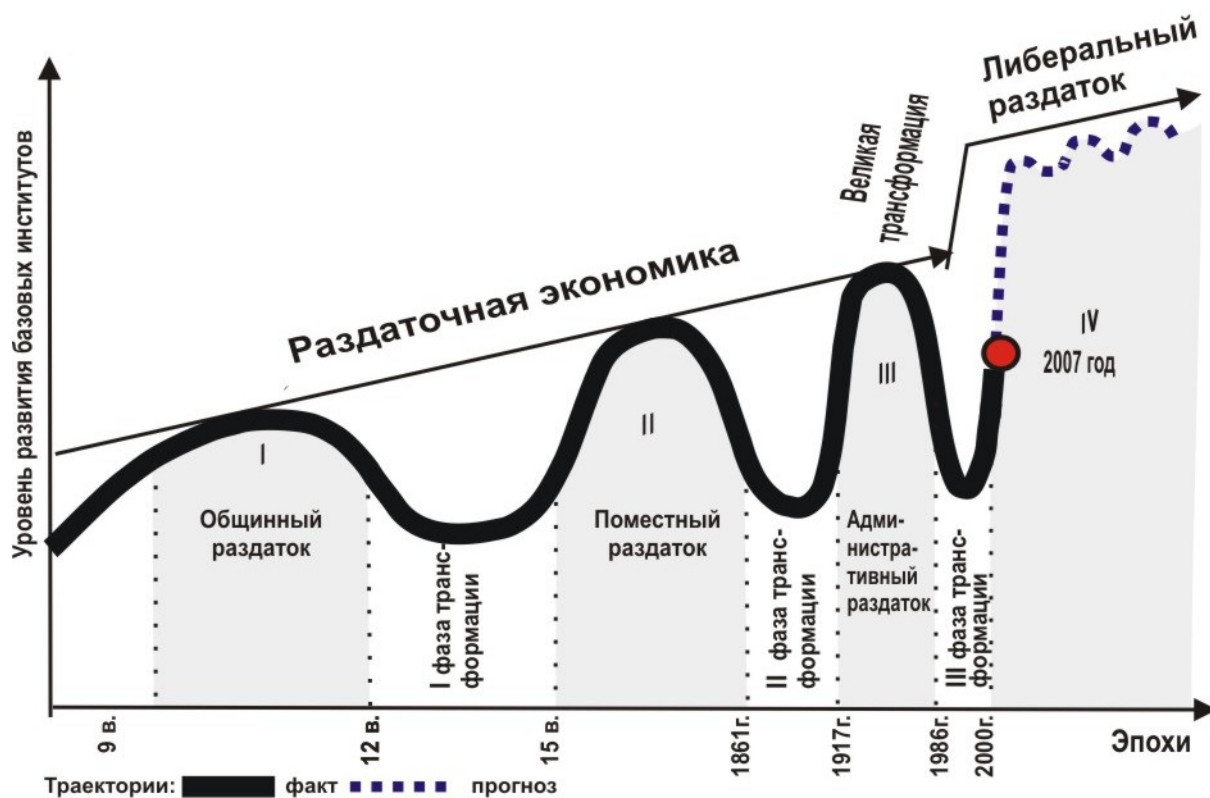


Рисунок 1. Траектория институционального развития раздаточной экономики России.

Таблица 3. Характеристика фаз институционального цикла<sup>3</sup>

	Перинатальная фаза	Структурированная фаза	Фаза институционального истощения	Фаза институциональных трансформаций
<i>Базовые раздаточные институты</i>	Разворачивание в новых исторических формах	Функционирование по устойчивым правилам	Появление дисфункций и конфликтов	Сворачивание. Поиск и внедрение новых форм
<i>Компенсаторные рыночные институты</i>	Сворачивание	Вписывание с жесткими ограничениями, видоизменение классических форм	Выход из-под контроля, расцвет теневых и полулегальных форм	Выполнение функций базовых институтов. Формирование квазирыночной среды
<i>Институциональные механизмы</i>	Механизмы национализации коллективизации социальной фильтрации	Базовый хозяйственный механизм. 1-й цикл – урочный 2-й цикл – тягловый 3-й цикл – плановый	Механизмы бюрократического перераспределения хозрасчета приватизации	Механизмы институциональных инноваций квазирынка

<sup>3</sup> Названия механизмов заимствованы из современных им эпох (например, хозрасчет). Этот прием используется для того, чтобы показать, что в определенные периоды российской истории в разных исторических формах «работали» идентичные механизмы. Подробнее о конкретных формах институциональных механизмов см.: [Бессонова 1999].

