

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПАТЕРНАЛИЗМ И ПАТЕРНАЛИСТСКИЙ ПРОВАЛ В ТЕОРИИ ОПЕКАЕМЫХ БЛАГ

РУБИНШТЕЙН АЛЕКСАНДР ЯКОВЛЕВИЧ,

доктор философских наук,
профессор, заслуженный деятель науки РФ,
руководитель научного направления
«Теоретическая экономика»
Института экономики РАН,
г. Москва, Россия,
e-mail: arubin@aha.ru;

ГОРОДЕЦКИЙ АНДРЕЙ ЕВГЕНЬЕВИЧ,

доктор экономических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ,
руководитель научного направления
«Институты современной экономики»
Института экономики РАН,
г. Москва, Россия,
e-mail: aegorod@mail.ru

В настоящей работе представлен авторский подход к построению экономической теории современного государства, важными составляющими которой являются теория опекаемых благ и общая концепция изъятий смешанной экономики. Этот подход основан на оригинальной трактовке категории нерациональности, согласно которой поведение индивидуума может оцениваться нерациональным лишь с позиций внешнего источника, обладающего собственными предпочтениями. В качестве теоретической предпосылки данного подхода используется известное положение о существовании интереса общества как такового, не сводимого к предпочтениям экономических агентов. Такое понимание позволило дать более общую дефиницию патернализма и выявить риски его негативных последствий. Важное место в представленном исследовании занимает анализ эволюции государственного патернализма, нашедшей отражение в самом институте государства. Выделены несколько исторических этапов изменения его содержания и направленности, представлен экономический анализ моделей регулирующего государства, социального государства, государства развития и «государства плеймейкера», институционально обеспечивающих формирование патерналистских установок государства, декларирующего свои предпочтения в качестве нормативного общественного интереса. Наряду с другими видами изъятий смешанной экономики в работе описан особый их случай – «патерналистский провал», объединяющий изъятия общественного выбора и нерациональные действия бюрократии. Выделены пять типов нерациональности госслужащих: закон Вяземского, дилетантизм, «эффект кассира», закон Паркинсона и своекорыстие чиновников, порождающих «управленческий провал». Показано, что в отличие от провалов

рынка и связанной с ними государственной активности риски патерналистского провала государства могут быть снижены институтами гражданского общества и самоорганизации граждан за счет их влияния на формирование нормативных установок и ограничение произвола бюрократии.

Ключевые слова: опекаемые блага; мериторные блага; провалы рынка; патернализм; провалы государства; управленческий провал; бюрократия.

STATE PATERNALISM AND PATERNALIST FAILURE IN THE THEORY OF PATRONISED GOODS

ALEXANDER Y. RUBINSHTEIN,

*Doctor of philosophy, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation,
Head of the scientific direction «Theoretical Economics»
Institute of Economics, Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russia,
e-mail: arubin@aha.ru;*

ANDREY E. GORODETSKY,

*Doctor of Economics, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation,
Head of the scientific direction
«Institutes of Modern Economics»
Institute of Economics, Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russia,
e-mail: aegorod@mail.ru*

The authors propose their view of the economic theory of modern state, being an important component of the theory of patronized goods and the general theory of mixed economy failures. Such an approach is based on the authors' original understanding of irrationality, according to which individual behavior is considered irrational from the outside observer's point of view, with his own preferences. The theoretical basis for this assumption is a known understanding of the social interest per se, without reducing it to the preferences of economic agents. This understanding provides more general definition to paternalism and find out the risks of its negative consequences. Analysis of state paternalism evolution, presented in the article, is important in the present research as it is reflected in the institute of state. Distinguished are several historic phases of change in its contents and trends of development. Presented the economic analysis of state-regulating models, models of social state, developing-state and «play-maker state», providing the institutions to create paternalist settings of the government, declaring its preferences as normative social interests. Alongside with the other failures of mixed economy the authors describe their special case – «paternalism failure», combining the failures of social choice and that of irrational bureaucratic activities. There are five types of government officers' irrationality: Vjazemsky law, dilettantism, «teller effect», Parkinson law, and self-interest of bureaucrats generating «managerial failures». It is demonstrated that unlike the market failures and associated failures of government activities, the risks of paternalism failure of the government may be reduced by the institutes of the civic society and citizens' self-organization due to their influence on creating the normative assumptions and limits to the bureaucratic tyranny.

Keywords: *patronized goods; merit goods; market failures; paternalism; government failures; managerial failure; bureaucracy.*

JEL: *C70, C72, D5, D6, D7, H41, Z28*

Введение

Размышляя о модели современного государства, остановимся на «связях» теории опекаемых благ с общей концепцией изъятий смешанной экономики, исследующей феномен государственного патернализма (Рубинштейн, 2017). Рассматривая класс опекаемых благ, мы включаем в него все виды товаров и услуг, в отношении которых государство декларирует свой интерес и стремится обеспечить уровень их производства и потребление в соответствии с его патерналистскими установками.

Анализируя действия индивидуумов, мы исходим из того, что они всегда ведут себя субъективно рационально. При этом теория опекаемых благ не признает объяснения нерациональности, основываясь на том, что государство якобы знает «истинные» предпочтения индивидуумов, сосуществующие с их реально наблюдаемыми предпочтениями (Thaler, Shefrin, 1981; Margolis, 1982; Sunstein, Thaler, 2003)¹. Мы исходим из иной природы возникающего в данном случае феномена двойственности предпочтений, полагая, что она обусловлена наличием двух разных источников оценки. В этом смысле мериторика и ряд конструкций поведенческой экономики страдают неустрашимым пороком. Желание не может быть признано несправедливым – *volenti non fit iniuria*.

Что же касается теории опекаемых благ, то в ней предложена собственная трактовка феномена двойственности предпочтений. В ее основании лежит подход, согласно которому поведение индивидуума трактуется «с субъективной точки зрения как то, к чему стремится действующий человек, потому что в его глазах это желательно» (Мизес, 2005, с. 24). В дополнение к этому данная теория рассматривает внешний источник – носитель нормативных предпочтений, с позиций которого поведение индивидуума, собственно, и может оцениваться как нерациональное².

В этом смысле патернализм и знание государства «как должно быть» определяют ситуации, которые традиционно рассматриваются в качестве провалов рынка – возникающих несоответствий между реальными результатами экономической деятельности и ценностными представлениями патера о благосостоянии. Относится это к Парето-неэффективным и Парето-эффективным равновесиям, но с нежелательным распределением богатства, к нерациональности экономических агентов. Речь идет о разных формах государственного патернализма, обусловленных развитием экономической модели государства.

1. Эволюция государственного патернализма

В исторической практике государственный патернализм стал реально складываться еще в эпоху классического экономического либерализма. Примером здесь является развитие фабрично-заводского и в целом буржуазного законодательства по охране труда, сформировавшегося в XIX столетии и неразрывно связанного с установлением фабричной системы капиталистического способа производства. В дальнейшем эта форма государственного патернализма – модель регулирующего государства – в

¹ Заметим, что указанное предположение подвергается обоснованной критике. Например, Р. Капелюшников, ссылаясь на Дж. Харсаньи (Harsanyi, 1982, p. 55), подчеркивает, что ««истинными» признаются предпочтения, которые выявлялись бы в актах выбора индивида, если бы он был неограниченно рациональным существом, то есть обладал совершенной информацией, безграничными когнитивными способностями и абсолютной силой воли... нам, строго говоря, не дано знать, какими предпочтениями обладали бы такие гиперрациональные существа» (Капелюшников, 2013а, с. 40).

² Близкие суждения можно обнаружить в «Теории экономического развития» Й. Шумпетера, который выделял особую мотивацию предпринимателя, отличающуюся от рационально действующих хозяйствующих субъектов (Шумпетер, 2007, с. 161–167).

значительной степени модифицировалась в связи с перерастанием капитализма свободной конкуренции в монополистический капитализм, созданием антитрестовского законодательства и институтов антимонопольного регулирования.

В XX в. эта экономическая модель государства претерпела существенные изменения. Спусковым крючком послужила Великая депрессия на Западе, социалистическая революция и опыт развития плановой экономики на Востоке. Рубежный этап эволюции государственного патернализма – кейнсианская революция. В кейнсианском варианте модель регулирующего государства стала воплощением необходимости системного макроэкономического анализа и планирования в интересах стимулирования экономического роста, поддержания макроэкономической стабильности и антициклического регулирования. Иными словами, она была ответом, прежде всего, на провалы рынка.

