Россия. В поисках себя...

ольга бессонова

# РЫНОК И РАЗДАТОК В РОССИЙСКОЙ МАТРИЦЕ:

## ОТ КОНФРОНТАЦИИ К ИНТЕГРАЦИИ

ольга бессонова

# РЫНОК И РАЗДАТОК В РОССИЙСКОЙ МАТРИЦЕ:

## ОТ КОНФРОНТАЦИИ К ИНТЕГРАЦИИ

РОССПЭН
Москва
2015

УДК 332
ББК 65-2
Б53

**Бессонова О. Э.**

Б53 Рынок и раздаток в российской матрице: от конфронтации к интеграции / О. Э. Бессонова. – М. : Политическая энциклопедия, 2015. – 150 с. – (Россия. В поисках себя…)

ISBN 978-5-8243-1980-4

В книге дается ответ на актуальный вопрос – какая модель выведет экономику и общество из кризиса? Для этого необходимо понять генезис раздаточной матрицы и природу квазирынка как основу капитализмов в России. Конфронтация идеологий либерализма и социализма устраняется новой парадигмой, в которой рынок и раздаток рассматриваются как универсальные механизмы развития. Их интеграция в модели «контрактного раздатка» приводит к балансу экономической свободы и социальной справедливости.

УДК 332
ББК 65-2

ISBN 978-5-8243-1980-4

© Бессонова О. Э., 2015
© Политическая энциклопедия, 2015

# Содержание

**Введение** . . . . . 4
**Фундамент российской матрицы** . . . . . 18
Общественно-служебная собственность . . . . . 19
Служебный труд . . . . . 21
Раздачи . . . . . 23
Сдачи . . . . . 26
Финансовые институты раздатка . . . . . 29
Административные жалобы . . . . . 31
Рынок в российской матрице . . . . . 34
**Генезис российской матрицы** . . . . . 40
Матрица общинного раздатка . . . . . 42
Матрица поместного раздатка . . . . . 45
Матрица административного раздатка . . . . . 49
**Конфронтация рынка и раздатка** . . . . . 54
Борьба раздатка с квазирынком . . . . . 55
Контроль раздатка над рынком . . . . . 59
Рыночная тень раздатка . . . . . 63
Квазирынок капитализмов . . . . . 65
**Механизмы интеграции рынка и раздатка** . . . . . 79
Универсальные способы координации . . . . . 79
Раздаток в порядке открытого доступа . . . . . 89
Контрактный раздаток будущего . . . . . 95
**Жилищный раздаток российской матрицы** . . . . . 100
Механизм бесплатности . . . . . 103
Раздача под условие службы . . . . . 106
ЖКХ в экономике раздатка . . . . . 111
Синтез рынка и раздатка . . . . . 117
Взгляд со стороны . . . . . 128
**Заключение** . . . . . 133
**English summary** . . . . . 134

# Введение

Экономическая политика, направленная на модернизацию России, ориентирована на формирование современной институциональной матрицы, способной к запуску успешного долгосрочного тренда. В какой мере новая институциональная матрица будет зависеть от предшествующего развития? В какой степени процесс ее формирования находится в русле единых законов экономической эволюции? Каковы те неизменные структурные блоки, которые предстоит воссоздать в новых формах, а какие элементы будут отброшены как исчерпавшие свой потенциал?

В 1990-е гг. в рамках Новосибирской экономико-социологической школы на обширном историческом материале была разработана теория раздатка[1]. Для описания российской экономики в научный оборот были введены новые понятия, в том числе образованные из устойчивых терминов хозяйственного быта. Теория раздатка связана с нерыночной реальностью, которую обычно не учитывают основные течения рыночного «мейнстрима». В ней предложена

---

[1] Категориями и базовыми положениями теории раздатка активно пользуются авторы собственных концепций в экономике, социологии и политологии: С. Кордонский (концепция ресурсно-сословного государства), Р. Нуреев (власть-собственность в России), О. Шкаратан (российский этакратизм), С. Кирдина (X- и Y-экономики), Ю. Пивоваров (русская система), Н. Розов (российская цикличность по осям «государство – свобода»), Н. Сомин (экономика служения в православном государстве), В. Сигов (служебно-раздаточная экономика российской цивилизации). Можно констатировать консенсус в отношении природы раздаточной экономики России также по многочисленным учебным курсам и ссылкам (см. на сайте: razdatok.narod.ru).

рыночно-раздаточная парадигма и изменены базовые постулаты (см. табл. 1). Новая парадигма противопоставляет рынку не «план» или «государство», а раздаток как однотипное явление. Сначала в теории раздатка были описаны базовые и компенсаторные институты, выделены институциональные циклы и механизмы раздаточной экономики России. Но объяснить общую логику и перспективы ее институционального развития возможно только на парадигмальном уровне – с позиции глобальных закономерностей рыночно-раздаточной эволюции.

Центральным звеном новой парадигмы является положение, что рынок и раздаток – это две базовые модели развития человечества, не существующие одна без другой и взаимодействующие по принципу «доминантность – компенсаторность». На архетипическом уровне модель рынка – это отношения купли-продажи, частная собственность и прибыль как сигнальный институт. Модель раздатка включает отношения сдач-раздач, общественно-служебную собственность и административные жалобы в виде обратной связи. Если рынок обеспечивает хозяйственной системе динамизм и инновационность, то раздаток – стабильность и защищенность. Экономики разных стран развивались либо на доминанте рынка, либо на доминанте раздатка. За природу экономики отвечает «цивилизационная матрица» – как совокупность самых разнообразных условий, в которых зарождается и существует то или иное государство.

Такая парадигма была подготовлена всем ходом развития общественных наук, в ее основу положена методология институционализма, причем как социологического, так и экономического направлений. Несмотря на снятие идеологических зажимов и использование разнообразных концепций в анализе социальной реальности на локальном уровне на макроуровне продолжает доминировать парадигма двух путей цивилизационного развития: рыночно-демократического по типу «Запад» и нерыночно-авторитарного по типу «Восток». Живучесть данной

парадигмы проявляется в том, что она воспроизводится в разных теоретических подходах и регулярно предстает в новом концептуальном оформлении, не меняя при этом своих априорных догм. Необходимость смены парадигмы поставлена самой жизнью: цивилизационный путь России и новый этап ее развития все еще остаются для общественной науки «аномалией».

*Таблица 1*

**Нерыночная экономика в «старой» и «новой» парадигме**

| Старая парадигма* | Новая парадигма |
|---|---|
| Искусственная, субъективная | Естественная, объективная |
| Внеисторическая, сконструированная диктаторами | Имеет длительную историческую протяженность |
| Отсутствуют сигналы обратной связи и механизм саморегуляции | Сигналы обратной связи (в форме жалоб) обеспечивают механизм саморегуляции |
| Обслуживает только авторитарные режимы | На определенном этапе развития становится демократической |
| Антагонизм с рыночными институтами | Сосуществует с рыночными институтами как вспомогательными |
| Государственно-принудительный характер труда | Служебная организация труда с базовой мотивацией служения |

* Нерыночная экономика в рамках этих подходов называется иначе: редистрибутивная, административно-командная, централизованно-управляемая, плановая, распределительная.

Новая парадигма сформирована на следующих принципах:

– холистическое (целостное) восприятие социальной реальности;

– дуальность противоположностей в рамках единой целостности;

– циклическая модель динамического равновесия;

– соотнесение противоположностей по принципу доминантности – компенсаторности;

– интегральная перспектива в форме синтеза дуальных противоположностей.

В ней коренным образом меняется взгляд на дилемму «Запад–Восток». Существуют не два пути – западный и восточный, а общая эволюционная программа, которую реализуют все страны. Это циклическое развитие, причем каждый цикл опирается на новые формы базовых институтов, новую трудовую модель и новую технологическую основу. Три институциональных цикла уже пройдены, но страны Запада их реализовали на рыночном архетипе, а государства Востока и Россия – на раздаточном.

Каждая страна реализует эволюционную программу в собственных национальных формах и в своем историческом темпе. К середине XX в. институциональная эволюция привела к синтезу рынка и раздатка. Запад, формируя социальное государство как порядок открытого доступа, активно встраивал раздаток в рыночную систему, и этот, пока еще не во всем эффективный, синтез сыграл свою роль в разворачивании мирового финансового кризиса. Задача современности – обеспечить качественный синтез рыночных и раздаточных институтов.

В новой парадигме связь «рынка и демократии» выглядит по-иному. Современная демократия с ее всеобщим избирательным правом появилась именно в связи с синтезом рыночных и раздаточных институтов. При этом в странах Запада были выработаны различные демократические модели, интегрирующие старые монархические институты власти с тем, чтобы придать политической системе устойчивость и преемственность. Демократия – как политическая модель – не свойство рыночной экономики, а следствие интеграции раздаточных институтов в экономику рыночных стран, позволившей отменить изби-

рательный ценз и ввести равноправное голосование для всех социальных групп. Для России этот факт означает, что ее либеральная модель порядка открытого доступа в форме «контрактного раздатка» также будет постепенно совершенствоваться параллельно с самим процессом модернизации.

Тридцатилетняя работа над созданием теории раздатка и новой рыночно-раздаточной парадигмы проходила в постоянном контакте с моим учителем академиком Т. И. Заславской.

Т. И. Заславская, как известно, создала теорию социальных механизмов и новое научное направление в России – экономическую социологию, а также основала Новосибирскую экономико-социологическую школу. Ее ученики и последователи уже сами преподают в ведущих университетах страны и транслируют ее взгляды, реализуют исследовательские проекты в духе «Новосибирского манифеста», участвуют в преобразовании социальной реальности. В течение 10 лет Татьяна Ивановна проводила в Московской высшей школе социальных и экономических наук (МВШСЭН, «Шанинка») симпозиумы под общим смысловым названием «Куда идет Россия?», где просматривала интеллектуальные возможности нового поколения обществоведов, способных понять институциональную логику развития России. Снова и снова участники этих дискуссий возвращались к проблемам советской экономики, задаваясь вопросом о ее природе и способности российского капитализма стать эффективным и жизнеспособным. С многочисленными учениками Татьяна Ивановна строила отношения по-разному, мои отношения с ней можно образно определить так: «как закалялась сталь».

## *Ступень 1. «Раздачи» как экономические отношения (1984–1992)*

Я поступила в аспирантуру к Татьяне Ивановне в год «Новосибирского манифеста»[1], в это время она уже была академиком. В ротапринтном издании был опубликован ее фундаментальный труд в соавторстве с Р. В. Рывкиной «Экономическая социология» с концепцией социального механизма развития экономики. После окончания Новосибирского государственного университета я работала в Новосибирской городской лаборатории ИЭиОПП, и, казалось, поступить в аспирантуру к прославленному академику было абсолютно нереально, но мне очень этого хотелось. И чудо произошло. Моя статья о квартплате[2] была принята во вновь созданный журнал «Известия СО АН СССР. Серия: Экономика и прикладная социология», главным редактором которого стала Заславская. И именно она решила встретиться со мной по поводу этой публикации. На встрече с Татьяной Ивановной я призналась, что хотела бы видеть ее своим научным руководителем. Она колебалась из-за своей «чрезмерной загруженности», но все-таки дала согласие.

Коллектив отдела социальных проблем был большим, профессиональным и идейно конкурентным. На методологических семинарах я чувствовала тот непости-

---

[1] Имеется в виду доклад Т. И. Заславской «О совершенствовании социалистических производственных отношений и задачах экономической социологии», который она подготовила в апреле 1983 года. Был издан на Западе под названием «Новосибирский манифест», в России этот документ был опубликован только в начале 1990-х годов. (*Прим. ред.*)

[2] Бессонова О. Э. К вопросу о квартирной плате в СССР (на примере Новосибирска) // Известия СО АН СССР. Серия: Экономика и прикладная социология, 1985. № 1. Вып. 1. С. 55–62.

жимый теоретический горизонт, который ассоциировался у меня с самой Татьяной Ивановной. Постичь механизмы разных сфер, осознать их как часть социального механизма развития экономики и узнать, как устроено советское общество, – такова была квинтэссенция «Новосибирского манифеста» и моя творческая научная перспектива. В аспирантуру я пришла со своей темой – проблемой обеспечения населения жильем, поскольку уже имела по ней значительный задел. Выявить социальный механизм, действующий в жилищной сфере, и стало моей задачей. Над ней я работала, увлеченная самим предметом исследования и вдохновляемая краткими личными общениями с Т. И. Заславской. Подспорьем стали ее публичные выступления, которых в тот период было достаточно много в связи с ее фантастической популярностью.

К назначенному сроку первый вариант кандидатской диссертации я представила, но моя работа была подвергнута резкой критике со стороны Татьяны Ивановны. Хотя все по отдельности элементы работы в виде статей были ранее одобрены, «целое», по мнению Т. И. Заславской, не получилось. Она категорически отказалась считать представленную рукопись диссертацией хоть в каком-то приближении. С такой оценкой я не могла быть принята на работу в отдел социальных проблем ИЭиОПП, что для меня было равносильно просто уходу из науки. Однако Ф. М. Бородкин, возглавивший отдел после отъезда Татьяны Ивановны в Москву, взял меня, впервые нарушив стандарты того времени, чтобы я смогла заниматься переделкой своей работы. Поскольку понимания, как это делать, у меня не было, назревал серьезный творческий кризис. Он неожиданно был преодолен благодаря участию в новаторском проекте Теодора Шанина (британский социолог, возглавлявший на тот момент МВШСЭН), собравшего группу молодых советских социологов для обучения в Манчестерском университете. В Англии, из-

учив материалы по жилищному рынку и общественному сектору в рыночной экономике, я нашла «точку сборки» всего материала. Это были отношения «раздач» – как объективные экономические отношения, и раздаточный механизм обеспечения жильем – как одна из проекций социального механизма развития экономики. Я подготовила новый текст диссертации, и он был полностью одобрен Заславской. Татьяна Ивановна приехала на мою защиту, а впоследствии в мемуарах повторила свою высокую оценку этого этапа, назвав мои исследования в жилищной сфере «фундаментальными».

### *Ступень 2. От раздач к экономике раздатка (1992–1999)*

После защиты кандидатской диссертации я, нашедшая ключ к будущей парадигме, сразу поступила в докторантуру ИЭОПП СО РАН. Татьяна Ивановна согласилась стать моим научным консультантом. Одновременно по приглашению Теодора Шанина я работала над «рыночно-раздаточным» проектом в Интерцентре при МВШСЭН, только что открывшимся в Москве. Мой научный оптимизм, вызванный поддержкой со стороны Заславской и Шанина, позволил в сжатые сроки перечитать всего Ключевского, Соловьева и многих других историков. Я написала две статьи. Прочитав первую – «Раздаток как нерыночная система»[1], – Теодор сразу сказал: «Так это же Поланьи». Кто это такой, я тогда еще не знала, его книг вообще не было в нашей стране. Позднее, детально познакомившись с теорией редистрибуции К. Поланьи, я поняла, что она должна быть существенно развита для применения к анализу конкретной практики России.

---

[1] Бессонова О. Э. Раздаток как нерыночная система // Известия СО РАН. Серия: Регион: экономика и социология. 1993. Вып. 1. С. 29–41.

По материалам второй статьи в ноябре 1993 г. я выступила на семинаре Интерцентра, где новая идея доклада про экономику раздатка в России была встречена неоднозначно. Но для меня было главным, что ее поддержал выдающийся теоретик А. С. Ахиезер, оценивший раздаточный подход как «красивый». В конце семинара доброжелательная и энергичная дама попросила мою работу для опубликования. Это была заместитель главного редактора журнала «Общественные науки и современность» Наталья Михайловна Плискевич, которая и придумала статье глубокое название «Раздаточная экономика как российская традиция»[1]. Татьяна Ивановна, присутствовавшая на семинаре, отреагировала весьма сдержанно. Я знала, что она никогда сразу не давала категоричных оценок, если считала, что работа находится только в самом начале. Однако мои опасения, что идея о раздаточной экономике в России не произвела на нее убедительного впечатления, в скором времени подтвердились.

В 1997 г. отдел социальных проблем ИЭОПП задумал издать первую коллективную монографию в серии «Научные труды НЭСШ», Татьяна Ивановна стала ее главным редактором. На обсуждении готовых текстов большая часть времени была посвящена жесткой критике моей главы про институты раздаточной экономики России. Для меня это было впервые – публичная критика новых результатов от Т. И. Заславской – научного консультанта моей докторской, во-первых, и непререкаемого авторитета для коллектива НЭСШ, во-вторых. В сознании очередной раз «стерлось» будущее, поскольку статья в этом виде так и не была включена в коллективную монографию. Но я решила

---

[1] Бессонова О. Э. Раздаточная экономика как российская традиция // Общественные науки и современность. 1994. № 3. С. 37–48.

опубликовать ее отдельно как небольшую монографию в издательстве нашего института, написав небольшое предисловие как ответ на существенные замечания Заславской. Буквально через год после того заседания редколлегии Татьяна Ивановна, прочитав эту брошюру, сказала мне: «Ну вот, это же совсем другое дело!» Горизонт научных открытий снова вернулся ко мне, и я, теперь уже заручившись поддержкой своего руководителя, через пару лет представила идеи теории раздаточной экономики докторскому совету.

### *Ступень 3. От раздатка к рыночно-раздаточной эволюции (2000–2012)*

После защиты докторской диссертации и написания четырех книг о раздаточной экономике в России мне было интересно посмотреть на развитие раздаточных отношений в мировой истории и их связь с рыночными экономиками. С этой целью я погрузилась в глубины экономической эволюции и сильно отдалилась от общественной жизни. Татьяна Ивановна один раз в год приезжала в Академгородок и непременно хотела пообщаться со всеми представителями НЭСШ. По логике многолетней модели наших отношений я систематизировала к этим встречам свои результаты. В итоге через пять лет это привело к созданию теории институциональных трансформаций, в которой теория раздаточной экономики была поднята на общий уровень и доказывалось, что рынок и раздаток проходят в своем развитии одинаковые ступени.

Неожиданным результатом моего пятилетнего погружения стало предложение академика Ю. С. Пивоварова опубликовать книгу о раздаточной экономике в Москве. В 2006 г. она вышла в издательстве РОССПЭН в серии «Россия: в поисках себя»; Татьяна Ивановна очень высоко

ее оценила[1]. Слова, которые она тогда сказала, стали для меня колоссальным стимулом. Позднее, после моих многочисленных выступлений в Москве, теория раздаточной экономики стала известна широкой аудитории, ее включили в учебные курсы и учебники, не говоря уже о диссертациях. Однако сам парадигмальный поворот оставался еще невостребованным.

### *Ступень 4. Рыночно-раздаточная парадигма как новая картина мира (с 2013 г.)*

Татьяна Ивановна передала своим ученикам «парадигмальный ген». Ведь она приехала из Москвы в Академгородок создавать, как следует из ее мемуаров, новую парадигму общественного развития. Ей удалось, на мой взгляд, выстроить общую методологию достижения этой цели. Социальный механизм развития экономики (СМРЭ) и был тем универсальным интеллектуальным рычагом, который обусловил достижение научных результатов – самого широкого спектра – ее учениками и последователями. В 2000-е гг. концепция СМРЭ в новой парадигме была трансформирована с помощью матричной методологии, где матрица – это система с эндогенной программой по самовоспроизводству (см. рис.1).

Для выживания человечества как социального вида необходимо, чтобы одновременно воспроизводился каждый отдельный человек и все общество в целом (см. рис. 2). Все совершаемые действия можно классифицировать как «получение» – направленные на себя, и как «отдачу» – направленные от себя на поддержание общества. Баланс «получений» и «отдач» – представляет латентный, эмпи-

---

[1] Бессонова О. Э. Раздаточная экономика России: эволюция через трансформации. М.: РОССПЭН, 2006. (Россия. В поисках себя…)

рически не верифицируемый, механизм воспроизводства жизни на Земле. Для его поддержания экономические отношения между людьми организованы одновременно по типу рынка и по типу раздатка.

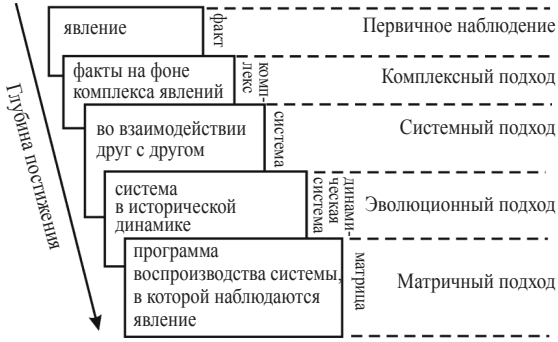


*Рис. 1. Матричная методология новой парадигмы*

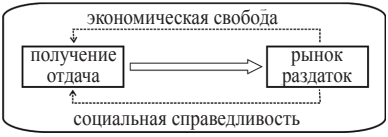


*Рис. 2. Концептуальная рамка новой парадигмы*

В рынке «получение» превалирует над «отдачей», личная мотивация прибыли обеспечивает реализацию общественных потребностей. В раздатке – мотивация служения обеспечивает доминирование отношений «отдач» над «получениями». Оба типа экономик всегда сосуществовали, дополняли друг друга или временно замещали на разных отрезках времени. Рынок и раздаток – два базовых механизма координации, над которыми человечество

неустанно работает, изобретая все новые и новые формы. Правильное соотношение рыночных и раздаточных отношений на глобальном уровне обеспечивает баланс «отдач» и «получений», а, следовательно, процесс выживания и развития общества. Если соотношение неравновесное, то возникает либо дефицит частной инициативы, обеспечиваемой рынком, либо отсутствие необходимого уровня социальной справедливости, обеспечиваемой раздатком. В случаях резкого нарушения баланса «отдач-получений» в обществе происходят революции либо рыночного буржуазного, либо раздаточного социалистического типа. Возникают новые религии и идеологии, с акцентом либо на индивидуальном, либо на коллективном. Однако только вместе институты рынка и раздатка являются тем противоречивым единством, которое и заставляет человечество двигаться вперед. Движение это циклическое, но за ним скрыта определенная логика эволюционного развития, которая базируется на регулярной переоценке и преобразовании устаревших форм рынка и раздатка.

Механизм рыночно-раздаточного равновесия определяет глобальную социально-экономическую динамику, а изучение результатов его действия в виде институциональной эволюции представляет актуальную задачу экономической социологии на современном этапе. Рынок и раздаток образуют своего рода социально-экономическую ДНК, заимствуя друг у друга формы, дополняя и компенсируя в стабильные фазы, меняясь доминантными ролями в периоды кризисов и трансформаций. В цивилизационном масштабе рынок акцентирует внимание на идеях экономической свободы и прав личности, раздаток – на социальной справедливости и общественном служении. И потому в постоянной борьбе они заставляют человечество искать компромиссы, двигаться по эволюционным ступеням, усложнять картины мира и находить новый баланс «отдач» и «получений».

В книге раздаточная экономика представлена как фундамент российской матрицы, в которой рыночные отношения играют вспомогательную роль. Рынок и раздаток рассматриваются как два универсальных и взаимно необходимых способа координации. Современный кризис связан с исчерпанием модели квазирынка – основы всех капитализмов России. Исторически преодоление кризисов осуществлялось революционным переходом к экономике раздатка. Но через интеграцию институтов рынка и раздатка эволюционно формируется «контрактный раздаток» как порядок открытого доступа в России. Это новый тип институциональной системы как по отношению к экономике раздатка Советского Союза, так и постсоветскому квазирынку.

## Фундамент российской матрицы

В дискуссиях о перспективах современного общества часто используется образное выражение «российская матрица», которая означает особый путь развития. Для обоснования введения этой метафорической категории в научный дискурс будет показано, что российская матрица определяется природой раздаточного институционального ядра, сформированного под влиянием совокупности цивилизационных факторов: географическое евразийство, многонациональность русского суперэтноса, диспропорции ресурсного богатства территорий и их заселенности. Ее суть состоит в использовании институциональных механизмов «сдачи-раздачи» для выживания социума в жесткой природно-ресурсной среде, закрепленных в отношениях власти с народом через механизм административных жалоб и в ценностной ориентации большинства населения на сильное служебное государство. Существование российской матрицы как источника устойчивых причинно-следственных связей объясняет характер регулярного воспроизводства таких базовых институтов в разных исторических формах.

В российском государстве, к неизменным чертам которого относятся многонациональность, обширная территория, низкая плотность населения, разнообразный, часто суровый климат, нестабильная урожайность, изобилие природных ресурсов и др., сформировалось институциональное ядро с доминированием раздаточных институтов. Это означает, что выживание суперэтноса здесь обеспечивается базовыми институтами раздатка, а рыночные институты выполняют компенсаторную функцию. В короткие периоды трансформаций происходит «рокировка»: рыночные институты становятся доминантными, а раздаточные институты преобразуются в новые формы. Россия сохраняет раздаточное институциональное ядро

на протяжении всей истории существования: базовыми институтами являются общественно-служебная собственность, раздачи и сдачи, административные жалобы, а компенсаторными – институты рыночной торговли и частного предпринимательства.

### *Общественно-служебная собственность*

Собственность (земля, средства производства, инфраструктура) носит общественно-служебный характер, т. е. отдельные ее части передаются хозяйствующим субъектам под условия выполнения правил ее использования и управляются специальными государственными органами. Общественно-служебную собственность отличают два признака: права по ее владению и распоряжению распределены между всеми хозяйствующими субъектами и не принадлежат в полном объеме никому, а доступ к ее использованию осуществляется в форме службы (см. табл. 2).

Институт общественно-служебной собственности выполняет функцию сбережения и обслуживания уже накопленного национального богатства, а также задает правила функционирования всех хозяйствующих субъектов. В его рамках осуществляется координация сдаточно-раздаточных потоков.

На каждом институциональном цикле развития раздаточной экономики институт общественно-служебной собственности характеризовался определенными субъектами раздач материальных и нематериальных объектов, а также объемом прав по их использованию; основным типом хозяйственной организации; моделью управления; механизмом координации сдаточно-раздаточных потоков.

Самым эффективным способом прокормления в России было получение земли. Князья с XI в. стали активно использовать этот стимул для привлечения на службу. С XIV в. связь между землей и службой становится неразрывной, постепенно правило «*кто служит, тот владеет*

*землей*» приобрело и обратный смысл: «*кто владеет землей, тот служит*». Этот принцип заставлял российских государей расширять границы государства для все новых и новых земельных пожалований. Российская земля в этот период стала и условием, и целью службы, полностью приобретя характер служебной. В XX в., в советское время, когда уже вся территория государства имела характер общественно-служебной собственности, ее обустройство вызвало к жизни масштабные «коммунальные» технологии.

*Таблица 2*

**Базовый институт общественно-служебной собственности**

| Период | Формы общественно-служебной собственности |
|---|---|
| IX–XII вв. | Княжеская форма<br>Община, посад, слобода<br>Урочный хозяйственный механизм |
| XVI–XIX вв. | Царская форма<br>Поместья под условие службы, без права купли-продажи, наследования и дарения<br>Вотчины с правом наследования и продажи только с разрешения органов управления<br>Фабрики на поссесионном праве<br>Тягловый хозяйственный механизм |
| 1917–1991 гг. | Государственная форма<br>Государственное управление колхозами и совхозами, предприятиями, организациями и учреждениями, жилым фондом, земельными и природными ресурсами<br>Плановый хозяйственный механизм |

Такая коммунальная инфраструктура стала общественным благом и условием выживания всего общества. Функции по поддержанию и развитию коммунальной инфраструктуры выполняло государство, выражающее общественный интерес. Оно создало соответствующую систему управления и через центральные органы определяло об-

щие правила пользования коммунальной инфраструктурой для всех хозяйствующих субъектов. В ходе исторического развития коммунальность материально-технологической среды в нашей стране постоянно возрастала. При этом центр тяжести все больше переносился с природной среды (земли, лесов, недр и др.) на техническую инфраструктуру. В настоящее время коммунальный характер присущ многим отраслям с единой энергетической системой, централизованными коммуникациями, тепло- и водоснабжением. Устройство этих систем таково, что на каждом участке поддерживаются установленные из единого центра стандарты обслуживания и единые условия пользования.

