

Отнять или создать? Стимулы к применению насилия в экономике и факторы, способные его ограничить?¹

Аннотация: Данная статья рассматривает факторы усиления давления на бизнес в России со стороны правоохранительных структур в последние годы. Показано, что данный феномен может интерпретироваться как проявление «деструктивного предпринимательства» в терминах У.Баумоля (1990). С использованием концепции «порядков ограниченного доступа» (Д.Норт и др., 2007, 2009, 2012) анализируются возможные механизмы ограничения насилия. Обосновывается ключевая роль в этом процессе организаций, способных публично выразить и защищать консолидированные интересы предпринимателей. На основе проведенного анализа предложены рекомендации для экономической политики по формированию адекватной системы стимулов для правоохранительных органов и развитию их взаимодействия с бизнесом и гражданским обществом.

Ключевые слова: продуктивное и деструктивное предпринимательство, порядки ограниченного доступа, российская переходная экономика, насилие, правоприменение, экономические организации

JEL классификация: H11, K42, P26, P37

Яковлев Андрей Александрович (ayakovlev@hse.ru), к.э.н., директор Института анализа предприятий и рынков НИУ ВШЭ.

¹ Данная статья представляет собой версию главы, написанной автором для монографии «Верховенство права как определяющий фактор экономики», которая планируется к изданию Центром правовых и экономических исследований (ЦПЭИ) в начале 2013 года. Статья подготовлена на основе результатов исследований по теме «Коллективные действия фирм: компенсация провалов государства и рынка или поиск ренты», поддержанной Программой фундаментальных исследований ВШЭ в 2012 году, и опирается на данные, собранные в рамках Международного центра изучения институтов и развития (МЦИИР). Автор признателен за содержательные комментарии на предшествующие версии статьи В.Радченко, Е.Новиковой, А.Федотову и М.Субботину из ЦПЭИ, В.Волкову, Э.Панеях и К.Титаеву из Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, Е.Салыгину и специалистам факультета права ВШЭ, а также Г.Бекназар-Юлдашеву, А.Верникову, А.Зимину, А.Карапетову, Г.Колесникову, Я.Паппэ, В.Радаеву, И.Розинскому и А.Чепуренко.

Одним из препятствий для экономического развития в России в последние годы стало систематическое давление на бизнес со стороны правоохранительных структур с целью захвата собственности и получения контроля над активами. О такого рода давлении заявляют не только предприниматели и журналисты,² но также эксперты и политики (Жалинский, Радченко, 2011 а, б; ЦПЭИ, 2011; Морщакова, Радченко, Новикова, 2012)³. По состоянию на 2012 год в России насчитывалось свыше 120 тысяч предпринимателей, осужденных за экономические преступления - включая условные сроки (Рубченко, 2012). Одним из следствий растущего «силового давления» на бизнес стал массированный отток капитала из России, который достиг 84 млрд. долларов в 2011 году и сохраняется на примерно таком же уровне в 2012 году.

Осознание представителями власти общественной значимости этой проблемы и ее социально-экономических последствий привело к политическим заявлениям о гуманизации уголовного законодательства, поправкам в Уголовный кодекс и частичным изменениям правоприменительной практики. Однако насколько эти меры дадут эффект в несовершенной институциональной среде, характерной для России? И какие иные практические действия, учитывающие российскую специфику, могут быть предприняты для снижения давления на бизнес со стороны правоохранительных структур? Для ответа на эти вопросы ниже мы покажем, при каких условиях с точки зрения экономической теории «силовое давление» для самих предпринимателей оказывается рациональной стратегией поведения, рассмотрим факторы, предопределившие рост давления на бизнес в России в 2000е годы, а также проанализируем меры,

² Материалы сайта НП «Бизнес-солидарность» <http://www.kapitalisty.ru/> и многочисленные публикации Л.Никитинского и О.Романовой.

³ См. также выступление Д.Медведева 10 апреля 2012 года на заседании рабочей группы по подготовке предложений по формированию в России системы «Открытое правительство».

которые могут способствовать изменению ситуации в современных российских условиях.

К теории вопроса: типы предпринимательской активности, стимулы и ограничения для «силового давления» на бизнес

В экономической литературе давно признается, что для получения прибыли предприниматель среди прочих может использовать стратегии, противоречащие интересам общества. Так, в работах (Krueger, 1974) и (Bhagwati, 1982) были выделены «поиск ренты» и «прямо-непроизводительная деятельность» (directly-unproductive, rent-seeking activity - DUP), которые противопоставлялись производительному предпринимательству. В дополнение к их аргументам Уильям Баумоль наряду с производительной и непроизводительной (или перераспределительной) деловой активностью выделил категорию «разрушительного предпринимательства» (destructive entrepreneurship; Baumol, 1990). В его понимании этот тип предпринимательской активности, обеспечивая частные выгоды отдельным индивидам, приносит чистые потери для общества. В сегодняшнем мире это, прежде всего, организованная преступность, но исторически это также *военные (или силовые) формы предпринимательства*.

Баумоль подчеркивает, что при всей значимости иных факторов в основе военных действий, как правило, лежат экономические мотивы. Войны ведутся за получение доходов с завоеванных территорий, доступ к ресурсам и рынкам сбыта. При этом на протяжении многих веков само развитие технологий предопределялось потребностью в новых средствах защиты и нападения – от стальных лат и каменных укреплений до арбалетов и артиллерии. Однако эти инновации не использовались для производства потребительских благ и, как следствие, на протяжении столетий средние

доходы на душу населения оставались практически на одном и том же уровне.

Баумоль констатирует, что доля людей с задатками к предпринимательской деятельности может различаться в разных обществах, но в каждом случае она относительно инертна – особенно в кратко- и среднесрочном периоде.⁴ Поэтому благосостояние и динамика развития разных обществ в гораздо большей степени зависит от того, в какой пропорции «предприимчивые» люди распределяются по разным типам активности. Процветающими скорее оказываются те общества, в которых предприниматели в большей степени вовлечены в создание новых благ и инновации, связанные с этим процессом. Напротив, в категорию стагнирующих на длинных отрезках времени чаще попадают общества, где поиск ренты и прямое насилие обеспечивают большую отдачу на вложенные усилия в сравнении с производительной активностью. Меры политики вряд ли могут существенно увеличить в отдельной стране общее число людей со склонностью к предпринимательской деятельности. Однако изменение «правил игры», приводящее к смещению пропорций распределения «предпринимательских талантов» в пользу производительной деятельности и инноваций, может обеспечить существенные позитивные эффекты для экономического развития.

В истории не было линейного движения от деструктивного предпринимательства к производительному. Периоды экономического прогресса и развития могли сменяться затяжными и разрушительными войнами (здесь достаточно вспомнить «Столетнюю войну» в Европе в XIV-XV веках или первую половину XX века с двумя мировыми войнами). При этом Баумоль не дает ответа на вопрос, кто и почему принимает решения, меняющие пропорции в распределении «предпринимательских талантов».

