

Н.А.МАКАШЕВА

**ИЗ ИСТОРИИ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ И
ПОДХОДОВ К ЕЕ ИССЛЕДОВАНИЮ**

История исследования экономической роли государства долгая и богатая. Экономическая наука всегда занималась проблемами государства, более того, исторически экономическая проблематика как таковая и проблематика государственных финансов долгое время оказывались едва ли не тождественными, во всяком случае государство рассматривалось как заслуживающий наибольшего внимания экономический субъект. Так, исследования меркантилистов в целом были ориентированы на решение фискальных проблем государства; физиократы, которые отошли от чисто финансового взгляда на мир хозяйства, активно разрабатывали теорию налогов; камералисты занимались проблемами управления государственными финансами. Однако, как и в отношении других разделов экономической науки, истоки современных подходов к анализу роли государства можно найти прежде всего у А.Смита. Как известно, Смит заложил основы современной экономической науки и определил классическую традицию, сохранившую свое влияние и до сих пор. Для зарождения экономической науки принципиальное значение имело переключение внимания с государства как главного субъекта хозяйства на индивида и осознание того, что хозяйство, рынок, хотя и зависят от государства, имеют собственную природу, которая определена взаимодействием индивидов, стремящихся реализовать свои собственные (корыстные) интересы. Отношение к государству и его роли в экономике определялось у Смита его убежденностью в том, что реализация корыстного интереса отдельных граждан благодаря “невидимой руке” рынка (т.е. в конкурентной среде) идет на пользу всему обществу.

Эта идея, ставшая своеобразным символом учения Смита, отражала политико-философские и религиозные представления людей Нового времени, воплотившиеся в доктрине индивидуализма. Последняя признавала неотъемлемые права человека и естественную природу социального порядка, означающего в конечном счете гармонизацию действий отдельных людей и общества в целом. Социальная философия выразила эти представления в идее естественного порядка. Уже у Макиавелли можно найти утверждение, которое есть не что иное, как знакомая каждому экономисту идея “невидимой руки”: в конкуренции с другими человек нацелен на собственную выгоду и выгоду общества, таким образом в двух отношениях имеет место замечательный прогресс¹⁾. Очевидно, что непосредственным следствием подобных представлений должен быть принцип невмешательства государства в сферу хозяйства и вместе с тем признание важности его как института, ограждающего и обеспечивающего свободу действий индивидов в рамках неких ограничений. Как писал в 1792 г. один из современников Смита В. фон Гумбольдт, государство призвано воздерживаться от любого вмешательства в дела, касающиеся богатства его граждан, и не предпринимать ни единого шага за пределы необходимости ограждения граждан от самих себя и от внешних врагов, при этом не может быть никакой иной причины, по какой государство могло бы ограничить свободу своих граждан²⁾.

Заметим, что исторически принцип невмешательства государства в хозяйственную жизнь граждан был не столько следствием теоретического рассмотрения, сколько реакцией на потребности практической жизни. Знаменитая максима *laissez-faire* как практический, политико-экономический принцип была, как известно, высказана еще в конце XVIII в., а в более широкой

¹⁾ Цит. по: Public finance: Theory and practice in general European transition. — Bratislava, 1997. — P.31.

²⁾ Цит. по: Furubotn E., Richter R. Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics. — Ann Arbor, 2000. — P.11.

социально-философский контекст она была погружена уже во времена А.Смита³⁾. Лучшее правительство – то, которое меньше правит, – эта фраза Т.Джефферсона стала лозунгом целой эпохи.

Таким образом, философия, которая поставила под сомнение право государства навязывать свою волю индивидам, и практика, убеждающая в нежелательности вмешательства, каждая со своей стороны подготовила почву для научного доказательства нецелесообразности вмешательства, доказательства, которое и было предложено в экономическом учении Смита. Вместе с тем Смит был далек от упрощенной трактовки идеи “невидимой руки” и принципа *laissez-faire*, во всяком случае он не считал, что признание минимального участия государства в экономической жизни освобождает экономиста от необходимости заниматься вопросом о том, какое государство наиболее способствует экономическому процветанию. Понимая задачу экономической науки как выяснение причин роста богатства граждан и как следствие богатства государств, он вполне закономерно поставил вопрос, какие институциональные рамки должно устанавливать государство, чтобы они в наибольшей степени способствовали росту богатства. Ответ Смита – институты, минимально необходимые для функционирования рынка (ночной сторож). Причем сегодня мы могли бы сказать, что Смит имел в виду институциональные рамки рыночной экономики, гарантирующие свободу экономической деятельности и выполняющие в определенном смысле защитительные функции (защита экономических прав граждан), а также обеспечивающие общественными благами (например, базовым образованием)¹⁾. Смит даже попытался сформулировать критерий, позволяющий определить, какие общественные блага должно обеспечивать государство. При этом Смит фактически ввел некоторые базисные понятия и обозначил проблемы современной экономики общественного сектора, например, понятие совместного потребления, внешних эффектов, проблему “безбилетника”, хотя и не предложил сколько-нибудь систематического их рассмотрения. (Некоторые подходы к проблемам общественного сектора можно найти еще раньше у Д.Юма).

Смит обсуждал вопрос об институциональных рамках в контексте проблемы их трансформации. Можно сказать, что Смит был первым экономистом, занимавшимся проблемами трансформации и связанным их решением с деятельностью государства. Более того, в контексте этих проблем он касался и вопроса о возникновении государства и его *raison d'être*. В этом вопросе Смит (здесь он был близок Юму) рассуждал в духе Локка, который предложил договорную (сегодня принято говорить координационную) концепцию возникновения государства. Суть этой позиции в том, что государство возникает, чтобы обеспечить порядок, позволяющий индивидам получать выгоду от взаимодействия друг с другом (что предполагает защиту их друг от друга) и является результатом добровольного соглашения, или кооперации. В договорной концепции можно найти и идею о том, что возникновение государства связано с производством общественных благ. Таким образом, уже у классиков есть две линии аргументации относительно причин возникновения государства (государство как защита и государство как производитель общественных благ), и эти линии прослеживаются и сегодня при анализе роли государства. Так, проблема установления на основе добровольных соглашений некоторых общественных норм и механизма этого процесса сегодня является одной из центральных в теориях общественного выбора, новой институциональной экономике, конституционной экономике¹⁾.

³⁾ В своей знаменитой статье “Конец *laissez-faire*” Дж.М.Кейнс упоминает два имени – купца Лежандра, обратившегося с этой фразой к Кольберу в конце 17 века, и маркиза д’Аржансона, который высказывал ее в более широком контексте. (Кейнс Дж. М. Конец *laissez-faire* // Истоки. — М., 1998. — Вып.3. — С. 265).