### *Служебный труд*

Общественно-служебная собственность вызывает необходимость особых трудовых отношений, которые начали формироваться еще в Древней Руси. Была создана служебная организация труда, а сам труд – производительный, управленческий, ратный – приобрел характер служебного. Колоссальный исторический материал о служебном характере труда в России и формах его оплаты доказывает, что трудовые отношения в советский период также являлись развитием такой организации труда.

Служебный труд – участие в трудовом процессе на объектах общественно-служебной собственности и (или) выполнение определенных функций в интересах всего общества – носит обязательный характер, обусловленный внешними по отношению к каждому субъекту условиями, и означает выполнение им определенных, предписанных обществом функций и обязанностей.

Государство закрепляло за всеми слоями населения определенные обязательства. Схематично эти обязанности делились на два основных вида. Одни должны были служить по хозяйственным и военным делам, другие – кормить тех, кто служит. На протяжении всей истории

служебная структура российского общества поддерживала это разделение обязанностей. В советский период «государевых служилых людей» сменили государственные служащие, а «податное население» российской империи стало называться «рабочие и крестьяне» (см. рис. 3).

*Рис. 3. Эволюция социально-служебной структуры*

Служебный труд подразумевает отдачу своего труда в разных формах в том объеме, в каком требуется, но и предполагает, что для осуществления службы раздаются необходимые материальные условия. Одновременно в служебном труде содержится идея служения, каждый раз наполнявшаяся новым смыслом и содержанием (царю, отечеству, народу, социализму).

Служебный труд вызвал к жизни формы его организации в виде ведомств. Это изобретение относится еще к удельному периоду российской истории, когда при дворе великого князя сформировалась целая система административных служб, управители которых назывались в актах удельного времени «бояре введенные». Российские ведомства прошли сложный путь эволюции от «наказов» и «путей» княжеского периода через «приказы» Ивана Грозного и «коллегии» Петра I к министерствам советского периода. Логика спонтанного появления новых ведомств наглядно демонстрирует, как расширялись хозяйственные

службы вслед за изменением границ российского государства и расширением его внешних и внутренних задач. Именно ведомства позволяли структурировать сложную экономическую реальность и «переводить» ее в управляемые хозяйственные структуры.

Ведомственная организация потребовала определенного порядка по координации служебных функций внутри ведомств и породила иерархию служебных чинов. Каждому уровню иерархии предписывался определенный набор обязанностей и присваивался соответствующий чин. Впрочем, чины появились задолго до возникновения первых ведомств: уже в княжеской дружине каждый знал свое место. На определенных этапах функцию чиновников выполняли разные сословия. В княжеский период – бояре, которые руководствовались родословцем (особым списком, определяющим знатность рода и высоту чина). К XVIII в. их сменили дворяне, для которых правила занятия служебных мест определялись в «табели о рангах». В советский период чиновники стали именоваться по названию их служебного реестра – «номенклатура».

### *Раздачи*

Обеспечение материальных условий для выполнения служебных обязанностей в рамках общественно-служебной собственности осуществляется через институт раздач. Объектами раздач могут выступать все виды материальных и нематериальных объектов: земля, рабочая сила, деньги, жилье, услуги и продукты. Институт раздач предопределяет также формы владения материальными объектами, поскольку раздаче подлежат не только сами объекты, но и объем прав по их распоряжению, посредством которых определяются правила владения и использования этих объектов. Тот объект, который включен в институт раздач, становится раздатком, т. е. перестает су-

ществовать вне контекста отношений раздаточной системы и начинает олицетворять собой всю ее институциональную среду. Раздаток является клеткой социально-экономического организма раздаточной системы, подобно тому как товар является слепком товарно-денежных отношений и рыночной системы.

На всем протяжении русской истории имущество отдельных граждан образовывалось в результате «пожалования», «дарствования», «государского данья», «раздач». Во всех этих словах в явном или неявном виде содержится глагол «дать». Глава рода на Руси являлся, по выражению С. Соловьева, «раздавателем пищи и одежды», а глава Российского государства, выделявший участки земли подчиненным во временное или наследственное управление, – величался государем, что напрямую означало «господин дарствующий». Все, что давалось в форме земли, продуктов и денег, называлось «жалование», «дача», «надел». Современный язык сохранил и демонстрирует сущность «дач», которыми сейчас называются выделенные за городом участки земли. Раньше наряду с земельными дачами были «хлебные дачи», «натуральные дачи» и «денежные дачи». Главная расходная статья государственной росписи XVIII в. – «окладные дачи» – перекочевала в современную финансовую систему под названием «окладов».

Правила и нормы раздач вырабатывались на протяжении всей истории формирования экономической системы. В начальный период раздачи проявлялись в форме жалования дружине, получавшей от князя пищу, одежду, коней и оружие. Земля в этот период не раздавалась, поскольку дружине невыгодно было брать ее без населения, гораздо выгоднее было оставаться при князе и получать от него содержание непосредственно. В удельный период земля становится главным объектом раздач, когда выработался принцип, по которому, выражаясь языком летописи, «владения волостями условливалось ступенью на родовой

лестнице», что означает передаваемое от отца к сыну владение, полученное ранее отцом в соответствии с его служебным рангом. Отсюда произошло исторически первое название землевладения – «вотчина», от слов «отчич» (отец) и «чин» (служебный ранг).

Со второй половины XV в. вырабатывались правила раздачи земли для поместного землевладения. В. Ключевский записал эти правила следующей формулой: «оклад – по чину, дача – по вотчине, придача и к окладу, и к даче – по количеству и качеству службы». Из этой формулы видно, что по мере совершенствования раздаточной системы вырабатывались все более сложные принципы обеспечения ее внутреннего развития и балансировки. Так, «придача» – в качестве стимула – зависела от продолжительности и исправности службы, а для ограничения дифференциации размер земельной дачи был обратно пропорционален вотчинам. К концу XVIII в., когда продвижение по службе происходило уже не благодаря заслугам, а на основании выслуги лет, формула раздачи земельного поместья изменилась, став раздачей «по чину» (см. табл. 3).

*Таблица 3*

**Базовый институт раздач**

| Период | Формы раздач |
|---|---|
| IX–XII вв. | Дружина как милостники князя, придаток, система дарений, пиры, выдачи ресурсов из казны для выполнения уроков |
| XVI–XIX вв. | Раздача поместья, пожалования, наделы, дачи, оклады |
| 1917–1991 гг. | Капитальные вложения, фондированные поставки (централизованное распределение ресурсов по отраслям и территориям), раздача жилья в соответствии с очередностью, отвод земли под строительство, наделение участками под дачи, бесплатное образование и здравоохранение. |

В советский период были выработаны сложная нормативная база натуральных раздач и тарифная сетка де-

нежных должностных окладов. Несмотря на, казалось бы, уравнительные правила распределения материальных благ итоги функционирования советской экономики выявили основной стандарт раздач этого периода: в соответствии с должностным положением. Выработанное на ранних этапах экономической эволюции правило раздач – «каждому по чину» – не потеряло универсального характера и являлось неотъемлемым принципом раздаточной системы. Таким образом, на протяжении всего существования институт раздач эволюционировал вместе со всей системой раздаточной экономики, при этом совершенствовалась законодательная база, менялись объекты и формы, усложнялись правила и принципы раздач.

### *Сдачи*

Выполнение производственных задач и формирование общественного богатства происходят через институт сдач – обязательное дополнение института раздач, поскольку невозможно раздать какие-либо блага, предварительно их не аккумулировав. Институт сдач представляет собой механизм сбора материальных благ и ресурсов с целью их последующего распределения через институт раздач. Раздаток – это объект, который не только подлежит раздаче, но с которого должна производиться сдача продуктами, деньгами, трудом или службой (государственной или военной). В российской истории сформировались следующие виды сдач: натуральные и (или) денежные сборы с трудоспособного населения, выполнение «повинностей», т. е. обязательный труд на общество, государственная служба по управлению хозяйством, военная служба.

Одновременно с выработкой правил раздач формировались способы пополнения доходов казны: сначала княжеской, затем государевой, впоследствии государственной. В России казна формировалась в основном за счет дани,

подати, оброков. С оформлением института княжеской власти подданные – славянские племена сдавали князьям мед, меха и воск, а также выполняли разнообразные повинности. Сдаточные отношения в этот период приобрели форму дани и имели разнообразные воплощения в виде «урока», «полюдья» или «повоза». Старинное слово «данье», означающее вклад, принос, дар, выявляет сущность отношений сдачи. По смыслу – это добровольная или принудительная передача продуктов или труда. Это выразилось в категории «дань», которую русская финансовая система сохраняла вплоть до XVIII в. (см. табл. 4).

*Таблица 4*

**Базовый институт сдач**

| Период | Формы сдач |
|---|---|
| IX–XII вв. | Уроки, дань<br>Обязательная служба дружинников и бояр<br>Обязательная воинская повинность – даточные люди<br>Повинности (повоз, мостовщина, городовое дело и др.) |
| XVI–XIX вв. | Тягло, подати, повинности<br>Обязательная служба дворян до 1762 г.<br>Оброк, барщина – помещику<br>Корма – сборы областным правителям<br>Рекрутская повинность |
| 1917–1991 гг. | Поставка продукции по плановым заданиям<br>Обязательный труд<br>Воинская обязанность |

В XII в. возникла еще одна форма сдачи продукции: «корм*а*». Областные управители того периода сами собирали мясо, печеный хлеб, сено, для чего в определенное время объезжали свои округа. Часть собранного шла в казну в пользу князя и центральных правителей. В период реформ местного управления Ивана Грозного кормления сначала были нормированы, а затем и вовсе заменены государственным оброком – вплоть до конца XIX в. И дань, и оброк определяются в словарях через

«подать» как наиболее распространенное и обобщенное название сдач. Производительное население Российской империи так и называлось «податным». В отличие от двух первых наименований, в термине «подать» заложен принцип «сдача в ответ на раздачу». Дело в том, что в процессе финансовых реформ на разных их этапах шел поиск адекватной меры сдачи доли произведенного продукта, о чем свидетельствуют периодические изменения податной единицы обложения. Главный принцип, которым руководствовались реформаторы, состоял в поголовном обложении всего населения пропорционально возможностям каждого. Эти возможности, как правило, определялись величиной земельного надела и количеством трудоспособных членов семьи. Для обеспечения соответствия система выработала механизм передела через крестьянские общины. В. Ключевский, анализируя сущность общинного союза, видел в нем исключительно финансовый механизм, в котором земля в общине распределялась соразмерно с рабочей и податной мочью крестьян, т. е. земля делилась между дворами по наличным рабочим силам каждого, и делилась принудительно. Таким образом, каждый должен был отдавать часть произведенной продукции в соответствии с выданными условиями производства (землей), т. е. «по-дати», по тому, что дано.

В советское время аналогичные отношения передачи произведенного продукта для последующей раздачи также выражались термином «сдача» (сдача урожая, сдача объекта, сдача жилого дома). Плановая экономика также неукоснительно следила за тем, чтобы произведенная, а затем сданная государству продукция была пропорциональна тем ресурсам (основным и оборотным фондам), которыми располагала первичная экономическая организация. Тем самым соблюдался принцип сдач «по-дати», что объясняется внутренней логикой раздаточных отношений.

Движущим механизмом раздаточной экономики является механизм координации сдаточно-раздаточных потоков, означающий, что любой раздаче сопутствует сдача, т. е. раздача и сдача это две стороны одного экономического отношения. Каждый субъект в раздаточной экономике стремится к максимизации своей доли как разнице между полученными раздачами и произведенными сдачами. На уровне общества существует стремление к балансированию потоков сдач-раздач, что в существенной мере определяет социальную, экономическую и научно-техническую политику.

Первоначально правила сбора дани определялись княжескими уставами. Впоследствии координация потоков сборов и выдач происходила на двух уровнях: государственном (с помощью государственной росписи) и локальном (посредством «книг сборов и выдач», имеющихся у каждого помещика и монастыря). Затем план стал единой государственной «книгой» сдач-раздач, а вся разветвленная плановая деятельность превратилась в необходимый элемент производственных раздаточных отношений в условиях всеобщего разделения труда.

Финансовые институты раздаточной экономики предназначены для денежного обслуживания сдаточно-раздаточных потоков и в конечном счете для обеспечения эквивалентности между тем, что сдается, и тем, что раздается, на уровне отдельного индивида, социальных групп, регионов и всего государства в целом. К финансовым институтам относятся денежное обращение, ценообразование, государственный бюджет.

Цены в раздаточной экономике имеют иную природу, чем в рыночной среде: они – продукт не обменных взаимодействий, а отношений сдач-раздач. Поэтому в процессе исторического развития сформировались два основных принципа ценообразования:

– на все, что сдается или раздается, цена устанавливается административно на государственном уровне, при этом формируются отдельно сдаточные («закупочные», «приемные») цены и отдельно раздаточные («отдаточные») цены;

– на все, что разрешено к продаже, цена формируется в результате сделки только в том случае, если не ущемляются интересы каких-либо групп населения, в противном случае государство вмешивается в процесс купли-продажи и устанавливает определенный тариф, либо запрещает продажу. Причем это вмешательство может носить и эпизодический, и постоянный характер.

В рамках государственного бюджета осуществляется балансировка всех установленных сдач и всех необходимых раздач в денежном выражении на определенный период. Бюджетная деятельность на государственном уровне (или составление росписей доходов и расходов) началась примерно в XVII в. Равенство совокупных доходов и расходов при небольшом уровне жалоб означало нормальное функционирование раздаточного хозяйства, в то время как дефицит государственного бюджета служил индикатором неблагополучного положения экономики. Кризис раздаточной экономики, в частности, выражается в хроническом бюджетном дефиците.

Главное направление в развитии бюджетной деятельности состояло в постепенной координации и увязке сдаточных потоков со всеми предстоящими раздачами. Важнейший механизм, посредством которого осуществлялась эта координация, состоял в том, что каждая статья расхода соотносилась со специальным источником дохода. Вместе с тем существовала другая позиция по устройству бюджета, которая позже была реализована, – это принцип единства государственной кассы или принцип «общего котла».

Финансовые институты раздаточной экономики обусловлены ее природой и потому имеют другие свойства, нежели финансы и бюджет в рыночных экономиках. Деньги и цены обслуживают сдаточно-раздаточные процессы, государственный бюджет координирует и балансирует совокупные сдачи с общественно-необходимыми раздачами в денежной форме на определенный период. До образования Московского государства потоки сдач и раздач были натуральными. Однако с увеличением размеров страны для отдаленных районов натуральные сдачи заменялись денежными. И все же XVI–XIX вв. характеризовались преимущественно натуральными отношениями. В XX в. раздаточная система приобрела денежно-натуральный характер, поскольку к денежным окладам присоединялись натуральные раздачи. Их объем зачастую превышал денежную часть всех выдач. Таким образом, в процессе эволюции раздаточной экономики деньги – как более удобный инструмент – начали заменять натуральные потоки сдач-раздач. При этом цены стали выступать в качестве важнейшего инструмента координации сдач и раздач.

### *Административные жалобы*

Сигналы обратной связи, отражающие реакцию всех участников раздаточной экономики на возникающие проблемы, передаются через институт административных жалоб. Институт жалоб является проводником сигналов снизу вверх для всей хозяйственной системы в целом. Любая жалоба включает три компонента: неудовлетворенность ситуацией, обоснование этой неудовлетворенности и просьбу по исправлению ситуации. Совокупность жалоб в определенный период дает полную картину наиболее проблемных участков хозяйства. Жалобы показывают, условно говоря, температуру хозяйственного организма и в этом смысле являются критерием

успешности функционирования раздаточной экономики (см. табл. 5).

*Таблица 5*

**Базовый институт административных жалоб**

| Период | Формы административных жалоб |
|---|---|
| IX–XII вв. | Прием жалоб во время полюдья, в дальнейшем – ежедневный прием в столице |
| XVI–XIX вв. | Челобитные письменные и устные (на Земских соборах)<br>Челобитные индивидуальные и коллективные |
| 1917–1991 гг. | Административная жалоба-обращение, проходящая по всем уровням иерархии, в форме индивидуальной или коллективной, устной или письменной |

Еще во времена «полюдья» русские князья отправлялись с дружиной к подчиненным племенам, чтобы, по выражению С. Соловьева, «исполнять свои обязанности относительно народонаселения». По жалобам своих подданных князь вершил суд и расправу, изменял величину дани. Первоначально князь рассматривал жалобы во время регулярных поездок по сбору дани, но со временем разбирательство жалоб превратилось в повседневное занятие князя. Личный суд князя на Руси по хозяйственным и уголовным делам стал одним из важнейших институтов. В период существования кормленщиков выработался порядок должностной ответственности по жалобам. История сохранила факты, когда по окончании срока очередного кормленщика обыватели, потерпевшие от произвола управителей, могли жаловаться на его действия, если находили их неправильными. В результате многие наместники, проигрывая такие тяжбы, лишались не только нажитых на кормлении «животов», но и своих старых наследных имуществ, платя убытки истцов и судебные пени.

На земских соборах XVII в. жалобы выражались в форме докладов представителей челобитчиков «обо всяких

нуждах своей братии». При Петре I было создано специальное ведомство по приему челобитных и жалоб – рекетмейстерство. Право жаловаться давалось или отбиралось наряду с имущественными пожалованиями. Так, при Екатерине II право крепостного крестьянина жаловаться на помещика, было отменено специальным указом. В советский период жалобы также являлись главным сигнальным элементом. Так, в 60-е годы XX в., когда на фоне относительных успехов в производстве жилищная и социальная сферы сильно отставали в развитии, шел нескончаемый поток жалоб, ускоривших проведение жилищной реформы.

Советская экономика довела до совершенства механизмы прохождения жалоб и принятия решений по ним. Каждый человек и каждый хозяйственник имели право жаловаться, но не каждая жалоба становилась руководством к действию. Необходима была критическая масса жалоб на каждом уровне, чтобы они перешли на следующий. Чем выше положение жалобщика, тем больше веса имела его жалоба, поскольку, чем выше уровень управления, тем для большего числа хозяйственных ячеек необходима координация потоков сдач и раздач. В результате жалоба приобретала соответствующий вес, от которого зависели очередность и объем выделения ресурсов. Поскольку раздачи осуществлялись через систему нормативов и жалобы демонстрировали отклонения от принятых норм, количество жалоб выступало индикатором сбалансированности системы в целом и каждого ее уровня. От цикла к циклу совершенствовалась законодательная основа института административных жалоб, усложнялся и рационализировался порядок их прохождения, что привело к возникновению «иерархической жалобы» как проекции системы управления, по каналам которой осуществляет свой путь административная жалоба. Следствием этого стало включение механизма жалоб во все структурные единицы раздаточной экономики с целью постоянной коррекции принимаемых решений.

Если решение обозначенных в жалобах проблем своевременно происходит на тех уровнях, куда они были направлены, экономика находится в состоянии устойчивого функционирования. Если же уровень жалоб превышает нормальный, то они накапливаются на уровне предприятий, отраслей, территорий, а затем «выплескиваются» в средства массовой информации или направляются прямо в центральные государственные органы. Когда такие жалобы приобретают массовый характер, они свидетельствуют о кризисе раздаточной экономики. Тогда осуществляются масштабные социально-экономические реформы с целью решения накопившихся проблем.

### *Рынок в российской матрице*

Институт рыночной торговли и частного предпринимательства в раздаточной экономике выполняет следующие функции:

– освоение тех сфер экономики, в которых государство не может или не хочет заниматься управлением и регулированием;

– дополнение к тем сферам раздатка, в которых расширение действия раздаточных механизмов и государственного контроля сопряжено с огромными издержками;

– выполнение задач общественного воспроизводства в тех случаях, когда раздаточные институты и механизмы находятся в кризисе;

– апробирование новых подходов, методов, технологий и их внедрение в экономическую практику.

Роль рынка в раздатке лучше всего показывает диалог российских историков. Дань, шедшая киевскому князю и дружине, указывал В. Ключевский, питала внешнюю торговлю Руси. Значило ли это, спрашивал Г. Плеханов, что торговля была главной пружиной хозяйственной деятельности русского народа? Нет, отвечал И. Кулишер, это значит лишь то, что торговля доставляла средства суще-

ствования для князя и его дружины. Торговая деятельность была занятием исключительно одних общественных верхов, князей, их дружинников и небольшой группы самостоятельных горожан. Масса же населения не принимала в ней никакого участия, потому что не продавала, а отдавала продукты охоты и пчеловодства. Русские князья являлись посредниками с иноземными торговыми караванами.

В XVI–XIX вв. запрещалось торговать товарами, которые государство продавало монопольно или отдавало на откуп. Механизм получения товаров для торговли был тот же самый, что и на ранних этапах: нарочных отправляли в местности, где имелись меха, мед, воск, которые скупали по цене, назначенной самой же казной. Затем эти товары перепродавались по более высоким ценам – как своим, так и иностранным купцам. Осуществляли эти коммерческие операции «гости» – привилегированная группа среди купцов, члены которой имели личные жалованные грамоты, предоставлявшие им различные преимущества, но главное – право повсеместной первой купли. Гости ведали таможенными доходами, закупали для царской казны товары и производили от имени царя и в его пользу торговые операции, заключали подряды с иностранцами. Не имея возможности везде лично осуществлять свои права, они назначали в больших городах живущих там знатнейших купцов, которые пользовались привилегиями гостей. Московские купцы старались захватить в свои руки доходные статьи в провинциальных городах.

Распределение торговцев по рядам в зависимости от вида продаваемых ими товаров было установлено правительством: «Купцам по роду их торговли назначены особые места, рынки и местности; в прочих местах торговать им не дозволяется». Запрещение торговать в неуказанных рядах повторяется неоднократно. При описании лавок, жалованных посадским людям, очень часто отмечается их величина. Типичной лавкой являлось помещение в 2 сажени

в ширину, в 2,5 в глубину. Были лавки меньше нормальной величины, с которых оброка по жалованной государевой грамоте не бралось[1]. В Соборном Уложении 1649 г. в ст. 12 устанавливалась обязанность для всех занимающихся торговлей приписываться к посадскому тяглу. Эта обязанность в «тягле быти» распространялась и на пушкарей, воротников, каменных плотников, кузнецов, которые «сидят в лавках и всякими торговыми промыслами промышляют». При взимании податей в качестве единицы обложения – наряду с сохой (определенным количеством земли) и кожевенным чаном – фигурирует также «лавка».

Институт рыночной торговли и частного предпринимательства включал не только торговлю специально назначенными людьми, но и куплю-продажу (мену) объектов розданной собственности при условии, если на это имелось разрешение власти. Мена земельными участками была разрешена и осуществлялась под контролем государства. Указ о единонаследии 1714 г. прекратил мену вместе с прочими способами распоряжения недвижимыми имуществами. Специфика купли-продажи земельных участков состояла в том, что продаже подлежали земли, на которые их владельцы не имели полных прав собственности, и при покупке их новый владелец получал тот же ограниченный, а не полный объем прав. Множество лиц обладали землей в вечном и потомственном владении, с правом ее отчуждения другим лицам – с тем же правом. В таком случае акт купчей принимал характер и наименование посильной грамоты или отступной; именно через подобные сделки передавались тяглые участки. При этом вотчины, которыми владели на служебном праве, могли отчуждаться только с позволения действительного собственника этих имуществ – государства («с доклада»), в противном случае сделка не признавалась.

---

[1] Кулишер И. М. История русского народного хозяйства. М.: Наука, 2004. С. 167, 177, 179, 188.

Наиболее распространенной формой легальной частной деятельности в советский период являлись личные подсобные хозяйства (ЛПХ). Их могли иметь как колхозники и работники совхозов, так и люди, никак не связанные по роду своей деятельности с сельским хозяйством. Хозяйственная деятельность колхозников в рамках ЛПХ обычно не ограничивалась садово-огородными работами, но включала труд по выращиванию домашней птицы, мелкого домашнего скота и строго ограниченного поголовья крупного скота. Производство и реализация продукции ЛПХ осуществлялось через колхозные рынки.

Вторым значительным сегментом «частной» (точнее – индивидуальной) деятельности в СССР было жилищное строительство. Это были жилищно-строительные кооперативы (ЖСК), жилье в личной собственности граждан и собственности колхозов. Многие хозяйственные руководители пользовались услугами так называемых шабашников – самодеятельных организованных групп рабочих-строителей. Существовала и практика индивидуальной деятельности в качестве охотников или добытчиков ценных металлов (старатели). Однако свою продукцию последние должны были сдавать только государству и по строго фиксированным ценам.

В целом институт рыночной торговли и частного предпринимательства в раздаточной экономике занимает особое положение. Им охватывается вся торговая и предпринимательская деятельность частных лиц и хозяйствующих субъектов вне сферы государственного регулирования и управления. Его место и роль сравнимы с положением института государственного вмешательства в рыночной экономике. Оба эти института находятся в противоречивом единстве с доминирующим типом отношений, являясь противоположными по существу, но выполняют важные функции, обеспечивая устойчивость экономической системы в целом.

Таким образом, в России за длительный исторический период укоренилась раздаточная экономика (см. табл. 6). Основным принципом ее функционирования является координация сдаточных и раздаточных потоков – натуральных и финансовых – в рамках общественно-служебной собственности. Саморегуляция обеспечивается механизмом административных жалоб, представляющих собой сигналы обратной связи. В них фиксируются отклонения количества и качества получаемых ресурсов (услуг) от установленных нормативов. Трудовые отношения регулируются законами обязательного служебного труда посредством штатных расписаний. Такое устройство институциональной среды определяет правила деятельности всех хозяйствующих субъектов.