Определенной разновидностью модели регулирующего государства является социальное государство³. Исходным критерием и основной идеей выделения этой особой модели было на тот момент распространение патерналистской активности государства на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности. Социальное государство стало очередной ступенью развития методов государственной активности. При этом объективные причины его возникновения связаны с изменением роли человека на производстве, когда ведущее отношение «государство – личность» пришло на смену отношению «государство – общество». Идеи социального государства были широко признаны во многих странах, получив фундаментальное научное обоснование в ряде исследований⁴. Различных моделей социальных государств достаточно великое множество. Наряду с общими закономерностями каждый тип социального государства имеет и свои национальные особенности.

Кризис идей социального государства и в целом модели регулирующего государства пришелся на конец 1970 – начало 1980 г., когда возобладала практическая политика неоконсервативной революции, тэтчеризм и рейганомика. Глубинными причинами этого тренда стали разрастание и бюрократизация государственного аппарата, критическое нарастание «социального пузыря»: расходов государственных бюджетов на социальные нужды, которые не просто стимулировали рост налоговой нагрузки на бизнес и граждан, но, в принципе, пришли в объективный конфликт с системой мотивации к труду, стимулов к росту производительности.

Решающий вклад в эти процессы внесла глобализация мировой экономики, резко повысившая требования к конкурентоспособности национальных экономик; она сузила степень свободы правительств, ограничила суверенитеты государства в ряде сфер экономической политики и государственного управления, в значительной степени унифицировала нормы правового регулирования, сделав фактом примат международной нормы над национальной (*Осадчая, 2001*).

Есть и еще одна фундаментальная причина кризиса регулирующей модели государства. В условиях новых исторических вызовов патерналистское государство продолжало по-прежнему ориентироваться на устранение провалов рынка, утрачивая постепенно способность определять общие интересы, формулировать установки развития, что и предопределило реальные угрозы потери общественного благосостояния.

Глобальный кризис не внес каких-либо кардинальных изменений в модель регулирующего государства как таковую, способствуя лишь смягчению в ряде случаев рыночной ортодоксии, отходу, в силу чрезвычайных обстоятельств, от стандартных методов монетаристского подхода к экономическому регулированию. Может быть, именно поэтому нет уверенности в том, что ведущие экономики мира и в целом глобальная экономика окончательно вышли из кризиса, что действующая модель регулирующего государства может задать такие установки, которые не просто обеспечивают

³ Понятие «социальное государство» было введено в науку Лоренцом фон Штайном (*Stein, 1876*).

⁴ См., например, (*Бевериджд, 1942, 1944; Ламперт, 1993; Эрхард, 2001; Блауг, 1994; Myrdall, 1956; Boulding, 1968, 1978*).

проведение эффективной антикризисной (шире – антициклической) политики, но дают возможность определить цели и приоритеты развития в условиях наблюдаемой смены моделей международного экономического и политического порядка, глобализации, геополитической картины мира, балансов сил и интересов.

Начиная с 1950-х гг. возникла и успешно развивалась новая разновидность патерналистского государства – модель государства развития. Она связана со второй и последующими волнами модернизации в восточноазиатских странах, где в ходе реализации модернизационных проектов сложились соответствующие институты, формы партнерства власти, бизнеса, общества, которые, собственно, и получили отражение в модели государства развития⁵.

В этих странах, как указывает Ч. Джонсон, «государство замещает собой общество и легитимируется посредством политического проекта, такого как социальная революция или экономическое развитие», а главное, способностью содействовать и поддерживать развитие (*Johnson, 1982, p. 68*). Характерно, что Д. Хэйли определяет государственное вмешательство в рамках данной модели государства как «тоталитарное по характеру с неограниченным административным усмотрением» (*Haley, 1995, p. 154*). Успех экономической политики в восточноазиатских государствах базируется на «их способности противостоять эгоистичным деструктивным частным группам и заботиться о национальном интересе», применении мер по содействию и поощрению вместо запретов и ограничений (*Streeten, 1996, p. 36*).

В целом же Р. Вэйд (*Wade, 1990*) выделяет три главные характеристики государства развития:

- наличие автономных центральных ведомств, предназначенных для формирования и воплощения в жизнь экономической политики;
- отличительная индустриальная политика навстречу экспортно ориентированной глобальной промышленности;
- значительная роль государства в обеспечении экономического развития и безопасности.

Основы развивающего государства в его классическом варианте закладывались еще в послевоенной Японии. Наиболее характерные черты и проблемы государства развития давно стали объектом теоретического дискурса как ученых в Восточной Азии (Ю. Миканаги, Т. Танасе, К. Джаясурия), так и западных исследователей (Д. Хейли, Ч. Джонсон, С. Пекканен, Ч. Макмиллан, С. Любмен, Д. Виллер, П. Потгер, К. Гудман). При этом приобретенный опыт воспринимается неоднозначно. Одни отмечают наступление «Азиатского столетия» и выход на историческую сцену новых «лидеров глобальной повестки дня» (*Report on the World Economic Forum, 2008*). Другие обращают внимание на бюрократический характер рыночной экономики в странах «азиатской модели» (*Pitman, 2001; Huang, ed., 2001*) и считают, что азиатская модификация государства развития не во всем приемлема для европейской и североамериканской традиций.

Отметим также, что аутентичная европейская модель еще не сформирована и предстает в виде ряда ее переходных модификаций. Отдельные элементы государства развития складываются в процессе поиска эффективных механизмов государственного управления. Получили известность такие понятия и определения, как «сильное государство» (*Фукуяма, 2006; Цыганков, 2015*), «клиентоориентированное государство» (*Осборн, Пластрик, 2001; Кэттл, 2003; Сморгунов, 2003; Парисон, Мэннинг, 2003*), «сервисное государство» (*Бачило, 2010; Зайковский, 2014; Коженко, Мамычев, 2010*), «эффективное государство» (*Отчет о мировом развитии, 1997*).

Заметим также, что указанный вектор эволюции патерналистского государства позволяет не просто «трансплантировать» известную модель государства развития в

⁵ Термин «государство развития» был предложен Ч. Джонсоном и отражает теорию, согласно которой крушение рынка является убедительным основанием и «оправданием» для правительства, чтобы руководить рынком решающим образом» (*Johnson, 1982, 1995*).

экономики развивающихся и развитых стран (Полтерович, 2016, 2017), а генетически удерживать и закрепить в себе все лучшее и устойчивое, что составляло содержание предшествующих моделей.

Можно предположить, что по мере изменения структуры властных, административных, контрольных, партнерских и координационно-согласительных отношений и функций государство будет трансформироваться в одного из ключевых игроков на поле генерирования, согласования, принятия и исполнения социально-экономических решений, держащего в своих руках все нити игры и находящегося в постоянном диалоге и партнерском взаимодействии с бизнесом, гражданским обществом, отдельными социальными группами и гражданами.

Мы полагаем, что на очередной фазе эволюции патерналистского государства сформируется модель «государства плеймейкера» (*play-maker*). Это модель самостоятельного и полноправного экономического субъекта, определяющего общественный интерес и нормативные установки развития, располагающего ресурсами для их реализации, гармонично взаимодействующего с современными формами демократии и гражданского общества, защищенного от рецидивов национализма, что особенно важно для постсоциалистических стран, решающих задачи догоняющего развития (Городецкий и др., 2018, с. 18–31). Контуры этой модели уже очерчены в новом «Докладе о мировом развитии – 2017. Государственное управление и закон».

Остановимся теперь на принципиальном вопросе: что же представляет собой государственный патернализм, лежащий в основе рассмотренных моделей государства, которое, действуя от имени общества, устанавливает нерациональность или неэффективность экономических агентов; как институционально обеспечивается формирование патерналистских установок государства, декларирующего свои предпочтения в качестве нормативного общественного интереса.

2. Общественный интерес, изъяны общественного выбора

В данной работе используется известное положение о существовании интереса общества как такового, не сводимого к предпочтениям экономических агентов (Grinberg, Rubinshteyn, 2005; Рубинштейн, 2009; Гринберг, Рубинштейн, 2013). Этот важный в методологическом плане концепт, на первый взгляд, противоречит постулату методологического индивидуализма⁶. Вместе с тем более внимательный анализ позволяет увидеть условность данного заключения. Дело в том, что в его основе лежит не высказанное, но весьма существенное условие.