¹⁾ Разумеется, защита экономических прав граждан также может рассматриваться как общественное благо, и, более того, само государство можно также относить к общественным благам, однако в данном случае мы можем следовать в русле традиционных представлений.

¹⁾ Одним из наиболее популярных сегодня подходов к анализу этой проблемы является дилемма заключенного, открывавшая возможность использовать инструментарий теории игр. Некоторые исследователи рассматривают институты как решение некой игры со многими участниками (Calvert R. Rational actors, equilibrium, and social institutions // Explaining social institutions. — Ann Arbor, 1995. P.57-93); другие предлагаю рассматривать процесс возникновения соглашений и их распространения с точки зрения соотношения индивидуальных издержек и выгод, разграничить в этом процессе малые и большие группы участников (Schotter A. The economic theory of social institutions. — Cambridge, 1981. — 177 с.), некоторые исследователи особое внимание уделяют временному аспекту контрактных соглашений и кругу вопросов, связанных с отношениями принципала и агента, включая проблемы информационной асимметрии (March J., Olsen J. Rediscovering institutions: The organizational basis of politics. — N.Y., 1989. — 472 p.) и т.д. И это далеко не полный перечень круга проблем, уходящих корнями в классические представления о природе и механизме возникновения государства.

Формирование в начале XIX в. экономики свободной конкуренции и создание ее институциональных рамок естественным образом повлияли на круг вопросов, касающихся государства, которые находились в поле зрения экономистов. Поскольку институциональные рамки экономики уже сформировались и государство выступило их гарантом, в разделе экономической науки, посвященном государству, на первый план вышла проблема налогов. Например, Рикардо исключительно в контексте этой проблемы затрагивал вопрос о государстве, при этом его главным образом интересовало влияние налогов на поведение экономических субъектов и их способность платить эти налоги, т.е. применительно к бюджету Рикардо интересовала его доходная часть. Что же касается расходной части, то для экономистов того времени здесь не было проблемы (в том смысле, какое влияние расходы могут оказывать на поведение индивидов). Единственно, что они твердо знали, так это то, что расходы государства должны быть минимальными. Максима Сэя – “самый лучший принцип расходов – тратить мало, самый лучший налог – наименьший по величине” — вот требование, которое в полной мере отвечало духу XIX в. Более того, именно потому, что эта идея отвечала интересам наиболее динамичного и влиятельного общественного класса, наука, предлагающая ей убедительное обоснование, приобрела столь высокий авторитет в обществе (оставим в стороне вопрос о том, как широкая публика понимала ее идеи). Заметим, что в XIX в. частный интерес как стремление к личному материальному благополучию, оправданный Смитом, превратился в своеобразный социальный, почти религиозный фетиш, тем более мощный, что он опирался как на реальные интересы, так и на авторитет науки. Последняя в лице прежде всего Бастиа вполнеправлялась с поставленной задачей создания некой политэкономической религии, в которой государство могло быть отнесено к разряду вечного зла.

Разумеется, серьезные экономисты не поддавались соблазну превращения науки в политическую проповедь. Дж.С.Милль, разделяя в принципе идею минимального вмешательства, вполне осознавал возможность противоречия между интересами людей и последовательно осуществленным принципом “*laissez-faire*”. Милль понимал, что у отдельного человека может и не быть достаточной мотивации, чтобы осуществлять некоторые действия, способные привести к благоприятному для него результату, и тогда необходимо государственное вмешательство. Он приводил пример 9-ти часового рабочего дня, установление которого невозможно в результате последовательности действий отдельных людей, а требует законодательного изменения, сразу распространяющего это правило на всех. Дж.С.Милль сформулировал ряд условий, при которых могут вступать в противоречие принцип “*laissez-faire*” и интересы индивидов:

“1) Индивиды не способны оценить полезность некоторых благ. Так, дети должны быть охвачены начальным образованием.

2) Индивиды, будучи не способны хорошо предвидеть, могут заключить необратимые сделки и нуждаются в ограничениях.

3) Регулирование может быть необходимым, когда индивиды делегируют право принятия решений управляющим, чьи интересы могут отличаться”¹⁾.

Кроме того, вмешательство, по мнению Милля, может быть необходимым не только, “чтобы пересилить (исправить) предпочтения индивидов, но чтобы сделать их единственными: они не могут реализовать свои предпочтения, кроме как на основе согласия, которое не может быть достигнуто, если только не получит одобрения и санкции со стороны закона”²⁾.

Таким образом, классический подход к государству предполагал, что оно должно способствовать функционированию рыночного механизма, т.е. создавать необходимую институциональную среду – устанавливать норму и правила и гарантировать их выполнение, а также обеспечивать общество рядом общественных благ. Более того, всегда признавался тот факт, что государство имеет в своем распоряжении важный канал воздействия на экономику – деньги. Неслучайно, из всех экономических проблем именно проблемы денег и денежного обращения имеют самую долгую историю, а количественная теория денег была по существу первой экономической теорией. В рамках классической традиции было естественно рассматривать деньги как некий необходимый для рынка институт, существование которого обеспечивается государством. Но это институт особого рода, открывающий возможности государству для осуществления регулирующих функций. Однако в XIX в. речь могла идти

¹⁾ Musgrave R.A. A brief history of fiscal doctrine // Handbook of public economics / Ed. by Auerbach A.J., Feldstein M. — Amsterdam; N.Y., 1990. — Vol.1. — P.6.

²⁾ Там же.

только о задаче стабилизации национальной валюты и в этом смысле о поддержании необходимого качества этого института. Активное использование денежной политики для решения задач, выходящих за рамки стабилизации валюты, т.е. осуществление государством регулирующей функции в ее современном понимании — было делом отдаленного будущего, но принципиальная возможность регулирования была определена уже тогда, когда государство стало единственным эмитентом денег.

В противовес классической традиции Юма-Смита, связанной с философией естественного права и демонстрирующей определенный инструментализм в отношении государства, т.е. рассматривавшей его с точки зрения того, что оно может дать индивидам, и видевшей в общественном секторе скорее исключение из общего правила, существовала и другая традиция, идущая от Гегеля. В рамках последней государство рассматривалось как ценность сама по себе, которая имеет сакральную основу и является источником порядка в общественной жизни, в том числе и экономической, а следовательно, интересы государства — как имеющие приоритет перед интересами граждан. В области государственных финансов эта традиция была связана с камералистами, а ее наиболее последовательными приверженцами в XIX в. были представители исторической школы, для которых экономическая проблематика как таковая мало отличалась от проблематики государственных финансов. Представления исторической школы о государстве и его роли в экономике были неразрывно связаны с ее специфической методологической позицией — методологическим холизмом и неразграниченностью позитивного и нормативного подходов, что, как видно из истории, стало препятствием для ее развития в рамках теоретического экономического анализа.