*Таблица 6*

**Формы базовых институтов экономики раздатка**

| Базовые институты | Исторические модели раздатка | | |
|---|---|---|---|
| | Модель урочного раздатка IX–XII вв. | Модель поместного раздатка XVI–XIX вв. | Модель административного раздатка 1917–1991 гг. |
| Общественно-служебная собственность | Княжеская форма<br>Община, посад, слобода<br>Урочный хозяйственный механизм | Царская форма<br>Поместья под условие службы, без права купли-продажи, наследования и дарения<br>Вотчины с правом наследования и продажи только с разрешения органов управления<br>Фабрики на поссесионном праве<br>Тягловый хозяйственный механизм | Государственная форма<br>Государственное управление колхозами и совхозами, предприятиями, организациями и учреждениями, жилым фондом, земельными и природными ресурсами<br>Плановый хозяйственный механизм |

*Окончание табл. 6*

| Базовые институты | Исторические модели раздатка | | |
|---|---|---|---|
| | Модель урочного раздатка IX–XII вв. | Модель поместного раздатка XVI–XIX вв. | Модель административного раздатка 1917–1991 гг. |
| Раздачи | Дружина как милостники князя, придаток, система дарений, пиры, выдачи ресурсов из казны для выполнения уроков | Раздача поместий, пожалования, наделы, дачи, оклады | Капитальные вложения, фондированные поставки (централизованное распределение ресурсов по отраслям и территориям), раздача жилья по очереди, отвод земли под строительство, наделение участками под дачи, бесплатное образование и здравоохранение. |
| Сдачи | Уроки, дань<br>Обязательная служба дружинников и бояр<br>Обязательная воинская повинность – даточные люди<br>Повинности (повоз, мостовщина, городовое дело и др.) | Тягло, подати, повинности<br>Обязательная служба дворян до 1762 г.<br>Оброк, барщина – помещику<br>Корма – сборы областным правителям<br>Рекрутская повинность | Поставка продукции по плановым заданиям<br>Обязательный труд<br>Воинская обязанность |
| Административные жалобы | Подача жалоб во время полюдья, в дальнейшем – ежедневный их прием в столице | Челобитные письменные и устные на Земских соборах<br>Челобитные индивидуальные и коллективные по ведомствам | Жалоба-обращение в установленной форме, проходящая по уровням иерархии |

## Генезис российской матрицы

Российская матрица в своем развитии прошла три институциональных цикла с раздаточными структурированными фазами и квазирыночными трансформациями (см. рис. 4). Принципы выделения циклов базируются на уровне развития сдаточно-раздаточных отношений. Деление на основные и переходные периоды определяется доминирующим типом отношений и характером собственности. В основные периоды преобладает общественно-служебная собственность и сдаточно-раздаточные отношения, а в переходные периоды внедряется частная собственность и распространяются рыночные отношения. Каждый цикл начинается с новой формы государственности и с отрицания институциональной среды переходного периода.

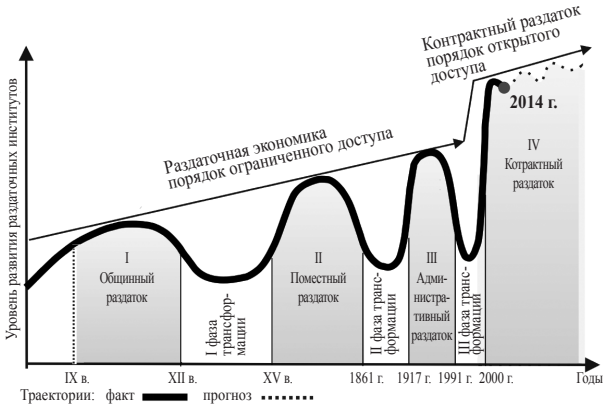


*Рис. 4. Институциональные циклы раздаточной экономики России*

Длительность циклов – один охватывает более двух столетий, а другой менее века – зависит от множества истори-

ческих факторов. «Циклы означают не полное повторение, а скорее новое воплощение лежащих в их основе принципов. История повторяется, но ее темы выступают во все новых вариациях, когда изменяется не только содержание, но и ритм и темп»[1]. В период второго цикла, в частности, происходили резкое расширение границ российского государства, интеграция разных национально-региональных частей в единое целое, адаптация институтов раздатка к новым территориям. Современное переосмысление экономической эволюции в России основано преимущественно на циклическом фундаменте, однако различия в критериях выделения циклов в российской истории очень велики. Подчеркнем, что выделенные институциональные циклы отражают уровень развития раздаточных институтов или степень «раздаточности» экономической системы. Это главное отличие теории раздатка от всех других циклических теорий, в основу которых положены экономические или социально-политические параметры.

Если базовые институты – это «правила игры», то хозяйственный механизм – это «двигатель», с помощью которого обеспечивается экономическое воспроизводство. Хозяйственный механизм раздаточной экономики состоит из взаимодополняющих «структурных блоков», каждый из которых выполняет свою системную функцию. Набор этих структурных блоков строго определен, и только вместе они обеспечивают устойчивое функционирование экономики. На всем протяжении развития экономических систем наблюдалась неизменность структуры хозяйственного механизма, а каждый этап эволюции сопровождался совершенствованием форм его структурных блоков. Хозяйственный механизм, оформленный законодательными нормами, кодексами, регламентами и правовыми актами,

---

[1] Штомпка П. Социология социальных изменений. М.: Аспект Пресс, 1996. С. 199.

есть составная часть институциональной матрицы. Каждому институциональному циклу соответствуют свои закрепленные в законах формы хозяйственного механизма, т. е. своя институциональная матрица. Неизменен лишь тип институционального ядра, который задает характер структурных блоков.

### *Матрица общинного раздатка*

В IX–XII вв. первоначальной институциональной моделью был общинный раздаток (см. рис. 5). В рамках общин изначально использовались раздаточные механизмы: старейшина распоряжался ресурсами, распределял занятия, раздавал еду и одежду по выработанным правилам и с учетом жалоб членов общин. Первая модернизация институциональной среды в рамках всего государства пришлась на правление киевского князя Владимира, хотя условия для этого были созданы уже княгиней Ольгой. Он внедрил

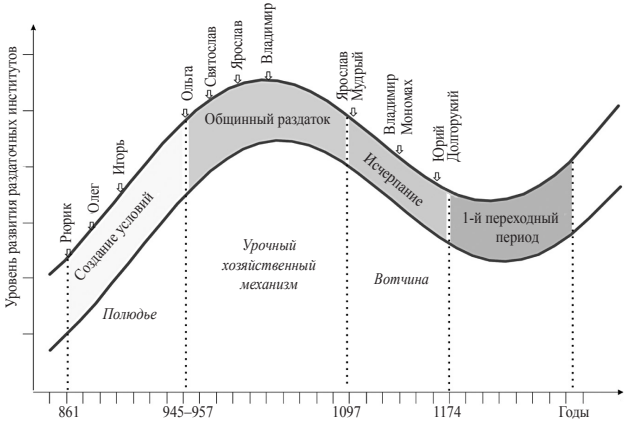


*Рис. 5. Общинный раздаток – 1-й институциональный цикл России*

православную идеологию в форме божественной заповеди служения государству, в которой интегрировал христианские постулаты, языческие верования и обязательный служебный труд. Одним из его главных результатов стало формирование урочного хозяйственного механизма: сбор ресурсов в «государственную» казну происходил на основе установленных «уроков» для сельских и городских общин (см. табл. 7).

В урочном механизме институты раздатка стали использоваться на уровне государства в целом. Сами общины также сохранили раздаточные способы функционирования, но с уже установившимися формальными отношениями. Институциональная матрица общинного раздатка содержала нормативно-структурные способы регулирования, которые уже не требовали личное участие великого князя, как это происходило до X в. Для ее внедрения была пущена в ход вся мощь Древнерусского государства – Киевской Руси, при этом сами князья превратились из сборщиков дани – «руссов»[1] в правителей, служащих православному государству.

*Таблица 7*

**Институциональная матрица общинного раздатка на основе урочного хозяйственного механизма**

| Структурные блоки | Исторические формы IX–XII вв. |
|---|---|
| Система управления | Бояре введенные, наказы, пути, чети |
| Формы организаций | Община, посад, слобода |
| Директивные производственные задания | Урок, дань на основе Грамоты князя |

[1] По мнению историка И. Н. Данилевского, «руссами» называли отряды варягов, которые собирали дань у племен, объединенных в дальнейшем в единое государство. Поэтому термином «русские» обозначались все этносы, с которых собирали дань варяжские «руссы». См.: Данилевский И. Н. Древняя Русь глазами современников и потомков (IX–XII вв.). Курс лекций. М.: Аспект пресс, 1998.

*Окончание табл. 7*

| Структурные блоки | Исторические формы IX–XII вв. |
|---|---|
| Единая система нормативов | Срен, кожевенный чан, кузница – для ремесленников, погородье, почестье – для горожан, от дыма, от орала, от сохи – для общинников-крестьян |
| Централизованные цены | В соответствии с «Русской правдой» – в гривнах, кунах, ногатах |
| Безналичная система обеспечения | Роздань, данье, милость, дары, пиры, придаток |
| Оплата служебного труда | По Родословцу – для бояр и князей, оуроци – для работающих |
| Обеспечение жильем и социальными благами состоящих на службе | Коллективное строительство жилья из выданных материалов – для общинников, раздача земли – для бояр |
| Система обязательной регистрации | Общинник мог покинуть общину без разрешения только для подачи жалобы князю |
| Сигнальная система | Жалобы князю |

Каждый взрослый князь получал от родителей особую волость, где строили храмы, монастыри, возводили княжеские и боярские дворцы и все устраивалось по столичному образцу, благодаря чему даже отдаленные захолустья постепенно превращались в княжества, в которых появлялся свой стольный город. В разные регионы Киевской Руси привносились обстановка и нормы жизни единого вида, что сформировало одинаковые принципы территориальной структуры, распространившиеся на все исторические эпохи, включая советский период.

Ремесленников селили компактно по специальностям. Например, отдельные части Киева назывались «Гончары», «Кузнецы», «Кожемяки». В Новгороде одна из окраин города именовалась «Плотницкой», другая – «Гончарной», а улицы до сих пор сохранили названия «Щитная», «Кузнецкая», «Кожевники». Именно так зародился ведомственный жилищный сектор, при этом у ремесленников имелись

личные подсобные дворы с домашними животными, и подобная практика протянулась через всю многовековую историю до настоящего времени.

В начале цикла княжеская власть во многих случаях насильственно переводила земли общин в государственную собственность, усиленно внедряла уроки и уставы, формировала (зачастую полицейскими методами) посады и общинные миры в качестве базовых сельскохозяйственных и ремесленных организаций. Для тех, кто отказывался переходить на службу, применялся жесткий репрессивный механизм в форме «примучивания» (сжигались посевы и устанавливались блокады).

Фаза окончания первого цикла и демонтажа урочного механизма началась с ликвидации «поочередного» княжения и закрепления места правления за определенным князем. В период с XI по XII в. происходил процесс первоначальной приватизации – дробление земли на уделы до тех пор, пока Киевская Русь не распалась как единое государство.

Общепринятой точкой зрения является мнение о Киевской Руси как европейском государстве, существенно отличающемся от последующего российского развития. Однако факты свидетельствуют, что уже в период общинного раздатка были созданы все структурные блоки раздаточной институциональной матрицы, которые затем неоднократно воспроизводились в более развитых и усовершенствованных формах, в том числе и в советское время.

### *Матрица поместного раздатка*

В XV–XIX вв. функционировал поместный раздаток, при котором вся земля и средства производства распределялись ступенчато: государство наделяло помещиков, а они, в свою очередь, крестьян (см. рис. 6). Потоки сдач также были двойными: один шел в государственную каз-

ну в виде тягла, т. е. податей и повинностей, а другой – в виде оброка и барщины направлялся помещику на основе крепостного права. При этом помещики были обязаны служить государству по военным и хозяйственным делам. В этот период окончательно сложилась система управления, когда функции закреплялись за ведомствами, принимавшими решения с учетом челобитных от всех слоев населения. К такому виду экономическую систему привела вторая модернизация, осуществленная Петром I. Его реформаторская деятельность воплотилась во второй форме раздаточной институциональной матрицы на основе тяглового хозяйственного механизма (см. табл. 8).

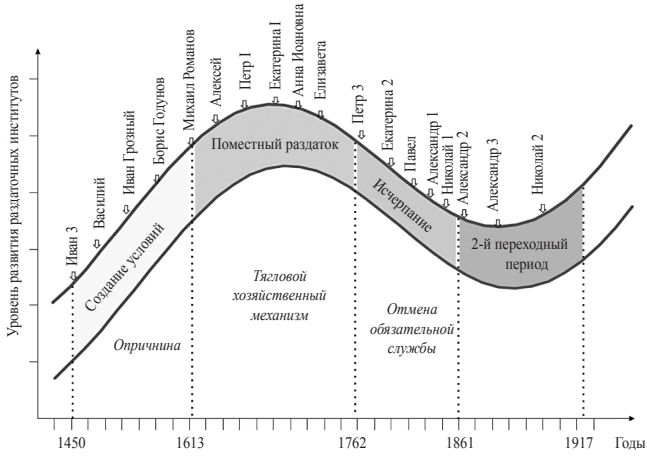


*Рис. 6. Поместный раздаток – 2-й институциональный цикл России*

Во времена поместного раздатка жилищная модель также имела раздаточный характер: посессионных рабочих, прикрепленных к фабрике, обеспечивали бесплатным жильем; рабочие и их семьи расселялись вокруг места рабо-

ты, что формировало ведомственный сектор, аналогичный тому, который существовал в предыдущем цикле. Фабричные рабочие жили в своих избах, при каждом дворе были небольшие огороды, лес на постройку им предоставлял владелец. При этом доход таких рабочих не ограничивался денежной платой, помимо этого они получали натуральные пособия и дрова. Крепостным крестьянам бесплатно выделялись дома или материалы для коллективного строительства жилья всей общиной (государством – в случае с «черными землями», помещиком – в случае с поместными земельными участками). В городах преобладали служебное жилье для чиновников, дворянские и купеческие дома.

Для внедрения поместного раздатка в начале второго цикла была проведена национализация частных вотчин, а затем и городских торговых помещений. В итоге практически вся собственность, земля и недвижимость в городах и на селе перешли под управление ведомственных органов, а общины, поместья, посады стали государственными. Эти процессы сопровождались жестокими репрессиями, пики которых пришлись на времена Ивана III (борьба с новгородцами) и Ивана Грозного («опричнина»).

Экономика раздатка на втором цикле позволяла осваивать и удерживать все более сложные природно-климатические пространства расширяющегося российского государства. В этот период была найдена и успешно использовалась такая институциональная форма, как служебная вотчина, в которой произошел первичный синтез частных и государственных интересов. Институциональная матрица, базирующаяся на тягловом хозяйственном механизме, обеспечивала развитие российской экономики на протяжении последующих двух веков. Все преобразования после Петра I касались лишь уточнения институциональных форм, расширения или сужения диапазона их функционирования, корректировки количественных нормативов. Однако к середине XIX в. поместный раздаток

практически полностью исчерпал свой потенциал экономического развития.

*Таблица 8*

**Институциональная матрица поместного раздатка на основе тяглового хозяйственного механизма**

| Структурные блоки | Исторические формы XVI–XIX вв. |
|---|---|
| Система управления | Приказы, коллегии, министерства |
| Формы организаций | Поместье, служебная вотчина, община, фабрики казенные, посессионные, вотчинные с крепостной рабочей силой фабрики купеческие с наемной рабочей силой, в виде крепостных крестьян, отпущенных помещиком на оброк |
| Директивные производственные задания | Тягло, подушная подать, наряды, повинности государственная роспись доходов и расходов книги сборов и выдач помещиков и монастырей писцовые книги |
| Единая система нормативов | Подушная подать с ревизской души, подворная подать, посошная подать, обжа, оброк |
| Централизованные цены | Указные цены |
| Безналичная система обеспечения | Наделение фабрик ресурсами из государственной казны, прямые государственные вложения в экономику, бесплатное выделение земли и построек, прикрепление рабочей силы |
| Оплата служебного труда | Табель о рангах – для дворян, указные ставки казенного плаката – для крестьян и рабочих |
| Обеспечение состоящих на службе жильем и социальными благами | Наделение поместьями и служебными вотчинами, домами в городах, выделение дач, коллективное строительство жилья из выданных материалов в общинах и при фабриках |
| Система обязательной регистрации | Крепость – полное прикрепление к земле, нельзя покинуть место жительства без разрешения вышестоящего начальства |
| Сигнальная система | Жалобы, челобитные в ведомства |

Фаза исчерпания началась с отмены обязательной государственной и военной службы для дворянства и с переносом зоны их ответственности на организацию труда крестьян в поместьях. В течение века происходил медленный процесс частного обособления помещичьих хозяйств, который завершился их окончательной приватизацией в результате отмены крепостного права как формы обязательного служебного труда.

### *Матрица административного раздатка*

Российская матрица в XX в. базировалась на административном раздатке, в котором общественно-служебная собственность находилась полностью под контролем государства (см. рис. 7). Третья модернизация экономики России была осуществлена КПСС с помощью зрелых форм раздаточной институциональной матрицы, при которой вся произведенная продукция сдавалась, а все ресурсы раздавались на плановой основе. Административная модель

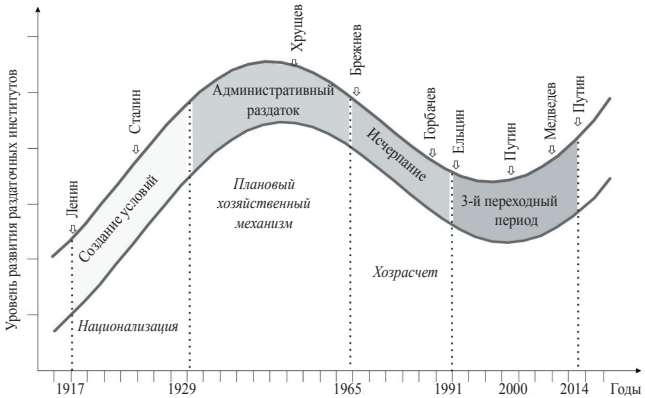


*Рис. 7. Административный раздаток – 3-й институциональный цикл России*

управления строилась по территориально-отраслевому принципу, а многоканальная система приема жалоб и обращений обеспечивала обнаружение проблемных зон. Идеология обязательного служебного труда была переведена из религиозной плоскости православия в гражданскую моральную позицию строителя нового общества (см. табл. 9).

Жилищная модель раздатка стала решающим фактором ускоренной индустриализации в 1930-х гг., бесплатно обеспечивая всех работающих типовым жильем через ведомственные каналы, как это происходило на протяжении двух предыдущих циклов. Эта модель в зрелых формах приобрела многосекторный вид – к ведомственному жилью добавился муниципальный сектор, а наличие небольших секторов кооперативного и индивидуального жилья придавало ей некоторую гибкость. В итоге во всех трех циклах жилищный раздаток становился мощным рычагом, с помощью которого производились технологическая модернизация и территориальная конкретизация методов обеспечения служебного труда.

Механизмы внедрения советской экономики административного раздатка функционировали с использованием репрессивных мер, как и в предыдущих циклах. Сначала была национализирована частная собственность дворянского сословия, царской семьи, затем с помощью налогов и имущество нэпманов; позже в принудительном порядке стали создаваться колхозы и проводиться фильтрация тех слоев общества, которые не смогли стать органической частью служебной структуры.

Процессы исчерпания планово-хозяйственной системы в советский период также повторили дизайн аналогичных фаз предыдущих циклов. Частичное обособление фрагментов государственной собственности путем введения хозяйственного расчета в середине 1960-х гг. в конечном счете стало причиной третьей за всю российскую историю приватизации и введения рыночных отношений в 1990-х гг.

*Таблица 9*

**Институциональная матрица административного раздатка на основе планового хозяйственного механизма**

| Структурные блоки | Исторические формы 1917–1991 гг. |
|---|---|
| Система управления | Три контура: партийный, отраслевой, территориальный: министерства, ведомства, комитеты |
| Формы организаций | Государственные предприятия и организации, колхозы и совхозы |
| Директивные производственные задания | План для предприятий, организаций – Госплан |
| Единая система нормативов | Территориально-отраслевая нормативная база |
| Централизованные цены | Тарифы и цены – Госкомцен |
| Безналичная система обеспечения | Фондирование предприятий – Госснаб финансирование – Госбанк |
| Оплата служебного труда | Номенклатурный перечень для руководства, единая тарифная система и штатное расписание должностей – Госкомтруд |
| Обеспечение состоящих на службе жильем и социальными благами | Раздача жилья по очереди и по нормативам – для населения, без очереди и по высоким нормам – для номенклатуры, выделение земли под дачи по нормативу – для населения, бесплатное образование, медицина |
| Система обязательной регистрации | Прописка по месту жительства – без прописки и жилья не брали на работу, без работы не прописывали |
| Сигнальная система | Иерархическая жалоба, обращения в партийные органы и газеты |

Таким образом, историческая логика институционального развития России привела к экономике раздатка советского периода. Советский Союз не просто повторил российскую имперскую историю, взяв на вооружение раздаточные механизмы, а развил их и довел до максимально-

го совершенства с точки зрения возможностей конкретной исторической эпохи. Методология оптимального планирования, логика дотационных схем, методика формирования общественных секторов и фондов потребления были заимствованы западной экономикой в кризисные периоды. Внутренняя динамика всего цикла советской экономики также была воспроизведена по однотипным историческим лекалам только в более сжатые сроки, практически с тем же уровнем насилия, который наблюдался и в предыдущих циклах. Дилемму современных дискуссий «кровавый диктатор» или «эффективный менеджер» можно в равной мере отнести и к князю Владимиру, и к Петру I, и к Сталину. Следует отметить, что во всех трех циклах переходы к каждой новой модели экономики раздатка сопровождались репрессиями: партия большевиков использовала методы принуждения прошлых эпох от Рюрика и Ивана Грозного до полицейских практик своего непосредственного предшественника – Николая II.

Тем не менее насилие нельзя рассматривать как неотъемлемую часть исключительно экономики раздатка – рыночная экономика в аналогичные стадии своего развития также проходила через насильственные формы. Эти конфронтационные методы являются следствием той эпохи, в которой рынок и раздаток являлись идеологическими антиподами, а их социальные носители жестоко противостояли друг другу. В современный период важно отделить устаревшие методы внедрения базовых институтов от самой раздаточной матрицы. Использование адекватной модели экономики раздатка в определенный исторический период поднимало российское общество на новую ступень развития, на ее основе не раз преодолевалось технологическое отставание, а по некоторым позициям достигалось даже мировое лидерство.

Таким образом, если анализ сфокусировать на базовых институтах раздатка, то становится очевидной логичность

институциональной траектории развития России, в основе которой лежало освоение российским народом некомфортных для проживания территорий с помощью раздаточных форм хозяйства. Раздаточная матрица исторически сформировала институциональные механизмы выживания социума в определенной природно-технологической среде, закрепленные в хозяйственных стереотипах поведения и ценностных ориентирах населения. Именно она накладывала существенные ограничения на действия российских правителей при выборе и реализации экономических стратегий. Базовые институты раздатка воплощались в сложно устроенный хозяйственный механизм, не раз уже выводивший Россию в мирового экономического лидера. В этом механизме необходимую роль играли и рыночные институты, подстраховывая раздаток и временно замещая его в периоды трансформаций.

## Конфронтация рынка и раздатка

Каждый институциональный цикл в развитии России представляет собой смену четырех фаз (см. табл. 10). Начинается он с перинатальной фазы («натальная» – рождение, «пери» – около), в рамках которой происходит внедрение новых форм базовых институтов. Принимаются конституции (Судебники, Уложения, Декларации) и устанавливаются новые правила, а вместе с ними и новая институциональная матрица. Это бурный, иногда длительный период политических революций, выстраивания новых социальных отношений на весь последующий цикл развития. В структурированной фазе институциональное ядро принимает устойчивые формы, которые способны продержаться целые столетия. Они кодифицируются и упорядочиваются в институциональной матрице. В фазе исчерпания институты раздатка устаревают и уже не обеспечивают эффективное функционирование экономической системы. Компенсаторные институты начинают активно проявляться в стихийных, нелегитимных формах. Институциональная матрица «отрывается» от реально происходящих экономических процессов. Многочисленные реформаторские попытки приводят к осознанию полной ее непригодности для дальнейшего использования. В фазе трансформаций доминирующими становятся компенсаторные рыночные институты, которые обеспечивают базовым институтам необходимую область свободы для инноваций. Раздаточная матрица отвергается, и происходит временное изменение доминанты институционального ядра.

*Таблица 10*

**Характеристика фаз институциональных циклов России**

| Характеристики | Основной период | | | Переходный период |
|---|---|---|---|---|
| | Фаза перинатальная | Фаза структурированная | Фаза институционального исчерпания | Фаза трансформационная |
| Типовой сюжет | Создание условий для раздатка | Функционирование экономики раздатка | Кризис раздатка | Трансформация раздатка |
| Соотношение раздатка и рынка | Борьба нового раздатка с квазирынком | Жесткий контроль раздатка над рынком | Рыночная тень раздатка | Квазирынок – гибрид старого раздатка с рынком |
| Раздаток | Внедрение новых форм | Функционирование по устойчивым правилам | Дисфункции и конфликты | Поиск новых форм |
| Рынок | Искажение классических форм | Жесткие ограничения | Теневые и полулегальные формы | Имитация базовых институтов |
| Институциональные механизмы | Национализация, коллективизация, социальная фильтрация | Базовый хозяйственный механизм | Хозрасчет – передача части прав низовым звеньям | Приватизация, институциональные инновации |

## *Борьба раздатка с квазирынком*

В истории России можно выделить три перинатальные фазы, с которых начинался каждый новый институциональный цикл. Состояние институционального ядра в этот период характеризуется как борьба нового раздатка с квазирынком и возвращение к доминанте исходного со-

стояния. Базовые раздаточные институты после периода угнетения начинают возрождаться в обновленных формах и требуют своего «места под солнцем». Это выражается в сворачивании компенсаторных рыночных институтов, которые в период институциональных трансформаций брали на себя роль доминирующих институтов. На поверхности российской матрицы периодически разыгрывается историческая драма – *реэволюция*. Это не только и не столько революция, хотя иногда революция (и не одна) становится частью процесса реэволюции. Это, в отличие от инволюции, не шаг назад, а возобновление на новом уровне естественного процесса эволюции, закономерного с точки зрения природы российской цивилизационной матрицы (см. табл. 11).

Вся перинатальная фаза протекает в борьбе и конфликтах, которые являются следствием реализации трех институциональных механизмов: национализации, коллективизации и социальной фильтрации.

Механизм национализации – процесс перевода в общественно-служебную собственность имущества частных лиц. В процессе национализации происходит установление новых норм функционирования общественно-служебной собственности.

Национализация подкрепляется механизмом коллективизации. Суть его состоит в переводе частных и индивидуальных форм в общественно-служебные формы (кооперативные, арендные, откупные) под управлением государственных органов.

Третий механизм, также определяющий суть перинатальной фазы, – механизм социальной фильтрации, с помощью которого частные лица возвращаются на службу государства независимо от их прежнего социального статуса. Для лиц, отказывающихся осуществить переход на государственную службу или оказывающих сопротивление, включается репрессивный механизм, являющийся органической частью механизма социальной фильтрации.

