



ЕВРОПЕЙСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ
В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Владимир Гельман

Модернизация, институты
и «порочный круг»
постсоветского
неопатримониализма
Препринт М-41/15

**Центр исследований
модернизации**



Санкт-Петербург
2015

Гельман В. Я.

Г 32 Модернизация, институты и «порочный круг» постсоветского неопатримониализма / Владимир Гельман: Препринт М-41/15 — СПб. : Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2015. — 44 с. — (Серия препринтов; М-41/15; Центр исследований модернизации).

На протяжении постсоветского периода Россия и ряд других государств пытались воплотить в жизнь планы социально-экономических реформ, опираясь на политические институты неопатримониализма. Этот политико-экономический порядок, сформированный в интересах правящих групп, задает основные параметры функционирования государства, политического режима и рыночных отношений. Он создает многочисленные негативные стимулы в управлении государством и экономикой, связанные со стремлением акторов к максимизации извлечения ренты. Попытки проведения реформ по ряду направлений наталкиваются на несовместимость задач модернизации с институтами неопатримониализма, а стремление устранить эти противоречия с помощью частичных и/или компромиссных решений подчас приводит лишь к ухудшению ситуации по сравнению с сохранением статус-кво. Отсутствие у правящих групп стимулов к институциональным изменениям, которые могут ослабить их политическое и экономическое господство, создает «порочный круг»: многие реформы не дают ожидаемой отдачи либо оборачиваются непреднамеренными и порой нежелательными последствиями. В заключительной части работы обсуждаются возможные внутривнутриполитические и внешнеполитические стимулы к отказу постсоветских государств от политических институтов неопатримониализма и их последующей замены «инклюзивными» экономическими и политическими институтами.

Информация об авторе: Владимир Яковлевич Гельман (gelman@eu.spb.ru) — кандидат политических наук, профессор Европейского университета в Санкт-Петербурге, Finland Distinguished Professor, Aleksanteri Institute, University of Helsinki. Работа выполнена в рамках проекта Choices of Russian Modernization при поддержке Академии наук Финляндии.

Почти четверть века посткоммунистических социально-экономических и политических преобразований в России и ряде других постсоветских стран привели к результатам, которые в лучшем случае можно охарактеризовать как смешанные. Даже если «вывести за скобки» процессы, протекающие на постсоветском пространстве после российской аннексии Крыма в 2014 году и последующего противостояния России с Западом, то эти результаты выглядели как неэффективное равновесие на нескольких аренах. Если рассматривать данные преобразования в перспективе «тройного перехода» (Offe, 1991), то есть модернизации на трех аренах: *демократизация, рыночная экономика и строительство современных национальных государств*, то их последствия оказались противоречивы. Постсоветские политические режимы принято рассматривать как различные варианты *авторитаризма* (как «классического», так и «электорального») (Levitsky, Way, 2010; Gel'man, 2014). Рыночные реформы в России и других постсоветских странах создали основы *«патримониального капитализма»*, построенного на контроле правящих групп над ключевыми экономическими активами и агентами рынка (Schlumberger, 2008; Robinson, 2011). Наконец, повсеместно отмечаемое не соответствующее уровню экономического развития *крайне низкое качество* постсоветских государств (Worldwide, 2014), главной целью и основным содержанием управления которыми является извлечение ренты, резко критикуется всеми наблюдателями независимо от их взглядов по любым иным вопросам. Составляющие этой триады тесно взаимосвязаны и взаимозависимы, и предпринимавшиеся в ряде постсоветских стран (от Украины до Грузии) попытки изменить положение дел на тех или иных отдельных аренах имели лишь частичный и/или временный эффект. Таким образом, можно утверждать, что эти результаты преобразований носят системный, устойчивый и вос-

производящийся — по крайней мере в краткосрочной перспективе — характер.

Хотя оптимистически настроенные эксперты выражают надежды на позитивные изменения в постсоветских странах по мере экономического роста и смены поколений политических лидеров в последующие десятилетия (Shleifer, Treisman, 2014; Treisman, 2014), сегодня вопрос о причинах и механизмах данной траектории развития постсоветских стран выглядит весьма актуальным. В самом деле, сравнение не только с посткоммунистическими странами Восточной Европы, добившимися за четверть века большего прогресса на всех этих трех направлениях, но и с рядом других стран и регионов мира говорит о необходимости более пристального анализа специфики динамики постсоветской модернизации. Решение этой масштабной задачи требует значительных коллективных усилий специалистов из различных научных дисциплин. Эта работа призвана наметить лишь некоторые подходы к анализу, связанные с осмыслением институциональных оснований постсоветского экономического и политического развития, которые задают пределы и ограничения процессов модернизации в России и во многих других странах и порой ведут к непреднамеренным и нежелательным последствиям.

Введение: Russian Greatest Rent Machine

Под новый 2015 год жители более двух десятков российских регионов получили от властей неожиданный и неприятный «подарок». Им было объявлено о масштабном (а в некоторых регионах — полном) прекращении движения пригородных поездов (электричек), которые связывали города и региональные центры с другими населенными пунктами. Хотя частота сообщения электричек сокращалась в предыдущие годы, а цены на проезд неуклонно росли, полная отмена маршрутов вызвала бурный всплеск общественного недовольства: в целом ряде случаев электрички служили единственным видом общественного транспорта. Вслед за этим шагом последовали не только обвинения в адрес властей и холдинга «Российские железные дороги» в «геноциде» россиян (Навальний, 2014), но и попытки коллективных протестных действий в ряде регионов, вплоть до угроз со стороны местных жителей перекрыть движение по железнодорожным магистралям. В итоге социальная напряженность приобрела публичный характер, и в феврале 2015 года президент России Владимир Путин перед телекамерами потребовал от правительственных чиновников и руководства холдинга немедленно восстановить движение электричек в

прежнем объеме. Официальные лица не замедлили отрапортовать о выполнении этого требования главы государства, тем самым восстановив на время нарушенный статус-кво.

Отмена электричек стала вполне логичным следствием тех изменений, которые проходили на российском железнодорожном транспорте в предшествующее десятилетие (Гаазе, 2015; Питтман, 2015; Навальный, 2015а). В 2003 году по инициативе Путина на базе Министерства путей сообщения (МПС) была создана государственная компания «Российские железные дороги» (РЖД; позднее преобразована в открытое акционерное общество), которой передали ключевые активы всей отрасли. Вслед за этим на российском железнодорожном транспорте прошли структурные реформы, призванные либерализовать рынок перевозок. По замыслу инициаторов реформ, ориентировавшихся на зарубежные образцы (Железнодорожный, 2013; Питтман, 2015), в рамках РЖД должно было пройти разделение прибыльных грузовых и убыточных пассажирских перевозок, а сам рынок должен был стать ареной конкуренции частных компаний. Однако на деле ОАО РЖД не просто сохранило, но и усилило свое монопольное положение, фактически диктуя многократно завышенные тарифы на перевозки и вынуждая бюджет покрывать растущие убытки пригородных пассажирских компаний (дочерних фирм РЖД). Эти компании арендовали инфраструктуру и поезда у РЖД и платили монополисту за ремонт и эксплуатацию поездов по тарифам, установленным по требованию РЖД, в то время как убытки перевозок покрывались компании за счет бюджета. После 2011 года субсидирование пассажирских перевозок было возложено правительством на региональные бюджеты, которые не располагали средствами (в том числе из-за того, что вынуждены были нести другие расходы, произвольно возложенные на них федеральным Центром)¹ и не имели возможностей противостоять РЖД. Последний удар по пассажирским перевозкам в регионах нанесло постановление правительства России от 8 января 2015 года, 25-кратно увеличившее платежи региональных бюджетов за использование инфраструктуры РЖД (Навальный, 2015а). Вмешательство Путина и последующее восстановление движения электричек никоим образом не изменило экономическую модель пассажирских перевозок, но лишь переложило расходы с региональных бюджетов на федеральный (по предварительным оценкам, его расходы должны были возрасти не менее чем на 22 миллиарда рублей).

¹ Сильный удар по региональным бюджетам нанесли принятые в 2012 году «майские указы» Путина, требовавшие от региональных властей существенного повышения зарплат бюджетников в отсутствие дополнительного финансирования.

Специалисты отмечали, что проблемы субсидирования убыточных, но социально значимых пассажирских перевозок характерны для реформ железных дорог в ряде стран от Болгарии до Мексики, и Россия в этом плане отнюдь не служит исключением (Железнодорожный, 2013; Савчук, Белов, 2015). Однако случай РЖД явно выделялся из общего ряда не столько масштабами созданных в ходе реформ проблем, сколько способом их решения. По сути, результатом реформ стало превращение бывшего государственного ведомства (МПС), служившего частью централизованной плановой экономики, в гигантскую рыночную монополию (РЖД), формально управляемую государством, но фактически ему не подконтрольную и ведущую деятельность почти исключительно в собственных интересах. Руководителем РЖД с 2005 года является Владимир Якунин, входящий в «близкий круг» давних соратников Путина и известный своей склонностью к престижному потреблению материальных благ (загородный дом в Подмосковье, где он жил, получил лейбл «шубохранилища») и не менее престижному потреблению символических благ на международном уровне. В частности, доктор политических наук Якунин выступает патроном Российского общества политологов и президентом международного форума «Диалог цивилизаций», являющегося консультантом при экономическом совете ООН и спонсировавшего, помимо прочего, издание книги, где сам Якунин был включен в список *World's Foremost Thinkers* наряду с нобелевскими лауреатами (Гельман, 2013). Несмотря на широкую критику Якунина в СМИ и попытки препятствовать продлению его контракта на посту главы РЖД, близость к Путину сделала Якунина неуязвимым и дала ему карт-бланш почти на любые действия: РЖД, по сути, превратились в «вотчину» одного из соратников главы государства, а операционная деятельность этой компании находилась в тени многочисленных офшоров, связанных с Якуниным.

Таким образом, формально управляемая государством огромная монополия (крупнейший работодатель России) в результате реформ была отдана на откуп частному лицу, превратившему РЖД в инструмент по максимизации ренты и переложившему на налогоплательщиков затраты, произвольно устанавливаемые им самим. Перефразируя слова популярной песни 1970-х годов из репертуара группы *Boney M*, эту схему управления можно обозначить *Russian Greatest Rent Machine*. Ее социальные издержки куда больше, чем у модели управления МПС, сложившейся в 1930-е годы, когда отраслью руководил сталинский нарком Лазарь Каганович. МПС было одной из несущих конструкций советской экономики, которая в силу стратегического значения имела приоритетный доступ к ресурсам, включая рабочую силу (железнодорожные войска) и государ-

ственным инвестициям, а также более высокий статус при распределении материальных благ (в частности, медицинских услуг для сотрудников). Позднее статус МПС снижался по мере как технологических изменений, так и упадка советской экономики, и его вклад в извлечение ренты в стране ко времени распада СССР был относительно скромным. Хотя кризис МПС в 1990-е годы и необходимость структурных реформ в отрасли отмечались всеми наблюдателями (Железнодорожный, 2013; Питтман, 2015), последствия преобразований 2000–2010-х годов следует охарактеризовать как поворот от плохого к худшему.

Случай РЖД — далеко не единственный пример провала одной из секторальных реформ, выступавших частью амбициозных планов социально-экономической модернизации страны (Гельман, Стародубцев, 2014). Но почему в постсоветской России благими намерениями либеральных реформ в конечном итоге оказывалась вымощена дорога в ад «кумовского капитализма» (*crony capitalism*) в его «патримониальной» версии? Я утверждаю, что причина этих метаморфоз постсоветской модернизации обусловлена тем, что после распада СССР в России и ряде других стран установилось господство неопатримониальных политических институтов — не столько унаследованных от советского и досоветского прошлого, сколько целенаправленно и преднамеренно созданных в интересах правящих групп и призванных закрепить их политическое и экономическое доминирование. Неопатримониализм блокирует возможности реализации «узкой» программы социально-экономической модернизации (не предполагающей демократизации политических режимов), в силу чего отдельные реформы дают в лучшем случае частичный эффект, а в худшем — превращаются в «порочный круг» социально неэффективных изменений, обслуживающих привилегированные частные интересы (North, 1990: 16). Я утверждаю также, что этот «порочный круг» не может быть разорван путем попыток поэтапного «выращивания» социально эффективных институтов в рамках заданных политических ограничений. Более того, по мере укоренения постсоветского неопатримониализма повышаются риски того, что его институты могут воспроизводиться и репродуцироваться независимо от возможных последствий смены политических режимов. Я полагаю также, что стимулы к отказу от политических институтов неопатримониализма и их замены «инклюзивными» политическими и экономическими институтами (Acemoglu, Robinson, 2012) в постсоветских государствах могут (хотя и отнюдь не обязательно должны) усилиться в результате внешнего воздействия: ограничения их суверенитета и последующего принуждения со стороны иных государств и международных акторов.