⁴ Этот вывод подтверждается на эмпирических данных Глобального мониторинга предпринимательства – см. www.gemconsortium.org

Ответ на этот вопрос, на наш взгляд, позволяют сформулировать последние работы Д. Норта, Д. Уоллиса, С. Уэбба и Б. Вейнгаста, посвященные эволюции социальных порядков и роли насилия в экономическом развитии (North et al, 2007, 2012; North, Wallis, and Weingast, 2009; Норт и др., 2012 - далее для ссылок на них мы будем использовать аббревиатуру NWWW). Исходная точка рассуждений Норта и его коллег примерно та же, что у У. Баумоля – в общем случае у любого индивида есть выбор: он может пытаться сам заработать себе на пропитание какой-либо продуктивной деятельностью либо он может попытаться отнять то, что заработал его сосед. Вторая опция (с выбором в пользу насилия) имеет разрушительные последствия, поскольку чистый выигрыш победителя в вооруженном конфликте всегда меньше совокупных потерь проигравшей стороны. Кроме этого насилие ограничивает возможности для развития, так как угроза принудительного изъятия заработанных доходов снижает стимулы к производительной деятельности.

Таким образом, с точки зрения благосостояния общества оптимальным является ограничение возможностей для насилия. В рамках концепции Норта и его соавторов решение этой проблемы связывается с возникновением *организаций*, которые защищают своих членов от насилия извне и одновременно налагают санкции на тех своих членов, которые нарушают установленные правила внутреннего взаимодействия. Тем самым речь идет об организациях, обладающих собственным потенциалом насилия и сочетающих экономические, политические и военные функции.

Исторически первой такой организацией является клан (род, племя), возглавляемый военным вождем. Клан в значительной степени остается неформальной организацией, так как он опирается на личные отношения между членами, а основные правила взаимодействия между ними остаются неписанными. Появление клановых или родо-племенных структур, однако, не решает проблему насилия, а лишь переводит ее на другой уровень – когда столкновения и конфликты происходят уже не между отдельными людьми, а

между кланами. При этом последствия вооруженных столкновений становятся более серьезными. И в понимании NWWW это делает необходимым появление государства как *механизма, ограничивающего насилие*.

Возникающее на этой стадии общественное устройство NWWW определяют, как «естественное государство» (natural state) или «порядок ограниченного доступа» (limited access order, далее по тексту – ПОД). На начальных этапах естественное государство представляет собой систему личных договоренностей между «специалистами по насилию», возглавляющими отдельные кланы, и формирующими элиту нового общества. Для вождя отдельного клана отказ от насилия по отношению к представителям других кланов оправдан, если вождь и его окружение на регулярной основе получают достаточную компенсацию или ренту. Именно поэтому ограничение в доступе к экономической и политической деятельности, создающее ренту, является необходимым условием существования естественного государства. Одновременно логика ПОД заставляет искать «политического покровительства» те социальные группы, которые не обладают собственным потенциалом насилия, но при этом способны откупиться от потенциальных захватчиков.⁵

Однако подобный социальный порядок оказывается «хрупким», поскольку он держится на личных привилегиях для «специалистов по насилию» и любое изменение баланса сил между ними становится поводом к пересмотру ранее достигнутых договоренностей о «ненападении». Именно поэтому широко распространенный тезис о том, что «государство должно обеспечить законность и порядок», в абсолютном большинстве современных обществ (включая Россию) не отражает реальность – так как государство здесь не является чем-то единым. Скорее оно представляет собой совокупность противоборствующих кланов, каждый из которых опирается на

⁵ В средневековье угрозе захвата и разорения со стороны феодальных армий в первую очередь подвергались развитые и богатые города, не имевшие монаршего покровительства, – примерно так же, как в современной России внимание рейдеров и их партнеров из правоохранительных структур, прежде всего, привлекают успешные средние компании, не обладающие «политическими связями».

подконтрольные ему экономические, политические и военизированные организации (включая те из них, которые по своему формальному статусу являются государственными).⁶ В логике NWWW прогресс в развитии общества связан с переходом от личных привилегий к системе безличностных прав, гарантированных сначала представителям элиты, а потом и более широким группам граждан. Такой переход возможен, если *представители элиты оказываются способны договориться между собой о выработке и соблюдении законов и правил, единых для всех членов элиты.* (В этом контексте NWWW говорят о появлении принципов «верховенства права», которые изначально распространяются не на всех граждан, а лишь на элиту.)

Стабильность «порядка ограниченного доступа», который возникает из взаимодействия между различными кланами (или группами в элите), предопределяется способностью ПОД к поддержанию динамического баланса их интересов. Такая способность связана с реализацией трех функций:

- Осуществление контроля за исполнением договоренностей – в части получения своей доли ренты каждой группой в элите.
- Демонстрация убедительной угрозы применения силы – для предотвращения нарушения договоренностей одной из групп.
- Возможность разрешения конфликтов путем переговоров – без прямого применения силы.

И здесь по нашему мнению, очень важную роль играет появление *специализированных экономических и политических организаций*, которые действуют автономно от государства, понимаемого как «правлящая коалиция элит». Исторически такие организации возникают по инициативе конкретных

⁶ В этой связи NWWW специально подчеркивают, что вопреки нормативным представлениям, характерным для многих экономистов, политологов и юристов, наличие у государства монополии на насилие в понимании М.Вебера в историческом контексте является исключением, а не правилом. В современном мире это исключение имеет место лишь в наиболее развитых странах, где консенсус элит в рамках демократических институтов обеспечивает условия для поддержания централизованного политического контроля над вооруженными силами и правоохранительными структурами.

лиц и на начальной стадии неизбежно отражают именно их интересы. С течением времени некоторым из этих организаций удастся дистанцироваться от своих учредителей.⁷ Именно такие организации становятся выразителями интересов определенных групп в элите – включая те группы, которые не представлены в «правлящей коалиции». Выступая от имени этих групп, подобные организации могут вести переговоры о поддержании единых «правил игры» и о разрешении конфликтов без применения насилия. Для Англии, Франции и США на границе XVIII-XIX веков в качестве таких организаций NWWW рассматривают, прежде всего, политические партии и корпорации. Однако при этом NWWW говорят о взаимодействиях и переговорах только внутри элиты.

Возможности участия в этом диалоге для массовых социальных групп (таких, как граждане или обычные предприниматели) предопределяются наличием организаций, публично выражающих и отстаивающих их коллективные интересы. В средние века в Европе эти функции выполняли гильдии купцов и ремесленников. Позднее примерами таких организаций являлись профсоюзы, бизнес-ассоциации, гражданские некоммерческие организации. Появление подобных массовых организаций позволяет неэлитным слоям оказывать давление на «правлящую коалицию» элит, способствует формированию более устойчивых единых правил (и системы права как их документального отражения) и обеспечивает возможности для *политического разрешения конфликтов* между разными социальными группами.

На этой основе становится возможным формирование механизмов коллективного политического контроля за применением насилия. Возникновение убедительной системы санкций за нарушение сложившихся договоренностей о «коллективной безопасности» приводит к тому, что потенциальная отдача от применения насилия становится меньше связанных

⁷ Подобные устойчивые организации, пережившие своих непосредственных создателей, NWWW определяют как «непрерывно-существующие» (perpetually lived).

с этим издержек и стимулы к «деструктивному предпринимательству» ограничиваются. В свою очередь это ведет к перераспределению «предпринимательских талантов» в пользу более производительных видов деятельности.

