



На правах рукописи

ШЕЛУХИН СЕРГЕЙ ИВАНОВИЧ

**ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ПРОЕКТИРОВАНИЕ
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ СОБСТВЕННОСТИ
В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ**

Специальность 23.00.02 - политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы
и технологии

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Ростов-на-Дону - 2005

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научный руководитель: доктор социологических наук,
доцент Сологуб Владимир Антонович

Официальные оппоненты: доктор политических наук,
профессор Аствацатурова Майя Арташесовна
доктор социологических наук,
профессор Марченко Татьяна Александровна

Ведущая организация: Поволжская академия государственной
службы

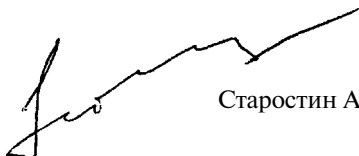
Защита состоится «22» апреля 2005 г. в 10-00 часов на заседании
диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при
Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002,
г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 512.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказ-
ской академии государственной службы.

Автореферат разослан «19» марта 2005 г.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по
адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, СКАГС, к. 304.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Старостин А.М.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Социально-экономические реформы 90-х годов XX века в России, революционные по своим масштабам и скорости, предполагали изменение режима собственности. Вопрос «кому и что должно принадлежать», как отражение самых существенных и изменчивых политических и экономических проблем, стал центральным для всех российских реформ прошлого века. Не только социалистический режим, установленный после революции 1917 года, но также горбачевская перестройка и радикальные реформы Ельцина, в основе своей были борьбой между государством и субъектами рыночной экономики за права собственности.

С разрушением социалистической системы в России внимание ученых и политиков привлекли потенциальные эффекты приватизации государственной собственности, ее воздействие на возможности экономического роста и политическую стабильность в стране. Впервые, начиная с момента уничтожения либеральных рыночных институтов в начале двадцатого столетия, ученые пересмотрели свой подход по отношению к содержанию и функциям собственности. На основе данных подходов политиками были предложены программы трансформации режима собственности.

В связи с крахом социалистического общества формировались широкие массовые представления о том, что государственная собственность должна быть продана или просто отдана любому гражданину страны, а не только прежней номенклатуре. В то же время процесс формирования новых институтов и классов собственников происходил в соответствии с политическими преобразованиями властных отношений, институциональным оформлением новых элит и как результат политической деятельности основных социальных субъектов.

В научной литературе последних лет содержатся многочисленные оценки приватизации как процесса изменения режима собственности, но только сегодня, по прошествии более чем 10 лет стали видны не только краткосрочные политические, экономические и социальные последствия

недавних реформ, но и вырисовываются их долгосрочные эффекты, особенно в отношении формирования институциональных структур будущего общества. После того как эти эффекты проявились наглядно, стало возможным сформулировать и проверить некоторые теоретические гипотезы и сделать предварительные обобщения относительно появляющихся форм, темпов и способов управления социально-экономическими и политическими трансформациями в постсоветском мире.

Степень научной разработанности проблемы. Вся западная наука, начиная с античных времен и до сегодняшних дней, была отмечена вниманием к такому социальному институту как собственность. Поскольку частная собственность существовала фактически, дебаты шли по вопросу о том, является ли право частной собственности частью неотъемлемых естественных прав человека, или оно определено соответствующими социальными соглашениями. Ученые уделяли огромное внимание теоретизированию вокруг технических аспектов прав собственности, но в результате теряли из виду этические и социальные измерения, то есть наличие самого понятия прав собственности как социальной нормы в существующей матрице общества.

Программы социальных трансформаций собственности - результат недавнего анализа, что связано со значительными изменениями режимов собственности в XX веке. Возникло даже специфическое исследовательское поле «транзитологии», организованное вокруг жесткого набора проблем начала 90-х годов. Эти проблемы определяются как демократизация, либерализация и приватизация.

В западной науке исследования по транзитологии генетически связаны с исследованиями социализма (коммунизма) и советологией. В связи с изменением социальной реальности данные концепции естественно и непринужденно заменила теоретическая концепция «перехода», причем акцент в ней делается на универсализме рыночной экономики. Например, у М. Маля переход представлен как логика тотального слома старого социального, экономического, политического порядка.

В российской науке макросоциальную оценку изменений можно найти в работах Л. Абалкина, Л.М. Алексеевой, Е.Т. Гайдара, С. Глазьева,

Т.И. Заславской, М.А. Краснова, И.М. Клямкина, Л. Косалса, В.А. Мау, А.А. Нещадина, Л. Пияшевой, В.В. Радаева, Р.В. РЫБКИНОЙ, Ю.А. Рыжова, А.С. Ципко, Е.Г. Ясина и др. Большинство авторов считают изменения, произошедшие в России, масштабной социальной революцией, связывая свою оценку с трансформацией политического режима и режима собственности.