Структура настоящей работы такова. В первой ее части после обзора дискуссий о постсоветском неопатримониализме представлен авторский подход к анализу влияния неопатримониализма на процессы модернизации и задаваемых им ограничений. Далее предлагается критический анализ как механизмов государственного управления в рамках неопатримониальных институтов («вертикаль власти»), так и попыток отдельных реформ, которые не дают ожидаемой отдачи и/или оборачиваются непреднамеренными и порой нежелательными последствиями (схемы «замещения» и «выращивания» институтов). Некоторые выводы и дискуссионные суждения о возможных путях выхода из «порочного круга» постсоветского неопатримониализма представлены в последней части работы.

Истоки и смысл постсоветского неопатримониализма

Хотя описание постсоветского политико-экономического порядка как неопатримониального становится едва ли не общим местом в литературе, посвященной региону (Derlugian, 2005; van Zon, 2008; Robinson, 2011, 2014; Fisun, 2012; Фисун, 2007; Снеговая, 2013), как сам термин, так и его использование в качестве инструмента анализа нуждаются в уточнении. В то время как патримониализм вслед за Вебером рассматривается как способ господства, основанный на присвоении публичной политической и экономической власти в частных целях (Фисун, 2007), неопатримониализм по умолчанию понимается как проявление этой формы (типологически традиционного) господства в современных обществах, которое (в духе веберовской схемы) противопоставляется рационально-легальному господству. Сама по себе категория неопатримониализма охватывает как политический режим, так и механизм политико-экономического управления государством (*governance*) и не сводится лишь к одной из этих составляющих (Robinson, 2014). И персоналистический авторитарный режим, и «кумовской» (*crony*) патримониальный капитализм в этих рамках рассматриваются как следствия и результаты неопатримониализма, соответственно, в политике и управлении. В более общем плане неопатримониальный политико-экономический порядок выступает одним из вариантов «порядка ограниченного доступа» (North et al., 2009). Политические и экономические институты неопатримониализма носят «экстрактный» (Acemoglu, Robinson, 2012) характер. Но при этом как набор норм и правил и санкций за их нарушение они представляют собой своеобразный симбиоз, когда за рационально-легальной оболочкой формальных институтов скрывается

неопатримониальное «ядро»² неформальных институтов (Erdmann, Engel, 2006), оказывающее решающее «подрывное» (Gel'man, 2012) воздействие на их функционирование. В то время как одни специалисты видят в этом симбиозе источник нестабильности неопатримониального политико-экономического порядка, то другие авторы отмечают, что равновесие, поддерживаемое неопатримониальными институтами, может оказаться устойчивым и воспроизводящимся (Robinson, 2014).

Поскольку в основе неопатримониализма лежат элементы традиционного господства, то не приходится удивляться тому, что наиболее его популярные объяснения связаны с эффектами «наследия прошлого» (Por-Eleches, 2007). Неопатримониализм часто воспринимается как «пережиток» традиционалистского прошлого, которое глубоко укоренилось в организации тех или иных обществ и не было искоренено в ходе их модернизации, либо же как традиционалистская реакция на провалы модернизации или их патологии (Эйзенштадт, 1999, гл. 17). Если по отношению к странам Африки (выступающим как «заповедники» неопатримониализма в различных формах) речь идет главным образом о колониальном «наследии» (Bratton, van der Walle, 1994; Erdmann, Engel, 2006), то применительно к ряду постсоветских стран истоки неопатримониализма ищут едва ли не на всех этапах их истории. Ответственными за его укорененность назначают и «наследие» допетровской Руси с ее вотчинным правлением и неограниченным произволом в отсутствие частной собственности (Pipes, 1974), и «наследие» коммунистического режима, пережившего в период «застоя» упадок и «вырождение» в неотрадиционализм (Jowitt, 1983), и «наложение» социально-экономической отсталости на навязанное господство советских сателлитов в ряде стран Восточной Европы (Kitschelt et al., 1999: 21–24). На разные виды «наследия прошлого» ссылаются и авторы, предпочитающие другие лейблы для описания политико-экономического порядка в постсоветских странах — будь то, например, «патронажная политика» (Hale, 2014) или «*sistema*» (Ledeneva, 2013), — хотя они не используют термин «неопатримониализм», но, по сути дела, говорят о его проявлениях в политике и управлении. Так или иначе, аргумент «наследия прошлого» носит структурный характер; он явно или неявно предполагает, что неопатримониализм есть вариант тяжелого наследственного заболевания социального организма, не подлежащего лечению как минимум в обозримом будущем.

² Использование понятия «ядро» в данном контексте соотносится с нормой статьи 6 Конституции СССР 1977 года, согласно которой КПСС являлась «ядром политической системы» страны.

Не отрицая значимости «наследия», нужно, однако, иметь в виду, что неопатримониализм в постсоветских государствах во многом возник в результате целенаправленных действий тех политических и экономических акторов, которые стремились к максимизации своих выгод в процессе перераспределения власти и ресурсов после распада СССР. В приведенном выше примере РЖД неопатримониальное управление крупнейшей государственной компанией под руководством Якунина отнюдь не было вызвано «наследием» данной отрасли или экономики страны в целом: ни Кагановичу, ни его предшественникам не снилась такая свобода рук во вверенной им сфере управления, каковой пользовался и пользуется Якунин. Напротив, превращение РЖД в вотчину главы компании стало результатом раздела доступа к источникам ренты между участниками «выигрышной коалиции» (Bueno de Mesquita, Smith, 2011) во главе с Путиным и его соратниками. Сходным образом максимизацию власти в политике и максимизацию ренты в экономике следует рассматривать как рациональную цель правящих групп, которые смогли ее достичь в ряде постсоветских стран в процессе смены политических режимов и рыночных преобразований. Анализ динамики изменений «правил игры» в политике и экономике после распада СССР (Sonin, 2003; Aslund, 2007; Fisun, 2012; Hale, 2014; Gel'man, 2015) говорит о том, что процессы комплексных трансформаций облегчили достижение этих целей, которое было бы весьма затруднительным в иных условиях. Неопатримониализм, таким образом, служит средством достижения целей правящих групп, а создаваемые для его поддержания «подрывные» институты призваны закрепить сложившиеся конфигурации политических и экономических акторов и обеспечить стабильное функционирование политико-экономического порядка. Стоит отметить, впрочем, что одним руководителям постсоветских стран удавалось максимизировать власть и ренту, а другим — нет. В целом, в отличие от «наследия прошлого», аргумент целенаправленного строительства рассматривает неопатримониализм как последствие сознательного «отравления» социального организма со стороны тех или иных агентов из числа представителей правящих групп. Однако ответ на вопрос о возможности лечения этого заболевания как минимум неочевиден.

В основании постсоветского неопатримониализма как политико-экономического порядка, который определяет характеристики политических режимов и механизмы государственного управления, лежат следующие принципы:

(1) извлечение ренты представляет собой главную цель и основное содержание управления государством на всех уровнях;

(2) механизм власти и управления тяготеет к иерархии («вертикаль власти») с единым центром принятия решений, стремящимся к монопольному положению (*single power pyramid*) (Hale, 2014);

(3) автономия экономических и политических акторов внутри страны по отношению к данному центру носит условный характер и может быть произвольно изменена и/или ограничена;

(4) формальные институты, задающие рамки осуществления власти и управления, представляют собой побочный продукт распределения ресурсов внутри «вертикали власти»: они имеют значение как «правила игры» лишь в той мере, в какой способствуют (или как минимум не препятствуют) извлечению ренты;

(5) аппарат управления в рамках «вертикали власти» разделен на соперничающие за доступ к ренте организованные структуры и неформальные клики.

Эти принципы представляют собой неформальное институциональное «ядро», то есть фактическую конституцию (Бреннан, Бьюкенен, 2005) неопатримониального политико-экономического порядка, вокруг которого правящими группами формируется «оболочка» таких формальных институтов, как официальные конституции или электоральные системы. Эта «оболочка» отнюдь не является только лишь «дымовой завесой», призванной прикрыть неприглядный облик неопатримониализма: она выступает как инструмент «авторитарного разделения властей» (*authoritarian power-sharing*), отчасти демпфирует риски смены режима и поддерживает баланс сил акторов, входящих в состав «выигрышной коалиции» (Svolik, 2012). Вместе с тем, хотя авторитаризм в его либо «соревновательном» («электоральном») (Schedler, 2013), либо «классическом» («гегемонном») вариантах (Howard, Roessler, 2006) выступает следствием неопатримониализма на политической арене, проявления последнего не сводятся только к авторитаризму и рискам его подрыва. Эти риски возникают в силу того, что монополизация принятия решений оказывается подорвана, а подавление автономии акторов наталкивается на свои пределы, следствием чего становятся смены политических режимов (Украина в 2004 и 2014 годах, Кыргызстан в 2005 и 2010 годах) или угрозы таковых (Россия на рубеже 2011–2012 годов). Но если эти риски удастся минимизировать, то неопатримониальная система управления оказывается почти неуязвимой (по крайней мере если не принимать в расчет риски экзогенных шоков).

Симбиоз неопатримониального «ядра» политических институтов и формальной «оболочки», внешне напоминающей атрибуты развитых государств и рынков (от формально независимых судов до рыночной активности компаний, подобных РЖД) поддерживает устойчивое, хотя и неэффе-

тивное, равновесие (Gel'man, 2012). Это объясняет парадокс, ранее отмеченный исследователями на материале Африки: казалось бы, в условиях неопатримониализма положение дел в стране должно перманентно ухудшаться, но на деле нарушение равновесия происходит редко (Erdmann, Engel, 2006). Причинами тому служат не только формальные институты. Не меньшее значение для ряда постсоветских стран — по крайней мере до 2014 года — играл стабильный приток ренты и увеличивавшийся ее объем (прежде всего благодаря высоким ценам на нефть) (Томпсон, 2008; Aslund, Guriev, Kuchins, 2010). Вопреки распространенному представлению о неопатримониальных режимах ряда стран Африки как стагнирующих «диктатурах застоя» (Bratton, van der Walle, 1994, 1997; Erdmann, Engel, 2006), в постсоветских странах можно говорить о противоположной тенденции: экономический рост 2000-х служил главным источником стабильности неопатримониального политико-экономического порядка. Правящие группы заинтересованы в росте не только как в средстве увеличения объема ренты и удовлетворения appetites ее многочисленных соискателей, но и как в инструменте легитимации и политического статус-кво внутри страны (Rogov, 2013), и внешнеполитического курса, проводимого правящими группами. Кроме того, результаты успешного роста и развития, воплощенные в качестве публично признаваемых достижений — будь то проведение в стране глобальных мероприятий (от Олимпиады до встреч *G8/G20*) или вхождения университетов в *top-100* мировых рейтингов — выполняют для правящих групп и иных акторов важную функцию престижного потребления и служат источником статусной ренты.

Таким образом, постсоветский неопатримониализм неявно предполагает императив «узкой» программы социально-экономической модернизации. Иначе говоря, правящие группы этих стран ставят целью достижение высоких показателей социально-экономического развития (как в относительном, так и в абсолютном выражении) и реализацию ряда преобразований в социально-экономической сфере (далее — реформы), направленных на достижение данных целей. При этом, однако, «широкая» программа политической модернизации, включающая демократизацию и расширение гражданских и политических прав и свобод, хотя публично не отвергается, но либо не реализуется, либо сводится к косметическим и конъюнктурным мерам (подобно «виртуальной либерализации» в России в период президентства Дмитрия Медведева) (Gel'man, 2015). «Узкая» программа модернизации, цели которой разделяются как правящими группами постсоветских стран, так и значительной частью их населения, в контексте 1990–2000-х годов во многом служила реакцией на неудовлетворительное решение «дилеммы одновременности» (Offe, 1991) — этим

странам после распада СССР не удалось успешно решить задачи одновременного проведения демократизации, рыночных реформ и национально-государственного строительства. «Узкая» модернизация как средство достижения роста и развития призвана поддерживать неопатримониальный политико-экономический порядок в относительно краткосрочной временной перспективе³.

