

К. Яновский · С. Жаворонков · Д. Черный · И. Затковецкий

СТРАТЕГИЯ ДОЛГОСРОЧНОГО ПРОЦВЕТАНИЯ

в поисках растаявшего ориентира



| Издательский дом ДЕЛО |

Коллектив авторов

**Стратегия долгосрочного
процветания**

«РАНХиГС»

2018

УДК 323
ББК 66.3

Коллектив авторов

Стратегия долгосрочного процветания / Коллектив авторов —
«РАНХиГС», 2018

ISBN 978-5-7749-1392-3

Книга «Стратегия долгосрочного процветания: в поисках растаявшего ориентира» является продолжением и дополнением работы «Институциональные ограничения современного экономического роста», вышедшей в 2011 году в издательстве «Дело». Она продолжает попытки авторов собрать примеры наилучших законов и практик для решения экономических, политических и моральных проблем, связанных с возрождением Большого государства и все менее жестко ограниченного в полномочиях правительства в старых демократиях и в остальном мире. Особое внимание уделяется возможностям общества снова взять на себя выполнение функций образования, здравоохранения, помощи бедным (поставки «смешанных общественных благ»). Отдельно рассматриваются политические препятствия на пути предлагаемых реформ и меры на переходный период.

УДК 323

ББК 66.3

ISBN 978-5-7749-1392-3

© Коллектив авторов, 2018

© РАНХиГС, 2018

Содержание

Введение	6
1. О старых, простых и нелегких решениях	6
2. Неприкосновенность собственника и собственности	8
3. Растаявший ориентир	9
4. Окно возможностей	12
6. Отделение школы от государства и государства от микрофона	15
7. Освобождение семьи и поощрение гражданской инициативы	18
8. Дерегулирование бизнеса	20
9. Классические функции государства	21
10. О структуре книги	25
Государство, которое служит и защищает	26
Глава 1. Основная функция или место армии при ограниченном правительстве и свободном обществе	26
Введение	26
О совместимости значительных количественно расходов на «масло» и качественных – на «пушки»	26
Пушки вместо масла?	27
Выбор заведомо неэффективных стратегий	27
Наказание военных за успех	28
Дорогая оборона вместо дешевого нападения	29
Гонка ядерных разоружений	29
Военные расходы демократических государств в исторической ретроспективе	30
Конец ознакомительного фрагмента.	33

Стратегия долгосрочного процветания

В поисках растаявшего ориентира

Авторский коллектив:

Введение – Яновский К., Жаворонков С; Глава 1 – Яновский К., Черный Д., Жаворонков С; Глава 2 – Яновский К.; Глава 3 – Яновский К., Черный Д.; Глава 4 – Яновский К., Жаворонков С, Затковецкий И.; Глава 5 – Яновский К., Жаворонков С; Глава 6 – Яновский К.; Глава 7 – Яновский К., Жаворонков С; Глава 8 – Яновский К., Черный Д.; Глава 9 – Яновский К., Жаворонков С; Глава 10 – Яновский К., Жаворонков С; Глава 11 – Яновский К., Жаворонков С; Глава 12 – Яновский К., Жаворонков С; Глава 13 – Яновский К., Жаворонков С; Заключение – Яновский К., Жаворонков С, Черный Д.

© ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2018

* * *

Введение

I believe that the United States today is not an appropriate model for Mexico or other low-income countries... There have been no summits about how you privatize governmental activities. You have seen summits about how to raise taxes, about spending more of the taxpayers' money, about how to impose more controls on the people. That is the sense in which I say, take as your model the U. S. in its first 150 years.

We can afford our nonsense now because we had so long a period during which to build a base.

You can't.

M. Friedman¹

На самом деле есть простые решения... они только не из числа легких.

Р. Рейган²

1. О старых, простых и нелегких решениях

Настоящее издание «Стратегия долгосрочного процветания: в поисках растаявшего ориентира» является продолжением и дополнением работы «Институциональные ограничения современного экономического роста», вышедшей в 2011 году в издательстве «Дело»³.

В книге можно найти только старые, апробированные, более или менее «хорошо забытые» рецепты процветания. Если уважаемый читатель надеется на чудесные решения правительства, если ищет авторов, способных «раскрыть глаза» правителям – он ошибся книжкой. Указать обществу и власти на отрасль, дающую вечные преимущества, найти для страны зарытые клады (или точки роста / кластеры процветания) – вне пределов компетенции и интересов авторов. Ищущий и ждущий подобного может немедленно закрыть книгу и сэкономить день.

Авторам этой книги претит сама идея искусственных рецептов роста.

История хранит достаточно простые, а главное, апробированные естественные рецепты. Однако если читатель обнадежен – вот, наконец, есть надежда на простое решение сложных проблем, – он также ошибается. Не в этой книге.

Те решения, которые предлагаются к реализации, при всей внешней простоте реализовать очень непросто. Собственно поэтому они редко реализовывались исторически. И поэтому большую часть своей истории люди жили примерно одинаково плохо по всему земному шару. «Богатые» страны отличались от «бедных» главным образом численностью населения, а не его благосостоянием. Как только где-то улучшались условия жизни – повышалась урожайность или сохранность выращенного, это приводило к росту населения, «съедавшему» почти весь рост производства. Лишь в последние века сначала в Голландии (с XVII века), потом и в некоторых

¹ «Я уверен, что нынешние США не являются подходящим образцом для Мексики и других бедных стран... Мы не проводим саммитов, посвященных тому, как приватизировать правительственную деятельность. Мы наблюдаем саммиты, где обсуждают, как повысить налоги и расходы за счет налогоплательщика, как обременить людей новым регулированием. Вот что я имел в виду, говоря о том, что США подходят как модель только в течение первых полутора веков своего существования я. Мы можем позволить себе весь этот вздор после столь длительного строительства основы. Вы – не можете»: <http://www.ff.org/explore-freedom/article/cooperation-capitalrich-laborrich-countries-part-I/>

² «...the truth is, there are simple answers – there just are not easy ones»: <http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/govspeech/01051967a.htm>

³ Замечания на книгу принимаются с благодарностью: yanovskiy.moshe@gmail.com

других странах начинается более или менее стабильный рост подушевого выпуска и подушевых доходов.

С конца восемнадцатого века, с промышленной революции в Великобритании темпы такого роста превышают 1 (один) процент в год на душу населения. Начало этого «современного экономического роста» (по определению Саймона Кузнецца – Kuznets, 1966⁴) именно в Голландии и Англии неслучайно.

На объяснении мы остановимся подробнее далее. Пока же напомним верящим в чудеса читателям, что поиск планов экспериментов над страной им следует продолжить в другом месте и у других авторов.

⁴ Kuznets, Simon [1966], *Modern Economic Growth*, New Haven, CT: Yale University Press.

2. Неприкосновенность собственника и собственности

Для того чтобы человек был готов прилежно работать, он должен быть для начала... просто живым и здоровым. Для того чтобы быть заинтересованным в результатах своего труда, также необходимо, чтобы он был свободным и работал на себя. Чтобы его собственность была защищена от прихоти даже могущественнейших лидеров. Прежде чем появятся стимулы к накоплениям и инвестициям (в себя, в детей, во внуков, в бизнес), необходимо, чтобы жизнь, свобода и собственность были обеспечены надежно. То есть чтобы человек верил в то, что с ним самим и с детьми ничего выходящего за рамки редких несчастных случаев не случится и что накопленное им за жизнь достанется детям и внукам. Обычно такой уверенности способствует опыт дедов и отцов, с которыми ничего не случилось и которые передали свой опыт, навыки и накопления тому, кто кормит семью сегодня. Не случайно промышленный переворот начался в Англии далеко не сразу, а лишь спустя несколько поколений после Славной революции.

В 1755 году (67 лет после Славной революции 1688 года) Адам Смит констатировал: «Не так много требуется для того, чтобы привести государство к высшей степени процветания с низшей ступени варварства: мир, необременительные налоги и приличное правосудие. Все остальное достигается естественным ходом вещей»⁵. Следует лишь добавить: мир и необременительные налоги также достигаются естественным ходом вещей после того, как удастся отстоять жизнь, свободу, неприкосновенность собственника и защиту его прав собственности. Равенство перед беспристрастным судом является одной из ключевых гарантий неприкосновенности.

Представители собственника-налогоплательщика в парламенте не склонны финансировать военные авантюры (повышается вероятность мира). И, естественно, они не позволяют без абсолютно крайней необходимости увеличивать налоговое бремя.

⁵ «Little else is requisite to carry a state to the highest degree of opulence from the lowest barbarism, but peace, easy taxes, and a tolerable administration of justice: all the rest being brought about by the natural course of things». Цит. по [Stewart, 1793]; <http://www.efm.bris.ac.uk/het/smith/dugald>

3. Растаявший ориентир

Когда восточноевропейские реформаторы-рыночники в конце 1980-х – начале 1990-х годов на короткое время получили важные посты в правительствах своих стран, для них была очевидна проблема технологии преобразований. Ни в одной библиотеке нельзя было взять книжку с «дорожной картой» вывода «народа обыкновенного» из-под руин социалистической экономики. Не было описаний характерных проблем и путей решения, последовательности шагов и основных развилки. Никто до них в обозримом прошлом не решал столь масштабной задачи перехода от системы, основанной на сочетании командной экономики и тоталитарного государства, к обществу, основанному на власти закона и экономики свободных контрактов, добровольной кооперации посредством рынка.