**Структурированная фаза** – основная фаза институционального цикла, в рамках которой работают базовые институты раздаточного типа в конкретно-исторических формах, определяемых формационным элементом. Институциональное ядро находится в устойчивом состоянии. Происходит замена механизмов перинатальной фазы *базовым хозяйственным механизмом* – ведущим механизмом структурированной фазы, принимающим разные исторические формы на всех трех институциональных циклах и обслуживающим модель трудовых отношений. Хозяйственный механизм раздаточного типа имеет следующий набор элементов: это единая система нормативов, ведомственная система управления, установленная центром система цен, общехозяйственное штатное расписание, система обязательной регистрации, директивные производственные задания, государственная форма организаций, безналичная система финансирования, обеспечение жильем и социальными благами тех, кто состоит на службе у государства.

Эти элементы базового механизма раздаточной экономики имели место на всех трех институциональных циклах, но в разных исторических формах. На первом институциональном цикле действовал *урочный* механизм, на втором – *тягловый*, на третьем – *плановый*. Каждая форма базового механизма – это результат адаптации к новым трудовым отношениям, усовершенствованным технологиям, расширению экономического пространства. Однако сущность механизма остается неизменной для всей истории развития России.

**Фаза институционального исчерпания** представляет собой логическое завершение структурированной фазы и определенного формационного сюжета. В обществе происходит осознание неэффективности конкретной трудовой модели и проводится серия реформ по изменению сложившегося положения. В отличие от реформ структурированной фазы, суть которых состояла в усилении раздаточного характера институциональной матрицы, реформы фазы исчерпания плавно свертывали объем базовых раздаточных институтов и расширяли спектр действия рыночных институтов. Однако и этого было недостаточно для преодоления нарастающего кризиса, поэтому институт рыночной торговли и частного предпринимательства спонтанно расширял спектр действия в нелегальных теневых формах. Реформы в фазе институционального исчерпания проводились по направлению усиления «хозяйственного расчета», т.е. предоставления все большей самостоятельности непосредственным субъектам хозяйствования. Логическим завершением этой серии реформ становилось включение механизма приватизации, с помощью которого объекты общественно-служебной собственности передавались в частные руки. Тем самым окончательно ликвидировалась доминирующая роль раздаточных институтов. *Механизм приватизации* являлся своеобразным рубиконом между фазой исчерпания и фазой трансформаций.

Реформы по внедрению хозрасчета запускают стихийно действующий *механизм перераспределения* ресурсов от непосредственных производителей к управленцам всех уровней. Этот латентный механизм действует на протяжении всей фазы институционального исчерпания, приводя к резкой социальной поляризации и дифференциации материального положения управляемых и управляющих. Увеличение управленческого слоя и геометрический рост затрат на его содержание, с одной стороны, снижение реальных доходов населения и усиление кризисных тенденций в экономике, с другой, приводят к политической нестабильности и неизбежности осуществления радикальных мер по изменению соотношения базовых и компенсаторных институтов, введению частной собственности и отношений купли-продажи как базовых.

**Фазы институциональной трансформации** завершают институциональные циклы, в них происходит радикальное изменение формационного элемента и вызревает новая формация. Характерная особенность фазы институциональной трансформации заключается в том, что она осуществляется в рамках компенсаторного института рыночной торговли и частного предпринимательства. Именно он определяет особенности институциональной среды в этот

период и запускает *квазирыночный механизм*. «Рыночный» – так как внешне присутствуют все атрибуты рыночного хозяйства: частная собственность, отношения купли-продажи, свободное ценообразование. «Квази» – поскольку существенные, глубинные свойства российского рынка не соответствуют типичным рыночным отношениям. Частные компании и фирмы квазирынка не вырабатывают в массе своей рыночно-ориентированные стратегии, а ведут борьбу за государственный ресурс в разных его формах и стремятся использовать «связи в правительстве для контроля над конкуренцией» [Флигстин 2007: 43].