Российский контекст

Если СССР с точки зрения концепции NWWW можно было относить к «базовому» или даже «зрелому» порядку ограниченного доступа, то Россия 1990-х сместилась к «хрупкой» стадии ПОД – с очень слабым государством и регулярными вооруженными столкновениями между различными группами интересов. Конфликты возникали и разрешались «силовыми» средствами между разными политическими течениями (как это было в противостоянии между Верховным Советом РСФСР и президентом Б.Ельциным в октябре 1993 г.), между федерацией и отдельными регионами (война в Чечне), между государственными и частными силовыми структурами («инцидент» между службой охраны президента Б.Ельцина и службой безопасности финансовой группы «МОСТ» в декабре 1994 г.).

Следствием распада государства стал бурный рост криминальной активности – включая силовое давление на появляющийся частный бизнес. Реалии этого времени подробно описаны В.Волковым в его работах о феномене «силового предпринимательства» (Volkov, 1999; Волков, 2002), а недавно о них вновь напомнили проходившие в Лондоне судебные процессы между Б.Березовским и Р.Абрамовичем, а также между О.Дерипаской и М.Черным. В отсутствие сколько-либо дееспособной правоохранительной системы конфликты между предпринимателями в России в 1990-е годы разрешались при посредничестве криминальных «крыш», которые в обмен на свои услуги получали долю доходов от «опекаемого» бизнеса.

Однако достаточно быстро услуги такого рода стали предоставлять не только организованные преступные группы, но и представители

государственных правоохранительных структур (МВД, ФСБ, Федеральной службы налоговой полиции и т.д.). При этом в общении с предпринимателями подобные «защитники бизнеса» вели себя практически одинаково и подчас невозможно было определить, кто это – бандиты или милиция (Радаев, 1998).

В терминах У.Баумоля период 1990-х в России однозначно характеризуется доминированием непроизводительного и «деструктивного» предпринимательства. В первом случае речь шла о масштабном перераспределении национального богатства в рамках приватизации, валютных и кредитных операций, за счет игры на разнице между внутренними и мировыми ценами на сырье и товары народного потребления. Во втором случае наряду с криминальным давлением и убийствами бизнесменов происходил массовый вывод активов с приватизированных предприятий, что вело к разрушению промышленности. В результате на фоне 40%-ного падения национального продукта Россия к концу 1990-х оказалась в числе стран-лидеров по количеству миллиардеров.

Валютно-финансовый кризис августа 1998 года (с резкой девальвацией рубля и дефолтом по государственным обязательствам), а также политические события осени 1998 года показали, что сохранение подобной системы «дикого капитализма» с массовым «захватом государства» различными группами интересов чревато серьезными рисками для новой российской элиты (Yakovlev, 2006). Хотя основные потери от кризиса понес средний класс и кризис не привел к реальной смене власти, элита осознала, что в случае повторения подобного катаклизма она может лишиться активов, доставшихся ей в 1990е годы.

Кризис привел к активному внутриэлитному диалогу на площадках разных организаций – таких, как Клуб-2015 и Совет по внешней и оборонной политике (СВОП).⁸ Одним из результатов этого диалога стало понимание

⁸ Если Клуб-2015 был создан владельцами успешных частных фирм и топ-менеджерами, работающими в российских офисах международных компаний, то СВОП преимущественно объединял экспертов и

необходимости проведения ответственной макроэкономической политики, расчистки неплатежей, создания работающей налоговой системы. И выстраивание «вертикали власти», провозглашенной В.Путиным, стало возможным на практике именно потому, что данный процесс опирался на консенсус элит в отношении необходимости «восстановления государства».

Стоит также отметить, что в соответствии с логикой NWWW в этот период государство попыталось создать новые организации для коллективного представительства интересов бизнеса – включая «новый РСПП» для крупного бизнеса (с его Бюро правления, в которое входили все олигархи), объединение ОПОРА России для малых предприятий и ассоциацию «Деловая Россия» для средних компаний. Одновременно в начале 2000-х годов с восстановлением дееспособности правоохранительной системы наблюдалось подавление криминальной активности – с вытеснением криминальных «авторитетов» из бизнеса и из политики. Также начало 2000-х годов характеризовалось снижением «силового» давления на бизнес – чему способствовали радикальная налоговая реформа (включая реструктуризацию накопленной задолженности по налогам и упрощение налоговой системы) и ликвидация ФСНП.⁹

Почему эти тенденции явным образом повернулись вспять и сегодня эксперты и предприниматели говорят о репрессивности уголовного законодательства и «обвинительном уклоне» по отношению к бизнесу? По нашему мнению, этому способствовал ряд объективных и субъективных факторов, в числе которых можно выделить:

- отношение к бизнесу в обществе;
- «эффект переключения», связанный с поиском новых форм силового давления на бизнес в условиях ограничения возможностей передела собственности, типичных для конца 1990-х годов;

представителей силовых структур из окружения Е.М.Примакова, занимавшего в течение 1990х посты директора Службы внешней разведки, министра иностранных дел и председателя правительства РФ.

⁹ Косвенным подтверждением сказанному являются данные статистики МВД о сокращении в 2000-2003 годах числа выявленных и расследованных экономических преступлений – особенно в крупном и особо крупном размере (Волков и др., 2011, с.11).

- тенденция к централизации и ужесточению формального контроля в правоохранительной системе;
- дело ЮКОСа как политический прецедент «силового» давления на бизнес.

Отношение к бизнесу в обществе. Эксперты ЦПЭИ неоднократно отмечали тенденцию к усилению репрессивности законодательства об экономических преступлениях. Однако эта тенденция стала проявляться уже в конце 1990-х годов и, по нашему мнению, она связана с реальными и массовыми правонарушениями в сфере экономики, которые наблюдались в течение 1990-х годов.

Стоит отметить, что в восприятии самих предпринимателей в начале и середине 1990х основная угроза силового давления исходила от криминальных структур. При этом на фоне общей слабости правоохранительной системы практика правоприменения была относительно либеральной – просто в силу того, что старое законодательство не предусматривало какого-либо регулирования для многих новых видов экономической активности, появившихся после 1991 года, а текущая политика правоприменения во многом ориентировалась на логику первоначальных реформ Б. Ельцина (в духе Указа «О свободе торговли»).

Однако именно этот период был отмечен массовыми правонарушениями в сфере экономики. Речь шла не только о нарушениях прав инвесторов и акционеров, о чем писалось во многих работах (Black, Kraakman & Tarassova, 2000). Очень серьезно нарушались экономические права и интересы широких слоев граждан – через махинации в рамках финансовых пирамид, мошенничества при покупке квартир, вывод активов и неплатежи по зарплате работникам приватизированных предприятий. Инициаторы подобных «схем» и махинаций пользовались несовершенством законодательства и системы правоприменения. Их деятельность в полной мере можно отнести к непродуктивному и «деструктивному»

предпринимательству в терминах У.Баумоля. Очевидно, что они представляли отнюдь не всех предпринимателей, но в результате именно их активности в обществе возникало ощущение нарастающей социальной несправедливости и укреплялось негативное восприятие бизнеса (Avtonomov, 2006; Yakovlev & Avraamova, 2008). А это в свою очередь создавало моральные основания для усиления репрессивности законодательства в отношении предпринимателей.