Речь идет о наличии совершенной институциональной среды – своеобразного аналога «невидимой руки», в которой действуют рациональные экономические агенты. В этом случае интересы индивидуумов, взаимодействующих с другими экономическими агентами и институтами, гармонизируются и трансформируются в совершенной институциональной среде в интерес общества как такового. То есть тезис о сводимости предпочтений общества к предпочтениям индивидуумов тождествен предпосылке о наличии совершенной институциональной среды.

Ситуация меняется, если эта гипотеза не получает соответствующего подтверждения. В таких обстоятельствах уже нет оснований утверждать, что интересы «свокорыстных» индивидуумов трансформируются в их совокупный интерес, являющийся интересом общества как такового. В реальном же мире нет совершенных институциональных условий, когда механизмы саморегулирования способны действовать безошибочно, гармонизируя интересы общества и экономических агентов. Поэтому есть основания исследовать другую природу общественного интереса и рассматривать государство с его предпочтениями в качестве автономного участника рыночных отношений (Рубинштейн, 2009, с.103; Рубинштейн, 2018а, с. 31–32).

⁶ Подробный анализ этого принципа можно найти в коллективной монографии «Социальный либерализм», в которой представлены различные точки зрения на это важное положение современного мейнстрима (Социальный либерализм, 2016).

В этой ситуации можно исследовать общественный интерес, исходя из двух его определений. Во-первых, исходя из рыночной координации, агрегирующей предпочтения экономических агентов в их совокупный интерес, во-вторых, допуская альтернативную дефиницию общественного интереса как автономного интереса общества, не сводимого к предпочтениям индивидуумов. Это два параллельных процесса, две ветви формирования общественных интересов – рыночная и политическая (Рубинштейн, 2018а, с. 19–32). В рамках политической ветви генерируются нормативные установки общества, определяющие содержание государственного патернализма (Rubinstein, 2013, p. 18–19).

Рассматривая политическую ветвь и государство в форме «политически агрегированного индивида» (Автономов, 2014, с. 55), нельзя забывать слова Р. Будона о том, что такой взгляд на формирование общественного интереса правомочен, если этот процесс обеспечивается институциональными формами принятия коллективных решений (Boudon, 1979). Поэтому очевидным условием формирования нормативных установок государства является наличие некой институциональной системы, позволяющей ему принимать решения от имени общества. С учетом этого можно утверждать, что любая активность государства, включая экономическое регулирование, есть результат коллективных решений «политически агрегированного индивида».

К этому добавим, что сам общественный выбор имеет смысл анализировать как результат «борьбы» интересов элит в существующей институциональной среде, итоги которой могут отклонять коллективные решения от потребностей социума (Тихонова, 2013, с. 41–43; Урнов 2014, с. 26). Обратим внимание здесь и на замечание А. Радыгина и Р. Энтова о том, что «политический процесс обладает собственной логикой, во многих случаях не совпадающей с привычной логикой оптимизирующих экономических механизмов» (Радыгин, Энтов, 2012, с. 26).

При этом доминирующая в прошлом концепция «благотворящего» государства постепенно утрачивает свое значение и замещается новым пониманием о смещении коллективных решений «политически агрегированного индивида» в пользу интересов правящих элит (Stigler, 1971). Это непосредственно относится и в целом к государственному патернализму, который явно не всегда направлен «на отцовскую заботу» о благе народа (Олсон, 2006). Отметим также, что в качестве установок патера рассматриваются *ценностные суждения*, которые Самуэльсон предписывал «эксперту по этике», а представители мериторики и нового патернализма называли «истинными предпочтениями», о которых ведают «патер» (Musgrave 1969; Brennan, Lomasky 1983; Tietzel, Muller 1998; Sunstein, Thaler 2003; Sunstein, Thaler 2009).

Несколько в иной трактовке, но и макроэкономисты – старые и новые кейнсианцы – пользуются по умолчанию ценностными суждениями, присущим патеру «особым» пониманием, как надо регулировать экономические процессы, и потому нередко страдают пороками: ошибочным общественным выбором, бюрократическим произволом, рисками потери общего благосостояния (Мельник 2015, с. 16; Городецкий, 2016, с. 430).

Следует подчеркнуть также, что формирующая нормативные установки (в рамках политической ветви) парламентская партия (коалиция), обладающая необходимым большинством голосов, способна посредством голосования принять любые нужные решения, соответствующие интересам партии (Полтерович, Попов, 2007; Хиллман, 2009). И дело не только в представительстве парламента, важной составляющей является сама процедура принятия (Мельник, 2015, с. 18).

Все это позволяет говорить о фундаментальном противоречии политического процесса. Дело в том, что основанная на главенстве большинства демократическая система трансформируется нередко в «уклонение за большинством»⁷. Соглашаясь с

⁷ «Нетрудно устоять перед уговорами и влиянием одного злодея, но когда множество несетя под уклон с неудержимой стремительностью, то не оказаться в потоке есть признак души благородной и разума, воспитанного мужеством» (цит. по (Ковельман, 1996, с. 65). Эти современного звучания слова, облеченные в изящную форму, принадлежат Филону Александрийскому - философу I в. н.э. соединившему в своих ученых трудах еврейскую традицию с греческой культурой.

желанием многих и «уклоняясь за ними», политик может пройти мимо верного выбора. Рискует и все общество: отвечая предпочтениям большинства, оно может оказаться вне области эффективных решений (*Рубинштейн, 2018а, с. 236*).

«Сегодня даже многие из тех, кто поддерживает демократические институты, игнорируют эти идеи... Аргументы, которые они выдвигают в пользу свободы и демократии, заражены коллективистскими ошибками; их доктрины являются скорее искажением, нежели поддержкой подлинного либерализма. По их мнению, большинство всегда право просто потому, что способно сокрушить любую оппозицию; власть большинства является диктаторской властью самой многочисленной партии. Такой псевдолиберализм является полной противоположностью либеральной доктрины» (*Мизес, 2005, с. 144*). Формирование новых институтов, сокращающих власть партийного большинства, – важнейшая задача современной политологии.

Отметим увеличение исследований и рост числа специалистов в этой области общественного выбора. Ж.-Ж. Лаффон, в частности, подчеркивал что, «несмотря на доминирование в экономике взгляда на общественный интерес как на решающий при выборе пути развития, интервенция теории групп интересов, делающей особый акцент на их влияние в формировании политических решений, продолжает расширяться» (*Лаффон, 2007, с. 23*). Анализируя этот тренд коллективных политических решений, он вводит в научный оборот «аутентичного советника» правящей партии, предлагающего программу, которая увеличивает ее выгоды в данной экономической и политической ситуации» (*Лаффон, 2007, с. 21*). В этом случае общество сталкивается часто с политическим произволом в определении патерналистских установок, чреватых ошибочными решениями и потерями благосостояния (*Полищук, 2013, с. 41*).

Подчеркнем, что в общей теории изъятий смешанной экономики данный сюжет также имеет большое значение и подвергается тщательному исследованию в оптике парламентских решений. При этом решения парламента анализируются как результат действий совокупности «аутентичных советников политических партий», представляющих интересы их избирателей. Опираясь на теорему Эрроу «О невозможности» применительно к совокупности аутентичных советников парламентских партий, можно сделать принципиальный вывод о невозможности согласования их интересов.

Отметим при этом общую закономерность, согласно которой всякий парламент развивается в сторону появления «коллективного диктатора» (по Мизесу) в виде одной партии или партийной коалиции, обладающей большинством голосов и порождающей нередко нормативные установки, без должного учета интересов оппозиционных партий и соответствующих интересов их избирателей⁸. Следствием подобного выбора установок, не соответствующих реальным интересам общества, является снижение его благосостояния, обуславливая так называемый «патерналистский провал» (*Рубинштейн, 2016, с. 238*).

Примером этого изъятия смешанной экономики являются принятые версии оптимизации системы управления, ее дерегулирования и децентрализации, ставшие базой административных реформ 2005–2012 гг., на основе которых сформировались ныне действующие институты государственного управления. Причем сам этот выбор был осуществлен посредством трансплантации институтов, присущих развитым странам, которые в нашей стране не могли прижиться, порождая известный феномен ловушек (*Полтерович, 2001, с. 24–50*).