Комплекс проблем, связанный с функционированием собственности в российском обществе, непосредственно рассматривался в работах А.И. Агеева, А.Е. Батяевой, А. Бузгалина, Ю.А. Замошкина, А. Колганова, А.И. Ракитова, Р.И. Капелюшникова, А. Радыгина, В.О. Исправникова и др. Приватизация как процесс трансформации социалистической собственности определена ключевым процессом реструктурирования российского общества, отношений собственности в современной России, процессом, определяющим контуры возникающей социальной системы.

В работах О. Крыштановской, Н. Работяжева, Н. Шматко, Р. РЫБКИНОЙ, В. Гимпельсона, Ю.П. Чаплыгина, К.Г. Холодковского, М.А. Дерябиной, В. Кабаниной, С. Кларка, Г.С. Гольд, В. Ключникова, В.В. Куликова, И.В. Липсица, Ю.В. Меркуловой и других авторов рассмотрены социальные и социально-экономические последствия приватизации, и, прежде всего, формирование новых социальных субъектов в результате перераспределения прав собственности.

Так, описание социально-трансформационной структуры России, предложенное Т.И. Заславской, включает в качестве основных систем социальные макросубъекты, выделяемые на основании положения в сфере собственности на средства производства. В исследованиях Е.Н. Старикова, З.Т. Голенковой, Н.Е. Тихоновой, Е.М. Авраамовой В.Ф. Анурина, И. Казариновой, Е.Д. Игитхяня и др. показана декомпозиция массовых классов российского общества в результате реализации политики перестройки. Еще одно социально-структурное последствие российской модели приватизации - формирование олигархии, представлено в работах О.В. Крыштановской, И.В. Куколева, Е.В. Охотского, Я.Ш. Паппэ, А.Ю. Зудина и др. Формирование и функционирование российских финансово-промышленных групп (ФПГ) как организационно-экономической основы олигархиза-

ции собственности рассмотрели в своих работах В. Савченко, А. Шулус, Ю. Винслав, В. Куликов, Г. Латышева, А. Николаев, В.О. Исправников, Э. Гуськов и другие.

Модели реализации власти в регионах, а также модели взаимодействия региональных и федеральных уровней власти исследованы в работах М.Н. Афанасьева, В.Г. Игнатова, Н.Ю. Лапиной, А.Е. Чириковой, А.В. Понеделкова, А.М. Старостина, В. Гельмана, О. Сенатовой, Г.П. Зинченко, В. Лысенко, В. Матвеева, М. Мендрас, И. Малякина и других. Выводы исследователей свидетельствуют о противоречивой оценке региональными элитами проводимых в стране преобразований, а также о существовании потенциального конфликта региональных властей по отношению к проводимым в стране реформам.

Наименее изученной проблемой остается политико-институциональное проектирование при изменении системы собственности. Нерешенность теоретико-методологических вопросов и противоречия в обосновании подходов (С.Глазьев, С.Илларионов и др.) весь постсоветский период скажется на характере политических практик по реализации моделей конституирования новой системы собственности (А. Чубайс, Г. Греф).

Это обусловлено отчасти и тем, что классическая теория уделяла слишком мало внимания неэкономическим субъектам конструирования прав собственности, отказывая даже государству во вмешательстве в частные экономические обмены. Поэтому большая часть литературы исследует развитие режимов собственности на основе экономических императивов. Исследования современных теоретиков в этом направлении (Д. Веймер, Д. Норт, Райкер, Сенед и др.), напротив, подчеркивают роль государства и лиц, это государство представляющих, в процессе изменения режимов собственности. Поэтому можно выделить направление анализа политических интересов как факторов, определяющих изменения прав собственности. Райкер и Веймер, например, определяют происхождение прав собственности в сфере интересов политической власти, подчеркивая, что лидеры государства будут всегда стремиться создать эффективную систему прав собственности, которая бы максимизировала их личные политические выгоды. Г. Демсетц, например, исследуя зарождение исключительных прав

на землю в Северной Америке, сосредотачивает свой интерес на рациональном поведении политических руководителей сообществ по отношению к изменившимся материальным условиям. Именно в этом он видит причины введения новых прав собственности и, соответственно, изменения режимов собственности.

Другие исследователи, признавая роль государства в юридическом оформлении прав собственности, приписывают доминирующую роль в изменении режима собственности группам интересов, утверждая, что контуры правового оформления собственности являются результатом политического торга среди конкурирующих групп интересов. Анализ политической природы изменения прав собственности в данном ключе был развит Г. Либекапом и с успехом применен в прикладных исследованиях.

Применение данного подхода к российским реалиям связано с известными оговорками, и, прежде всего, особой ролью государства в социально-политической и экономической жизни России. И в этом смысле особое значение имеет концепция «власти-собственности», предложенная Л.С. Васильевым, и развитая в исследованиях В.В. Радаева, О.И. Шкаратана, ВЛ. Макаренко и др.