Эффект «переключения» на новые схемы передела собственности

Необходимо сознавать, что «силовое давление» на бизнес инициируется отнюдь не только правоохранителями или криминальными элементами. Очень часто его использовали (и используют) сами предприниматели – для устранения конкурентов, а также просто для захвата привлекательных активов в рамках корпоративного рейдерства.

Однако схемы такого рода передела собственности менялись во времени. Долгое время они строились на манипулировании нормами закона об акционерных обществах, принятого в 1995 году, и закона о банкротстве 1998 года, резко расширившего права кредиторов и дававшего возможность ввести на предприятии конкурсное управление при наличии минимальной просроченной задолженности (Яковлев, 2003; Volkov, 2004; Симачев, Радыгин, 2005). Подобная практика, угрожавшая реально развивавшемуся бизнесу, встретила коллективное противодействие и в 2001-2002 годах в оба закона был внесен пакет существенных поправок, которые заметно ограничили возможности для захвата активов и передела собственности.

Однако на корпоративном рынке к этому времени уже сложились команды профессиональных рейдеров, которые стали искать новые инструменты «силового» давления на интересующие их предприятия и переключились на использование статей Уголовного кодекса в этих целях. Этот тезис, естественно, ни в коей мере не отрицает того факта, что все эти схемы, используемые рейдерами, были бы не возможны без участия

недобросовестных полицейских, следователей, прокуроров, нотариусов и судей.

Тенденция к централизации и ужесточению формального контроля в системе МВД и других правоохранительных структурах. В рамках общего восстановления «вертикали власти» в начале 2000-х годов наблюдалась тенденция к укреплению системы правоприменения. Однако этот процесс происходил при сохранении закрытости правоохранительных органов от общественного контроля. В этих условиях в рамках МВД, ФСБ, прокуратуры произошло восстановление и укрепление специфической ведомственной системы оценки результатов деятельности, известной сегодня как «палочная система».¹⁰

«Палочная система» не является российским изобретением. Подобные системы оценки, опирающиеся на специфический набор индикаторов, существовали в правоохранительных органах СССР, а также действуют и сегодня во многих странах. Крупные иерархические структуры в целом не могут обходиться без подобных механизмов оценки. При этом их возможные негативные воздействия на поведение нижестоящих уровней в иерархии достаточно широко известны. Однако искажающий эффект подобных формализованных механизмов внутренней оценки выше в тех случаях, когда соответствующее ведомство более централизовано и когда оно остается закрытым для общественного контроля.

Применительно к МВД логика этой «палочной системы» строится на том, что центральный аппарат министерства оценивает результаты деятельности всех нижестоящих подразделений МВД по числу заведенных и расследованных дел по соответствующим статьям Уголовного кодекса. Для разных подразделений «профильными» будут различные статьи. Но на уровне областных УВД это будет очень широкий набор показателей (по

¹⁰ О негативном влиянии «палочной системы» на деятельность органов внутренних дел впервые публично заявил майор Алексей Дымовский в своем интернет-обращении к премьер-министру РФ В.В.Путину (см. www.dymovskiy.ru). Подробный анализ внутренней логики «палочной системы» и ее последствий дан в работе (Панеях, 2011)

каждому из которых требуется весьма подробная отчетность). В контексте «палочной системы» сокращение *любого из этих показателей* рассматривается как *свидетельство плохой работы соответствующего подразделения*. Очевидно, что независимо от наличия реальной вины такая логика однозначно поддерживает обвинительный уклон в отношении всех граждан, которые попали в поле зрения органов МВД и которые не могут защититься с помощью связей в самих правоохранительных органах.

Как показывает анализ данных статистики МВД об экономических преступлениях в 2000-е годы, прерывание этой «поступательной динамики» в регионах наступает лишь в связи со сменой начальников областных УВД. Оно объясняется тем, что новый начальник формально не несет ответственности за показатели своего предшественника и поэтому в своих первых отчетах до известной степени может не учитывать «отчетную базу» прошлого периода.

Дело ЮКОСа как политический прецедент «силового» давления на бизнес. Сочетание рассмотренных выше трех тенденций (усиление репрессивности законодательства как следствие растущего негативного отношения к предпринимателям; «эффект переключения» в деятельности корпоративных рейдеров; укрепление системы правоприменения с расширением использования формальных отчетных показателей) может рассматриваться как объективный фон для возросшего давления правоохранительных структур на бизнес. Однако политическим импульсом, широко открывшим двери для такого давления, безусловно, стало «дело ЮКОСа».

Мы не будем останавливаться на обсуждении причин и общих последствий дела ЮКОСа – этой теме уже было посвящено множество статей и книг. По нашему мнению, весьма грубое «избирательное применение» законодательства против М. Ходорковского и его партнеров, по крайней мере, отчасти стало реакцией власти на действия компании

«ЮКОС» в политической сфере – включая финансирование оппозиционных партий и блокирование через «дружественных» депутатов в Госдуме невыгодных для компании законопроектов, внесенных правительством.¹¹

Однако в таком «силовом решении», на наш взгляд, в действительности проявилась не сила, а слабость власти, которая, оказавшись не в состоянии убедить бизнес и общество в своей правоте, пошла на внеправовое по своей сути подавление политических оппонентов. Широкая поддержка В.Путина избирателями на парламентских и президентских выборах (в декабре 2003 г. и в марте 2004 г.) означала, что с формальной точки зрения власть в рамках конфликта с «олигархами», олицетворением которых выступал М. Б. Ходорковский, одержала безоговорочную победу.

В конфликте с владельцами компании «ЮКОС» власть эффективно смогла использовать нараставшее в обществе ощущение социальной несправедливости. Однако вряд ли это можно считать успехом власти. Скорее, откровенное игнорирование бизнесом реальной проблемы общественного признания новой структуры прав собственности¹² вылилось в то, что при всей нелюбви и традиционном недоверии к власти общество продемонстрировало еще меньшую степень доверия по отношению к российским «олигархам». В итоге «дело ЮКОСа» разрушило те механизмы диалога, которые начали складываться между властью и бизнесом в течение предшествующих трех лет.

Применительно к анализу поведения правоохранительных органов мы можем полагать, что «дело ЮКОСа» послужило сигналом об изменении политики правоприменения по отношению к бизнесу. В частности, с 2004 года начинается уверенный рост числа выявленных преступлений – в отличие от снижения этого показателя в 2000-2003 годах (Волков и др., 2011. С.10-11).

¹¹ Аргументы в защиту данной точки зрения представлены в статье Яковлев (2005).

¹² В более широком контексте эта проблема — как проблема политического консенсуса среди населения в отношении рыночных реформ — выделяется в качестве одной из центральных для переходных и развивающихся экономик в книге (Зингалес, Раджан, 2004).

При этом мы не считаем, что представители политического руководства страны давали какие-либо прямые указания на этот счет. Скорее люди, сидевшие на средних и нижних этажах «вертикали власти», посчитали, что им «тоже так можно» - причем не из каких-либо высших соображений «национальной безопасности», а просто для реализации собственных частных интересов. А поскольку такое использование государственного аппарата принуждения в частных интересах никак не пресекалось, оно закономерным образом получало все большее распространение – несмотря на то, что такие действия правоохранителей не только сокращали стимулы к инвестициям на стороне бизнеса, но также *явным образом подрывали авторитет высших уровней власти.*

Часть экспертов полагает, что подобная модель отражает сложившуюся в рамках правоохранительных органов «систему кормления» - когда при назначении на должность соответствующий начальник получал право на неформальный «сбор доходов» с подведомственной ему территории. Однако, на наш взгляд, подобное представление отражает лишь часть реальной картины.