В то же время особых проблем с «пунктом назначения» не было. Тогда казалось очевидным, что навязываемые оппонентами реформ дискуссии насчет альтернативы «шведского социализма» – всего лишь демагогия, призванная торпедировать реформы. Критику правовой реформы со ссылками на традиции «континентального права» и «позитивистской школы права», казалось, следует относить к тому же явлению. Выделение Шляйфером – Ла Портой и их коллегами важных экономических различий системы прецедентного права (common law) и континентального права⁶ нам казалось (и не без серьезных оснований) конструкцией, не относящейся к подавляющему большинству стран на планете, включая и нашу страну. Очевидно, что «common law» по-кенийски куда ближе к кодифицированному праву по-русски, нежели к английскому оригиналу. Английский же оригинал в свою очередь имеет куда больше общего с французской, голландской и западногерманской правовыми системами, нежели со своей африканской версией.

Реформаторы полагали, что по всем действительно злободневным для постсоциалистических стран проблемам существует весьма широкий консенсус не только среди экономистов, собравшихся в Вашингтоне для поиска рецептов оздоровления больных финансовых систем, но и среди юристов, политиков и т. д.

Не прошло однако и десяти лет, как картина мировой гармонии стала рушиться. Первые звонки в виде кампаний критики Гайдара и «горе-реформаторов», отвергших единственно верный китайский путь, со стороны таких «либеральных» экономистов и «опытных реформаторов», как Джозеф Стиглиц, Кеннет Эрроу и другие «нобелевцы-подписанты»⁷, хотя и вызвали неприятное удивление, были восприняты скорее как приглашение к дискуссии. Может быть, чуть излишне эмоциональное.

Западный мир давно не является ориентиром как мир низких налогов. Уровень налогового бремени (Total tax and contributions rate, % of profit), согласно Paying Taxes (Doing Business project, World Bank) 2017 и 2018 годов, в России составляет 48,9 %, что сопоставимо с США (43,8 %). А среди западных стран есть не только страны с существенно низкими налогами (Канада–21 %, Швейцария – 29 %, Великобритания–33,7 %), но и существенно более высокими (например, Франция–66,6 %, Италия–65,4 % или Испания–58,2 %)⁸.

Неспособность сбалансировать бюджет правительств ведущих стран Запада и логически несостоятельные объяснения приемлемости или чуть ли не необходимости постоянной инфля-

⁶ См., например [La Porta, Lopez-de-Silanes, Shleifer, Vishny, 1998]. До них о преимуществах обычного права писал Ричард Познер [Posner, 1973].

⁷ Их правоконсервативный коллега из Израиля в аналогичной ситуации повел себя существенно по-иному. Давая интервью по случаю присуждения премии памяти Нобеля, Р. Ауманн решительно отверг предложение дать совет правительству Израиля по развитию экономики: «Я в этом ничего не понимаю! Я – математик, а не экономист».

⁸ <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Special-Reports/Paying-Taxes-2017.pdf> или <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>

ции. Избыточное регулирование бизнеса и вмешательство в семейную жизнь. Политические партии и пресса на содержании у бюрократов. Маячившая тогда – еще на далеком горизонте – угроза обрушения пенсионных систем, а затем и всей громоздкой конструкции государства всеобщего благоденствия. Столь знакомая нам идея заботы о бедных из чужого кармана.

Тлеющие угли национальных и религиозных конфликтов. Странности сочетания свободы слова, совести, академических свобод с принудительными «ценностями» политической корректности, феминизма, мультикультурализма и морального релятивизма. Все это по сравнению с нашими проблемами казалось чем-то далеким и почти забавным в своей несопоставимости с остротой и масштабом наших проблем.

Проблемы же «арабского народа Палестины», «Гондураса» и политкорректности в отношении единственной «религии мира» казались просто наивной глупостью⁹, напоминавшей избитые сюжеты из наших анекдотов 70-х годов. Притом что сами намерения избегать сегрегации меньшинств, оскорбления их чувств казались бесспорными ценностями, полностью нами разделяемыми.

Проблемы соотношения демократии и экономических реформ воспринимались скорее как данность, как экзогенный фактор. Одновременность демократических и экономических реформ была предопределена, по-видимому, недоступными для понимания критиков факторами, данные и информация о которых также ускользнули из-под их профессионального взгляда: такие как статистика урбанизации, информация о появившемся ограниченном, но чрезвычайно широко распространенном пространстве частной жизни (маленькие, но отдельные квартиры, маленькие, но практически собственные дачные участки). Наконец, о несравнимой с полуграмотным в первые годы дэнсяопиновских реформ Китае информационной средой в России на рубеже 80-90-х годов (заметная доля населения, регулярно слушающая западные радиостанции; заметная доля населения, читающая по-английски и т. п.).

После 11 сентября 2001 года Heritage Foundation и их единомышленники¹⁰ вдруг оказались «правыми фашистами», хотя их правота в сочетании с умеренностью, если не сказать с робостью в форме представления взглядов, выглядела более чем очевидной.

Нарастающая волна требований внедрения социалистических рецептов на Западе пугающе соответствовала прогнозу еще одного «правого экстремиста»: «На данный момент все согласны с тем, что социализм – это провал, а капитализм – успех. Вывод, который делают из этих утверждений в Вашингтоне: «Следовательно, в США нужно больше социализма»¹¹.

Не то чтобы кто-то мог рационально опровергнуть очевидный крах социализма (централизованного планового управления, государственной монополии на хозяйственную деятельность и государственных цен). Того, от которого убежали даже китайские и вьетнамские коммунисты. Или поставить под сомнение эффективность капитализма. Требования «больше социализма» обосновываются чудовищно извращенной логикой «морали»¹² и нуждами народа, известными только некоторым, добрым за бюджетный счет, политикам¹³. Неспособность отве-

⁹ Хотя Пол Рубин предупреждал еще в 1994 году, что «политкорректность» к вежливости никакого отношения не имеет, зато имеет отношение к уничтожению свободы слова [Rubin, 1994]. Сегодня многие мейнстримные и даже левые политики, такие как бывший президент Б. Обама, встревожены современным состоянием дел в университетах (см. материалы лекций канадских профессоров Norman Doidge и Jordan Peterson: <https://archive.org/details/youtube-OxslBI3hNFQ>).

¹⁰ Ричард Чейни (Richard (Dick) Cheney), Беньямин Нетаньяху (Benjamin Netanyahu), Айян Хирши Али (Ayaan Hirsi Ali) и многие другие умеренные консерваторы и правоцентристы.

¹¹ «By now everybody agrees with two propositions. Proposition one: “Socialism is a failure”. Proposition two: “Capitalism is a success”. To judge from what goes on in Washington, the conclusion that has been drawn is: “Therefore, the U. S. needs more socialism”» – Friedman Milton Cooperation between Capital-rich and Labor rich Countries <http://ff.org/explore-freedom/article/cooperation-capitalrich-laborrich-countries-part-1/>

¹² Притом что сама идея универсальной морали (а значит, и морали вообще) отрицается нашими «либеральными» друзьями.

¹³ Как ответил в отчаянии и с некоторым вызовом нам один из канадских левых либералов, будучи не в состоянии объяснить некоторые странности канадского Welfare State (государства благоденствия): «There are our Canadian Values!» – «Таковы

тить на вызовы современности все чаще компенсируется пропагандистской мощью и сворачиванием во имя никому в точности не известных новейших требований политически корректной «морали» свободных академических дискуссий.

В условиях, когда государство наращивает финансирование одной стороны в таких дискуссиях, поддерживающей (удивительное совпадение) большие полномочия и бюджет правительства, эта сторона естественно начинает доминировать численно и в публикациях.

Исследования пока сохраняющегося меньшинства ученых, нередко оплаченные из частных фондов, шельмуются. Постулируется, что такие частные интересы будто бы приводят к заведомой недобросовестности исследователя. И это не говоря уже о различных механизмах давления бюрократов и политиков на частный бизнес с целью пресечь финансирование меньшинства¹⁴.

К сожалению, позиции защитников Запада, его ценностей и образа жизни вновь весьма уязвимы¹⁵. Тот образ жизни, в котором в настоящее время причудливым образом переплетаются мудрая терпимость и агрессивный (благодаря негласному запрету критики) экстремизм¹⁶. Этот образ жизни еще вызывает зависть материальным достатком, но уже не способен вызывать уважение. Завезенная в рамках мультикультуральной революции средневековая дикость постепенно теснит столь же почтенного возраста традиции свободы; моральный релятивизм части элиты замещает блестящее моральное лидерство. Этот образец потерял четкие очертания и действительно не может служить больше моделью для отсталых стран.

Потеря образца чрезвычайно осложняет любую подготовку планов реформ в то время, когда нет политической возможности реализовать планы, но зато есть время их готовить.

Сложные планы (да и вообще любые планы) хорошо выглядят ровно до начала своей реализации. Тем не менее понимание того, что необходимо сделать и в какой взаимосвязи, позволяет иногда проводить вполне осмысленные и успешные преобразования. То есть ценность плана не в том, что он может быть реализован в изначальном виде. Ценность его в том, что он дает направление и возможность реализовать преобразования по наилучшей из существующих «траекторий» при реально существующих препятствиях.

Далее мы рассмотрим некоторые наиболее типичные препятствия и проблемы, лежащие на пути реализации простых рецептов процветания. Естественно, речь идет о политических препятствиях.

наши канадские ценности!»

¹⁴ См. письмо сенаторов О. Сноу и Дж. Д. Рокфеллера [Olympia Snowe; John D. Rockefeller IV] от 27 октября 2006 года исполнителю директору «Эксон Мобил Инкорпорейтед» с требованием прекратить финансирование исследователей, не поддерживающих гипотезу «о всеобщем потеплении вследствие загрязнения окружающей среды человеком»: <http://www.climatewatch.org/2006/10/31/senators-snowe-and-rockefeller-to-exxonmobil-stop-funding-denialists/>; дополнительный и довольно подробный перечень современных средств подавления научного инакомыслия см.: Штейнзальц, Функенштейн, 1997 «Социология невежества».