Однако «узкая» программа модернизации в условиях постсоветского неопатримониализма наталкивается на целый ряд противоречий. Во-первых, она предполагает проведение реформ с опорой на бюрократию (Гельман, Стародубцев, 2014) на фоне весьма низкого качества государственного аппарата (Worldwide, 2014). Во-вторых, реформы, ущемляющие интересы влиятельных соискателей ренты, как правило, оказываются свернутыми, особенно если в их поддержку не создана влиятельная коалиция потенциальных сторонников⁴. В-третьих, эти реформы, особенно предполагающие комплексные управленческие решения, часто влекут за собой непреднамеренные и непредсказуемые последствия. Эти противоречия и последствия лишь отчасти обусловлены содержанием конкретных мер политического курса в тех или иных сферах социально-экономического развития. Они в гораздо большей степени связаны с механизмом управления в рамках «вертикали власти» и вызванными им ограничениями возможных изменений политического курса.

«Вертикаль власти» как механизм неопатримониального управления⁵

Сам термин «вертикаль власти» обычно используют для описания иерархической модели субнационального управления в постсоветских государствах (Gel'man, Ryzhenkov, 2011). Она предполагает формальную и неформальную субординацию нижестоящих этажей управления вышестоя-

³ Оптимистическая точка зрения (Treisman, 2014) состоит в том, что успешная «узкая» модернизация служит эффективным средством подготовки будущей демократизации после падения авторитарных режимов. Пока преждевременно говорить о том, в какой мере этот тезис может оказаться справедлив по отношению к постсоветскому неопатримониализму.

⁴ В качестве примера можно привести неудачную реформу правоохранительных органов в России в период президентства Дмитрия Медведева (Taylor, 2014).

⁵ В этом разделе частично использованы материалы предшествующей статьи (Gel'man, Ryzhenkov, 2011).

щим и многочисленными системами неформального обмена ресурсами между ними (для электоральных авторитарных режимов голоса на выборах выступают как один из важнейших, хотя и не единственный ресурс). Однако сходные механизмы касаются не только территориального измерения государственного управления, но и других сегментов государственного аппарата, а также управления в общественном секторе экономики. Свои секторальные «вертикали» характерны для правоохранительных органов, образовательных учреждений и ряда некоммерческих общественных организаций; частный сектор экономики также включен в систему обменов в рамках «вертикали власти», хотя порой может обладать несколько более широкой автономией⁶. Обмены касаются как распределения ренты, так и соблюдения (или несоблюдения) норм и правил в рамках формальных институтов, а также возможностей их изменения. «Вертикаль власти» как механизм управления легитимирована тем обстоятельством, что она воспринимается в общественном мнении как единственно возможное средство контроля за деятельностью нижестоящих органов управления. К такому восприятию подталкивает постсоветский опыт 1990-х годов, связанный с длительным экономическим спадом на фоне ослабления административного потенциала государства и нарушением ряда базовых функций государственного управления (Volkov, 2002). Он служит дополнительным аргументом в пользу «вертикали власти» как инструмента управления. Адам Прzewорский справедливо отмечал: «...поскольку любой порядок лучше любого хаоса, любой порядок и устанавливается» (Przeworski, 1991: 86). До тех пор, пока нижестоящие звенья «вертикали власти» распределяют минимально необходимые для жизнедеятельности вверенного им населения ресурсы и справляются с обеспечением социального патронажа, этот механизм управления (не только территориями, но и предприятиями, учреждениями и организациями) является легитимным.

Опора на «вертикаль власти» как основу неопатримониального политико-экономического порядка влечет за собой резкое повышение издержек контроля на фоне усугубления проблем принципал-агентских отношений в рамках управленческой иерархии (Sharafutdinova, 2010; Gel'man, Ryzhenkov, 2011). В то время как, например, в Китае эти проблемы в системе территориального управления решаются благодаря конкуренции между агентами, которая влечет за собой взаимный контроль друг за другом (добившиеся наибольших успехов в развитии территорий руководители про-

⁶ В частности, мобилизация избирателей на рабочем месте в ходе российских федеральных выборов 2011–2012 годов была характерна для негосударственных предприятий в меньшей мере, чем для государственных (Frye et al., 2014).

винциальных комитетов правящей партии получают посты в центральном руководстве), для постсоветских стран характерны иные решения. Вслед за Юджином Хаски их можно обозначить как «политика дублирования» (*the politics of redundancy*) (Huskey, 1999) на всех этапах управления. Иными словами, в рамках системы управления создаются параллельные структуры, осуществляющие политический контроль за деятельностью вверенных им акторов: так, администрация президента курирует работу правительства, представители президента на субнациональном уровне (в России после 2000 года — в федеральных округах) курируют деятельность губернаторов и мэров, и т.д. Другим инструментом контроля становится создание многочисленных регулирующих и надзорных ведомств по тому или иному направлению с присущими им территориальными структурами управления (то есть собственными «вертикалями»). Казалось бы, поддержание исполнительской дисциплины вопреки интересам тех, кто занимает средние и нижние этажи «вертикали власти», требует готовности от вышестоящих агентов наказывать нижестоящих акторов за отклонения от «генеральной линии». Но на деле многочисленный аппарат контроля, который наделен широкими полномочиями, не столь часто прибегает к репрессиям (если речь не идет о демонстративных кампаниях, инициированных высшим руководством страны): говорить о выстраивании всех и вся сверху донизу по армейскому образцу явно не приходится.

Популярный тезис о «вертикали власти» только как об инструменте контроля и подчинения ее нижестоящих «звеньев» вышестоящим верен лишь отчасти. Он не учитывает наличия в ее рамках многочисленных «зигзагов», «развилочек» и «изгибов», связанных с поддержанием неопатримониального политико-экономического порядка. Вслед за Геддес, полагающей, что «центральная проблема авторитарных режимов — создание соответствующего сочетания стимулов, направляющих и ограничивающих поведение должностных лиц» (Geddes, 1994: 193), можно утверждать, что «вертикаль власти» выступает как успешный инструмент управления не столько путем угроз применения санкций «сверху», сколько путем создания селективных стимулов для акторов, включенных в ее состав. Проще говоря, поддержание «вертикали власти» выгодно для нижестоящих агентов благодаря возможности доступа к источникам ренты, недоступных тем, кто не включен в «вертикаль власти» либо занимает ее нижние этажи. При этом преследование собственных интересов этими агентами должно способствовать (или хотя бы не препятствовать) успешному достижению стратегических целей неопатримониального управления в стране в целом. Эти цели можно обозначить как поддержание устойчивого экономического и социального порядка (лозунг «стабильности»), при котором относи-

тельное экономическое благополучие населения и патронаж обделенных материальными благами социальных групп определяются сохраняющими власть правящими группами (фактически поддержание политического статус-кво) при продолжающемся росте экономики (или хотя бы отсутствии длительного и/или глубокого спада). Таким образом, принцепал, находящийся на вершине «пирамиды власти», благодаря экономическому росту получает возможность вознаграждать политиков и бюрократов нижестоящих уровней, а также связанных с ними представителей тех или иных секторов экономики и социальной сферы возможностью доступа к ренте в объеме, достаточном для мотивации их деятельности в качестве агентов. Иными словами, коррупция является не просто негативным побочным эффектом низкого качества управления (*bad governance*), а неотъемлемой частью механизма управления государством в рамках «вертикали власти».

В то же время, наряду с позитивными стимулами, в рамках «вертикали власти» широко применяются механизмы селективного наказания нелояльных и/или неэффективных агентов (либо угроза их применения). Инструментами контроля здесь служат не только кадровые решения по назначениям, перемещениям и отставкам управленцев, но также исключение отдельных участников из электорального процесса и возбуждение уголовных дел против тех или иных политиков, чиновников и бизнесменов. Тот факт, что практически все включенные в «вертикаль власти» акторы в процессе политико-экономического управления преследуют интересы, связанные с извлечением ренты, не только обеспечивает их лояльность, но и дает принципалу дополнительный рычаг контроля. Компромат на того или иного актора может быть использован в любой момент, и угроза такого рода иногда могла оказаться даже более действенным средством контроля, чем ее применение на практике. В результате акторы, дабы не потерять, а возможно, и увеличить источники ренты, действительно оказываются заинтересованными в реализации такого политического курса, который обеспечивает как интересы принципалов, так и их собственные интересы. Следует отметить, что наказания акторов «сверху» чаще связаны с тем, что в процессе извлечения ренты нижестоящие агенты начинают «брать не по чину» и действовать вопреки интересам принципала, нежели с неэффективностью управления, которая подрывает легитимность и стабильность режима (случаи такого рода можно считать исключением).

Как следствие, «вертикаль власти» служит относительно дешевым с точки зрения издержек контроля и успешным с точки зрения стимулов решением проблемы принципал-агентских отношений по схеме «кормления» агентов с неформального согласия принципала. Она позволяет под-

держивать и развивать на всех уровнях способность неопатримониального государства управлять социально-политическими и экономическими процессами в стране. Государство действует в интересах всего «сословия», включенного в «вертикаль власти», начиная от президента страны и заканчивая директором сельской школы, присваивающей часть выделенных местной администрацией средств в обмен на требуемый властями исход голосований на избирательном участке во вверенной ей школе. При этом для граждан, не включенных в данную систему обменов, сама возможность доступа к источникам ренты выступает как стимул не только к политической лояльности, но и к личностному росту. Так, целью получения высшего образования для ряда выпускников российских вузов выступала возможность последующего получения работы в государственном аппарате и/или крупных компаниях типа «Газпрома» (Петров, Ядуев, 2009).

Подобная схема политико-экономического управления, характерная для патримониального капитализма в ряде стран (Shlumberger, 2008), в постсоветских условиях демонстрирует специфические черты. К ним относятся: (1) допустимость некоторого пространства для маневра агентов при наказуемости их действий, противоречащих интересам принципала; (2) неоспариваемая «свобода рук» принципала и связанная с этим произвольность его оценок и решений; (3) специфическая разделенность процесса управления по этажам и «подъездам» государственной машины. «Актеры, обладающие пространством для маневра, знают, что аппарат власти (здесь: политическое руководство. — В. Г.) безразличен к некоторым результатам [управления]... Инструментальные действия имеют для них смысл, только если они знают, что аппарат не накажет за эти действия и что он терпим к результату, которого они желают» (Przeworski, 1991: 48). Еще больше усложняется управление в рамках «вертикали власти» разделенностью элитных групп: патримониальному политико-экономическому порядку имманентно присуща конкуренция между различными органами управления и группировками внутри них за влияние на распределение ренты и за позиции в неформальной иерархии центров принятия решений на разных уровнях и/или в разных сферах. При рассмотрении взаимоотношений российских правоохранительных органов примером может служить острая борьба между Генеральной прокуратурой и Следственным комитетом, а на уровне российского крупного бизнеса — противостояние между «Роснефтью» и «Газпромом» (Gustafson, 2012). Эти противоречия носят структурный характер: они обусловлены тем, что в рамках как государственных органов управления, так и компаний (в том числе РЖД) функционируют обособленные секторальные «вертикали», соединяющие нижестоящих агентов с отдельными «патронами» или группировками на

более высоком уровне власти или даже лично с главой государства. Этот механизм играет существенную роль в неформальном принятии решений, так как в обход его нельзя получить назначение даже на нижнем этаже «вертикали власти», отстоять свои позиции в иерархии в случае возникновения угрозы, исходящей от соперников, а тем более нанести при необходимости упреждающий удар по ним.