В трансформационный период тотальные размеры приобретает коррупция на всех уровнях управления и во всех сферах. Масштабы оппортунизма в бизнесе существенно превышают «норму» рыночной институциональной среды, а хищническое использование всех видов ресурсов (пренебрежение экологией, невыплата зарплаты за сделанную работу, «проедание» основных фондов и т.д.) свидетельствует об отсутствии долгосрочной мотивации в бизнесе.

Коррупция в высших органах власти является производной от раздачи государственной собственности за цену, не соответствующую реальной ее стоимости, путем «назначения» собственников. Фактически был введен механизм общего совладения государственной собственностью чиновников и предпринимателей. Отсюда непрерывный поток денег от олигархов к управленцам высшего уровня, воспринимаемый обществом как «взятки», а на самом деле представляющий собой передачу дивидендов от совместного владения бывшей государственной собственностью.

Второй вид коррупции связан с попытками получения государственного ресурса новыми фирмами, которые развернули свой бизнес в рамках вновь введенных рыночных правил. Фактически для этих фирм включен аукционный механизм – кто больше даст и будет давать весь период владения ресурсом, тот его и получит.

И, наконец, взятки в рамках бюджетной и социальной сфер на самом деле означают введение рыночных отношений «явочным порядком». В фазу институционального исчерпания советского раздатка эти сферы уже были подвержены сильнейшей коррозии теневых форм. А в трансформационную фазу, когда бюджетная и социальная сферы фактически перестали финансироваться государством, рынок бюджетных услуг за деньги в них был введен фактом необходимости выживания, причем в самой «дикой» форме.

Таким образом, коррупция на всех уровнях управления и во всех сферах – это и есть реальная рыночная среда трансформационной фазы раздаточной экономики. Такая рыночная экономика, в конечном счете, ставит нацию на грань исчезновения, а масштабный уровень оппортунизма приводит к запретительным транзакционным издержкам, в результате которых эффективный бизнес не может развиваться.

Действительное предназначение квазирыночных отношений состоит не в переходе к рынку, т.е. другому типу экономики, а в том, чтобы создать такую институциональную среду, которая обеспечит необходимую область свободы для экспериментирования и включения *механизма институциональных инноваций*. С помощью этого механизма осуществляется подбор институциональных форм для обновления базовых институтов на следующем институциональном цикле.

К концу трансформационных фаз ценности и условия жизни подавляющей части населения входят в противоречие с институциональной средой, в которой доминирует институт рыночной торговли и частного предпринимательства, а институциональный канал обратной связи через административные жалобы не действует. Это выливается в поддержку большинством населения всех действий государства по восстановлению в новом качестве институтов раздаточной экономики. Конец трансформационных фаз выглядит как сворачивание частного предпринимательства на фоне разворачивания институционального ядра раздаточной экономики. Результатом является модернизация институтов раздаточной экономики и начало нового институционального цикла ее развития.



Тем не менее трансформационные фазы не являются отступлением от поступательного развития институтов раздаточной экономики, а напротив, представляют собой имманентные фазы их развития. Институциональная среда раздаточной экономики по своему устройству достаточно сложна и, находясь в кризисном состоянии, не может быть обновлена по заранее разработанному плану даже самыми достойными реформаторами. Поэтому в трансформационные фазы осуществляется спонтанное преобразование базовых институтов раздаточной экономики за счет вывода большинства сфер из-под контроля государства и предоставления инициативы всем группам населения и всем хозяйствующим субъектам. В трансформационные фазы осуществляется поиск новой трудовой модели и институциональных форм для следующего этапа развития раздаточной экономики. Сначала эта будущая институциональная основа заимствуется из рыночной среды в «чистом виде», а затем адаптируется в раздаточную среду. В это время происходит настолько радикальная смена форм базовых институтов, что каждый следующий этап развития раздаточной экономики воспринимается как абсолютно новое явление, слабо связанное с предыдущими историческими этапами.

### **Либеральный раздаток – институциональная основа новой экономики России**

Согласно общей теории институциональных трансформаций, с 2000 г., т.е. после окончания третьей трансформационной фазы, Россия вступила в перинатальную фазу нового гиперцикла, институциональной основой которого будет экономика либерального раздатка.