Мы можем допустить, что во многих случаях отношения между разными блоками и уровнями в правоохранительной системе строились по принципу «живи сам и давай жить другим». Однако управление очень большой системой – какой, в частности, являются органы МВД – не может строиться лишь на подобных отношениях. Принятие решений в такой большой системе объективно не может не опираться на официальные потоки внутриведомственной информации. Но регулярное искажение этой информации в рамках сверхцентрализованной и закрытой для внешнего контроля системе приводило к утрате управляемости всей системой. И при внешней видимости всемогущества высших начальников «вертикаль власти», выстроенная в России в 2000-е годы, на практике не работает.

Верхние этажи этой вертикали, опирающиеся в своих решениях применительно к силовым структурам на искаженную «палочную

отчетность», реально не контролируют действия нижних и средних этажей. Фактически правоохранительная система сегодня «живет своей жизнью» - не зависимой от интересов общества и воли высших начальников.¹³ Соответственно, на наш взгляд, центральный вопрос заключается в том, как можно добиться восстановления управляемости правоохранительной системы и как подчинить ее общественным интересам?

К выработке рецептов и способов лечения

Проблемы реформирования правоохранительной системы обсуждаются уже несколько лет (Жуйков и др., 2009). При этом изначально для дискуссий на эту тему был характерен акцент на изменение законодательства, включая поправки в Уголовный кодекс, публичное обсуждение и принятие закона «О полиции». Очевидно, что законодательство и дальше должно меняться. Однако необходимо сознавать, что законы применяют конкретные сотрудники правоохранительных органов. И если они недобросовестны, то они всегда смогут найти новые «дырки в законодательстве». А если в правоохранительной системе неверно выстроены механизмы оценки результатов деятельности и мотивации, то даже добросовестные сотрудники вместо борьбы с преступностью и обеспечения безопасности граждан будут вынуждены заниматься фальсификацией дел для целей «палочной» отчетности.

Поэтому очень важным является анализ практики правоприменения в России и опыта реализации реформ в этой сфере в других странах – прежде всего, близких к нам по степени несовершенства институциональной среды. Такого рода анализ уже проводился в ряде работ (Волков, Панеях, Титаев, 2010; Зимин и Фалалеев, 2011; Панеях, Титаев, 2011; Волков, 2012). Особо часто в данном контексте упоминается опыт реформы МВД в Грузии,

¹³ Стоит подчеркнуть, что сказанное касается не только правоохранительных органов, а всей «бюрократической вертикали», выстроенной самой властью в 2000е годы в отсутствие механизмов контроля со стороны общества.

которая вместе с Россией была частью СССР и унаследовала многие негативные традиции советского периода. Эта реформа позволила резко сократить масштабы «низовой» коррупции и поднять уровень доверия к правоохранительным структурам, в связи с чем грузинский опыт высоко оценивается многими экспертами (Devlin, 2010; Буракова, 2012, глава 3).

Однако, на наш взгляд, возможности применения этого опыта в российских условиях ограничиваются двумя обстоятельствами. Во-первых, реформа МВД в Грузии произошла после революции, когда к власти в стране пришли новые люди, которые были свободны от обязательств перед элитой и при этом пользовались поддержкой широких народных масс. Во-вторых, даже в случае смены элиты радикальная реформа правоохранительных структур в России по «грузинскому сценарию» представляется нам маловероятной в силу иных масштабов страны. В этой связи в дополнение к идеям и предложениям, уже высказанным ранее другими экспертами, мы считаем нужным аргументировать ряд шагов, направленных на реформирование правоохранительной системы в эволюционной логике.

При всех негативных тенденциях последних лет *правоохранительная система остается неоднородной*. Наряду с коррумпированными «оборотнями в погонах» в ней продолжают работать добросовестные сотрудники, исполняющие свой долг.¹⁴ При этом система не может быть реформирована одной лишь «политической волей верхов» – без учета интересов и проблем, с которыми сталкиваются ее сотрудники в их повседневной деятельности, и без опоры на добросовестных полицейских, следователей, прокуроров и судей.

В этой связи **первый шаг**: это очищение от недобросовестных сотрудников, которое должно осуществляться через стандартные процедуры контроля за расходами и имуществом, а также за конфликтами интересов. Это должно быть сделано не только в МВД, но также в прокуратуре,

¹⁴ Примеры такого рода, а также описание проблем, с которыми сталкиваются добросовестные полицейские, следователи и судьи в рамках действующих правил игры см. в Чапковский, Нагибина, (2011), Дзядко, Краевская (2012) и других публикациях.

Следственном комитете, ФСБ и в судах. Для всех сотрудников всех этих ведомств эти процедуры не могут быть запущены одновременно – для этого просто не хватит ресурсов. Поэтому процесс контроля за расходами и конфликтами интересов должен выстраиваться с верхних уровней в системе.

Следует отметить, что при аттестации высшего командного состава МВД комиссия под председательством С.Нарышкина с участием руководителя Росфинмониторинга и заместителей руководителей ФСБ, Генпрокуратуры и Следственного комитета учитывала вопрос о доходах и имуществе. Как утверждал в октябре 2011 года зам.министра МВД Сергей Герасимов «ряд генералов не могли объяснить, откуда у них такое имущество при относительно невысокой зарплате».¹⁵ Однако пока этот процесс остается непубличным и непрозрачным, что дает возможность оставить в системе недобросовестных, но лояльных начальству сотрудников.

Другая модель сводится к тому, что при выявлении значительных несоответствий между расходами и доходами, а также при искажении данных в декларациях должно следовать *автоматическое отстранение от должности*. При этом уголовное преследование не критично. На данной стадии гораздо важнее обеспечить мирную замену в госаппарате должностных лиц, работающих не на государство, а на аффилированный бизнес – с освобождением места для тех, кто будет готов работать по новым «правилам игры».

Второй шаг – привести в соответствие со здравым смыслом ту внутреннюю «палочную» отчетность, на основе которой строится текущее управление и оценивается деятельность нижестоящих подразделений не только в системе МВД, а во всех правоохранительных органах. Следует отметить, что в МВД с 2012 года введен новый существенно сокращенный перечень показателей оценки деятельности¹⁶ – с акцентом оставшихся индикаторов в основном на насильственные преступления (убийства,

¹⁵ http://www.mn.ru/newspaper_zoom/20111019/306004037.html

¹⁶ Приказ МВД России от 29 июня 2011 г. № 735.

грабежи, изнасилования и др.). Эта логика понятна для общества, поскольку именно насильственные преступления представляют наибольшую угрозу для безопасности граждан. Важно, чтобы аналогичные по направленности изменения в оценке результатов деятельности произошли в других правоохранительных ведомствах.