¹⁵ Расправа над Тео Ван Гогом, травля Аян Хирши Али, к которой не постеснялись деятельно подключиться ее коллеги по «правой» партии – Народная партия за прогресс и демократию – голландская аббревиатура VVD, а в США – профессора и студенты Brandeis University <https://www.nytimes.com/2014/04/09/us/brandeis-cancels-plan-to-give-honorary-degree-to-ayaan-hirsi-ali-a-critic-of-islam.html>

¹⁶ Экстремизм разного рода меньшинств, требующих привилегий, особого государственного финансирования и оправдывающих преступления своим угнетенным положением в прошлом – действительным или мнимым.

4. Окно возможностей

Что произошло с российской попыткой 1990-х годов?

Сопоставимые по численности группы населения голосовали как за, так и против того, чтобы свободные выборы, конкуренция неподцензурных СМИ, частная собственность и конкуренция на товарных рынках стали неотъемлемыми основами будущего страны.

До конца 1993 года шансы на формирование относительно стабильной коалиции в поддержку этих институтов оставались высокими. Упущены они были в силу множества факторов – и провалов лидеров реформаторов, и пассивности (по сравнению с более успешными восточноевропейскими странами) населения. Не говоря уже об активности сторонников тоталитарной модели.

Ни одна из стран, в которых коммунистов и иные антирыночные силы поддерживало на выборах в 1990-е годы до половины населения, не смогла ни быстро справиться с инфляцией, ни остановить за год-два спад производства, ни перейти в течение двух – четырех лет к здоровому экономическому росту.

В подавляющем большинстве случаев претензии к реформаторам 1990-х следует переадресовывать самим себе. Голос гражданина тогда немало стоил. В том числе в силу политической неустойчивости, сопоставимости сил власти и оппозиции.

Если вы были свидетелем той эпохи во взрослом уже возрасте, ваша, читатель, активность тогда стоила на порядок больше, чем сегодня. Если вы тогда не бросили на чашу весов свои силы, свое участие, ваши претензии к тем, кто это сделал недостаточно, убедительны.

Есть множество разумных объяснений, почему так произошло на национальном уровне. Однако на личном уровне каждый мог выбирать свободно. Те, кто мог выиграть и выиграл от реформ, «недоинвестировали» в политику свое время, нервы, деньги. Недозащитив свое будущее и свою собственность тогда, когда относительно легко было это сделать, сегодня многие вынуждены уводить капиталы (зачастую, включая свой личный человеческий капитал) за границу.

В книге мы также рассмотрим примеры некоторых наших соседей, которые несколько больше или существенно больше преуспели в строительстве рыночных институтов.

Для политиков Словении, Прибалтики, стран Центральной Европы убедить сограждан в недостатках социализма и преимуществах институтов свободной экономики и конкурентной политики оказалось сравнительно несложно. У большинства сограждан был либо собственный опыт жизни в сравнительно свободной стране, либо опыт отца, в крайнем случае деда. Такого опыта не было у россиян, за редчайшими исключениями.

Среди часто называемых причин относительной легкости формирования коалиции в поддержку рыночных и демократических реформ в этих странах – фактор национальной идентичности. Лояльность своему народу, языку, культуре работала в этих странах на формирование прореформаторской коалиции. В то время как в России, центре империи (хотя и центре, который материально скорее проигрывал от своего статуса), ровно те же естественные эмоции и настроения работали в пользу коммунистов и антидемократических, антирыночных, тоталитарных националистов.

Подобные настроения и оседлавшие их партии есть и у удачливых соседей. Так, коммунистическая партия Чехии и Моравии эксплуатирует антигерманские сантименты чехов. В 1990-е годы, в период реальной и агрессивной оппозиционности, тоталитаризм КПРФ был окрашен скорее в имперско-националистические, нежели интернационалистские тона¹⁷. Просто

¹⁷ Правда, стоит подчеркнуть, что это весьма своеобразный имперский национализм, при котором благо «защищаемого» народа, этноса легко жертвуется во имя главного идеала – имперского. Руководству партии был присущ антисемитизм, ксе-

для чешских коммунистов нашлась необычная для региона «ниша» с антиевропейской окраской. Местные тоталитарно-националистические (то есть прежде всего антидемократические и антирыночные) проекты эксплуатируют обычно отношения к некоторым национально-культурным меньшинствам (к примеру, к цыганам в Венгрии, к венграм и цыганам – в Словакии и т. д.) и по необходимости периферийны, как и масштаб поднимаемых ими проблем.

При всех объективных проблемах опыт прошедших с начала перехода от социализма к рыночной демократии лет показывает, что при схожих начальных условиях возможны существенно разные результаты. Что можно интерпретировать как свидетельство эффективности «политических инвестиций» в расширение периода «окна возможностей».

Среди *лучших* практик перехода отметим:

- договорные практики для смягчения политического противостояния при переходе власти от авторитарной власти к избранной на конкурентных выборах;
- политические ограничения на определенный закрытый список категорий официальных лиц тоталитарных режимов;
- ограниченная по масштабам, но заметная кампания реституций собственности;
- отказ от глобального передела собственности и бесконечной борьбы с несправедливостью «номенклатурной форы»;
- процедурное разделение текущего и конституционного законодательства;
- и, наконец, элементы (хотя далеко не оптимальные с нашей точки зрения) цензовой демократии (Эстония, Латвия).

Среди *худших* практик отметим:

- копирование института общественных СМИ (образец Би-би-си);
- преувеличенные надежды национальных элит на эффект интеграции в ЕС и в НАТО;
- попытки строить законодательство исходя из политической конъюнктуры, принятие конституций по «ускоренно-упрощенной» технологии вместо обратного (более сложная технология принятия обычно позволяет затруднить и внесение изменений в Основной закон).

В этой же части книги мы рассмотрим примеры проведения реформ, создающих политический капитал для проведения других реформ, а также важный сюжет «реформы и компромиссы».

Кроме ответа на вопрос, как удержать открытым «окно возможностей», необходимо решить другую проблему. Напомним, что наши замечательные апробированные рецепты имеют серьезный изъян. Да, они привели к невиданному росту и процветанию значительную часть человечества. Они принесли плоды, которыми пользуется уже, пожалуй, большая его часть. Однако прекрасные институты, обретенные к началу – середине XIX века в значительной части Европы и Северной Америки, оказались... неустойчивыми. Длинная печальная история деградации этих институтов в нашем же изложении заняла пухлый том [Лисин, Яновский и др., 2011]. Так что необходимо ответить на вопрос: можно ли придать устойчивость решениям и достижениям, которые потребуют больших трудов и выдержки?

Как избежать возвращения к разбитому корыту: конституционные гарантии устойчивости реформ.

Идея защиты определенных важных норм путем особой процедуры принятия закона и высоких формальных издержек его изменения не нова. Накоплен определенный опыт, в том

нофобия по отношению к народам цивилизованных стран, но ничего о проблемах собственно русского народа они не писали. В 1999 году, выдвинув против президента Б. Ельцина в парламенте абсурдное обвинение в «геноциде народа», на вопрос, о каком народе идет речь, один из лидеров КПРФ В. Илюхин ответил, что речь идет о сторонниках СССР.

числе успешный, защиты личных прав¹⁸ собственника и его собственности. В то же время на определенной стадии ограниченное законом государство справилось с ограничениями и принялось присваивать себе все больше полномочий, раздувая параллельно с этим и долю перераспределяемых своими решениями ресурсов общества.

Можно ли использовать конституционные запреты для того, чтобы заблокировать такой процесс в будущем?

Однозначного ответа на этот вопрос быть не может. Однако будущие конституционные решения могут учесть по крайней мере тот опыт, который накоплен, и предотвратить разрастание функций государства за пределы обороны, безопасности и правосудия. Отказ от монополии государства в обеспечении этих благ. Запрет голосовать в состоянии конфликта интересов (восстановление связи, участие в выборах через участие в решении общих проблем).

Фиксация в конституциях подобных давно известных принципов, которые раньше казались самоочевидными, затруднит прямой повтор того маршрута, которым Запад уходил от принципа ограниченного государства в последние 50-100 лет.

Подробно прописанные принципы ограниченного правительства или ссылки на содержащие их документы прошлого как источник толкования конституционных норм позволят затруднить широко используемый способ ограничения прав граждан путем превратного толкования конституционных норм.

Для того чтобы принятые ограничения продержались как можно дольше, нельзя «экономить» на процедуре принятия таких норм. Таких, например, как тянувшаяся годами ратификация штатами в США.

Из других известных форм – специально избираемое (формируемое) Конституционное собрание. Утверждение текста или основных принципов на референдуме. Далеко не всегда эти формы приносили ожидаемый результат в виде прочности и высокой (моральной) легитимности текста Основного закона. Однако два исключения в высшей степени показательны и значимы. Это те же США (Конституционный конвент в Филадельфии, завершивший работу 17 сентября 1787 года) и Парламентский совет из 65 представителей земельных законодательных собраний Западной Германии, разработавший Основной закон Федеративной Республики Германия (1 сентября 1948 года – 8 мая 1949 года)¹⁹.

¹⁸ Гарантии от произвольной казни (убийства) и прежде всего от лишения свободы.

¹⁹ Кстати, Конституция России предусматривает созыв Конституционного собрания, однако за 25 лет с момента ее принятия закон о нем до сих пор не утвержден.

6. Отделение школы от государства и государства от микрофона

6.1. К середине XIX века во многих западных странах была достигнута почти всеобщая грамотность и очень высокий процент охвата детей по крайней мере начальным образованием. Быстро распространялось среднее и высшее образование. Среднее качество начального вполне могло поспорить с качеством современного законченного среднего, судя по тестам ста пятидесятилетней давности. При этом выделялось две основные модели: частная англо-американская и государственная континентальная (два наиболее ярких примера – Франция и Пруссия).