*Таблица 11*

**Исторические формы механизмов перинатальной фазы**

| Циклы / Механизмы | 1-й институциональный цикл IX–XII вв. | 2-й институциональный цикл XVI–XIX вв. | 3-й институциональный цикл 1917–1991 гг. |
|---|---|---|---|
| Механизм национализации | Сельские общины, ремесленники и торговцы должны работать на княжеский род и дружину, а не на себя | Ликвидация частной собственности, конфискация частных земельных владений, лавок и амбаров и пр., введение поместной системы | Отмена частной собственности на землю и всю недвижимость, отмена права наследования |
| Механизм коллективизации | Община из добровольной формы объединения семей превращена в территориально-фискальную организацию, выполняющую обязательный «план» поставок произведенной продукции в форме урока | Организация крестьянских общин, имеющих обязательный территориально-фискальный статус | Поэтапно: продразверстка – продналог – с 1929 г. создание колхозов и совхозов с обязательной сдачей продукции государству |
| Социальная фильтрация | Племенные князья обязывались служить варяжским князьям и платить дань, отказ означал применение репрессий | Перевод всех сословий на службу московскому государю, 1560-е гг. опричный террор для бояр и служивых людей, заподозренных в измене | Всеобщая трудовая повинность, обязанность трудиться по конституции, репрессии против дворянского сословия и царской семьи, «кулаков», «идеологических противников» (ГУЛАГ 1930-е – 1940-е гг.). |

На первом институциональном цикле княжеская власть переводила земли из собственности общин в собственность, работающую на общественно-служебных принципах по существу и княжескую по своей исторической форме. Это происходило за счет внедрения механизмов сбора дани через погосты и введения урочных трудовых отношений. Одновременно формировались первичные хозяйственные организации: общинные миры и посады, как базовые сельскохозяйственные и ремесленные единицы. Для тех местных князей и их соратников, которые отказывались переходить на службу «федеральных» князей, применялся механизм социальной фильтрации с элементами репрессий в соответствующих исторических формах, а именно «примучивание», сжигание посевов и блокада.

Перинатальная фаза второго институционального цикла продолжалась довольно долго: с правления Ивана III до конца царствования Ивана Грозного. Национализация проходила в три этапа: первый – введение поместного права и отмена частных вотчин, затем прикрепление крепостных крестьян через общину к поместным землям, и, наконец, национализация лавок и других торговых помещений в городах. В период царствования Ивана Грозного практически вся собственность, земля и недвижимость в городах и на селе, перешла под управление ведомственных органов (приказов). Соответственно, все организационные формы – общины, поместья, посады стали функционировать как служебные, государственные. Все эти процессы сопровождались социальной фильтрацией и репрессиями. особенно во времена Ивана III при подавлении новгородцев и в период «опричнины» Ивана IV. В совокупности все три механизма – национализации, коллективизации и социальной фильтрации – полностью изменили институциональную среду России, вернув ее к раздаточному ядру в новых формах.

На третьем институциональном цикле перинатальная фаза протекала стремительно, все механизмы работали в явном виде и предельно интенсивно с 1917 по 1922 г., а затем перешли в латентную форму в 30-е гг. Сначала наиболее активно происходили процессы национализации частной собственности и первый этап социальной фильтрации в форме репрессий против царской семьи и дворянского сословия, спровоцировавшие гражданскую войну. Затем – национализация имущества нэпманов, создание колхозов и совхозов как результат включения механизма коллективизации и в заключение – повторная социальная фильтрация слоев, которые не смогли стать органической частью социально-служебной среды, сформировавшейся по итогам перинатальной фазы.

### *Контроль раздатка над рынком*

Структурированная фаза – основная фаза институционального цикла, в рамках которой происходит замена механизмов перинатальной фазы базовым хозяйственным механизмом раздатка, принимающим разные формы на всех трех циклах. Каждый цикл и его форма раздатка – это адаптация к новой трудовой модели, новым технологиям и новым пространствам (см. табл. 12). Структурированная фаза имеет самую длительную протяженность, в ней постепенно накапливаются изменения, требуется корректировка институциональных форм. Это вызывает необходимость реформ по совершенствованию элементов базового хозяйственного механизма (реформы князя Владимира на 1-м цикле, Петра I – на 2-м цикле, Н. Хрущева – на 3-м цикле).

На протяжении всей истории экономики раздатка производственные ресурсы находились в общественно-служебной собственности, права на ее владение были распределены между всеми хозяйствующими субъектами, а

доступ к ней осуществлялся в форме службы. Отсутствовала частная собственность, ограничивались купля-продажа, залог и наследование по завещанию. Разрешались только мена и наследование по установленному порядку, в особых случаях – продажа недвижимости с разрешения государственных органов.

Работающее население во все исторические периоды развития экономики раздатка «по горизонтали» было организовано в коллективные хозяйства, а «по вертикали» упорядочено по разрядам и чинам и через обязательную систему регистрации прикреплено к месту жительства. Наряду с военной и государственной службой существовала хозяйственная служба с оплатой по общегосударственному штатному расписанию; для ее прохождения работники по нормам и необходимости получали через иерархическую систему условия существования в виде бесплатного жилья, образования и медицинского обслуживания. Хозяйственные объекты (мануфактуры, фабрики, колхозы, заводы и т. д.) в основном создавались государством и находились под контролем ведомственной системы управления по территориальному или отраслевому контуру.

Организации и предприятия на всех исторических этапах существования раздаточной экономики для выполнения производственных заданий получали через раздачу – или безналичное фондирование по советскому образцу – все необходимые ресурсы: средства производства, сырье, материалы и комплектующие, жалование и другие оборотные средства, а также средства на строительство и содержание жилья. Исходя из потребностей, определяемых госорганами с учетом имеющихся мощностей, устанавливались директивные задания по сдаче продукции, которые разрабатывались в количественных показателях и фиксировались в нормативах. Единая система нормативов обеспечивала все экономические пропорции: на продукцию, сдающуюся и раздающуюся, назначались централизован-

*Таблица 12*

**Исторические формы российской матрицы**

| Структурные блоки хозяйственного механизма | Матрица общинного раздатка на основе урочного механизма IX–XII вв. | Матрица поместного раздатка на основе тяглового механизма XVI–XIX вв. | Матрица административного раздатка на основе планового механизма 1917–1991 гг. |
|---|---|---|---|
| Система управления | Бояре введенные, наказы, пути, чети | Приказы, коллегии, министерства | Министерства, ведомства, комитеты |
| Формы организаций | Община, посад, слобода | Поместье, служебная вотчина, община, фабрики казенные, посессионные, вотчинные | Государственные предприятия и организации, колхозы, совхозы |
| Директивные производственные задания | Урок, дань на основе грамоты князя | Тягло, подушная подать, наряды, повинности – государственная роспись доходов и расходов | План для предприятий, организаций – Госплан |
| Единая система нормативов | Цren, чан, кузница, погородье, почестье, от дыма, от орала, от сохи | Подушная, подворная, посошная подати, обжа, оброк | Территориально-отраслевая нормативная база |
| Централизованные цены | По закону «Русской Правды» в гривнах, кунах, ногатах | Указные цены | Тарифы и цены – Госкомцен |
| Безналичная система обеспечения | Роздань, дань, милость, дары, пиры | Наделение фабрик деньгами и ресурсами из государственной казны | Фондирование предприятий – Госснаб, финансирование – Госбанк |

*Окончание табл. 12*

| Структурные блоки хозяйственного механизма | Матрица общинного раздатка на основе урочного механизма IX–XII вв. | Матрица поместного раздатка на основе тяглового механизма XVI–XIX вв. | Матрица административного раздатка на основе планового механизма 1917–1991 гг. |
|---|---|---|---|
| Оплата служебного труда | По родословцу – для бояр и князей, оуроци – для работающих | Табель о рангах – для дворян, указные ставки казенного плаката – для крестьян и рабочих | Номенклатурный перечень для руководства, единая тарифная система и штатное расписание должностей – Госкомтруд |
| Обеспечение состоящих на службе жильем и социальными благами | Коллективное строительство жилья из выданных материалов – для общинников, раздача земли – для бояр | Наделение поместьями и служебными вотчинами, домами в городах, расселение в фабричном жилье | Раздача жилья по очереди и по нормативам, бесплатное образование, медицина |
| Система обязательной регистрации | Общинник мог покинуть общину без разрешения только для подачи жалобы князю | Крепость – полное прикрепление к земле, нельзя покинуть место жительства без разрешения вышестоящего начальства | Прописка по месту жительства – без прописки и жилья не брали на работу, без работы не прописывали |
| Сигнальная система | Жалобы князю | Иерархические жалобы, челобитные в ведомства | Административные жалобы, обращения в партийные органы, газеты |

ные цены на государственном уровне; для обеспечения потребительскими продуктами функционировали государственные магазины с фиксированными ценами; жалобы и обращения от всех служебно-социальных групп обрабатывались в органах управления, где для этого были предусмотрены специальные регламенты. И в этой ситуации личные подсобные хозяйства, дачные и садовые участки, индивидуальное и кооперативное жилье, рыночная торговля на базарах выполняли функцию «подстраховки» раздаточных отношений и также находились под контролем государства.

Из таблицы 12 видно, что базовые институты – сдача-раздача, административные жалобы и общественно-служебная собственность – в конкретной практике воплощаются в сложноустроенный хозяйственный механизм с органично переплетенными структурными блоками. Поэтому раздаточное ядро стало для российской матрицы своеобразным «генным кодом», не наблюдаемым непосредственно, но формирующим программу ее эволюционного развития.

### *Рыночная тень раздатка*

Фаза институционального исчерпания представляет собой логическое завершение структурированной фазы. В обществе происходит осознание неэффективности конкретной трудовой модели и проводится серия реформ по изменению сложившегося положения. В отличие от реформ структурированной фазы, суть которых состояла в усилении раздаточного характера институциональной матрицы, реформы фазы исчерпания направлены на плавное свертывание раздаточных институтов и расширение спектра действия институтов рыночных. Однако и этого было

недостаточно для преодоления нарастающего кризиса, поэтому институт рыночной торговли и частного предпринимательства спонтанно расширял спектр своего действия в нелегальных теневых формах.

Реформы в фазу исчерпания проводились с целью усиления «хозяйственного расчета», т. е. предоставления все большей самостоятельности непосредственным субъектам хозяйствования. Но реформы по внедрению хозрасчета запускают бесконтрольно действующий механизм перераспределения ресурсов от непосредственных производителей к управленцам. Этот латентный механизм действует на протяжении всей фазы институционального исчерпания, что приводит к резкой социальной поляризации и дифференциации материального положения управляемых и управляющих. Увеличение численности управленческого слоя и геометрический рост затрат на его содержание, с одной стороны, снижение реальных доходов населения при усилении кризисных тенденций – с другой, приводят к политической нестабильности и неизбежности принятия радикальных мер для изменения соотношения базовых и компенсаторных институтов и введения частной собственности. Логическим завершением становилось включение механизма приватизации, с помощью которого объекты общественно-служебной собственности передавались в частные руки. Механизм приватизации выступал в роли своего рода рубикона между фазой исчерпания и фазой трансформаций.

На первом цикле фаза исчерпания началась с ликвидации «очередного» правления князей и установления порядка закрепленности места правления за определенным князем. В период с XI по XII в. шел процесс дальнейшей приватизации – дробление земли на уделы до тех пор, пока Киевская Русь не распалась как единое государство. На втором цикле фаза исчерпания началась с отмены обяза-

тельной службы для дворянства и с переноса зоны их ответственности на организацию труда крепостных крестьян в своих поместьях (1762). В течение века вплоть до 1861 г. происходил медленный процесс «отрыва» помещичьих хозяйств от государства и крепостных крестьян от помещиков, который завершился «отменой крепостного права», а по существу окончательной приватизацией. На третьем цикле фаза исчерпания началась с введения хозяйственного расчета на предприятиях в середине 1960-х гг. и продолжалась в направлении углубления этого процесса вплоть до приватизации 1991 г.

### *Квазирынок капитализмов*

Трансформационные фазы берут свое начало на фоне кризиса раздаточной экономики, когда существующая институциональная среда утрачивает свою эластичность и не соответствует изменившимся материально-технологическим условиям, а также потребностям населения. Кризис институтов раздатка выражается в том, что они перестают обеспечивать координацию потоков сдач и раздач как в рамках всего государства, так и на уровне отдельных социальных групп. Это означает, что весь совокупный объем сдач уже не может покрыть установившийся на определенном уровне объем общественно-необходимых раздач. Никакие экономические реформы не могут помочь раздаточной экономике справиться с накопившимися проблемами. Во время каждого из трех циклов кризис проявляется в резком социальном расслоении, экономическом спаде и политической неуправляемости. В такой ситуации наступает переходный период, который начинается с преобразования института общественно-служебной собственности и сворачивания института административных жалоб. Трансформация института собственности происходит посредством передачи

прав на многие ее объекты частным лицам или коллективам в полное владение.

В первый переходный период возникшая частная собственность существовала в форме вотчин: князья отчуждали свои уделы по купчим и дарственным, завещали их сторонним лицам в целом или в частях. В конце второго цикла первый шаг на пути трансформации института собственности был связан с отменой обязательной службы для дворянства и передачей им полных прав собственности на поместья; второй – с отменой крепостного права и разрешением выкупа земельных участков бывшими крепостными крестьянами. Третий переходный период начался с преобразования государственной собственности посредством механизмов приватизации, что привело к созданию разнообразных негосударственных и частных субъектов хозяйствования.

На всем протяжении переходного периода доминирующее положение занимает институт рыночной торговли и частного предпринимательства, развертывание которого состоит в заимствовании многих институциональных элементов из рыночной среды западных стран. В этот период институциональная среда раздатка усваивает новые элементы и находит для себя новые формы, на основе которых преобразуется в новое качество.

Квазирыночная среда является типичной основой трансформационных фаз раздаточных экономик и возникает в результате институциональной аномии, когда перестают работать правила старого раздатка на фоне еще не сложившихся рыночных механизмов. Другими словами, квазирынок – это такая экономика, в которой формальные рыночные отношения являются только внешней правовой оболочкой неформальных раздаточных связей. Такая институциональная среда всегда возникает в России в периоды построения капитализма, один из которых проходит сейчас. Сравнение первого и второго российского капи-

тализма[1] приводит нас к выводу об институциональной идентичности двух периодов, отстоящих друг от друга на столетие.

Новые экономико-исторические исследования показали, что в период первого капитализма, как и в настоящее время, в России сохранялся большой государственный сектор. Все банки были подчинены госбанку не только в финансовом, но и в административном отношении. Элементами финансовой системы были также акционерные банки, тесно связанные с иностранными банками. Кризис 1900–1903 гг. ускорил слияние банков с промышленностью. Связь осуществлялась через личные унии: банковские деятели становились во главе промышленных компаний. Каждая акционерная фирма России находилась в зависимости от одного или нескольких банков.

Позиции государства в тот исторический период не ограничивались государственным сектором. Инструментом государственного регулирования были и госзаказы. Такие заказы давали почти все ведомства. Еще одним направлением государственного воздействия были казенные монополии – сохранялась питейная монополия, действовали акцизы на сахар и табак. Другими словами, одна часть промышленности находилась в собственности государства, а другая часть в той или иной степени подлежала государственному регулированию.

Как и сейчас, российская «буржуазия» в период первого капитализма привыкла надеяться на помощь государства: казенные заказы были надежным источником доходов, высокие пошлины защищали от конкуренции. Если предприятие оказывалось на грани банкротства, его

---

[1] В теории раздаточной экономики – период первого капитализма 1861–1917 гг., период второго капитализма – с 1991 г. по настоящее время. По сути, они представляют собой трансформационные фазы институциональных циклов.

хозяева обращались за помощью, прежде всего к государству. Однако отношение буржуазии к государственному диктату было двойственным: с одной стороны, буржуазия была недовольна ограничением сферы своей деятельности, с другой стороны, устанавливались тесные связи между частными предпринимателями и чиновниками, что порождало коррупцию.

Особенно тесные связи между государством и промышленной буржуазией существовали в области производства вооружения. Например, весь руководящий состав Морского министерства одновременно занимал высокооплачиваемые должности в кораблестроительных компаниях. Директора государственного банка, Департамента торговли и мануфактур, Горного департамента и других высших государственных учреждений состояли в правлении крупнейших компаний и коммерческих банков. Другими словами, уже первый российский капитализм базировался на слиянии буржуазии и чиновников в единый слой предпринимателей. Только третью часть предпринимательской элиты составляли не дворяне и не чиновники, а «купцы».

После мирового экономического кризиса 1900–1903 гг. начинают возникать монополии, сначала в форме синдикатов, чему способствовали и казенные заказы. Правительство устраивало конкурс и давало заказ той фирме, которая назначала самую низкую цену на свою продукцию. Чтобы не сбивать цены, промышленники договаривались между собой, и конкурс становился фикцией. В 1902–1904 гг. родились наиболее известные синдикаты: «Продамет», «Продуголь», «Продвагон», «Кровля». А к 1909 г. синдикаты объединяли основную часть предприятий в ведущих отраслях промышленности. Помимо синдикатов, среди российских монополий были распространены тресты и концерны. В нефтяной отрасли монополии рождались сразу в форме международных трестов.

Аграрная реформа 1905–1907 гг., как и в 1991 г., имела цель направить развитие сельского хозяйства по фермерскому рыночному пути, для этого крестьянину было разрешено выходить из общины вместе с землей. Однако к 1916 г. вышли из общины и получили землю в собственность менее четверти всех крестьян. Большинство не только отказалось выходить из общины, но и защищало общину с оружием в руках: когда чиновники и землемеры являлись в деревню выделять желающих, крестьяне нередко встречали их кольями и вилами. Из общины выходили крайние полюса – «кулаки» и беднота. Но не вся беднота, а та часть, которая уже стала наемными рабочими. Кулаки скупали участки выделявшихся бедняков, объединяли их и на этой основе создавали крупные фермерские хозяйства.

Как и в постсоветский период рыночных реформ, в период первого капитализма жилье было приватизировано. При фабриках оно было передано владельцам на праве частной собственности, которые стали сдавать его своим рабочим. Дома, в которых жили крестьяне в общинах, также стали их индивидуальными владениями. С 1870 г. началось строительство доходных домов частными лицами, и строительный бум продолжался до 1911 г. В конце XIX – начале XX в. горожане жили в основном в частных домах, муниципального жилья не было. Строительство государственного жилья в этот период ограничивалось служебными домами. Основные усилия были сосредоточены на создании условий для частного строительства. Московские власти взяли на себя подготовку участков, прокладывая водопровод и канализацию. Содействие частному строительству осуществлялось также льготной продажей строительных материалов. Однако уже к 1911 г. власти осознали проблему ограниченности рынка жилья из-за низкой платежеспособности рабочих и служащих. Квартплата для малообеспеченных слоев была непомерно высока. Когда перед властями впервые встала проблема «доступного

жилья», был задуман механизм муниципального финансирования типового жилищного проекта для рабочих на льготных условиях кредитования. Квартиры стандарта «эконом-класса» должны были предоставляться низкооплачиваемым жителям города за невысокую квартирную плату.

По итогам развития первого капитализма в России было сформировано крайне негативное отношение к частнику, как у правительства, так и у населения. «К началу мировой войны власти были готовы перейти к политике достаточно жесткого регулирования в аграрном (и не только в аграрном) секторе, а общественное мнение было готово отнестись с пониманием к мерам подобного рода»[1]. В 1916 г. в записке Министерства финансов отмечалось, что российская экономика вступила в новый этап, когда для ее эффективного развития необходимо государственное регулирование. Подчеркивалось, что будущее России властно требует создания должной планомерности правительственных экономических преобразований. Ведомственная политика должна быть заменена правительственной политикой, опирающейся на единый план, обязательный для всех ведомств. Этот план должен был охватить единой системой все движение продукта от производителя к потребителю, опосредовать связи между ними, регулируя по возможности их взаимоотношения[2]. Но эти задачи, поставленные царским правительством еще до революционных событий, были реализованы только в советскую эпоху.

Почему рыночная трансформация раздаточной экономики в России регулярно приводила к построению квазирынка? Квазирынок отличается от классического рынка

---

[1] Мау В. А. Государство и экономика: опыт экономической политики. М.: Дело, 2010. Т. 1. С. 123.

[2] Там же. С. 136, 138, 141.

тем, что он использует механизмы купли-продажи для присвоения уже созданных производственных систем и инфраструктуры. Если рынок движим интересами предпринимателей и потребителей, то квазирынок прежде всего обслуживает интересы властных структур через механизмы предпринимательства. Свойство квазирыночности состоит в том, что под внешними рыночными механизмами (конкурсы, тендеры, аукционы) скрываются искаженные, по отношению к нормативному порядку, раздачи «своим». Нормативно-функциональные отношения сдач-раздач, которые в структурированных фазах подчинены реализации государственных задач, в трансформационных фазах переводятся в плоскость неформальных связей, нацеленных на получение личной прибыли от использования государственных ресурсов. Внешне присутствуют все атрибуты рыночного хозяйства: частная собственность, отношения купли-продажи, свободное ценообразование. Однако сохраняется латентное раздаточное содержание: частные компании и фирмы в массе своей не вырабатывают рыночно-ориентированные стратегии, а ведут борьбу за государственный ресурс в разных его формах и стремятся использовать связи во властных структурах для контроля над конкуренцией.

В настоящее время основой квазирыночных институтов является государственно-коммерческая форма, в которой существуют крупные государственные корпорации и Федеральные фонды. Эта форма коренным образом отличается как от государственных предприятий в экономике раздатка, так и от частных фирм в рыночной экономике. В ней проявляются «антагонистические» противоречия между долгосрочным характером государственных инвестиций в виде направляемых бюджетных ресурсов и частными, во многом корыстными, интересами при их освоении. «Промежуточные» институциональные формы периодов квазирынка имеют оппортунистический характер

и нацелены на институционализацию практик, в которых латентные раздаточные механизмы продолжают играть главную роль и позволяют под прикрытием рыночной экономики получать государственный ресурс для личной выгоды. Такие организационные формы являются априори неэффективными в связи с имманентным конфликтом государственных и личных интересов, одновременно создавая институциональные ловушки в экономике, из которых общество зачастую выбирается уже революционным, а не эволюционным путем. В этом одна из причин того, почему квазирыночные фазы имеют внутренние причины внезапного торможения и порождают длительную стагнацию на фоне революционного обострения глубинного народного архетипа «борьбы с иностранными захватчиками», к которым в этот период относят именно собственный правящий класс, вывозящий ресурсы и обсуживающий западные интересы.

В период второго капитализма, как и первого, тотальные размеры приобрела коррупция на всех уровнях управления и во всех сферах. При квазирынке широко распространялся и бюджетный оппортунизм – манипулирование ставками штатного расписания, превращение экономии фонда оплаты в источник регулярных «премий» для управленцев, маскировка избыточной дифференциации в оплате труда между управляющими и трудовым коллективом, регулярная практика одновременной занятости бюджетников в нескольких организациях.

Коррупция в высших органах власти есть производная от раздачи государственной собственности за цену, не соответствующую ее реальной стоимости, путем «назначения» собственников. Фактически создается механизм общего совладения бывшей государственной собственностью для чиновников и предпринимателей. Отсюда непрерывный поток денег от олигархов к управленцам высшего уровня, воспринимаемый обществом как «взят-

ки» и «откаты», а на самом деле представляющий собой передачу дивидендов от совместного владения бывшей государственной собственностью.

Второй вид коррупции связан с попытками новых фирм, которые развернули свой бизнес уже в рамках вновь введенных рыночных правил, получить государственный ресурс. Фактически для этих фирм включен аукционный механизм: кто больше даст и будет давать весь период владения ресурсом, тот его и получит. И, наконец, взятки в рамках бюджетной и социальной сфер на самом деле означают введение рыночных отношений «явочным порядком». В фазу институционального исчерпания эти сферы уже были подвержены сильной коррозии теневых форм. И в трансформационную фазу, когда бюджетная и социальная сферы фактически перестали финансироваться государством, рынок бюджетных услуг за деньги был введен из-за необходимости выживания.

Масштабы оппортунизма при квазирынке существенно превышают «норму» рыночной среды, а хищническое использование всех видов ресурсов свидетельствует об отсутствии у бизнеса долгосрочной мотивации. Потенциал квазирыночной модели быстро исчерпывается, в том числе и в связи с низкой платежеспособностью населения. Рыночные периоды заканчиваются нерешенными вопросами: например, как обеспечить жильем рабочий класс, сельских жителей-колхозников и служащих-«бюджетников», если их доходы с трудом покрывают необходимые затраты на простое воспроизводство семьи? Как проводить технологическое обновление, если некуда размещать рабочую силу и т. д.? В итоге для решения программ модернизации единственным выходом становилось обращение к раздаточной модели в новых формах. При российских капитализмах ценности и условия жизни подавляющего числа граждан входят в противоречие с квазирыночной средой, в которой не действует канал обратной связи через адми-

нистративные жалобы и потеряна мотивация к труду из-за массовой ориентации на «быстрые» деньги. Именно это в конечном счете выливается в поддержку служебно-социальными группами действий тех политических сил, которые намерены провести реформы по восстановлению раздаточной матрицы.

Служебный труд являлся интегрирующей основой России, поскольку увязывал через свои механизмы разнокалиберные регионы и большое количество народов и народностей. Но такой характер труда для своей реализации требовал раздачи материальных условий деятельности и эквивалентности «сдач-раздач». Многонациональное население России во всех трех институциональных циклах находилось на службе у государства, привнося в его развитие свой неповторимый опыт адаптации к определенной территории, ставшей частью российской и советской империй.

Именно служебные механизмы раздаточной экономики снимали национальные противоречия до тех пор, пока сам раздаток не попадал в кризис. Однако квазирынок, устраняя принцип служебного труда, открывал простор для межнациональных конфликтов за ресурсы, которые имелись в мононациональных регионах. В периоды квазирынка Россия из служебной империи превращалась по своей внутренней организации в колониальную. Правящая элита опять возвращалась к политике «руссов», собирающих дань и вывозящих ее на Запад, а служебные производительные сословия превращались в «рентопотребителей», зависящих от связей с властными структурами.

Результатом квазирынка каждый раз становилась угроза территориального распада или реального завоевания, что и являлось причиной быстрого восстановления раздаточных механизмов под эгидой новой идеологии. Западные идеи – христианство и марксизм – в России су-

щественно трансформировались и приобретали особый смысл, освящая государственное служение. Православие обосновывало путь к Творцу только через ратный и хозяйственный труд на государство, в то время как протестантизм критерием соединения с Творцом считал достижение личного успеха. Социализм в России стал государственной идеологией построения нового «светлого будущего». Внедрение идеологии служебного труда после периодов квазирынка меняло природу российского государства и экономически, поскольку вновь его ресурсы направлялись на внутренние модернизационные цели и на осуществление трудовой деятельности всех социальных групп. Так на основе идеологического проекта общественного единства и разворачивался каждый из трех институциональных циклов по принципу – «от устаревшего раздатка через квазирынок к новому раздатку».

Тем не менее квазирынок в России – объективная четвертая фаза институционального цикла, в которой происходит использование неформальных раздаточных практик властных структур в рыночном оформлении. Такая институциональная среда дает временный экономический эффект благодаря внешней открытости и переориентации внутренних модернизационных задач развития на ресурсное обслуживание мировой экономики, а также за счет рыночного использования уже имеющейся инфраструктуры и индустриальных объектов, созданных на предыдущем цикле.

В ходе исторического развития коммунальность материально-технологической сферы в России постоянно возрастала. При этом центр тяжести все больше переносился с природной среды (земли, лесов, недр и др.) на техническую инфраструктуру. В настоящее время многие отрасли с единой энергетической системой, централизованными коммуникациями, тепло- и водоснабжением имеют коммунальный характер. Устройство этих систем таково, что на

каждом участке поддерживаются установленные из центра единые стандарты обслуживания и условия пользования. Коммунальная инфраструктура в организационном ракурсе порождает то, что называется естественными монополиями, неизбежность которых обоснована в контексте транзакционных издержек.

Опыт двух российских трансформаций показал, что естественные монополии в частных руках становились гораздо менее эффективными, чем в государственных. Это и приводило к необходимости восстанавливать государственные позиции в конце каждого цикла. Так, в 1916 г. российский «министр финансов Барк высказался за “монополизирование” (то есть национализацию) всех тех отраслей, которые фактически уже монополизированы частным капиталом»[1].