Вместе с тем, в новом приказе МВД остались такие показатели, как «количество выявленных сотрудниками полиции преступлений экономической направленности, совершенных в крупном либо особо крупном размере, либо причинивших крупный ущерб» и «количество выявленных сотрудниками полиции налоговых преступлений». По нашему мнению, количество дел не должно быть индикатором эффективности деятельности правоохранительных органов. Меньшее число преступлений скорее свидетельствует о хорошей профилактике преступности. На самом деле важна раскрываемость преступлений (особенно тяжких) – при корректной регистрации всех правонарушений. Для того, чтобы избежать отказов в регистрации правонарушений, возможно, следует создать общедоверительный call center (по крайней мере, для тяжких преступлений) – с возможностью бесплатного звонка туда из любой точки РФ, официальной централизованной фиксацией заявления и последующей его переадресацией в соответствующее территориальное подразделение МВД.

Описанное выше сокращение отчетности устранит мотивы к заведению фиктивных дел по статьям про мошенничество или незаконное предпринимательство для обеспечения нужного числа «палок», но не ослабит стимулы к реальному давлению на бизнес со стороны недобросовестных правоохранителей. Именно поэтому нужен **третий шаг** – в виде полноценного раскрытия ведомственной статистики. Уже несколько лет это делается в системе Высшего арбитражного суда, процесс также начался в налоговых органах и в системе судов общей юрисдикции. Но в системе МВД и прокуратуре пока движения практически нет. В результате даже на совещании «открытого правительства» под председательством Д. Медведева

10 апреля 2012 года не было четкого ответа на вопрос – сколько было возбуждено уголовных дел против предпринимателей, сколько предпринимателей находится в тюрьмах¹⁷. Между тем, очевидным образом можно (и нужно) задавать множество других вопросов – какими были суммы ущерба (и был ли вообще ущерб) по заведенным уголовным делам, какими были сроки уголовного наказания. Эта информация должна быть публично доступна в разрезе регионов – что позволит выявлять отклонения, которые могут быть связаны со злоупотреблениями.

Подобное раскрытие информации, безусловно, может столкнуться с противодействием со стороны правоохранительных органов – так как на начальной стадии оно приведет к усилению критики сложившейся системы. Но одновременно оно создаст предпосылки для расширения компетентной и аргументированной (а не популистской) составляющей в такой критике – с предложением возможных способов решения тех проблем, с которыми сталкивается система. Такой сдвиг будет происходить быстрее, если государство будет осознанно поддерживать структуры гражданского общества и экспертные центры, которые способны давать компетентную независимую оценку состояния правоохранительной системы.

В системе правоохранительных органов сегодня есть много своих экспертов. Но, на наш взгляд, они рассматривают функционирование системы с более узких ведомственных позиций. В то же время у экспертов вне системы, способных взглянуть на проблемы правоохранительной системы с точки зрения интересов общества, для выработки адекватных решений очень часто нет достаточных компетенций – прежде всего, в силу отсутствия доступа к информации. В этом контексте бóльшая публичность и подотчетность органов правопорядка выступают как необходимые условия для построения адекватной системы оценки результатов деятельности, которая создавала бы правильные стимулы для добросовестных сотрудников

¹⁷ <http://www.kremlin.ru/transcripts/14995>

правоохранительных органов и обеспечивала бы повышение эффективности правоохранительной системы.

Возможный **четвертый шаг**: внедрение элементов институциональной конкуренции – с взаимным перекрестным контролем со стороны «силовых структур», каждая из которых не свободна от коррупции. В частности, заслуживает внимания опыт отделения Следственного комитета от прокуратуры, которое с обеих сторон привело к выявлению (и устранению из системы) наиболее нечистоплотных сотрудников. Отделение СК от прокуратуры в целом может рассматриваться как шаг в направлении реформирования «процессуальной вертикали» (полиция – следствие – прокуратура – суды), но центральной здесь должна быть реформа судебной системы и обеспечение независимости судей – что является предметом отдельного обсуждения.

Тем не менее, на текущий момент в части практического внедрения элементов институциональной конкуренции важной может стать роль Уполномоченного по защите предпринимателей. Этот новый институт был предложен экспертной группой «Укрепление рыночных институтов» в рамках обновления Стратегии социально-экономического развития России до 2020 года (<http://2020strategy.ru/documents/32710234.html> и Яковлев, 2011) на основе анализа опыта «расчистки» барьеров для ведения бизнеса в Мексике и ряде других развивающихся стран. Данный институт очевидным образом не вполне вписывается в сложившуюся систему органов государственного управления и его следует рассматривать как чрезвычайный и, скорее всего, временный. Тем не менее, обладая собственной «целевой функцией», отличной от целей и задач МВД, прокуратуры или Следственного комитета, и имея возможность выхода на первых лиц в государстве, Уполномоченный по защите предпринимателей может сыграть существенную роль в выявлении злоупотреблений в правоохранительных органах и очищении их от недобросовестных сотрудников.

Пятый шаг касается методов осуществления реформы. Правоохранительная система является очень сложным организмом, особенности функционирования которого на всех его уровнях до конца не знают не только эксперты, но и люди, много лет находящиеся внутри системы. Поэтому реальное реформирование МВД, прокуратуры, Следственного комитета неизбежно будет идти методом «проб и ошибок». И для минимизации издержек возможных неудачных решений целесообразно делать сознательную ставку на *проведение экспериментов*. Такие эксперименты (предполагающие, в частности, отработку разных форм внутренней оценки результатов деятельности, разные механизмы взаимодействия с общественностью и т.д.) лучше проводить на базе более продвинутых территориальных подразделений. Реализация вариантов реформы на базе организаций меньшего масштаба позволит быстрее оценить полученные результаты, а параллельный характер экспериментов даст возможности для сравнения разных вариантов реформирования – со сворачиванием неудачных нововведений и с тиражированием тех новых механизмов, которые окажутся эффективными.

Вместо заключения

Кризис 2008-2009 годов привел к осознанию самой властью неэффективности той модели госкапитализма, которая была построена в России в 2000е годы с ориентацией на опыт стран Юго-Восточной Азии (и, прежде всего, Южной Кореи) в период 1960-80 годов. Поиск властью новых форм взаимоотношений с бизнесом также предопределялся пониманием того, что существующий политический режим базируется на сохранении социальной стабильности. Это означает необходимость постоянного повышения уровня жизни населения – что в условиях ужесточившихся бюджетных ограничений невозможно без высоких темпов экономического роста, основанного на частных инвестициях. При этом, если до кризиса

плохие условия и риски ведения бизнеса в России во многом компенсировались высоким спросом на внутреннем рынке, то теперь возможности получения отдачи на инвестиции сократились, а барьеры остались.

В результате, по нашему мнению, уже в 2010 году начался «поворот» в экономической политике в сторону диалога с бизнесом и учета его интересов. Необходимо подчеркнуть, что прежде всего речь идет о среднем и неаффилированном с властью бизнесе, который обладает наибольшим потенциалом роста. Сказанное не отрицает того факта, что в том же 2010 году был вынесен судебный приговор по второму делу М.Ходорковского и П.Лебедева, который продлил сроки их заключения до 2016 года. Этот приговор вызвал острую критику в экспертном сообществе, однако в нашем понимании преследование владельцев компании ЮКОС было и остается «политическим делом».

