



**НОБЕЛЕВСКИЕ
ЛАУРЕАТЫ
ПО ЭКОНОМИКЕ**

ДЖЕЙМС БЬЮКЕНЕН

МОСКОВСКО-ПАРИЖСКИЙ БАНК
Фонд ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ
ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВА

НОБЕЛЕВСКИЕ
ЛАУРЕАТЫ
ПО ЭКОНОМИКЕ

ДЖЕЙМС БЬЮКЕНЕН

Конституция экономической политики
Расчет согласия
Границы свободы

МОСКВА
ТАУРУС АЛЬФА
1997

РУКОВОДИТЕЛЬ ПРОЕКТА

Иноземцев В.Л.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ СЕРИИ

Автономов В. С., Гальперин В. М., Дятел Е. П.,
Капелюшников Р. И., Кокорев В. Е. (зам. председателя), Колесов В. П.,
Нуреев Р. М. (председатель), Парамонов Ю. Н.,
Шохин А. Н., Энтов Р. М.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ ТОМА

Кокорев В. Е., Латов Ю. В., Нуреев Р. М. (главный редактор)

Перевод с английского

Парамонов Ю. Н., Соловьева А. А.

Издание книги «Границы Свободы» осуществлено
при содействии Института «Открытое общество»

ISBN 5-7952-0001-8

© Фонд экономической инициативы.
Составление, оформление, перевод, 1997

© Фонд экономической инициативы.
Название серии, 1997

Репродуцирование (воспроизведение) данного
издания либо его отдельных частей любым способом
без письменного согласия Фонда экономической
инициативы запрещается.

РУСТЕМ
НУРЕЕВ

**ДЖЕЙМС
БЬЮКЕНЕН**

и теория общественного выбора

Самое трудное в жизни — выбор. От него зависит будущее и человека, и государства. Как принять правильное решение? Как повлиять на сограждан, чтобы они не совершили непоправимую ошибку, ведь выбор в демократическом обществе зависит от мнения большинства? Почему происходит извращение демократического идеала, а закон перерождается в произвол? Что необходимо сделать, чтобы предотвратить превращение демократии в авторитарный режим, а общества свободных — в общество рабов? Все эти проблемы анализирует теория общественного выбора, относительно новое и перспективное направление западной экономической мысли.

Немного истории

Одним из основоположников теории общественного выбора является американский экономист Джеймс Мак-Джилл Бьюкенен (James McGill Buchanan). Он родился 2 октября 1919 года в городе Мерфрисборо, штат Теннесси. Отец его Джеймс Бьюкенен был фермером, мать Лида Бьюкенен (урожденная Скотт) — школьной учительницей. Семья Бьюкененов живо интересовалась политическими событиями и мечтала, чтобы юный Джеймс, став юристом, сделал, как и его дед Джон П. Бьюкенен — бывший губернатор штата Теннесси, политическую карьеру. Однако «экономическая реальность разрушила эту мечту»*. Великая

* J.M.Buchanan. «Better than Plowing». *Banco Nazionale del Lavoro Quaterly Review*. 1986, № 159, p. 360. Позже этот очерк Бьюкенена вошел в его книгу: J.M.Buchanan. *Better than Plowing and Other Personal Essays*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.

депрессия внесла существенные коррективы в первоначальные планы.

Джеймс заканчивает педагогический колледж Среднего Теннесси (Мерфрисборо) и, как лучший ученик, приобретает право на стипендию для учебы на экономическом факультете Университета штата Теннесси. По окончании экономического факультета он получает степень магистра. Однако в августе 1941 года его призывают на военную службу. После обучения в военно-морском колледже он получает назначение в Штаб Тихоокеанского флота в Перл-Харбор, а затем переводится на Гуам.

В 1945 году Бьюкенен женится на Анне Бакке и после окончания войны продолжает образование в Чикагском университете. Здесь он попадает под влияние Фрэнка Найта, благодаря которому быстро превращается из умеренного радикала в убежденного защитника рыночного порядка. Важную роль в становлении будущего ученого сыграло знакомство с диссертацией видного шведского экономиста Кнута Викселя «Новый принцип справедливого налогообложения», написанной еще в 1896 году*. В ней политика рассматривалась как процесс взаимовыгодного обмена, что предопределило совершенно новый подход к исследованию общественного выбора.

После получения в Чикагском университете докторской степени по экономике (1948 г.) Бьюкенен возвращается в Университет штата Теннесси на должность адъюнкт-профессора, а позднее полного профессора университета. В 1951-1955 годах Бьюкенен работает во Флоридском университете сначала в качестве профессора, а позднее — декана экономического факультета.

Вторым (после К. Викселя) идейным источником работ Бьюкенена стала, по мнению Э.Аткинсона, итальянская школа в теории общественных финансов. Получив стипендию Фулбрайта, Бьюкенен проводит 1955-1956 учебный год в Перудже и Риме, где штудирует работы итальянских экономистов (М. Панталеони, А. Де Вити Де Марко и др.)**. Именно в те годы у него сформировалось критическое отношение к западноевропейской традиции социальной философии. Изучение работ итальянских мыслителей помогло ему понять нелепость традиционного подхода и вырваться из плена «бентамовского утилитаризма и гегельянского идеализма», которые все еще накладывают отпечаток на мышление современных политологов и экономистов***.

По возвращении в США он работает профессором и деканом экономического факультета Вирджинского университета, в кото-

* Перевод Дж. Бьюкененом важнейшей части диссертации К.Викселя был опубликован в книге: *Classics in the Theory of Public Finance*. Ed. By R.A.Musgrave and A.T.Peacock. L: Macmillan, 1958, p. 72-118.

**См.: A.B. Atkinson. «James M. Buchanan's Contributions to Economics». *Scandinavian Journal of Economics*, 1987, vol. 89, № 1, p. 7-8.

*** J.M. Buchanan. *Better than Plowing*, p. 365.

ром вместе с Дж. У. Наттером основывает Центр исследований в области политической экономии имени Томаса Джефферсона. С 1957 по 1969 он является бессменным директором этого центра. В 1963 году Бьюкенена избирают президентом Экономической ассоциации Юга. В том же году вместе с Гордоном Таллоком он создает Комитет по принятию нерыночных решений. В результате совместной работы с Таллоком в 1962 г. издается монография «Расчет согласия. Логические основания конституционной демократии» — книга, которая заложила фундамент последующих научных исследований Бьюкенена и его единомышленников в области теории общественного выбора.

Истоки теории общественного выбора можно найти в открытых в 1948 году исследованиями Д. Блэка (1908 — 1991)* работах математиков XVIII-XIX вв., интересовавшихся проблемами голосования: ЖАКондорсэ, Т.С.Лапласа, Ч.Доджсона (Льюиса Кэ-ролла). Однако в качестве самостоятельного направления экономической науки она сформировалась только в 50-60-х годах XX в. Важную роль в формировании теории общественного выбора сыграли работы по политической философии Т. Гоббса, Б. Спинозы, а также политологические исследования Дж. Медисона и А. де Токвилля. Непосредственный импульс теории общественного выбора дали дискуссии 30-40-х гг. по проблемам рыночного социализма и экономики благосостояния (А. Бергсон, П. Самуэльсон). Широкий резонанс в 1960-е годы вызвала книга К. Эрроу «Социальный выбор и индивидуальные ценности» (1-ое изд. 1951, 2-ое изд. 1963), в которой проводилась аналогия между государством и личностью. В противоположность этому подходу, Дж. Бьюкенен и Г. Таллок в книге «Расчет согласия» (1962) проводили аналогию между государством и рынком. Отношения граждан с государством рассматривались при этом согласно принципу «услуга за услугу» (*quid pro quo*)**.

Торговля на политическом рынке развивается в первую очередь в связи с экстерналиями и общественными благами. В 1960-е годы Бьюкенен публикует ряд работ по этим проблемам. Прежде всего следует отметить книгу «Фискальная теория и политическая экономия» (1960), статьи «Экстерналии» (1962, написана совместно с У. Стубблебином), «Экономическая теория клубов» (1965) и книгу «Общественные финансы в демократическом процессе» (1966)***.

* О творчестве Д. Блэка как одного из ранних представителей современной теории общественного выбора см.: R.H.Coase. *Essays on Economics and Economists*. Chicago, London, 1994, p. 185-198.

** О влиянии книги «Расчет согласия» на развитие экономической науки см. специальный выпуск журнала: *The Cato Journal*, 1987, vol. 7., № 2.

*** J.M.Buchanan. *Fiscal Theory and Political Economy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1960; J.M.Buchanan, W.C.Stubblebine. «Externality». *Economica*, №29, November 1962, p.371-384; J.M.Buchanan. «An Economic Theory of Clubs». *Economica*, № 32, February 1965, p. 1-14; J.M.Buchanan. *Public Finance in Democratic Process*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1966.

Именно эти идеи, получившие дальнейшее развитие в работе Бьюкенена «Границы свободы» (1975), способствовали распространению теории общественного выбора. После публикации этой работы популярность идей Бьюкенена среди ученых-экономистов резко возросла. Индекс цитируемости его работ вырос в середине 1970-х годов более чем в два раза*.

В 1969 году он переходит на работу в Вирджинский политехнический институт и Государственный университет Блэксбурга. Здесь в 1969 году Бьюкенен вместе с Г. Таллоком организует Центр изучения общественного выбора и становится его генеральным директором. В 1982 году этот центр был переведен в Университет Джорджа Мейсона в город Фэофакс (штат Вирджиния), где он находится и в настоящее время.

В книге «Демократия в дефиците» (1977), написанной Бьюкененом совместно с Ричардом Вагнером**, обосновывается конституционное требование сбалансированного бюджета. Финансовый дефицит, указывали авторы, используется политиками как средство покупки голосов избирателей. В условиях, когда рост налогов является мерой непопулярной, гораздо легче добиться политической поддержки путем роста государственных расходов.