Такой же провал, обусловленный неверными нормативными установками, проявился в реформе РАН, определившей нового учредителя академических институтов – Федеральное агентство научных организаций (ФАНО), которое, игнорируя особенности научной деятельности, установило в качестве измерителя ее результатов число опубликованных статей в отечественных или зарубежных журналах, индексированных в

⁸ Отметим в связи с этим работы представителей Виргинской школы политической экономии Ч. Роули и М. Вачриса, в которых они выступали противниками «свободного электорального выбора» и обосновывали необходимость введения институциональных ограничений (*Rowley, Vachris, 1993, 2004; Rowley, 1997*).

РИНЦ или международных наукометрических базах данных (МНБД), а также разного рода «хирши» (Полтерович и др., 2018, с. 127). Содержательные достижения научных исследований, как и сам научный процесс, оказались за пределами интересов ФАНО, а теперь и Минобрнауки. Их заменили количественные показатели, базирующиеся в основном на данных РИНЦ и МНБД.

Адаптируясь к насаждаемой системе управления наукой и высшей школой, став очередной жертвой «закона Гудхарта» (*Игра в цифирь...*, 2011), сотрудники исследовательских институтов и университетов стремятся теперь «всеми правдами и неправдами» повысить свои «библиометрические успехи» (Рубинштейн, 2018б; Рубинштейн, Слуцкий, 2018), от которых стала зависеть их заработная плата. Избыточное внимание менеджеров от науки к количественным показателям обусловило и другое неприятное явление: появились «умельцы» с высоким уровнем цитирования, множество откровенно некачественных статей и довольно большая группа «мусорных» журналов (Шиповалова, 2014; Балацкий, Екимова, 2015). Опыт последних лет позволяет сделать общий вывод, что использование в управлении наукой количественных измерителей результатов научной деятельности наносит ей очевидный вред и является типичным примером патерналистского провала государства.

Оторванные от реальных экономических и организационных условий, эти реформы уже в зародыше содержали будущие дисфункции государства. Наблюдаемое в постреформенный период расстройство механизмов определения стратегических целей, приоритетов и нормативных установок сопровождается очевидными провалами и в исполнении государственных решений, что сказывается на экономической политике, применяемых инструментах и способах ее реализации (Городецкий, 2016, с. 426–437). Особо заметны дисфункции государства в методах антимонопольного регулирования.

В качестве распространенного и очень болезненного для экономики примера можно назвать последствия отстраиваемой контрактной системы, которая наносит значительный ущерб бюджету и экономике в целом. Среди возникающих под завесой этой системы антиконкурентных соглашений и сговоров имеет место и широкомасштабный процесс теневого перераспределения ресурсов, бюджетных денег, доходов бизнеса, граждан.

3. Управленческий провал

Следует подчеркнуть, что негативные последствия государственного патернализма из-за неадекватной системы государственного управления и ненадлежащих действий чиновников могут усиливаться, проявляются в «дисфункциях государства»⁹, порождающих особую разновидность патерналистского провала – «управленческий провал»¹⁰.

3.1. Нерациональность бюрократии

В соответствии с известными принципами поведенческой экономики под «управленческим провалом» будем понимать в дальнейшем нерациональное поведение чиновников – антипод «рациональной бюрократии» М. Вебера (Вебер, 1994, с. 57, 58, 345). Надо сказать, что анализ поведения госслужащих, действия которых не всегда соответствуют предположениям об их строгой направленности на выполнение решений представительной и исполнительной власти, является одним из ключевых вопросов общей теории изъятий смешанной экономики.

Мы исходим из того, что в реальном мире нет таких идеальных условий, чтобы чиновники (каждый на своем месте) действовали бы безошибочно. Стандартная же теория не дает достаточных объяснений этому явлению, мотивируя исследователей к критическому анализу особенностей поведения бюрократии. Рассмотрение различных концеп-

⁹ Заметим, что дисфункции государства чреваты как избыточным вмешательством государства в экономику, так и отсутствием необходимой его активности из-за непоколебимой веры во всемогущество рынка (Крозье, 1997, с. 699).

¹⁰ Описание близких по сути «провалов государства» как противопоставления «провалам рынка» содержится в многочисленных публикациях. См., например (Krueger, 1990; Tullock et al., 2002; Winston, 2006; Радыгин, Энгов, 2012).

ций госслужбы (Оболонский, 2000; Василенко, 2001) позволяет утверждать, что и здесь, по-видимому, присутствуют стандартные методологические предпосылки, основанные на принципе рационального поведения, но теперь уже чиновников.

И в соответствии с этим принципом предполагается, что каждый госслужащий выбирает лучший вариант своих действий, оптимизирующий его благосостояние и благосостояние общества. Иначе говоря, всякий бюрократ стремится максимизировать свою функцию полезности в условиях заданных ограничений, соответствующих его должностным обязанностям. Все остальное должна обеспечить институциональная система государственного управления, гармонизирующая интересы общества и госслужащих, способствуя максимальному приближению решений исполнительной власти к установкам государства, формируемым в рамках политической системы.

Не углубляясь в эту проблему, подчеркнем, что эффективная система государственного управления по определению обуславливается *рациональным* поведением чиновников, т.е. их действием, направленным на повышение благосостояния общества. При этом их индивидуальные действия опять-таки являются рациональными лишь в том смысле, что из доступных вариантов они выбирают тот, который будет в наибольшей степени отвечать их собственным предпочтениям.

Вспоминая Блауга, заметим, что и в действиях госслужащих «невозможно исключить поведение, движимое минутным импульсом, привычкой... или даже забывчивостью» (Блауг, 2004, с. 351), что позволяет говорить о возможности выбора не лучшего варианта, приводящего к определенным потерям благосостояния общества. К этому добавим, что, как и в случае «поведенческого провала» экономических агентов (Городецкий, Рубинштейн, 2017), накоплен обширный материал, свидетельствующий о нарушении принципа рациональности в поведении чиновников, о таких их действиях, которые приводят к снижению благосостояния общества (Зинченко, 2002).

Причем если экономическая теория, допуская вмешательство государства в поведение индивидуумов, объясняет его нерациональными действиями последних и стремлением «патера» подтолкнуть экономических агентов к выбору неких «истинных предпочтений», то совершенно иная ситуация характерна для нерационального поведения госслужащих. «Истинные предпочтения» здесь не являются гипотетическими, и, наоборот, каждому бюрократу в соответствии с его должностными обязанностями предписывается, что надо делать для выполнения решений власти. В связи с этим возникает вопрос, почему и как генерируются нерациональные действия госслужащих, порождающие «управленческий провал».

Анализ различных концепций и практики государственного управления позволяет выдвинуть гипотезу о существовании нескольких типов нерациональности госслужащих, *объективно обусловленных* несбалансированностью интересов государства, которые чиновник призван реализовывать, с его личными интересами, присущими ему как отдельному индивидууму. В этой несбалансированности, на наш взгляд, и проявляются негативные аспекты системы государственного управления, приводящие к дисфункциям государства, торможению экономического роста и потерям благосостояния общества. Не претендуя на полноту описания природы и разновидностей «управленческого провала», обсудим выдвинутую гипотезу, выделив ряд институциональных причин нерационального поведения чиновников.

3.2. Закон Вяземского

Анализируя не всегда рациональное поведение бюрократии, следует обратить особое внимание на тот факт, что в большинстве случаев оно обусловлено институциональной средой: законодательными актами, действующими нормами и правилами. При этом многие исследователи отмечают «родовое свойство» любой бюрократической системы – наличие явно избыточного количества всевозможных инструкций на разных уровнях исполнительной власти, выполнение которых зачастую оказывается даже невозможным.

Подчеркнем также негибкость законодательных и нормативных актов применительно к экономической и хозяйственной деятельности, неоправданное стремление государства в лице соответствующих ведомств унифицировать устанавливаемые ими нормы без учета особенностей различных отраслей и видов деятельности. В качестве примера можно назвать Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Этот закон, направленный на обеспечение конкуренции, требует проведения открытых конкурсов везде и всюду: и при выборе поставщиков расходных материалов для офиса, и при приглашении знаменитого тенора для участия в оперном спектакле Большого театра.