В качестве проявлений новых тенденций в экономической политике мы можем отметить расширение контактов с бизнес-ассоциациями,¹⁸ создание Агентства стратегических инициатив (АСИ) как механизма обратной связи с предпринимательским сообществом, проект по обновлению Стратегии-2020, опиравшийся на широкое привлечение ведущих экспертов.¹⁹ Задача резкого улучшения инвестиционного климата, анонсированная В.Путиным в феврале 2012 года,²⁰ и выстраивание ориентированной на эти цели системы стимулов для региональных и федеральных чиновников являются логическим продолжением этой политики. Однако риски и издержки, связанные с «силовым» давлением на бизнес, являются не менее важной составляющей в интегральной оценке инвестиционного климата. И без изменения практик правоприменения и моделей поведения правоохранительных структур усилия по совершенствованию таможенных процедур, системы налогового

¹⁸ Стоит отметить, что наиболее активна в этот период была ассоциация «Деловая Россия», представляющая интересы среднего бизнеса, который обладает наибольшим потенциалом роста и одновременно в наибольшей степени сталкивается с «силовым» давлением правоохранительных структур.

¹⁹ В терминах NWWW мы можем говорить о произошедшем в 2011-2012 годах заметном расширении доступа к процессам выработки решений в сфере экономической политики.

²⁰ <http://premier.gov.ru/events/news/18052/>

администрирования или мер поддержки экспорта не дадут ожидаемых результатов.

Мы полагаем, что власть стала осознавать эту проблему и может пойти на проведение реальной реформы правоохранительной системы. Косвенным подтверждением сказанному является появившаяся в конце августа в СМИ информация о том, что по инициативе В.Колокольцева, назначенного министром внутренних дел России в мае 2012 года, разработана «дорожная карта» новой реформы системы МВД (Петров, 2012). План реформы включает в себя изменение процедур регистрации заявлений от граждан и механизмов оценки деятельности органов внутренних дел, структурная и штатная оптимизация МВД (с сокращением численности командного состава при расширении штатов низовых подразделений), очищение от недобросовестных сотрудников. Новая реформа также предусматривает расширение взаимодействия с правозащитными организациями и большую открытость системы МВД. Еще один блок мер связан с формированием единых баз данных и развитием информационно-аналитических функций, что должно способствовать улучшению раскрытия и расследования преступлений. Как можно видеть, меры, планируемые новым руководством МВД, во многом близки к изложенным выше рекомендациям, а также к предложениям других независимых экспертов. Все это позволяет надеяться на реальные изменения в российской правоохранительной системе.

Однако в этом процессе очень важно избегать иллюзий. Движение к «идеалу» (т.е. к системе с централизованным политическим контролем над применением насилия в соответствии с логикой NWWW) займет многие годы, если не десятилетия.²¹ При этом в правоохранительной системе будут сохраняться элементы коррупции и «поиска ренты». Но важно, чтобы система была управляемой и чтобы она стала более подконтрольной и

²¹ Характерно, что сейчас начинается определенная переоценка результатов радикальной реформы полиции в Грузии. В частности, как отмечает Lili Di Purro (2010), хотя полицейские больше не требуют от граждан взяток, нарушения прав человека и низкая подотчетность полиции по-прежнему остаются серьезной проблемой в Грузии.

подотчетной. В этом случае станет возможным движение от «хрупкой» стадии порядка ограниченного доступа (когда потенциал насилия сосредоточен в руках отдельных групп, воюющих друг с другом) к «зрелой» стадии, когда, по крайней мере в рамках элиты, начинают соблюдаться единые правила игры и возникают предпосылки для реализации принципов «верховенства права».

Стоит также отметить, что по объективным показателям (таким, как количество убийств предпринимателей) общий уровень силового давления на бизнес в России сейчас явно ниже того, что наблюдалось в 1990е годы. Однако налицо ярко выраженное неприятие этого явления в обществе. Мы видим три причины для такого сдвига в общественных настроениях.

Во-первых, тогда (особенно в начале и середине 1990х) давление на бизнес исходило преимущественно от криминальных структур. Сегодня такое давление осуществляется недобросовестными сотрудниками правоохранительных органов – которые получают зарплату из средств налогоплательщиков и которые должны обеспечивать безопасность бизнеса и защиту прав собственности. Подобный контраст сам по себе вызывает резкое отторжение. Во-вторых, существенно изменилась среда – жизнь стала гораздо более упорядоченной, удлинился горизонт интересов, люди думают о будущем. И на этом фоне произвол со стороны «правоохранителей» вызывает гораздо более острое неприятие. В-третьих, появились организации, которые способны представлять и защищать интересы бизнеса, - начиная с НП «Бизнес-солидарность», созданного предпринимателем Яной Яковлевой, и заканчивая крупными бизнес-ассоциациями, тесно взаимодействующими с властью. Сочетание всех этих факторов, на наш взгляд, предопределяет рост общественного давления на правоохранительную систему и повышает вероятность позитивных сдвигов.

Мы попытались сформулировать подходы к «лечению» правоохранительной системы, в основном, с точки зрения требований экономического развития. Но мы полагаем, что реализация этих подходов

также поможет изменить ситуацию в отношениях правоохранительных структур с гражданами. Тем не менее, важно сознавать, что в этой сфере нет простых решений, реализуемых по мановению «волшебной палочки» в виде президентского Указа, закона, принятого Госдумой, или приказа, подписанного министром. Конкретные решения, адекватные для российских условий, могут быть выработаны только в конструктивном и публичном диалоге всех заинтересованных сторон – включая бизнес, организации гражданского общества и представителей самих правоохранительных структур.

Наряду с обсуждением конкретных практических решений подобный диалог способен обеспечить еще один чрезвычайно важный результат – формирование взаимного доверия между участниками процесса, без которого не возможно эффективное функционирование правоохранительной системы. Запуск такого диалога со стороны власти может стать важным сигналом для бизнеса и общества о начале реальных изменений в российской правоохранительной системе. Одновременно обеспечение большей защиты прав собственности и изменение условий ведения бизнеса будет менять относительную эффективность разных типов бизнес-активности – повышая отдачу от производительной деятельности и сокращая стимулы к «поиску ренты» и «деструктивному предпринимательству».

Список литературы

- Буракова Л. (2012) Почему у Грузии получилось? М.: Фонд «Либеральная миссия», Издательство «Альпина Бизнес Букс», 2012
- Ведомости (2012). Просто Doing Business // Ведомости. 24 апреля 2012 года. №74 (3088), с.А1,А4.
- Волков В. (2012). Extra Jus: Реформа порочного круга // Ведомости. 25 мая 2012. С.А4.
- Волков В. Силовое предпринимательство. СПб: Летний сад. 2002
- Волков В., Дмитриева А., Панях Э., Поздняков М., Титаев К. (2011). Активность правоохранительных органов РФ по выявлению преступлений в сфере экономической деятельности, 2000–2011 гг." Аналитическая записка Института проблем правоприменения. Ноябрь 2011.