Сравнение научно-технических достижений стран, использовавших разные модели, не дает никаких оснований считать государственную более качественной. Однако у такой модели была широкая поддержка среди бюрократии всех стран и среди политиков, по меткому замечанию Ф. Бастиа, надеявшихся с помощью школы и университета насильно (хотя внешне и пристойно) распространить собственные заблуждения на всех. Катастрофического отставания государственное образование еще долго не будет демонстрировать в силу одного обстоятельства. Государство конца XIX – начала XX века – это прежде всего военная машина (и по расходам, и по соотношению численности военных и гражданских чиновников). Армии было нужно в связи с быстрым ростом технической оснащённости все больше подготовленных рекрутов и образованных офицеров. Пока армия доминировала в государстве, у государственного образования был сильный, богатый и заинтересованный приемщик. После Второй мировой войны, когда всем чиновникам стало ясно, что наращивать расходы, проводя все новые программы таковых через парламент проще всего по гражданским, «социальным» статьям, ситуация начала меняться. Всеобщее избирательное право делает доминирование гражданской бюрократии неизбежным и необратимым²⁰. Соответственно, нет оснований надеяться на волшебное изменение в будущем плохих стимулов гражданских чиновников на хорошие стимулы ангелов или, хотя бы, на стимулы боевых генералов. Не удивительно, что последние десятилетия дают растущее число примеров явной деградации государственного образования²¹.

6.2. Сутью наших предложений является переход к негосударственному образованию по двум траекториям. Массовый переход – к некоммерческим независимым школам (точнее, зависимым от родителей и спонсоров), в том числе передача школ под управление подготовленных и отобранных по определенным критериям некоммерческих организаций. Относительно ограниченное, но важное место будут занимать коммерческие школы. Ваучерная система, возможно, является мостом от нынешнего состояния к ситуации конкуренции частных коммерческих и некоммерческих образовательных институтов. Однако цель должна быть четко законодательно определена. При этом стандарты среднего образования будет гибко задавать университет. Стандарты высшего образования определит спрос на рынке труда и в определенной (значительной) мере – общественный престиж диплома. Потребуется однозначный отказ (в условиях отсутствия государственной религии) от принципа отделения школы от церкви (и уж точно от религии). Но только в том смысле, что родители смогут приглашать и оплачивать услуги преподавателей любого религиозного курса, а не в том, что такие уроки навязывались бы государственной программой и инспекторами. Помимо роста качества и объема знания и ученик будет избавлен от несанкционированного родителями политического, идеологического или религиозного давления.

²⁰ См. [Лисин, Яновский, 2011, гл. 13]; [Yanovskiy, Shestakov, Zhavoronkov, 2014]; [Yanovskiy, Zatskovetsky, 2014].

²¹ См. там же. Гл. 2.

6.3. Свободный вход на медиарынок и защита частной собственности («право не платить за чужой микрофон» и «право владеть оплаченным микрофоном») как залог свободы слова и прозрачности экономики, общества и государства.

Идея «общественного телевидения» пользуется в России устойчивой популярностью. Причем как у власти (Указ президента Д. Медведева от 17 апреля 2012 года № 455), так и среди оппозиции.

Идея обеспечения независимости СМИ от власти за счет принудительных сборов или налогов действительно неоднократно приводила к созданию каналов, независимых от исполнительной власти в демократических странах. Однако эта идея глубоко укоренена в представлении о заботливом, просвещающем и ведущем к счастью государстве (просвещенном и просвещающем правителе).

Во второй главе книги «Институциональные ограничения современного экономического роста» [Лисин, Яновский, Жаворонков, Черный и др., 2011] мы, в частности, предлагаем вниманию читателя описание и анализ истории создания общественных телеканалов (наряду с иными инструментами ограничения конкуренции на медиарынке) в старых, тогда еще рыночных и правовых, демократиях.

В тех странах, где такое телевидение добывается независимости от правительства и законодателей, оно становится политической силой, властью, причем не предусмотренной никаким законом, без строго определенных полномочий, ограничений, без ответственности. Ставя повсеместно задачу отражать общественное мнение, быть рупором общества, общественные каналы повсеместно же стали рупором групп интересантов и радикальных политиков сторонников всемогущего правительства. Так, Би-би-си стандартно критиковало правительство лейбористов слева, а не с позиций ведущей оппозиционной (консервативной) партии (чье мнение журналистов, получающих зарплату из налогов, в том числе и консерваторов, вообще мало волновало).

В этом нам видится вполне понятная закономерность. На ключевой вопрос о функциях государства издавна есть два ответа – «...желать способствовать счастью или только стараться предотвращать зло» (в таком виде сформулированы в XVIII веке немецким мыслителем В. Гумбольдтом). Очевидно, что первый вариант – эгалистский, левый. Второй – «консервативный» (классически либеральный), правый в современной терминологии. Неизбежно институт, само существование которого связано с желанием «загнать в рай силой», будет смещаться «влево», стремясь увеличить свое влияние и возможность «гнать».

Введем формально определенные понятия «левый», «правый» на основе дилеммы Гумбольдта. Политик, который выступает за ограниченное в полномочиях и бюджете правительство с выраженным приоритетом обороны, правосудия и правового порядка («чистые общественные блага»), определяется нами как «правый» (редкий, если не исчезающий, тип). Политик, который пытается «вести к счастью», поддерживает приоритет «заботы о человеке» над простыми функциями защиты, необходимо поддерживает и плохо определенные (в конечном итоге неограниченные) полномочия государства, и максимально выжимаемый из налогоплательщиков – сегодняшних и через долг – будущих – бюджет. Он определяется нами как «левый».

Общественные каналы, существующие за счет налогоплательщика, указывают своему кормильцу, как ему следует жить, что следует думать, а что думать и говорить не следует или даже запрещено – вспомним Nate Speech законодательство, а в отечественной интерпретации – об экстремистской деятельности.

При ограниченном и подконтрольном обществу государстве свобода слова прекрасно обеспечивается частными инвестициями в СМИ. Последние бывают как коммерческими, так и некоммерческими. Некоторые владельцы навязывают своим СМИ свои политические пристрастия, другие нанимают известных журналистов и соглашаются с их автономией. Конкуренция между такими частными каналами (даже урезанная, как в США) обеспечивает куда лучшие гарантии свободы слова, чем «общественные» (государственные) СМИ. Мы уверены, что для защиты свободы слова необходима полная приватизация эфира и СМИ вообще. Никто, ни один человек или частная организация не должны принуждаться к тому, чтобы финансировать чужую точку зрения. Такое право несовместимо с существованием любых «общественных» каналов, деньги на которые взимаются принудительно при помощи государства.

Так что широкое общественное недовольство нынешними формами «общественного» телевидения в России – это не потеря для страны, преимущество. Это временная фора, надежда избежать в будущем попадания в ловушку, в которую попали избиратели – налогоплательщики большинства демократических стран.

Создание же отечественной версии Би-би-си рано или поздно приведет к тяжелому конфликту «общественного телевидения» с той частью общества, которая несет на себе основное налоговое бремя и не желает получать вместо благодарности оскорбления и поучения.

7. Освобождение семьи и поощрение гражданской инициативы

Ранее [Лисин, Яновский и др., 2011] мы показали, как настойчивые попытки социального государства вытеснить ключевые функции членов семьи стали источником тяжелейшего кризиса этого института. За последние сто лет произошло почти повсеместное для индустриальных урбанизированных стран замещение государством взрослых детей престарелых родителей (принудительное пенсионное страхование).

Национализировав регулирование отношений между супругами (регистрация браков, договора между супругами, процедуры расторжения брака, дележ детей и имущества и, наконец, «изнасилование в браке»), государство значимо потеснило мужа в семье и в результате – из семьи. При этом растущая доля дам, уповающих (нередко вынужденно) на бюджетные программы больше, чем на отца своего ребенка, хорошо объясняет их голосование за партии большого социального государства, то есть за левые партии. Современное трудовое законодательство поддерживает завышенную долю женщин на рынке труда.

Снятие ответственности с мужчины за содержание семьи и воспитание ребенка (в том числе посредством принудительного всеобщего образования) и наблюдаемый рост вероятности развода повышают стимулы женщин искать свое место на рынке труда. Причем выходят на работу даже те женщины, которые хотели бы оказаться «за мужем как за каменной стеной» и оставаться дома. Естественно при уверенности в надежности мужа, в стабильности семьи.

Претензии государства на роль главного родителя с декларацией своего права изымать детей из любой семьи, объявляемой по весьма нечетким критериям неблагополучной, ослабляют связи родителей и детей и снижают стимулы к деторождению.

Раскрепощение семьи не потребует каких-либо дополнительных расходов и даже даст некоторую экономию бюджету за счет упразднения ведомств по «защите» женщин и детей. Возвращение основных полномочий и ответственности родителям повысит, хотя и со значительным отставанием, качество человеческого капитала и укрепит «мягкую инфраструктуру» правового государства, уважение к частной собственности. О последнем догадывались классики марксизма, весьма проницательно объявлявшие семью и частную собственность своими врагами; дополнение этого списка государством, как нам хорошо известно, оказалось чистой пропагандой.

В результате также постепенно потеряют свою актуальность проблемы кризиса пенсионных систем, адаптации иммигрантов из стран, где человеческая жизнь и достоинство (не говоря уже о собственности) не являются ценными государством и обществом благами.

Главный резон предлагаемых мер, однако, не экономический, не политический, а моральный. Моральное же оздоровление отношений в семейной сфере даст в дальнейшем наибольшую отдачу и в экономике через рост доли населения, социализированного в полной семье и получившего базовые навыки взаимодействия с учетом интересов других людей и с уважением их прав. Такие навыки наилучшим образом соответствуют институтам, защищающим частную собственность.

Планирование за себя, для себя и за свой счет своего будущего даст возможность выбора из множества вариантов – от инвестиций исключительно в детей как в «пенсионный актив» до частных накоплений на старость.