Подобная унификация сопровождается практически все законы последних лет, регулирующие деятельность юридических лиц, вне зависимости от их специфики. Нашла она отражение и в нормативном методе определения расходов, распространяемом финансовым ведомством на организации исполнительских искусств¹¹. Данный метод, в соответствии с которым вся театральная деятельность расчленена на мелкие элементы с установленными соответствующими нормативами, торжественно шагает по России, «по всем пределам», не отличая погребальные услуги от театров и концертных организаций. Абсурдность таких расчетов видна невооруженным глазом (Рубинштейн, 2005). И, как обычно бывает в таких случаях, никто и не стремится выполнить установленные нормы, приводя с помощью простой подгонки реальные расходы к заданным нормативам. Похоже, это стало распространенной практикой, отличающей нынешнюю систему государственного управления.

Как тут не вспомнить известную констатацию Петра Андреевича Вяземского: «в России суровость законов умеряется их неисполнением». Понятно, что указанная институциональная особенность порождает многие виды нерационального поведения чиновников, следствием которых, собственно, и являются управленческие провалы.

3.3. Дилетантизм и захват чужих компетенций

Рассмотрим ряд конкретных обстоятельств, обуславливающих нерациональность бюрократии. Прежде всего, по аналогии с известным анализом Лестера Саламона (Salomon, 1987) следует назвать фактор дилетантизма чиновников. В данном случае речь идет о том, что в современном государстве на должности руководителей различного ранга назначаются люди, не имеющие часто необходимых профессиональных знаний, умений и навыков, исходя лишь из их принадлежности к соответствующим политическим элитам (*политический принцип*). Добавим к этому случаи кадрового кумовства (*клановый принцип*). Немалое количество назначений на высокие должности в исполнительной власти обусловлено и практикой расстановки «своих» людей (*номенклатурный принцип*).

Конечно, нельзя исключить ситуации, когда указанные методы подбора кадров мешают назначению на руководящие должности профессионалов, обладающих всеми необходимыми качествами. Однако в тех случаях, когда в начальствующее кресло садится дилетант, сформулированную гипотезу можно считать обоснованной, и «управленческий провал» становится неизбежным. По причине некомпетентности этот чиновник просто не в состоянии справляться со своими обязанностями. Допуская ошибки в принятии необходимых решений, он фактически замещает рациональное поведение в лучшем случае действиями «из общих соображений».

Выделим еще один вид нерационального поведения госслужащих, также подтверждающий указанную гипотезу. Речь идет о нерациональности, которая проявляется в ха-

¹¹ Прочитываем в связи этим В. Муzychук, которая приводит совершенно анекдотичный фрагмент из разосланных подведомственным организациям Министерства культуры РФ норм труда при создании декораций: «пейзажная живопись: небо ясное – 0,2 чел. часа за 1 кв. м; небо облачное с просветами – 0,3 чел. часа за 1 кв. м; небо грозовое с характерными особенностями туч – 0,4 чел. часа за 1 кв. м; особо сложное грозовое небо – 0,8 чел. часа за 1 кв. м» (Муzychук, 2017, с. 17).

рактерном для многих чиновников желании расширить границы бюрократической власти и управлять за пределами своих компетенций. Данный феномен, названный нами «эффектом кассира»¹², хорошо известен и представлен в соответствующей литературе (Зверев, 1992, с. 91; Чесноков, 2000, с. 161–171). Причем он проявляется как в действиях отдельных чиновников, так и на уровне ведомств.

Соответствующая ситуация, например, наблюдается в захвате чужих компетенций Министерством финансов. Концентрация большинства функций экономического управления в этом ведомстве резко ограничила возможности влиять на экономическое развитие страны со стороны профильного Министерства экономического развития. С учетом же основных функций Минфина, заботой которого главным образом является бюджетная политика, подобный выход за пределы имеющихся компетенций увеличивает риски принятия стратегически необоснованных решений, идущих вразрез с задачами экономического роста.

Еще одним примером захвата чужих компетенций является деятельность ФАНО, которая выходит за пределы материального обеспечения научных организаций. Эта ситуация требует более детального анализа, но похоже, что данное агентство более чем с тысячным управленческим аппаратом сумело отобрать «второй ключ» у Российской академии наук, резко сократив возможности РАН влиять на научные исследования и в целом на развитие науки в стране.

По-видимому, более часто наблюдается выход за пределы своих компетенций на уровне отдельных чиновников. Связанный с этим, довольно типичным явлением «бюрократический произвол» подробно проанализирован во многих исследованиях (Смирнов, 2009; Оболонский, 2011). Не повторяя сказанного, отметим, что в одних случаях он вызван попытками расширить личную власть конкретного бюрократа; в других ситуациях мотивирован идеологическими пристрастиями чиновника, часто противоречащими нормативным установкам государства.

Примером здесь могут служить попытки руководителей Министерства культуры навязать в сфере кинематографа и театрального искусства определенную репертуарную политику в противовес утвержденным Указом Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Основам государственной культурной политики», где напрямую сказано о недопустимости подобных действий власти, о «свободе творчества и невмешательстве государства в творческую деятельность». Аналогичные действия наблюдаются в действиях региональных чиновников, осуществляющих руководство культурой на свой манер, наносящих при этом очевидный урон как развитию самой культуры, так и ее позитивному воздействию на человеческий потенциал.

При этом во всех случаях подобная «приватизация власти» ограничивает законные возможности других субъектов, повышая тем самым риски невыполнения задач, поставленных государством. Стремление бюрократов расширить зону своих властных полномочий проявляется еще в одной ситуации, которую следует отнести к третьему виду их иррационального поведения.

3.4. Закон Паркинсона и своекорыстие чиновников

Речь идет о движении в противоположном направлении, о передаче некоторых своих компетенций на более низкий, но подконтрольный им уровень, об искусственном усложнении иерархической структуры управления. Справедливость выдвинутой гипотезы в данном случае подтверждает английский исследователь бюрократии Сирил Паркинсон: «чиновник множит своих подчиненных», в том числе и по соображениям перекладывания на них своей ответственности (Паркинсон, 1957).

В соответствии с законом Паркинсона количество бюрократов возрастает. Паркинсон предложил следующую формулу:

¹² Характеризуя подобную ситуацию, обычно исходят из того, что «никто не хочет быть просто кассиром, каждый, кто выдает деньги, хотел бы и сам решать, кому, за что и сколько выдать средств».

$$X = (2S^m + L) / N,$$

где S – количество служащих, набирающих себе подчиненных;

L – количество лет, проведенных на работе;

m – количество человеко-часов, потраченных на обработку материала;

N – количество нужных служащих;

X – нужное число новых служащих в год (Паркинсон, 1989).

Так, несмотря на постоянные призывы к сокращению управленческого аппарата, российские административные реформы не остановили процессов неконтролируемого роста чиновников и бюрократической нагрузки на экономику. К числу негативных последствий следует отнести и тот факт, что доходы госслужащих стали принимать все более изощренный, и даже гротескный характер (Калабеков, 2010, с. 334–354), увеличивая и без того высокий уровень неравенства в стране. Расширяя свои властные возможности и продвигаясь по службе, бюрократ увеличивает одновременно масштабы дилетантизма и неэффективности управленческих решений. Все это довольно часто приводит к утрате способности гибко реагировать на новые вызовы и задачи развития (Василенко, 2001).

В целом стремление бюрократов к концентрации властных полномочий и приближению к бюджетному пирогу ведет к неправомерному захвату чужих, не свойственных отдельным институтам и органам власти функций. Аналогичным образом происходит вторжение системы исполнительной власти в сферу деятельности и полномочий местного самоуправления.

Надо сказать, что рассмотренные три вида нерационального поведения проявляются в наиболее часто обсуждаемой ситуации, обусловленной четвертым фактором нерациональности чиновников – их мотивацией увеличения личного благосостояния во всех его возможных формах. При этом создание системы управления, обеспечивающей сбалансированность интересов государства и интересов госслужащих (при их безупречном исполнении должностных обязанностей), может способствовать росту благосостояния чиновника и общества.