Механизм либерального раздатка строится на служебных контрактах, конкурсных торгах, государственном заказе. Эти черты нового раздатка принесут соревновательность, конкурентный механизм, эффективный отбор при выборе тех или иных организаций, что будет способствовать оптимизации стратегических решений [Бюджетное послание 2007].

Основным документом, регламентирующим взаимоотношения между государственным заказчиком и подрядчиком, должен стать *контракт*, заключаемый на весь период реализации инвестиционного проекта. В этом контракте четко фиксируются обязательства подрядчика по сдаче объекта в эксплуатацию и обязательства государства по финансированию. При этом смета должна рассматриваться исключительно как составная часть *конкурсной* документации при проведении *подрядных торгов*. Важная особенность контрактов в либеральном раздатке – их служебный характер. Это означает, прежде всего, что участниками такого контракта являются либо государственные органы в качестве заказчика, либо государственные предприятия (корпорации) в качестве подрядчика. Служебный контракт содержит в себе правила функционирования объектов государственной собственности (нормативы, стандарты, правила расходования бюджетных средств), в нем определяются норма рентабельности и цены.

Распорядители бюджетных средств будут наделены полномочиями *самостоятельно* определять формы финансового обеспечения и способы предоставления государственных услуг, включая их предоставление на основе *государственного заказа*. Кроме того, в пределах сметы уже позволено вводить системы оплаты труда, отличные от единой тарифной сетки. Применение таких методов должно обеспечить соответствие качества труда работника и уровня его оплаты в бюджетной сфере. Фактически выстраивается новый хозяйственный механизм: бюджетные ресурсы выделяются в нормативном объеме под результат, зафиксированный в служебном контракте, и, в отличие от советского раздатка, предоставляется свобода выбора расходования денежных средств в интересах повышения эффективности организации. Эта новая модель и является собой искомый вариант «хозрасчета» в рамках целостного экономического организма, при котором самостоятельность базовых хозяйственных единиц сочетается с едиными стандартизованными правилами в общегосударственном масштабе.

В рамках национальных проектов идет попытка снять ограничения единой тарифной сетки: повышение заработной платы происходит не по должностной сетке, с сохранением пропорций между тарифными уровнями (что каждый раз раскручивает инфляцию), а по «узким местам», например, участковым врачам, детским врачам, врачам общей практики, медсестрам, работникам «скорой помощи». Механизм расходования бюджетных средств не по штатному расписанию, а в соответствии с реальным вкладом каждого участника в процессе достижения поставленной цели – главная проблемная зона выстраивания либерального раздатка в России. Попытка введения коэффициента трудового участия (КТУ) в рамках единого тарифного расписания в период советского раздатка привела лишь к еще большим деформациям в оплате труда и перекачиванию средств с уровня работников на уровень управленческого звена.

Делалось это довольно просто: незаполненные места в штатном расписании распределялись между имеющимся персоналом, однако доплаты за совмещение ставок составляли гораздо меньше, чем количество замещаемых мест. К примеру, сантехник в ЖЭУ, «закрывающий» 3 или 4 ставки, получал оплату не более чем в 1,7 раза больше стандартной (плюс некоторые надбавки). В результате образовывалась «экономия фонда оплаты труда», которая и подлежала распределению между имеющимся числом занятых работников по КТУ [Бессонова 1999]. До этого момента практика не противоречила теоретическим предложениям советских экономистов, бьющихся над проблемой увязывания качества и количества труда с его оплатой. Однако далее происходило следующее: в число тех, кому распределялась экономия фонда оплаты труда по КТУ входили и управленцы соответствующей низовой хозяйственной ячейки. При этом КТУ определялся уровнем оплаты труда по тарифной сетке, в которой уже была заложена 4-кратная дифференциация. В итоге львиная доля экономии фонда оплаты труда перекачивалась в фонд оплаты управленческого звена.

Напоминание об этом дефектном механизме советского раздатка в настоящий момент имеет особое значение, поскольку на первый план сегодня выходят преобразования в социально-бюджетной сфере. Именно выработка новой институциональной модели, которая заблокирует «бюрократический перераспределительный» механизм, сохраняющий свои корни до сих пор, является стратегической задачей перехода от устаревшего неэффективного раздатка советских времен к либеральному раздатку. Эта блокировка важна для выстраивания мотивации всех работников на конечный результат и производительный труд.