Действительное предназначение трансформационных фаз состоит не в переходе к рынку, а в том, чтобы создать свободную среду для экспериментирования и включения механизма институциональных инноваций. С помощью этого механизма осуществляется подбор новых форм базовых институтов, которые и составляют основу институциональной матрицы на следующем цикле. В трансформационные фазы заимствуются институты и механизмы рыночной модели из практики западных стран, которые по мере их освоения существенно видоизменяются в соответствии с природой российской экономики. Так уже было не раз в российской истории: трансформационные фазы задумывались реформаторами не как вспомогательные этапы развития раздаточной экономики, а как действительный переход к рыночной организации хозяйства. Однако весь комплекс изменений приводил к парадоксальному эффекту: вместо перехода от раздаточной к

---

[1] Мау В. А. Государство и экономика: опыт экономической политики. М.: Дело, 2010. Т. 1. С. 145.

рыночной модели происходило восстановление самой раздаточной экономики.

В современный период заимствование идет без учета ограниченного и открытого порядков, в которых развивалась рыночная экономика. Рыночные институты порядка ограниченного доступа, поляризующие население по уровню жизни, давно изжиты в развитых странах, в то время как Россия пытается осуществить очередную модернизацию именно на этих неэффективных институтах.

Возьмем пример с жилищной ипотекой. Сравнение российской и американской ипотечной системы показывает, что американцы к ней относятся достаточно позитивно, в России же ипотека воспринимается как долговая кабала и ориентирована на потребности только узкого сегмента среднего класса. Это происходит потому, что американская модель в начале XX в. была трансформирована в массовую полугосударственную модель с учреждением ипотечных госкорпораций. Федеральный бюджет США взял все страховые риски на себя, в результате чего были сформированы доступные ипотечные продукты для разных социальных групп. Однако в России применяется схема чисто коммерческой формы ипотеки, когда все риски перекладываются на заемщика. Именно такая модель ипотеки является причиной неэффективности рынка жилья в России и порождает все увеличивающийся разрыв между массовым спросом на доступное жилье «эконом-класса» и предложением элитных, дорогостоящих квартир, большая часть которых используется лишь как инвестиционный ресурс.

Вместе с тем трансформационные фазы не являются отступлением от поступательного развития институтов раздаточной экономики, а напротив, представляют собой имманентные фазы их развития. Институциональная среда раздаточной экономики по своему устройству достаточно сложна и, находясь в кризисном состоянии, не может быть реформирована по определенному плану группой даже са-

мых достойных реформаторов. Поэтому в такие переходные периоды осуществляется спонтанное преобразование базовых институтов раздаточной экономики за счет вывода всех сфер из-под контроля государства и предоставления инициативы всем группам населения и всем хозяйствующим субъектам.

И поскольку происходит столь глубокое «перелопачивание» институциональной среды, каждый следующий этап раздаточной экономики воспринимается как абсолютно новое явление, слабо связанное с предыдущими историческими этапами. Между тем именно в трансформационные фазы происходит выбор дальнейшего направления институционального развития. При этом находятся такие формы, которые преобразуют устаревшие институты раздаточной экономики в новые, адекватные материально-технологической среде и потребностям общества.

## Механизмы интеграции рынка и раздатка

Господствовавшая в Советском Союзе социалистическая идеология отрицала частную собственность и рыночную экономику. Существующий экономический мейнстрим базируется на абсолютизации рынка и частной собственности, более того, утверждается, что все нерыночные институты являются по своей сути архаично-традиционными и должны быть преобразованы в рыночные. Однако современная теоретическая перспектива видится иной.

### *Универсальные способы координации*

Рынок и раздаток зародились в глубокой древности как два объективно-необходимых институциональных механизма выживания человечества. Раздаток организовывал хозяйственную жизнь общин, обеспечивая приспособление к природной среде, а рынок формировал экономические связи между общинами. Раздаток возникал как реакция на неопределенность влияния внешней среды, в рамках которой затраты и результаты экономической деятельности не находились в однозначном соответствии. Более того, такого соответствия в связи с непредсказуемостью природно-климатических условий часто просто не существовало. Поэтому любой полученный результат естественно считался интегральным, т. е. принадлежащим всему обществу, независимо от трудовых и временных затрат на его получение (см. табл. 13).

В раздаточной экономике базовым является институт общественно-служебной собственности. Государство, будучи владельцем основных ресурсов, распоряжается ими и несет ответственность за их использование в интересах всего общества. Оно раздает и закрепляет части собственности за хозяйствующими субъектами. При этом централь-

ные ведомства определяют соответствующие правила, нормы и процедуры ее использования, объем сдачи продукции или услуг всеми хозяйствующими субъектами. В рыночной среде частная собственность закрепляет права на владение за отдельными лицами или организациями, использующими собственность в соответствии со своими интересами; взаимодействие между хозяйствующими субъектами регулируется законами рынка.

*Таблица 13*

**Структура институционального ядра рынка и раздатка**

| Элементы институционального ядра | Рыночного типа | Раздаточного типа |
|---|---|---|
| Базовые институты обмена | Купля-продажа | Сдача-раздача |
| Базовый институт собственности | Частная собственность | Общественно-служебная |
| Базовый сигнальный институт | Прибыль | Жалобы и обращения |
| Компенсаторный институт | Институт государственного регулирования и социального обеспечения | Институт рыночной торговли и частного предпринимательства |
| Формационный элемент | Частный труд | Служебный труд |

Институты собственности определяют формы организации. В условиях раздаточной экономики доминируют государственные организации. Их учреждают органы государственной власти, обеспечивая всеми необходимыми ресурсами, при этом вся их хозяйственная деятельность полностью регулируется государством. В рыночной экономике преобладают организации, создаваемые частными лицами с целью получения прибыли на рынке. В раздаточной экономике действует административная модель управления. Она характеризуется иерархическим устройством, при котором нижестоящие звенья управления находятся в прямом подчинении у вышестоящего звена, концентрируе-

ющего в своем распоряжении финансовые и материальные ресурсы. В организациях раздаточной экономики действует нормативный порядок определения всех ресурсов и финансовых средств, их поступления и использования.

В рыночной экономике соответствие спроса и предложения обеспечивается механизмами конкуренции и контрактной (договорной) моделью. При такой модели управления все хозяйствующие субъекты самостоятельны, и между ними формируются горизонтальные отношения на основе контрактов.

Саморегуляция экономической системы любого типа и ее коррекция осуществляются на основе сигнальной системы. Основным видом сигналов в рыночной экономике выступает прибыль. Если большинство организаций стабильно работает с прибылью, то рыночная экономика находится в состоянии устойчивого развития. Если же организации в массовом масштабе не зарабатывают прибыль и разоряются, в рыночной экономике наступает кризис. В раздаточной экономике основным видом сигналов выступают административные жалобы, которые представляют собой указание на нарушения в функционировании экономической системы. Во всех сферах и отраслях раздаточной экономики определяется порядок работы с жалобами и обращениями.

Нормы распределения ресурсов и согласования взаимодействий внутри общины отлаживались веками, пока не вызрели в устойчивые институциональные формы служебного раздатка. Затем обезличенные институты раздатка (впервые около 4000 лет назад) были перенесены на высший, надобщинный уровень, из которого родились государственные образования (царства, княжества, империи), предоставляющие возможность эффективно координировать деятельность большого числа общин.

Рынок, напротив, помогал человечеству индивидуализировать затраты и результаты, что позволяло отбирать более эффективные формы развития, которые затем часто

использовались и в раздаточной среде. Именно поэтому рынок и раздаток всегда дополняли друг друга и несмотря на конфликтное взаимодействие обеспечивали равновесие социально-экономических систем, начиная с древнейших цивилизаций.

В *эпоху выживания* экономика раздатка проявлялась в двух видах – на базе родовых общин, а затем в рамках империй, соединяющих общины для реализации масштабных работ под руководством централизованной власти (см. рис. 8).

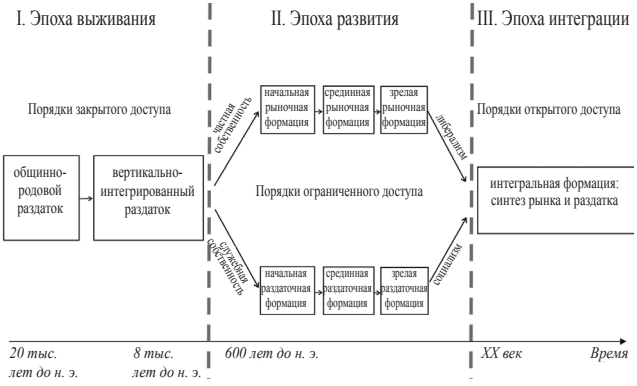


*Рис. 8. Институциональная эволюция на основе раздатка и рынка*

Примечание. Категории – порядок ограниченного доступа и порядок открытого доступа – введены Д. Нортом, Д. Уоллисом, Б. Вайнгастом. Здесь они используются для демонстрации соотношения между этапами институциональной эволюции и социальными порядками, которые в теории раздаточной экономики ранее назывались монасударством и демосударством[1].

---

[1] Бессонова О. Э. Образ будущего России и код цивилизационного развития. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2007.

Известный исследователь древних экономик Малиновский отмечает: «Вся племенная жизнь пронизана постоянной дачей и отдачей; богатство, даваемое и получаемое, представляет собой один из главных инструментов социальной организации, власти вождя, уз родства, правовых отношений»[1].

В кризисные периоды империи вводили частное владение, в результате чего развивались квазирыночные институты. Исторически рынок был рожден самим раздатком для решения внутренних проблем и существовал длительное время только в недрах вертикально-интегрированного раздатка древних империй. Частные формы владения ослабляли империи и приводили к распаду или к завоеванию их другими империями, находящимися в тот момент в стабильной раздаточной фазе. Именно поэтому в течение долгого времени частная собственность не могла стать самостоятельной основой экономической эволюции.

Во времена Древнего Рима, более 2500 лет назад, началась эпоха институционального развития, когда сформировались два типа экономических систем, в которых доминантой выступала либо частная собственность и отношения купли-продажи, либо общественно-служебная (государственная) собственность и отношения сдач-раздач. В эту эпоху рыночные и раздаточные институты развивались в виде идентичных трудовых моделей: рабство, крепостное право, наемный труд, что соответствовало трем формациям. Два типа институциональных ядер (рыночные и раздаточные) обусловливают двойственную природу формаций, что определяет специфику трудовых отношений и организационно-правовых структур.

---

[1] Семенов Ю. И. Теоретические проблемы «экономической антропологии» // Этнологические исследования за рубежом. М., 1973. С. 39.

Начальная формация базируется на рабской модели организации труда. В *рыночной начальной формации* рабский труд носит частный характер, т. к. рабы принадлежат частным лицам и сами являются объектом частной собственности; общины функционируют в соответствии с законами частной собственности со всеми правами распоряжения и наследованием наделов. В *раздаточной начальной формации* община имеет общественно-служебный характер, земельные наделы не находятся в собственности ее членов и во многих случаях подлежат перераспределению. В раздаточных начальных формациях работники являются подданными государства и рабами этого государства («поголовное рабство»), т. е. рабство носит служебный характер. *Служебное рабство* – это такая модель трудовых отношений, при которой работник не принадлежит никакому частному лицу и в этом смысле является лично свободным. Однако он подвержен жесткой регламентации своей жизнедеятельности со стороны государства, которое предписывает ему обязательное трудовое участие в выполнении нормативных производственных заданий, устанавливает сферу деятельности, закрепляет за местом проживания и существенно ограничивает его имущественные отношения.

В основе срединной формации лежит крепостная модель организации трудовых отношений. В *рыночной срединной формации* земельные владения являются частной собственностью, т. е. подлежат отчуждению (купле-продаже, дарению) и наследованию по завещанию. При этом крепостные крестьяне находятся в частной собственности землевладельцев (феодалов). Мануфактуры функционируют на основе частной собственности. В *раздаточной срединной формации* поместная (вотчинная) земля является объектом управления государственных органов, т. к. по сути своей носит общественно-служебный характер. Она не может быть отчуждена без разрешения

соответствующих ведомств и наследуется по правилам, регламентируемым государством. Крепостное право также имеет служебную природу: крестьяне «крепки» земле, а не владельцу. Мануфактуры являются объектом общественно-служебной собственности, даже при управлении частными лицами. Ведомства выделяют землю для их размещения, наделяют мануфактуры необходимыми ресурсами, прикрепляют рабочую силу – в форме крепостной зависимости – к месту службы, устанавливают цены и объем выпускаемой мануфактурой продукции.

Зрелая формация основана на наемной трудовой модели. В ее *рыночной* модификации фабрики и агрофирмы функционируют на праве частной собственности и на частном наемном труде. *Раздаточная зрелая* формация, так же как и рыночная, построена на индустриальных технологиях, но фабрики и заводы являются государственной собственностью и используют наемный труд служебного типа. В сельском хозяйстве организации также функционируют под патронатом государственных органов управления. Производственные предприятия в *рыночной зрелой* формации работают на рынок и ориентируются на рыночную конъюнктуру. Организации *раздаточной зрелой* формации работают по плану и под началом министерств и ведомств. Наемная модель трудовых отношений подразумевает использование труда работника согласно штатному расписанию и должностным инструкциям с повременной или сдельной оплатой труда.

Интегральная формация реализуется на контрактной модели трудовых отношений, в рамках которой действуют механизмы сосуществования рыночных и раздаточных форм. Контрактная модель состоит в заключении персональных контрактов с наемными работниками, в которых детально прописываются обязательства сторон и учитываются особенности профессиональной деятельности и конкретной выполняемой работы. Она обе-

спечивает большую гибкость в трудовых отношениях и соответствует новому технологическому этапу развития.

Разделение на рыночную и раздаточную экономику произошло в связи с различиями в устойчивости территориально-служебных империй Востока и колониальных империй Запада. Государства Востока раздавали завоеванные территории в служебную собственность и включали их в состав своего государства. Государства Запада формировали колонии вдали от своих территорий и закрепляли захваченные земли в частную, т. е. полную суверенную собственность. Экономика раздаточного типа характерна для обществ, в которых сформировался высокий уровень коммунальности, – такого устройства материально-технологической среды, при котором все ее части составляют единую нерасчленимую систему и не могут быть обособлены без угрозы ее распада. Коммунальная инфраструктура является общественным благом и условием выживания всего общества. Функции по поддержанию и развитию коммунальной инфраструктуры выполняет не совокупность частных субъектов, реализующих свои интересы, а государство, выражающее общественный интерес. Оно создает соответствующую систему управления и через центральные органы определяет общие правила пользования коммунальной инфраструктурой для всех хозяйствующих субъектов. Яркий пример – теория «гидравлических обществ» К. А. Виттфогеля. Используя категорию «гидравлическая плотность», он сделал попытку замерить уровень коммунальности восточных обществ. Западные ученые, столкнувшись с феноменом коммунальности, описали его в терминах «общественных благ», требующих либо непосредственного государственного управления, либо жесткого регулирования частного бизнеса, предоставляющего их.

С тех пор как человечество разделилось на рыночный Запад и раздаточный Восток, оно находилось в состоя-

нии конфликтного «рыночно-раздаточного равновесия». К XX в. это вылилось в жесткое противостояние идеологий рынка и раздатка и привело даже к разным толкованиям свободы и справедливости в рамках учений либерализма и социализма. В целом результатом развития данной эпохи стали зрелые формы базовых институтов рынка и раздатка, проявившие свои как позитивные, так и негативные свойства.

В эволюционном механизме развития базовых институтов рынка и раздатка наблюдалось использование противоположного архетипа по принципу «доминантности – компенсаторности» или даже полного замещения в кризисной фазе. Рыночные и раздаточные формы развивались одновременно, помогая друг другу проходить трансформационные фазы (см. рис. 9). В кризисы и трансформации обычно включались механизмы институционального заимствования из противоположной среды.

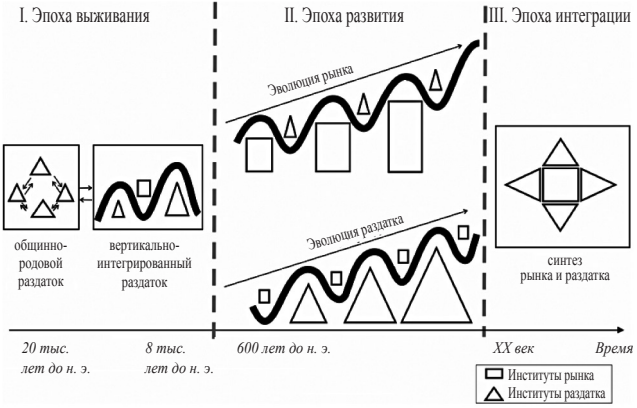


*Рис. 9. Взаимодействие рынка и раздатка в процессе эволюции*

После Великой депрессии конца 1920-х – 1930-х гг. рыночная экономика стала активно заимствовать инсти-

туты раздатка из советской экономики, приспосабливая их к рыночной среде. И уже к 1960-м гг. на Западе многие государства стали социальными, т. е. была построена экономическая система, опирающаяся на интеграцию базовых рыночных институтов и компенсаторных раздаточных механизмов в форме широкомасштабных социальных программ, общественных секторов, бюджетной поддержки низкорентабельных отраслей, государственных инвестиций в инфраструктуру и инновационные технологии (см. табл. 14).

Именно этот период развития рыночной экономики был назван порядком открытого доступа, в котором «…граждане разделяют системы убеждений, которые акцентируют равенство, совместный доступ и всеобщее включение. Чтобы поддержать эти убеждения, все порядки открытого доступа используют институты и проводят политику, позволяющие распределить выгоды и понизить индивидуальные риски участия в рыночной деятельности, которые включают всеобщее образование, набор программ социального страхования, а также обширную инфраструктуру и общественные блага. Более того, поскольку эти программы широко распределяют выгоды рыночной экономики дополняющим рынки способом, они способствуют снижению потребности граждан в таком перераспределении, которое способно нанести вред экономике»[1].

Процесс перехода от порядка ограниченного доступа к порядку открытого доступа означает новую эпоху в развитии человечества – эпоху интеграции на базе разнообразных сочетаний рыночных и раздаточных форм, способных создать условия для одновременной реализации принципов свободы и справедливости.

---

[1] Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Институт Гайдара. 2010. С. 204–205.

*Таблица 14*

**Различия порядков ограниченного и открытого доступа**

| Характеристики | Порядок ограниченного доступа | Порядок открытого доступа |
|---|---|---|
| Механизм передачи власти | По наследству и бессрочно или узурпация власти, в т. ч. революционным путем | Выборность на определенный конституцией срок |
| Идейные основания власти | Религия или государственная идеология | Отсутствие государственной идеологии, конституционные принципы |
| Отношения между властью и церковью | Власть освящена церковью или официальной идеологией, противопоставленной церкви | Секуляризация, церковь отделена от государства |
| Права граждан | Отсутствие равноправия, ограничения прав | Всеобщее избирательное право, равенство перед законом |
| Свободы | Отсутствие или ограничения свободы слова и печати, наличие цензуры | Свобода слова, печати, демонстраций, свобода вероисповедания |
| Отношение власти к народу | Подданные, управляемые сверху, жалобы в форме челобитных, просьб о помощи | Свободные и равноправные граждане, жалобы как форма гражданского участия в управлении |
| Судебная система | Суды зависимы от власти | Независимые суды |

## *Раздаток в порядке открытого доступа*

Порядок открытого доступа – результат длительного исторического развития рыночного ядра западной цивилизационной матрицы. Развитие базовых институтов рынка, также как и институтов раздатка, происходило циклически.

На каждом этапе их форма определялась трудовой моделью (см. рис. 10).

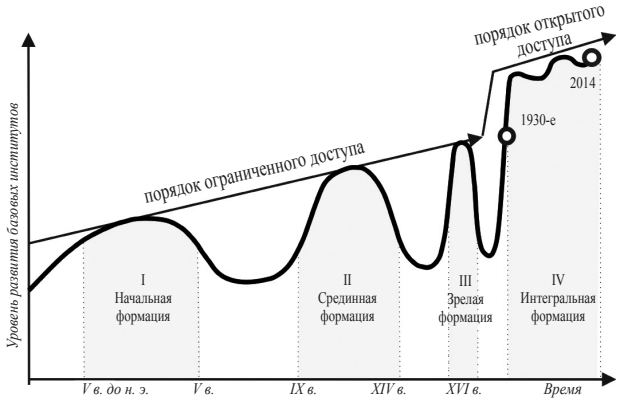


*Рис. 10. Институциональная траектория Запада*

Рыночная экономика создает поляризацию населения по доходам, делит общество на бедных и богатых, причем богатые – это обычно небольшая часть общества, а бедные – львиная доля. В то же время демократия – это власть большинства по определению. И есть риск, что бедное большинство может демократическим путем привести к власти своего лидера по преобразованию общества и переделу собственности богатых в пользу бедных. Инструменты, которые были выработаны для снятия этого противоречия в порядках ограниченного доступа, это избирательные цензы, включая имущественный, расовый, возрастной, половой. Они лишали права голоса то самое большинство, которое определенно проголосовало бы против буржуазных ценностей. Имущественный ценз был пропорционален доходам и варьировался от выборов к выборам. В США был введен также избирательный налог,

представляющий собой незначительную сумму, но отсекавший от голосования практически всех афроамериканцев даже после отмены расового ценза. Вообще в период цензовой демократии на выборы допускались только состоятельные граждане, а «народ» в выборах не участвовал.

Под угрозой воздействия на умы распространившегося марксистского учения и революционных настроений в пользу замены капитализма социализмом в начале XX в. возникла идея формирования среднего класса, который бы составил большинство и поддержал состоятельное меньшинство в условиях отмены имущественного ценза. Выход был найден в достраивании рыночных отношений раздаточными, а концепция социального государства оформила такой синтез раздатка и рынка идеологически. После Второй мировой войны начался качественно новый этап в развитии идеологии социального государства – возведение в конституционный принцип и его интерпретация как особого типа государства. Впервые понятие социального государства было зафиксировано в Конституции ФРГ 1949 г.

Таким образом, принцип всеобщего и полного избирательного права был принят на вооружение большинством стран Запада только в XX в., например, в Великобритании – в 1918 г., в Дании – в 1915 г., в Италии – в 1946 г. Ранее избирательное право было связано с обладанием собственностью. Голосовали лишь те, кому было что терять и кто платил налоги. Расширение избирательного права происходило постепенно, через поэтапное включение в число избирателей новых социальных групп. «Институт гражданства в западных странах зародился в XVIII в., однако в то время ограничивался правами, обеспечивающими защиту граждан от произвола государственной власти. В следующем столетии, когда доступ к избирательному праву был расширен, эти гражданские права послужили основой для обретения политических прав. Это, в свою очередь, способствовало развитию в

XX веке социальных прав, когда граждане начали использовать избирательное право для защиты от стихии рыночных сил путем более интенсивного государственного регулирования»[1].

Активное интегрирование институтов раздатка, во многом заимствованных из советской практики, происходило с целью минимизации «провалов» рынка и создания социальных государств за счет системы общественных благ, перераспределяющих выгоды от рыночной экономики между разными социальными слоями. Институты и механизмы раздатка, имплантированные в рыночную среду снижали возможный уровень агрессии и насилия со стороны малоимущих групп. Это привело к формированию порядка открытого доступа и качественному видоизменению идеологии рыночной экономики, которая уже ориентируется не только на «личный успех», но и на обеспечение равных шансов развития для всех социальных групп.

Социальное государство – это порядок открытого доступа, опирающийся на интеграцию базовых рыночных институтов и компенсаторных раздаточных институциональных практик в форме широкомасштабных социальных программ, общественных секторов, бюджетной поддержки низкорентабельных отраслей и государственных инвестиций в инфраструктуру и новые технологии.

Раздаточные отношения в рыночной экономике Запада представлены финансовыми гарантиями для пенсионной системы и медицинского страхования, пособиями по безработице, системой социальной защиты, государственной поддержкой малого и среднего бизнеса. Все это прямые раздачи в разных видах и формах как пассивных – посредством пособий и соцзащиты, так и активных – че-

---

[1] Блок Ф. Роли государства в хозяйстве // Экономическая социология. 2004. Т. 5. № 2. С. 37–56.

рез субсидии малому и среднему бизнесу. Но главное – это государственные жилищные программы, которые сделали собственниками большинство населения, изменив рыночную жилищную стратегию от частного найма к собственному жилью. Посредством раздаточных отношений значительная доля населения на Западе получила от государства либо пособия на жилье, либо дешевую ипотеку, а значит, право собственности на недвижимость и на свой мелкий бизнес, в результате чего средний класс стал составлять необходимое для устойчивой демократии большинство.

Фактически, модифицирована сама основа рыночной экономики введением ограничений на права владельцев собственности по непроизводительному, нерациональному ее использованию, в результате чего институт частной собственности преобразовался в институт эффективного собственника (см. табл. 15).

«Парадигма реструктурирования рынка» исходит из того, что действия государства всегда играют ключевую роль в формировании хозяйства, и позиционировать государство как нечто за рамками хозяйственной деятельности – бессмысленная задача. Государство устанавливает общие институциональные правила использования производственных активов и законодательные рамки, регулирующие отношения между работодателями и наемными работниками, обеспечивает средства платежа для экономических расчетов, поддерживает границу между своей территорией и остальным миром. Действия государства необходимы для построения нового типа экономической системы на технологической информационной основе. «В процессе перехода к новому типу хозяйства государство должно играть абсолютно ведущую роль в формировании прав собственности. При этом общества могут выбирать из целого ряда сочетания рынков и действий государства, поскольку адекватный уровень функ-

ционирования экономики может быть достигнут на основе множества таких сочетаний»[1].

*Таблица 15*

**Институциональные матрицы социальных порядков**

| Структурные блоки | Институциональная матрица | |
|---|---|---|
| | Порядок ограниченного доступа | Порядок открытого доступа |
| Система управления | Ведомственно-иерархическая | Программно-бюджетная |
| Форма организаций | Государственная, общественно-коллективная | Частная, акционерная |
| Производственная программа | Директивные задания | Рыночная конъюнктура |
| Система нормативов | Единая отраслевая | Законодательные ограничения – стандарты |
| Цены | Централизованные | Свободные и регулируемые |
| Система обеспечения и финансирования | Безналичное фондирование | Инвестиции, кредиты, ценные бумаги |
| Оплата труда | Общегосударственное штатное расписание | Трудовые контракты |
| Обеспечение жильем и социальными благами | Бесплатная раздача по нормам и нуждаемости (ведомственный, отраслевой, партийный контуры), жилищные кооперативы, индивидуальное жилье | Покупка, аренда, ипотека, социальное страхование, пособия, общественные сектора с раздачей малообеспеченным |
| Система регистрации | Обязательная | Уведомительная |
| Сигнальная система | Административные отчеты и рапорты, жалобы | Прибыльность, судебные иски |

[1] Блок Ф. Роли государства в хозяйстве // Экономическая социология, 2004. Т. 5. № 2. С. 48.

Более того, в экономике, основанной на знаниях, движущей силой инновационных процессов является целенаправленная государственная политика. Государство принимает активное участие в формировании всех элементов национальных инновационных систем посредством создания институциональных условий для развития научно-технической сферы, а также введения льгот и преференций для частного сектора, инвестирующего в развитие науки и широко использующего инновации.