Реальная жизнь отличается от этой теоретической конструкции, и личные интересы чиновника слишком часто не совпадают с требованиями госслужбы и его должностными обязанностями. История и современная практика знают немного случаев, когда системы государственного управления, опирающиеся на специальное и общее законодательство, меры экономического стимулирования и этические нормы, зафиксированные в соответствующих нормативных актах, обеспечивали бы указанную сбалансированность интересов. Напротив, в большинстве ситуаций исследователи обнаруживают своекорыстное и рентоищущее поведение чиновников, связанное с их желанием извлечь выгоду из занимаемой должности (Krueger, 1990; Tullock et al., 2002; Winston, 2006), генерирующих коррупционный потенциал.

3.5. О системе государственного управления

Рассмотренные пять типов нерациональности бюрократии, наверное, не исчерпывают всех причин «управленческого провала». Здесь нужны дополнительные исследования, результаты которых позволили бы представить целостную картину поведения этой особой группы индивидуумов, принципиально отличающихся от экономических агентов тем, что содержание и цели их деятельности устанавливают «другие люди», предписывающие им должностные обязанности. И в этом смысле здесь всегда имеет место конфликт между личными интересами чиновников и интересами общества.

Следует отметить также, что острота этого конфликта в очень большой степени зависит не только от совершенства системы государственного управления, но и в целом от гражданской культуры, присущей данному обществу на определенном этапе его развития. Учитывая, что современные исследования свидетельствуют о наличии свя-

зей между институтами, экономическими решениями и феноменом культуры (*Putnam, 1993; Алесина, Джулиано, 2016*), необходимо обратить внимание и на соответствующие факторы, которые оказывают непосредственное влияние на поведение чиновников. Измеряемые во многих исследованиях характеристики, такие, например, как «обобщенное доверие», «обобщенная мораль» и «отношение к труду» (*Алесина, Джулиано, 2016, с. 91–93, 97–99*), определяют добросовестность, ответственность и честность чиновников, от которых зависит и рациональность их поведения.

Как отмечал К. Эрроу, «можно с уверенностью утверждать, что существенную долю экономической отсталости в мире можно объяснить недостатком взаимного доверия» (*Arrow, 1972, p. 35*). Проведение подобных исследований должно, на наш взгляд, стать важной составляющей любых проектов институциональной модернизации, и прежде всего административной реформы, направленной на создание государственной системы управления, обеспечивающей снижение рисков «управленческого провала».

Заключение

Подводя итоги настоящего исследования, отметим, что теоретический анализ патерналистского провала в комбинации с институциональным, распределительным и поведенческим провалами позволяет рассматривать их с единых методологических позиций в качестве частных случаев общей теории изъянов смешанной экономики (*Городецкий, Рубинштейн, 2017, с. 32*). Сам же патерналистский провал свидетельствует о том, что государственная активность порождает риски неверных решений, усиленные их ненадлежащим исполнением (табл. 1).

Таблица 1

Изъяны смешанной экономики

Изъяны смешанной экономики		Государственная активность
Институциональный провал	Парето-неэффективное равновесие (монополия, экстерналии, информационная асимметрия и т.п.)	Патерналистская активность государства, направленная на изменение институциональной среды при сохранении свободы потребительского выбора
Распределительный провал	Парето-эффективное равновесие с «неприемлемым» распределением богатства	Патерналистская активность государства, направленная на изменение бюджетных ограничений индивидуумов (перераспределение) при сохранении свободы потребительского выбора
Поведенческий провал	Иррациональное поведение индивидуумов	Патерналистская активность государства, направленная на изменение потребительского выбора
Патерналистский провал	Изъяны общественного выбора	Гражданская активность , направленная на демократизацию общественного выбора и снижение рисков нерационального поведения чиновников
	Нерациональное поведение чиновников	

Отметим также, что в отличие от стандартных ошибок рынка, которые может и, наверное, должно устранять государство, «защититься» от патерналистского провала сам «патер» не в состоянии. Лишь третья сила – институты гражданского общества, гражданская активность и самоорганизация граждан – способны создавать условия, снижа-

ющие риски ошибочных решений и обеспечивающие общественный контроль в системе государственного управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Автономов В. С. (2014). Еще несколько слов о методологическом индивидуализме // *Общественные науки и современность*, № 3, с. 53–56.

Алесина А., Джулиано П. (2016). Культура и институты. Часть I // *Вопросы экономики*, № 10, с. 82–111.

Балацкий Е. В., Екимова Н. А. (2015). Проблема манипулирования в системе РИНЦ // *Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление*, Т. 14, № 2, с. 166–178.

Беверидж У. Г. (1942). Социальное страхование и другие виды социального обслуживания (William Henry Beveridge. Social Insurance and Allied Services).

Беверидж У. Г. (1944). Экономическая теория полной занятости (The Economics of Full Employment).

Блауг М. (2004). Методология экономической науки, или Как экономисты объясняют. Пер. с англ. / Науч. ред. и вступ. ст. В. С. Автономова. М.: НП «Журнал Вопросы экономики».

Блауг М. (1994). Теория благосостояния Пигу // *Экономическая мысль в ретроспективе*. М.: Дело, с. 551–553, XVII + 627с.

Василенко И. А. (2001). Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия. М.: Логос.

Вебер М. (1994). Избранное. Образ общества. М.: Юрист.

Городецкий А. Е. (2016). Государственное управление и экономическая безопасность. О дисфункциях государственного управления // *Аудит и финансовый анализ*, № 6, с. 426–437.

Городецкий А. Е., Гринберг Р. С., Воейков М. И. (2018). Экономическая природа государства: новый ракурс: Препринт. М.: ИЭ РАН, 54 с.

Городецкий А. Е., Рубинштейн А. Я. (2017). Некоторые аспекты экономической теории государства: Препринт. М.: ИЭ РАН, 59 с.

Гринберг Р. С., Рубинштейн А. Я. (2013). Индивидуум & государство: экономическая дилемма. М.: Весь мир.

Зверев А. Ф. (1992). Теория бюрократии: от М. Вебера к Л. фон Мизесу // *Государство и право*, № 1, с. 89–95.

Зинченко Г. П. (2002). Государственная служба: дисфункции и девиации // *Чиновникъ*, Вып. 17.

Игра в цифры, или Как теперь оценивают труд ученого: Сборник статей о библиометрике (2011). М.: МЦНМО.

Калабеков И. Г. (2007). Российские реформы в цифрах и фактах. М.: РУСАКИ, с. 288.

Капелюшников Р. И. (2013б). Поведенческая экономика и новый патернализм // *Вопросы экономики*, № 10, с. 28–46.

Капелюшников Р. И. (2013а). Поведенческая экономика и новый патернализм // *Вопросы экономики*, № 9, с. 66–90.

Ковельман А. Б. (1996). Толпа и мудрецы талмуда. Москва – Иерусалим, Еврейский университет в Москве.

Крозье М. (1993). Современное государство – скромное государство // *Свободная мысль*, № 11, с. 9–15.

Ламперт Х. (1993). Социальная рыночная экономика. Германский путь. М.: Дело.

Лаффон Ж.-Ж. (2007). Стимулы и политэкономия. М.: ГУВШЭ.

Мельник Д. В. (2015). Концепция социального либерализма на «рынке идей» современной России // *Общественные науки и современность*, № 2, с. 43–53.

Мизес Л. фон. (2005). Человеческая деятельность: трактат по экономической теории. Челябинск: Социум.

Музычук В. Ю. (2017). Государственный патернализм в сфере культуры: что не так с установками патера в России? М.: ИЭ РАН, с. 17. Серия: Научные доклады Института экономики РАН.

Мюрдаль Г., Польссон Р., Экстрем Т. (1964). Швеция и Западная Европа. М.: Прогресс.

Оболонский А. В. (2000). Государственная служба. М.: Дело.

Оболонский А. В. (2011). Кризис бюрократического государства: реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М.: Фонд «Либеральная миссия».

Олсон М. (2006). Диктатура, демократия и развитие // *Теория и практика демократии*, с. 375–382.

Паркинсон С. (1989). Законы Паркинсона / Пер. Н. Трауберг. М.: Прогресс.

Пигу А. (1985). Экономическая теория благосостояния (The Economics of Welfare, 1920): Т. 1–2. М.: Прогресс.

Полищук Л. И. (2013). Аутсорсинг институтов // *Вопросы экономики*, № 9, с. 40–65.

Полтерович В. М. (2001). Трансплантация экономических институтов // *Экономическая наука современной России*, № 3, с. 24–50.