При реализации национальных проектов отлаживается новый механизм раздачи ресурсов в эффективные способы деятельности, выборочно и достойным, а не всем «сестрам по серьгам», как это было в советское время. В рамках проекта «Образование» стали выделяться гранты лучшим учителям, гранты школам, в которых внедряются передовые методики обучения, гранты и стипендии талантливой молодежи, гранты вузам, ведущим активную инновационную деятельность.

Государство вновь признает свою ответственность в создании социальной инфраструктуры развития общества. Намечено оснащение поликлиник новым диагностическим оборудованием, а школ – учебным оборудованием, запланирована закупка современных машин скорой помощи и школьных автобусов для села, строительство новых федеральных центров по оказанию высокотехнологической медицинской помощи, интернетизация школ. Государство также берет на себя функцию создания инновационных центров развития, таких как национальные университеты, технопарки, наукограды, бизнес-школы по подготовке топ-менеджеров для частных компаний и государственных органов.

Внедряемая система одноканального финансирования в сфере здравоохранения и система нормативно-подушного финансирования в сфере образования имеют цель увязать между собой результаты деятельности учреждения и сумму выделяемых ему средств. Либеральный раздаток в здравоохранении означает по-прежнему «бесплатное» (через систему

налогообложения) предоставление медицинских услуг в размере, определяемом государственным социальным пакетом. В отличие от советского раздатка, гражданин будет иметь право выбора участкового врача, поликлиники, больницы, страховой компании. Сохранится сектор платной медицины по всем видам медицинских услуг в частных клиниках для высокодоходных групп населения. Вне государственной сферы бесплатного обеспечения останутся услуги, связанные с личным потребительским вкусом, с повышенным качеством и те, что не входят в базовый социальный стандарт (косметология, борьба с лишним весом, люксовое протезирование, пластическая хирургия и т.д.).

Либеральный раздаток в образовании предполагает бесплатное обязательное среднее образование и наличие бюджетных мест в высших учебных заведениях, что повлечет за собой возрождение механизмов распределения на хозяйственные объекты, определяемые насущными потребностями государства, на срок до 2–3 лет. Но, по сравнению с раздаточными механизмами советского периода, изменятся принципы финансирования – средства образовательных учреждений будут формироваться не по затратным нормативам, а по количеству обучаемых и распределяться между субъектами образовательного процесса (педагогами и т.д.) по качеству подготовки учащихся.

А каким будет жилищный сектор в экономике либерального раздатка? В Минрегионразвития разработан проект «Долгосрочной стратегии массового строительства жилья для всех категорий граждан» (рассчитана до 2025 г.), предусматривающей широкомасштабное строительство социального, индивидуального и наемного жилья. В его основе лежит обновленный раздаточный механизм: муниципалитет будет формировать заказ строительным компаниям, оплачивать их услуги за счет госкредитов, выдаваемых на срок до 50 лет, а затем распределять жилье среди нуждающихся. При этом подрядчикам придется выиграть лишь один конкурс – «на строительство жилья определенного качества и цены». Согласно этой программе, социальный сектор будущей жилищной системы вновь займет значимое место: на социальный наем придется до 80% сдаваемых площадей.

Если сравнить проектируемый в данном документе жилищный сектор с советским периодом, то видно, что в основе будущей жилищной системы доминирует тот же раздаточный принцип. Однако это уже качественно иной жилищный раздаток, учитывающий все категории населения через их платежеспособность и выстраивающий разнообразные механизмы обеспечения жильем для разных доходных групп. Уже разрабатываются и внедряются новые формы служебного и ведомственного жилья.

Либеральный раздаток в жилищной сфере позволит решить проблемы, которые не мог решить раздаток советского периода. Если вспомнить ситуацию 20-летней давности, текучесть кадров напрямую была связана с предоставлением жилья, с помощью обещания жилья кадры «переманивались» во вредные и трудозатратные производства. Как широко известно, через 2–3 года работник увольнялся, сохраняя жилье за собой, и искал менее напряженное место работы. В связи с чем жилье стали предоставлять после все более длительного срока «стояния» в ведомственной очереди. Фактически работник стал «награждаться» жильем за нелегкий и добросовестный многолетний труд, срок которого в связи трудовым дефицитом все увеличивался (с 8 до 12, а порой и до 18 лет). При этом во время работы на предприятии семья должна была жить в тяжелых условиях (в бараках, с родителями или снимая «у бабушек»).