И, наконец, значительный рост коммунальности и объема общественных благ на Западе привел к осознанию «провалов» рынка и необходимости включения разных форм раздатка для их компенсации. За последние полвека принципы и формы существования раздаточных секторов в рамках рыночных экономик значительно менялись, возникали более совершенные, отменялись неподходящие и проблемные. Каждая европейская страна выработала свой механизм сочетания рынка и раздатка. Общая закономерность в том, что на рубеже 1960–70-х гг. первый их синтез привел к кризисным явлениям, это побудило многие страны провести институциональные реформы. Суть этих реформ – адресный характер помощи разным социальным группам, а не обезличенная раздача через финансирование отраслей из бюджета. Мировой финансовый кризис 2008 г. способствовал осознанию рисков бесконтрольного распределения государственных средств через частные каналы. При этом сам вектор институционального развития в направлении поиска качественного синтеза ресурсов государства и рынка не ставится под сомнение. Процесс поиска правильного баланса рыночных и раздаточных форм, механизмов, секторов продолжится и в XXI в.

### *Контрактный раздаток будущего*

Возникшие за последние 20 лет институциональные ловушки – отсутствие легитимности приватизированной

собственности, коррупционная связь власти и бизнеса, предпринимательский и бюджетный оппортунизм, потеря мотивации к труду и долгосрочным инвестициям – обусловили изменение экономического курса. На основе введенных новых организационных форм и правил стали возникать разнообразные сочетания институтов рынка и раздатка. В перспективе в новой институциональной матрице по сравнению с советским периодом произойдут следующие изменения:

– стратегическое и программно-целевое планирование заменит директивное планирование;

– вертикально-интегрированные корпорации и холдинги разных форм собственности придут на смену отраслевым комплексам с иерархическим подчинением;

– государственные долгосрочные контракты с разными по форме собственности хозяйственными субъектами заменят директивные распоряжения;

– госзаказ и конкурсная основа распределения бюджетных ресурсов между контрагентами разных форм собственности придут на смену отраслевого натурального «фондирования» предприятий;

– бюджетный хозрасчет в государственном секторе отменит жесткую регламентацию статей затрат;

– оплата с учетом результативности труда в отраслевом разрезе заменит выплаты на основе общероссийского штатного расписания;

– жилищная модель будет сочетать механизмы частной и государственной (социальной) ипотеки, вновь разовьются сектора служебного и социального жилья с новыми правилами предоставления.

Очертания такой институциональной матрицы уже просматриваются в законе о Федеральной контрактной системе (ФКС) и в законе о Стратегическом планировании. И хотя заявленная «цель федеральной контрактной системы – это реализация единого цикла формирования,

размещения государственного заказа и исполнения государственных контрактов»[1], ее введение приведет к более существенным результатам: формирование качественно новой (по сравнению с имеющейся) институциональной системы в целом. С принятием ФКС в экономическую политику России вернется раздаток в его новых формах: через планирование бюджетных ассигнований, прогнозирование общественных потребностей, обоснование приоритетных направлений, управление созданными активами на основе единых принципов, контроль и оценку эффективности реализации контрактов, обобщение и распространение лучшего опыта исполнения государственного заказа. Для реализации ФКС намечено использовать современные инновационные методы управления, создать организационно-функциональную структуру и информационно-аналитическую систему, усовершенствовать государственно-частное партнерство, обеспечить управление рисками, что по совокупности воссоздаст технологически развитый и полностью обновленный раздаточный механизм координации в сочетании с рыночными формами.

Например, в настоящее время уже складывается механизм новой «рыночно-раздаточной» жилищной политики: государство напрямую раздает служебное и социальное жилье или через государственную ипотеку обеспечивает доступ к жилью определенным целевым группам по приоритетам демографической и социально-экономической политики под условие «отработки» в течение определенного времени. Жилищные обязательства государства оформляются в виде госзаказа для строительного комплекса, существующего в рыночной среде, и тем самым развивается жилищный рынок. Поиск правильного соотношения механизмов раздач государственных ресурсов с рыночными

---

[1] Федеральная контрактная система. URL: http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/index

формами их эффективного использования идет и в других отраслях – с помощью «контрактов жизненного цикла».

Принципиальной чертой новой институциональной матрицы должно стать включение частной собственности в структуру общественно-служебных отношений. Фактически это будет означать служебный характер бизнеса и направит его деятельность на решение программных задач, стоящих перед обществом, что в свою очередь обеспечит легитимное получение им в виде госзаказа бюджетных средств на долгосрочное развитие. Найти эффективную модель служебного бизнеса – главная задача современного этапа развития России. Основные контуры этой модели, как представляется, уже начали складываться в виде государственно-частного партнерства, а также корпораций и холдингов с государственным участием. Однако в современных корпорациях наблюдается противоречие между государственным статусом и квазирыночным механизмом. Необходимо привести их внутренний хозяйственный механизм в соответствие с задачами государственной стратегии.

Эффективной моделью развития России может стать только контрактный (либеральный) раздаток, в котором порядок ограниченного доступа на квазирынке преобразуется в порядок открытого доступа и общественного служения. Контрактный раздаток предполагает раздачу общегосударственных ресурсов предпринимательским и бюджетным структурам на *контрактной* и *конкурсной* основе под условия выполнения ими *госзаказа*, сформированного на базе государственных *программ стратегического развития* отраслей и территорий. Он может стать следующей ступенью развития российской матрицы, поскольку в нем рыночные инструменты смогут органично дополнять раздаточные институты. Это и есть тот новый экономический курс, латентно вызревающий в условиях текущего кризиса.

Таким образом, рыночно-раздаточная эволюция привела к тому, что на стадии «зрелости» раздатка и рынка происходит их синтез и формируется порядок открытого доступа. Для рыночных экономик этот социальный порядок реализуется в виде подключения раздатка к частным формам через социальное страхование, общественные секторы, жилищные и социальные пособия, государственные заказы, корпорации с государственным контролем. Для раздаточных экономик он проявляется во внедрении стратегического и программно-целевого планирования, создании технопарков, в использовании негосударственных компаний для реализации госзаказа, во внедрении контрактов и конкурсов в производственную и бюджетную сферы, в развитии фондовых бирж, банковской и страховой системы. Это все и приведет к экономике «контрактного раздатка», в которой предпринимательская свобода принятия хозяйственных решений будет сочетаться с государственно-общественной оптимизацией доступа к ресурсам.

## Жилищный раздаток российской матрицы

Жилищный сектор – органическая часть экономической системы, в нем проявляются как базовые черты раздаточной экономики России, так и логика трансформационных процессов. Механизм раздачи жилья под условие госслужбы сложился в России задолго до рождения самой идеи социализма. Наша экономика всегда была раздаточной, причем распределенной по огромной территории с тяжелыми природными условиями. Ее функционирование и защита сырьевых богатств от недружелюбных притязаний требовали хорошо организованных общественных трудовых усилий и концентрации ресурсов, посильной только для мощного государства. Для такой социально-экономической модели характерна практика раздач материальных благ по определенным нормам под условие государственной службы. Данный тип экономических отношений назван раздатком, он так же, как и рынок, имеет объективную природу. Раздаток и рынок существуют в разных пропорциях в каждом обществе, достраивая друг друга для обеспечения устойчивости. Когда рынок был законодательно запрещен – он все равно присутствовал в теневых формах. В этом смысле в советский период не было изобретено ничего радикально нового, поскольку каждый исторический период лишь обновлял формы, но сохранял неизменным природу базовых институтов. Такими формами в советское время стали плановая экономика и раздаточная жилищная система по очередям, ведомственным и муниципальным. Но однобокость таких отношений внесла свой вклад в системный кризис «социализма» из-за их крайней негибкости, а потому и нежизнеспособности. Более устойчивой представляется система будущего «контрактного (либерального) раздатка», в котором раздаточные формы сосуществуют с рыночными отношениями.

Поскольку жилищная модель России всегда являлась органической частью раздаточной экономики, ее советская форма не была искусственным элементом плановой системы, а стала результатом длительной эволюции раздаточных институтов. Она воплотила все исторические формы секторов и механизмов жилищного обеспечения для осуществления процесса службы в России. Ее базовыми секторами были: ведомственное жилье при заводах для рабочих, общинно-колхозный сектор для крестьян, элитный сектор для чиновников и интеллигенции[1].

Советская жилищная модель раздаточного типа стала решающим фактором ускоренной индустриализации в 1930–1950-х гг., поскольку жилищная политика эпохи нэпа с акцентом на рыночном механизме в тех условиях не смогла стать эффективным рычагом обеспечения рабочего класса жильем. Произошел экстренный переход к раздаточной модели через ведомственные каналы, обеспечивающие работающих типовым жильем. В дальнейшем советская жилищная модель приобрела многосекторный вид – к ведомственному сектору добавился сектор местного жилья, а наличие небольших секторов кооперативного и индивидуального жилья лишь придавали всей жилищной модели необходимую гибкость.

До рыночных реформ 1990-х гг. она характеризовалась следующими чертами:

– собственность имела государственный характер, а жилье находилось на балансе предприятий и местных органов власти;

– государственный жилищный фонд был разбит на пропорциональные участки, которые обслуживались единообразными жилищными организациями, находящимися в подчинении районного уровня управления. Далее шел го-

---

[1] См.: Бессонова О. Э. Жилищный раздаток и модернизация России. М.: РОССПЭН, 2011. (Россия. В поисках себя…)

родской, областной, республиканский и союзный уровни управления;

– основным источником финансирования жилищного фонда выступал государственный бюджет, квартирная плата являлась установленным тарифом;

– набор прав жильцов был ограничен: квартиру нельзя продавать, завещать, сдавать в аренду, нельзя поменять обслуживающую жилищную организацию;

– объем и качество жилищных услуг должны были соответствовать установленным нормативам. Сигналами отклонения от принятых стандартов жилищного обслуживания служили жалобы жильцов, направляемые на все уровни управления.

Раздаточная жилищная модель поддерживалась идеологией. Выделяя специфические черты жилищной модели – нетоварный характер, низкую квартплату, бесплатную раздачу, – официальная пропаганда декларировала, что от организованной таким образом системы отношений следует ожидать сглаживания неравенств в обеспечении жильем. Считалось, что общественно-политическая функция этой системы состоит в том, чтобы в обозримом будущем существенно уменьшить различия, существовавшие в обеспеченности жильем между различными социальными группами.

Высшая цель социализма, подчеркивалось идеологами, это все более полное удовлетворение постоянно растущих материальных и духовных потребностей всех членов общества. Одной из насущнейших потребностей человека является потребность в жилье. Государство при социализме – общенародное, заботящееся обо всех своих гражданах, поэтому заботу об удовлетворении жилищной потребности, как одного из дорогостоящих благ, оно принимает на себя, обеспечивая равные права для всех граждан. Широко рекламировалось, что в СССР самая низкая квартплата в мире, которая составляет 3–4 % бюджета семьи.

## *Механизм бесплатности*

В 1930–50-е гг. механизм государственного обеспечения жильем был следующим. Средства, предназначавшиеся для государственного жилищного строительства, изымались у населения и распределялись через многоканальную систему финансирования и ресурсного обеспечения из единого центра по отраслевому принципу и хозяйственным приоритетам. Организация распределения построенных министерствами и ведомствами квартир осуществлялась как бесплатная раздача в порядке очереди по месту работы. Оплата текущего содержания производилась через квартирную плату, дифференцированную по потребительским свойствам квартир и доходам квартиросъемщика, но не связанную со строительными и эксплуатационными расходами.

При внешней бесплатности основным источником финансирования жилищного строительства были прямые налоги с населения. Впервые «местный целевой сбор на жилищное строительство» был введен в 1922 г. Этот первый квартирный налог взимался со всего городского населения в зависимости от занимаемой площади, исключение составляли милиционеры, учащиеся и пенсионеры.

После реформы подоходного налога 1923 г. первый квартирный налог перестал существовать, поскольку был унифицирован в подоходном налоге и стал его составной частью. Жилищное строительство было лишено прямого источника финансирования, и потому в 1924 г. решением правительства снова был введен «целевой сбор на жилищное строительство», или второй квартирный налог, отличающийся объектом обложения и характером построения.

К уплате второго квартирного налога привлекались только так называемые нетрудовые элементы, в то время как до 1923 г. первый квартирный налог платило почти

все городское население. Особенность второго квартирного налога заключалась в том, что его величина находилась в зависимости не только от занимаемой площади, но и от дохода квартиросъемщика. Сходство первых двух квартирных налогов состояло в том, что они имели целевой характер и являлись источником местного бюджета. Второй квартирный налог без принципиальных изменений просуществовал до 1930 г.

Налоговая реформа 1930 г. унифицировала в очередной раз квартирный налог, существовавший с 1924 г. Он вновь был поглощен подоходным налогом, который поступал в центральный бюджет и направлялся на нужды индустриализации. Местное жилищное строительство вторично оказалось без базы и источника финансирования. Поэтому в 1931 г. были введены «единовременные сборы на нужды хозяйственного и культурного строительства» в городах и на селе. Сборы были повторены в 1932 г. и затем, начиная с 1933 г., сделались постоянной частью системы налоговых платежей населения в форме «единого сбора на нужды жилищного и культурно-бытового строительства». Таким образом, как только второй квартирный налог стал частью подоходного налога, ему на смену пришел третий квартирный налог, который просуществовал до 1943 г.

Третий квартирный налог по принципам взимания ничем не отличался от подоходного налога: объектом и того, и другого обложения была заработная плата рабочих и служащих, причем целевой жилищный сбор составлял около половины от общей суммы платежей городского населения. Характерно, что третий квартирный налог никак не был связан с жилой площадью, занимаемой квартиросъемщиком. И еще одно изменение, произошедшее с квартирным налогом в этот период: он перестал быть прерогативой местного бюджета, значительная доля его стала вноситься в государственный бюджет. Единственное, что

«роднит» третий квартирный налог с предыдущими, – его целевой характер, предназначенность финансирования для жилищного строительства.

В 1943 г. произошло очередное слияние подоходного налога с целевым жилищным сбором – третьим квартирным налогом. Целесообразность этого мероприятия объяснялась еще и тем, что плательщиками в обоих случаях были одни и те же лица, порядок уплаты был одинаковым, различие заключалось лишь в размерах и сроках платежей. Важно еще раз подчеркнуть, что между квартирным и подоходным налогами в период с 1931 по 1943 г. уже не было никакой разницы с точки зрения принципов построения и характера обложения населения. Таким образом, к 1943 г. подоходный налог включал в себя уже три квартирных налога.

Квартирные налоги – в отличие от прочих налогов – имели целевой характер. Все постановления, сопровождающие введение этих налогов в жизнь, декларировали их целевое предназначение: «на нужды строительства рабочих жилищ». Причем каждый последующий квартирный налог вводился сразу же после унификации предыдущего. С каждой последующей реформой принципы обложения подоходным и квартирным налогами сближались. Так, первый квартирный налог взимался пропорционально занимаемой площади, доходы квартиросъемщика при этом не учитывались; второй квартирный налог строился с учетом одновременно и дохода, и занимаемой площади; принципы исчисления третьего квартирного налога и подоходного налога уже полностью совпадают. Процесс сближения двух видов налогов сопровождался изменением сути квартирного налога, его отрывом от жилищных условий семьи. Для наглядности процесс преобразования подоходного налога показан на рис. 11.

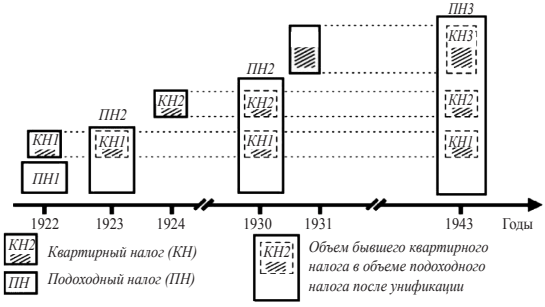


*Рис. 11. Соотношение квартирного и подоходного налогов*

С 1943 г. квартирные налоги были отменены, к этому же времени фактически произошло перерождение сути подоходного налога. Главной его целью стало не регулирование предпринимательской деятельности и доходов, а формирование средств централизованного бюджета для строительства государственного жилья. Следует отметить, что изначально подоходный налог с городского населения, введенный в 1922 г., не предусматривал обложения заработной платы рабочих и служащих.

Таким образом, подоходный налог через государственный бюджет финансировал жилищное строительство в необходимых для индустриализации местах. Подтверждением этого является тот факт, что даже через 20 лет после последней налоговой реформы в период с 1961 по 1972 г. имело место прямое совпадение между расходами на жилищные отрасли из государственного бюджета и налогами с населения.

## *Раздача под условие службы*

В 1930–50-е гг. владельцами жилого фонда являлись только ведомства, занимающиеся жилищным строительством в рамках своих производственных программ.

В советской жилищной модели подавляющая доля строительства приходилась на крупные министерства и ведомства. Выбор площадки для строительства в конечном счете осуществлялся самими ведомствами. Большая часть построенного жилья также находилась в их руках и эксплуатировалась ведомственными жилищными организациями. Другими словами, именно ведомственные структуры создавали инфраструктуру жилищного сектора, располагая крупными финансовыми и материальными ресурсами. Главный стимул деятельности ведомств в этом направлении – комплектование кадров для своих производств. По этой причине ведомства находились между собой в острой конкурентной борьбе, а величина ведомственной очереди на получение жилья являлась главным регулятором жилищной мобильности.

Если очередь двигалась быстро, то возрастала и текучесть кадров: люди, получив квартиру, могли более свободно распоряжаться собой и менять место работы. Если же очередь двигалась медленно, то работники стремились туда, где она двигается несколько быстрее, тем самым опять возникала ситуация, способствующая оттоку трудовых ресурсов. В результате формировалась «нормальная» величина ведомственной очереди, регулировался приток рабочей силы. В рамках одного министерства или ведомства раздача квартир осуществлялась согласно месту в иерархической структуре: чем выше должность, квалификация, «нужность» этому производству, тем больше шансов на быстрое получение более комфортабельной квартиры имел работник.

С 1957 г. в местных органах власти началось создание альтернативного центра по обеспечению потребностей населения в жилье. Было принято решение о создании отделов капитального строительства при местных советах, которые должны были взять на себя функции координаторов организации городской среды и проводить единую

жилищную политику на своей территории. На цели обеспечения квартирами тех социальных групп, которые не работали на строящих жилье предприятиях, из центрального бюджета стали выделяться средства непосредственно в местные бюджеты. Было принято также решение правительства о передаче уже имеющегося жилого фонда предприятий в ведение территориальных органов. Пакет этих постановлений наделил местные советы всеми необходимыми правами для осуществления территориальной жилищной политики. В результате произошло преобразование механизма государственного обеспечения, который разделился на две части, функционирующие по разным законам: ведомственную и территориальную.

К концу 1980-х гг. жилищный сектор в СССР характеризовался падением темпов роста жилищного строительства, абсолютным сокращением объемов жилищного строительства, снижением капиталовложений, значительным уменьшением числа построенных квартир на 1000 жителей, снижением качества жилищного строительства, ухудшением дел в жилищно-коммунальном хозяйстве в связи с износом 70–80 % основных фондов. В итоге усилился жилищный дефицит, при котором в очереди на получение жилья стояло 40 % населения.

К началу 1980-х гг. между декларативными целями жилищной политики и идеологической доктриной, с одной стороны, и реальной жилищной ситуацией – с другой, образовался разрыв. Исследования не фиксировали сглаживания неравенства в обеспеченности жильем, напротив, было выявлено крайне неравномерное распределение жилья по группам населения. В 1970–80-е гг. произошла поляризация населения по жилищным условиям: на одном полюсе сосредоточивались значительные «излишки» жилья, на другом – сильная стесненность при росте жилищных очередей и увеличении сроков его ожидания до 12–15 лет.

В качестве компенсаторного механизма формировалась и развивалась жилищно-строительная кооперация.

Начиная с 1921 г. создавались рабочие товарищества для строительства новых и восстановления разрушенных домов с поддержкой государства в виде материальных и финансовых льгот. Развитие жилищно-строительной кооперации столкнулось с большими трудностями и прежде всего – с проблемой финансовой: у рабочих не было достаточно средств для внесения пая. Фактическое безденежье обусловило появление весьма льготных условий: денежный взнос составлял не более 10 % стоимости жилья, а ссуда государства – 90 % со сроком возврата в 60 лет. Многие кооперативы создавались в основном за счет государственных средств, при этом на протяжении всего периода кооперативное строительство шло очень медленно и было крайне дорогостоящим. И потому доля строительных кооперативов в общем объеме жилищного строительства постоянно снижалась: в 1924–28 гг. доля капиталовложений, освоенных кооперативами, составляла 14 %, в 1929–32 гг. – 7 %, а в 1933–37 гг. – 4 %. При этом жилищно-строительные кооперативы начинали переходить на закрытый тип, обслуживая лишь нужды предприятия. Жилищная кооперация была поставлена в зависимость от промышленных предприятий, а население страны прикреплено к месту проживания и определенному месту работы.

С 1958 г. жилищная кооперация была возрождена, при этом кооперативное строительство должно было осуществляться силами пайщиков полностью за счет их собственных средств. К 1962 г. в стране насчитывалось 20 жилищно-строительных кооперативов (ЖСК), в 1958–62 гг. общая площадь ЖСК составляла немногим более 300 тыс. кв. м, что было явно недостаточно с точки зрения намеченной жилищной программы. В связи с этим в 1962 г. был введен новый порядок финансирования и кредитования ЖСК (60 % ссуды кредитовалось государством сроком на 15 лет). Это привело к расширению масштабов кооперативного строительства в 1960–70 гг., но затем – к стабилизации на уровне 6–7 % в 1976–85 гг.

Существование жилищной кооперации сопровождалось вырождением ее кооперативной сути и в конечном счете полным огосударствлением. Если сравнить жилье, построенное за счет государственных капиталовложений и средств жилищно-строительных кооперативов по таким показателям, как средний размер квартир, структура дома по виду квартир, удельный вес жилой площади в общей площади, то очевидна идентичность и того, и другого вида строительства. Здания строились по единым проектам и технологиям государственными строительными организациями. Разница заключалась в том, что соответствующие инструкции и законодательные акты создавали особый механизм функционирования жилищной кооперации. Это вытекало из ее роли компенсаторного механизма жилищного обеспечения.

В практике строительства обычного государственного дома необходимо было провести проектно-изыскательские работы, осуществить снос старого жилья и подготовку площадки (в крупных городах 60 % жилищного строительства велось на застроенной территории). При этом 6 % от сметной стоимости дома отчислялись для строительства объектов культурно-бытового назначения. При распределении построенного жилья 10 % предназначалось строителям, а 6 % – гражданам, чьи дома попали под снос. Все эти затраты были предусмотрены в планах государственного жилищного строительства, в то время как жилищная кооперация от них освобождалась. Ежегодное невыполнение плана ввода государственной жилой площади в период 1970–1980-х гг. составляло 5–7 %, что по объему как раз и близко к ежегодному вводу кооперативной жилой площади.

Вместе с тем жилищная кооперация выполняла свои компенсаторные функции обеспечения жильем тех социальных групп, которые по тем или иным причинам «выпали» из сферы государственного обеспечения. Напри-

мер, к таким группам относились семьи, работавшие по найму на Севере, одинокие люди среднего возраста, молодые семьи, проживающие с родителями и формально обеспеченные жильем по государственным нормам. Несмотря на необходимость вложения собственных средств таких людей набиралось достаточно много. Так, к 1980 г. очередь на вступление в кооперативы насчитывала 1,1 млн человек, а на начало 1986 г. – 1,3 млн.

Индивидуальное строительство в городах было возрождено еще в 1948 г., при этом отвод гражданам участков под строительство индивидуальных жилых домов стал производиться на праве бессрочного пользования, а не договора застройки. В 1960-х гг. в городских поселениях и в сельской местности индивидуальным застройщикам была оказана значительная государственная поддержка. Однако в течение всего периода ввод в действие жилых домов населением за собственный счет и с помощью государственного кредита сокращался и абсолютно, и относительно. В крупных городах к 1970-м гг. индивидуальное строительство было вообще запрещено. Даже в сельских местностях, где испокон веку велось индивидуальное строительство, в 1960–80-х гг. получила широкое распространение пятиэтажная застройка. На селе возможность индивидуального строительства сохранялась, однако даже при наличии достаточных денежных накоплений сельские жители предпочитали встать в очередь на получение государственной квартиры.

### *ЖКХ в экономике раздатка*

К концу 1970-х гг. окончательно сформировались основные черты государственного жилищного хозяйства. Правила деятельности жилищных организаций определялись институциональной средой раздаточной экономики и строились на основе общих принципов:

– единой политики квартирной платы и арендных ставок за использование нежилых помещений;

– единых отраслевых нормативов соотношения между объемами работ и затратами на их выполнение;

– нормативного регулирования заработной платы на основе Единого тарифно-квалификационного справочника.

Для конкретных жилищных организаций разрабатывались штатные расписания и должностные инструкции, в которых осуществлялась привязка норм и нормативов к конкретным условиям и отражалась специфика обслуживаемого фонда. В штатном расписании указывались все должностные группы работников по категориям, требования к квалификации (разряд, классность), нормативная численность, ставки должностных окладов, доля разрешаемой премии в процентах к окладу, а также суммарный фонд оплаты труда по каждой должностной позиции. Должностные инструкции описывали подчиненность работников, режим рабочего времени, требуемый уровень подготовки и рабочие функции.

Деятельность жилищных обслуживающих организаций на территории Советского Союза регулировалась на основе государственного плана. Центральные государственные органы определяли объемы необходимых для отрасли материальных, финансовых и трудовых ресурсов, а также задавали правила их использования. Ресурсы поступали в государственные жилищные организации. Их чертами являлись многозвенность и иерархическое устройство. Эти организации в соответствии с объемом полученных ресурсов (раздачи) должны были обеспечить выполнение норм обслуживания (сдачи).

Объектом обслуживания являлся государственный жилищный фонд. В отношении него определялся нормативный набор услуг, которые оказывались жильцам, проживающим в государственном жилье. Жилищные организации были закреплены за определенным жилищным

фондом, они не могли самостоятельно изменять объект обслуживания или осуществлять не предусмотренные нормативными инструкциями виды деятельности. Жильцы, проживающие в государственном жилье, могли пользоваться услугами только одной обслуживающей организации. Эта закрепленность выражалась в том, что жилищный ордер (документ на право получения и проживания в государственном жилье) хранился в соответствующей жилищной организации.

При несоблюдении нормативов обслуживания и возникновении проблем включался механизм обратных связей в форме жалоб. Жильцы подавали жалобы, как в обслуживающую структуру, так и напрямую в центральные государственные органы, если эти жалобы не удовлетворялись на уровне структуры жилищного обслуживания. Если руководители отрасли не могли в пределах выделенных средств обеспечить необходимый стандарт обслуживания, также включался механизм административных жалоб, но уже со стороны руководителей. Они обращались в вышестоящие организации и в центральные органы, определяющие принципы и условия их функционирования. Центральные государственные органы рассматривали все виды жалоб и учитывали их при балансировке раздаваемых ресурсов государственным организациям с требуемыми от них сдачами – уровнем обслуживания (см. рис. 12).