В работе «Власть налогообложения» (1980), написанной Бьюкененом совместно с Джеффри Бреннаном, эта тема получает дальнейшее развитие. В частности, в ней обосновываются конституционные ограничения на права правительства в области налогообложения. Таким образом, Бьюкенен с двух сторон — со стороны расходов и со стороны доходов — подходит к идее сбалансированности государственного бюджета.

В 1985 году выходит еще одна работа Бьюкенена, написанная совместно с Дж. Бреннаном, — «Основания правил»***. В ней обосновывается важность норм и правил во всех сферах жизни общества. Развивая аналогию с правилами игры, авторы книги сравнивают правила рыночного и политического порядков. Они углубляют понимание контрактных (договорных) основ общества, сравнивая политическую «игру по правилам» с «игрой без всяких правил» и анализируя их последствия. В этой книге ставится вопрос о возможности конституционной революции в демократическом обществе, которая должна привести к формированию конституционной экономики — экономики, способной остановить безудержный рост государственного аппарата, поставить его под контроль со стороны гражданского общества.

* Подробнее о популярности идей Бьюкенена см.: G.C.Durden, S.W.Willsaps. «James Buchanan's Contributions to Social and Economic Thought: Citation Counts, Self-Assessment and Peer Review». *Constitutional Political Economy*, 1996, № 7, p.148.

** J.M.Buchanan, R.E.Wagner. *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York: Academic Press, 1978.

*** J.Buchanan, G.Brennan. *The Reason of Rules*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

В 1971 году Бьюкенен избирается вице-президентом Американской Экономической ассоциации. В 1981-1982 гг. он становится вице-президентом, а в 1983-1984 гг. — президентом экономической ассоциации Запада. В 1986 году Бьюкенену присуждается премия памяти Альфреда Нобеля по экономике «за исследование договорных и конституционных основ принятия экономических и политических решений». Это явилось отражением роста популярности идей Бьюкенена среди ученых-экономистов.

Продолжая исследование основ конституционного порядка, в 1980-90-е годы Бьюкенен все больше обращает внимание на проблемы моральной философии и этики, институциональных условий проведения конституционной революции. Эти идеи нашли отражение в таких сборниках его статей, как «Свобода, рынок и государство. Политическая экономия в 1980-е годы» (1986), «Экономическая теория: между предсказывающей наукой и моральной философией» (1987), «Исследования по конституционной экономической теории» (1989), «Экономическая теория и этика конституционного порядка» (1991)*. Особого внимания заслуживает последний сборник, где собраны его статьи и тексты выступлений «пост-нобелевского» периода, посвященные проблемам «мягкой инфраструктуры» рыночного хозяйства (норм и правил поведения индивидов в подлинно демократическом обществе).

С 1990 г. Центр общественного выбора стал издавать специальный журнал «Конституционная политическая экономия» (*Constitutional Political Economy*), редактором-консультантом которого является Бьюкенен. Тем самым приобрел организационные формы новый раздел теории общественного выбора.

Теорию общественного выбора называют иногда «новой политической экономией**», так как она изучает политический механизм формирования макроэкономических решений. Критикуя кейнсианцев, представители этой теории поставили под сомнение эффективность государственного вмешательства в экономику. Последовательно используя принципы классического либерализма и методы микроэкономического анализа, они активно вторглись в область, традиционно считавшуюся полем деятельности политологов, юристов, социологов (такое вмешательство получило название «экономического империализма»). Критикуя государственное регулирование, представители теории общественного выбора сделали объектом анализа не влияние кредитно-де-

* J.M.Buchanan: 1) *Liberty, Market and State. Political Economy in the 1980s*. N.Y.: New York University Press, 1985; 2) *Economics: between Predictive Science and Moral Philosophy*. Texas: A&M University Press, 1987; 3) *Explorations into Constitutional Economics*. Texas: A&M University Press, 1989; 4) *The Economics and the Ethics of Constitutional Order*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991.

** См., например: J.M.Buchanan. «Constitutional Economics». *A New Palgrave: A Dictionary of Economics*. 1987, Vol.1, p.586.

нежных и финансовых мер на экономику, а сам процесс принятия правительственных решений.

У неоинституциональной теории общественного выбора были предшественники — представители «старого», традиционного институционализма, которые тоже пытались наладить связи между экономической теорией и правом, социологией, политологией, и т.д. Однако между «старыми» институционалистами (типа Т. Веблена, Дж. Коммонса, Дж. К. Гэлбрейта) и «новыми» институционалистами есть, по крайней мере, три коренных различия.

Во-первых, «старые» институционалисты (например, Дж. Коммонс в «Правовых основах капитализма») шли к экономике от права и политики, пытаясь изучать проблемы современной экономической теории методами других наук об обществе; «новые» же институционалисты идут прямо противоположным путем — изучают политологические, правовые и пр. проблемы методами неоклассической экономической теории, и прежде всего, с применением аппарата современной микроэкономики и теории игр.

Во-вторых, традиционный институционализм основывался главным образом на индуктивном методе, стремился идти от частных случаев к обобщениям, в результате чего общая институциональная теория так и не сложилась; «новый» институционализм идет дедуктивным путем — от общих принципов неоклассической экономической теории к объяснению конкретных явлений политической жизни.

В-третьих, «старый» институционализм, как течение радикальной экономической мысли, обращал преимущественное внимание на действия коллективов (главным образом, профсоюзов и правительства) по защите интересов индивида; «новый» же институционализм ставит во главу угла независимого индивида, который по своей воле и в соответствии со своими интересами решает, членом каких коллективов ему выгоднее быть.

Поскольку содержание теории общественного выбора довольно слабо известно российскому читателю* и, кроме того, это направление научного поиска сформировалось совсем недавно, в нашем изложении мы будем следовать внутренней логике самой теории, а не истории ее формирования**.

* Немногими исключениями в отечественной литературе являются: П.А.Отмахов. «Вирджинская школа в американской политэкономии». *Проблемы американистики. Вып. 8. Консерватизм в США: прошлое и настоящее*. М.: Издательство МГУ, 1990, с.325-340; Н.Мильчакова. «Игра по правилам: 'общественный договор' Джеймса Бьюкенена». *Вопросы экономики*, 1994, № 6, с.114-121; Ф.Алескерров, П.Ортешук. *Выборы. Голосование. Партии*. М.: Академия, 1995; Л.И.Якобсон. *Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов*. М.: Наука, 1995; Р.М.Нуреев. «Основы экономической теории. Тема 13. Теория общественного выбора». *Вопросы экономики*, 1996, № 7, с. 129-160.

** Подробное представление о развитии идей теории общественного выбора можно получить из опубликованного под редакцией Дж.Бьюкенена и Р.Толлисона двухтомника «Теория общественного выбора». (*Theory of Public Choice: Political Applications of Economics*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1972; *Theory of Public Choice, II*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1984).

ПРЕДПОСЫЛКИ АНАЛИЗА

У теории общественного выбора есть общие предпосылки и предпосылки специфические. Общие опираются на традиции классического либерализма; специфические связаны с трактовкой политики как особой разновидности рынка.

Все представители классического либерализма строят свои концепции на основе единого представления о природе человека, об обществе, о правительстве к т. д. Согласно этой парадигме, человек имеет собственные интересы, он сам способен отстаивать их в активной автономной деятельности, причем наиболее эффективным образом. Общество при таком подходе рассматривается как совокупность индивидов; «общественные интересы» — как производные от личных; лучшим считается то общество, которое в наибольшей степени позволяет индивидам свободно реализовать их частные интересы. Правительство, по мнению классических либералов, создается свободными людьми для защиты установленных конституцией прав, именно этой функцией государство и должно ограничиваться. Поскольку не существует объективных методов, позволяющих за индивидов определять их предпочтения, то именно индивиды должны сами решать, что правильно и что ложно, максимизируя свою функцию полезности.

Свобода — ключевая категория либеральной доктрины — трактуется как отсутствие принуждения, как синоним автономности и независимости. Публичная власть возникает только в результате соглашения индивидов, и только индивиды могут определить разумные границы этой власти. Равенство понимается как создание равных возможностей (а не как равенство результатов); при этом акцентируется внимание на равной защите прав, установленных конституцией. Суд должен осуществлять защиту прав в соответствии с конституцией и наказывать тех, кто нарушает права других. Экономическая эффективность достигается тогда, когда ресурсы достаются тем, кто может их наилучшим образом использовать (уплатив, соответственно, наибольшую плату). Результатом является Парето-эффективность — ситуация, в которой ни один человек не может улучшить свое благосостояние, не ухудшая тем самым положение других людей. Бьюкенен является последовательным классическим либералом, конкретизирующим эти принципы применительно к экономической теории вообще и теории общественного выбора в частности.

Заслугой Бьюкенена является новая трактовка предмета экономической теории в рамках контрактной (договорной) парадигмы. Уже в начале 1960-х гг., в период господства кейнсианства, он в своем Президентском обращении к членам Экономической

Ассоциации Юга назвал экономику наукой «о рынках и институтах общества» (курсив мой — Р. #.), которая «начинается с четкого определения структуры или набора прав индивидов и предполагает совокупность утверждений, объясняющих и предсказывающих характеристики результатов (экономической деятельности — Р.Н.), а также условные предположения о влиянии структурных изменений на эти результаты»*.

Четкое определение прав индивидов создает предпосылки для эффективного функционирования рыночной экономики, выявляет ее коренные преимущества в сравнении с другими экономическими системами. «Рыночная экономика, — пишет он, — сравнительно более эффективна по трем причинам: она делает стимулы деятельности экономических субъектов совместимыми с производством материальных ценностей; полностью использует локализованную информацию, доступную субъектам только в условиях отдаленности и децентрализации; представляет максимальный простор творческим и изобретательским способностям всех субъектов, действующих подобно потенциальным предпринимателям»".

Таковы общие предпосылки подхода Бьюкенена к анализу экономических явлений и процессов. Наряду с ними в своей Нобелевской лекции Бьюкенен сформулировал и три специфические предпосылки, на которые опирается созданная им теория общественного выбора: 1) методологический индивидуализм, 2) концепция «экономического человека» и 3) анализ политики как процесса обмена.