Государственное вмешательство в частную жизнь, разумеется, не ограничено семьей и школой. Частная благотворительность в старых демократиях, как и в дореволюционной России, была масштабным явлением. Такие инициативы обеспечивали и поддерживали сети школьных учреждений, медицинские услуги, борьбу с пожарами, ликвидацию последствий

стихийных бедствий и многое другое²². Рост социального государства вытеснил частную инициативу из многих сфер насильно (Россия, медицинские услуги в Великобритании) либо создавая у налогоплательщика понятное чувство освобождения от ответственности после уплаты высоких налогов (эффект вытеснения в США после 1933 года; Лал [Д. Лал, 2007] и др.). Если в США «третий сектор» сохранился как все еще значимая и заметная сила, в Европе он стал просто незаметным на фоне масштабных государственных социальных программ.

Значительны возможности использования преимущества частной инициативы и в коммерческой сфере. Здесь, однако, и прежде всего в медицине, необходимо проанализировать последствия государственного регулирования без прямой национализации. Такое регулирование в США привело к усилению стимулов к избыточно дорогим методам обследований и лечения (дабы избежать судебной ответственности за ошибки или даже просто за неизбежные при нынешнем уровне развития науки неудачи в лечении). Другим фактором удорожания стал резкий рост правительственных медицинских программ как источника финансирования услуг здравоохранения. Ни пациента, ни врача трата чужих средств не стимулирует экономить. В том же направлении действует жесткое регулирование рынка лекарств, также приводящее к удорожанию лечения. В результате частная медицина стала более расточительной, чем контролируемые государством. Такие полностью контролируемые государством системы развитых стран также вовсе не склонны к экономии. Однако расходы на медицину в США составляют в XXI веке в среднем около 17 % ВВП по сравнению с 9-12 % ВВП в других развитых странах [World Bank, 2014²³].

²² Речь идет об исключительно добровольных видах активности, не связанных с ограничениями прав завещателя, как в некоторых исламских обществах – см. главу о благотворительности далее.

²³ <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.TOTL.ZS>; по тем же данным в России, как и в сопоставимой с ней Эстонии, расходы на медицину составляли в 2000-2014 годах около 6 % ВВП и 4–8 % в большинстве постсоветских стран.

8. Дерегулирование бизнеса

С начала неоконсервативных реформ М. Тэтчер и Р. Рейгана идея вредности государственного регулирования бизнеса приобрела широкую общественную поддержку. Ее поддерживает значительная часть даже «системных левых». Классический пример – Т. Блэр и его сторонники в лейбористской партии Великобритании. Не отбрасывают ее многие социал-демократы в Германии и в других странах.

Поддержка идей дерегулирования вызвала к жизни ряд инициатив, таких как Оценка регулирующего воздействия (Regulatory Impact Assessment – RIA), другие процедуры, повышающие прозрачность принятия решений, потенциально болезненных для бизнеса и повышающих издержки воспроизводства избыточного регулирования.

В том числе в результате и этих практик, и общественной поддержки дерегулирования рейтинги экономической свободы в большинстве старых демократий впечатляюще выросли по сравнению с 1970-ми годами²⁴. При этом капиталы и производства по-прежнему не демонстрируют впечатляющего обратного перетока из Китая в старые демократии Запада.

Одним из объяснений может быть факт усиления регулятивного и иного давления на бизнес, который плохо (не в полной мере) регистрируется пока экспертами в области регулирования бизнеса. Речь идет, в частности, о плохо аргументированных, но фанатично навязываемых нормах по защите «трудовых прав», «экологической безопасности» и т. п., возможность обсуждения которых их сторонники пытаются вообще исключить.

Выбор фирм производить в Китае, при всех рисках, связанных с режимом произвола, а не закона, коррупцией и т. п., с трудом, но объясним без проблемы регулирований. Однако выбор фирм *не производить* в Европе и США даже те товары, на которые заведомо найдется покупатель, не поддается разумному объяснению без учета фактора экспансии регуляций.

Речь идет о борьбе с дискриминацией, а также о «природоохранной» политической активности. Оба вида регулирования относительно безболезненно пережили эпоху весьма умеренных (если не сказать весьма ограниченных) бархатных консервативных революций, а с 1990-х годов вновь начали наращивать давление на бизнес.

Необходимость усиления давления в этих сферах на фоне ослабления иных регуляций публично объясняется псевдоморальными резонами²⁵ и политической целесообразностью (инициаторы таких регуляций, включая бюрократов, входят в мощную коалицию в поддержку социального, то есть неограниченного в своих функциях государства в каждой из старых демократий).

Прекращение войны государства с дискриминацией в частном секторе и переход к учету внешних (экологических) эффектов через рыночные цены недвижимости позволит значимо разгрузить бизнес и закроет эти направления воспроизводства избыточного регулирования.

²⁴ Даже после того как риски ведения бизнеса там заметно повысились по мере ведущейся с размахом «антикоррупционной» кампании, посадок лидеров бизнеса и даже иностранных предпринимателей, чего не было во времена Дэн Сяопина и его непосредственных преемников – см. [Маслов, Яновский, 2009]. Картину качественно не меняет даже массовая эмиграция самих китайских предпринимателей в Канаду и Австралию, широко и успешно используемую властями этих стран в соответствующих компонентах селективной иммиграции. Отрыв по зарплатам в последние годы между экспортным сектором китайской экономики и развитыми странами далеко не такой впечатляющий, как 15-20 лет назад.

²⁵ См. [Лисин, Яновский и др., 2011, глава 12].

9. Классические функции государства

9.1. *Судебная реформа, правоохранительные органы – децентрализация, независимость суда, конкуренция между структурами с пересекающимися сферами ответственности и с частными структурами*

На фоне проблем европейского и американского бизнеса бросаются в глаза сохраняющиеся российские особенности. В России по-прежнему сохраняют значения вполне традиционные проблемы, связанные с регулятивной нагрузкой на бизнес (такие как произвольное назначение сумм собираемых налогов и наказания за неуплаты с использованием подконтрольного исполнительной власти суда – проблема, решенная в Англии в основном, хотя и с высокими издержками, в XVII веке). Это заставляет снова вернуться к тематике судебной реформы с целью обеспечения надежных гарантий независимости судебной системы без узурпации последней полномочий законодательной и исполнительной властей. Акцент должен быть сделан на мерах, обеспечивающих гарантии высокого профессионализма и независимости каждого судьи (в том числе от судейского сообщества). То есть необходимо обеспечить известными и апробированными методами независимость судьи вместо независимости корпорации судей.

Принцип «право на суд равных себе»²⁶ открывает возможность развития автономных региональных (опыт США), а то и вовсе частных судебных систем с элементами конкуренции между судебными системами (каковая имела место в Великобритании до исторически недавнего времени).

9.2. *Защита армии от политики и политиков («избыточное применение силы», феминизация, толерантность, несвойственные функции – механизм социализации и т. п. и проч.)*

Оптимальная поставка общественного блага «оборона». Сосредоточение государства на поставке исключительно чистых общественных благ (оборона, безопасность, правосудие) является серьезным резервом повышения качества этих услуг.

Однако нет оснований надеяться, что армия станет надежной защитой от внешней агрессии, если ввести гражданский контроль и заимствовать новейшие тенденции в армейском строительстве стран Запада. Такое направление развития не гарантирует даже избавления от дикостей дедовщины.

Следует заметить, что лидируют во введении новой военной юстиции (претендующей на беспрецедентное повышение «нравственной планки»), а также в интеграции женщин и «меньшинств» те страны Запада, которые много поколений не брали на себя ответственность за свою же оборону (например, Норвегии с призывом женщин на военную службу). «Зонтик» Англии и Франции (оказавшийся на поверку дырявым) и последующий куда более прочный «зонтик» США позволяют экспериментировать без последствий.

Главная идея новых «нравственных ценностей» – ответственность командования и солдат наступающей армии за жизни гражданского населения на территории, занятой врагом. Иными словами, та сторона, которая первая догадается массово использовать свое население в качестве живого щита против армии правового государства, гарантирована от поражения. Несложно представить себе исход Второй мировой войны, если бы такие правила и законы были приняты на себя союзниками.

²⁶ Лежит в основе суда присяжных. Способные понять обстоятельства произошедшего люди балансируют профессионального судью. Разумеется, речь не идет о возможности поддерживать анклав «традиционного» общества, основанного на власти насилия в обществе, основанном на личной свободе, собственности и власти закона. То есть наше предложение инверсно идее современных социалистов и левых «либералов» внедрять в тех или иных пределах законы шариата, тщательно выкорчевывая местные и, в частности, христианские традиции из судопроизводства.

Протокол № 1 от 8 июня 1977 года к Женевской конвенции 1949 года о защите жертв международных вооруженных конфликтов²⁷ ратифицирован без содержательных оговорок странами, которые очевидно изначально не собирались его выполнять (КНР, Северная Корея, «Демократическое» Конго, Куба, Сирия, Ливия, Йемен и мн. др.) либо упомянутыми «подзонтными» демократиями. Ряд европейских стран – Великобритания, Франция и Германия, обладающие отнюдь не символической военной мощью, ратифицировали его с оговорками. Последние дают возможность национальным властям полностью блокировать нежелательные последствия для своих военных. Не ратифицировали протокол два правовых государства – США и Израиль. При этом левые радикалы все чаще и успешнее внедряют даже в этих двух государствах правоприменительные практики, основанные на идеях все того же протокола – идеях ответственности своих военных за безопасность живого щита врага.

Уроки США и Израиля состоят в первую очередь в необходимости строить государство, выполняющее свои обязательства прежде всего перед своими гражданами и лишь затем думающее о том, не взять ли на себя еще и международные. Притом что международных должно быть немного и они точно не должны связывать правовому государству руки при защите от внешнего врага, равно как и в борьбе с международным терроризмом. Для этого не потребуется изобретать новые нормы. Достаточно реализовать для своих солдат и офицеров в полном объеме презумпцию невиновности и вернуться к нормам той же Женевской конвенции 1949 года в ее первоначальном виде. Оригинальная же редакция возлагает ответственность за жертвы среди мирного населения на ту сторону, которая оборудовала позиции в непосредственной близости от него, а не на сторону, атаковавшую эти позиции.