В российском журналистском дискурсе это явление на общероссийском уровне описывается в таких категориях, как «Политбюро» или «борьба башен Кремля» (Petrov, 2011), но эти характеристики верны лишь отчасти. Популярными параллели между «вертикалью власти» в условиях постсоветского неопатримониализма и советской системой управления явно не учитывают коренное отличие как в целеполагании и системе стимулов, так и в отсутствии институционализированного механизма централизованного контроля. В Советском Союзе КПСС контролировала государственный аппарат на всех уровнях и при необходимости сама могла применять санкции к нарушителям формальных и неформальных «правил игры»; в постсоветских странах персоналистический характер неопатримониальных режимов задает иные условия: кадровые решения о назначениях, отставках и перемещениях принимаются во всех значимых случаях на самом высшем уровне, исходя в том числе из необходимости поддержания баланса сил между различными «вертикалями» и группировками, включая и действия по принципу «разделяй и властвуй». Поэтому возникновение неформальных альянсов акторов, которые соперничают за источники ренты на разных уровнях управления, оказывается неизбежным. Оно является резко увеличивающим издержки контроля побочным эффектом неформального распределения ресурсов между агентами, с которым приходится мириться принципалу: последний вынужден ограничивать конкуренцию агентов, заодно снижая и собственный риск утонуть в потоках встречного компромата. Конкуренция агентов отнюдь не повышает качество политико-экономического управления — скорее, наоборот. Хотя экономический рост и приток ресурсов позволяют удовлетворять интересы наиболее влиятельных соискателей ренты и сглаживать данные противоречия, но не способны их снять.

Если бы эта «вертикаль власти» длительное время не получала «сверху» сигналов, связанных с теми или иными реформами, а воспроизводила статус-кво, то даже в отсутствие притока ресурсов и при низком (или нулевом) экономическом росте она вполне могла бы оставаться самоподдерживающейся в отсутствие значимых альтернатив, подобно неопатримониальным системам управления в ряде африканских стран (Erdmann, Engel, 2006). Однако императив модернизации подталкивает политическое руководство к ряду преобразований, которые должны воплощаться в жизнь

агентами «вертикали власти» на различных уровнях. Речь идет не только и не столько о структурных реорганизациях — таких как создание новых органов управления или административных единиц, сколько об изменении целевых показателей и/или критериев оценки деятельности тех или иных агентов. От чиновников и управленцев требуется демонстрировать «эффективность», которая понимается как достижение тех или иных формальных параметров, начиная от проведения конкурсов в системе государственных закупок и заканчивая публикацией статей сотрудников вузов в международных научных журналах. Реформы оказывают на «вертикаль власти» существенное дестабилизирующее воздействие, однако их последствия с точки зрения улучшения качества управления подчас становятся далеко не очевидными, а в ряде случаев ухудшают положение дел по сравнению с прежним статус-кво. Почему же результатом этих преобразований зачастую является лишь замена кагановичей на якунинных с описанными выше плачевными последствиями?

Реформы как они есть

Описанные выше характеристики «вертикали власти» важны для понимания логики «узкой» модернизации как реформ политического курса в социально-экономической сфере. Верхние этажи «вертикали» (прежде всего в лице высшего политического руководства) выступают единственными заказчиками программ и планов реформ⁷. Их разработчиками выступают как находящиеся на службе «вертикали» эксперты, подчас подвижные идейными мотивами, так и подвижные карьерными мотивами «политические предприниматели» (*policy entrepreneurs*) из числа функционеров среднего звена, а иногда даже и специально приглашенные зарубежные консультанты (Истерли, 2006). Причем исполнение этих программ реформ осуществляется на различных этажах «вертикали», а монополия на оценку их реализации принадлежит высшему политическому руководству⁸. Такие условия как будто бы создают возможности для «ограждения» реформ и их

⁷ Альтернативные проекты и программы реформ время от времени разрабатываются и независимыми специалистами, но они, как правило, остаются невостребованными на уровне политического руководства.

⁸ Это не значит, что оценка политического курса сугубо произвольна — как правило, она учитывает и интересы важнейших участников «выигрышной коалиции», и общественное мнение. Но в целом в условиях неопатримониализма высшее политическое руководство обладает большей свободой маневра в проведении политического курса, чем президенты и премьер-министры во многих стабильных демократиях.

авторов (реформаторов) от негативного воздействия со стороны групп интересов и общественного мнения (Geddes, 1994), но они же накладывают на политический курс (в любой сфере) почти неустранимые ограничения. Важнейшее из них связано с тем, что в условиях неопатримониализма реформы по определению исходят из неприкосновенности неопатримониального институционального «ядра», воздействуя лишь на «оболочку» формальных институтов. Неудивительно, что многие проекты реформ даже на стадии их разработки и принятия решений (не говоря уже об их реализации) изначально носят частичный, неполный и компромиссный характер. По признанию одного из экспертов, участвующих в создании ряда российских правительственных программ, начиная с 1990-х годов главная проблема связана с тем, что изначально благие намерения воплощаются в принятые решения таким образом, что в них трудно узнать оригинальные замыслы. Иными словами, происходит не просто выхолащивание реформ, но их сознательная «порча» со стороны соискателей ренты, заинтересованных в приватизации выгод от преобразований и в обобществлении их издержек. Ожидание именно такого развития событий порой изначально закладывается в планы преобразований и механизмы их реализации⁹.

Отчасти «порча» реформ выступает побочным эффектом сложившегося в постсоветских странах дизайна исполнительной власти в рамках президентско-парламентской модели (Shugart, Carey, 1992). В то время как роль парламента и политических партий в принятии решений носит второстепенный характер (Gandhi, 2008), всенародно избранный глава государства единолично назначает и отправляет в отставку правительство страны в целом и отдельных его членов (включая и премьер-министра). В свою очередь, правительство страны обладает лишь минимальной автономией и выполняет технические (а не политические) функции, реализуя политические решения, принятые главой государства, и не более того (но и не менее). Такая схема управления вполне соответствует практике неопатримониального господства: правительство выступает лишь как управление делами государства, которое само является «вотчиной» главы государства и возглавляемой им «выигрышной коалиции» (Гельман, Стародубцев, 2014). Непосредственным следствием данного устройства органов власти становится фрагментация правительства: оно выступает не как коллективный орган принятия ключевых решений, а как функциональный набор чиновников, нанятых главой государства на индивидуальной основе и отвечающих за решение конкретных задач в тех или иных сферах управления.

⁹ Я благодарен Ирине Бусыгиной, обратившей мое внимание на данный аспект проблемы.

Функции координации работы правительства теоретически должен выполнять премьер-министр, в свою очередь опирающийся на многочисленных заместителей, курирующих те или иные ведомства, в то время как глава государства часто напрямую руководит деятельностью ряда ведомств (прежде всего «силовых»), при этом минуя премьер-министра. В итоге принятие решений на верхнем этаже «вертикали власти» представляет собой сложный и неэффективный процесс согласований между различными ведомствами, и ключевым чиновникам приходится тратить немало усилий на внутриаппаратную борьбу, что сильно осложняет проведение реформ (Гилман, 2008) (не говоря уже о проблемах согласований политического курса между этажами «вертикали власти»). Поскольку бюрократия в целом заинтересована в сохранении статус-кво, а не в изменениях (Ноп, 1995), то многие начинания реформаторов, в конце концов, тонут в рутине согласований.

Неудивительно, что в этих условиях наиболее эффективной стратегией реформаторов может оказаться прямая апелляция к главе государства, который по тем или иным причинам может быть лично заинтересован в проведении успешных преобразований в той или иной сфере и рассматривать их как персональный приоритетный проект. В ряде случаев поддержка со стороны высшего политического руководства позволяет реформаторам преодолеть явное и скрытое сопротивление различных «подъездов» государственной машины и реализовать свои планы в режиме «ручного управления». Успешным примером такого рода служит российский опыт налоговой реформы начала 2000-х годов, которая была реализована тогдашними министрами финансов и экономики и их командой экспертов при активной поддержке президента страны (Гельман, Стародубцев, 2014; Appel, 2011). Но оборотная сторона данного подхода связана с тем, что число приоритетов главы государства в любом случае невелико, и поэтому воплощение в жизнь одних реформ может закрывать дорогу реализации других. Более того, выбор главой государства тех или иных приоритетов реформ и/или подходов к их проведению может оказаться неверным, что грозит если не полностью поставить крест на повестке дня «узкой» модернизации в целом, то существенно подорвать стимулы к проведению курса преобразований¹⁰. Наконец, в условиях неопатримониализма (по сравне-

¹⁰ Негативным примером такого рода в России может служить реформа механизмов социальных выплат в 2005 году — плохо подготовленные и слабо просчитанные изменения вызвали социальные протесты в некоторых городах, после чего преобразования на ряде других направлений были остановлены, а сам дискурс реформ табуирован (Wengle, Rusell, 2008; Письменная, 2013).

нию с демократиями) зависимость исхода реформ от политических перспектив лидеров не снижается, а, напротив, только возрастает. Если для электоральных авторитарных режимов «окно возможностей» для преобразований закрывается в преддверии очередных выборов, которые могут нанести тяжелый удар по выживанию режима в целом (Hale, 2014), то в «гегемонных» авторитарных режимах (Howard, Roessler, 2006) стимулы к реформам резко снижаются по мере пребывания у власти политических лидеров: со временем они менее склонны к реализации программы «узкой» модернизации.

Но главная проблема проведения реформ в условиях постсоветского неопатримониализма связана с тем, что институциональное «ядро» не просто блокирует те или иные изменения формальной «оболочки», а оказывает кардинальное искажающее воздействие на характер и направленность преобразований. В самом деле, любые реформы ведут к значительным перераспределительным последствиям (Persson, Tabellini, 2000). В политическом отношении процесс их реализации предполагает выстраивание коалиций из числа их непосредственных и потенциальных бенефициариев и сложный процесс согласования их интересов с позицией тех, кто несет издержки в ходе и результате реформ. Такие согласования зачастую ведут к снижению качества политического курса. «Распределительные коалиции» заинтересованных групп могут сделать невозможными любые позитивные изменения и даже влекут за собой «институциональный склероз» (Olson, 1982). В условиях демократизации эти явления порой способствуют популистскому политическому курсу (примером могут служить некоторые страны Латинской Америки в 1980-е годы); риски его проведения вызывали сильные опасения у российских реформаторов в 1990-е годы (Жестким курсом, 1990; Мау, 1999). Однако и в условиях неопатримониализма распределительные коалиции никуда не исчезают: напротив, их влияние лишь усиливается со временем (Шириков, 2010). Хотя популистская риторика политических лидеров присуща и постсоветскому политико-экономическому порядку, на деле его главными бенефициариями становятся не «широкие», а «узкие» группы соискателей ренты. По сути, «вертикаль власти» со всеми ее «зигзагами» и «изгибами» становится механизмом согласования раздела ренты между участниками «выигрышных коалиций», которые перекладывают издержки реформ на иных акторов и/или на общество в целом. Они не только не сталкиваются в достижении своих целей с политическими и институциональными ограничениями, но, напротив, институциональное «ядро» политико-экономического порядка «заточено» для достижения такого рода перераспределительных эффектов. Поэтому следствиями постсоветских неопатримониальных

реформ становятся приватизация их выгод и обобществление издержек. В условиях экономического роста эти тенденции отчасти микшируются благодаря увеличивающемуся притоку ресурсов, однако если страны сталкиваются с длительными кризисами, то противоречия реформ могут выйти на поверхность¹¹. Их перераспределительные эффекты будут усугубляться и нарастать вплоть до тех пор, пока значительное сокращение объема ренты не вызовет открытого столкновения ее соискателей между собой.

Описанная выше реформа РЖД служит наглядной тому иллюстрацией. Глава компании как один из ключевых участников «выигрышной коалиции» успешно максимизировал выгоды для РЖД: компания превратилась в монопольный холдинг, который от имени российского государства управлялся и управляется Якуниным как своей вотчиной без всякой возможности внешнего контроля за ее деятельностью. Выгоды реформ для РЖД очевидны: компания, избавившись от необходимости субсидирования убыточных перевозок, единолично диктовала тарифы на свои услуги, взимала с региональных властей плату за сдачу имущества в аренду своим же «дочкам» и блокировала возможности для возникновения конкуренции на рынке. Издержки же были возложены не столько на пассажиров (индивидуальных потребителей монопольных услуг), сколько на бюджеты (то есть на налогоплательщиков). До тех пор, пока региональные бюджеты были способны удовлетворять аппетиты РЖД, эта ситуация воспринималась как неприемлемая оппозиционными активистами (Навальный, 2014, 2015а), но не привлекала широкого общественного внимания. Перекалывание издержек пассажирских перевозок на федеральный бюджет, скорее всего, на время снимет остроту проблем, но не повлияет на породившие их причины¹².