В условиях ограниченности ресурсов каждый из нас стоит перед выбором одной из имеющихся альтернатив. Методы анализа рыночного поведения индивида универсальны. Они с успехом могут быть применены к любой из сфер, где человек должен сделать выбор.

Основная предпосылка теории общественного выбора состоит в том, что люди действуют в политической сфере, преследуя свои личные интересы, и что нет непреодолимой грани между бизнесом и политикой. Эта теория последовательно разоблачает миф о государстве, у которого нет никаких иных целей кроме заботы об общественных интересах. Теория общественного выбора (*public choice theory*) — это теория, изучающая различные способы и методы, посредством которых люди используют правительственные учреждения в своих собственных интересах.

«Рациональные политики» поддерживают прежде всего те программы, которые способствуют росту их престижа и повышают шансы одержать победу на очередных выборах. Таким обра-

* См.: J.M.Buchanan. «What Should Economists Do ?» *Southern Economic Journal*, № 30, January 1964, p. 213-222.

** Дж. Бьюкенен. «Минимальная политизация рыночного порядка». В кн.: *От плана к рынку: будущее посткоммунистических республик*. М.: Catallaxy, 1993, с.105.

зом, теория общественного выбора пытается последовательно провести принципы индивидуализма, распространив их на все виды деятельности, включая государственную службу.

Второй предпосылкой теории общественного выбора является концепция «экономического человека» (*homo economicus*). Человек в рыночной экономике отождествляет свои предпочтения с товаром. Он стремится принять такие решения, которые максимизируют значение его функции полезности. Такое поведение рационально.

Рациональность индивида имеет в данной теории универсальное значение. Это означает, что все — от избирателей до президента — руководствуются в своей деятельности в первую очередь экономическим принципом: сравнивают предельные выгоды и предельные издержки (и прежде всего, выгоды и издержки, связанные с принятием решений), стремясь к выполнению условия:

$MB > MC$, где MB — *marginal benefit* — предельные выгоды, MC — *marginal cost* — предельные издержки.

Трактовка политики как процесса обмена восходит к диссертации шведского экономиста Кнута Викселля «Новый принцип справедливого налогообложения» (1896). Основное различие между экономическим и политическим рынками он видел в условиях проявления интересов людей. Эта идея легла в основу работ и Бьюкенена. «Политика — пишет он, — есть сложная система обмена между индивидами, в которой последние коллективно стремятся к достижению своих частных целей, так как не могут реализовать их путем обычного рыночного обмена. Здесь нет других интересов, кроме индивидуальных. На рынке люди меняют яблоки на апельсины, а в политике — соглашаются платить налоги в обмен на блага, необходимые всем и каждому: от местной пожарной охраны до суда»*.

Сторонники теории общественного выбора рассматривают политический рынок по аналогии с товарным. Государство — это арена конкуренции людей за влияние на принятие решений, за доступ к распределению ресурсов, за места в иерархической лестнице. Однако государство — это рынок особого рода. Его участники имеют необычные права собственности: избиратели могут выбирать представителей в высшие органы государства, депутаты — принимать законы, чиновники — следить за их исполнением. Избиратели и политики трактуются как индивиды, обменивающиеся голосами и предвыборными обещаниями.

Объектом анализа теории является общественный выбор в условиях как прямой, так и представительной демократии. Поэтому основными сферами ее анализа считаются избирательный процесс, деятельность депутатов, теория бюрократии, политика

* Дж. Бьюкенен. «Конституция экономической политики». [Нобелевская лекция 1986 г.]. *Вопросы экономики*, 1994, № 6, с. 108.

регулирования и конституционная экономика. В их разработке, помимо Бьюкенена, важную роль сыграли Д. Мюллер, У. Ниска-нен, М. Олсон, Г. Таллок, Р. Толлисон, Ф. А. Хайек и другие ученые. По аналогии с рынком совершенной конкуренции (которая считается ими идеальной моделью), они начинают свой анализ с прямой демократии, переходя затем к представительной демократии как ограничивающему фактору.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЫБОР В УСЛОВИЯХ ПРЯМОЙ ДЕМОКРАТИИ

Прямая демократия — это такая политическая система, при которой каждый гражданин имеет право лично высказать свою точку зрения и голосовать по любому конкретному вопросу.

Прямая демократия сохраняется в современном обществе. Она типична для собраний коллективов предприятий и учреждений, работы клубов и творческих союзов, партийных собраний и съездов. В масштабе страны это проявляется в выборе депутатов парламента или президента, проведении референдумов. При этом первостепенное внимание уделяется регламенту: от того, каков принцип голосования (единогласие, квалифицированное или простое большинство и т.д.), зависит его исход*. Поэтому представителей теории общественного выбора интересует основа основ — конституционный выбор, т.е. правила выбора регламента. Конституция — ключевая категория концепции Дж.Бьюкенена. Под термином «конституция» понимается «набор заранее согласованных правил, по которым осуществляются последующие действия»**. Именно от них зависит развитие демократии. Бьюкенен и его сторонники искренне верят, что конституционный регламент может сделать демократический строй более эффективным и действенным.

Трактовка происхождения государства и права как результата свободного договора свободных индивидов ведет происхождение от популярной в Новое время теории «общественного договора» (социального контракта). Эта концепция изначально была иллюзией особого рода — современностью, опрокинутой в прошлое. Она родилась в эпоху религиозных войн, когда освященная традициями феодальная регламентация стала постепенно уступать место сознательному регулированию гражданского общества. Это было время обостренного понимания справедливости; честность и бизнес казались многим несовместимыми. Развитие контракт-

* Одними из первых, кто начал работать в этом направлении, были: D.Black. «On the Rationality of Group Decision Making». *Journal of Political Economy*, Feb. 1948, vol. 56, p. 23-24; G.Tulloch. «Problem of Majority Voting». *Journal of Political Economy*, Dec. 1959, vol. 67, p. 571-579; J.Buchanan, G.Tulloch. *The Calculus of Consent Logical Foundation of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, Paperbacks, 1965.

** J.Buchanan, G.Tulloch. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962, p.VII.

ной этики, культуры соблюдения договоров стало действительно необходимым. Происходит коренное переосмысление прав и свобод, дарованных каждому индивиду «от рождения». Одним из основоположников контрактной (договорной) теории общества был английский философ и экономист Джон Локк (1632-1704), на которого Бьюкенен часто ссылается как на своего идейного предшественника. Именно в его трудах мы находим обоснование понятия частной собственности как необходимой предпосылки гражданского общества и договорную интерпретацию полномочий государственной власти*.

Контрактная теория рассматривает свободу как «естественное состояние», основу которого составляют права на жизнь, на свободу и на собственность. Именно эти три права образуют конституционный базис гражданского общества. Каждое из этих прав создает предпосылки для другого, переходит в другое, создает себя как другое. Право на жизнь реализуется в деятельности, подчиненной счастью и выгоде. Право на свободу отрицает политическое рабство, деспотизм. Право на собственность выступает как предпосылка и гарантия этих прав. Свободная деятельность основывается на независимом суждении, индивидуальном выборе и сознательном целеполагании. Свобода совести, слова, печати, собраний выступает как важнейшая предпосылка независимой деятельности, выбора профессий, свободы передвижений.

Конечно, концепция «естественных прав» и «общественного договора» отражала не реальный процесс политогенеза, а программные требования «третьего сословия» в его борьбе с абсолютистским государством. Эта концепция является абстракцией, идеальным образом рыночного хозяйства, где все люди — простые товаропроизводители, действующие в условиях совершенной конкуренции. Обращение Бьюкенена к контрактной теории общества позволяет ему показать позитивные возможности именно такого идеального рыночного механизма, действующего в сфере политических отношений.

Еще в статье 1954 года «Индивидуальный выбор при голосовании и рынок» Бьюкенен выделил два уровня общественного выбора: 1) начальный, конституционный выбор (который совершается еще до принятия конституции) и 2) постконституционный. На начальном этапе определяются права индивидов, устанавливаются правила взаимоотношений между ними. На постконституционном этапе формируется стратегия поведения индивидов в рамках установленных правил.

Дж. Бьюкенен проводит наглядную аналогию с игрой: сначала определяются правила игры, а потом, в рамках этих правил, осуществляется сама игра. Конституция, с точки зрения Джеймса

* См.: Локк Дж. Два трактата о правлении. Кн.2. — В кн.: Дж.Локк. Сочинения: В 3 т. Т.3. М.: Мысль, 1988, с. 262-356.

Бьюкенена, и является таким набором правил для ведения политической игры. Текущая политика — это результат игры в рамках конституционных правил. Поэтому результативность и эффективность политики в значительной мере зависят от того, насколько глубоко и всесторонне была составлена первоначальная конституция; ведь по Бьюкенену, конституция — это прежде всего основной закон не государства, а гражданского общества.

Однако здесь возникает проблема «дурной бесконечности»: чтобы принять конституцию, необходимо выработать предконституционные правила, по которым она принимается, и т.д. Чтобы выйти из этой «безнадежной методологической дилеммы»*, Бьюкенен и Таллок предлагают кажущееся самоочевидным в демократическом обществе правило единогласия для принятия первоначальной конституции. Конечно, это не решает проблему, так как содержательный вопрос подменяется процедурным. Однако в истории такой пример есть — США в 1787 году показали классический (и во многом уникальный) пример осознанного выбора правил политической игры. В условиях отсутствия всеобщего избирательного права Конституция США была принята на конституционном совещании.

Правовая система выступает как своеобразный общественный капитал. Характеристика закона как капитального блага получила всестороннее обоснование в работе Бьюкенена «Границы свободы». «Система законов, формализованы ли они на практике или нет, — писал Бьюкенен, — представляет из себя общественный капитал, отдача от которого повышается с течением времени»**.

Подход к правовой системе не просто как к общественному благу, а как к общественному капиталу составляет несомненную заслугу Бьюкенена. В отличие от обыкновенного капитала, отдача от которого может быть получена сразу, выгоды от надежной правовой системы, заключающиеся в росте стабильности межличностных взаимоотношений, очевидны отнюдь не сразу. Более того, постепенное расшатывание правовой системы, «размывание» правовых устоев может привести к тому, что общественный капитал будет потерян раз и навсегда.