Полтерович В. М., Попов В. В. (2007). Демократизация и экономический рост // *Общественные науки и современность*, № 2, с. 13–27.

Радыгин А., Энтов Р. (2012). «Провалы государства»: теория и политика // *Вопросы экономики*, № 12, с. 4–30.

Рубинштейн А. Я. (2005). Наука // *Российский экономический журнал*, № 4, с. 32–40.

Рубинштейн А. Я. (2009). Мериторика и экономическая социодинамика: дискуссия с Ричардом Масгрейвом // *Вопросы экономики*, № 11, с. 98–109.

Рубинштейн А. Я. (2017). Элементы общей теории изъятий смешанной экономики // *Вопросы государственного и муниципального управления*, № 1, с. 71–102.

Рубинштейн А. Я. (2018а). Теория опекаемых благ: Учебник. СПб.: Алетейя, 304 с.

Рубинштейн А. Я. (2018б). Российские экономические журналы: табель о рангах // *Экономическая наука современной России*, № 1, с. 108–130.

Рубинштейн А. Я., Слуцкий Л. Н. (2018). «Multiway data analysis» и общая задача ранжирования журналов // *Прикладная эконометрика*, Т. 50, с. 90–113.

Смирнов С. Н. (2009). Российская бюрократия и ее роль в процессах модернизации России // *Мир России*, Т. 18, № 4, с. 115–139.

Спиридонова В. И. (1997). Бюрократия и реформы (анализ концепции М. Крозье). М.: ИФ РАН.

Тихонова Н. Е. (2013). Социальный либерализм: есть ли альтернатива? // *Общественные науки и современность*, № 2, с. 32–44.

Урнов М. Ю. (2014). Россия: виртуальные и реальные политические перспективы. М.: НИУ ВШЭ.

Хиллман А. Л. (2009). Государство и экономическая политика. Возможности и ограничения управления. М.: ГУ ВШЭ.

Чесноков С. В. (2000). «Социология господства» Макса Вебера сквозь призму теории верховной власти Л.А. Тихомирова // *Политические исследования*, № 2, с. 161–171.

Шиповалова Л. В. (2014). Индекс цитирования и объективность экспертов (попытка философствования на злобу дня) // *Высшее образование в России*, № 2, с. 119–125.

Шумпетер Й. (2007). Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М.: Эксмо.

Эрхард Л. (2001). Благосостояние для всех. М.: Дело, с. 352.

Arrow, K. (1972). Gifts and Exchanges // *Philosophy & Public Affairs*, 1(4) (Summer), 343–362.

Boulding, K. (1968). Beyond Economics: Esayson Society, Religion, and Ethics.

- Boulding, K.* (1978). *Ecodynamics: A New Theory of Societal Evolution*.
- Boudon, R.* (1979). *La logique du sociale: introduction a l'analyse sociologique*. Paris: Hachette.
- Brennan, G., Lomasky, L.* (1983). Institutional Aspects of «Merit Goods» Analysis // *Finanzarchiv*, 41, 183–206.
- Crozier, M.* (1979). *On ne change pas la société par décret*. Paris: Fayard.
- Grinberg, R., Rubinstein, A.* (2005). *Economic Sociodynamics*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer-Verlag.
- Harsanyi, J. C.* (1982). *Morality and the Theory of rational Behaviour / Utilitarianism and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 39–62.
- Krueger, A.* (1990). Government Failures in Development // *Journal of Economic Perspectives*, 4, 9–23.
- Margolis, H.* (1982). *Selfishness, Altruism and Rationality: A Theory of Social Choice*. Cambridge.
- Myrdal, G.* (1956). *The Political Element in the Development of Economic Theory*.
- Musgrave, R. A.* (1969). *Provision for Social Goods // Public Economics*. London – Basingstoke: MacMillan, 124–144.
- Putnam, R. D.* (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rowley, C. K.* (1997). Donald Wittman's The myth of democratic failure // *Public Choice*, 92(1–2), 15–26.
- Rowley, C. K., Vachris M. A.* (1993). Snake oil economics versus public choice. In C. K. Rowley (ed.). *Public Choice Theory, Volume III* (pp. 573–584). Aldershot, UK and Brookfield, USA: Edward Elgar Publishing.
- Rowley, C. K., Vachris M. A.* (2004). Is democracy efficient? In C. K. Rowley, F. Schneider (eds.). *The Encyclopedia of Public Choice*. Dordrecht and Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Rubinstein, A.* (2013). The theory of «patronized goods» in the optics of comparative methodology // *International Journal of Entrepreneurial Knowledge*, 1(1), 4–32.
- Salamon, L.* (1987). Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations // *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by Walter W. Powell. New Haven, Conn.: Yale University, pp. 99–117.
- Stigler, G.* (1971). The Theory of Economic Regulation // *Bell Journal of Economics*, 2, 3–21.
- Sunstein, C., Thaler R.* (2003). Libertarian paternalism is not an oxymoron // *University of Chicago Law Review*, 70, 1159–1202.
- Sunstein, C., Thaler, R.* (2009). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. New Haven: Yale University Press.
- Thaler, R. H., Shefrin, H. M.* (1981). Control // *Journal of Political Economy*, 2, 392–406.
- Tietzel, M., Muller, C.* (1998). Noch mehr zur Meritorik // *Zeitschrift für Wirtschafts – und Sozialwissenschaften*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Tullock, G., Seldon, A., Brady, G.* (2002). *Government Failure: A Primer in Public Choice*. Washington, DC: Cato Institute.
- Winston, C.* (2006). *Government Failure versus Market Failure. Microeconomics Policy Research and Government Performance*. Washington, DC: AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies.

REFERENCES

- Arrow, K.* (1972). Gifts and Exchanges. *Philosophy & Public Affairs*, 1(4) (Summer), 343–362.
- Boulding, K.* (1968). *Beyond Economics: Esayson Society, Religion, and Ethics*.

- Boulding, K.* (1978). *Ecodynamics: A New Theory of Societal Evolution*.
- Boudon, R.* (1979). *La logique du sociale: introduction a l'analyse sociologique*. Paris: Hachette.
- Brennan, G., Lomasky, L.* (1983). Institutional Aspects of «Merit Goods» Analysis. *Finanzarchiv*, 41, 183–206.
- Crozier, M.* (1979). *On ne change pas la société par décret*. Paris: Fayard.
- Grinberg, R., Rubinstein, A.* (2005). *Economic Sociodynamics*. Berlin, Heidelberg, New York: Springer-Verlag.
- Harsanyi, J. C.* (1982). Morality and the Theory of rational Behaviour. Utilitarianism and beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 39–62.
- Krueger, A.* (1990). Government Failures in Development. *Journal of Economic Perspectives*, 4, 9–23.
- Margolis, H.* (1982). *Selfishness, Altruism and Rationality: A Theory of Social Choice*. Cambridge.
- Myrdal, G.* (1956). *The Political Element in the Development of Economic Theory*.
- Musgrave, R. A.* (1969). *Provision for Social Goods. Public Economics*. London – Basingstoke: MacMillan, 124–144.
- Putnam, R. D.* (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rowley, C. K.* (1997). Donald Wittman's The myth of democratic failure. *Public Choice*, 92(1–2), 15–26.
- Rowley, C. K., Vachris M. A.* (1993). Snake oil economics versus public choice. In C. K. Rowley (ed.). *Public Choice Theory, Volume III* (pp. 573–584). Aldershot, UK and Brookfield, USA: Edward Elgar Publishing.
- Rowley, C. K., Vachris M. A.* (2004). Is democracy efficient? In C. K. Rowley, F. Schneider (eds.). *The Encyclopedia of Public Choice*. Dordrecht and Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Rubinstein, A.* (2013). The theory of «patronized goods» in the optics of comparative methodology. *International Journal of Entrepreneurial Knowledge*, 1(1), 4–32.
- Salamon, L.* (1987). Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by *Walter W. Powell*. New Haven, Conn.: Yale University, pp. 99–117.
- Stigler, G.* (1971). The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics*, 2, 3–21.
- Sunstein, C., Thaler R.* (2003). Libertarian paternalism is not an oxymoron. *University of Chicago Law Review*, 70, 1159–1202.
- Sunstein, C., Thaler, R.* (2009). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. New Haven: Yale University Press.
- Thaler, R. H., Shefrin, H. M.* (1981). Control. *Journal of Political Economy*, 2, 392–406.
- Tietzel, M., Muller, C.* (1998). Noch mehr zur Meritorik. *Zeitschrift für Wirtschafts – und Sozialwissenschaften*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Tullock, G., Seldon, A., Brady, G.* (2002). *Government Failure: A Primer in Public Choice*. Washington, DC: Cato Institute.
- Winston, C.* (2006). *Government Failure versus Market Failure. Microeconomics Policy Research and Government Performance*. Washington, DC: AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies.
- Alesina, A., Dzhuliano, P.* (2016). Kultura i institutyi. Chast I // *Voprosyi ekonomiki*, 10, 82–111. (In Russian).
- Autonomov, V. S.* (2014). Esche neskolko slov o metodologicheskom individualizme. *Obschestvennyie nauki i sovremennost*, 3, 53–56. (In Russian).
- Balaczkij, E. V., Ekimova, N. A.* (2015). Problema manipulirovaniya v sisteme RINCz. *Vestnik UrFU. Seriya: E'konomika i uprav-lenie*, 14(2), 166–178. (In Russian).