Другой важнейшей проблемой проведения курса реформ в условиях неопатримониального политико-экономического порядка становится то, что бюрократическая «вертикаль власти» со всеми присущими ей изъянами выступает главным, если не единственным, инструментом их проведения. Реформаторы и их патроны в лице высшего политического руководства по

¹¹ В российском случае одним из таких эффектов становится резкий рост военных расходов бюджета на фоне снижения затрат на здравоохранение и образование: декларирование необходимости платного среднего образования в качестве одной из целей реформ в данной сфере (Любимов, 2015) служит лишним тому подтверждением.

¹² Характерно, что в качестве альтернативного решения проблемы пассажирских перевозок руководство РЖД предлагало региональным администрациям выкупить у компании депо и подвижной состав электричек — разумеется, по ценам, установленным руководством РЖД.

умолчанию полагают, что без надзора «сверху» нижние этажи «вертикали власти» не имеют стимулов для выполнения даже своих рутинных обязанностей. В предельном варианте это означает, что без угроз наказания и обещаний поощрения никто не будет ничего делать вообще: дворники не станут чистить снег, преподаватели вузов не станут учить студентов, а полицейские не станут ловить преступников. В отсутствие иных механизмов подотчетности (выборные местные органы власти, саморегулирование, общественное мнение) такого рода ожидания не лишены оснований. Тем более трудно предполагать, что чиновничество среднего уровня и/или руководители предприятий и организаций станут целенаправленно проводить структурные преобразования, направленные на повышение эффективности своей же деятельности. Благие намерения обеспечения эффективного управления наталкиваются на отсутствие стимулов к преобразованиям в различных политических и институциональных контекстах, и постсоветские страны вовсе не являются исключением (Pressman, Wildavsky, 1973). Но неопатримониальный политико-экономический порядок оказывается наиболее губительным для реализации реформ.

Поскольку бенефициариями проектов преобразований «сверху» выступает лишь небольшое число соискателей ренты, у реформаторов возникают проблемы с принуждением к реформам остальных акторов, выгоды которых в ходе этого процесса как минимум неочевидны. Вместе с тем сами планы и программы реформ исходят из логики «высокого модернизма» (Scott, 1998), предполагающей в качестве критериев успешной реализации преобразований на нижних этажах «вертикали власти» достижение ими целого ряда формальных показателей¹³. Формализация требований с ориентацией на легко квантифицируемые индикаторы служит отчасти вынужденным средством снижения и без того высоких издержек контроля в рамках «вертикали власти». Но результатом такого подхода становится раскручивание спирали ужесточения регулирования — по сути, едва ли не каждый шаг на пути реформ влечет за собой увеличение плотности и масштаба регулирования чуть ли не всех аспектов работы нижних этажей «вертикали власти». На практике это приводит к лавинообразному росту документооборота и связанных с ним издержек — милиционеры, преподаватели, врачи и другой линейный персонал тех или иных учреждений заняты «бумажной» работой отчетности вместо выполнения своих непосредственных профессиональных обязанностей. В результате происходит

¹³ Примером такого рода служат упомянутые выше «майские указы» Путина, помимо прочего, требовавшие достичь определенной доли публикаций в международных научных журналах статей, написанных российскими авторами.

и подмена целей исполнителей политического курса, поскольку для них достижение требуемых показателей отчетности любой ценой становится главным и, по существу, единственным критерием оценки их работы.

В российской правоохранительной системе так называемая палочная система показателей работы полиции провоцировала усугубление многочисленных патологий, подменив задачу борьбы с преступностью (Волков и др., 2013; Paneyakh, 2014). Для контрольных органов отчетность в процентах по отношению к предшествующему периоду стимулировала обнаружение ими тех нарушений законов, которые было легко выявить и доказать. Еще более наглядным примером может служить практика сдачи единого государственного экзамена (ЕГЭ) выпускниками средних школ в различных регионах России (Гельман, Стародубцев, 2014). Вскоре после его введения доля выпускников школ, не сдавших ЕГЭ, стала учитываться федеральным Центром в качестве одного из критериев оценки качества работы глав исполнительной власти в регионах (Reuter, Robertson, 2012). Вследствие этого региональные и местные этажи «вертикали власти» от начальников управлений образования до школьных учителей каждый год всеми доступными способами боролись за то, чтобы минимизировать число не сдавших ЕГЭ, и сдача экзаменов сопровождалась многочисленными скандалами. Наконец, в 2014 году показатели оценки работы региональных администраций были изменены, и наказание за плохую сдачу ЕГЭ выпускниками школ им уже не грозило. Но поскольку в этом случае доля не сдавших экзамен могла оказаться неоправданно большей, явно демонстрируя ухудшение положения дел по сравнению с прежним результатом, то «планка» требований к выпускникам была резко снижена самими организаторами экзамена: его сдача на минимально допустимом уровне отныне требовала намного меньших знаний, чем раньше (Любимов, 2015). Примечательна и попытка «улучшения условий для ведения бизнеса» в России, предпринятая в соответствии с подписанным в 2012 году указом президента Путина. В качестве индикатора успешности этих преобразований в указе было обозначено достижение страной к 2018 году 20-го места в ежегодном докладе Всемирного банка *Doing Business*, построенном на основе оценок условий для ведения малого и среднего бизнеса с опорой на нормативную базу и опросы бизнесменов. Хотя большинство аналитиков считали такой прогресс маловероятным, в докладе 2015 года эти показатели России достигли 62-го места из 189 возможных (в 2012 году Россия занимала 120-е место). Прогресс, однако, во многом был достигнут благодаря изменению набора индикаторов Всемирным банком — включение параметров субнационального регулирования подняло показатели России сразу на 30 мест по сравнению с докладом 2014 года (*Doing Business*, 2015). Безотносительно к месту

России в докладах Всемирного банка проблема для ведения бизнеса как такового состояла в том, что впечатляющий прогресс на уровне количественных индикаторов был продемонстрирован на фоне резкого усугубления ее экономических проблем и рекордного оттока капитала из страны. Излишне говорить о том, что реформы в самых разных сферах при таком подходе в лучшем случае дают лишь частичные и неполные результаты, а в худшем — оборачиваются кампанейщиной, строительством «потемкинских деревень» и в конечном итоге сводятся на нет.

Означает ли это, что программа «узкой» модернизации в принципе не имеет шансов на реализацию в условиях постсоветского неопатримониализма? Ответ на этот вопрос как минимум неочевиден. Приток ренты, наблюдавшийся в России и ряде других постсоветских стран в 2000-е годы, позволял решать часть задач этой программы хотя бы частично. На ряде направлений социально-экономического развития говорить о полной неудаче реформ в этот период было бы явно неоправданно (см. обзор: Алексеев, Вебер, 2015). Но реформирование «оболочки» формальных институтов при сохранении неопатримониального «ядра» если и приносило позитивные эффекты, то лишь там, где выработка и реализация политического курса не требовали значительного вовлечения в этот процесс разных этажей и «подъездов» «вертикали власти» и оказывались «ограждены» от многочисленных соискателей ренты при приоритетной поддержке их начинаний со стороны высшего политического руководства. Налоговая реформа и финансовая политика в России 2000-х годов служили одним из редких примеров исключения, подтверждавшего правило (Гельман, Стародубцев, 2014; Zaostrovstsev, 2010). В тех же случаях, где реформаторы порой пытались провести в жизнь иные стратегии институциональных преобразований в рамках программы «узкой» модернизации, исходом реформ часто становились непреднамеренные и часто непредсказуемые последствия.

«Займствование» и «выращивание» институтов: «порочный круг»?

Наблюдая за публичными высказываниями многих экспертов, участвующих в разработке и реализации планов и программ реформ в условиях постсоветского неопатримониализма, трудно отделаться от двойственного впечатления. С одной стороны, большинство из них, хотя и расходятся в предложении конкретных мер в тех или иных сферах политического курса, осознают пагубность воздействия неопатримониального институцио-

нального «ядра» на результаты преобразований. С другой стороны, выполняя заказ на экспертные услуги, они вынуждены воздерживаться от критики основного препятствия для реализации собственных предложений. Точно так же, как и эксперты международных организаций (Истерли, 2006), они пытаются скрыть свой неизбывный скептицизм за эвфемизмами типа «неблагоприятная институциональная среда» и «низкое качество институтов» или же ссылаться на «наследие прошлого», «культурные матрицы» как на причину многочисленных «институциональных ловушек». В результате эксперты уподобляются тем врачам, которые, зная, что их пациент-диабетик систематически нарушает диету и непомерно употребляет сладости, уговаривают его даже не подобрать новую марку инсулина, а всего лишь использовать новую модель глюкометра. Хотя риск осложнений в этом случае резко возрастает, но и средств принудить пациента вести здоровый образ жизни у врачей нет.

Не будучи в силах не то чтобы решить, но и публично поставить на повестку дня вопрос о необходимости замены неопатримониального институционального «ядра» (предполагающий смену не только правящих групп, но и всего политико-экономического порядка в целом), эксперты пытаются обойти это препятствие. Основным средством здесь выступает не демонтаж существующих неформальных институтов, а создание «с нуля» параллельно с ними новых формальных институтов, построенных на совершенно иных принципах, чем неопатримониальное «ядро». Предполагается, что эти новые формальные институты смогут благодаря своей эффективности постепенно укорениться и если не заместить собой прежнее «ядро», то существенно ограничить сферу его влияния и обуздать его пагубные эффекты, тем самым расширяя плацдарм для последующего укрепления «инклюзивных» экономических институтов (Acemoglu, Robinson, 2012), а в длительной перспективе — и возможного перехода к «инклюзивным» политическим институтам.

Такая точка зрения, соответствующая логике «узкой» модернизации, на практике влечет за собой две дополняющие друг друга стратегии создания новых формальных институтов — «заимствование» и «выращивание» (Кузьминов и др., 2005). «Заимствование» предполагает перенос на почву постсоветских стран тех норм, правил и механизмов государственного управления, которые успешно зарекомендовали себя в политических и институциональных условиях иных стран и могут быть адаптированы для решения задач экономического роста и развития (параллельно с существующим неопатримониальным «ядром»). «Выращивание» же основано на том, что новые нормы, правила и механизмы создаются в тех или иных сферах управления сперва на узких участках и в особых эксперименталь-

ных условиях и позднее распространяются «вширь» и «вглубь» на более широкие сферы. Хотя теоретически обе эти стратегии выглядят осмысленными и всячески продвигаются международными экспертами в ряде стран (Истерли, 2006), на деле в условиях постсоветского неопатримониализма обе они демонстрируют неустранимые изъяны, ставящие под вопрос их релевантность.

«Заимствование» институтов, предполагающее трансферт передовых образцов управления, переживает процесс, который, вслед за Андреем Заостровцевым, можно обозначить словом «шитизация» (Заостровцев, 2009)¹⁴. Изначально это понятие использовалось в качестве характеристики ухудшения качества продукции, произведенной в России по зарубежным технологиям. Причинами этого явления служит преднамеренное несоблюдение стандартов и низкое качество управления со стороны отечественных менеджеров (которые не имеют стимулов для поддержания качества на высоком уровне). Аналогично следует говорить и о «шитизации» заимствованных институтов со стороны тех, кто осуществляет их трансферт и последующую адаптацию на постсоветской почве. До некоторой степени этот процесс носит объективный характер. По крайней мере трансферт части из заимствуемых институтов — дорогое удовольствие, требующее значительных издержек и оказывающееся не по карману странам со средним уровнем развития, к каковым относятся постсоветские страны. Скажем, при введении ЕГЭ в России одни и те же испытания использовались как для оценки знаний выпускников, так и для проведения конкурса по приему в вузы, в то время как в США и ряде других государств речь идет о двух разных видах испытаний (Стародубцев, 2011). Выбор в пользу более дешевого варианта породил немало проблем при использовании этого механизма. Но гораздо более распространенная причина «шитизации» вызвана интересами «тех, кто занимает позиции, позволяющие влиять на формирование новых правил» (North, 1990: 16). В процессе адаптации институтов к постсоветским условиям происходит их целенаправленная и преднамеренная «порча» местными акторами, заинтересованными в сохранении и упрочении неопатримониального институционального «ядра».