Несмотря на столь различные представления экономистов того времени об экономике и государстве, круг вопросов, которыми они интересовались в связи с проблемой государства, был более или менее сходным — вопросы налогообложения и тарифов. Интересно, что с точки зрения методологии позиция исторической школы в чем-то была даже более последовательной, чем позиция классиков: и в представлениях об экономике в целом, и в подходе к государственным финансам историки следовали одному и тому же методологическому подходу — холизму. Классическая же школа, исследуя экономические процессы с позиций индивида, т.е. отстаивая принцип методологического индивидуализма, при исследовании роли государства, которая для них была связана с проблемой налогов и тарифов, оказывалась на позициях методологического холизма. У классиков, как уже отмечалось в связи с Рикардо, не возникал вопрос о том, почему устанавливаются те или иные налоги и каким образом распределяются полученные от них средства и как это влияет на экономическую активность граждан. Государство воспринималось как структура, стоящая над индивидами и действующая в соответствии с установками, внешними по отношению к индивидам; единственно чем индивиды были интересны государству — так это способностью платить налоги, отвечающие расходной части бюджета¹⁾. Выход в нормативную область оказывался, таким образом, неизбежным и для классиков, однако они старались придерживаться аналитического метода пока это было возможно и на его основе стремились прийти к практическим выводам, в то время как историки шли как бы в обратном направлении — политико-экономический контекст определял характер аналитического дискурса.

Сдвиги в подходе к исследованию экономических функций государства наметились в конце XIX в. и были, несомненно, обусловлены маржиналистской революцией, которая ознаменовала новый подход к предмету экономической науки. Как известно, именно с маржинализмом связано представление о том, что область экономической науки определяется не столько предметом рассмотрения, сколько подходом — принципом оптимального использования ограниченного объема ресурсов. При таком подходе проблема вмешательства государства в экономику в ее традиционном понимании, связывающая его с объемом государственных расходов или масштабами государственной собственности, вообще не имеет прямого отношения к экономической теории. Неслучайно, основатели маржинализма придерживались совершенно различных политических взглядов (от либеральных у Менгера до близких к социалистическим у Вальраса). Маржиналисты работали с идеальными,

¹⁾ Указанная методологическая коллизия долгое время присутствовала в экономической науке. Отчасти ее преодолела кейнсианская теория, став на сторону холистического принципа, последовательное распространение принципа методологического индивидуализма на область исследования роли государства характерно для ряда современных теорий, прежде всего для теории общественного сектора.

абстрактными схемами и в рамках этих схем пытались ответить на вопрос, что происходит в некой идеальной экономике и возможно ли достижение ею положения равновесия.

С методологической точки зрения маржинализм открывал возможность перемещения проблемы государства из нормативной области анализа в позитивную, а также распространения индивидуалистического подхода на область государственных финансов, которая традиционно (в том числе и в классической школе) рассматривалась с холистических позиций. Но в конце XIX в. маржинализм не был господствующим подходом даже в тех областях, где исследовалось функционирование частного сектора, не говоря уже о государстве и его функциях. Неслучайно, что работы К.Викселля и Э.Линдалля, а также даже несколько более ранние работы итальянских экономистов, пытавшихся распространить маржиналистский подход на анализ проблем бюджета, достаточно долго оставались невостребованными. В конце XIX в. теоретическая экономия – микроэкономика — только разрабатывала свой исследовательский инструментарий, и процесс смены исследовательских парадигм был еще не завершен. Кроме того именно в этот период в центре внимания экономистов, занимающихся проблемами экономической политики, были различные вопросы, связанные с денежным обращением и стабильностью покупательной способности валюты, т.е. денежного обращения и кредитно-денежного регулирования. Формирование современной денежной системы открывало достаточно широкие возможности для оперативного воздействия на экономику. С аналитической точки зрения проблематика денег и денежного обращения вообще не была связана с маржинализмом, а в методологическом отношении противостояла ему как макроэкономическая и развивалась главным образом в связи со статистическими исследованиями (достаточно вспомнить И.Фишера).

Викселль, Линдалль, Пантелионе, Мазолла и ряд других экономистов предложили рассматривать процесс обеспечения индивидов общественными благами как рациональный выбор, выражаящийся в готовности индивидов оплачивать эти блага посредством налогов, причем принцип рационального поведения предполагает, что величина налогов должна быть равна предельной полезности соответствующих благ¹⁾. Другими словами, была предпринята попытка установить логическую зависимость между решениями, принимаемыми на индивидуальном уровне и на уровне общества в целом, т.е. поставить вопрос о том, насколько адекватно действует государство для достижения стоящих перед ним целей. Таким образом, была заложена основа современной теории общественного сектора. Как отмечает Масграйв, “Викселль выдвинул новую концепцию, согласно которой обеспечение общественными благами должно быть направлено на то, чтобы максимизировать индивидуальное удовлетворение, и это осуществляется, когда действует правило оплаты в соответствии с получаемой выгодой”¹⁾. При этом возникли два осложняющих момента. Первый касался проблемы равной тяжести налогообложения. Справедливость достигается, когда люди платят налоги в соответствии с их предельными оценками получаемых благ, но справедливость в налогообложении предполагает справедливое распределение богатства и налогов, т.е. последняя является условием первой. Однако даже если эти проблемы можно разграничить и сосредоточиться на первой, возникает осложняющее обстоятельство, связанное с выявлением предпочтений людей относительно количества общественных благ. Последнее невозможно без политического процесса, причем этот процесс должен быть организован таким образом, чтобы связать индивидуальные выгоды с индивидуальной налоговой нагрузкой (т.е. избежать проблемы безбилетника). Поскольку реализовать подобный процесс практически невозможно, возникает необходимость обращения к нормативному решению — к процедуре голосования со всеми вытекающими отсюда теоретическими проблемами. Более чем через 20 лет после Викселля Э.Линдалль определил оптимальный уровень налогов для каждого индивида для случая двух участников, при этом он поставил вопрос о влиянии на результат различий в переговорной силе участников.

Важным этапом в развитии теоретических исследований роли государства стало возникновение в 1910-1920-е годы экономической теории благосостояния. В работах В.Парето и А.Пигу был поставлен и обсуждался вопрос о том, что такое общественное благо вообще и применительно к хозяйству, хозяйству рыночному, в частности, и как это благо соотносится с

¹⁾ При этом, разумеется, сразу была выявлена принципиальная разница в обеспечении частными и общественными благами: частные блага продаются по единой цене, и потребители выравнивают предельную полезность с ценой, изменения объем потребления; объем потребляемого общественного блага один и тот же для всех, предельная полезность различна для различных людей, и следовательно условия равновесия предполагают, что различные люди должны платить за одно и то же общественное блага различную цену.