Долгое время в исследованиях по транзитологии преобладал примитивно модернизаторский подход. Логика такого подхода предполагала осуществление простого переноса институтов западного общества в новое «расчищенное» от социалистических институтов социальное пространство. При этом предполагалось, что конфигурация новых экономических и политических институтов переходных обществ должна соответствовать универсальным рыночным моделям. Содержание исследований переходных обществ обращалось вокруг нескольких тем: экспертиза возникающих институтов с позиций соответствия их рыночным мета-моделям, оценка деятельности субъектов социальной трансформации с позиций адекватности воплощения этих моделей в российской действительности, выработка рекомендаций как технологии воплощения в жизнь универсальных рыночных моделей.

Исследования результатов российских реформ показало, что приватизация плановой экономики не является просто технической проблемой.

Многочисленные исследования сходных проблем, возникающих в самых разных странах, показали, что существуют различия в социокультурных моделях воплощения реформ. Как отмечают К. Мюллер и А. Пикель, «исходный взгляд на приватизацию как акт перемены прав собственности уступил место более дифференцированной концепции, учитывающей институты, политические и структурные изменения приватизации»¹.

В связи с этим в последние годы можно отметить усиление интереса исследователей к тем вариациям институционального подхода, которые выявляют жесткие микро- и макроструктуры социальных взаимодействий, анализируют траектории социальных изменений на основе методологических схем, учитывающих те составляющие социальных трансформаций, которые связаны с исторически присущими стране социальными практиками и социальными институтами. Но если московская школа институционалистов (В.В. Радаев и др.) все же опирается в основном на базу западных методологических схем, то некоторые другие исследователи (С.Г. Кирдина, О.Э. Бессонова и др.) пытаются выявить базовые социальные институты, присущие российскому обществу, определяющие вектор и контуры социальных трансформаций.

Столь мощный исследовательский интерес к институциональным изменениям в реформируемом российском обществе, тем не менее, слабо реализуется в направлении изучения процессов взаимовлияния переструктурирования отношений собственности и становления различных форм политических институтов.

В связи с этим сформулируем цель и задачи настоящего исследования.

Цель исследования состоит в определении институциональных преобразований российского общества на основе анализа характера, содержания, форм и методов политической борьбы в процессе выработки и реализации политики переструктурирования прав собственности.

Изучаемый период включает годы с конца 1980-х по 1998 г., поскольку именно этот период является ключевым в российских преобразо-

¹ Мюллер К., Пикель А. Смена парадигм посткоммунистической трансформации // Социологические исследования. 2002. №9. С. 76.

ваниях. Это было время выработки и реализации политики приватизации, время самой острой борьбы за перераспределение прав собственности. К концу изучаемого периода параметры борьбы за собственность и ее изменения были определены, и природа политической системы, которую эта борьба помогала сформировать, окончательно определилась.

Задачи исследования подчинены достижению указанной цели:

1. Сформулировать основные теоретико-методологические подходы к анализу процесса институциональных изменений российского общества в ходе осуществления социально-экономических реформ.

2. Определить политическую составляющую процессов реструктурирования прав собственности, выработать критерии оценки трансформации прав собственности как политического проекта.

3. Осуществить реконструкцию хода проведения российских реформ отношений собственности, выявить способы юридического оформления собственности как системы исключений.

4. Описать юридические новации, осуществленные с конца 1980-х годов по 1998 г., и представляющие реализацию экономических интересов основных политических субъектов российского трансформационного процесса.

5. Рассмотреть процесс институциональных изменений российского общества и описать на широком эмпирическом материале трансформацию режима собственности, определить контуры возникающей системы собственности как основу нового российского общества.

6. Рассмотреть региональный аспект политического взаимодействия в ходе реализации программы приватизации.

Обозначенные цели и задачи исследования определили объект и предмет исследования.

Объектом исследования выступают политические и экономические процессы в переходном российском обществе.

Предметом исследования являются процессы институциональных преобразований режима собственности, в частности приватизация как процесс формирования института частной собственности, а также политическое взаимодействие законодательной и исполнительной ветвей власти

российского общества в процессе выработки политики приватизации.

Теоретико-методологическая основа диссертации. Анализ социальных изменений российского общества осуществлен с позиций институционального подхода, причем само понятие социального института как центральной категории анализа является результатом междисциплинарного синтеза различных теоретических подходов. С одной стороны, нами учтены концепции «новых» и «старых» институционалистов Т. Веблена, Дж. Кларка, Р. Коуза, Д. Норта, связывающих институты с нормами и правилами поведения в обществе, с другой стороны, базовой идеей исследования является идущее от Т. Парсонса представление об институтах как глубинных регуляторах общественных явлений и основе становления нового социального порядка.

Институциональный подход в совокупности с теориями прав собственности поможет лучше понять, как приватизация способствовала институциональным изменениям в России.