Высокие издержки принятия решений в условиях единогласия, считают Дж.Бьюкенен и Г.Таллок***, не позволяют широко использовать этот принцип. Даже в условиях прямой демократии обычно используется принцип простого большинства. Однако введение этого принципа может привести к ущемлению прав меньшинства и тем самым к искажению демократии.

Поясним это на конкретном примере. Допустим, что жители улицы решили провести ее озеленение. Посадка деревьев вдоль улицы — общественное благо, для которого характерны такие

* J.Buchanan, G.Tallock. *The Calculus of Consent*, p.6. **

J.Buchanan. *The Limits of Liberty*. Chicago. L., 1975, p. 123. ***

J.Buchanan, G.Tallock. *The Calculus of Consent*. Ch.8.

свойства, как неизбирательность (неконкурентность) и неисключительность в потреблении.

Предположим, что вдоль улицы стоят три дома. Посадка деревьев, безусловно, принесет пользу всем семьям, проживающим в этих домах. Также предположим, что покупка и посадка одного дерева стоят 60 долл. Это означает, что предельные издержки в данном случае постоянны и равны 60 долл. Если они распределяются равномерно между всеми жильцами улицы, то каждая семья должна платить по 20 долл. Предположим, что общая выгода (77?) от посадки первого дерева составляет 180 долл., от посадки двух — 340 долл., четырех — 480 долл. и т. д. (см. табл. 1).

Таблица 1

Общая и предельная выгода от посадки деревьев (в долл.)

Число деревьев	Общая выгода (TR)	Предельная выгода (MR)
1	180	180
2	340	160
3	480	140
4	600	120
5	700	100
6	780	80
7	840	60
8	880	40

Если выгода и издержки распределяются равномерно, то будет посажено семь деревьев. Проиллюстрируем это графиком (см. рис. 1). Отложим по оси абсцисс число деревьев, а по оси ординат — предельные выгоды и издержки. Функция предельных затрат постоянна и равна 60 долл. Функция предельной выгоды убывает, она представлена прямой с отрицательным наклоном. Оптимальное число посаженных деревьев определяется в точке пересечения функций предельных выгод и предельных затрат (издержек). В данном случае оно равно семи деревьям.

Допустим теперь, что затраты распределяются равномерно, а выгоды нет. Первая семья (Брауны) получает 50% общей выгоды, вторая семья (Джонсоны) — 30%, а третья (Смиты) — 20% (см. табл. 2).

Если решения принимаются простым большинством голосов, то во втором случае (при неравномерном распределении выгод) будет посажено меньше деревьев, чем в первом. Дело в том, что для Смитов посадка уже шести деревьев будет убыточна (предельная выгода этой семьи от посадки шестого дерева равна 16 долл., а предельные затраты — 20 долл.). А против посадки седьмого дерева будут уже голосовать две семьи: Смитов и Джон-

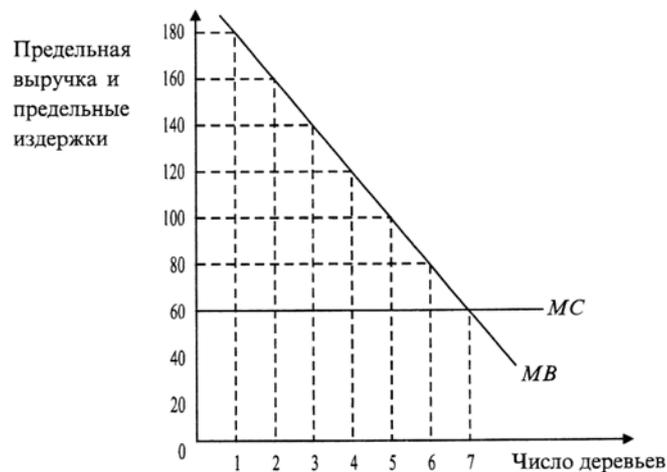


Рис. 1. Определение оптимального озеленения улицы (в условиях равномерного распределения издержек и выгод)

сонов (так как для них предельная выгода составляет 12 и 18 долл. соответственно). Таким образом, если затраты распределяются равномерно, а выгоды нет, будет иметь место недопроизводство общественных благ (см. MB_1 на рис. 2).

Предположим теперь противоположный случай, когда выгоды распределяются равномерно, а издержки нет. Допустим, что в таблице 2 представлены не предельные выгоды, а предельные издержки: 50% предельных издержек несет семья Браунов, 30% — семья Джонсонов и лишь 20% — Смиты. В этом случае Смиты и Джонсоны проголосуют за посадку восьми деревьев, и лишь Брауны будут против. Дело в том, что предельные выгоды (20 долл.) будут выше их предельных издержек (8 и 12 соответственно). Таким образом, если выгоды распределяются равномерно, а издержки нет, будет иметь место перепроизводство общественных благ (см. MB_2 на рис. 2).

Обратим внимание на то, что и во втором, и в третьем случае решающим при голосовании был голос семьи Джонсонов, которые занимали место в центре. Такая ситуация получила в литературе название модели медианного избирателя.

Модель медианного избирателя — модель, характеризующая существующую в рамках прямой демократии тенденцию, согласно которой принятие решений осуществляется в соответствии с интересами избирателя-центриста (человека, занимающего место в середине шкалы интересов данного общества)*. Решение вопросов в пользу избирателя-центриста имеет свои плюсы и минусы.

* R.G.Holcombe. «An Empirical Test of the Median Voter Model». *Economic Inquiry*, 1980, Vol.18, p.260-274; C.K.Rowley. «The Relevance of the Median Voter Theorem.» *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 1984, vol. 140, p.104-126.

Таблица 2

Распределение индивидуальной предельной выгоды (предельных издержек) между семьями

Число деревьев	Индивидуальные предельная выгода (предельные издержки)		
	Смиты 50%	Брауны 30%	Джонсоны 20%
1	90	54	36
2	80	48	32
3	70	42	28
4	60	36	24
5	50	30	20

С одной стороны, оно удерживает сообщество от принятия односторонних решений, от крайностей. С другой, — оно далеко не всегда гарантирует принятие оптимального решения.

Наш простой пример наглядно показал, что даже в условиях прямой демократии, когда решения принимаются большинством голосов, возможен выбор в пользу экономически неэффективного результата — например, недопроизводства или перепроизводства общественных благ. Дело в том, что такой механизм голосования не позволяет учесть всю совокупность выгод отдельного индивида. В рамках прямой демократии все решения сообщества имеют тенденцию соответствовать интересам медианного избирателя, что далеко не всегда экономически целесообразно.

Модель медианного избирателя имеет значение и для представительной демократии, однако здесь процедура усложняется. Кандидат в президенты для того, чтобы добиться цели, должен как минимум дважды апеллировать к избирателю-центристу: сначала внутри партии (для своего выдвижения от партии), а затем к медианному избирателю среди всего населения. При этом для завоевания симпатий большинства приходится вносить значительные коррективы в свою первоначальную программу, а нередко и отказываться от ее фундаментальных принципов.

Рассмотрим в качестве примера распределение голосов избирателей в соответствии с их идеологическими предпочтениями. Отметим на горизонтальной оси позиции избирателей от крайне левых до крайне правых (рис. 3). В середине оси обозначим позицию медианного избирателя точкой *M*. Если позиции избирателей распределяются между крайностями в обществе равномерно, мы получим нормальное распределение с пиком над точкой *M*. Общая площадь, находящаяся под кривой, представляет 100% голосующих. Допустим, что голосующие отдадут свои голоса тем, кто им ближе по своим идеологическим воззрениям.



Рис. 2. Озеленение улицы в условиях неравномерного распределения затрат и выгод.

Предположим, что имеются всего два кандидата. Если один из кандидатов выбирает срединную позицию (например, в точке M), то тогда он получит по крайней мере 50% голосов. Если же кандидат занимает позицию A , то он получит меньше 50% голосов. Если один кандидат занимает позицию в точке A , а другой — в точке M , то кандидат в точке A получит голоса избирателей, находящихся левее линии a (a — срединная позиция между A и M), то есть меньшинство голосов. Кандидат, занимающий позицию M , сможет получить голоса избирателей, находящихся правее линии a , то есть большинство. Лучшей для кандидата будет стратегия максимально приближенная к позиции медианного избирателя, так как она обеспечит ему большинство голосов на выборах. Аналогичная ситуация сложится, если один из кандидатов будет правее другого (займет позицию в точке B). И в этом случае победа достанется тому, кто лучше отразит позицию избирателя-центриста. Проблема заключается, однако, в точном определении (идентификации) интересов и чаяний медианного избирателя.

Что произойдет, если в борьбу вступит третий кандидат? Рассмотрим пример, когда один кандидат занимает позицию B , а два других — позицию M . Тогда первый получит голоса, находящиеся под кривой распределения правее линии B , а каждый из двух других — половину голосов, лежащих левее этой линии. Поэтому большинство голосов выиграет первый кандидат. Если один из двух кандидатов принял бы позицию A , то кандидат, занимающий позицию M , получил бы очень незначительный процент голосов, равный площади, находящейся под кривой распределения между линиями a и B . Поэтому у кандидата M есть

стимул выйти из сегмента AB , тем самым он ставит одного из двух других кандидатов в затруднительное положение. Процесс продвижения может продолжаться какое-то время, но он имеет свои границы. Пока пик распределения находится в точке M , любой кандидат может повысить свои шансы, двигаясь по направлению к M .