Как может изменить эту ситуацию либеральный раздаток в жилищной сфере? Помимо прямой раздачи жилья социально незащищенным группам населения (инвалидам, ветеранам и т.д.) и лицам, состоящим на военной службе у государства (войска, внутренние органы правопорядка и т.д.), его ключевым компонентом будет социальная и служебная ипотека. Такая ипотека должна развязать узлы старого раздатка. Работник сразу получает жилье от предприятия или организации под низкий процент (в случае социальной ипотеки) или без

процента (в случае со служебной ипотекой) под условие его работы в течение определенного периода времени, фиксируемого как в ипотечном контракте, так и в его трудовом договоре.

За период отработки, при условии рождения детей, предприятие погашает его задолженность в определенных пропорциях. А поскольку нанятый работник уже живет в приличном жилье, то высока вероятность регулярного прибавления семейства, стимулируемого не только жилищными условиями, но и бонусами демографической государственной программы. В конце трудового срока, установленного договором, жилье переходит в собственность работника. Он может распоряжаться им по своему усмотрению, как и своей рабочей силой, т.е. имеет выбор либо остаться на данном предприятии, либо устраивать свой карьерный рост по своим способностям или потребностям (часто жилищные стратегии заставляют пренебрегать собственными творческими способностями в связи с обязательствами перед семьей и детьми). Если же работник решил разорвать отношения с предприятием раньше срока, то остаток суммы по ипотеке ему придется доплачивать по рыночной стоимости квадратного метра и коммерческой процентной ставке.

Другими словами, «советский» раздаток «мучился» из-за неявно сформулированных «правил игры» в жилищной сфере, в рамках которых жилищные стратегии основных игроков (предприятий, государства и работников) зачастую противоречили друг другу, что вызывало конфликтность, непрекращающийся поток жалоб и низкую трудовую мотивацию. Новый либеральный раздаток в жилье обеспечит ясными правилами всех субъектов жилищной сферы на основе апробированных в трансформационную фазу институтов частной ипотеки, которые будут преобразованы в социальную и служебную ипотеку. Частная ипотека сохранится для обеспеченных слоев населения, приобретающих второе или дополнительное жилье как инвестиции в недвижимость.

Просматривается модель либерального раздатка и в науке. Вместо бюджетного распределения средств, строго расписанных по статьям расходов на основе пятилетних планов научно-исследовательских работ в советский период, вводится субсидиарное финансирование под фундаментальные проекты на конкурсной основе. В рамках проектных средств руководитель сам определяет направления их расходования с целью достижения поставленных задач самым эффективным способом, с учетом конкретной обстановки и специфики научного характера деятельности. Эта модель позволяет совместить полную научную самостоятельность с единой системой управления научно-исследовательской деятельностью, что позволит концентрировать средства на важнейших направлениях развития науки. Уже введены изменения в оплате труда научных сотрудников, которая будет включать дополнительные бонусы за публикации в рецензируемых журналах, участие в инновационных проектах и т.д. Другими словами, будет стимулироваться результативность научного труда, а не только сам факт научного процесса, зафиксированного в разрядной тарифной системе.

Проектный подход станет одним из основных механизмов либерального раздатка. Национальные проекты – это начальный этап выстраивания отношений по типу либерального раздатка в бюджетной сфере: после трансформационной фазы российское государство активно вмешалось в дела каждой из социальных сфер с целью «заткнуть» самые вопиющие прорехи, но главное, найти те формы, которые обеспечат эффективный механизм функционирования. С их помощью осуществляется переход к единой стратегической программе развития страны, разложенной на плановые средние- и краткосрочные действия (проекты). Фактически, проектный подход – это интегральная форма эффективного использования ресурсов для реализации поставленной цели, использующая программно-целевой подход в виде региональных комплексных программ и территориально-производственных комплексов, идеи которых были развиты еще в советские времена выдающимися сибирскими экономистами.

К новым организационным формам, способным переломить негативные экономические тенденции, относятся Банк развития и внешнеэкономической деятельности, Инвестиционный фонд РФ, Стабилизационный фонд РФ (преобразованный в Резервный фонд и Фонд будущих поколений), Российская венчурная компания, Система Федерального казначейства, осуществляющая кассовое обслуживание исполнения бюджетов в соответствии с едиными стандартами.