В исследованиях социально-политических процессов автор отдает предпочтение методу системного анализа, суть которого состоит в том, что мир социально-политических феноменов изучается как комплекс элементов, образующих целостную систему в ее связи с гражданским обществом и экономико-хозяйственной системой. Системный анализ предполагает всестороннее изучение процессов принятия политических решений с использованием методологии других наук. Автор отдает предпочтение методу системного анализа также потому, что он позволяет анализировать политико-экономические явления во всей их сложности и взаимопереплетении, учитывая как социальные основания политики, так и обратное влияние ее на социальные реальности. В процессе изучения зависимости политического поведения индивидов от их экономического и правового поведения, автор использовал методологические подходы, принятые в социальной психологии.

Научная новизна диссертации заключается в следующем:

- социально-политические и социально-экономические трансформации российского общества последних десятилетий рассмотрены через призму формирования института частной собственности путем привата-

зации социалистического планового хозяйства;

- выявлена и проанализирована связь между выработкой политики приватизации и развитием политических институтов российского общества; доказано, что перекося демократических институтов власти в сторону усиления исполнительной вертикали и президентской власти являлось результатом политической борьбы законодательной и исполнительной ветвей власти в ходе выработки и реализации политики приватизации;

- руководствуясь методологией системного анализа, на примере политических дебатов по российской приватизации автор предпринял попытку описания системной трансформации политических институтов, рассмотрел трансформацию таких компонентов политической системы как формулирование интересов, их представительство в политике и политическая коммуникация на «входе» системы в компоненты на «выходе» системы: формирование определенных «правил игры», принятие законов, применение программ, политических курсов;

- формирование класса собственников представлено как политический процесс, а формирование института собственности - как политический проект;

- найдено объяснение текучести форм, права, институтов собственности переходных обществ в политической борьбе властных группировок;

- определены особенности формирования в России режима частной собственности и выявлены политические силы, стоявшие за фасадом политики приватизации и институциональных изменений;

- автор доказал, что действительная политическая борьба в процессе приватизации осуществлялась не между сторонниками реформ и «антиреформаторами», но между различными кланово-корпоративными группами в борьбе за доминирующие позиции в политической системе общества, в борьбе за власть;

- предпринята попытка восстановления исторической ретроспективы российских реформ режима собственности, что позволяет создать методологию анализа траекторий социальных изменений, предвидеть вероятные институциональные трансформации российского общества.

На защиту выносятся следующие положения;

1. Для транзитивных обществ, каковым является Россия, в условиях, когда институты распадаются, а новые находятся в стадии формирования, характерна политизация экономических субъектов. Поэтому распределение собственности выступает не только насущной экономической задачей, но и полем политической борьбы за распределение ресурсов власти. Политические акторы устанавливают это распределение в ходе политических конфликтов по поводу исключительных прав собственности.

2. Фундаментальное отличие России от европейских стран заключается в слабо выраженных правах собственности и определяющей роли политических институтов в функционировании собственности. Данные особенности российской экономической и политико-правовой системы позволяют выявить действующих лиц процесса конструирования прав собственности на основе их политического определения. Чем ближе к институтам власти находилась социальная группа, тем в большей степени она могла влиять на принятие экономических решений.

3. Особенностью российской трансформации является постоянное изменение параметров режима собственности. Объяснение следует искать не только в особенностях состояния «переходности», когда происходит выбор наиболее оптимальных моделей, но и в результате 1) политизации субъектов собственности, 2) социокультурных особенностей отношения к законам российского общества. Особенностью российских субъектов конструирования системы собственности является привычка к незаконным формам и способам экономической деятельности, использование норм права как инструмента политической борьбы, но не как средства нормативизации социальной жизни.

4. Реконструкция событий методами исторического институционализма показала, что конструирование политических институтов и институтов собственности в России осуществлялась не столько как технология внедрения универсальных рыночных моделей, скорее как процедура переговоров, согласования интересов, взаимных уступок или же подавления различных социальных групп, заинтересованных в перераспределении государственной собственности, выдерживалась не всегда.

В основном присутствует политическая борьба, политическое давление властных группировок, в результате которой сложились контуры системы политической власти в России, построенной на доминировании исполнительной власти и преобладании авторитарных установок в отношении президентской власти. Сначала Президент РФ Б.Н. Ельцин использовал проблему прав собственности для установления своего доминирования над парламентом, после 1993 года использовал борьбу по реформе собственности в целях усиления своей власти, которую ему давала новая конституция.

5. Используя региональных лидеров в продвижении своих идей в обход законодательной власти, Ельцин заложил основы формирования сильной исполнительной власти на местах, укрепление исполнительной властной вертикали, что внесло специфику в процесс институционализации новой системы собственности.

6. Ослабление демократических интитутов представительной власти, отсутствие опыта у большинства населения артикуляции и отстаивания собственных собственнических интересов, при одновременной консолидации исполнительной власти и групп интересов привело к формированию олигархической модели собственности.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что результаты и выводы исследования расширяют научные представления о характере и направленности современных социальных процессов и могут быть использованы для решения теоретических и практических проблем реформирования российского общества. Основные результаты исследования могут быть использованы при проведении конкретных социологических исследований по изучению социальной трансформации (модернизации) переходного российского общества, а также для разработки социальных программ и направлений молодежной политики.