Характерным примером «шитизации» институтов в России может служить опыт внедрения «открытого правительства» в период президентства Дмитрия Медведева. Идея создания новой модели открытости и прозрачности государственного управления, предполагающей активное участие граждан в подготовке и принятии решений с использованием современ-

¹⁴ От английского слова shit.

ных информационных технологий, активно продвигалась Медведевым как часть политической риторики «виртуальной либерализации» (Gel'man, 2014). На «открытое правительство» были выделены соответствующие ресурсы, а в правительстве появился специальный министр, который курировал данные вопросы. Сам этот институт был позаимствован из получившей распространение в развитых странах Запада практики *e-government*, предполагавшей как использование интернета для оказания государственных услуг, так и развитие механизмов обратной связи между правительствами и общественностью (в частности, гражданские законодательные инициативы и др.). В изначальном контексте *e-government* выступал как дополнение к существующим институтам демократического государственного управления — свободным выборам, партиям, независимым СМИ, верховенству права и др. В России же «открытое правительство» должно было выступать в качестве их субститута (Петров, 2009), то есть должно было замещать собой те политические механизмы, которые уничтожались и/или редуцировались в 2000-е годы. С точки зрения деятельности органов управления, *e-government* служил дополнительным инструментом, помогающим в работе построенного на современных «поствеберовских» принципах (Horn, 1995) государственного аппарата. В России же внедрение «открытого правительства» стало заменой административной реформе, которая в 2000-е годы оказалась фактически провалена (Дмитриев, 2011), в том числе и усилиями самого Медведева, курировавшего это направление в период своей работы в администрации президента (Гельман, Стародубцев, 2014). Поэтому не приходится удивляться тому, что проект «открытого правительства» не оправдал возлагавшихся на него ожиданий и фактически свелся лишь к развитию интернет-сайтов органов управления и предоставлению возможности гражданам направлять жалобы и предложения в их адрес с помощью современных технических средств. Однако при этом сами граждане выступали не более чем просителями по отношению к чиновникам, которые могли реагировать (либо не реагировать) на их обращения по своему усмотрению: по существу, результатом стало право холопов направлять в адрес барина электронные челобитные. Финальным аккордом процесса «шитизации» «открытого правительства» стал эпизод, произошедший в феврале 2015 года: на его рассмотрение была внесена законодательная инициатива Фонда борьбы с коррупцией о ратификации Россией статьи 20 Конвенции ООН по борьбе с коррупцией, предполагавшая ответственность государственных должностных лиц за незаконное обогащение. Одобрение этой инициативы, поддержанной через интернет подписями более чем 100 тысяч российских граждан, было необходимым условием для последующего внесения проекта на обсужде-

ние в органах власти. Но поскольку такое решение не устраивало правящие группы, то «открытое правительство» сняло проект с дальнейшего рассмотрения под формальными предложениями (Навальный, 2015b)¹⁵. Об открытости и прозрачности управления и активном участии граждан в данном случае говорить не приходилось. В сходном ключе постсоветские акторы использовали для достижения целей извлечения ренты вошедший в практику ряда развитых стран (Barzelay, 2001; McLaughlin et al., 2001) набор механизмов «нового государственного управления» (*new public management*). Передача на аутсорсинг ряда полномочий и функций государственных и муниципальных органов и конкурсное обеспечение поставок для государственных нужд стали источником ренты для многих этажей и «подъездов» «вертикали власти». Многочисленные реформы в этих сферах сопровождались различными скандалами, но не дали эффекта с точки зрения качества государственного управления в постсоветских государствах (Tompson, 2007; Worldwide, 2014).

Другой подход к созданию новых формальных институтов, призванных если не вытеснить, то ограничить сферу влияния неопатримониального «ядра», предполагает целенаправленное «выращивание» норм, правил и механизмов и их последующее распространение на более широкие сферы управления. Речь здесь идет как о культивировании спонтанно возникших норм, правил и механизмов, так и о специально подготовленном экспериментировании под патронажем со стороны реформаторов и при явной либо скрытой поддержке политического руководства. Поскольку масштабные институциональные изменения зачастую отторгаются и «вертикалью власти», и общественным мнением, «выращивание» институтов позволяет подготовить почву для их последующего внедрения в полном объеме, а также отработать те или иные детали инноваций, дабы минимизировать риски их неудач. Само по себе «выращивание» институтов выглядит вполне оправданным технологическим решением, и иногда оно позволяет преодолеть сопротивление на пути преобразований. Тот же механизм ЕГЭ в России не имел шансов получить поддержку со стороны образовательного сообщества и общественности и поэтому изначально вводился в действие в отдельных регионах как экспериментальный. Последующее географическое расширение масштабов эксперимента в итоге сделало внедрение ЕГЭ в России в целом необратимым, но оборотной стороной этого успеха стал

¹⁵ Справедливости ради стоит отметить, что к тому моменту «открытое правительство» утратило политическую значимость — после того как Медведев покинул пост президента России в 2012 году, интерес к его работе у правящих групп и у общественности заметно снизился.

тот факт, что ЕГЭ так и не обрел легитимности в глазах россиян (Стародубцев, 2011; Гельман, Стародубцев, 2014). Однако эксперимент является обоюдоострым оружием реформирования институтов: неудача (зачастую вызванная непродуманным проведением) грозит полностью похоронить инновации как таковые¹⁶.

По большей части причины неудачи «выращивания» институтов носят не технологический, а политический характер. В самом деле, проекты создания новых институтов «с нуля», а тем более их распространения «вширь» и «вглубь» требуют выделения немалых ресурсов, сталкиваются с сопротивлением со стороны соискателей ренты и, помимо этого, нуждаются в публичной легитимации. Патронаж со стороны высшего политического руководства хотя и необходим, но явно недостаточен для решения поставленных задач. Поэтому для «выращивания» отдельных инноваций подчас работает специфическое управленческое решение, которое в Латинской Америке получило название «карманы эффективности» (Geddes, 1994). Суть его в том, что некоторое ограниченное количество приоритетных для представителей высшего политического руководства и пестуемых ими проектов (*pet projects*) реализуется не в рамках стандартной иерархии «вертикали власти», а отдельными курируемыми ими организациями и группами, на которые не распространяются общие управленческие нормы и правила со своими рутинными. Благодаря относительной автономии и патронажу эти организации и группы несут меньшие по сравнению со своими «стандартными» аналогами издержки контроля и могут позволить себе некоторую свободу маневра под обещания будущих результатов. Иногда такие обещания и впрямь воплощаются в жизнь, но отнюдь не всегда¹⁷.

Экономический рост 2000-х годов, сопровождавшийся масштабным притоком ренты, давал возможности постсоветским лидерам для патронажа различных *pet projects* с надеждой на превращение их в успешные «кар-

¹⁶ Неудачным примером в ходе реформы образования в России может служить внедрение механизма государственных именных финансовых обязательств («образовательных ваучеров»), призванного увязать финансирование обучения выпускников школ в вузах к результатам ЕГЭ. Первоначально опробованный в девяти регионах страны, он не дал (и не мог дать) ожидаемых эффектов и в итоге от него решено было отказаться (Стародубцев, 2011; Гельман, Стародубцев, 2014).

¹⁷ Аналогом «карманов эффективности» в российской истории могут служить «потешные полки» Петра I, заложившие основу перехода к регулярной армии. Советские атомный и космический проекты во многом опирались на «шарашки», представлявшие собой советскую версию «карманов эффективности». Ярким описанием «кармана эффективности» в советской художественной литературе выступает НИИЧАВО из повести Стругацких «Понедельник начинается в субботу».

маны эффективности». Однако их дальнейшая судьба зависит не только от судьбы политических лидеров, но и от возможности подпитки ресурсами в объеме, достаточном для широкомасштабного распространения инноваций. В российском контексте таким примером может служить инновационный центр Сколково, который в период президентства Дмитрия Медведева был важнейшим предметом его внимания и получал первоочередное финансирование со стороны государства и бизнеса, несмотря на скептическое отношение к этому проекту ряда ключевых игроков (Rupponiemi, 2014). После ухода Медведева с поста президента уровень финансирования Сколково резко упал, а о его планировавшейся роли как драйвера развития высоких технологий и экономического роста вскоре забыли. Пока трудно говорить, как отразится возможное сокращение финансирования на другом российском «кармане эффективности» — масштабной программе по выведению пяти российских университетов в сотню лидеров международных рейтингов. Сокращение горизонта планирования в любом случае стимулирует «вертикаль власти» к тому, чтобы добиваться от «карманов эффективности» непосредственной отдачи «здесь и теперь» в ущерб долгосрочным планам распространения инноваций.

Но век «карманов эффективности» оказывается недолог не только в силу того, что патронаж со стороны политических лидеров (да и сами лидеры) не вечны, а возможность длительного масштабного их финансирования ограничена. Выполнив изначальную задачу и добившись первых изначальных целей, «карманы эффективности» с трудом переживают рутинизацию, которая часто сопровождается потерей их исключительного статуса. Еще более печальной может оказаться попытка распространения передового опыта «карманов эффективности» на другие организации, равнозначная высадке тепличных растений в открытый грунт в зимних условиях. Наконец, «карманы эффективности» эффективны во многом именно в силу своей компактности. Подчас они начинают стремительно расти в размерах, исходя из ожиданий их руководства: слишком большие организации не могут закрыть или уничтожить извне (*too big to fail*). Но при этом возрастают и риски их внутреннего перерождения, поскольку модель управления ими может стать уменьшенной копией того самого неопатримониального «ядра», негативные эффекты которого как раз и призваны ограничить «карманы эффективности». В итоге усилия по распространению передового опыта «карманов эффективности» вовне могут обернуться своей противоположностью: логика «институционального изоморфизма» (Powell, Di Maggio, 1983) говорит в пользу того, что неопатримониальное «ядро» имеет все шансы перестроить «карманы эффективности» по своему образу и подобию. Извлечение ренты и «вертикаль власти» могут стать

атрибутами новых институтов и механизмов управления ничуть не в меньшей мере, чем прежних.

Суммируя, можно утверждать, что хотя параллельное присутствие неопатримониального институционального «ядра» и новых норм, правил и механизмов управления позволяет хотя бы частично решать некоторые задачи «узкой» модернизации, это сосуществование все же не решает принципиальных проблем и противоречий реформ. Преобразования во многих сферах социально-экономического развития в лучшем случае дают лишь частичный эффект, наталкиваясь на подчас непреодолимые барьеры и ограничения со стороны постсоветского политико-экономического порядка (обзор по России см.: Алексеев, Вебер, 2015), создающие эффект «порочного круга» вечных иллюзий возможности успешного развития, которые так и остаются несбывшимися. И если в условиях экономического роста приток ресурсов позволял хотя бы частично компенсировать неустраняемые дефекты, то его исчерпание ставит под вопрос шансы воплощения в жизнь программы «узкой» модернизации. Ни «заимствование», ни «выращивание» институтов сами по себе не слишком повышают эти шансы. Скорее, реформы в такой ситуации могут оказаться либо принесены в жертву текущим задачам выживания режимов и политико-экономического порядка, на котором они основаны, либо через какое-то время все-таки запущены заново, но с теми же противоречивыми последствиями. Во всяком случае, опыт ряда неопатримониальных государств Африки (Истерли, 2006) не дает никаких оснований рассчитывать на то, что новые нормы, правила и механизмы управления сами по себе ограничат пагубное влияние сложившегося политико-экономического порядка: его принципы могут воспроизводиться в длительной временной перспективе.

Вместо заключения: удастся ли разорвать «порочный круг»?¹⁸

Есть ли шансы на выход из «порочного круга» постсоветского неопатримониализма? Поиски позитивного ответа на данный вопрос обычно связывают с трансформацией политических режимов в этих странах в результате смены лидеров (Treisman, 2014) и с более интенсивным международным влиянием на них в силу эффектов глобализации (Ledeneva, 2013); указанные процессы во многом связаны друг с другом (Levitsky, Way, 2010). Хотя аргументы в пользу такого развития событий внешне вы-

¹⁸ Этот раздел работы носит преднамеренно дискуссионный характер.

глядят убедительными, но более пристальный взгляд на неопатримониальный политико-экономический порядок и на его специфику в постсоветских странах вынуждает отнестись к ним с изрядной долей скепсиса.