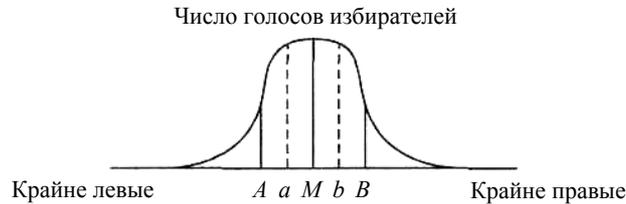


Рис. 3. Распределение голосов избирателей в соответствии с их идеологическими предпочтениями

В условиях жесткого противостояния двух различных партий распределение голосов может приобрести бимодальную форму (см. рис. 4). В реальной действительности бимодальное распределение может иметь как симметричную (как на рис. 4), так и асимметричную форму (что встречается гораздо чаще).

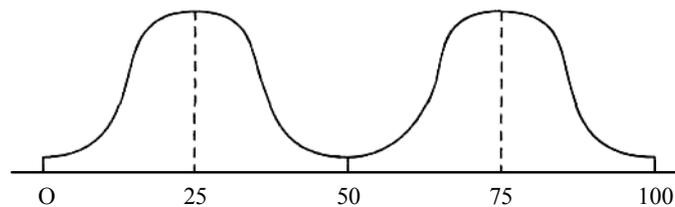


Рис. 4. Бимодальное распределение голосов избирателей

Наконец, в обществе, где отсутствует четкая поляризация интересов, может встретиться и полимодальное распределение голосов избирателей. Если в таком обществе действуют три партии, то распределение голосов может приобрести (в идеале) такую форму, которая показана на рис. 5. На рисунке изображено равномерное распределение голосов между партиями. Однако это частный случай. Здесь также возможен асимметричный сдвиг вправо или влево.

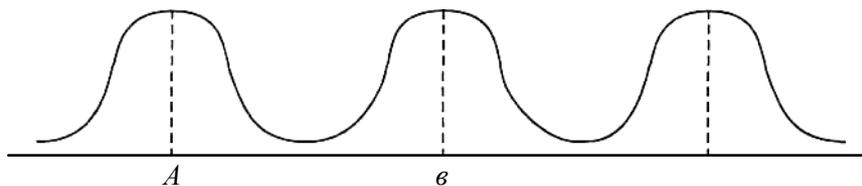


Рис. 5. Полимодальное распределение голосов избирателей

Представленные модели политической конкуренции позволяют получить общее представление о направлениях современных исследований в этой области*.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ВЫБОР В УСЛОВИЯХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ

В условиях представительной демократии, считают исследователи общественного выбора, процесс голосования усложняется. В отличие от частного, общественный выбор осуществляется через определенные промежутки времени, ограничен кругом претендентов, каждый из которых предлагает свой пакет программ. Последнее означает, что избиратель лишен возможности выбрать нескольких депутатов: одного — для решения проблем занятости, другого — для борьбы с инфляцией, третьего — по проблемам внешней политики и т.д. Он вынужден избрать одного депутата, позиция которого далеко не полностью совпадает с его предпочтениями. В сфере бизнеса это означало бы покупку товара «с нагрузкой», поэтому избиратель вынужден из многих зол выбирать наименьшее.

Усложняется и процедура голосования. Избирательное право может быть обусловлено имущественным цензом (как в древнем Риме) или цензом оседлости (как в некоторых странах Балтии). Для избрания кандидата может требоваться относительное или абсолютное большинство.

Избиратели должны располагать определенной информацией о предстоящих выборах. Информация же имеет альтернативную стоимость. Для ее получения требуется время или деньги, а чаще и то, и другое. Отнюдь не все избиратели могут позволить себе значительные траты, связанные с получением необходимой информации о предстоящих выборах. Большинство стремятся минимизировать свои издержки. И это, считают экономисты, вполне рационально.

Основным фактором, формирующим мнения значительной массы избирателей, часто бывают средства массовой информации и, прежде всего, телевидение. Отметим, что это не только удобный, но и сравнительно дешевый метод получения необходимой информации. Однако некоторые избиратели не используют и

* См., например следующие работы: А.О.Hirshman. *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organization and States*. Harvard Univ. Press, Cambridge (Mass), 1970; G.S.Becker. «A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence». *Quarterly Journal of Economics*, 1983, vol. 98, p.371-399; B.RWeigast, W.J.Marshall. «The Industrial Organization of Congress; or. Why Legislatures, Like Firms, are not Organized as Markets». *Journal of Political Economy*, 1988, vol.96, p. 132-163; B.Bender. «The Influence of Ideology on Congressional Voting». *Economic Inquiry*, 1991, vol.29, p.416-428. Популярное изложение проблем голосования см. в кн.: Ф.Алексеров, П.Орешук. *Выборы. Голосование. Партии*. М.: «Академия», 1995.

этот шанс, положившись на собственное мнение или мнение знакомых и родственников. Наконец, многие избиратели просто не участвуют в голосовании. Это свидетельствует о том, что они не видят пользы от участия в политическом процессе. Такое явление в теории общественного выбора называется рациональным неведением (*rational ignorance*). Существует своеобразный эффект порога — это минимальное значение пользы, которое необходимо превысить, чтобы избиратель участвовал в политическом процессе. Если оно ниже определенной величины, избиратель старается избежать исполнения своего гражданского долга, становясь человеком, для которого типично рациональное неведение.

Представительная демократия обладает, считают исследователи общественного выбора, рядом несомненных преимуществ. Она, в частности, с успехом использует выгоды общественного разделения труда. Избранные депутаты специализируются на принятии решений по определенным вопросам. Законодательные собрания организуют и направляют деятельность исполнительной власти, следят за претворением принятых решений в жизнь.

В то же время при представительной демократии возможно принятие решений, не соответствующих интересам и чаяниям большинства населения, весьма далеким от модели медианного избирателя. Создаются предпосылки для принятия решений в интересах узкой группы лиц.

«Было бы нереалистично допустить, — пишет Бьюкенен, — что избранные официальные лица, занимающие ответственные посты исполнительной или законодательной власти, не имеют индивидуальных предпочтений по поводу размера общественного сектора, источников средств для него и, что наиболее важно, по поводу конкретных статей государственных расходов. Индивида, который действительно безразличен ко всем этим вопросам, политика вряд ли бы привлекала как профессия, и как побочное занятие. Вероятно, политики — это те люди, которые действительно имеют личные предпочтения по таким вопросам и кого политика привлекает именно потому, что, как они считают, в ходе политического процесса они смогут оказать определенное влияние на результаты коллективных действий. Если это основное, хотя и элементарное, положение осознано, легко можно увидеть, что итоговые бюджетные показатели не будут полностью отражать предпочтения избирателей, даже тех, кто является членами коалиции, принесшей победу своему кандидату или партии»*.

В условиях представительной демократии качество и оперативность решений зависят от необходимой информации и стимулов, способствующих ее преобразованию в практические реше-

* J.M.Buchanan. *The Limits of Liberty*. Chicago.-L., 1975, p. 156.

ния. Информация характеризуется альтернативными издержками. Для получения ее необходимы время и деньги. Рядовому избирателю безразлично решение того или иного вопроса, однако влияние на своего депутата связано с затратами — придется писать письма, посылать телеграммы или звонить по телефону. А в случае, если он не внемлет просьбам, — писать гневные статьи в газеты, привлекать внимание радио или телевидения самыми различными способами вплоть до организации демонстраций и митингов протеста.

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

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

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

* Экономический анализ лоббизма дан в следующих работах: M.Olson. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard Univ. Press, 1971, ch.V,VI, p. 111-167 (рус. пер.: Логика коллективных действий. Общественные лага и теория групп. М.: Изд-во ФЭИ, 1995, гл.5,6, с.104-156); R.Posner. «Theories of Economic Regulation». *Bell Journal of Economics and Management Science*. Fall 1974, p.335-344; G.Becker. «Public Policies, Pressure Groups and Dead Weight Costs». In: *Chicago Studies in Political Economy*. Ed. By J.Stigler. Chicago: Chicago Univ. Press, 1980; F.S.McChensey. «Rent Extracation and Interest Group Organization». In: *A Coasian Model of Regulation. Journal of Legal Studies*, 1991, vol.20.

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

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

Последователи теории общественного выбора наглядно показали, что нельзя целиком и полностью полагаться на результаты голосования, поскольку они в немалой степени зависят от конкретного регламента принятия решений. Сама демократическая процедура голосования в законодательных органах также не препятствует принятию экономически неэффективных решений.

Проиллюстрируем это на простом примере. Допустим, некоторое общество (или выборный орган) состоит из трех человек (Андерсон, Буш, Кларк), отличающихся друг от друга системой предпочтений.

Один из них (например, Андерсон) ранжирует общественные цели в следующем порядке: 1 — борьба с инфляцией, 2 — политика занятости, 3 — национальная оборона. Другой (Буш) на первое место ставит политику занятости, на второе — национальную оборону, на третье — борьбу с инфляцией. Предпочтения третьего (Кларк) выглядят следующим образом: 1 — национальная оборона, 2 — борьба с инфляцией, 3 — политика занятости (см. табл. 3).

* А.Ф.Хайек. Общество свободных. Лондон, 1990, с.151.

Так как каждый из них преследует различные цели, прямое голосование не выявит доминирующей в обществе системы предпочтений. В этом случае на голосование ставятся пары целей.

Из таблицы 3 видно, что борьба с инфляцией в этом обществе рассматривается как более предпочтительная цель, чем политика занятости. Такое предложение пройдет двумя голосами (Андерсона — 1-е предпочтение против 2-го — Кларка — 2-е против 3-го) против одного (Буша — 3-е против 1-го). Соответственно двумя голосами пройдет и политика занятости по сравнению с обороной (см. табл. 4). Если большинство предпочитают борьбу с инфляцией политике занятости, а политику занятости — обороне, то вполне логичным был бы вывод о том, что борьба с инфляцией является более предпочтительной целью по сравнению с национальной обороной (правило транзитивности). Однако голосование покажет прямо противоположный результат (см. табл. 3 и 4).