Материалы исследования могут быть использованы при чтении курсов по политологии, социологии, экономической социологии и др.

Апробация работы. Результаты исследования докладывались и обсуждались на конференциях в России, Канаде и США (1990-2004 гг.),

опубликованы в 12 научных работах общим объемом 17,6 п.л.

Структура диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения общим объемом 146 страниц и списка литературы из 219 наименований, 69 из которых - на английском языке.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы, охарактеризована степень разработанности проблемы, сформулированы цели и задачи диссертационного исследования, показаны его новизна и практическая значимость.

В главе **1. Социально-политические предпосылки изменения режима собственности в постсоветской России** рассматриваются экономические и социально-политические преобразования 1990-х гг., выявляются принципы исследования процессов политического проектирования новых собственнических отношений в стране.

В параграфе **1.1. Экономические и социально-политические изменения в постсоветский период российского развития** анализируются методологические подходы к анализу постсоветской модернизации, ее экономико-институциональных и политических аспектов.

Многие отечественные ученые согласны с тем, что в последние десять лет Россия пережила революцию. Этой оценки придерживаются Л.М. Алексеева, Е.Т. Гайдар, М.А. Краснов, И.М. Клямкин, В.А. Мау, А.А. Нещадин, Ю.А. Рыжов, А.С. Ципко, Е.Г. Ясин и др. Некоторые исследователи называют эту революцию Великой¹. В.А. Мау выделяет в российских событиях характерные для революций особенности: 1) системный характер, *глубина и радикальность* изменения институтов собственности и власти; 2) обусловленность преобразований преимущественно *внутренними противоречиями* данного общества, в силу чего вместе с разрушением государства обрушились и казавшиеся незыблемыми ценности; 3) слабость

¹ Десять лет после августа. Предпосылки, итоги и перспективы российской трансформации. М.: Фонд «Либеральная миссия». 2002. С. 38, 47.

политической власти и отсутствие общественного согласия по базовым проблемам, целям и ценностям; 4) *неспособность* власти консолидировать общество для «мирного» осуществления системных преобразований, резкое усиление стихийности социальных процессов¹.

Качественное своеобразие социально-экономической структуры общества фиксируется в категории «собственность» как исторически определенной системе присвоения людьми предметов производственного и непроизводственного назначения, поэтому внимание при анализе проблем переходного общественного периода должно быть направлено на процессы трансформации института собственности.

Модернистский идеал, соответствующий западной институциональной матрице, фиксирует неприкосновенность права собственности как условие экономического роста. Об этом писал Дж. Локк², спорили французские революционеры³. Следует отметить, что социокультурной основой западной институциональной матрицы, по С.Г. Кирдиной, является институт subsidiarности, означающий приоритет прав личности над общественными, государственными структурами, а для восточной матрицы функцию идеологического обеспечения выполняет институт коммунитарности⁴. Столь существенные различия делают проблематичным или даже невозможным процесс институциональной трансформации. Социальные революции связаны с попытками привлечения в социальную ткань российского общества норм и структур западной институциональной матрицы.

В то же время современный исследователь процессов модернизации Ш. Эйзенштадт отметил очевидную связь между modernity и революцией, которую не замечают многие исследователи⁵. На основе обширной компаративистики он обнаружил связь протестных движений с конкретной установкой на создание новых общностей и институтов и изменение принци-

¹ Экономика переходного периода. Введение. М.: ИППП. 1999. С. 10-13.

² Locke, John. "Second Treatise of Government," in Ball, Terence. (ed.), *Ideas and Ideologies*. Longman, NY. 2003, 87.

³ Burke, Edmund. "Reflections on the Revolution in France," in Ball, Terence. (ed.), *Ideas and Ideologies*, 2003. 146-51.

⁴ Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. М.: ТЕИС, 2000. С. 186.

⁵ Эйзенштадт Ш. Революция и преобразование обществ. Сравнительное изучение цивилизаций. М. 1999. С.51.

пов легитимизации, что характеризует революционные процессы. Движения протеста, принявшие в ряде случаев характер революции, при этом есть одно из проявлений процесса модернизации, ответ трансформирующегося общества на вызовы модернизации.

В рамках концепции институциональных матриц можно говорить о принципиальной невозможности модернизации базовых социальных институтов, к которым относится институт собственности. Следствием всех трансформационных попыток в лучшем случае становится эффективное использование некоторых институциональных форм (не институтов) западной матрицы, в худшем случае институциональный диссонанс как несовместимость социальных, политических и экономических институтов.

Модернизация - это вызов, на который каждое общество дает ответ в соответствии с принципами, структурами и символами, заложенными в его состоянии, накопленными в его историческом развитии. Возможно, ход российских изменений подтверждает вариативность процесса модернизации и множественность модернов.

В параграфе *1.2. Политическое проектирование изменения прав собственности* выявляются особенности предпосылок институционального конструирования переходного периода.

