

# **СОДЕЙСТВИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СВОБОДЕ: ЧЕМУ МЫ НАУЧИЛИСЬ?**

*Елена Леонтьева,*

*президент Института свободного рынка, Литва*

Доклад подготовлен для международной конференции «Либеральная программа для нового века: глобальный взгляд», организованной Институтом Катона (Cato Institute, США), Институтом экономического анализа (Россия) и Российским союзом промышленников и предпринимателей (работодателей).

8-9 апреля 2004 г., Москва

Есть ли смысл оглядываться назад тому, кто не стремится ни переписывать историю набело, ни предъявлять ей счета? Можно ли сегодня увидеть ключевые причины, почему, то или иное событие произошло именно так или иначе, и помочь своим согражданам примириться с тем, что произошло? И пока такой покой в душе остаётся редкостной роскошью, пока многие, в том числе русские души не находят себе покоя, наверное, есть смысл думать о том, где и как они могут искать спасения.

У свободы не было альтернативы, когда начался крах империи, точно так же, как не было альтернативы у свободного рынка, свободной торговли и частной собственности. Люди стремились к свободе во всех её проявлениях. Чтобы накормить людей хлебом, не говоря уже о колбасе и бананах, бывшим социалистическим государствам оставалось положиться только на рынок. И если бы кто-то решил измерить степень свободы, наверняка она казалась бы наибольшей в самом начале реформ. Отжившие социалистические порядки не имели моральной поддержки ни среди правящих, ни среди народа. Люди могли торговать без ограничений, делать бизнес без предписаний, пересекать границы без пошлин, и создавать блага без непомерной ноши налогов. Именно в то время были накоплены первые капиталы, и что важнее всего, люди постигли законы, которые не преподавались им ни в какой социалистической школе.

Создание новых институциональных основ началось немного позднее, и было безусловно полезно, поскольку расписало условия новой игры; однако, зачастую вело и к «зарегулированию». Нередко интервенционистские предписания даже появлялись раньше, чем основополагающие правила и

порядки. Почему такое стало возможным? Можно ли было организовать дело так, чтобы построение рыночных институций принесло обществу только пользу, без перегибов? Опыт создания основ Литовского рынка ценных бумаг позволяет пролить свет на эти вопросы.

Хотя это может выглядеть непоследовательным, для многих людей «запуск» рынка вовсе не означал, что у частной собственности не осталось альтернативы. Спасло нас только лишь то, что все возможные виды «независимости социалистического предприятия», все формулы хозрасчёта уже были испробованы вглубь и вширь, и в принципе не оставляли иллюзий. Так что властвующая элита отдавала себе отчёт, что чем быстрее начнётся передача имущества в частные руки, тем лучше. Однако приватизация принесла столько проблем, что число сомневающихся в правильности избранного пути стало неотступно расти, и дошло до опасных пределов. Знатокам хорошо известно, что приватизация никогда не бывает безгрешной и что у каждой модели есть свои недостатки, однако людей эти объяснения успокоить не в силах, и «несправедливость» приватизации продолжает перевешивать общепризнанные преимущества нового рыночного порядка.

Людям всё ещё актуален вопрос, оправдана ли вообще так называемая чековая приватизация, и не от неё ли берут начало проблемы? Вообще-то, чековая приватизация – один из немногих путей для тех, кто стремится действительно передать государственное имущество в частные руки, а не перевести материальное имущество в денежное, а потом опять – в материальное, принадлежащее всё тому же самому государству (знакомо, не правда?!).

Конечно, поступления от приватизации можно было бы просто раздать людям, однако из опыта следует, что как только государство получает такие доходы, появляется безграничное количество нужд, вызывающих к этим деньгам, и становится почти невозможным безвозвратно раздать их народу. В Литве есть уникальный опыт в решении этой проблемы; после горячих общенациональных дебатов часть доходов от приватизации была направлена на компенсацию обесценившихся вкладов в государственном сбербанке.

Следует подчеркнуть, однако, что у чековой приватизации есть ещё более важный аспект. Это то, что она содержит в себе ответ на распространённое в народе сетование на то, что «это имущество создано нашим потом, кровью и всей нашей жизнью, и потому оно не может быть отдано никому, кроме нас». Чековая приватизация откликается на эту народную мудрость всей своей сутью. (Впрочем, на практике этот ответ не бывает до конца принципиален, поскольку ни в одной стране всё госимущество не было отдано людям за чеки). Чековая приватизация дала шанс каждому востребовать по праву принадлежащую ему собственность, и даже если он в силу разных причин позднее её потерял, или вообще не оценил этот шанс серьёзно, важно, что такой, равный с другими шанс всё же был ему предоставлен.