¹⁾ Musgrave R.A. A brief history of fiscal doctrine // Handbook of public economics. – Amsterdam; N.Y.: North-Holland, 1990. — Vol 1. — P.9.

индивидуальным благом участников хозяйственного процесса; были введены основные понятия современной теории благосостояния; наконец, поскольку позиции Пигу и Парето в отношении понятия общественного блага были принципиально различными, наметились два основных направления в теории благосостояния. Пигу¹⁾ продолжил классическую традицию изучения проблем экономической роли государства, заложенную Смитом и Миллем и в какой-то степени поддержанную А.Маршаллом. Основной вклад Пигу связан с разработкой показателя благосостояния – у него это национальный дивиденд — и с формулированием условий достижения его максимума. Пигу рассматривал проблемы благосостояния с позиций философии утилитаризма. Он признавал возможность существования единого и общего критерия благосостояния, т.е. фактически сопоставления индивидуальных полезностей. Как и многие представители утилитаризма до него, Пигу вполне понимал важность более равномерного распределения богатства, но он считал, что эта проблема лежит вне области научного анализа. И его интересы, и “его научный вклад связаны с проблематикой не равенства, а эффективности”²⁾, т.е. поиска условий максимизации национального дивиденда.

Основным критерием оптимальной аллокации ресурсов по Пигу является равенство предельных чистых продуктов при различном использовании ресурсов. Если это условие нарушается, объем производства соответствующих не будет оптимальным, а следовательно, не будет достигнут и максимум общественного благосостояния. Перемещение ресурсов, организованное извне, т.е. государством, может способствовать повышению уровня общественного благосостояния. При обсуждении условий максимума благосостояния Пигу ввел понятия общественных и частных издержек и выгод, перечислил причины, в силу которых их значения не совпадают, т.е. эффективная аллокация ресурсов не достигается: существование внешних эффектов, общественных благ, несовершенной информации, монополий и т.д.

Именно необходимость устраниТЬ расхождение между частными и общественными издержками и определяет у Пигу потребность вмешательства государства, непосредственную цель этого вмешательства и его характер. Основным инструментом вмешательства являются налоги и специальные выплаты. Они позволяют уравнять частные и общественные издержки и выгоды (а следовательно, чистые частные и общественные продукты), т.е. интернализовать внешние эффекты. Необходимость вмешательства Пигу связывал также и с задачей производства общественных благ. Строгое определение общественного блага и доказательство, что рациональный индивид, максимизирующий полезность, не будет направлять на его производство ресурсов столько, чтобы обеспечить оптимальный уровень его производства, предложил в 1954 г. Самуэльсон¹⁾. Почти сразу же вывод Самуэльсона был оспорен Тибу, предложившим модель, в которой оптимальный размер производства общественного блага обеспечивается конкуренцией между местными властями за налогоплательщиков, которые перемещались между населенными пунктами в поисках такого места, в котором объем общественного блага оказывается для них оптимальным²⁾. Заметим, что начиная с 50-х годов проблемы благосостояния исследовались уже скорее с позиций не Пигу, допускающего некий общий критерий благосостояния, логически не вытекающий из индивидуальных предпочтений, а Парето, последовательно отстаивающего подход к общественному благосостоянию, исключительно с индивидуалистических позиций.

В конце XIX – начале XX в. В.Парето попытался выяснить, при каких условиях экономика совершенной конкуренции обеспечивает максимум благосостояния и что этот максимум означает. Он выдвинул критерий благосостояния, который исключает саму возможность формулирования какого-либо единого показателя общественного благосостояния. Согласно этому критерию, благосостояние увеличивается, если некоторые люди выигрывают (т.е. они сами оценивают свое положение как более предпочтительное по сравнению с предыдущим) и никто не проигрывает, напротив, благосостояние уменьшается, когда кто-то проигрывает и никто не выигрывает. Ситуация, когда кто-то выигрывает, а кто-то проигрывает, не поддается оценке. Очевидно, что оптимальным оказывается такая ситуация, при которой невозможно улучшить положение ни одного человека без того, чтобы не ухудшить положение

¹⁾ Pigou A. Wealth and welfare. — L., 1912 – 493 p.; Пигу А. Экономическая теория благосостояния: Пер. с анг. Вступ. ст. Хромушкина Г.Б. — М.: Прогресс, 1985. — Т.1. — 512 с.; Т.2. — 454 с.

²⁾ Niehans J. A history of economic theory: Classic contributions 1720-1980. — Baltimore; L., 1994. — P.320.

¹⁾ Samuelson P. The pure theory of public expenditure // Rev. of economics a. statistics. — N.Y., 1954. — Vol.36. — P.387-389.

²⁾ Tiebout Ch. A pure theory of local expenditures // J. of polit. economy. — Chicago, 1956. — Vol.64. — P.416-424.

кого-либо. В зависимости от исходного распределения благ можно получить различные точки оптимума, которые не могут быть сравнимы на основе данного критерия и вообще с точки зрения принципа эффективной аллокации ресурсов.

Что означает данный критерий в контексте проблемы государственного вмешательства? Важную роль в понимании того, как может быть достигнуто оптимальное по Парето состояние, сыграли теоремы благосостояния, доказанные в конце 30-х – начале 50-х годов К.Эрроу, М.Алле, А.Лернером и некоторыми другими теоретиками. Эти теоремы установили эквивалентность между конкурентным равновесием и оптимумом Парето и тем самым окончательно разграничили проблемы эффективности и справедливости. Полученные результаты не означали, что государство не может влиять на положение равновесия, они лишь предполагали, что оно может делать это, исходя не из экономических, а иных соображений. Основная проблема, которой занимались теоретики благосостояния, заключалась в определении конкретных мер воздействия на поведение экономических субъектов, чтобы в результате рыночного взаимодействия достигалось Парето-оптимальное состояние, в котором учтены некоторые политические, социальные и другие предпочтения. Весьма специфический ответ на этот вопрос был предложен в рамках теории рыночного социализма, возникшей в 30-е – 40-е годы в связи с теоремами благосостояния.

В работах А.Лернера и О.Ланге¹⁾, а также ряда других экономистов была предложена модель рыночного социализма, в которой социальные предпочтения согласуются с критерием эффективности. Социалистическая природа экономики у Лернера и Ланге выражалась в том, что, во-первых, капитальные ресурсы (и земля) принадлежат государству и это создает материальную основу для перераспределения доходов, а во-вторых, цены рассчитываются Плановым комитетом (некоторая аналогия аукциониста Вальраса), исходя из законов спроса и предложения и одновременно с учетом социальных приоритетов. В остальном же модель работает как рыночная, а именно потребители предъявляют спрос на товары и предлагают труд в соответствии с принципом максимизации полезности; предприятия, управляемые государственными служащими-менеджерами, действуют в соответствии с принципом максимизации прибыли.