Представление об изменении прав собственности как политическом проекте опирается на выделение участников политической жизни, имеющих особые, осознаваемые ими потребности и интересы, реализуемые в системе собственнических правомочий. Эти политические субъекты должны уметь определять средства реализации данных интересов и обладать возможностями реального воздействия на социально-политические и экономические процессы.

Основным субъектом конструирования прав собственности выступает государство. Классическая теория уделяла слишком мало внимания этому факту, ограничиваясь в основном высказываниями о невмешательстве государства в частные экономические обмены. Если же представить, вслед за Д. Веймером, права собственности как определенные отношения между теми, кто имеет различные права, и теми, кто обязан следить за исполнением этих прав, и действием механизмов, способных вызвать не-

укоснительное исполнение предъявленных обязанностей¹, то тогда рельефно проявится роль государства и лиц, это государство представляющих, в основе действия механизмов функционирования института собственности и изменения режимов собственности.

Согласно модели Норта, первичная цель государства или суверена состоит в том, чтобы максимизировать богатство². Но при этом государство стоит перед двумя противоречивыми целями: во-первых, извлечь выгоду в максимально возможной степени (Норт называет это хищничеством)³, во-вторых, поощрять эффективную договоренность, чтобы защитить жизнеспособность и долгосрочность ее налоговой системы. Норт подчеркивает напряженность ситуации осознания государством его экономического интереса: государство разрывается между хищническим и эффективным поведением.

Большинство господствующих в настоящее время теорий прав собственности в соответствии с предположениями теории рационального выбора утверждают, что системы прав собственности специфицированы согласно рациональным интересам государства и (или) его лидеров. Такое понимание теории прав собственности полезно и необходимо при исследовании преобразования систем собственности в постсоветской России, потому что оно выявляет главный компонент изменения собственности, а именно, рациональное поведение субъектов, отражающее их желание увеличить политическую власть и максимизировать богатство для групп, которые они представляют.

На наш взгляд, следует расширить фокус анализа прав собственности, вводя политическую власть в теорию прав собственности. Например, Райкер и Сенед, придавая государству центральную роль в проектировании прав собственности, утверждают, что государство устанавливает новый режим собственности, если:

- 1) группы в обществе объединяются для контроля над ресурсами;

¹ Веймер, Д. *Политическая экономия прав собственности*. (Weimer, David. *The Political Economy of Property Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 3.)

² North, Douglass. *Structure and Change in Economic History*, New York: W. W. Norton and Company, 1981, 57.

³ Там же, 76.

2) эти ресурсы недостаточны;

3) правительство ожидает материальных или политических выгод от новых прав собственности, превышающих затраты на них¹.

Анализ политической природы изменения прав собственности был развит Гари Либекэпом, который привязывает понимание группы интересов к формулировке прав собственности². Теория групп интересов актуальна для анализа состояния постсоветской России, но тенденция в рамках этой теории пренебречь государственными интересами и способностью государства быть актором так же, как арбитром, породила движение в политической науке «вернуть государство назад», а именно, снова представить государство как субъект активной политической и экономической деятельности.

Особенность российского субъекта трансформации собственности предопределяет основное противоречие реформации российского общества: невозможность эффективного преобразования политической и экономической систем путем изменения законов. Это следствие российской политической культуры и один из самых важных ключей к пониманию трудностей и неудач при создании экономической системы на основе правил рыночной экономики: неуважение прав и законов глубоко внедрено в российском сознании, в российской традиции закон всегда был инструментом власти в руках правителя.

Однако предположение, которое обосновывается во второй главе, состоит в том, что формальные и законные методы реформирования прав собственности, использованные как средство политической борьбы, все же дали определенный эффект на пути становления новой институциональной системы собственности, и в целом способствовали его нормализации.

В главе 2. **Политико-правовое обеспечение процесса конституирования субъектов собственности** методом исторического институционализма восстановлен ход проведения российских реформ отношений соб-

¹ Riker, William and Sened, Itai. "A Political Theory of the Origins of Property Rights." *American Journal of Political Science*, vol. 35, 4, November 1991, 951-69.

² Libecap, Garry. *Contracting for Property Rights*. Cambridge: Cambridge University Press. 1989; also his "Property Rights in Economic History: Implications for Research." *Explorations in Economic History*. Vol. 23, 1986, 3.

ственности. Исследовано юридическое закрепление экономических отношений собственности и новации, представляющие реализацию экономических интересов основных политических субъектов российского трансформационного процесса.

В параграфе 2.1. *Оформление доминирующих субъектов собственности* детально проанализированы социально-политические изменения и этапы конституирования субъектов, оказавших определяющее влияние на процесс политико-экономического институционального проектирования в реформируемом советском и современном российском обществе.

Попытки центра сохранить контроль над собственностью на территории бывших Союзных республик привели к рождению новых форм и преобразованию отношений собственности. В условиях развала Советского Союза директора принадлежащих государству предприятий пытались сохранить контроль над собственностью для реализации своих интересов в будущем и извлечь максимальную прибыль из спонтанного присвоения государственных активов.