Тут самое время отметить, что приватизация системы социального страхования, как правило, во всех странах отставала от приватизации госимущества. Есть множество правомерных объяснений, почему это происходило именно так, и всё же, факт остаётся фактом – когда у государства возникала нужда возместить людям за пролитые пот и кровь (хотя бы в форме сбережений для будущих

пенсий!), в казне уже не было ни средств, ни имущества, чтобы вернуть этот долг. Польша приходит в голову как достаточно нетипичный пример страны, где была установлена взаимосвязь между приватизируемым госимуществом и персональными пенсионными счетами. Поскольку некоторым странам Запада может предстоять приватизировать их чрезмерно разросшееся государственное хозяйство, и искать пути финансирования разваленных пенсионных систем, этот вопрос является вопросом не только о прошлом.

Можно предположить, что соединение чековой приватизации с приватизацией пенсионной системы не только позволило бы решить насущный социальный вопрос, но и сделало бы вероятным проявление двух существенных преимуществ (я, конечно, не могу утверждать, что они были бы неминуемы!). Во-первых, у людей было бы более ответственное и трезвое отношение к использованию полученных ими чеков. Более ответственными были бы и посредники и участники рынка, и намного больше мотивов, предотвращающих потери и преступления, было бы задействовано. Я имею в виду не невнятное государственное вмешательство, а институциональную основу, которая, как мы знаем, была зачастую слишком слаба, и самое главное, появление частных предприятий с противоречащими, неоднородными интересами, которые и обеспечили бы рынку порядок и дисциплину. Акционерные общества, пенсионные фонды, хранилища (депозитории) ценных бумаг, трасты, страховые компании, рейтинговые компании – когда все они действуют на рынке, каждый в своих собственных целях, а цели противоречивы и не однонаправлены, это даёт основу жизнестойкому рынку и защищает потребителя без каждодневного вмешательства государства.

Своевременное появление таких частных предприятий на рынке, возможно, уменьшило бы и масштабы распространённого ныне суждения «отчего это мы понесли такие потери, и разве невозможно было их избежать». Конечно, многие потери и даже закрытие целых предприятий были по сути своей неизбежны, поскольку эти предприятия и их товар были востребованы только в системе центрального плана и людям они были попросту не нужны. Однако в доли потерь повинно непрофессиональное управление; хотя надо сказать, что во время экономических преобразований менялось и само понятие «профессионализма», к тому же люди учились на опыте, «без отрыва от производства». Зачастую происходили и откровенные махинации. Вопрос, можно ли было всего этого избежать, остаётся открытым.

Посмотрим на выбор, который в то время стоял перед властями. Его можно в общих чертах свести к следующему:

(1) приватизировать приватизацию (т.е. положиться на частных участников рынка, противоречивые интересы которых обеспечили бы рыночную дисциплину, и не вмешиваться в то, кому достанется то или иное имущество);  
или

(2) строго руководить приватизацией, задействовав государственный аппарат.

Как ни печально, но любой эксперт человеческой природы мог бы нам подсказать, что (2) имело несравнимо больший шанс на поддержку, а (1) – нет. Потому оно, (1), и осталось почти не использованным. Политики, государственные мужи, клерки, и даже коллеги-экономисты были склоны

сердечно верить, что передача госимущества в «хорошие, мудро выбранные руки» посредством «мудро сформулированных контрактов» предотвратит махинации и ошибки в реструктуризации предприятий. Однако на эту веру есть несколько возражений.

Во-первых, «хорошие, зарекомендовавшие себя компании» в основной массе находятся за границей, но не дома, где все в начале реформ равно молоды зелены. Во-вторых, такая приватизация открывает пути политическому фаворитизму, она требует от правительства слишком много каждодневных усилий и отвлекает его от других сфер приложения (самая важная оставленная без внимания сфера, как правило, дерегулирование, и создание конкурентных условий для частного сектора). В-третьих, такой подход не предохраняет от неудач, и даже их добавляет, а значит, вовсе не служит поставленной перед ним цели. Литва имела несчастье испытать на себе это всё. В тех странах, где активная роль государства в приватизации зашла так далеко, что оно даже взяло на себя роль банкира (передавая имущество в кредит и принимая риск на себя), это породило ещё более печальные последствия. Можно утверждать, что политизированная приватизация была одним из ключевых факторов, создавших коррупции институциональную базу, а с такой коррупцией очень непросто бороться. Политизированная приватизация также способствовала распространению в обществе довольно печального представления о том, что достойная власть может выбрать того, кто лучше всех будет хозяйствовать в будущем, и предусмотреть такие условия договора, что всё пойдёт как по маслу. Иначе говоря, что развитие будущих событий не только подлежит

предвосхищению, но и подвергается общеизвестному принципу «у нас всё схвачено и всё охвачено».