Такая модель позволяет теоретически соединить принцип эффективности с принципом справедливости. Государству в этой модели отводится важная роль некой особой институциональной структуры, проявляющей себя скорее через специфические правила, чем через активное вмешательство в духе макроэкономического регулирования. И это обстоятельство было предопределено самой природой равновесной модели, лежащей в основе теории рыночного социализма, а именно ее институциональной нейтральностью, т.е. независимостью результата от установленных правил распределения доходов, характера предпочтений и т.д. Заметим, что выводы модели рыночного социализма, как впрочем и модели Вальраса, обеспечивает не только предпосылка о государственной собственности на капитальные ресурсы, но и предпосылки о бесплатности и совершенстве информации и отсутствии трансакционных издержек. И именно этот факт дал повод для серьезных критических нападок на модель рыночного социализма, предпринятых прежде всего Ф.Хайеком и рядом его сторонников¹⁾.

Менее радикальное решение проблемы согласования индивидуальных и общественных предпочтений попытались предложить Н.Калдор, Дж.Хикс, А.Бергсон и другие ученые, считающиеся сегодня классиками в области теории благосостояния. Их попытки были направлены на поиск метакритерия, позволяющего ранжировать Парето-оптимальные состояния и более или менее соответствующего индивидуальным предпочтениям людей²⁾. Однако, как показал в 1951 г. К.Эрроу в знаменитой теореме о невозможности, в общем виде эта проблема не имеет решения. Закономерно, что значительная часть исследований по данной проблеме обращена к рассмотрению конкретных ситуаций, в которых проще выявить индивидуальные предпочтения в увязке с готовностью людей платить за общественные блага.

¹⁾ См., например, Lange O. The foundation of welfare economics // Econometrica. – Baltimore, 1942. – Vol. 10, № 3/4. – P. 215-228; Lerner A. The economics of control. Principles of welfare economics. — N.Y., 1944. – 428 p.; Lange O., Taylor F. On the economic theory of socialism. — Minneapolis, 1938. — 143 p.; Dickenson H.D. Economics of socialism. – L., 1939. – 262 p.

¹⁾ См., например, Хайек Ф. Индивидуализм и экономический порядок. –М., 2000. – Гл.7-9. – С. 126-200. Brutzkus B. Economic planning in Soviet Russia. – L., 1935. – 234 p.

²⁾ О вкладе этих экономистов см., например, История экономических учений / Под ред. Автономова В. и др. – М., 2000. – С. 237-254.

Сегодня теория благосостояния – весьма формализованная концепция, затрагивающая различные нормативные аспекты экономики и имеющая дело с политическими рекомендациями, концепция, занятая определением условий и способов достижения неких предпочтительных состояний, а также обсуждением механизмов выявления предпочтений¹⁾. Экономическая теория благосостояния касается нормативной проблематики, но сама по себе эта теория скорее позитивная, поскольку, исследуя условия достижения оптимума, она не предписывает государству какие-либо действия, а устанавливает условия достижения того или иного состояния.

Благодаря теории благосостояния в центре внимания экономистов оказались две функции государства: **распределительная и аллокационная**²⁾. Однако в этот же период особое внимание экономистов привлекла третья функция – **регулирующая (стабилизационная)**, с которой в течение нескольких десятилетий прежде всего и ассоциировалась деятельность государства в области экономики.

Эта функция предполагает осуществление систематического и постоянного воздействия на экономическую конъюнктуру с помощью мер фискальной и денежной политики для достижения неких общенациональных целей — поддержания высокого уровня занятости и высоких темпов роста. Эта функция является предметом пристального внимания со стороны экономической теории, формирование которой в ее современном варианте связано с именем Дж.М.Кейнса.

Как известно, в ходе кейнсианской революции произошли принципиальные изменения в представлениях о функционировании рыночной экономики, задачах экономической науки, ее отношении к политико-экономической практике и целях экономической политики. Наконец был разработан соответствующий аналитический инструментарий – макроэкономическая теория, определяющая, что должно делать правительство, чтобы добиться достижения тех или иных макроэкономических целей.

Новаторским у Кейнса было утверждение, что рыночная экономика в современных условиях (специфические особенности рынка капитала и финансовой системы, разделения функций управления и собственности, особенности рынка труда и отношений между работниками и работодателями и т.д.) не обеспечивает уровень производства, который соответствует полной занятости рабочей силы. Объяснение механизма возникновения подобной ситуации явилось задачей и содержанием теории Кейнса.

Эта теория в методологическом отношении – холистическая концепция: она рассматривает хозяйство не через призму индивидов, а как некоторую целостность. Последняя характеризуется зависимостями между рядом агрегированных показателей, причем эти зависимости трактуются не просто как статистические факты, а как выражающие реальные причинно-следственные связи. (Заметим, что подобная позиция отнюдь не очевидна, поскольку единственными действующими и принимающими решения субъектами являются индивиды). Отсюда представление о том, что изменение одной макроэкономической переменной может привести к желаемому изменению другой, и если это не происходит автоматически, ставится вопрос о том, чтобы добиться соответствующих изменений, используя возможности государства.

В рамках макроэкономической концепции Кейнса государство рассматривается как субъект особого рода – действующий в интересах всего общества (а они трактуются как достижение высокого уровня занятости) на основе рекомендаций, предлагаемых экономической наукой. Здесь и лежат методологические истоки экономического активизма эпохи Кейнса.

¹⁾ Как отмечается в известной статье А.Фельдмана, “теоретическая сторона экономической теории благосостояния организована вокруг трех основных утверждений теорем. Первая теорема отвечает на следующий вопрос: является ли результат, к которому приходят покупатели и продавцы в конкурентной экономике, общим благом? Вторая теорема адресована проблеме дистрибутивного равенства и отвечает на вопрос: если в экономике решения, относительно распределения принимаются просвещенным сувереном, то можно ли при достижении общего блага полагаться на слегка модифицированный рыночный механизм или последний должен быть совершенно отринут? Третья теорема сфокусирована на вопросе о том, каким образом определяется общественное (общее) благо: через рынок, через централизованный политический процесс или через процедуру голосования? И она отвечает на вопрос: существует ли надежный способ вывести истинные интересы общества из интересов индивидов, например, когда речь идет о распределении богатства?” (Feldman A. Welfare economics // The world of economics. — L., 1991. — P.714).

²⁾ Впервые эти три функции были сформулированы и охарактеризованы в: Musgrave R.A. The theory of public finance. — N.Y., 1959. — 628 p.