В городах жилищное хозяйство различалось структурой жилищных секторов – фонд местных Советов, ведомственный фонд, кооперативный и индивидуальный секторы. В крупных городах жилищный сектор был представлен в основном муниципальным фондом. В малых городах преобладал индивидуальный сектор жилья. В индустриальных городах, развивавшихся на вновь осваиваемых территориях, преобладало ведомственное жилье. Чаще всего такие моногорода представляли собой

«город-завод», в котором все жилье принадлежало одному предприятию.

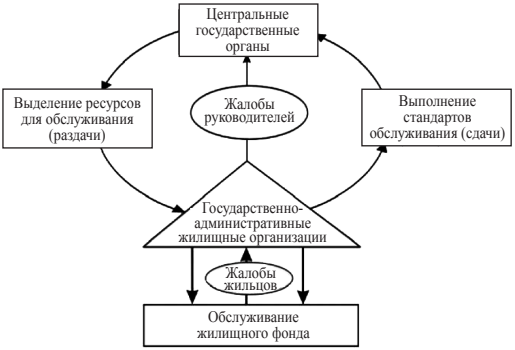


*Рис. 12. ЖКХ как отрасль раздаточной экономики*

Обслуживание кооперативных домов организовывалось правлением каждого кооператива самостоятельно. Работы по уборке подъездов и дворов осуществлялись, как правило, силами самих жильцов. Для обслуживания инженерных внутридомовых коммуникаций привлекались сантехники и электрики – работники государственных жилищных организаций. Они выполняли эти работы по совместительству за дополнительную плату, собираемую жильцами кооперативных домов. Обслуживание индивидуального жилья велось хозяевами этих домов.

Ведомственное жилищное хозяйство обслуживало жилье, построенное предприятиями и организациями и находящееся на их балансе. Обслуживание велось жилищно-коммунальными управлениями предприятий, задачей которых являлось содержание не только жилья, но и заводских гостиниц, детских садов, общежитий, домов культуры.

Местное жилищное хозяйство обслуживало жилищный фонд, находящийся на балансе территориальных органов власти и содержащийся за счет средств их бюджета. Этот

жилищный фонд пополнялся путем обязательной передачи части незаселенных квартир (10–16 %) от вновь построенных ведомствами домов и за счет передачи уже заселенного ведомственного жилья для обеспечения единых стандартов жилищного обслуживания. За период с 1970 по 1986 г. расходы государства на содержание жилищного фонда возросли почти в 3 раза. К 1986 г. доля государства в расходах на содержание общественного жилья составляла более 90 %. В этот период жилищное хозяйство превратилось в дотируемую отрасль экономики.

До создания трестов финансирование каждого домоуправления осуществлялось напрямую из бюджета. Объемы финансирования определялись на основе нормативных штатных расписаний и ставок оплаты труда, а также нормативов материального обеспечения необходимых работ. При образовании районных жилищных трестов им были переданы объемы финансирования и сумма нормативных штатных расписаний всех вошедших в их состав домоуправлений, ставших в новой системе управления жилищно-эксплуатационными участками – ЖЭУ. Будучи низовым звеном трестовской структуры бывшие домоуправления потеряли самостоятельность в распоряжении финансовыми средствами. Субъектом, принимающим решения относительно функций, которые будут выполнять ЖЭУ, и какой объем средств они смогут расходовать, стало руководство треста.

В 1970-х гг. – с внедрением хозрасчета – государственные организации получили право сохранять недоиспользованную часть фонда оплаты труда внутри организации и не должны были ее возвращать в бюджет, как это было ранее. Распоряжение экономией фонда оплаты труда осуществлялось верхним уровнем управления треста. Такое право позволяло в рамках установленного стандарта перераспределять ресурсы между звеньями с учетом особенностей закрепленного жилищного фонда.

Поскольку в отрасли жилищного хозяйства наблюдался дефицит кадров, то в организации труда рядовых работ-

ников – дворников, слесарей, электриков – стал активно развиваться бригадный метод. Суть его состояла в том, что бригада с меньшим, чем это предусмотрено штатным расписанием, числом работников выполняла весь положенный по штатному расписанию объем работ. Каждый из членов бригады получал доплату дополнительно к ставке штатного расписания. Тем не менее сумма доплат была меньше нормативного фонда, полагающегося на недостающих работников. Коллективные формы организации труда позволили сформировать источник средств, поступающих с нижних звеньев в распоряжение руководства треста.

Нормативный порядок оплаты труда работников предполагал, помимо ставки основной заработной платы, выплату премий (в долях от основной ставки) за качество выполнения работы. Бюджетная дотация, получаемая жилищными трестами для планового фонда оплаты труда, обычно включала в себя полную величину всех премий, которые могли быть получены работниками. Оценка качества выполнения работ низовых звеньев проводилась руководством треста, которое лишало премий при несоблюдении критериев качества и норм трудового поведения (пьянство, прогулы и т. д.). Поэтому выплачивался обычно не весь объем предусмотренного премиального фонда. Такая система и невыплачиваемые премии представляли собой еще один способ увеличения объема централизованной части фонда оплаты труда, которая служила источником дохода руководства треста.

Многолетнее действие такого финансового механизма сопровождалось постоянным перераспределением части положенного низовым звеньям фонда оплаты труда на уровень руководства треста в форме так называемой «экономии». Часть «сэкономленного» фонда оплаты труда направлялась на премирование работников всех уровней.

Постепенно увеличивалось расхождение между нормативными пропорциями и реальными соотношениями в

численности и расходовании средств. Укомплектованность управленческого персонала составляла 88–100 %, в то время как укомплектованность служб, занимавшихся текущим ремонтом, специалистами и младшим обслуживающим персоналом составляла лишь 41–48 %. Если по штатному расписанию разброс между уровнями заработной платы должен был в среднем составлять 4 раза, то фактически он был вдвое больше.

Эта ситуация была подтверждена результатами мониторинга в жилищном хозяйстве накануне рыночных реформ в начале 1990-х гг. В массовом масштабе руководители трестов жаловались на недоукомплектованность штатных расписаний и дефицит кадров, а также на низкий уровень штатных ставок заработной платы. В то же время они скрывали превышение фактических выплат работникам в сравнении со штатными расписаниями и сверхнормативный рост управленческих издержек.

В основе такого поведения лежал финансовый механизм, который обеспечивал рост доходов управленцев даже при ухудшении работы руководимых ими организаций. Более того, жалобы руководителей на дефицит кадров и дефицит средств, совпадая по времени с жалобами населения на ухудшающееся обслуживание, провоцировали увеличение бюджетных расходов. Развитие такой ситуации в каждой отрасли, при которой рост запросов на необходимые ресурсы не сопровождался ростом эффективности, в конечном счете привело к общей разбалансировке сдач-раздач и кризису не только в жилищной отрасли, но и во всей раздаточной экономике.

### *Синтез рынка и раздатка*

Массовое жилищное строительство для «народа», практиковавшееся в советское время, в постсоветский период сменилось на «уплотнительную» застройку элитным жильем внутри микрорайонов. Высокие и постоянно растущие цены превратили новое жилье в сектор

недвижимости, в основном ориентированный на вложение капитала обеспеченных слоев. Фактически в 1990-е гг. жилищная модель была направлена на удовлетворение запросов новой элиты. К 2002–2003 г. верхний платежеспособный слой насытился, и с помощью государственных мер по развитию ипотеки был подключен «верхний средний» слой населения, возможности которого к моменту кризиса 2008 г. стали близки к своему исчерпанию.

Рыночная жилищная модель наткнулась на серьезные, в ее нынешнем виде, непреодолимые препятствия в виде неплатежеспособного спроса «базового» слоя населения, который по приблизительным оценкам составляет около 50 % численности занятых – это практически все работающие на государство в том или ином виде, исключая слой управленцев верхнего и среднего уровня. Одновременно рыночная жилищная модель столкнулась и с ограничениями по коммунальной и социально-бытовой инфраструктуре, поскольку использовала мощности советского периода и не развивала их в нужном объеме.

В целом современное состояние жилищного сектора экономики России имеет следующие черты:

– недостаточный уровень обеспеченности населения жильем, при низком уровне благоустройства жилищного фонда и значительном износе коммунальной инфраструктуры;

– для подавляющей части семей (80 %) улучшение жилищных условий является недоступным из-за низких доходов и высоких цен на жилье;

– неадекватно высокая стоимость жилья в соотношении со строительными издержками – «пузырь жилищных цен»;

– несбалансированное с реальным спросом предложение различных типов жилья;

– изношенные мощности строительного комплекса и производства строительных материалов, недостаточная их модернизация на основе современных инновационных технологий, дефицит квалифицированных трудовых ресурсов в строительном комплексе;

– монопольные ограничения по выдаче разрешений на подключение к коммунальным мощностям;

– градостроительные нормы и правила землепользования не приведены в систему на региональном уровне.

Главной задачей новой жилищной стратегии является создание многосекторной жилищной модели, способной удовлетворять потребности населения в доступном и комфортном жилье на основе разнообразных организационных форм. Новая жилищная модель России должна использовать инструменты, являющиеся результатом синтеза государственных и рыночных методов. По отдельности каждый из этих двух методов был уже апробирован в разные исторические периоды развития России и исчерпал свой потенциал, поэтому в настоящее время необходимо их сочетание и комбинирование. Государственные органы при этом смогут активно влиять на увеличение платежеспособного спроса населения, формируя разные механизмы обеспечения жильем в зависимости от доходов. Результатом станет многосекторная жилищная модель, включающая:

1) частный сектор, формирующийся на платной основе по рыночным ценам, или по ипотеке с рыночным процентом, или с использованием накопительных схем, а также через приватизацию и наследование;

2) государственный сектор на платной основе, с льготированным процентом и длительной рассрочкой на 15–20 лет по госценам («государственная ипотека»), а также на основе бесприбыльной аренды с правом выкупа по фиксированным ценам;

3) социальный сектор на бесплатной или частично платной основе (включая взнос в виде старой квартиры) для очередников и определенных законодательством РФ групп населения (с использованием механизмов «социальной ипотеки»), включает также все жилье социального найма;

4) арендный сектор, включающий жилье, сдаваемое по рыночным ценам, в основном использующий нелегализованные формы;

5) сектор корпоративного (нового ведомственного) жилья – на платной основе по рыночным ценам, а также для служебного пользования. Заказчиком этого фонда могут выступать предприятия и организации всех форм собственности.

Массовое жилищное строительство на основе многосекторной жилищной модели с разными формами доступности создаст благоприятные условия для эффективного развития экономики и задействует ее производственный потенциал.

Международная практика показывает, что для устойчивого развития жилищной модели необходимы как рыночный, так и государственный секторы. Рыночный сектор построен на отношениях непосредственной оплаты жилья при покупке, либо оплаты в рассрочку в форме ипотечных кредитов, процент по которым регулируется рынком. Будущий государственный сектор также приходит к выработке новых институтов кредитования, например, в форме государственной и социальной ипотек, применяемых пока эпизодически в разных регионах России (см. табл. 16).

*Таблица 16*

**Государственный и рыночный сектора жилищной модели**

| Признаки | Государственный сектор | Рыночный сектор |
|---|---|---|
| Управленческий механизм | Госзаказ на основе потребностей в кадрах | Частный заказ на основе платежеспособности |
| Базовые отношения | Государственный контракт с фиксированными ценами | Частный контракт по договорным ценам |
| Формы обеспечения | Государственная ипотека по схемам регулируемых цен и рассрочек | Частная ипотека по рыночным схемам |

Радикально изменить сложившуюся ситуацию можно, только возобновив массовое строительство государственного жилья, предназначенного для распределения на арендных условиях между нуждающимися двух типов – социально незащищенными гражданами и служащими, работающими на государство. Причем в государственном секторе следует практиковать платные формы предоставления жилья, предусматривающие его постепенный выкуп (рассрочка до 20 лет по государственным ценам – без процента и без первоначального взноса). Специфика государственного жилищного сектора заключается в целевом его характере, т. е. возможности получения жилья в этом секторе только для лиц, работающих на государство в разных сферах (социальной, бюджетной, военной и т. д.).

Для этих групп населения необходим механизм государственной ипотеки – покупки квартиры в рассрочку на условиях, которые будут определены государством. Государственная ипотека – за счет существенного снижения процента, низкого объема первоначального взноса, удлинения периода погашения кредитов – сможет повлиять на формирование кадрового потенциала той или иной территории. Если ипотечная форма кредитования для банковской системы – способ заработать, то государственная ипотека вводится для облегчения доступа к жилью тем, кто работает в госсекторе или служит. В период выплаты по государственной ипотеке жилье находится в условном владении и не является частной собственностью ее владельца. Все права на данное жилье приобретаются по завершении выплат.

Фактически в рамках государственного сектора новой жилищной модели следует использовать модернизированный вариант советской формы обеспечения жильем, но с существенным улучшением. Работник на предприятии или организации будет сразу, а не после 10 лет стоя-

ния в очереди, получать жилье в ипотеку от предприятия под низкий процент (в случае социальной ипотеки) или без процента (в случае со служебной ипотекой) при условии его работы в течение оговоренного периода времени. Эти условия фиксируются как в ипотечном контракте, так и в его трудовом договоре. За период отработки – при условии рождения детей – государство погашает его задолженность в определенных пропорциях (например, по программе для молодых семей). А поскольку нанятый работник уже живет в приличном «ипотечном» жилье, то высока вероятность регулярного прибавления семейства, стимулируемого не только жилищными условиями, но и бонусами демографической государственной программы. В конце трудового срока, установленного договором, жилье переходит в собственность работника, и он может распоряжаться им по своему усмотрению, как и своей рабочей силой. Если же работник разрывает отношения с предприятием раньше срока, то остаток суммы по ипотеке ему придется доплачивать по рыночной стоимости квадратного метра и коммерческой процентной ставке, что должно быть обговорено в трудовом договоре в момент его заключения.

Социальный сектор – это сектор социального найма, обеспечивающий жильем очередников из определенных законодательством РФ категорий населения (ветеранов, инвалидов и т. д.). Он основан на прямой раздаче бесплатного жилья из государственного сектора. Однако социальный сектор может формироваться и на частично платной основе, как в советские времена, когда бесплатно обеспечивалось лишь улучшение, поскольку необходимо было вернуть государству старую квартиру для формирования «цепочек» улучшения.

В настоящее время делаются первые шаги по формированию социальной ипотеки, предназначенной для улучшения жилищных условий социально незащищенных

граждан в пределах установленных норм. В разных городах России применяются разные условия, отличающиеся по первоначальному взносу, размеру и сроку кредита, величине ежемесячных выплат по ипотечному кредиту и минимальному доходу заемщика (его семьи). Социальный сектор может также включать варианты улучшений жилищных условий очередников через механизмы «цепочек».

Неотъемлемыми элементами новой жилищной модели станут также государственные заказы на строительство определенного типа жилья с заключением государственных контрактов. Государственный заказ сформирует запрос на определенный жилищный стандарт качества и необходимый объем жилищного строительства. Для его выполнения проводится конкурс среди подрядчиков. С победителями конкурса заключается государственный контракт, в котором фиксируется себестоимость будущего жилья и норматив рентабельности. Тем самым оказывается существенное влияние на формирование предложения конкретного типа застройки и установленной ценой за 1 кв. м.

Государственный контракт может стать эффективным механизмом регулирования объема строительства определенного типа с целью балансирования спроса с адекватным предложением, поскольку на объем выданных ипотечных кредитов формируется госзаказ по жилищному строительству для данной территории. С помощью государственной ипотеки государство получает конкурентоспособный инструмент для привлечения кадров в перспективные направления экономики.

Важный вывод заключается в том, что институциональная среда нового государственного сектора будет существенным образом отличаться от госсектора советского типа. Новыми составными элементами будущей жилищной модели станут государственный заказ, госу-

дарственный контракт и государственная ипотека (см. табл. 17).

*Таблица 17*

**«Старый» и «новый» государственный сектор**

| Признаки | Госсектор советского типа | Новый госсектор |
|---|---|---|
| Управленческий механизм | Госплан | Государственный заказ |
| Базовые отношения | Директивные задания | Государственный контракт |
| Формы обеспечения | Раздача по очередям | Государственная ипотека |

Осуществлявшаяся в 1990–2000-х гг. реформа жилищно-коммунальной сферы была ориентирована на создание частной собственности посредством приватизации жилищного фонда и создания частных управляющих компаний по его обслуживанию. На самом деле приватизация привела лишь к существенному расширению прав по распоряжению квартирами в рамках видоизмененного института государственной собственности (с разделением на федеральный и муниципальный уровни). Накануне приватизации в жилищной системе, базирующейся на прямой раздаче квартир гражданам с квартирной платой, не связанной ни с качеством жилища, ни с эксплуатационными издержками, накопилось значительное количество проблем, вызванных централизованным регулированием жилищных отношений. Приватизация вывела жилищную систему на саморегуляцию, появился вторичный рынок жилья, существенно облегчающий обменные операции через сделки купли-продажи.

Внедрение частных обслуживающих организаций началось с экспериментов в разных городах России, в

том числе и в Новосибирске. В 1992–1996 гг. проводился их мониторинг. Результаты эксперимента оказались неожиданными[1].

Во-первых, вскрылись главные дефекты советской административной системы управления. Таким дефектом была хозяйственная несамостоятельность нижних звеньев жилищного хозяйства, что создавало условия для «перекачки» части фонда оплаты труда непосредственных исполнителей в премиальный фонд руководителей. Это привело к бюрократизации и резкому увеличению административно-управленческих издержек при катастрофически низком качестве жилищного обслуживания.

Во-вторых, в результате эксперимента стало ясно, что главным для повышения качества жилищного обслуживания является не замена государственных форм на частные компании, а формирование новой договорной модели управления вместо административной системы. Договорная модель предусматривает, что государственные органы, выступая в роли заказчика, заключают договоры с организациями различных организационно-правовых форм, выступающими в роли подрядчика по выполнению жилищных услуг. Именно отсюда родилась идея «управляющих компаний» (УК), которые в настоящее время создаются или на базе звеньев старой системы управления, или как новые частные фирмы.

Форма товариществ собственников жилья (ТСЖ) в качестве управляющей компании обнаружила системные дефекты, из-за чего процесс их создания резко замедлился. При этом уже созданные ТСЖ «лихорадит» от внутренних конфликтов. Ограничивающим фактором распространения

---

[1] См.: Бессонова О. Э., Кирдина С. Г., О'Салливан Р. Рыночный эксперимент в раздаточной экономике России: Демонстрационные проекты в жилищном хозяйстве. Новосибирск: НГУ, 1996.

ТСЖ является разный уровень приватизации жилых домов и разная платежеспособность населения в рамках одного дома, а также наличие определенного (довольно устойчивого) процента неплательщиков.

В настоящее время действуют две модели обслуживания фонда, связанные с соотношением заказчика и подрядчика в рамках управляющей компании: она может иметь в своем составе собственного уполномоченного подрядчика, а может нанимать на конкурсной основе разных частных подрядчиков. Обе модели еще не устоялись, и возникают конфликтные ситуации в рамках их внутренней структуры. Независимый частный подрядчик создает проблемы для управляющей компании непрозрачностью своих финансовых потоков и необоснованным ростом управленческих расходов. Поэтому выявлена тенденция формирования «собственных» подрядных организаций.

Контроль над деятельностью управляющих компаний неэффективен, что объясняется трудностями разрыва договоров со стороны жильцов, недовольных деятельностью компании. Представитель администрации практически всегда поддерживает управляющую компанию. Комитет ЖКХ лишь косвенно, по результатам редких проверок санитарно-технического состояния домов и дворов, дает оценку их деятельности. Однако в случае неудовлетворительной оценки никаких существенных санкций от органов власти к УК пока не применяется.

Управляющие компании должны выполнять обязательные стандарты жилищных услуг, зачастую прописанные еще в советские времена (травля грызунов и т. д.) Реально эти стандарты не выполняются (согласно жалобам жильцов), а в тарифы неизменно включаются такие «затраты». В связи с резким ростом тарифов возникает социальная напряженность, отказы от оплаты услуг, конфликты управляющих компаний и жильцов дома. А средства, собранные на обязательные (но невыполненные) работы, видимо, являются источником чистой прибыли УК.

Отчетность управляющих компаний разработана таким образом, что понять, какие работы выполнены по конкретному дому, не представляется возможным ни жильцам, ни органам власти, ни, зачастую, самой управляющей компании (в случае стороннего подрядчика). Эти острые проблемы, из-за сохранения принципа «общего котла» и непрозрачности расходов по каждому отдельному дому, вызывают огромный поток жалоб в региональные органы управления и сигналы в СМИ.

В секторе жилищного обслуживания нарастает угроза монополизма советского типа, но в ухудшенном варианте: УК оказались способны уйти как из-под контроля жильцов, так и из-под контроля органов власти. При этом механизм формирования прибыли и источников ее получения скрыт в теневой области. По экспертным оценкам, вместо 10 % от сметы управленческие расходы (в т. ч. прибыль) УК составляет до 50 %. В эту цифру включены три дохода – собственников, менеджеров, менеджеров подрядчиков.

Жилищный вопрос – это узел, в котором завязана и экономика, и социальная сфера. Политическая ситуация также не может быть стабильной в обществе, где большинство граждан лишено надежды на удовлетворение базовой потребности в жилье, несмотря на свою добросовестную работу. Особенно это касается «бюджетников», чьи доходы даже теоретически не могут приблизиться к уровню, достаточному для участия в ипотеке и приобретения нового жилья. Большинство семей для решения жилищных проблем вынуждено выстраивать обменные цепочки с использованием приватизированного советского жилья, при этом их жилищные условия зачастую ухудшаются – в тех случаях, когда квартиру приходится делить для отселения взрослых детей.

С внедрением рыночных механизмов оказался практически свернут сектор общественного жилья, который когда-то был доминирующим. Если же обратиться к меж-

дународной практике, то можно видеть, что покупка жилья на рынке и собственное жилье не являются исключительными механизмами жилищной политики. Практически везде в мире существует арендный муниципальный (или общественный) сектор скромного по качеству и площади жилья, доступного для семей со средним и небольшим достатком. Обязательные признаки этого сектора – нормирование, очереди на получение, строгий контроль реального уровня доходов граждан, претендующих на социальное жилье. В России в период трансформации получился гибрид: на муниципальной земле в бывших государственных, а теперь муниципальных домах, обеспеченных муниципальной инфраструктурой, живут собственники приватизированных квартир, зачастую не способные полноценно содержать свою недвижимость. Такая жилищная модель, характерная для переходного периода, и привела к кризису в жилищно-строительном секторе экономики России.

### *Взгляд со стороны*

Итак, российская жилищная система постсоветского периода находится в процессе реформирования уже более 20 лет. Качественное ее изменение связано с процессом приватизации государственного жилья, созданием ТСЖ, введением в жилищную практику управляющих компаний, ипотеки и частного строительного бизнеса. Несомненно, все это является необходимым условием для формирования жилищного рынка, но достаточным ли? Почему же при наличии всех этих институтов жилищный рынок в России не работает эффективно? Именно такими вопросами задаются экономисты и социологи при анализе текущей жилищной ситуации и подведении промежуточных итогов трансформации жилищной сферы. К этой дискуссии подключилась и американка Джейн Зависка, написавшая по результатам социолого-статистического исследования в крупном российском городе книгу «Жилье новой

России»[1]. Надо добавить, что исследование было проведено в 2009 г. в момент глобального финансового кризиса, существенно затронувшего и Россию, только-только развернувшую ипотечные программы для немногочисленного среднего класса.

Центральным тезисом стала характеристика существующего жилищного порядка в России как «собственности без рынка». Процесс трансформации советской жилищной модели в рыночную систему был рассмотрен под углом «отторжения трансплантата» – американской формы ипотечного кредитования. Поиск причин такой ситуации привел исследователя к специфике российского культурного менталитета.

В книге достаточно разносторонне, хотя и несколько критично, описывается ситуация с материнским капиталом. Акценты расставлены так, что этот механизм выведен на первый план под названием «материнский капитализм». Эффективность этого инструмента для ипотечных схем была оценена респондентами как невысокая из-за относительно низкой суммы материнского капитала по сравнению со стоимостью квартиры. Авторский анализ подводит читателя к мысли об аморальности самого этого инструмента как такого, поскольку он может стимулировать деторождение в основном у материально необеспеченных граждан.

В чем же суть концепции «собственность без рынка»? На основе углубленных опросов 130 жителей Калуги было выяснено, что главным источником жилищного благополучия молодых семей в «новой России» является приватизированное советское жилье. Самая большая удача, если такое жилье наследуется от родственников в молодом возрасте и в нем можно жить отдельно от родительской семьи

---

[1] Zavisca Jane R. Housing the New Russia. Cornell University Press Publisher, 2012.

или обменять на лучшее, или сделать основой ипотечного кредитования для увеличения жилплощади. Но такую ситуацию подавляющее большинство респондентов признало как несправедливую, а возникшие новые жилищные неравенства как неправильные, основанные на случайном факторе наследования, а не на трудовых заслугах. Кроме того, на таком социальном фоне советская жилищная система стала восприниматься ими как более справедливая и адекватная российским реалиям. В многочисленных интервью со страниц книги россияне советовали правительству использовать элементы советской политики обеспечения жильем в соответствии с трудовыми и демографическими характеристиками семьи. Именно на этом основании выдвигается гипотеза об особом российском менталитете, возлагающем на государство обязанность реализовывать социальные права граждан на жилье. В рамках этой гипотезы автор разбирает восприятие россиянами ипотеки как «долговой кабалы» и «удавки» и сравнивает с американским отношением к ипотеке как к хорошей возможности жить в собственном доме.

Таким образом, взгляд со стороны западного исследователя показал, что жилищный порядок постсоветской России состоит в том, что жилье, построенное после 1991 г., доступно только очень богатым людям (5–10 %), а вокруг советского приватизированного жилья развернулись специфические рыночные отношения для родственных обменов, разъездов и наследований. Однако ограниченные источники информации и недостаточный институциональный анализ не позволил со стороны увидеть перспективу в развитии российской жилищной модели, которая в настоящее время дрейфует от «чисто» рыночного транзита к формам государственной поддержки определенных групп – многодетных, военных, молодых ученых и т. д. через военную, служебную и социальную ипотеку. Особенно широко начинает развиваться льготная

ипотека при осуществлении государственных программ по обороне, промышленности и науке. И, как ни парадоксально это прозвучит, это именно тот путь, который проделала и американская жилищная модель в начале XX в. Тогда ипотека была трансформирована из чисто рыночной формы в массовую полугосударственную модель с учреждением ипотечных госкорпораций «Фанни Мэй» (1938) и «Фредди Мак» (1970). Федеральный бюджет США взял все страховые риски на себя, в результате были сформированы доступные ипотечные продукты для разных социальных групп.

Многие западные авторы, анализируя причины «блокировки перехода» и «отторжения трансплантата», приходят к выводу о существовании некоего феномена российской культуры как фактора, ограничивающего рыночное развитие в России. Если под культурой в широком смысле понимать исторические институциональные механизмы выживания социума в определенной природно-технологической среде, закрепленные в стереотипах поведения и ценностных ориентирах населения, то можно поддержать этот тезис и развить его в терминах теории раздаточной экономики. Действительно, Россия – страна, зародившаяся и развивающаяся на основе экономики раздатка, что позволяет ей преодолевать внутренние проблемы и внешние вызовы на основе механизмов «сдач-раздач», а не «купли-продажи», как в рыночных экономиках. Жилье – ключевой фактор такой экономики, поскольку оно раздается разным слоям под условие службы государству, являясь при этом основной материальной базой воспроизводства населения в суровых природных ландшафтах. В периоды же кризисов возникает вспомогательная система квазирынка, в которой выстраиваются отношения купли-продажи вокруг материальных объектов (предприятий, жилья, инфраструктуры), созданных во времена подъема экономики раздатка.