После всего нескольких лет веры в спонтанный порядок и принятия того, что не запланированная центром деятельность миллионов может привести и приводит к большему благосостоянию и порядку, многие стали склоняться к тому, что развитие рынка может быть предвосхищено. А значит, вместо того, чтобы ждать, пока рынок принесёт желаемые результаты, правительство может вмешаться и добиться того же в более краткие сроки, без присущих рынку потерь и риска. Если пытаться развенчать эту веру с чисто утилитарных позиций, найдётся множество прекрасных, логически выверенных аргументов; проблема только лишь в том, что примут их в только те, кому они не слишком нужны, кто и сам похоже воспринимает реальность. Однако те, другие, не принявшие, будут всё так же в страхе стоять перед неопределённостью будущего, и интуитивно пойдут за всяким, кто пообещает это будущее себе подчинить, избавляя людей от боязни неизвестного. Церковь могла бы помочь людям осознать и принять спонтанный характер жизни. Однако призывы довериться Провидению и подчиниться Высшим неизменным порядкам слишком часто бывают смешаны с призывами к солидарности, стабильности и гарантиям каждому. Естественно, многие склонны выбирать более лёгкий путь.

Если люди не готовы принять спонтанный характер жизни (и экономической жизни в том числе), перспектив у свободы немного. Без глубокого принятия спонтанного люди будут вечно стремиться создать институции определённости

и стабильности, которые будут оборачиваться на деле институциями центрального планирования и перераспределения.

Необходимость утвердить порядок свободного рынка, обосновывается, как правило, природой человека и присущей ему потребностью в кооперации и обмене. Однако в человеческой природе есть и нечто другое, что вроде бы и общеизвестно, но чему, несмотря на это, реформы не уделяют должного внимания. Я имею в виду человеческую склонность властвовать, подчинять, силой возлагать на других то, что он считает правильным и полезным. Наверное, каждый согласен с тем, что клерки и государственный аппарат не изменяются в корне лишь потому, что революция смела существовавшую до того несправедливость, и создала своё, независимое государство. Государственный аппарат продолжает жить по присущим ему законам. Между тем эйфория первых лет свободы не ставит на повестку дня необходимость ограничить свободу (а вернее, своеволие) структур государственной власти, и передать все возможные функции людям, их предприятиям и общинам. В то время и власть не слишком зажимает народ. И вот в течение нескольких лет она бесконтрольно множится, начинает проникать во все сферы жизни, и делает людей зависимыми от её благосклонности. Хуже всего, что в обществе практически нет силы, которая могла бы очистить государственный аппарат и поставить его на истинную службу народу, а сами власть имущие становятся кровно заинтересованы в том, чтобы удержать и упрочить машину власти. Литовская инициатива, направленная на минимизацию и оптимизацию властных структур, и её служение налогоплательщикам показывает, насколько эта работа зависит от тех, кто эти самые функции выполняет, и насколько

трудно им навести порядок в собственной кухне, даже если на то есть «добро» самых верхов. Это вполне понятно и лишний раз напоминает о том, что принести идею свободы в коридоры государственной власти может только широкая и действенная коалиция гражданских и властных структур. Фабрики мысли могут сыграть решающую роль в объединении общества, подготовке практического и всеобъемлющего плана действия, и даже выполнения роли жандарма в долгожданной реформе власти.

Международные институты могли бы быть полезным помощником в этих делах, но только, как правило, не это является для них приоритетом. А ведь обещание, данное международной организации, обычно трактуется национальной властью намного серьезнее, чем обещание, данное электорату. Как будущий член ЕС мы имели достаточно горький опыт, наблюдая, как старые советские административные структуры продолжали существовать, избегая существенных перемен, а в это время поверх них создавались новые структуры, по предписаниям и порядкам ЕС. Дублирование функций, к которому в то время проявлялась явная нетерпимость (в том числе на самых высоких эшелонах власти!) снова стало привычным, потому что «с ЕС не поспоришь». Основательная ревизия и очистка всех государственных функций, которая была обещана электорату и которая (на бумаге) входила даже в планы интеграции в ЕС, так никогда и не увидела свет. Потому люди и говорят, что свобода не у них, а у чиновников, потому-то теряется вера в порядок и справедливость. И всё-таки опыт общенациональной инициативы по высвобождению людей из-под своеволия власти позволяет сохранить оптимизм, что такой труд, хоть и труден, но всё же не лишён смысла.