Сосредоточенность на макроэкономических зависимостях и на достижении желательных значений агрегированных показателей означает, что проблематика оптимального использования ресурсов вообще и применительно к деятельности государства, в частности, отходит на второй план. Кроме того, теория Кейнса, как известно, является краткосрочной, и уже в силу этого институциональная проблематика (в том числе и вопросы собственности) не имеет к ней непосредственного отношения, хотя в ряде случаев Кейнс ее касался. Так, в гл. 24 “Общей теории занятости, процента и денег” Кейнс как о крайней мере писал о социализации инвестиций, т.е. ставил вопрос об институциональных изменениях и, в частности, об изменениях прав собственности. В работе “Конец “laissez-faire”¹⁾ и в статье “Общая теория”²⁾ он писал о необходимости осуществления мер, направленных на уменьшение степени неопределенности на фондовом рынке, и улучшении инвестиционных перспектив. Однако эти рекомендации давались в связи с обсуждением проблемы краткосрочного макроэкономического равновесия при неполной занятости. Более того, в его модели они рассматривались как способ изменить вид соответствующих функций.

Во всяком случае можно утверждать, что проблему экономической роли государства Кейнс не сводил к вопросу о форме собственности и, более того, практически не связывал с этим вопросом. Материальную основу деятельности государства у Кейнса (как и в современной экономической теории в целом) составляли поступления от налогов, причем последние выполняли не только функцию перераспределения, но и стимулирующую (имеется в виду влияние налоговой шкалы на величину мультипликатора). Кроме того, Кейнс не исключал возможности дефицитного финансирования расходов с целью стимулирования совокупного спроса. Задачу же государства в экономической области Кейнс видел в систематическом и оперативном реагировании на изменения экономической конъюнктуры с целью обеспечения высокого уровня производства и занятости (так называемая политика точной настройки), а не только в установлении правил для экономических субъектов и гарантировании их выполнения, как это предполагала либеральная концепция государства.

Выбор в качестве задачи государства поддержания высокого уровня производства и занятости является решением политическим, которое принимается вне рамок экономической науки, но не без влияния последней. Однако, показав, что без вмешательства государства экономика не способна выйти из депрессии, Кейнс сделал свою теорию “соучастницей” принятия политических решений.

Что же касается проблемы распределения доходов, то, хотя с точки зрения теории Кейнса, более равномерное распределение доходов благоприятствует преодолению ситуации депрессии, достижение подобного распределения не рассматривалось Кейнсом как самостоятельная задача.

Итак, для Кейнса роль государства в экономике была связана прежде всего со стабилизационной функцией государства, а не, например, с производством общественных благ или установлением правил, обеспечивающих защиту граждан. Отстаивая необходимость активного вмешательства, Кейнс неставил вопрос о расширении масштабов государственной собственности или введении системы, близкой к плановой, т.е. не касался проблемы института частной собственности. Идея радикальной смены формы собственности, как отмечалось выше, была близка теоретикам рыночного социализма, работавшим в рамках равновесной модели Вальраса.

Макроэкономический подход и идея активного вмешательства государства, которые справедливо связываются с именем Кейнса, хотя исторически являются взаимосвязанными, тем не менее вовсе не являются взаимно обусловленными. В подтверждении этого можно напомнить о монетаризме, который является макроэкономической теорией, но не предполагает активного вмешательства государства, не говоря уже о новой макроэкономике, которая дезавуирует принципы кейнсианской политики макроэкономического регулирования в целом.

Критика кейнсианской теории и связанного с ней подхода к роли государства шла по некоторым направлениям. Во-первых, оспаривались макроэкономические зависимости, представленные в соответствующей модели. Здесь особенно заметную роль играли монетаристы, которые, как и кейнсианцы, рассуждали в рамках макроэкономического подхода, но предлагали иную макроэкономическую модель, на основе которой делали вывод, что задача государства должна состоять не в оперативном вмешательстве с целью обеспечения высокого

¹⁾ Кейнс Дж.М. Конец “laissez-faire” // Истоки. – М., 1998. — Вып. 3. — С. 200-279.

²⁾ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости // Там же. — С. 280-292.

уровня занятости, а в достижении долговременной устойчивости денежного обращения. Вторых, сторонники неоклассики критиковали кейнсианство за пренебрежение микроэкономической стороной экономических процессов и за недостаточное внимание к проблеме эффективного распределения ресурсов. Именно это направление критики задавало тон в 80-е годы в рамках так называемой “консервативной волны”.

Вполне закономерно, что представители консервативных течений отводили важное место в решении экономических проблем мероприятиям институционального характера – изменениям в налоговой системе, трудовом и социальном законодательстве, уменьшению размеров государственной собственности и т.д., т.е. устраниению всего того, что, по их мнению, снижало активность экономических субъектов и препятствовало эффективной аллокации ресурсов. Рассмотрение вопроса о роли государства в контексте проблемы эффективной аллокации ресурсов было созвучно подходу к исследованию роли государства, который развивали теория благосостояния и теория общественного сектора.

В рамках этих теорий государство и его роль рассматриваются сквозь призму аллокационного механизма, а именно, как на производство товаров и услуг воздействуют налоги и государственные расходы. Причем аллокационная функция государства в рамках этих теорий связывается не только с воздействием государства на активность экономических субъектов, но и с тем, что некоторые товары и услуги (общественные блага), в которых заинтересованы люди, не могут быть предоставлены рынком, что при производстве и потреблении некоторых благ существуют внешние эффекты (рыночный механизм не обеспечивает адекватной оценки издержек производства этих благ и их полезности), что имеют место монополии и различного рода несовершенства рыночного механизма, препятствующие свободному движению ресурсов и т.д. Все эти обстоятельства влияют на аллокационный механизм, и вмешательство государства призвано устраниить или уменьшить негативные последствия этого влияния¹⁾. Поскольку практические действия подобного рода сопряжены с перераспределением, теория благосостояния затрагивает аспекты как эффективности, так и справедливого распределения. Исторически наиболее активно разрабатываемым разделом теории благосостояния был раздел, посвященный производству общественных благ. Именно эта проблематика стала стержнем экономики общественного сектора, сформировавшейся в 60-е годы. Тогда же появился и соответствующий термин.

Целью экономики общественного сектора является определение оптимального сочетания частного и общественного секторов экономики, предполагающего согласование принципа эффективной аллокации ограниченных ресурсов и соотношения индивидуального и общественного благосостояния. При таком подходе государство уже не может рассматриваться ни как главная сила порядка, ни как “ночной сторож”. Оно представляет собой организацию, возникающую в результате добровольного объединения людей, стремящихся таким образом обеспечить себя общественными благами. Причем существование государства как экономического субъекта объясняется и оправдывается тем, что оно может производить эти товары и услуги более эффективно, чем частный сектор, если последний вообще может это сделать. Согласно авторитетной экономической энциклопедии “New Palgrave”, “экономика общественного сектора изучает общественный сектор экономики, т.е. экономические процессы, которые не относятся к чистому рынку, взаимодействию между домашними хозяйствами или фирмами, она сосредоточена на логически обусловленном (научном) анализе и вопросах этико-нормативного характера. “Что должно делать правительство?” – этот вопрос (при том что “правительство” понимается весьма широко) покрывает значительную часть проблем, решение которых призвана найти экономика общественного сектора, но ничего не предопределяет относительно области, к которой она приложима. Термин “экономический” обозначает скорее подход, точку зрения, а не область в содержательном смысле”¹⁾.