Сравнительный анализ динамики постсоветских режимов, который провел Генри Хейл (Hale, 2014), говорит о том, что их изменения носят «циклический» характер: смена одних лидеров другими сама по себе не влечет за собой изменения политико-экономического порядка. Так, «цветные революции» в Украине (2004) и Кыргызстане (2005, 2010) не принесли ожидаемых позитивных эффектов в плане качества государственного управления (Worldwide, 2014), а реформы в Грузии периода президентства Михаила Саакашвили, направленные на подрыв механизмов извлечения ренты (Буракова, 2011), после его ухода с поста главы государства во многом оказались свернуты. Опыт Украины после смены политического режима в 2014 году (даже с учетом российской аннексии Крыма и военного конфликта в Донбассе) также пока не дает оснований рассчитывать на то, что неопатримониальное институциональное «ядро» будет ограничено, а не законсервировано в почти что неизменном виде. К сходным выводам приходят и исследователи, анализировавшие неопатримониализм в странах Африки: этот политико-экономический порядок подчас воспроизводится, несмотря на смены лидеров и режимов (Bratton, van der Walle, 1994, 1997; Erdmann, Engel, 2006), еще более усугубляя их многочисленные проблемы (Истерли, 2006). Опасности такого рода вполне реальны и для России и других постсоветских стран.

Говоря об эффектах глобализации и о международном влиянии, следует иметь в виду, что неопатримониальный политико-экономический порядок вполне способен адаптироваться к ним и создать «интерфейс», позволяющий найти свое место в этих процессах без того, чтобы ограничивать институциональное «ядро», а тем более отказываться от него. Превращение в периферийные сырьевые придатки более экономически развитых стран (прежде всего Китая) — вероятная перспектива для России (Травин, 2009) и для стран Центральной Азии — способна законсервировать неопатримониализм, а не изменить его (о чем свидетельствует и опыт ряда стран Африки). На деле международное влияние оказывается значимым не только в силу «взаимосвязей» (*linkages*) недемократических режимов с развитыми демократиями (посредством торговли, миграции, коммуникаций, образования *etc.*), но также и благодаря успешному использованию «рычагов» (*leverages*) — целенаправленного воздействия на эти режимы (посредством международной помощи, членства в международных организациях, *etc.*) (Levitsky, Way, 2010). Такое сочетание, однако, дает эффекты не во всех случаях, и не только из-за ответных действий третьих стран — «чер-

ных рыцарей», которые заинтересованы в консервации неопатримониального политико-экономического порядка (в этой роли часто выступает Китай, а в постсоветском регионе — Россия). Гораздо более серьезные препятствия к подрыву неопатримониализма «извне» (то есть со стороны развитых стран и международных организаций) создает принцип государственного суверенитета.

Суверенитет в условиях неопатримониализма выступает своего рода щитом правящих групп, ограждающим их от угроз ослабления политического и экономического господства, и тем «фильтром», который позволяет блокировать нежелательные институциональные изменения. Стремление к защите суверенитета любой ценой (включая дискредитацию «иностранных агентов», частичный запрет импорта из западных стран и ограничение распространения западных культурных продуктов) в этом плане выглядят отнюдь не проявлениями паранойи, а вполне рациональной стратегией. За призывами к защите суверенитета прежде всего стоит стремление сохранить и расширить многочисленные «шубохранилища». Между тем именно ограничение суверенитета извне может (хотя и не обязательно должно) повлечь за собой и ограничение неопатримониального институционального «ядра», а в перспективе — пересмотр политико-экономического порядка в целом. Об этом, в частности, свидетельствует опыт ряда стран Восточной Европы после вступления в Европейский Союз. Необходимость следовать нормам, правилам и механизмам, принятым в «Большой Европе», хотя и не поставила крест на неопатримониальной «патронажной политике», но существенно снизила ее пагубные эффекты (Hale, 2014).

Однако следует иметь в виду, что ограничение Европейским Союзом суверенитета стран Восточной Европы стало следствием добровольного выбора со стороны граждан этих стран и значительной части элит. В постсоветских государствах ситуация качественно иная, и вопрос о внешнем ограничении их суверенитета сегодня не стоит на повестке дня, причем только из-за сопротивления правящих групп. Ограничение суверенитета третьих стран влечет за собой значительные издержки для тех, кто пытается установить эти ограничения. Контроль над действиями их властей, а тем более принуждение к следованию установленным извне нормам, правилам и механизмам часто могут оказаться неоправданно дорогими. Даже Европейскому Союзу пришлось приложить немало усилий по интеграции части восточноевропейских стран, и этот процесс пока далек от полного завершения; что же говорить о постсоветских государствах, где преодоление неопатримониализма потребовало бы от стран Запада несоизмеримо больших усилий и крайне высоких издержек. Именно поэтому в ряде случаев они, минимизируя свои издержки, идут по пути невмешательства в

неопатримониальный политико-экономический порядок в тех же странах Африки и в ряде других регионов мира. Грубо говоря, до тех пор, пока суверенный неопатримониализм не создает принципиального вызова для Запада, страхи ограничения суверенитета извне среди сторонников политического статус-кво в постсоветских государствах и надежды на такой исход со стороны его противников выглядят явно неоправданными.

Вместе с тем крупномасштабное противостояние России с Западом, развивающееся после смены политического режима в Украине в 2014 году, имеет немалые шансы стать такого рода вызовом, заставляющим пересмотреть отношение к неопатримониальному политико-экономическому порядку как причине данного вызова и к государственному суверенитету как средству поддержания этого порядка. Поэтому нельзя исключить и кажущееся сегодня почти фантастическим развитие событий, при котором вероятное поражение России в ее противостоянии может (хотя не обязательно должно) повлечь за собой внешнее ограничение государственного суверенитета страны и последующее активное принуждение со стороны западных государств и международных акторов. Иными словами, их элитам и гражданам может оказаться дешевле принудить постсоветские государства к следованию навязанным ими нормам, правилам и механизмам, чем отражать угрозы, исходящие от России. Такое внешнее воздействие (не обязательно становящееся следствием вооруженного конфликта)¹⁹ может создать стимулы к отказу от политических институтов неопатримониализма и открыть путь к их последующей замене «инклюзивными» экономическими и политическими институтами в постсоветских государствах. Скорее всего, в этом случае гражданам постсоветских стран пришлось бы заплатить весьма высокую цену за демонтаж неопатримониального политико-экономического порядка, и риски, связанные с его преобразованиями, пока даже невозможно оценить хотя бы предварительно. Но альтернативы вынужденному пересмотру политико-экономического порядка в постсоветских государствах в результате внешнего принуждения, которые предполагают поддержание неопатримониализма и его институционального «ядра» в нынешнем виде, выглядят еще менее привлекательными.

¹⁹ Хотя навязанный извне переход Западной Германии и Японии к установлению «порядка открытого доступа» и произошел в результате принуждения после их военных поражений во Второй мировой войне (North et al., 2009), такое развитие событий — отнюдь не единственное из возможных.

Литература

Алексеев М., Вебер Ш. (ред.), 2015, *Экономика России: оксфордский сборник*. М.: Издательство Института Гайдара.

Бреннан Дж., Бьюкенен Дж., 2005, *Причина правил: конституционная политическая экономия*. СПб.: Экономическая школа.

Буракова Л., 2011, *Почему у Грузии получилось*, М.: Юнайтед пресс.

Волков В., Григорьев И., Дмитриева А., Моисеева Е., Панях Э., Поздняков М., Титаев К., Четверикова И., Шклярук М., 2013, *Концепция комплексной организационно-управленческой реформы правоохранительных органов РФ*. СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге. http://www.enforce.spb.ru/images/Issledovanya/IRL_KGI_Reform_final_11.13.pdf (доступ 23.02.2015).

Гаазе К., 2015, Реформы по кругу: президент вернул электрички, которые сам отменил, *Forbes.ru*, 5 февраля. <http://www.forbes.ru/mneniya-column/vertikal/279533-reformy-po-krugu-prezident-vernul-elektrichki-kotorye-sam-otmenil> (доступ 23.02.2015).

Гельман В., 2013, Владимир Якунин как глобальный мыслитель, *Slon.ru*, 12 сентября. http://slon.ru/russia/vladimir_yakunin_kak_globalnyy_myslitel-990463.xhtml (доступ 23.02.2015).

Гельман В., Стародубцев А., 2014, Возможности и ограничения авторитарной модернизации: российские реформы 2000-х годов, *Полития*, № 4, с. 6–30.

Гилман М., 2008, *Дефолт, которого могло не быть*. М.: Время.

Дмитриев М., 2011, Административная реформа, в: Филиппов П. (ред.), *История новой России: Очерки, интервью*. СПб.: Норма, т. 1, с. 198–216.

Железнодорожный, 2013, Железнодорожный узел, *Отечественные записки*, № 3 (специальный выпуск журнала).

Жестким курсом, 1990, Жестким курсом... Аналитическая записка Ленинградской ассоциации социально-экономических наук, *Век XX и мир*, № 6, с. 15–19.

Заостровцев А., 2009, Закон всеобщей шитизации, *fontanka.ru*, 11 августа. <http://www.fontanka.ru/2009/08/11/116/> (доступ 23.02.2015).

Истерли У., 2006, *В поисках роста. Приключения и злключения экономистов в тропиках*. М.: Институт комплексных стратегических исследований.

Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е., 2005, Институты: от заимствования — к выращиванию (опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений), *Вопросы экономики*, № 5, с. 5–27.

Любимов Л., 2015, Не нужно всем выдавать аттестаты. Почему в России пора менять подход к обучению в школах, *Lenta.ru*, 19 февраля. <http://lenta.ru/articles/2015/02/19/school/> (доступ 23.02.2015).

Мау В., 1999, *Экономическая реформа: сквозь призму конституции и политики*, М.: Ad Marginem.

Навальный А., 2014, Хроники геноцида русских. Об одном действительно ужасном и символическом событии, *navalny.com*, 24 декабря. <https://navalny.com/p/4036/> (доступ 23.02.2015).

Навальный А., 2015а, Проблема электричек, ликбез от ФБК (а также фильм «Дождя» бесплатно), *navalny.com*, 5 февраля. <https://navalny.com/p/4107/> (доступ 23.02.2015).

Навальный А., 2015б, Для борьбы с коррупцией в правительстве нет кворума, *navalny.com*, 9 февраля. <https://navalny.com/p/4117/> (доступ 23.02.2015).

Петров И., Ядуев В., 2009, Молодежь мечтает о трубе, *rbc.ru*, 27 мая. <http://rbcdaily.ru/politics/562949979000840> (доступ 23.02.2015).

Петров Н., 2009, *Технология власти: замена институтов субститутами*, Доклад на Ходорковских чтениях, 8 декабря. <http://www.memo.ru/2009/12/12/retrov.htm> (доступ 23.02.2015).

Письменная Е., 2013, *Система Кудрина. История ключевого экономиста путинской эпохи*. М.: Манн, Иванов и Фербер.

Питтман Р., 2015, Всегда ли виноват стрелочник, в: Алексеев М., Вебер Ш. (ред.), *Экономика России: оксфордский сборник*. М.: Издательство Института Гайдара, 2015, т. 2, с. 847–887.

Савчук В., Белов С., 2015, Жертвы реформ: как отменяли электрички в других странах, *rbc.ru*, 5 февраля. [http://daily.rbc.ru/opinions/economics/05/02/2015/54d3913b9a7947800d5ce899#xtor=AL-\[internal_traffic\]--\[top.rbc.ru\]-\[lenta_body\]-\[news\]](http://daily.rbc.ru/opinions/economics/05/02/2015/54d3913b9a7947800d5ce899#xtor=AL-[internal_traffic]--[top.rbc.ru]-[lenta_body]-[news]) (доступ 23.02.2015).

Снеговая М., 2013, Неопатримониализм и перспективы демократизации, *Отечественные записки*, № 6. <http://www.strana-oz.ru/2013/6/неопатримониализм-i-perspektivu-demokratizacii> (доступ 23.02.2015).

Стародубцев А., 2011, *История одной реформы: ЕГЭ как пример институционального переноса*, Препринт М-24/11, Центр исследований модернизации, Европейский университет в Санкт-Петербурге. http://eu.spb.ru/images/M_center/preprint_Starodubtsev.pdf (доступ 23.02.2015).