Жилищный квазирынок современной России и есть «собственность без рынка», обнаруженная Дж. Зависки. Однако, с точки зрения всей эволюции раздаточной экономики, это лишь временный, так сказать, тактический период. В его рамках происходит поиск новых форм для следующего цикла развития за счет апробирования и отбора нужных институтов, в том числе и заимствованных из западных стран. И с этой точки зрения, поведение россиян и их объяснительные «картины мира» вполне рациональны. Они негативно оценивают сегодняшнюю ипотеку (с 20-летним ежемесячным платежом в 20–30 тыс. руб.), сравнивая ее с советским бесплатным жильем. В то время как американцы оценивают доступную им современную ипотеку как правильный шаг на пути к «жилью как социальному праву», сравнивая ее с дорогими частными формами в прошлом. Ведь арендная плата сейчас для них имеет примерно такой же размер, как и ипотечный платеж, но при аренде оплачивается чужая собственность, а не своя – как в случае с ипотекой.

Сторонний непредвзятый и глубокий анализ постсоветской жилищной модели России позволяет провести внутренний диалог с неангажированным автором. Российские ученые и политики смогут увидеть препятствия – социальные (избыточные жилищные неравенства), экономические (ипотечная неплатежеспособность занятых в бюджетной сфере) и ментальные (отсутствие трудовой и демографической мотивации), на которые наталкивается чисто рыночная жилищная политика. Особая ценность данного исследования состоит в том, что через срез сознания типичных представителей российского общества удалось неожиданно точно зафиксировать тот поворотный момент, с которого снова начинает возрождаться жилищная модель, соответствующая «генетическому» коду развития России.

# Заключение

Центральная идея новой интегрально-институциональной парадигмы состоит в том, что в ходе длительного цивилизационного развития были выработаны универсальные способы координации: рынок и раздаток. Они зародились в древности, прошли долгий, циклический путь развития, в рамках которого вырабатывались их формы, соотнесенные с технологическими укладами и характером окружающей среды. Рыночные и раздаточные экономики содержат в себе как механизмы эффективного динамического саморазвития, так и «узкие места», которые при определенных обстоятельствах могут спровоцировать кризисы. При этом каждый тип экономики развивается на основе собственной институциональной матрицы, совершенствуя и видоизменяя ее формы в рамках конкретного цикла, но сохраняя неизменной природу своего институционального ядра.

В настоящее время накопленные общественными науками знания о положительных и отрицательных сторонах двух способов координации все более подвигают исследователей к выводу о необходимости их синтеза, в котором усиливались бы положительные свойства и минимизировались отрицательные. На самом деле непримиримыми антагонистами являются не рынок и раздаток, а их идеологические обоснования: капитализм и социализм, выстроенные на акцентировании только противоположных свойств. Но с переходом к иной парадигме именно эта противоположность рынка и раздатка при правильном сочетании позволит экономической системе стать стабильной и устойчивой. Возможно, в XXI в. человечество перейдет от идеологии конфронтации двух «способов бытия» (в терминах Э. Дюркгейма) к их сознательной интеграции, синтезу и сочетанию в разных формах. Только это обеспечит выход из циклической «колеи» с катастрофами и распадами государств на устойчивую контролируемо-колебательную траекторию развития.

# English summary

Over the last 100 years numerous attempts were made to explain the processes of the development of Russian economy with the help of foreign theories that proved to be unsuccessful. Russia needs its own theory of the institutional development, the one explaining the logic of social processes and changes that are taking place. This theory can be formulated only with the recognition of the objective character of Russian economic and social relationships.

The basic propositions of a new theory of the institutional development of Russia are presented there. From the point of view of this theory, Russian economic system represents a progressively developing razdatok-economy going through a period of institutional renewal in the 1990s.

Modern economy in Russia is a logical result of the evolutionary development of economic relations. Specific features of these economic relations, which were formed at initial stages in the history of the Russian state, were conditioned by the features of the environment and the methods of its development.

The reasons that didn't allow the development of a market economy in Russia are well-known. Historic literature has accumulated considerable evidence of impassable roads, enormous distances, and severe climate. The general conclusion about undeveloped market relations in Russia was drawn from the fact that «loss at exchange would exceed profit»[1]. Under these circumstances, attention to individual gain at exchanges and in trading could not serve as the basis for economic relations as was usual in the development of a market economy.

---

[1] Braudel F. Vremya Mira (Moscow: Progress Publishers, 1992). Vol. 3. P. 19 (in Russian).

In conditions of low fertility of cultivated lands, emergence of *a razdatok-economy* system (Russ.: *razdavat',* to give) helped the ancient Russian state to survive. Over its centuries-old history, razdatok-economy provided for the restoration of the land and replenishment of other natural resources, these being the sources of public wealth.

Economic institutions unique only to the razdatok-economy system have been established in the course of its evolution. They secured the basic relationship between the people involved in the process of developing the new lands and the management of the economy.

A service-labor system was the basis for the razdatok-economy. It defined the rules of economic activity for all the members of the society who were involved in using the public resources.

Under a service-labor system, any kind of public labor, either productive, managerial, military, or any other acquired features of service-labor. It was obligatory in character and predetermined by conditions independent of any man. It meant fulfilling certain functions defined by the society. For Russia, a service-labor system meant that the state assigned certain obligations to all layers of society. Schematically these obligations were divided into two main types. Some had to be in service (economic or military), all others had to feed those who served. Thus, the service-labor system embraced all the population of the Russian state.

In the X century the first Russian grand dukes had to serve the tribes which called upon them; namely, they had to protect Russian land and acquire more land for Russia. In response, the Slavonic tribes committed themselves to the payment of tribute to provide for the grand duke and his armed force; if necessary, they were ready to serve in the armed forces themselves. Over the whole history of Russian society, the service-labor system maintained this distribution of duties. The service class and the tribute-paying population of the Russian

Empire have been replaced today by the state employees and workers-and-peasants class.

Thus, the service-labor system in Russia embraced all the population, from the Emperor and landlords to the peasants and workers. From the very beginning, the service-labor system implied the idea of serving; and this idea was always shared by the majority of the Russian population. At the same time, the content of this common idea was different and changing at different stages of historic development – from Christianity to communism, from 1917–1985.

Service-labor meant that all the layers of the society put forth their labor efforts in various forms in the volume required. To perform their service all the members of the society, in their turn, received the right to use a particular part of the public resources; first in the grand duke's possession, then in the Emperor's, and finally in the state's possession.

Starting in the XI century, land was actively used by the grand dukes to enlist people into their service. From the XIV century, the connection between land and service became indistinguishable. Gradually, the rule that «the one who serves uses land» acquired the reverse side, i. e., «the one who uses land serves». This principle made Russian Emperors broaden the state borders with new land grants. Russian land of that period became both the condition and the goal of service, acquiring to the full a service nature. By the XVII century, the property was differentiated according to the rights the land possessors received with the land grants. The property was subdivided into fixed-date, estate, and allodial patrimonial lands. Fixed-date lands were apportioned for a certain period of time. Estate lands were given for life-time possession. Allodial patrimonial lands were heritable and could be either bought or sold. During the soviet period in Russian history not only land but also almost all public resources, such as factories, housing, communications, and the social sphere acquired a service nature and could not be

alienated from the state into the possession of private citizens. Thus, state property with a public-service nature was formed on the territory of Russia. Centralized production systems were increasingly used to develop the territories. They helped to finally shape the communal nature of the material-technological environment.

Thus, throughout Russian history, the property of citizens and economic entities was formed as a result of *razdacha* (Russian *razdacha* giving) or distribution in the form of *grants, Emperor's rewards* etc. In the past, along with *land distribution,* there also existed *bread distribution* and *money distribution*.

The rules and norms of distribution have been formed during the whole history of the formation of the Russian economic system. In the early period, distribution manifested itself in the form of a donation to the duke's armed forces who received their food, clothes, horses and arms from the duke. Later, in the XIII–XV centuries, land became the principle object of distribution. The principles of the first land distribution had been worked out on the basis of two criteria. According to the first of them, for example, a duke's heirs could only have possessed the land formerly in the possession of their father. The second rule was stated in the chronicle: «land possession was conditioned by the status of a person on the patrimonial scale of rank». These two conditions were combined and formed the first historical name for land possession, namely *votchina* (Russ.: *vot-* father + *-china* rank), ancestral lands. Votchina is property received according to the genealogical rank passed from the father to the son.

From the second half of the XV century, the rules for land distribution for possession were formed. As the Great Russian historian of the XIX century, V. Klyuchevsky formulated, the amount of distribution also began to be dependent on the term and quality of service. It could be seen from this formula that complex principles were formed in the razdatok-economy

system to provide for its inner development and balancing. By the end of the XVIII century, when job promotion was mostly determined by the term in service, the land distribution formula became distribution only according to rank.

During the early soviet period, the normative basis for distribution in kind, i.e., in the form of goods, housing, and social services was formed. The wage scale for salary distribution was also formulated then: now the amount of goods and money distribution corresponded to the official position of employees. Thus, the rule of distribution worked out at the early stages of Russian economic evolution: «to everyone according to his rank», has not lost its universal nature in Russia and is the indispensable principle of the razdatok-economy system.

The rules of tribute (Russian *sdacha* handing over) in the system of public-service ownership were formed concurrent with the elaboration of the rules of distribution. Tributes formed the basis for the treasury income, first for a duke, then for an Emperor and later for the state. It is both the source for the operation of state services and for financing general economic expenses.

From the very beginning of the existence of the treasury in Russia, it was mainly formed from tribute. Its essence was a voluntary or compulsory tribute of foodstuffs or labor. When dukes came into power, the Slavonic tribes gave them honey, furs and wax as well as fulfilled various conscription.

During the XIII–XV centuries, a specific form of production tribute, «*kormlenye*» appeared. Periodically, regional officials collected meat, baked bread, and hay from people in their localities. A share of the collected tribute was sent to the treasury for the benefit of the dukes and central governors. During the period of reforms of the local government system introduced by Ivan The Terrible, *kormlenye* was first standardized, and then later replaced by

state *obrok*[1]. Up until the end of the XIX century, the Russian population was liable for different *obroks*. They were so various in form and content that their natures were a constant source for discussions. Having analyzed the essence of the discussions, P. Miluykov formulated their general feature: «obrok is a tribute on the land»[2] collected for the right to use the land.

At different stages of reforms in the razdatok-economy of Russia, an adequate way to measure the part of the product produced to be given as tribute was sought. The reformers at any period in history were governed by the same main principle, namely, by a general levying of the population in proportion to the abilities of each and everyone in accordance with the public needs. Up until the XIX century these abilities, as a rule, were determined by the size of the distributed land allotment and the number of family members capable of work. The mechanism of reallotment through the Russian peasant community, for example, was used to adjust the volume of tribute paid by peasants under changing conditions. Analyzing the essence of the peasant community, V. Klyuchevsky understood it as a financial mechanism exclusively, where community land was distributed in proportion to the working and tribute ability of peasants. That is, land was distributed among the homesteads according to the number of working people and it was compulsory[3].

---

[1] Obrok payment in kind of a part of the annual peasant income, was one of the relatively easy forms of peasant duties, for details see Rybakov B. Kievan Rus (Moscow: Progress Publishers, 1989). P. 195.

[2] Miluykov P. Russian State Economy in the First Quarter of the XVIII century. The Reform of Peter the Great (S.-Petersburg: Balashov's Publishing House, 1892). P.45 (in Russian).

[3] Kluychevsky V. A Course in Russian History, 9 vols. (Moscow: Mysl, 1990). Vol. 3. P. 212–215 (in Russian).

The productive population of the Russia Empire from the point of view of the treasury had to give tributes in return for distribution. What this meant was that everyone had to give a part of what was produced according to the distributed production conditions, i.e., according to what had been given. The planned soviet economy of the XX century was always controlled so that the production and tribute of goods to the state was proportionate to the distributed resources, both fixed and current assets, available to the primary economic organization. In other words, the same principle of tribute was observed in the planned economy; and it could be explained by the inner logic of the razdatok-economy.

In the course of spontaneous evolution, the principle of tribute and distribution relations has been worked out in the razdatok-economy system. This principle is: «from everyone according to what had been given, to everyone according to his rank». This relationship should have provided for the effective functioning of public-service ownership because it was assumed, first, that performance of every function would be adequately rewarded, and secondly, that these functions would be performed with the required public benefit. That is why the development of distribution systems is only possible if the *law of correspondence between tribute and distribution* is observed.

The logic of this law suggests that if the amount of distribution to any branch or territory exceeded the standard level, then there would be a particularly strong desire to go to this place. These circumstances were always used by the Russian government both for the development of new lands and new branches of industry. Thus, in the XVI century, the settling on the monastic lands went on much more successfully as land grants were combined with generous privileges. The practices of the Soviet power are also widely well-known. The population was involved in the development of new lands by increasing the money and material distribution there, in comparison to the standard level elsewhere.

The functioning of the law of tribute and distribution during the whole period of development of Russia also manifested itself in a search for an effective ratio between the two groups of population: those who were in service and those who had to feed those who served. In modern history it means a search for an effective ratio between the administrative and production workers. Thus, the law of tribute and distribution works both for all the economic entities and the employed workers.

Money and prices are the immanent attributes of the razdatok-economy that serve the tribute and distribution relations. However, money here has origins and nature different from that in a market economy.

The word «money» (Russian *den'gi)* came from the Tatar language under the Tatar-Mongol yoke. It described everything that the conquered Slav tribes had to give as tribute. But even after their liberation, the term «*den'gi»* was used in Russian finance as a synonym for «tribute». Money was used both in tribute and distribution flows. *Money distribution* was quite broadly used; it was distributed according to the rank, land estate, character and the term of service.

Although, with the development of the Russian state, money started playing a more and more notable role, the tribute and distribution flows in the XVI–XIX centuries were predominantly in kind. By the XX century, the razdatok-economy system acquired mixed goods and money character as money distribution became a considerable addition to the distribution of goods. During the Soviet period, distributions in kind to the population took the form of free housing, medical services, education, etc. Organizations received distribution in kind, i. e., in the form of industrial buildings, land sites and fixed assets.

The tribute and distribution flows were regulated by establishing the scale of prices. They helped to alter the distribution of resources in favor of this or that farm or

territory, for example. It was first practiced by the Moscovy state in the XVII century. At that time, a double scale of prices was introduced for bread delivered to the treasury. The first scale was tribute price and the second was distribution price. Soviet pricing was also based on two types of prices. First, tribute prices, the prices at which the state bought the production, and second, distribution prices, the prices at which the production was distributed. Thus, in the course of economic evolution, the razdatok-economy system started using money as an economic instrument, i. e., tribute-distribution flows in kind were being replaced. At the same time, prices became a measure of tribute and distribution.

In the historical development of tribute and distribution relations, three stages can be distinguished in the degrees of public labor division and economy localization (within the framework of separate peasant homesteads, within a large estate or within the state economy as a whole).

At the first stage, part of the production in Old Russia was given to the dukes in form of tribute with no changes in the process of community or family production. Traditionally, the process was organized and managed by the clan elders. An elected elder was in charge of employment, kept the public treasury, paid duties, distributed food and clothing, and punished wrong doings. At the second stage, during estate-land tenure, all land and part of production means i. e., livestock, sowing seeds, were distributed step-by-step from the Emperor to the landlords, and then from the landlords to the peasants. There were two flows of tribute from the producer: one flow to the state treasury in the form of tribute and labor conscription, another one to the landlord. At the third stage, under the conditions of a unified state razdatok-economy, all goods produced are tributed to the state and all production means and articles of consumption are distributed either in kind, or in monetary form. It is the case of the most complete labor division together with the dominance of state provision.

Each stage in the development of the razdatok-economy had its own *mechanism of balancing tribute and distribution*. It manifested itself in the main economic document of that time. At the first stage, the rules of tribute collection were defined in the duke's deed. At the second stage, tribute and distribution flows were coordinated at two levels, at the state level with the help of a state roster, and locally with the help of special «tribute and distribution books» which were kept by every landlord and cloister. At the third stage, the state plan became the unified state «book» of tribute and distribution.

In defining the Russian economic system as razdatok-economy, the diversity of economic relations should not be oversimplified. In the course of Russian history, relations other than razdatok-economy existed and developed as well. In a broad sense, non-distribution relations are really distribution exchanges, i. e., exchanges of what was received in distribution, or exchanges of what was produced with distributed production means. Exchange relations of this type are often looked at as market relations, though their nature differs fundamentally.

Interaction between distribution and non-distribution relations takes place in different forms: conflict, shadow, and partner. In the XVI century, for example, the government stimulated the development of bread trade by partially replacing tribute in kind with money tribute. Likewise, by giving the right to buy and sell estates, it created possibilities for land allotment trade. In XVIII–XIX centuries estate exchanges with money additions were widely spread. Housing exchanges in the sphere of state housing are today's analog to the relations of that time. But non-distributive relations only served to maintain a certain balance in the razdatok-economy system.

The mechanisms of the operation of the razdatok-economy conditioned the specific features of its management bodies which began to form in the early stages of Russian history.

These management bodies were called *vedomstvo*[1]. Russian *vedomstvo'*s existed all the way from the duke's period, to Ivan the Terrible, Peter the Great, and to the ministries of the Soviet period. The logic of spontaneous emergence of new *vedomstvo*'s clearly illustrates how, with changes in Russian borders and the expansion of its foreign and domestic goals, new ministries grew and developed. It made it possible to structure the complicated economic reality of the razdatok-economy.

This form of organization demanded a certain order in the coordination of the functions in each *vedomstvo* and gave birth to a managerial hierarchy. Each hierarchical level had its own set of duties and responsibilities. Managerial function was performed by different classes of society at different historical stages. During the duke's period this function was performed by the *boyars* or duke's officials. They were guided in their activity by a special list which defined the nobility of the clan and the rank within the clan. By the XVIII century, the *boyars* were replaced by the *dvoryane,* nobility. The *Table of Ranks* determined which posts they could occupy. During the Soviet period, the position of bureaucrats were determined according to the name on their roster, *nomenclatura.* This roster was a list as well and was approved at the top management level.

*Vedomstvo*'s and the managerial hierarchy were indispensable to the management model characteristic of

---

[1] Vedomstvo (<Russ.: vedat', know) is a branch, a part of the state management making up the whole, a range of subordination and activities (Dal V. An Explanatory Dictionary of the Great Russian Language. Vol. 1. P.329). On the eve of perestroika, modern vedomstvos included ministries together with trusts and enterprises subordinated to them. Thus before the market reforms, the enterprises in Russia belonged to a particular vedomstvo and were subordinated to the middle-management level, trust, which, in its turn, was supervised by the ministry.

Russian razdatok-economy at all the stages of its historic development.

Complaints, being the most widely spread and active reaction to the incompatibility of tribute and distribution flows and the defects in the managerial system, played the role of feedback. If it is possible to get something only by distribution in the system, it means that there is a necessity to ask for it, i. e., to complain. This was exactly how the Russian population acted when it was not satisfied with a particular situation. Petitions and complaints were so commonly used during the whole history of Russia that they can serve as one of the most important historic documents of any period. Over the whole period of development of the Russian state, the feedback mechanisms typical of the Russian economic system were being perfected. The most adequate methods to inform about deviations from the norm were being looked for and found. This mechanism took the form of complaints made by all layers of society and from all the management levels.

Even the first Russian dukes with their armed forces went to the tribes subordinated to them to «carry out their duties to the population», as S. Soloviov, a great Russian historian of the XIV century, put it[1]. In response to the complaints of his subjects, a duke would administer justice, mete out punishment, and alter the amount of tribute. At a period when *kormlenye* existed, the order of official responsibility for complaints was worked out. There is historical evidence attesting to the fact that when the term of a local governor in office expired, people who had suffered from him could complain about his wrong doings. As a result, many local governors who lost the suit also lost not only their property but also their hereditary property to pay for the plaintiff's loses and court fines.

---

[1] Soloviov S. The History of Russia from the Ancient Times, 18 vols. (Moscow: Mysl, 1988). Vol. 1. P. 215 (in Russian).

At zemscky councils of the XVII century, complaints took the form of reports of petitioners' representatives «about different needs of the brotherhood». A special department, *reketmeysterstvo,* dealing with petitions and complaints, was established during the reign of Peter the Great. The right to complain was granted or taken away in the same way as with property tributes. Thus, during the reign of Catherine II, serfs' right to complain against their landlord was canceled by a special verdict.

During the Soviet period of razdatok-economy, complaints remained the main signaling element. Any complaint incorporates three basic components. These are: dissatisfaction with the situation, its substantiation, and a request to resolve it. Thus the whole complex of complaints at any given period gives a complete picture of the problems in any particular branch of the economy. For example, in the 1960s, while industry was developing relatively successfully, the housing and social spheres were lagging behind. Eventually the flow of complaints helped to initiate the housing reform.

The Soviet economy developed the mechanism of complaint consideration and resolution to perfection. Every individual and economic executive manager had the right to complain, but not every complaint served as a guide to action. A critical mass of complaints at every hierarchical level was necessary for them to be considered at the next level. The higher the rank of the person who complained, the greater the authority the complaint had. The situation could be easily explained. The higher the level of management hierarchy, the greater the number of economic units that needed coordination of their tribute and distribution flows. The order of priority and the quantity of resources allocated to resolve any particular complaint depended on the weight it gained. The quantity of complaints served as an indicator of balance in the system as a whole and at its levels in particular. Their minimization was the criterion of effectiveness of a manager's activities in razdatok-economy.

Thus, complaints appear to be not only a phenomenon of common culture of the people but also the most important signaling mechanism of operation for the razdatok-economy system.

Historic analysis of the development of the Russian economy shows how the razdatok-economy system formed and developed under objective conditions. The laws of this system are 1) service-labor organization, 2) balancing tribute and distribution flows, and 3) a mechanism of complaints which played the role of feedback. At every stage in the history of the Russian razdatok-economy, a specific management system was formed. It had to provide for the effective functioning of the razdatok-economy system as a whole. Periodically, with changes in the conditions of running the economy and a complication of the social structure, the management model becomes ineffective in dealing with the problems of economic development. The Russian economy has been experiencing one such period during the 1990s, at the stage of market reforms. As before, in the current stage of development a spontaneous search for new effective organizational forms is going on. As a result, razdatok-economy institutions will be improved.

Razdatok and the market represent two alternative institutional systems which are formed in different societies to organize the economic life. Both razdatok and market economies must provide effective production of goods and services according to the demands of the population. If the USA represents a classic example of the market economy, then Russia is a prominent example of razdatok type of economy. The reasons for the formation of either type of economy lie with the features of natural environment and means of its development formed at the initial stages in the history of each state. In the course of its development, each economy strengthens the features typical of it, while the expediency of the appropriate economic system is reliably consolidated in the consciousness and social values of generations.

Cyclic development is typical of all economic systems functioning according to the laws of either market, or razdatok economy. Each institutional cycle is characterized with economic institutions, types of organizations, and management models of its own. The ones which make it possible to realize the basic economic laws and provide for the sustainable economic development to the largest extent. In a market economy such institutional environment provides for the realization of law of supply and demand, while in a razdatok economy it provides for the realization of the law of balancing sdacha and razdacha flows for all the sectors of the state economy.

At periods when the formed elements of the institutional environment can no longer guarantee the functioning of the basic economic laws, the economic systems and all their branches enter the period of crisis, while the system of economic relationships enters the period of institutional changes. The common feature of these periods is the testing and the introduction of institutional elements of alternative types of economies which make it possible to overcome the crisis. For example, after the deep crisis of the 30s in the countries with market economies, state regulation methods typical of razdatok economies began to be actively used.

In the course of historic development of the razdatok economy in Russia, at periods of institutional changes, introduction of methods of organization of economic life from the current experience of economies of the market type took place. Usually as well, the names of new types of organizations and economic methods were borrowed to the extent that the names of these historic periods were extended to the economic historiography of Russia. For example, the period of institutional changes in Russian razdatok-economy of the XII–XV centuries was called feudalism and the period from the late XIX to the early XX century was called capitalism.

When a new management model was found and all the elements of the institutional environment were renewed, then the period of institutional changes is finished and a new cycle began. It made it possible to provide the functioning of the basic economic laws and the growth of economic effectiveness in changed historic conditions. For example, the essence of the previous period of institutional changes in the economy of Russia which started in the end of XIX century and finished in the early 30s of the XX century, was transition from serfdom management model to the administrative one. The essence of the current period of the institutional changes called the period of the market reforms is the replacement of ineffective administrative management model and the formation of a new mechanism regulating and balancing sdacha and razdacha flows.

Ineffectiveness of the administrative management model in the razdatok-economy at a period of crisis resulted from the character of redistributive-bureaucratic financial mechanism which developed during the 70 and 80s. The functioning of the redistributive-bureaucratic mechanism was described for the first time in this book. It led to the excessive growth of the management expenses, reduction of money for the main production activity, deterioration of the labor motivation on a mass scale, and reduction in the quality of the public reproduction.

The current period of the market transformation in the razdatok-economy of Russia has demonstrated the regularities of institutional renewal. At the first stage the introduction of alternative economic institutions takes place. At this period institutional environment is characterized by the presence of elements of market and razdatok nature as well as their various combinations which exist on equal grounds. Some of them turn to be institutionally stable and correspond to the razdatok nature of the macroeconomic environment, while the others come into conflict with the communal nature of the material

and technological environment and the domineering etatization potential of the population. The essence of the second stage of institutional renewal is the modernization of the basic state property institution on the basis of sustainable combinations of institutional elements.

Научное издание

*Россия. В поисках себя…*

**Бессонова** Ольга Эрнестовна

**Рынок и раздаток в российской матрице: от конфронтации к интеграции**

Ведущий редактор *Н. А. Волынчик*
Редактор *В. Т. Веденеева*
Художественный редактор *А. К. Сорокин*
Технический редактор *М. М. Ветрова*
Верстка *М. М. Ветрова*
Корректор *Т. Г. Суворова*
Выпускающий редактор *Е. Д. Щепалова*

Л.Р. № 066009 от 22.07.1998. Подписано в печать 13.07.2015
Формат 70×100 / 32. Печать офсетная. Усл. печ. л. 6,127.
Тираж 500 экз. Заказ

Издательство «Политическая энциклопедия»
127018, Москва, 3-й проезд Марьиной Рощи, д. 40, стр. 1
Тел.: 8 (499) 685-15-75 (общий, факс),
8 (499) 709-72-95 (отдел реализации)

Бессонова Ольга Эрнестовна – доктор социологических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Академии наук, представитель Новосибирской экономико-социологической школы. Лауреат конкурса СО РАН и обладатель премии «Человек года г. Новосибирска» в 1999 г. в области науки. Автор монографий «Жилье: рынок и раздача» (1993), «Раздаток: институциональная теория хозяйственного развития России» (1999), «Раздаточная экономика России. Эволюция через трансформации» (2006), «Жилищный раздаток и модернизация России» (2011).

РОССПЭН