Один из главных вопросов, который ставит перед собой эта теория, состоит в том, что должно относиться к общественному сектору, а что нет. И данная теория пытается дать на него научный, а не идеологически окрашенный ответ. Кроме того, экономика общественного сектора

¹⁾ Этот методологический сдвиг оказался важным этапом для экономистов и экономистов-методологов в их стремлении определить такие предметные рамки науки, которые бы позволили говорить о ней, как о дисциплине, по степени строгости и объективности не уступающей естественным наукам. Выразителем этой тенденции стал Л.Роббинс, давший следующее определение: “Экономическая наука – это наука, изучающая человеческое поведение с точки зрения соотношения между целями и ограниченными ресурсами, которые могут иметь различное употребление” (Роббинс Л. Предмет экономической науки // THESIS. — М., 1993. — Зима. — С.18).

¹⁾ Kolm S.-Ch. Public economics // New Palgrave. – L., 1995. — Vol.3. — P. 1047.

исследует взаимодействие частного и общественного секторов, поведение различных управляющих структур (правительств различного уровня), квазиобщественных организаций (например, системы социального обеспечения), а также различного рода нормативные аспекты, связанные с функционированием частного сектора.

У истоков этого направления стояли представители как американской, так и европейской, прежде всего французской, науки: С.-К.Кольм, Л.Йохансен, Р.Масгрейв, А.Аткинсон (последний основал соответствующую ассоциацию и журнал). Важную роль в развитии этого направления сыграл Дж.Стиглиц, являющийся сегодня классиком в этой области. Его работа “Экономическая роль государства”¹⁾ представляет систематическое изложение принципов теории благосостояния в применении к исследованию экономической роли государства. В этой работе Стиглиц рассматривает государство как одну из организаций, вовлеченных в экономическую деятельность, и пытается выяснить, какие у нее есть преимущества в деле производства некоторых благ по сравнению с частным сектором, в чем они заключаются и какими специфическими чертами данной организации обусловлены. Вопрос, на который Стиглиц пытается ответить в этой работе, касается как преимуществ государства по отношению к частному сектору, так и его слабых сторон.

В 80-е годы в подходах к анализу роли государства произошли существенные изменения, связанные с развитием новейших направлений в экономической теории: новой институциональной экономики, исследующей причины и механизм изменения институтов (Д.Норт, О.Уильямсон); конституциональной экономики, занятой изучением влияния, которое различные правовые и институциональные рамки оказывают на процесс принятия экономических и политических решений, иными словами, “выбором ограничений в отличие от выбора в пределах ограничений”²⁾ (В.Ванберг); теории контрактов, изучающей контрактные договоренности, которые возникают в системе, где действуют абсолютно рациональные субъекты, имеют место информационная асимметрия, несовершенное предвидение, ограниченные возможности получения информации для третьих лиц (Дж.Стиглиц, Й.Макнил); раздела, получившего название “экономика и право”, и т.д. Эти направления не были специально посвящены исследованию роли государства, но вопросы, которые они рассматривали, имели непосредственное отношение к данной проблеме, либо имели выходы на нее, либо открывали новые подходы к ее пониманию и исследованию.

Возникновение новой институциональной экономики неразрывно связано с работами Р.Коуза и введенными в них понятиями трансакционных издержек и прав собственности (заметим, что самого Коуза и его последователей некоторые исследователи относят к другому направлению — неоинституционализму¹⁾). Введенные понятия имели принципиальное значение для развития экономической теории в целом, в том числе и тех ее разделов, которые связаны с исследованием роли и функций государства. Существование трансакционных издержек и недостаточно специфицированных прав собственности — вот причина необходимости вмешательства государства и соответственно указание на то, в чем должно заключаться это вмешательство.

По существу это был вызов старым, идущим от Пигу представлениям о том, что должно делать государство, чтобы повысить эффективность использования ресурсов. Не штрафы и субсидии, а установление соответствующих правил и норм позволяет обеспечить оптимум без активного вмешательства, причем, как показал Коуз, эффективная аллокация ресурсов достигается независимо от начального распределения благ. Иными словами, все “неприятности” в виде внешних эффектов, монополии, общественных благ и т.д., препятствующие равенству частных и общественных издержек и выгод, которыми в свое время был озабочен Пигу и которые делали, по его мнению, неизбежным участие государства, могут быть устранены в результате переговоров между заинтересованными сторонами, т.е. интернализация

¹⁾ Stiglitz J. On the economic role of the state // The economic role of the state. — Oxford, 1989. — P.1-54. (Реф. этой работы представлен в настоящем издании).

²⁾ Buchanan J. Constitutional economics // The world of economics. — L., 1991. — P.137.

¹⁾ Разграничение этих двух направлений, имеющих практически идентичное название, некоторыми исследователями связывается с тем, каким образом в них происходит модификация неоклассической парадигмы: 1. происходит расширение “защитного пояса” или изменяется “жесткое ядро” (см., например, Олейник А.Н. Институциональная экономика: Учебное пособие. — М., 2000. — С. 25-42); 2. выдвигается в качестве основной аналитической задачи исследование влияния существующих институтов на аллокационный механизм или изучение процесса формирования институтов и их изменения (см., например, Furubotn E., Richter R. Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics. — Ann Arbor, 2000. — P. 1-38).

общественных издержек достигается посредством частных сделок без непосредственного участия государства в каждом конкретном случае²⁾. Как отмечает современный исследователь, “в соответствии с современными представлениями о регулировании, роль государства скорее связывается с упорядочением частных соглашений, а не рассылкой приказов”¹⁾.