Многих волнует вопрос о роли международных институций в наших реформах, и очень многие в этом контексте склонны верить в теорию заговора. Действительно, одни могут без труда представить себе некий мировой заговор, а другие вполне могут его запланировать и взяться осуществлять. Только в современном мире, где существует бессчётное множество игроков и где спонтанность, пусть многим немилая, всё ещё правит бал, им будет почти невозможно добиться намеченных целей.

Роль международных организаций, как и многих жизненных феноменов, двойка. Зачастую они предотвращают уход молодых демократий влево; хотя вызывает сомнение, так ли уж хороша и жизнестойка свобода, принесённая не без доли насилия. В Литве международные институции помогли предотвратить приостановку и пересмотр результатов приватизации, заставили открыть двери иностранным банкам и конкуренции в этом секторе; они поддержали введение Валютного Правления, которое не раз спасло наши деньги от обесценивания (правда, это случилось после того, как на 19-ой улице в Вашингтоне произошла идейная революция). Однако часто международные институции не позволяли нам принимать более свободлюбивые решения, чем существуют на Западе, такие решения, которые соответствовали бы нашим нуждам, нашему уровню, и работали бы много лучше, чем Западные модели. Среди наиболее запоминающихся случаев – сплочённый фронт западных организаций, ополчившихся на наш план отказаться от налога на прибыль, неприятие идеи добровольного страхования банковских вкладов, неприязнь к чековой приватизации и идее раздать приватизационные доходы людям, неприятие

деполитизированной приватизации через продажу акций на бирже. Не избежали мы и некоторых комических случаев помощи, результаты которой, впрочем, были совсем не смешны. Доноры зачастую немало старались, чтобы внедрить у нас достаточно тривиальные и привычные им регулирования, в то время как ещё отсутствовали нужные фундаментальные институции. Поскольку планы национальных властных структур в немалой степени диктовались планами доноров, важные работы попросту выпадали из жизни. К примеру, полные софизмов нормы банковского надзора были с шумом внедрены в жизнь, чтобы спасти нас от кризисов, однако мало кто задумывался над тем, что у нас всё ещё нет надёжной системы кредитования и ипотеки, и потому кредиты могут очень легко пропасть. Сельское хозяйство – другой пример, где западный мир и словом, и делом делал рыночный порядок невообразимым. Конечно, нельзя не видеть того, как живёт западный мир и нельзя отказываться от даваемых нам уроков, однако во многих случаях решения, которые соответствовали бы рыночным принципам и нашему пониманию, и потому работали бы лучше и лучше воспринимались бы обществом, стали попросту невозможны, потому что таких решений не существовало на Западе. И пострадали от этого не только мы. Придёт время, когда и западному обществу могут понадобиться альтернативы буксующим системам государственного вмешательства, и тогда они тоже окажутся среди пострадавших, потому что весь мир слишком похож.

Среди решений, которые могли бы сыграть важную роль, и не только для нас, можно упомянуть инициативу по наложению ограничений на законодателей и администрацию, смысл которой состоит в том, что все физические и юридические лица равны перед законом, а значит, никакие привилегии и

ограничения не могут накладываться на них никаким эшелонам власти (в том числе и законодательной властью). Кроме того, никакие государственные функции не должны создаваться и удерживаться для целей, которые вполне достижимы силами рынка и гражданским обществом. Мы подошли к этим простым и на первый взгляд само собой разумеющимся формулировкам через тяжкие испытания. Делёжка государственных средств и всевозможного содействия частным и государственным предприятиям, законы, которые были писаны для отдельных субъектов и иностранных инвесторов, явно нарушающие все принципы конкуренции, мелочная и бессмысленная регламентация – я уверена, что все страны в той или иной мере не избежали похожего опыта. Немало пришлось пройти, прежде чем общество осознало, что условия предпринимательства должны улучшаться для всех, а не для избранных. И хотя предложение наложить конституционные ограничения на власть имущих не стало законом, оно сыграло немалую просветительскую роль, донося до людей, какие реформы положили бы конец зарегулированию, фаворитизму, коррупции и создали бы основу истинного свободного рынка.

Несмотря на попытки ограничить экономическую свободу и подчинить верхам её спонтанный характер, она продолжает приносить воздающие по заслугам плоды. Будущее свободы зависит от отношения людей к недавнему прошлому и от идеологии, которая будет доминировать завтра. Вопрос, который сейчас стоит перед многими, заключается в том, хороша ли свобода только тем, что может их накормить, или же она несёт ещё какую-то, существенную и незаменимую ценность. Если начинаешь задумываться над этим вопросом, находишь всё больше подсказок, что свобода нужна, чтобы прожить жизнь,

делая на каждом её отрезке осознанный выбор. И чтобы таким образом подойти к пониманию основополагающих законов, тех самых, что стоят за событиями только что минувших лет.