Номенклатурно-бюрократическая приватизация сводилась к официально санкционированному правительством изменению юридических форм собственности с некоторыми организационными изменениями, превращающими министерства и отделы в предприятия, ассоциации и так далее. Основные формы этого типа приватизации: а) объединение отрасли промышленности с контрольным пакетом акций предприятий, находящихся в руках министерства; б) концернизация отрасли промышленности. В этом случае министерство преобразовывалось в предприятие с делегированием прав на управление государственной собственностью; в) создание секторных ассоциаций (подобных предприятиям); г) делегирование прав управлять государственной собственностью, включая право управления контрольными пакетами государственной части собственности; д) объединение больших предприятий, при сохранении контрольного пакета акций в руках министерства.

Можно выделить ряд стадий в развитии спонтанной приватизации. Характеристикой первой стадии (до июля 1991, когда закон о приватизации только был принят) было использование фактически любых форм,

включая юридически сомнительные сделки. Вторая стадия - период с июля по декабрь 1991 года, в течение которого закон о приватизации был уже фактически в действии, хотя официальный процесс приватизации еще не начался. В этот период не было никакой государственной программы или установленных законом документов (хотя формально каждое предприятие могло уже быть приватизировано по закону).

Несмотря на наличие официальной законодательной основы, приватизация становилась почти полностью неуправляемым процессом. В ряде случаев можно было наблюдать просто разгул коррупции. Поскольку официальная программа приватизации была приостановлена, процесс продолжался по следующим сценариям: приватизация производилась с разрешения местных властей, но для этого было необходимо доказать, что предприятие находится в юрисдикции муниципальных властей; использование множественных каналов приобретения государственных предприятий физическими людьми; выкуп арендного договора предприятий в тех случаях, где такая возможность была включена в контракт арендного договора. С конца 1991-го началась третья стадия спонтанной приватизации, когда основные законодательные документы приватизации были уже подготовлены и в соответствующие комитеты стали подавать огромное количество заявлений на приватизацию. В ситуации, когда осуществление приватизации прямыми методами стало более затруднительным, директора предприятий стали использовать более изощренные формы спонтанной приватизации (например, создание компаний для скупки предприятия на аукционе и т.д.), используя противоречия в текущем законодательстве.

Восстановление хода политической борьбы и деятельности законодательных органов показало, что создаваемые в ходе этой борьбы юридические параметры отношений собственности выступают основными линиями напряжения при конструировании будущих российских субъектов собственности. Несмотря на деятельность свободно избранных органов государственной власти, политические институты и власть в советском и позднее российском обществе все еще не освободились от использования их ресурсов отдельными лицами или элитными группами как инструментов в обеспечении себя собственностью. В то же время собственность ока-

залась в центре водоворота борьбы за власть, реформа отношений собственности стала одной из наиболее горячих точек политической борьбы. В русле этой борьбы администрация Ельцина и другие участники выработали такой вид политической дипломатии, которая стала серьезным препятствием на пути демократизации российского общества, сформировав особый тип субъекта собственности и заложив основы будущей модели властно-собственнических отношений.

В параграфе 2.2. *Политика приватизации и либеральных реформ: создание законов и формирование институтов* выявлены конкретные характеристики и социально-политическая обусловленность последовательных этапов приватизационного процесса в России. Показано, что несмотря на первоначальное существование правовых ограничений функционирования частной собственности, закон «О собственности в Российской Федерации» фактически способствовал ее конституированию. Он определил, какие вещи могут быть объектами собственности (производственные активы и земля) и разрешил владельцам (физическим и юридическим лицам) заключать контракты по найму рабочей силы. Временное понятие «коллективной собственности» (арендованные предприятия, коллективные предприятия, кооперативы, компании акционерного капитала, экономические организации и другие ассоциации) создавало новый слой прав собственности между гражданами и государством.

Законы о кооперативах и аренде в СССР, а так же инструктивные документы того периода, устанавливающие различные процедуры передачи прав собственности, стали мощным стимулом для развития негосударственных форм собственности через перекачку государственных финансовых и материальных ресурсов в негосударственный сектор. Именно эти процессы определили основные стратегии формирования частного сектора в будущей приватизации. В условиях постепенного ограничения государственного контроля над предприятиями появляется некоторый симбиоз квазичастных и квазигосударственных структур, конкурирующих не друг с другом, а в расхищении собственности государства.

Несомненным достижением правовой реформы того периода было структурирование государственной собственности в соответствии с уров-

ниями административной иерархии. Если ранее не было никакого разделения полномочий, никакого плана обязанностей и юрисдикции между высшими и низшими территориальными органами относительно их прав собственности, то с началом реформ собственности государство определило себя как владельца всех активов в соответствии со структурой государственной юрисдикции. Следуя российской традиции управления, Конституция РСФСР 1990 года разделила государственную собственность на три уровня государственной системы: федеральную, региональную и муниципальную.