Боеспособность, сдерживающая мощь, реальность предъявляемой врагу угрозы – суть разные формулировки одной единственной задачи армии. Приоритет этой задачи должен быть лексикографическим. Любые иные результаты работы военной машины (армейской организации) ни в коем случае не могут рассматриваться в качестве самостоятельных целей. Множественность приоритетов способна резко снизить ответственность за решение главной задачи и опасна сама по себе. Государство, желающее видеть армию сильной и не тратить на нее заведомо избыточные ресурсы, должно отказаться от использования армии для «социализации» или в качестве площадки для борьбы с дискриминацией. Например, армия – не воспитательное учреждение для «трудных подростков», хотя дисциплинированная армия иногда и оказывает на молодых людей благотворное воздействие.

Армия также и не место для обкатки теорий об одинаковости способностей мужчин и женщин. И дело не только в очевидно неодинаковых способностях. Большие издержки связаны с повышенным травматизмом, существенно более дорогим обеспечением достойных условий жизни женщин на военной базе и т. п. Главная проблема подобных экспериментов – ослабление дисциплины, фаворитизм и даже целый ряд проблем, связанных со здоровыми моральными нормами (стремление мужчины защищать женщину от опасности).

Даже тот незначительный процент женщин, которые не уступают сильному молодому мужчине в боевых возможностях, интегрируются в армию с издержками, которые при альтернативном применении могли бы дать большую отдачу. Анализ имеющегося опыта реально воюющих армий по попыткам интеграции женщин в армии раскрывает множество издержек и провалов такой интеграции и ставит вопрос о моральной легитимности таких экспериментов [Browne, 2007; Sagi, 2014]. Их цена в конечном итоге – неспособность армии спасти чью-то жизнь.

Большое число должностей во вспомогательных службах, в которых женщины высоко конкурентоспособны, вполне могут выводиться с территории военных баз и территориально, и административно (например, передаваться на аутсорсинг).

²⁷ <https://www.icrc.org/ihl/INTRO/470>

9.3. Частные решения в сфере чистых общественных благ (самооборона; *stand on your ground*; частный арбитраж; частная помощь армии, полиции, спецслужбам)

Приоритет трат на оборону и безопасность и даже их исключительный статус не означают эффективности государственной монополии на поставку этих услуг. Наивно и даже безответственно рассчитывать на вездесущность полиции. Даже наиболее тяжкие преступления не могут быть предотвращены исключительно ее силами. Участие заинтересованных вооруженных граждан незаменимо (причем вооруженных не только пистолетом или автоматом, но и законом). Оно действительно не всегда удобно для полиции, как неудобна любая конкуренция. Но именно конкуренция держит поставщика услуги в форме. Главное же в том, что гражданская самооборона эффективно дополняет усилия полиции и создает мощные отрицательные стимулы для потенциальных преступников.

Даже в сфере обороны, как ни странно, монополия государства вовсе не очевидна и уж точно не оптимальна.

Опыт показывает, военным зачастую эффективнее приобретать самостоятельно наилучшим образом подобранные средства индивидуальной защиты, обувь, иные элементы экипировки и снаряжения.

В ходе войны, когда общество напрягает все экономические силы для обеспечения армии, частная инициатива и моральная мотивация в снабжении армии существенно повышает потенциал страны. О последнем свидетельствует даже опыт СССР во время Второй мировой войны – «танк на деньги колхозника» (в иной ипостаси – ненавистного «спекулянт а»).

Примеры гражданского участия в помощи армии от снабжения до разведки также рассматриваются в этом разделе и приложениях к нему.

* * *

Читатель мог убедиться в том, что большинство предлагаемых нами мер сравнительно просты или чрезвычайно просты технически²⁸. К сожалению, этого нельзя сказать о политической исполнимости таких рекомендаций.

Однако у нас имеются основания полагать, что новые вызовы, перед которыми пасует «государство всеобщего благоденствия», создают и постепенно расширяют политическую поддержку радикальных и простых решений. Апелляция к своей идентичности без агрессии к чужой²⁹ позволяет создавать и поддерживать коалицию в защиту личных прав и частной собственности достаточное для проведения необратимых реформ время. Переход к демократии налогоплательщика позволит не только подорвать влияние мощнейших групп специальных интересов, но и, что более важно, – отключить воспроизводство стимулов к уравнительному перераспределению и избыточному регулированию.

Задача политического обеспечения реформ, укрепляющих частную собственность и защищающих жизнь и свободу самого собственника, чрезвычайно сложна, но решаемая.

Мы, знающие на своем жизненном опыте, а не по книгам цену свободы, поскольку хорошо помним, что такое рабство³⁰, спешим не просто подготовить технологию реставрации милых нашему сердцу ценностей «старого доброго времени». Мы стараемся прояснить, почему

²⁸ Не говоря уже о расходах бюджета, которые в ряде случаев сокращаются. Ни в одном из предлагаемых рецептов не требуется даже временного увеличения финансирования.

²⁹ Тем, кто утверждает, что национализм не может быть цивилизованным, стоит вспомнить историю становления большинства современных правовых государств. Очевидно, националистическая мобилизация играла роль во всех этих случаях – от относительно скромной в Англии и США до значимой или просто решающей в Голландии, Италии, Бельгии. Не говоря уже о таких националистических лидерах XX века, как Т. Масарик, М. Лаар, Л. Валенса и др.

³⁰ См.: Колаковская А. «Imagine...» // Новая Польша. 2004. № 3; <http://www.novpol.ru/index.php?id=200>

эти ценности оказались столь уязвимыми. Что нужно сделать, чтобы в любой стране, начинающей строить институты, защищающие права, свободы и частную собственность, они не подверглись через двадцать – тридцать лет той же эрозии, которой они подвергаются в Северной Америке и Западной Европе.

10. О структуре книги

Первые главы книги посвящены обоснованию рекомендаций по повышению эффективности обороны, безопасности и правосудия. То есть ключевых гарантий свободы и частной собственности.

Далее следуют рекомендации по защите бизнеса от регулятивного давления и предложения по изменениям налоговой системы, необходимые для усиления гарантий частной собственности.

Следующая группа глав описывает проблемы возвращения ответственности и ресурсов семье и обществу для заботы о нетрудоспособных бедных, для финансирования образования, культуры и здравоохранения.

Завершающие главы посвящены проблемам политической реализуемости реформ, окну возможностей, рискам столкновения формальных институтов, вводимых в ходе реформ, с неформальными и т. д.

* * *

Настоящая книга – результат работы многих людей: авторов и доброжелательных критиков, помощников. Давать рекомендации – дело куда более сложное и рискованное, чем описывать недостатки уже существующих и действующих институтов.

Авторы хотели бы поблагодарить коллег и друзей, без помощи которых мы не смогли бы выполнить эту работу при всех сохраняющихся ее недостатках и ошибках, за которые мы несем полную ответственность.

Мы благодарны семейству Сокол, семейству Фарбер, Асе Энтовой, Виталию Вовнобою за всестороннюю помощь и поддержку. Мы постарались учесть замечания Йехошуа Сокола, Сергея Агабекова, Виктора Березина, Авигодора Джардени и других коллег.

Если бы мы искали набор проработанных мер и лучших практик, которые вдохновляют каждого из участников проекта, публикацию можно было смело отложить на неопределенно долгий срок. Поэтому мы решили включать в книгу даже заведомо спорные материалы, но делаем здесь следующую оговорку о личной ответственности за каждую из данных рекомендаций.

Таковую несут в полном объеме лишь авторы соответствующей главы, которые указаны в начале книги. Даже соавторы главы могут сделать оговорку в конце главы о том, что не поддерживают часть рекомендаций, включенных в главу ради повышения ее качества и расширения спектра обсуждаемых мер. В ряде случаев авторы других глав также пожелали обозначить свое несогласие в конце особенно спорных глав.

Таким образом, соавторы книги совершенно не обязательно согласны со всеми остальными рекомендациями, кроме их собственных, данными в книге. Они лишь не возражают против того, чтобы их вклад соседствовал с вкладом соавторов, чье мнение они уважают, но не обязаны разделять и поддерживать. Ответственность за подбор материалов и их содержание несет К. Яновский, как один из научных редакторов и составитель данной книги.

Государство, которое служит и защищает

Глава 1. Основная функция или место армии при ограниченном правительстве и свободном обществе

Введение

С древнейших времен функция обороны была, бесспорно, главной обязанностью государства. Даже в тоталитарных странах военная слабость угрожала правителю потерей всего.

Для государства современного, ограниченного тем или иным видом конституции, ситуация тем более очевидна. Защищенный собственник быстро богатеет, вызывая зависть отсталых соседей и желание ограбить. Как мы уже писали в четвертой главе первой книги, посвященной вызовам терроризма, насильственное перераспределение – столь же древний способ получения дохода, богатства, сколь и упорный труд [Hirshleifer, 2001; Smith, 1776; в русском издании Смит, 2007, с. 539, 652].

В декларации независимости США и без того достаточно автономные в смысле обороны колонии (будущие штаты, обладавшие традицией собирать, снаряжать и вооружать свое ополчение) в числе претензий к британской короне акцентируют «недопоставку блага “закон и порядок”». Именно к этому типу нарушений относится и конфликт по поводу представительства – налогообложения. Однако и здесь мы видим обвинения в том, что армия вместо защиты колоний используется им в ущерб, а власти вместо защиты от дикарей подстрекают последних к насилию против законопослушных налогоплательщиков.