Применение инструментария институциональной теории, прежде всего понятия трансакционных издержек и прав собственности, а также теории контрактов к исследованиям роли государства (эти исследования часто называются экономической теорией государства) связано прежде всего с именами Дж.Бьюкенена (в первую очередь с его пионерской работой “Пределы свободы”²⁾, в которой была предложена контрактная модель правительства), Дж.Стиглица, особое внимание уделявшего проблеме эффективности государства, в частности, так называемым провалам государства – по аналогии с провалами рынка³⁾, Д.Норта⁴⁾, предложившего неоклассическую модель государства. Исходным моментом этой модели была гипотеза о том, что государство является системой договоренностей между индивидами и правителями, обеспечивающей первых неким набором благ при эффективном использовании ресурсов, которые граждане для этого предлагают в виде налогов. Базисные характеристики подобных отношений могут быть сведены к следующему:

— правители (возможно группа людей) предлагают гражданам защиту (в том числе прав собственности и контрактов) в обмен на поступающие к ним доходы. Наличие экономии на масштабах при производстве подобных услуг приводит к тому, что при подобном разделении труда совокупный доход в обществе оказывается выше, чем он был бы в случае, если бы каждый индивид в отдельности обеспечивал себя защитой;

— правитель становится высшей властью по отношению к подданным, обладающим правом приказывать, заставлять подчиняться и способностью собирать необходимые для этого средства. Максимизирующий доход правитель действует как дискриминирующий монополист, выделяя отдельные группы подданных и устанавливая им различные права и обязанности с тем, чтобы максимизировать доход;

— правитель в большей или меньшей степени ограничен в своей деятельности в зависимости от того, с какими трудностями и издержками сталкиваются граждане при попытках иммигрировать в поисках лучших условий или при попытках заменить правителя на лучшего, т.е. способного предложить те же услуги при меньших затратах или лучшие при тех же¹⁾.

Как можно видеть, в этом подходе переплелись старые либеральные представления об индивиде и государстве, принципы эффективности и рациональности, лежащие в основе экономической теории, наконец, современные представления о взаимных обязательствах граждан и государства и о возможностях контроля за выполнением этих обязательств с обеих сторон.

В дальнейшем были предложены различные модификации модели Норта, а также исследования, для которых эта модель послужила отправной точкой. Так, была высказана мысль, что представители правительства преследуют свои собственные цели необязательно отвечающие интересам граждан. Более того, ради собственных целей правитель могут способствовать установлению таких прав собственности, которые будут препятствовать смене власти независимо от того, какое влияние они оказывают на экономическую эффективность.. Из-за высокого уровня трансакционных издержек, связанных со сбором налогов, менее эффективная система прав собственности может быть более эффективна с точки зрения личных целей представителей правительства. Были предприняты попытки провести параллели между теорией государства и теорией фирмы и, в частности, между бюрократическим процессом и процессом делегирования полномочий от держателей акций к менеджерам, а проблема эффективности бюрократического управления стала рассматриваться через призму известной в теории контрактов проблемы “принципал-агент”, что позволило выявить не только сходство, но и принципи-

2) Coase R. The problem of social cost // J. of law and economics. — L., 1960. — Vol.3, N 1. — P.1-44.
1) Cooter R.D. Coase theorem // The world of economics. — L., 1991. — P.56.

2) Бьюкенен Дж. Границы свободы: Между анархией и Левиафаном // Нобелевские лауреаты по экономике: Джеймс Бьюкенен. — М., 1997. — С. 207-444.

3) Stiglitz J. On the economic role of the state // The economic role of the state. — Oxford, 1989. — P. 1-54.

4) North D. Structure and chance in economic history. — N.Y.; L., 1981. — P. 21-27.

1) Furubotn E., Richter R. Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics. — Ann Arbor, 2000. — P.414.

пиальные различия между механизмами контроля со стороны акционеров за менеджерами и со стороны избирателей за бюрократией. Интересная перспектива анализа политического процесса открывается при рассмотрении его как конкурентной борьбы за власть по аналогии с рыночной конкуренцией¹⁾. Это обеспечивал граждан общественными благами; позволяет понять возможную неустойчивость политических курсов в условиях политической демократии, а также систему взаимоотношений между политиками и бюрократией, которая способствует принятию неэффективных с точки зрения общества управленческих решений²⁾.

Проблемы соотношения личных интересов влиятельных групп и интересов общества, а также вопросы контроля общества над деятельностью исполнительной и законодательной власти обсуждаются сегодня на стыке новой институциональной экономики и теории общественного выбора. Еще в 1965 г. М.Олсон³⁾ обратился к этой проблематике. Он ввел понятие групп специальных интересов и показал, почему люди объединяются в группы интересов⁴⁾, каким образом формируются эти группы и чьи интересы они в конечном счете отстаивают, наконец, как интересы отдельных групп соотносятся с интересами общества. В рамках теории групп специальных интересов был поставлен под сомнение целый ряд широко распространенных представлений о государстве, включая представление о том, что государство выступает от имени всего общества и всегда действует в общих интересах, либеральную концепцию государства, рассматривающую его как добровольное объединение индивидов; а также марксистскую концепцию государства как исполнительного органа одного класса. Более того, была подвергнута сомнению идея Коуза о том, что при отсутствии трансакционных издержек люди всегда распределяются по группам, которые действуют в общих для членов этих групп интересах, иными словами, что свободный обмен и низкие трансакционные издержки гарантируют эффективные результаты. Наконец, был поставлен более общий и ставший особенно актуальным в связи с трансформационными процессами в странах третьего мира и бывших социалистических странах вопрос о том, почему одни страны демонстрируют экономическое процветание, а другие оказываются в ловушке бедности, хотя и те и другие имеют рыночную экономику и, более того, используют демократические процедуры. Олсон показал, почему может сформироваться и воспроизводиться среда, препятствующая появлению эффективных организаций коллективных действий, отражающих интересы большинства и обеспечивающих контроль над исполнительной властью, и затронул вопрос о том, каким должно быть государство, способствующее экономическому процветанию и демократии¹⁾. Этот вопрос сегодня является ключевым для исследований роли государства. Современная экономическая наука предлагает целый спектр его различных трактовок. Особенную роль в исследованиях подобного рода играет институциональная теория, открывающая новые перспективы для изучения роли государства.

¹⁾ По утверждению одного из известных представителей нового институционализма: “Конкуренция отсеивает политиков и политические партии в процессе голосования, подобно тому как конкуренция фильтрует менеджеров на рынке” (Demsetz H. Economic, legal, and political dimension of competition. – Amsterdam, 1982. – P.68).

²⁾ Moe T.M. Political institutions: The neglected side of the story // J. of law, economics a. organization. – Oxford, 1990. — Vol.6. Spec. issue. — P. 106-129.

³⁾ Olson M. The logic of collective action: Public goods and the theory of groups. – Cambridge; L., 1971. — P. 186.

⁴⁾ Рассматривая модель формирования группы интересов, Олсон исходил из того, что рациональный субъект будет участвовать в группе, т.е. нести определенные издержки, если он ожидает, что его личный вклад таким образом скажется на результате совместных действий, что полученное им приращение блага компенсирует его личные издержки. Именно потому, что в случае больших групп это редко наблюдается, небольшие группы могут быть более эффективными в достижении целей их участников.

⁵⁾ Olson M. Power and prosperity: Outgrowing communist and capitalist dictatorships. — N.Y., 2000. – XX, 233 p.