Таблица 3

Общественные цели и предпочтения

Общественные цели	Предпочтения		
	Андерсон	Буш	Кларк
Борьба с инфляцией	1	3	2
Политика занятости	2	1	3
Национальная оборона	3	2	1

Это означает, что в обществе (выборном органе) отсутствует рациональный подход, нарушается принцип транзитивности предпочтений. Подобную ситуацию Ж. Кондорсэ назвал парадоксом голосования. Дальнейшее развитие эта проблема получила в работах К. Эрроу*. Парадокс голосования — это противоречие, возникающее вследствие того, что голосование на основе принципа большинства не обеспечивает выявления действительных предпочтений общества относительно экономических благ.

На самом деле ошибочной является процедура голосования. Более того, довольно часто процедура голосования не позволяет сделать согласованный вывод. Парадокс голосования не только дает возможность объяснить, почему нередко принимаются решения, не соответствующие интересам большинства, но и наглядно показывает, почему результат голосования поддается манипулированию. Поэтому при разработке регламента следует избегать влияния конъюнктурных факторов, мешающих принятию

*K.L.Arrow. *Social Choice and Individual Values*. N.-Y.: Jonh Wiley and Sons, 1951, Rev.ed. 1963.

справедливых и эффективных законопроектов. Демократия не сводится только к процедуре голосования, гарантом демократических решений должны быть твердые и стабильные конституционные принципы и законы. «Выбор таков: или свободный парламент, или свободный народ. Чтобы сохранить личную свободу, — пишет Ф.А.Хайек, — нужно ограничить всякую власть — даже власть демократического парламента — долговременными принципами, одобренными народом»*.

Таблица 4 Результаты голосования

Выборы	Победитель
1. Борьба с инфляцией против политики занятости	Борьба с инфляцией (предпочтения Андерсона и Кларка)
2. Политика занятости против обороны	Политика занятости (предпочтения Андерсона и Буша)
3. Борьба с инфляцией против обороны	Оборона (предпочтения Буша и Кларка)

В повседневной законодательной деятельности депутаты стремятся повысить свою популярность, активно используя систему логроллинга (*logrolling* — «перекатывание бревна») — практику взаимной поддержки путем «торговли голосами»**.

Каждый депутат выбирает важнейшие для его избирателей вопросы и стремится получить необходимую поддержку со стороны других депутатов. Поддержку по своим вопросам депутат «покупает», отдавая взамен свой голос в защиту проектов своих коллег.

Сторонники теории общественного выбора (например, Дж. Бьюкенен и Г. Таллок) не считают всякую «торговлю голосами» отрицательным явлением***. Иногда с помощью логроллинга удается добиться более эффективного распределения ресурсов, то есть распределения, повышающего общее соотношение выгод и затрат в соответствии с принципом Парето-оптимальности.

Рассмотрим это на конкретном примере (см. рис. 6). Отложим ожидаемую полезность от принятия политического решения для индивида X на оси абсцисс, а ожидаемую полезность индивида Y — на оси ординат. Кривая потребительских возможностей будет выглядеть как $Y_m EBCDX_m$. Если первоначальное положение индивидов характеризуется точкой A , то сектор $ABCD$ является областью Парето-оптимальных решений. Это означает, что пере-

* А.Ф.Хайек. Общество свободных, с.155.

** См.: J.B.Kau, P.H.Rublin. «Self-interest, Ideology and Logrolling in Congressional Voting». *Journal of Law and Economics*, 1979, № 19, p.365-384.

*** J.Buchanan, G.Tullock. *The Calculus of Consent Logical Foundation of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, Paperbacks, 1965, ch. 10-12.

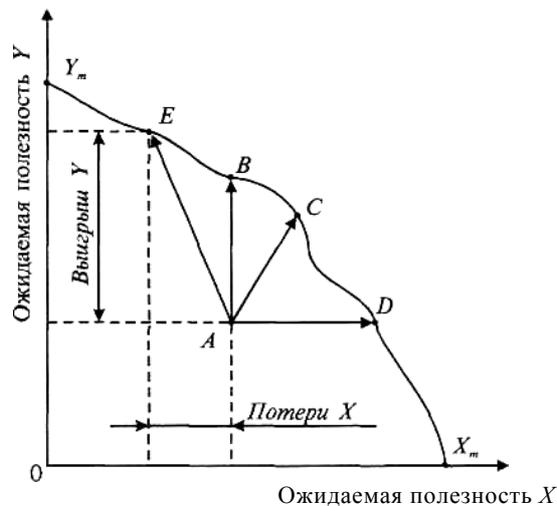


Рис. 6. Парето-оптимальное перераспределение ресурсов и компенсационные платежи

мещаясь из точки A , например, в B мы улучшаем положение индивида Y , не ухудшая полезности индивида X . Переходя из точки A в D мы улучшаем ожидаемую полезность X , не уменьшая полезности Y . Наконец, при движении в точку C выигрывают оба. Однако если возможны компенсационные платежи, то область возможных политических решений заметно увеличивается. Например, при движении из A в E выигрыш индивида Y настолько велик, что он может часть своего выигрыша уступить пострадавшему X , купив тем самым его согласие на такое перераспределение. Таким образом, с помощью логроллинга (используя компенсационные платежи) можно улучшить благосостояние общества в целом, даже если кто-то несет при этом прямые убытки.

Однако не исключен и прямо противоположный эффект. Идя навстречу местным интересам, с помощью логроллинга добиваются одобрения крупного дефицита госбюджета, роста ассигнований на оборону и т.д. Тем самым общенациональные интересы нередко приносятся в жертву региональным выгодам.

Классической формой логроллинга является «бочонок с салом» — закон, включающий набор небольших локальных проектов. Чтобы получить одобрение, к общенациональному закону добавляется целый пакет разнообразных, нередко слабо связанных с основным законом предложений, в принятии которых заинтересованы различные группы депутатов. Чтобы обеспечить его прохождение, к нему добавляют все новые и новые предложения («сало»), пока не будет достигнута уверенность в том, что закон получит одобрение большинства депутатов. Подобная практика таит в себе опасности для демократии, так как принци-

пиально важные решения (ограничение гражданских прав, свободы совести, печати, собраний и т.д.) могут быть «куплены» предоставлением частных налоговых льгот и удовлетворением ограниченных местных интересов.

УГРОЗА ЛЕВИАФАНА

Одним из направлений исследования в теории общественного выбора является экономика бюрократии. Законодательные органы создают исполнительные, а они, в свою очередь, — обширный аппарат для выполнения разнообразных функций государства, которые затрагивают интересы избирателей. Избиратели, проголосовавшие за депутатов, оказываются в непосредственном подчинении у бюрократов (см. рис. 7).

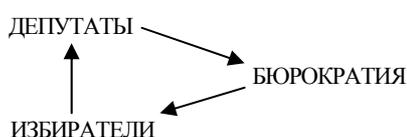


Рис. 7. Роль бюрократии

По мнению Бьюкенена, бюрократическая система неэффективна в силу, по крайней мере, трех причин. «Зло бюрократии», во-первых, в том, что она осуществляет выбор не с точки зрения экономических ценностей людей, а по иным критериям. Во-вторых, бюрократизм порождает зависимые отношения между властителями и подчиненными (Бьюкенен называет это «неоправданными классовыми различиями»). В-третьих, борьба за доступ к ценным благам является расточительным использованием ресурсов общества. «Такие черты, как фаворитизм, дискриминация (как в пользу, так и против отдельных лиц), произвольная классификация граждан по тому или иному признаку, почти неизбежно присущи любой системе, ставящей людей в зависимость от бюрократов...»*

Бюрократия развивается как иерархическая структура внутри государства. Она необходима в качестве стабильной организации для осуществления долгосрочных программ, организации, способной приспосабливаться к внешним изменениям. Политический процесс представляет собой единство прерывности и непрерывности. Периодическое обновление законодательных органов сочетается с относительной стабильностью основных эшелонов исполнительной власти. Бюрократия помогает сохранить преемственность в руководстве, осуществляет контроль за оппортунистическим поведением.

* Дж. Бьюкенен. М. Минимальная политизация рыночного порядка, с. ПО.

Экономика бюрократии, согласно теории общественного выбора, — это система организаций, удовлетворяющая как минимум двум критериям: во-первых, она не производит экономические блага, имеющие ценностную оценку, и, во-вторых, извлекает часть своих доходов из источников, не связанных с продажей результатов своей деятельности. Уже в силу своего положения бюрократия не связана непосредственно с интересами избирателей, она обслуживает прежде всего интересы различных эшелонов законодательной и исполнительной власти. Чиновники не только реализуют уже принятые законы, но и активно участвуют в их подготовке. Поэтому они нередко напрямую связаны с группами, отстаивающими особые интересы в парламенте. Через бюрократов группы с особыми интересами «обрабатывают» политиков, представляют информацию в выгодном для них свете*.

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

Реализуя свои собственные цели и интересы особых групп, бюрократы стремятся к принятию таких решений, которые открывали бы для них доступ к самостоятельному использованию разнообразных ресурсов. На экономии общественных благ они мало что могут заработать, принятие же дорогостоящих программ предоставляет им широкие возможности для личного обогащения, усиления влияния, укрепления связей с поддерживающими их группами и, в конечном счете, для подготовки путей «отхода» на какое-нибудь теплое местечко. Не случайно многие служащие корпораций, поработав в государственном аппарате, возвращаются в свои корпорации с заметным повышением. Такая практика получила название «системы вращающихся дверей».

С ростом бюрократии развиваются и негативные стороны управления. Для бюрократии характерны стремление ускорить ход дела административными методами, абсолютизация формы в ущерб содержанию, пренесение стратегии в жертву тактике, подчинение цели организации задачам ее сохранения. Чем больше становится бюрократический аппарат, тем ниже качество принимаемых решений, тем медленнее осуществляется их претворение в жизнь. Различные ведомства преследуют нередко противоположные цели; их работники часто дублируют работу друг друга. Устаревшие программы не отменяются, издаются все новые и

* Основы теории экономики бюрократии изложены в работах У. Нисканена: W.A.Niskanen. «The Peculiar Economics of Bureaucracy». *American Economic Review*, 1968, № 58, p.293-305; W.A.Niskanen. *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago, 1971; W.A.Niskanen. «Bureaucracy and Politicians». *Journal of Law and Economics*, Dec, 1975, vol.18, p.617-643.