О совместимости значительных количественно расходов на «масло» и качественных – на «пушки»

*...желать способствовать счастью или только стараться
предотвращать зло.
В. Гумбольдт³¹*

Вопреки сложившимся стереотипам, деньгами генералы, за редкими исключениями, отнюдь не избалованы. Особенно в старых демократиях. Избиратель-налогоплательщик прижимист. Без внятной, осознанной необходимости выделять деньги на военные расходы он не склонен. Избиратель – клиент бюджета предпочитает поддерживать совсем иные направления расходов.

При этом главные проблемы военных в современных демократиях связаны, как представляется, не с недостатком финансирования армии. Проблема в приоритете этого финансирования. Есть и совсем новое явление – за эффективное применение оружия офицера ждет наказание с вероятностью едва ли не большей, чем ранее награда.

Весьма вероятно, что снижение приоритетности расходов, новая военная юстиция и падение доли обороны в общих расходах государства – процессы взаимосвязанные. Их общий корень – новое соотношение сил в политике, обусловленное растущей долей избирателей, зависящих от бюджета.

³¹ Гумбольдт о выборе целей и функций государства [Гумбольдт, 2009, с. 20].

Вводя экономическую терминологию, можно сказать, что поставка качественного «чистого общественного блага “оборона”³²», похоже, плохо совместима с регулярной и приоритетной по объему поставкой «смешанных общественных благ»³³.

Пушки вместо масла?

Соотношение расходов государства на чистые и смешанные общественные блага отражает принципиальный выбор его функций. Ряд исследователей-историков отметили в своих работах долгосрочную тенденцию снижения доли оборонных трат в общих расходах государства [Eloranta, 2004]. Подчеркивается связь этой тенденции с расширением избирательного права вообще [Aidt et al, 2006] и с распространением его на женщин в частности [Funk, Gathmann, 2006].

Политическое представительство групп, требовавших перераспределения богатства в обществе в свою пользу, стало заметным фактором снижения доли военных расходов в общих тратах расширенного правительства. Левые (социалистические) партии как правило открыто провозглашали армию («милитаризм») своим врагом [Либкнехт, 1907]. Отказ заметной части социал-демократов от крайне антивоенной позиции на время Первой мировой войны вызвал ожесточенную критику радикалов. Руководство партий, не вставших в жесткую оппозицию повышению военных расходов в военное время, третировались радикалами как предатели [Ленин, 1915].

Впрочем, как показала дальнейшая практика СССР, подобная позиция вполне может исходить не из общего пацифизма, а из желания поражения тому конкретному правительству, которое не контролируется радикалами.

Первоначально бюрократия, как достаточно консервативная корпорация, отнеслась к требованиям социалистов настороженно. Однако совпадение требований социалистов и интересов бюрократии, не связанной с военным бюджетом, было слишком очевидным, чтобы долго его игнорировать. «Забота» о каждом гражданине «от колыбели до могилы» представлялась куда более привлекательной перспективой, нежели обслуживание отдельных (пускай и крупных, как строительство Панамского канала [Fitzgerald, 1915]) проектов. Она давала шанс использовать современный экономический рост [Kuznetc, 1966] для наращивания доли государства в экономике. Сохранение государства как военизированной структуры с функциями «ночного сторожа» сильно осложнило бы решение этой задачи.

Возможности расширения расходов на смешанные общественные блага при этом ограничены, как показал опыт последнего столетия, примерно пятьюдесятью процентами валового внутреннего продукта страны (военные расходы редко превышали 5 % в мирное время). Расширение же полномочий по осуществлению «заботы о человеке» практически не ограничено.

Выбор заведомо неэффективных стратегий

Для лиц, принимающих решения в демократических странах, антивоенные мантры давно перестали резать слух. Однако почему «война – это не решение?» Действительно ли война не бывает решением, причем для страны, подвергшейся нападению, очевидно, единственным?

³² К ним относят оборону, безопасность, правосудие, полезность которых сопоставима для каждого члена общества и расходы на которые не увеличиваются при присоединении к обществу нового гражданина.

³³ Образование, здравоохранение, инфраструктура, помощь бедным и проч. Отметим, что эти блага традиционно поставляются как частным коммерческим способом (кроме помощи бедным), так и частной благотворительностью. Развернуто приведенная ниже аргументация, а также дополнительные материалы, включая результаты статистического анализа, представлены в докладе с тем же, что и настоящая статья, названием (далее – Доклад) <http://instecontransit.ru/proekty/institucionalnye-ogranicheniya-sovremennogo-ekonomicheskogo-rosta/materialy-ko-vtoromu-izdaniyu-knigi/> (проекты – Институциональные ограничения современного экономического роста – материалы ко второму изданию книги).

Почему «в ядерной войне не может быть победителей», когда очевидно, что может? Пример Хиросимы и Нагасак и, отстроенных на прежнем месте, доказывает, что пропуск ограниченного числа ударов не обрекает страну на гибель.

Наличие же заведомо превосходящего ядерного потенциала, позволяющего решительному правительству полностью уничтожить врага, и не один раз, скорее всего, предотвратит войну (опыт «холодной войны»). В худшем случае – позволит выиграть ее и при ядерном сценарии [Kroenig, 2018³⁴; Socol, Yanovskiy, Bronshtein, 2012].

Почему нужны высокоточные системы не наряду с установками залпового огня, а вместо них? Почему недорогое нападение неприемлемо, а дорогая оборона терпима? Кому сегодня выгодны сокращения ядерных вооружений.

Иными словами, каковы причины исторически нового явления в военной политике демократических государств? Речь идет об устойчивом отклонении выбираемых стратегий поставки чистого общественного блага «оборона» от оптимальных.

Наказание военных за успех

В последние десятилетия появились странные нормы военной юстиции. Нормы, делающие победу для военного едва ли не рискованнее поражения.

Технически количество убитых вражеских военных связано в зависимости от выбранной врагом позиции с большим или меньшим количеством жертв среди гражданского населения [Яновский, 2009]. Последние же сегодня легко могут интерпретироваться как жертвы военных преступлений.

Можно подумать, что речь идет о некоем новом моральном стандарте, спрос на который возник после ужасов Второй мировой войны. Однако очевидно, что при применении новых норм и подходов еще до завершения Второй мировой войны неминуемо изменились бы и ход и итоги этой войны [Keiler, 2009; Walzer, 2009; Walzer, 1977]. Невозможно было бы победить нацистскую Германию, гарантировав врагу безнаказанное использование тактики «живого щита», да еще и наказывая своих офицеров и генералов за последствия применения такой тактики врагом.

Историческим фактом является принятие под непосредственным впечатлением от войны Четвертой Женевской конвенции от 12 августа 1949 года о защите гражданского населения во время войны. Однако она никак не препятствовала уничтожению врага ВМЕСТЕ с живым щитом и однозначно возлагала ответственность за жизни гражданских на сторону, применяющую живой щит для обороны, а не на атакующую сторону³⁵.

«Мораль», которая устанавливает приоритет жизни врага и лояльного врагу населения перед жизнями собственных военных и гражданского населения, весьма сомнительна. Это «мораль» наказания за успех. Так что такое «моральное» объяснение вызывает куда больше вопросов, нежели дает ответов.

³⁴ Данный автор объясняет разумность поддержания ракетно-ядерного потенциала на уровне, заведомо превышающем нужды гарантированного уничтожения врага тем, что такое превосходство сообщает властям также и решимость применить его. Вывод очевидно справедливый для эпохи «холодной войны» и несколько излишне оптимистичный для наших дней применительно к старым демократиям.

³⁵ См. статьи 5, 27, 28 (гласящие в частности: «Присутствие покровительствуемого лица в каких-либо пунктах или районах не может быть использовано для защиты этих мест от военных операций»), 29 («Находящаяся в конфликте сторона, во власти которой находятся покровительствуемые лица, ответственна за обращение своих представителей с покровительствуемыми лицами, причем это не снимает личной ответственности с этих представителей»). Выделение авторов. <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/geneva-convention-4.htm>

Дорогая оборона вместо дешевого нападения

Проекты по развитию дорогостоящих оборонительных систем еще в период между мировыми войнами вызывали повышенный интерес военных бюрократов. Исторически, как правило, эффективность подобных проектов оказывалась невысокой. Причем цепочка дорогостоящих провалов уходит в глубину веков. Эффектным напоминанием о подобном провале служит, в частности, Великая Китайская стена. Эффективность великолепных линий обороны Франции, Бельгии и Чехословакии, построенных перед Второй мировой войной, оказалась примерно на том же уровне.

Инвестиции в такие проекты сигнализировали как своим офицерам, так и лидерам потенциального противника об отказе от инициативы, неготовности к наступательным действиям. Отсутствие политической воли атаковать в случае Бельгии и Чехословакии привело к провалу даже в организации минимальной обороны. Дорогие укрепления были сданы без ожесточенного сопротивления в Бельгии (см., например [Dunstan, 2005]) и совсем без боя в Чехословакии.

Рассмотрим пример израильской системы «Железный купол» («кипат барзель», английское название Iron Dome, софинансируемой США). Стоимость ракеты-перехватчика даже при снижении издержек в массовом производстве все еще оценивается примерно в 40 тысяч долларов³⁶. Первоначально цена ракеты доходила до 100 тысяч долларов³⁷. Цена сбиваемого снаряда «кассам» полукустарного производства – в десятки раз ниже.

Рекламируемые системы противоракетной обороны оправдываются странным для экономиста бюрократическим аргументом: стоимость оборонительных систем много ниже, чем ценностей, сберегаемых ею [Spring, Bendikova, 2011]. Не говоря уже о человеческих жизнях. Однако экономическая наука требует сравнения с наилучшими альтернативными вариантами сбережения жизней и имущества, среди которых атаки на врага с помощью тяжелых бомб, ракет и систем залпового огня, не говоря уже об оккупации вражеской территории, не рассматриваются. Причины понятны из предыдущего параграфа. Военный бюрократ максимизирует ресурсы под своим контролем и минимизирует риски для своей карьеры.