- Волков В., Панеях Э., Титаев К. (2010). Реформа МВД в России: четыре проблемы и восемь мер по их решению. Аналитическая записка Института проблем правоприменения. Июнь 2010.
- Герасимов С. (2011) «Сотрудники предъявляли к аттестации всю свою жизнь» // Московские новости, 19 октября 2011.
- Дзядко Ф., Краевская Л. (2012). «Ваша честь. Юлия Сазонова, бывший мировой судья» // Большой Город. 30 мая 2012. № 210 (299). С.14-17. <http://www.bg.ru/stories/10985/>
- Жалинский А., Радченко В. (2011). Уголовный закон: Большая имитация реформы// Ведомости. 23 июня 2011. №113 (2879). С.А4
- Жалинский А., Радченко В. (2011). Уголовный закон: Политика изгнания бизнеса // Ведомости. 23 июня 2011. № 114 (2880). С.А4
- Зимин А., Фалалеев Д. (2011). Как нам реорганизовать милицию? // Harvard Business Review – Russia. Январь-февраль 2011. № 1 (65)
- Зингалес Л., Раджан Р. (2004). Спасение капитализма от капиталистов. М.: ИКСИ, 2004.
- Лютлова М., Товкайло М. (2012). Импорт за два часа // Ведомости. 24 апреля 2012 года. №74 (3088). С.А1.
- Матвеева А. (2012). Причины провала политики по улучшению инвестклимата. Судьи, силовики и коррупция пугают российских бизнесменов // Московские новости. 12 апреля 2012
- Морщакова Т., Радченко В., Новикова Е. (2012). Спасти бизнес от репрессий // Московские новости, 17 января 2012.
- Никитинский Л.(2009). Белые пятна на карте правосудия. Исторический опыт «диктатуры закона», вид снизу // Доклад на семинаре ВШЭ 25 февраля 2009 года.
- Норт Д., Дж. Уоллис, С. Уэбб, Б. Вайнгаст (2012). В тени насилия: уроки для обществ с ограниченным доступом к политической и экономической деятельности // Вопросы экономики. 2012. № 3.
- Панеях Э. (2011). Трансакционные эффекты плотного регулирования на стыках организаций (На примере российской правоохранительной системы) // Полития. 2011. № 2 (61). С.38-59
- Панеях Э., Титаев К. (2011). От милиции к полиции: реформа системы оценки деятельности органов внутренних дел. Аналитическая записка Института проблем правоприменения. 2011. Март
- Петров Иван (2012). Пять принципов Колокольцева. «Дорожная карта» реформы МВД сделает из силовиков достойных членов общества // РБК-daily, 31 августа 2012 года, №164 (1449), с.1-2.
- Петрова Н. (2012). От владельца до сидельца // Деньги. 9-15 апреля 2012. №14 (871). С.17-19.
- Радаев В. (1998). Формирование новых российских рынков: трансакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М.: Центр политических технологий. 1998.
- Рубченко М. (2012). «За взятки лоббировать не буду» (интервью с уполномоченным при президенте РФ по защите прав предпринимателей Б.Титовым) // Эксперт, 2-8 июля 2012. №26 (809). С.44-46.
- Симачев Ю., Радыгин А. (2005). Институт банкротства в России: особенности эволюции, проблемы и перспективы // Российский журнал менеджмента. 2005. Т. 3. № 2. С. 43-70.
- Стандарт деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе. АСИ и «Деловая Россия», апрель 2012. (http://www.asi.ru/asi_in_regions/Standart.pdf)
- Сусаров А. (2011) Амнистия экономики. От власти требуют принятия нового Уголовного кодекса // Московские новости. 9 декабря 2011. №179.
- ЦПЭИ (2009). Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике: Международная коллективная монография (под ред. Е.Новиковой). – М.: Статут, 2009.

- ЦПЭИ (2011). Уголовная политика в сфере экономики: экспертные оценки. - М.: Фонд «Либеральная миссия». 2011.
- Чапковский Ф., Нагибина Е. (2011). Милиция деградировала на моих глазах // Русский репортер. 20 октября 2011. №41 (219).
- Яковлев А. (2011). Инвеступолномоченный и «красная кнопка» // Московские новости. 5 апреля 2011. № 007.
- Яковлев А. (2003). Спрос на право в сфере корпоративного управления: эволюция стратегий экономических агентов // Вопросы экономики. 2003. № 4. С. 37–49.
- Яковлев А. (2005). Эволюция стратегий взаимодействия бизнеса и власти в российской экономике // Российский журнал менеджмента. 2005. Том 3. № 1. С.27-52.
- Avtonomov V. (2006) Balancing state, market and social justice: Russian experiences and lessons to learn // *Journal of Business Ethics*. Vol. 66, issue 1. P. 3-9.
- Baumol William J. (1990) Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive // *Journal of Political Economy*. Vol. 98, No.5. P. 893-921.
- Bhagwati, Jagdish N. (1982). Directly-Unproductive Profit-Seeking (DUP) Activities // *Journal of Political Economy*. Vol. 90. P. 988 – 1002.
- Black B., Kraakman R. and Tarassova A. (2000). Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong? // *Stanford Law Review*. V.52, issue 6. P. 1731–1808
- Devlin Matthew (2010) Seizing the reform moment: Rebuilding Georgia's police, 2004-2006. Innovations for Successful Societies project: Policy Note. Princeton University, 2010.
- Di Pippo, Lili (2010) Police reform in Georgia: Cracks in an anti-corruption success story. Chr. Michelsen Institute, U4 Practice Insight, 2010:2.
- Krueger Anne O. (1974) The Political Economy of the Rent-Seeking Society // *The American Economic Review*. Vol. 64, No. 3, June. P. 291-303
- North, Douglass, John Wallis, Steven Webb, and Barry Weingast. (2007). Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development. Washington DC: World Bank Policy Research Working Paper No.4359, September 2007.
- North Douglass, John Joseph Wallis and Barry R. Weingast (2009). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. New York: Cambridge University Press.
- North Douglass, John Joseph Wallis, Stephen Webb and Barry R. Weingast (eds) (2012). *In The Shadow of Violence: The Problem of Development in Limited Access Societies*. New York: Cambridge University Press.
- Olson, Mancur. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press.
- Volkov, Vadim. (1999). Violent Entrepreneurship in Post-Communist Russia // *Europe-Asia Studies*. No 5.
- Volkov, Vadim (2004). Hostile Enterprise Takeovers: Russia's Economy in 1998-2002 // *Review of Central and East European Law*. No 4. P. 527-548.
- Yakovlev, Andrei (2006). The evolution of business-state interaction in Russia: From State Capture to Business Capture // *Europe-Asia studies*. T. 58. No 7. P. 1033-1056
- Yakovlev, Andrei and Avraamova, Elena (2008) "Public attitudes toward business in contemporary Russia: influence of economic policy and opportunities for corporate response" // *Post-Communist Economies*, Vol. 20. Issue 3. P.263-286.

Информация о статье на английском языке

Seize the assets or create the business? Incentives to violent pressure on entrepreneurs in Russia and opportunities to limit it

Andrei Yakovlev

Author's affiliation: National Research University – Higher school of Economics, Institute for Industrial and Market Studies, Moscow, Russia. Contact: ayakovlev@hse.ru

Abstract: This paper considers the factors explaining violent pressure of law enforcement agencies on businessmen in Russia in last years. This phenomenon was analyzed from the viewpoint of “destructive entrepreneurship” concept (Baumol, 1990) and “limited access order” framework (North et al, 2009). The paper stresses the key role of economic and political organizations in defending of entrepreneurs interests. Paper proposes a number of policy recommendations on incentive system design for law enforcement agencies and development of their public communications with business and civil society organizations.

Key words: Productive and destructive entrepreneurship, limited access order, violent pressure, Russian transition, economic development, rule of law, law enforcement, economic organizations

JEL codes: H11, K42, P26, P37