Beveridzh, U. G. (1944). *E`konomicheskaya teoriya polnoj zanyatosti* (The Economics of Full Employment). (In Russian).

Beveridzh, U. G. (1942). *Social`noe straxovanie i drugie vidy` so-cial`nogo obsluzhivaniya* (William Henry Beveridge. Social In-surance and Allied Services). (In Russian).

Blaug, M. (2004). *Metodologiya ekonomicheskoy nauki, ili Kak ekonomisty ob`yasnyayut. Per. s angl. Nauch. red. i vstup. st. V.S. Avtonomova.* Moscow: NP Zhurnal Voprosy ekonomiki. (In Russian).

Chesnokov, S. V. (2000). "Sotsiologiya gospodstva" Maksa Vebera skvoz prizmu teorii verhovnoy vlasti L.A. Tihomirova. *Politicheskie issledovaniya*, 2, 161–171. (In Russian).

Gorodeckiy, A. E., Grinberg R. S., Voejkov M. I. (2018). *Ehkonomicheskaya priroda gosudarstva: novyj rakurs: preprint.* Moscow: IE RAN. 54 p. (In Russian).

Gorodetskiy, A. E., Rubinshteyn, A. Y. (2017). *Nekotorye aspekty ekonomicheskoy teorii gosudarstva.* Moscow: IE RAN, 59 p. (In Russian).

Gorodetskiy, A. E. (2016). *Gosudarstvennoe upravlenie I ekonomicheskaya bezopasnost. O disfunktsiyah gosudarstvennogo upravleniya. Audit I finansovyi analiz*, 6, 426–437. (In Russian).

Grinberg, R. S., Rubinshteyn, A. Y. (2013). *Individuum & gosudarstvo: ekonomicheskaya dilemma.* Moscow: Ves mir. (In Russian).

Hillman, A. L. (2009). *Gosudarstvo i ekonomicheskaya politika. Vozmozhnosti i ogranicheniya upravleniya.* Moscow: GU VShE. (In Russian).

Igra v cyfir`, ili kak teper` ocenivayut trud uchenogo (sbornik statej o bibliometrike) (2011). Moscow: MCHNMO. (In Russian).

Kalabekov, I. G. (2007). *Rossiyskie reformy v tsifrah i faktah.* Moscow: RUSAKI, p. 288. (In Russian).

Kapelyushnikov, R. I. (2013b). *Povedencheskaya ekonomika i novyy paternalizm. Voprosy ekonomiki*, 10, 28–46. (In Russian).

Kapelyushnikov, R. I. (2013a). *Povedencheskaya ekonomika i novyy paternalizm. Voprosy ekonomiki*, 9, 66–90. (In Russian).

Kovelman, A. B. (1996). *Tolpa i mudretsyi talmuda. Moskva-Ierusalim Evreyskiy universitet v Moskve.* (In Russian).

Laffon, Zh.-Zh. (2007). *Stimulyi i politekonomiya.* Moscow: GUVShE. (In Russian).

Melnik, D. V. (2015). *Kontseptsiya sotsialnogo liberalizma na «ryinke idey» sovremennoy Rossii. Obschestvennyie nauki i sovremennost*, 2, 43–53. (In Russian).

Mizes, L. fon. (2005). *Chelovecheskaya deyatelnost: traktat po ekonomicheskoy teorii.* Chelyabinsk: Sotsium. (In Russian).

Obolonskiy, A. V. (2000). *Gosudarstvennaya sluzhba.* Moscow: Delo. (In Russian).

Obolonskiy, A. V. (2011). *Krizis byurokraticheskogo gosudarstva: reformy gosudarstvennoy sluzhby: mezhdunarodnyiy opyt i rossiyskie realii.* Moscow: Fond «Liberalnaya missiya». (In Russian).

Olson, M. (2006). *Diktatura, demokratiya i razvitie. Teoriya i praktika demokratii*, 375–382. (In Russian).

Parkinson, S. N. (1989). *Zakony Parkinsona / Trans. N. Trauberg.* Moscow: Progress. (In Russian).

Polischuk, L. I. (2013). *Autsorsing institutov. Voprosy ekonomiki*, 9, 40–65. (In Russian).

Polterovich, V. M. (2001). *Transplantatsiya ekonomicheskikh institutov // Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii*, 3, 24–50. (In Russian).

Polterovich, V. M., Popov, V. V. (2007). *Demokratizatsiya i ekonomicheskii rost. Obschestvennyie nauki i sovremennost*, 2, 13–27. (In Russian).

Public administration and economic security. About the dysfunction of state administration (2016). *Audit and financial analysis*, 6, 426–437. (In Russian).

Radygin, A., Entov, R. (2012). «Provaly gosudarstva»: teoriya i politika. *Voprosy ekonomiki*, 12, 4–30. (In Russian).

Rubinshtejn, A. Y. (2018a). *Teoriya opekaemyh blag: uchebnik*. SPb.: Aletejya, 304 p. (In Russian).

Rubinshtejn, A. Y. (2018b). Rossijskie e`konomicheskie zhurnaly`: tabel` o rangax. *E`konomicheskaya nauka sovremennoj Rossii*, 1, 108–130. (In Russian).

Rubinshtejn, A. Y., Sluczkin, L. N. (2018). «Multiway data analysis» i obshhaya zadacha ranzhirovaniya zhurnalov. *Prikladnaya e`konometrika*, 50, 90–113. (In Russian).

Rubinshtejn, A. Y. (2017). Elementyi obschey teorii iz`yanov smeshannoy ekonomiki. *Voprosyi gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya*, 1, 71–102. (In Russian).

Shipovalova, L. V. (2014). Indeks citirovaniya i ob`ektivnost` e`ks-pertov (popy`tka filosofstvovaniya na zlobu dnya). *Vy`sshee obrazovanie v Rossii*, 2, 119–125. (In Russian).

Shumpeter, Y. (2007). *Teoriya ekonomicheskogo razvitiya. Kapitalizm, sotsializm i demokratiya*. Moscow: Eksmo. (In Russian).

Smirnov, S. N. (2009). Rossiyskaya byurokratiya i ee rol v protsessah modernizatsii Rossii. *Mir Rossii*, 18(4), 115–139. (In Russian).

Tihonova, N. E. (2013). Sotsialnyiy liberalizm: est li alternativa? *Obschestvennyie nauki i sovremennost*, 2, 32–44. (In Russian).

Urnov, M. Yu. (2014). *Rossiya: virtualnyie i realnyie politicheskie perspektivy*. Moscow: NIU VShE. (In Russian).

Vasilenko, I. A. (2001). *Administrativno-gosudarstvennoe upravlenie v stranah zapada: SShA, Velikobritaniya, Frantsiya, Germaniya*. Moscow: Logos. (In Russian).

Veber, M. (1994). *Izbrannoe. Obraz obschestva*. Moscow: Yurist. (In Russian).

Zinchenko, G. P. (2002). *Gosudarstvennaya sluzhba: disfunktsii i deviatsii*. Chinovnik, 17. (In Russian).

Zverev, A. F. (1992). *Teoriya byurokratii: ot M. Vebera k L. fon Mizesu. Gosudarstvo i pravo*, 1, 89–95. (In Russian).