Томпсон У., 2008, Снежная Венесуэла? «Ресурсное проклятие» и политика России, *Прогнозис*, № 1, с. 150–174. http://www.intelros.ru/pdf/prognozis_13_2008/07.pdf (доступ 23.02.2015).

Травин Д., 2009, *Модернизация общества и восточная угроза России*, Препринт М-03/09, Центр исследований модернизации, Европейский университет в Санкт-Петербурге. http://eu.spb.ru/images/M_center/travin_modern_ob_ugroz.pdf (доступ 23.02.2015).

Фисун А., 2007, Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности, типология, *Отечественные записки*, № 6. <http://www.strana-oz.ru/>

2007/6/postsovetskie-neopatrimonialnye-rezhimy-genezis-osobennosti-tipologiya (доступ 23.02.2015).

Шириков А., 2010, *Анатомия бездействия: политические институты и бюджетные конфликты в регионах России*. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге.

Эйзенштадт С., 1999, *Революция и преобразование обществ: сравнительный анализ цивилизаций*. М.: Аспект-пресс.

Acemoglu D., Robinson J., 2012, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Business.

Appel H., 2011, *Tax Politics in Eastern Europe: Globalization, Regional Integration, and the Democratic Compromise*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

Aslund A., 2007, *Russia's Capitalist Revolution: Why Market Reforms Succeeded and Democracy Failed*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Aslund A., Guriev S., Kuchins A. (eds.), 2010, *Russia after the Global Economic Crisis*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.

Barzelay M., 2001, *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley, CA: University of California Press.

Bratton M., van der Walle N., 1994, Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa, *World Politics*, vol. 46, № 4, p. 453–489.

Bratton M., van der Walle N., 1997, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bueno de Mesquita B., Smith A., 2011, *The Dictator's Handbook: Why Bad Behavior is Almost Always Good Politics*. New York: Public Affairs.

Derluguian G., 2005, *Bourdieu's Secret Admirer in the Caucasus: A World-System Biography*. Chicago: University of Chicago Press.

Doing Business, 2015, *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency*, The World Bank, Washington, DC. <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2015> (доступ 23.02.2015).

Erdmann G., Engel U., 2006, *Neopatrimonialism Revisited: Beyond a Catch-all Concept*. Hamburg: German Institute for Global and Area Studies, GIGA Working Paper N 16.

Fisun O., 2012, Rethinking Post-Soviet Politics from a Neopatrimonial Perspective, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, vol. 20, N 2, p. 87–96.

Frye T., Reuter J., Szakonyi D., 2014, Political Machines at Work: Voter Mobilization and Electoral Subversion in the Workplace, *World Politics*, vol. 66, N 2, p. 195–228.

Gandhi J., 2008, *Political Institutions under Dictatorship*. Cambridge: Cambridge University Press.

Geddes B., 1994, *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*. Berkeley, CA: University of California Press.

Gel'man V., 2012, Subversive Institutions, Informal Governance, and Contemporary Russian Politics, *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 45, N 3–4, p. 295–303.

Gel'man V., 2014, The Rise and Decline of Electoral Authoritarianism in Russia, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, vol. 22, N 4, p. 503–522.

Gel'man V., 2015, *Authoritarian Russia: Analyzing Post-Soviet Regime Changes*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, in print.

Gel'man V., Ryzhenkov S., 2011, Local Regimes, Sub-National Governance, and the “Power Vertical” in Contemporary Russia, *Europe-Asia Studies*, vol. 63, N 3, p. 449–465.

Gustafson T., 2012, *Wheel of Fortune: The Battle for Oil and Power in Russia*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Hale H., 2014, *Patronal Politics: Eurasian Regime Dynamics in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Horn M., 1995, *The Political Economy of Public Administration: Institutional Choice in the Public Sector*. Cambridge: Cambridge University Press.

Howard M., Roessler P., 2006, Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes', *American Journal of Political Science*, vol. 50, N 2, p. 365–381.

Huskey E., 1999, *Presidential Power in Russia*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.

Jowitt K., 1983, Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime, *Soviet Studies*, vol. 35, N 3, p. 275–297.

Kitschelt H., Mansfeldova Z., Markowski R., Toka G., 1999, *Post-Communist Party Systems: Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ledeneva A., 2013, *Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks, and Informal Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Levitsky S., Way L., 2010, *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War*. Cambridge: Cambridge University Press.

McLaughlin K. Ferlie E., Osborne P. (eds.), 2001, *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.

North D., 1990, *Institutions, Institutional Changes, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

North D., Wallis J., Weingast B., 2009, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge: Cambridge University Press.

Offe C., 1991, Capitalism by Democratic Design? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe, *Social Research*, vol. 58, N 4, p. 865–892.

Olson M., 1982, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven, CT: Yale University Press.

Paneyakh E., 2014, Faking Performances Together: Systems of Performance Evaluation in Russian Enforcement Agencies and Production of Bias and Privilege, *Post-Soviet Affairs*, vol. 30, N 2–3, p. 115–136.

Persson T., Tabellini G., 2000, *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge, MA: MIT Press.

Petrov N., 2011, Nomenklatura and the Elite, in M. Lipman, N. Petrov (eds.), *Russia in 2020: Scenarios for the Future*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2011, p. 499–530.

Pipes R., 1974, *Russia under the Old Regime*, New York: Scribner.

Pop-Eleches G., 2007, Historical Legacies and Post-Communist Regime Change, *Journal of Politics*, vol. 69, N 4, p. 908–926.

Powell W., Di Maggio P., 1983, The “Iron Cage” Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Analysis, *American Sociological Review*, vol. 48, N 2, p. 147–160.

Pressman J., Wildavsky A., 1973, *Implementation*. Berkeley, CA: University of California Press.

Przeworski A., 1991, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pynnioniemi K., 2014, Science Fiction: President Medvedev’s Campaign for Russia’s “Technological Modernization”, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, vol. 22, N 4, p. 605–626.

Reuter O.J., Robertson G., 2012, Subnational Appointments in Authoritarian Regimes: Evidence from Russian Gubernatorial Appointments, *Journal of Politics*, vol. 74, N 4, p. 1023–1037.

Robinson N., 2011, Russian Patrimonial Capitalism and the International Financial Crisis, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 27, N 3–4, p. 434–455.

Robinson N., 2014, *The Political Origins of Russia’s ‘Culture Wars’*. Limerick: University of Limerick, Department of Politics and Public Administration.

Rogov K., 2013, Forty Years in the Desert: The Political Cycles of Post-Soviet Transition, in M. Lipman, N. Petrov (eds.), *Russia 2025: Scenarios for the Russian Future*. London: Palgrave Macmillan, p. 18–45.

Schedler A., 2013, *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. Oxford: Oxford University Press.

Schlumberger O., 2008, Structural Reform, Economic Order, and Patrimonial Capitalism, *Review of International Political Economy*, vol. 15, N 4, p. 622–649.

Scott J., 1998, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven, CT: Yale University Press.

Sharafutdinova G., 2010, Subnational Governance in Russia: How Putin Changed the Contract with His Agents and the Problems It Created for Medvedev, *Publius*, vol. 40, N 4, p. 672–696.

Shleifer A., Treisman D., 2014, Normal Countries: The East 25 Years after Communism, *Foreign Affairs*, vol. 93, N 6. <http://www.foreignaffairs.com/articles/142200/andrei-shleifer-and-daniel-treisman/normal-countries> (доступ 23.02.2015).

Shugart M., Carey J., 1992, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sonin K., 2003, Why the Rich May Favor Poor Protection of Property Rights, *Journal of Comparative Economics*, vol. 31, N 4, p. 715–731.

Svolik M., 2012, *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.

Taylor B., 2014, The Police Reform in Russia: Policy Process in a Hybrid Regime, *Post-Soviet Affairs*, vol. 30, N 2–3, p. 226–255.

Tompson W., 2007, From “Clientelism” to a “Client-Centered Orientation? The Challenge of Public Administration Reform in Russia, *OECD Economics Department Working Papers*, N 536. <http://dx.doi.org/10.1787/332450142780> (доступ 23.02.2015).

Treisman D., 2014, Income, Democracy, and Leader Turnover, *American Journal of Political Science*, early view publication, DOI: 10.1111/ajps12135.

van Zon H., 2008, *Russia's Development Problem: The Cult of Power*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Volkov V., 2002, *Violent Entrepreneurs: The Role of Force in the Making of Russian Capitalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Wengle S., Rusell M., 2008, The Monetisation of L'goty: Changing Patterns of Welfare Politics and Provision in Russia, *Europe-Asia Studies*, vol. 60, N 5, p. 739–756.

Worldwide, 2014, *Worldwide Governance Indicators, 1996–2012*, The World Bank. Washington, DC. <http://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators> (доступ 23.02.2015).

Zaostrovstev A., 2010, Oil Boom and Government Finance in Russia: Stabilization Fund and Its Fate, in: V. Gel'man, O. Marganiya (eds.), *Resource Curse and Post-Soviet Eurasia: Oil, Gas, and Modernization*, Lanham, MD: Lexington Books, p. 123–147.

Владимир Гельман
Модернизация, институты и «порочный круг»
постсоветского неопатримониализма

Препринт М-41/15

В авторской редакции

Корректор — Д. Капитонов

Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге
191187, Санкт-Петербург, ул. Гагаринская, 3А
books@eu.spb.ru

Подписано в печать 20.03.15
Формат 60x88 1/16. Тираж 50 экз.



Центр исследований модернизации Европейского университета в Санкт-Петербурге

Центр создан в августе 2008 года в целях развития междисциплинарных сравнительных социальных, экономических и политических исследований. Задачами М-Центра являются реализация научно-исследовательских программ и проектов по направлениям его работы, создание и поддержание интенсивной и эффективной коммуникативной научной среды, содействие подготовке и повышение квалификации молодых ученых, подготовка и распространение научно-исследовательских и экспертных публикаций, ориентированных на научное сообщество и на широкую общественность. В составе М-Центра работают специалисты, участвовавшие в подготовке книг:

Травин Д., Маргания О. **ЕВРОПЕЙСКАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ**,
в 2 кн. М.; СПб.: АСТ, Terra Fantastica, 2004.

Маргания О.Л., ред., **СССР ПОСЛЕ РАСПАДА**.
СПб.: «Экономическая школа» ГУ ВШЭ, 2007.

Добронравин Н., Маргания О., ред., **НЕФТЬ, ГАЗ, МОДЕРНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВА**.
СПб.: «Экономическая школа» ГУ ВШЭ, 2008.

Gel'man V., Marganiya O., eds, **RESOURCE CURSE AND POST-SOVIET EURASIA:**
Oil, Gas, and Modernization. Lanham, MD: Lexington Books, 2010.

Гельман В., Маргания О., ред.,
ПУТИ МОДЕРНИЗАЦИИ: ТРАЕКТОРИИ, РАЗВИЛКИ, ТУПИКИ.
СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2011.

Травин Д., Маргания О.
МОДЕРНИЗАЦИЯ: ОТ ЕЛИЗАВЕТЫ ТЮДОР ДО ЕГОРА ГАЙДАРА.
М.; СПб.: АСТ, Terra Fantastica, 2011.

Гельман В. **ИЗ ОГНЯ ДА В ПОЛЫМЯ. РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИКА ПОСЛЕ СССР**. СПб.:
БХВ-Петербург, 2013.

Добронравин Н. **МОДЕРНИЗАЦИЯ НА ОБОЧИНЕ: ВЫЖИВАНИЕ И РАЗВИТИЕ
НЕПРИЗНАННЫХ ГОСУДАРСТВ В XX — НАЧАЛЕ XXI ВЕКА**. СПб.: Издательство
Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2013.

Стародубцев А. **ПЛАТИТЬ НЕЛЬЗЯ ПРОИГРЫВАТЬ: РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
И ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**. СПб.: Издательство Европейского
университета в Санкт-Петербурге, 2014.

Заостровцев А. **О РАЗВИТИИ И ОТСТАЛОСТИ: КАК ЭКОНОМИСТЫ ОБЪЯСНЯЮТ
ИСТОРИЮ**. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2014.

Президент М-Центра — кандидат экономических наук **О.Л. Маргания**
Научный руководитель М-Центра — кандидат экономических наук **Д.Я. Травин**
Исполнительный директор — кандидат политических наук **В.Я. Гельман**