новые циркуляры, увеличивается документооборот. Все это требует огромных средств для решения простых вопросов.

Укрепление бюрократии усиливает неэффективность работы организации. В частной фирме простым критерием эффективности является рост прибыли. В государственном аппарате такой четкий критерий отсутствует. Обычной реакцией на провалы принятых ранее программ является увеличение ассигнований и рост штата сотрудников. Все это способствует разбуханию государственного аппарата — людей, занятых поиском политической ренты.

Крупным достижением в теории общественного выбора стала начатая в 1974 г. Анной Крюгер разработка теории политической ренты*. Поиск политической ренты — это стремление получить экономическую ренту с помощью политического процесса.

«В случае избрания, — справедливо отмечает Бьюкенен, — политик свободен определять свою позицию по вопросам о расходовании средств и налогообложения. Он контролируется избирателями, поскольку должен учитывать перспективы переизбрания, обеспечить себе долгосрочную партийную и общественную поддержку. Но даже у политика, который очень чувствителен к этим ограничениям, остается широкая свобода политического выбора. Политик выберет тот вариант решения из набора приемлемых для себя альтернатив, исполнение которого максимизирует его собственную полезность, а не полезность его избирателей. Такая возможность выбора является одним из основных побудительных мотивов политиков. В широком смысле слова — это их «политический доход», и он должен рассматриваться как часть общего вознаграждения за исполнение должностных обязанностей».

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

* A.O.Kreuger. «The Political Economy of the Rent-Seeking Society» *American Economic Review*, 1974, vol.64, p.291-301. См. также: *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. Ed. by J.Buchanan, R.Tollison, G.Tullock. College Station: Texas A&M University Press, 1980; G.Tullock. «The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft». *Western Economic Journal*, June, 1981; *The Political Economy of Rent-Seeking*. Boston etc., Kluwer Academic Publishers, 1988.

** J.M.Buchanan. *The Limits of Liberty*, p.156-157.

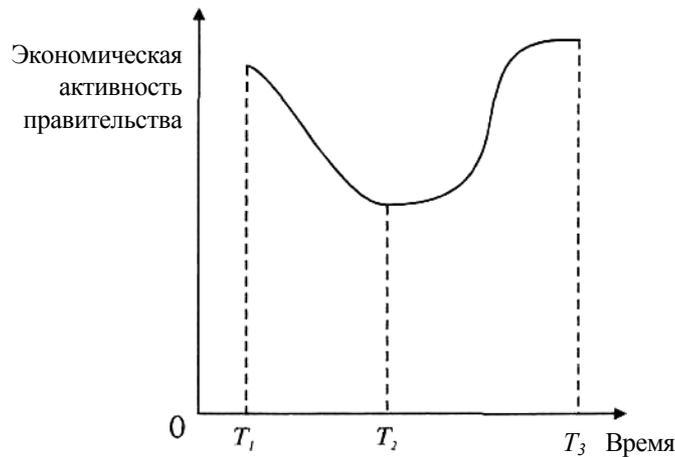


Рис. 8. Политико-экономический цикл

Иерархическая структура государственного аппарата строится по тем же принципам, что и структура крупных корпораций. Однако государственные учреждения часто не могут воспользоваться преимуществами организационной структуры частных фирм. Причинами служат слабый контроль за их функционированием, недостаточная конкуренция, большая самостоятельность бюрократии. Поэтому представители теории общественного выбора последовательно выступают за всемерное ограничение экономических функций государства. Даже производство общественных благ не повод, с их точки зрения, для государственного вмешательства в экономику, поскольку разные налогоплательщики извлекают неодинаковую выгоду от государственных программ. По их мнению, демократичным является преобразование общественных товаров и услуг в экономические блага, производимые рынком.

Условием эффективной борьбы с бюрократией они считают приватизацию, ее содержанием — развитие «мягкой инфраструктуры», а конечной целью — создание конституционной экономики*. Введенное У. Нисканеном понятие «мягкая инфраструктура» означает увеличение экономических прав человека (укрепление прав собственности, честность и ответственность при выполнении контрактов, терпимость к инакомыслию, гарантии прав меньшинства и т.п.) и ограничение сфер деятельности государства.

* Основы концепции конституциональной экономики сформулированы в работах: J.Buchanan, G.Tullock. *The Calculus of Consent Logical Foundation of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, 1962; J.M.Buchanan. *The Limits of Liberty — Between Anarchy and Leviathan*. Chicago: University of Chicago, 1975; F.A.Hayek. *Law, Legislation and Liberty* (Vol. III: The Political Order of Free People). L. and Henley: Routledge and Kegan Paul, 1979; G.Brennan and J.Buchanan. *The Reason of Rules. Constitutional Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985; J.M.Buchanan. «The Domain of Constitutional Economics». *Constitutional Political Economy*, vol.1, 1991, p. 1-18.

Деятельность правительства между выборами подчинена определенным закономерностям. С известной долей условности она может быть описана как политико-экономический (политический деловой) цикл*. После выборов осуществляется ряд мер, направленных на изменение целей или масштабов деятельности предшествующего правительства. Эти меры носят особенно радикальный характер, если к власти приходит партия, до этого находившаяся в оппозиции. Предпринимаются попытки по сокращению дефицита государственного бюджета, сворачиванию непопулярных программ, перестройке работы государственного аппарата. Вновь пришедшие к власти люди стараются выполнить хотя бы часть предвыборных обещаний. Однако затем активность снижается до тех пор, пока падение популярности нового правительства не достигает критического уровня. С приближением следующих выборов активность правительства возрастает. Если отложить на оси абсцисс время, а на оси ординат — активность правительства, то описанный цикл в общем виде будет выглядеть примерно так как на рис. 8.

Отрезок T_1T_2 отражает падение популярности правительства, отрезок T_2T_3 — наращивание активности, связанное с подготовкой предстоящих выборов. Целесообразно отметить, что пик новой активности не должен находиться слишком далеко от предстоящих перевыборов, иначе избиратели успеют забыть о периоде активной деятельности правительства. При этом желательно, чтобы уровень активности в точке T_3 был не ниже активности предшествующего правительства в точке T_2 . Общий политико-экономический цикл может включать ряд более мелких подциклов, которые в целом вписываются в указанную закономерность.

ФИАСКО ГОСУДАРСТВА И КОНСТИТУЦИОННАЯ ЭКОНОМИКА

Заслугой теории общественного выбора является постановка вопроса о провалах государства (правительства). Провалы (фиаско) государства — это случаи, когда государство не в состоянии обеспечить эффективное распределение и использование общественных ресурсов.

Обычно к провалам государства относят:

1. Ограниченность необходимой для принятия решений информации. Подобно тому как на рынке возможно существование асимметричной информации, так и правительственные решения могут приниматься часто при отсутствии надежной статистики, учет которой позволил бы принять более правильное решение. Более того, наличие мощных групп с особыми интересами, ак-

* W. Nordhaus. «The Political Business Cycle». *Review of Economic Studies*, 1915, № 42, p. 169-190.

тивного лобби, мощного бюрократического аппарата приводят к значительному искажению даже имеющейся информации.

2. Несовершенство политического процесса. Напомним лишь основные моменты: рациональное неведение, лоббизм, манипулирование голосами вследствие несовершенства регламента, логроллинг, поиск политической ренты, политико-экономический цикл и т.д.

3. Ограниченность контроля над бюрократией. Стремительный рост государственного аппарата создает все новые и новые проблемы в этой области.

4. Неспособность государства полностью предусмотреть и контролировать ближайшие и отдаленные последствия принятых им решений. Дело в том, что экономические агенты часто реагируют отнюдь не так, как предполагало правительство. Их действия сильно изменяют смысл и направленность предпринятых правительством акций (или законов, одобренных законодательным собранием). Мероприятия, осуществляемые государством, вливаясь в общую структуру, часто приводят к отличным от первоначальных целей последствиям. Поэтому конечные результаты действий государства зависят не только, а нередко и не столько от него самого.

Деятельность государства, направленная на исправление провалов рынка, сама оказывается далекой от совершенства. К фиаско рынка добавляется фиаско правительства. Поэтому необходимо строго следить за последствиями его деятельности и корректировать ее в зависимости от социально-экономической и политической конъюнктуры. Экономические методы должны применяться таким образом, чтобы они не подменяли действия рыночных сил. Применяя те или иные регуляторы, правительство должно строго следить за негативными эффектами и заблаговременно предпринимать меры по ликвидации негативных последствий.

Исправить существующее положение, по мнению сторонников теории общественного выбора, возможно с помощью конституционной революции. В ее понимании существует несколько подходов. Ф. фон Хайек настаивает на ограничении парламентского суверенитета.

Модель конституции, предложенная Фридрихом фон Хайе-ком, исходит из необходимости кардинального преобразования существующих демократических институтов. Они были созданы, считает он, для нужд управления, а не законодательства. Первоначально под демократией понимали даже не содержание управления, а лишь форму (или процедуру) принятия решений. Эта форма ничего не говорила о целях управления и средствах их достижения. С течением времени, однако (и не без влияния английской традиции), представительное собрание (парламент) обретает не только высшую, но и неограниченную власть в обще-

стве. «Если те, кто принимает решения по любым вопросам, — пишет Ф. Хайек, — могут издавать любой закон, то очевидно, что сами они не подвластны закону»*. Это означает, что в обществе господствует принцип парламентского суверенитета.

Принятие законов и контроль за их исполнением — это разные функции. Если выборный орган будет иметь право изменять сами законы, то он рано или поздно сделает все возможное, чтобы укрепить и расширить свою власть. Бесплатные раздачи общественных средств отдельным категориям населения, поправки различным группам с особыми интересами становятся условием переизбрания, средством покупки поддержки большинства, то есть политической необходимостью. Сохранение власти любой ценой превращается в цель, растрата общественных благ — в средство достижения этой цели. Такая тенденция объективно таит в себе опасность перерождения демократического идеала.