В экономике либерального раздатка роль государства существенно изменяется: от производителя ресурсов, когда государство напрямую участвует в производстве товаров и услуг, к роли заказчика, когда субъекты экономической деятельности сами могут планировать свою деятельность, ориентируясь на заказ государства, при этом государство выступает двигателем идей и координатором действий других субъектов экономики. Уже в настоящее время реализация приоритетных проектов привела к долгосрочному планированию и бюджетированию [Медведев 2007]. Короткие горизонты планирования – это существенный признак неэффективности государства в создании условий для нормальной долгосрочной экономической деятельности. Вот почему в государственных программах и правительственных документах очень часто возникает слово «план», план социально-экономического развития [Дворкович 2007].

Планирование в условиях либерального раздатка будет существенно отличаться от предыдущего опыта. В его рамках не будет больше предписываться исполнение сотен тысяч параметров, включая номенклатуру товаров в торговле. Новое планирование создаст стимулы для оптимизации бюджетных расходов, поскольку при среднесрочном прогнозировании повышается гарантия стабильности финансирования действующих обязательств государства, в том числе капитальных расходов. «Успех может быть достигнут ... путем создания системы стратегического (индикативного) планирования» [Полтерович 2007: 21].

В экономике будущего либерального раздатка используются институциональные формы, заимствованные из западной хозяйственной системы и апробированные в период рыночных трансформаций в России. Такой важной институциональной инновацией являлось заимствование идеи частной корпорации в ее зрелой мультидивизионной форме [Уильямсон 1996: 508]. Но, перенесенная в среду российской реальности, она была преобразована в государственные корпорации, в которых рыночно-ориентированный хозяйственный механизм совмещен с национальными интересами, что воплощено в их государственном статусе. Именно госкорпорации станут доминирующей организационной формой либерального раздатка.

Перинатальная фаза закончится, когда найденная новая организационно-правовая форма станет воспроизводственной основой нового институционального цикла. На эту роль как раз и претендует государственная корпорация с отработанными в трансформационную фазу механизмами вертикальной интеграции, контрактной моделью трудовых отношений и договорными механизмами межхозяйственных связей.

В настоящее время фактически сформирован «зародыш» институционального ядра либерального раздатка. После его созревания и обретения зрелых форм Россия к 2010–2015 гг. выйдет в структурированную фазу и наберет существенное ускорение в своем развитии для совершения очередного скачка, как это происходило на всех трех институциональных циклах до сих пор.

## Литература

- Бессонова О.Э.* Образ будущего России и код цивилизационного развития. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2007.  
<http://ecsocman.edu.ru/db/msg/321348.html>
- Бессонова О.Э.* Раздаточная экономика России. Эволюция через трансформации. М.: РОССПЭН, 2006.  
<http://ecsocman.edu.ru/db/msg/321347.html>
- Бессонова О.Э.* Рыночный эксперимент в жилищно-коммунальной сфере // Социальная траектория реформируемой России: исследования Новосибирской экономико-социологической школы / Под ред. Т.И. Заславской, З.И. Калугиной. Новосибирск: Наука, 1999. С. 350–359.
- Бюджетное послание Президента Федеральному собранию РФ о бюджетной политике в 2008–2010 гг.  
<http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=66865>
- Дворкович А.В.* О различных моделях государственного участия в экономике // Стенограмма выступления на II Ежегодной российско-китайской конференции «Роль государства в экономике в XXI веке». 2006. 13 октября. <http://www.cefir.ru/download.php?id=558>
- Макконелл К.Р., Брю С.Л.* Экономикс. Принципы, проблемы и политика. М.: Республика, 1992. Т. 1.
- Медведев Д.А.* Нацпроекты: от стабилизации к развитию. <http://www.viperson.ru/wind.php?ID=273473&soch=1>
- Полтерович В.М.* О стратегии догоняющего развития для России // Экономическая наука современной России. 2007. № 3.
- Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма: фирмы, рынки, отношенческая контрактация. СПб.: Лениздат, 1996.
- Флигстин Н.* Государство, рынки и экономический рост // Экономическая социология. 2007. Т. 8. № 2. С. 41–60.