Нацеленность на оборону означает, что потенциальный противник в лучшем случае понесет большие потери и не сможет продвинуться в глубь территории. Нацеленность (подтвержденная использованием наступательной стратегии в прошлом и подготовкой средств для наступления в настоящем) на победу, то есть на полное поражение противника, когда тот не в состоянии далее оказывать сопротивление [определение К. Клаузевица, 1832/1994, с. 59], означает, что агрессор и его союзники будут уничтожены, территории, используемые ими (государство-агрессор), оккупированы. Сдерживающий эффект первого варианта несопоставим со сдерживающим эффектом второго. Даже если месяц (год) наступления обойдется дороже месяца (года) обороны (плюс инвестиции в «неприступные» укрепления) в десять раз, сдерживающий эффект, страх перед победителем, который отсрочит на поколения следующую попытку атаковать, скорее всего окупит такую стратегию.

Гонка ядерных разоружений

Расползание ядерных технологий по странам с нестабильными режимами наблюдается в течение десятилетий. Крах в долгосрочном периоде усилий по нераспространению сегодня представляется почти неизбежным. В связи с этим перспектива военного конфликта между

³⁶ <http://www.jewishvirtuallibrary.org/israel-missile-defense-systems>

³⁷ <http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000953639> (иврит); <http://www.heritage.org/defense/report/israel-and-the-iron-dome-system-lesson-the-united-states> (англ.)

«старой» богатой ядерной державой и «новой» и относительно бедной выглядит вполне реальной [Socol, *et al.* 2012]. Сокращение ядерных потенциалов в такой ситуации выгодно прежде всего новым ядерным державам. Не говоря уже об усилиях ограничить развитие противоракетных систем ведущих стран. Среди старых ядерных держав есть авторитарные, чья стабильность в долгосрочной перспективе не выглядит гарантированной (пример Китайской Народной Республики [Яновский, Маслов, 2009], к сожалению, не единственный; как минимум, тоже можно сказать об официально объявивших о своем ядерном статусе Индии и Пакистане). Одновременно мы наблюдаем многолетние упорные усилия внешнеполитического ведомства США по наложению все новых ограничений на развитие стратегических вооружений собственной страны. Такова же позиция администрации президента Б. Обамы, направленная на сокращение возможностей ядерных сил США [NPR report, 2010]. На этом фоне позиция России, по крайней мере на словах акцентирующей свое право на нанесение первым ядерного удара³⁸, выглядит рациональной³⁹.

Военные расходы демократических государств в исторической ретроспективе

Данные, которыми мы располагаем, показывают, что, по всей видимости, в мирное время военные расходы почти никогда не поражали воображения. Обычно они составляли порядка 2-4% ВВП⁴⁰, или до 20-30 % расходов расширенного правительства (до распространения института всеобщего избирательного права). В военное время естественно происходил резкий рост расходов, иногда – в десятки раз.

В периоды мировых войн вовлеченные в наиболее интенсивные боевые действия державы расходовали на войну порядка 30 и более процентов ВВП и не менее 70 % расходов расширенного правительства⁴¹.

После Второй мировой войны уровень нагрузки на экономику порядка 2-4% сохраняется. После завершения холодной войны происходит падение нагрузки оборонных расходов на экономику демократических стран. Иногда до уровня в 1-2,5 % ВВП и даже ниже (пример Канады).

Несколько особняком стоят США и Израиль. США до Первой мировой войны, будучи защищены океанами от потенциальных агрессоров, тратили на оборону обычно в пределах 0,5-1,5 % ВВП. Порог в 10 % «пробивается» только в ходе гражданской войны и в следующий раз – к концу Первой мировой. В ходе и после Второй мировой войны США превращаются в крупнейшую военную державу, предоставляющую защиту и помощь десяткам младших партнеров по разным коалициям. Это естественно сказывается на военном бремени – аномально высоком 5-10 % ВВП до окончания холодной войны и 3-5% ВВП после холодной войны (включая, однако, период войн в Ираке и Афганистане).

Другой страной с «аномальными» военными расходами является Израиль. Там они составляли в относительно мирное время от 10-15 до 20-25 % ВВП. В военные годы расходы

³⁸ Официальный текст российской военной доктрины http://news.kremlin.ru/ref_notes/461, параграф 22 резервирует право Президента Российской Федерации одобрять использование ядерного оружия первыми «в случае агрессии... когда под угрозу поставлено само существование государства».

³⁹ С военной точки зрения в данном случае мы не говорим о рациональности возможных поводов, что связано с субъективным фактором политической власти, а не с инструментом ядерного оружия как таковым.

⁴⁰ Следует, правда, оговориться, что эта категория без очень серьезных проблем применима только для свободной экономики. Есть основания полагать, что эта доля была примерно такой же и до периода, по которому существует более или менее надежная статистика и парламентский контроль над доходами – расходами правительства.

⁴¹ Страны, которые действительно вели войны, расплачивались потом по военным долгам. Эти выплаты могли увеличивать нагрузку на бюджет примерно вдвое. Однако даже с учетом этой статьи государственные расходы «укладывались» в 10% ВВП, а военные – в 4-7% (например, Великобритании).

на армию также пробивали потолок в 30 % ВВП. По окончании холодной войны остаются на уровне 5,6–8,5 % ВВП (SIPRI Data base).

Обращая внимание на финансирование конкретных военных программ в конкретных странах, сыгравших ключевую роль (или способных сыграть таковую), не может не броситься в глаза невероятная популярность пацифизма и готовности отказываться от минимального разумного военного бремени. При этом общее бремя государственных расходов растет повсеместно [Tanzi, Schuknecht, 2000; Cardoso, 2010; Voegeli, 2010].

Отказ британских избирателей всерьез финансировать флот и авиацию поставил страну на край катастрофы в 1940 году [Смит, 2003]⁴². Отказ финского избирателя финансировать строительство несравнимо более скромных, нежели «линия Мажино» укреплений на Карельском перешейке [Маннергейм, 1999], был оплачен дорогой ценой – потерями десятков тысяч жизней, переселением значительной части населения страны.

Провалы и серьезные ошибки в подготовке к войне естественно не локализуемы периодом после введения всеобщего избирательного права. Однако феномен снижения обороноспособности на фоне масштабного наращивания государственных расходов – явление относительно новое со времен культового строительства в древних деспотиях. Для рыночных демократий, чья история разделена на период цензовой демократии налогоплательщика и период всеобщего избирательного права, сравнение статуса и боеспособности вооруженных сил в эти эпохи представляется весьма многообещающей задачей.

Р. Барро [Barro, 1987] рассматривает несколько параметров государственного бюджета Великобритании. Мы остановимся на оборонных расходах, доминирующей расходной статье (с учетом обслуживания военных долгов) за период 1701 – 1918 годов и на бюджетном дефиците.

Первое, что бросается в глаза, – сравнительно скромные размеры британских оборонных расходов не только в мирное время (порядка 0,5 % ВВП), но даже и в большинство военных лет, не считая беспрецедентного военного бремени Великой войны (Первой мировой).

В табл. 1 статьи Барро [Barro, 1987, с. 227] приведены рассчитанные пиковые значения расходов. Война за испанское наследство – 5,1 % ВВП (1707) при средних за период – 2,3 %; войны 1740–1748 (за австрийское наследство и др.) – 57 % в 1748-м и 3,3 % соответственно. Семилетняя война в Европе и в Америке потребовала среднего напряжения на уровне 9,6 % ВВП с пиком в 16,1 % ВВП в 1761 году. Война за независимость с американскими колонистами обошлась уже существенно дешевле – 9,8 % пиковое значение 1782 года при 4,9 % ВВП в среднем за период 1775–1783 годов. Войны против французской республики и наполеоновские войны (1793 – 1815) стоили в среднем 5,2 % ВВП при 9,8 % пиковых расходов в 1814 году. Крымская война (1854–1856) уложилась в 0,7 % в среднем, без пиков. Бурская война 1899–1902 годов – 2,5 % (2,7 % – пик в 1901-м).

Великая война (Первая мировая) потребовала и великих жертв, в том числе экономических – 49,3 % ВВП (!) в 1916-м при среднем показателе 37,7 % за 1914–1918 годы.

Наиболее важными и интересными являются данные по государственному долгу, отражающему и состояние дефицита. Заметен очевидный долгосрочный тренд к повышению дефицита с 1701-го (25 % ВВП) до середины 1830-х (175 %) и последующее длительное снижение размера долга со второй половины 1830-го до 1913 года снова к уровню 25 % ВВП [Barro, 1987, график 8]. Тренд собственно бюджетного дефицита два с лишним столетия «прижимается» к нулевой отметке с заметным ростом в периоды войн.

⁴² Автор отмечает, что в ходе переговоров о сокращении флотов командование Британского флота в 1921 году опасалось больше не партнеров-соперников, а правительства Ллойд-Джорджа – «первостроителя» социального государства в Англии и его левых политических союзников. Выбирая между военными и социальными расходами под бременем военных долгов (свыше 130 % ВВП; причем рост продолжился до уровня свыше 180 % ВВП в 1923 году, см.: http://www.ukpublicspending.co.uk/debt_brief.php), правительство решительно пожертвовало флотом и гарантиями безопасности для послевоенного поколения британцев.

При этом характерно, что полуолигархический с элементами авторитаризма и политической конкуренции режим до Великой реформы воевал заметно чаще, чем правительство при классической цензовой демократии (1833-1918). При обоих режимах голосующие собственники не были склонны к существенным тратам и балансировали бюджет. В классический период демократии налогоплательщика, который очевидно не оказался пацифистом, но и в войны вступал осторожно, сочетает нулевой дефицит и снижающийся государственный долг. Постепенное расширение избирательного права к началу Первой мировой войны почти до всеобщего мужского (1884-1885) подготовило политическую базу для дальнейших событий.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.