Поэтому Ф. Хайек считает, что в подлинно демократическом обществе необходимы три представительных органа:

«один — для занятия исключительно конституцией (он будет собираться с большими интервалами, лишь когда потребуются изменения в конституции);

другой — для постоянного совершенствования кодекса справедливости;

третий — для текущего правления, то есть для распоряжения общественными ресурсами»**.

Целью первого из них будет сдерживание произвола, то есть предотвращение «правления без правил». Конституция, которая должна быть одобрена высшим органом, сможет оградить частную сферу деятельности каждого от вмешательства государства, то есть сформулировать четкие пределы по использованию права государства на принуждение.

А. Хайек предлагает принципиально новый принцип формирования законодательного собрания. Для этого каждое поколение, достигшее 45 лет, выбирает из своей среды представителей сроком на 15 лет. Таким образом, в законодательном собрании будут представлены люди в возрасте от 45 до 60 лет, представительство будет ежегодно обновляться на *Vis-Vis*. Общая структура власти по А. Хайеку будет выглядеть тогда как на рис. 9.

Высшей инстанцией является конституция, которая определяет функции всех органов власти. Законодательное собрание формирует правительственное собрание, оно, в свою очередь, — правительство, которое руководит административно-бюрократическим аппаратом.

Такая структура, по мнению Хайека, позволит избежать извращения демократического идеала, защитит от перерождения

* А.Ф.Хайек. Общество свободных, с.52.

** А.Ф.Хайек. Общество свободных, с.69.

закона в произвол, создаст пределы для роста административной машины.



Рис. 9. Общая структура власти по Ф. Хайеку

В отличие от Хайека, Бьюкенен исходит из первостепенной важности формирования не конституционных органов, а конституционных норм и правил. В этой связи важное значение имеет обоснованное в «Границах свободы» последовательное разграничение Бьюкененом двух разных функций государства:

- 1) «государства защищающего» и
- 2) «государства производящего».

Первое является результатом соглашения людей и своеобразным гарантом соблюдения ими конституционного договора. Обеспечение соблюдения прав в обществе означает прыжок от анархии к политической организации.

Второе характеризует государство как производителя общественных благ. Эта функция государства возникает на базе конституционных прав и свобод как своеобразный договор между гражданами по поводу удовлетворения их совместных потребностей в ряде товаров и услуг. Здесь и заложена угроза Левиафана. Дж. Бьюкенен и его сторонники предлагают целый набор правил, которые препятствовали бы развитию государства в направлении автократического режима.

В общем виде система правил поведения может быть представлена в интерпретации В. Ванберга следующим образом (см. рис. 10). Правила поведения делятся на естественно наследуемые, данные, и благоприобретенные, передаваемые через культуру. Последние, в свою очередь, делятся на личные и социальные, а социальные правила — на неформальные (закрепленные традициями, обычаями и т.д.) и формальные (закрепленные в правовых нормах). Наконец, формальные социальные правила включают «частное» и «общественное» (публичное) право. «Частное» право регулирует поведение не только отдельных индивидов, но и негосударственных организаций; в рамках «общественного» права выделяются правила, ограничивающие деятельность правительства и государства.

Такая классификация, несомненно, полезна, так как помогает понять многообразие правил, о которых ведут речь теоретики общественного выбора. Однако, как и всякая созданная по фор-



Рис. 10. Классификация видов правил (по В.Ванбергу).

мально-логическому (дихотомическому) принципу схема, она страдает недостатками, так как пытается отразить существующую структуру, а не процесс ее происхождения и дальнейшего развития. Существенным недостатком этой схемы является и то, что она не показывает взаимосвязи и взаимовлияния различных правил. Реальная жизнь богаче этой схемы, поскольку эти правила постоянно предполагают друг друга, отрицают друг друга, находятся в текучем, а не в застывшем состоянии. Например, неформальные социальные нормы формализуются, закрепляются в праве; не подкрепляемые санкциями формальные правила трансформируются в неформальные и т.д.

Для нарушителей правил должна быть предусмотрена система наказаний. Однако при их осуществлении возникает «дилемма наказания»: «для обеспечения такого общественного блага как законопослушание, должно быть произведено такое обществен-

ное "антиблаго", как наказание)*. Издержки наказания включают два элемента — издержки выявления нарушителей и издержки наказания нарушителей. Именно последние и рассматриваются Бьюкененом как «антиблаго». Наказание обязательно налагается *ex post* («после»), хотя мера наказания должна быть выбрана *ex ante* («до»). По мнению Бьюкенена, никакое наказание не возмещает полностью ущерба, не восстановит *status que ante*. Однако наказания все же должны применяться, поскольку они предотвращают нарушения, которые могли бы быть совершены в будущем, если бы не было наказаний. Поэтому создание эффективного политического режима требует действенной правоохранительной системы — эффективной благодаря не столько тяжести наказаний, сколько их неотвратимости. Эта идея особенно актуальна для современной России.

Для формирования рыночной экономики в России необходимо создание институциональных условий, аналогичных «социальному рыночному хозяйству» в Германии. Методологические основы ее были созданы ордо-либеральной «теорией порядка» (В.Ойкен, Ф.Бем, В.Репке, А.Рюстов, Л.Микш, А.Мюллер-Ар-мак). Несмотря на кажущиеся различия, между немецкой «теорией порядка» и американской конституционной экономикой много общего.

Концепция социального рыночного хозяйства формировалась в атмосфере всеобщего хаоса в стране, где старый тоталитарный режим — «централизованно-управляемое хозяйство» — рухнул, а «меновое хозяйство» уже успело предстать в форме анархии и «черного рынка». Германия потеряла ^{1/3} своей довоенной территории, была разделена на оккупационные зоны, производство в начале 1948 г. едва достигало половины уровня 1936 г. Огромные людские потери, деморализованное войной и разрухой население, 12 млн. беженцев, изношенный реальный капитал, разрушенная инфраструктура, карточная система и сохранение элементов нацистской системы управления — вот далеко не полный перечень бедствий послевоенной Германии. Произошла поистине «потеря старого мира без приобретения нового». Чувство апатии и безысходности толкало к пренебрежению установленными нормами. Порядок был действительно необходим. Без него было бы немыслимо никакое возрождение страны. Неудивительно поэтому, что появившаяся в 1930-40-е годы «теория порядка» послужила методологической основой социального рыночного хозяйства в ФРГ.

В США концепция конституционной экономики возникла в 1960-е годы в процветающем «обществе массового потребления» и воспринималась некоторыми оппонентами как консервативная утопия университетских профессоров, не согласных с практикой

* J.M.Buchanan. *The Limits of Liberty*, p. 133.

кейнсианского регулирования. Представители академических кругов сформулировали набор фундаментальных правил, регулирующих рыночное хозяйство (рыночные «правила игры»), и потребовали их конституционного закрепления. Реализация этих правил помогла бы обществу, как считали защитники конституционной экономики, избавиться от засилья бюрократов и многочисленных «искателей политической ренты» в разросшемся государственном аппарате. Даже в рамках теории общественного выбора концепция конституционной экономики занимает достаточно скромное место и как бы не замечается представителями экономико-математического направления.

Парадоксальное, на первый взгляд, сравнение этих двух теорий имеет глубокий смысл. Обе они направлены на совершенствование рыночного хозяйства путем не прямого вмешательства государства в экономику, а косвенного влияния на институциональную структуру общества. Либеральная природа обеих теорий очевидна, однако это не традиционный либерализм, а либерализм нового типа. В отличие от неоклассиков в центре внимания неолибералов стоят не оптимизационные микромоделли с набором предельных величин, а равновесные макромоделли. Сами условия равновесия трактуются не с количественной, а с качественной, институциональной точки зрения. Новые теории продолжают традиции классического либерализма, отстаивая принципы индивидуальной свободы и частной собственности, но в отличие от классического либерализма XVIII — XIX веков новые либералы ратуют за активное участие государства в экономической жизни, хотя понимают его активность совсем по-иному, чем кейнсианцы. Главное для них — не стимулирование «эффективного спроса» посредством экспансионистской политики государства, а создание институционального механизма стимулирования конкуренции и увеличения прибыли. Это достигается прежде всего путем установления жестких правовых рамок, ограничивающих монополизацию хозяйства, «нечестную конкуренцию» в целом*.

«Теория порядка» и «конституционная экономика» в этом смысле предстают как учения, ориентированные на человека, его свободу, социальную защиту, как учения, открывающие путь к свободному, экономически эффективному, устойчиво саморазвивающемуся обществу.

Парадокс обеих теорий, однако, заключается в том, что они стремятся ослабить воздействие государства на рыночную экономику, опираясь на государство, достаточно сильное, чтобы навязать обществу «правила игры» и контролировать их соблюдение. Тем более роль государства значительно возрастает в переходный период, когда необходимо серьезное преобразование традицион-

* Подробнее см.: В.Ванберг. «"Теория порядка" и конституционная экономика». *Вопросы экономики*, 1995, № 12, с.86-95.

ных институтов, выработка принципиально новых «правил игры». Именно такая проблема стоит перед современной Россией.

Понимая это противоречие, Бьюкенен тем не менее настаивает на «минимальной политизации рыночного порядка» в переходной экономике, считая главными условиями успеха реформ, во-первых, «децентрализованное распределение возможностей производства экономических ценностей, равно как и четкое политическо-правовое признание такого распределения», и, во-вторых, создание системы добровольного обмена между частными собственниками «принадлежащими им правами на имущество», подкрепленное политическим и правовым строем*. Конечно, эти условия недостаточны для становления рыночной экономики, но они минимально необходимы.

В заключение автор хотел бы поблагодарить Институт гуманитарных исследований, Центр общественного выбора Университета им. Дж. Мейсона и лично Джеймса М. Бьюкенена за организованные ими творческие контакты и за предоставленные для работы материалы. Благодаря личной помощи профессора Дж. Бьюкенена удалось получить копирайт на перевод, устранить многие ошибки и неточности первоначального варианта перевода.

*Дж.Бьюкенен. Минимальная политизация рыночного порядка, с.111