Большинство законодательств по реформам собственности в конце 80-х предполагали сохранение единого советского экономического пространства. Развал Советского Союза создал правовой вакуум, поскольку ни один из уставов и законов не предполагал сценария по прекращению прав собственности среди прежних конституционных субъектов и передачу собственнических правомочий новым. Таким образом, вновь созданные категории собственности и собственников стали функционировать в неопределенных макроправовых рамках без ясных актов законности по разделению и распределению бывших «всенародной» и «всесоюзной» собственности, что создавало возможности для политических интриг и баталий.

Политическая борьба начала 1990-х годов часто характеризовалась как борьба альтернатив экономической политики, включая реформу собственности. Особенно тщательно подчеркивали распределение позиций между советскими консерваторами и российскими реформаторами. Но, в сущности, эти две группы были не слишком далеко друг от друга в вопросах экономической политики, основные их разногласия заключались в распределении властных полномочий. Основные поворотные события этой борьбы определили вехи формирования в России сильной президентской власти и всяческого ослабления власти законодательной. Изучение дебатов о праве и формах собственности, начиная с 1990 и до 1996 гг., показывает, что такие тенденции были уже очевидны в то время. Верховный Совет РФ не являлся цитаделью консерватизма, и борьба Ельцина против законодательной ветви власти не была борьбой реформаторов и курса антиреформ. Многие противники реформ собственности по версии Ельцина-Чубайса

предлагали альтернативные подходы.

Централизация власти в пределах института российского президентства по вопросам принятия экономических решений не была неизбежна. Первоначально можно наблюдать наличие действительного переговорного процесса и переговорный метод решения экономических вопросов, например, программа приватизации 1992 года была во многом продуктом переговоров. Реконструкция событий формирования политики собственности показала, как лидерство Ельцина превращалось в политику ограничения власти парламента, в систему доминирования исполнительной власти, а действия Ельцина и Чубайса вскоре после ратификации программы серьезно подорвали развитие демократических институтов.

Процесс усиления исполнительной власти продолжал развиваться в последующие годы, разрушая довольно шаткий фундамент для развития демократической институциональной базы в принятии политических и экономических решений. Были политические препятствия установлению равновесия сил между исполнительной и законодательной ветвями власти, развивающегося в рутинную систему переговоров. Команда Ельцина стремилась к созданию системы доминирования исполнительной власти в проведении радикальной экономической реформы, и наша реконструкция борьбы вокруг преобразования прав собственности показала, что во многом именно в ходе этой борьбы была построена новая модель концентрированной политической власти.

Политизация экономических субъектов характерна для транзитивных обществ, старые политические институты которых распадаются, а новые еще не были сформированы. Восстановление хода политики приватизации показало, что история преобразования постсоциалистического российского общества является историей формирования и преобразования политически влиятельных групп интересов, их развития, конвергенции или расхождения. Находясь в близкой связи с институтами власти, обладая материальными, трудовыми и финансовыми ресурсами, и будучи лучше организованным, чем кто-либо, эти группы могли непосредственно влиять на принятие экономических решений.

В главе 3. Влияние политических изменений на формирование структуры собственности показано, что основными политическими результатами борьбы за преобразование прав собственности стали контуры системы политической власти в России, построенной на доминировании исполнительной власти и преобладании авторитарных установок в отношении президентской власти. Используя региональных лидеров в продвижении своих идей в обход законодательной власти, Ельцин заложил основы формирования сильной исполнительной власти на местах, укрепление исполнительной властной вертикали. Стремление Президента использовать ресурсы бизнес-элиты, чтобы добиться решений в обход законодательной власти, привели к непредвиденному результату: структура собственности в России приняла уродливые и олигархические формы. Именно эти два следствия всесторонне проанализированы в заключительной части диссертационной работы.

В параграфе 3.1. *Взаимодействие субъектов федеральной и региональной власти в процессе проведения приватизации* показано, что результаты исследования политической борьбы за преобразование прав собственности на местах опровергают квалификацию местных советов как «оплота консерватизма и антиреформизма» и показывают, что решение Ельцина о насаждении модели доминирования исполнительной власти в регионах вызвано политической борьбой за власть. Депутаты полагали, что быстрое разрушение старой системы могло навредить стране прежде, чем укоренятся новые принципы жизни. Когда в 1993 г. Ельцин расформировал областные Советы, перемещая баланс сил в направлении исполнительной власти, это не только подорвало процесс демократизации, но и, вопреки правительственным предсказаниям, не расчистило путь для более быстрой реформы собственности.

Несмотря на риторику справедливости и равенства при проведении ваучерных аукционов, провозглашенная реформаторами цель превратить большинство российских граждан в собственников средств производства не была достигнута.

Результаты земельной реформы показали, что несмотря на полученные полномочия, местная исполнительная власть не смогла существенно реформировать отношения собственности, хотя именно это выступало целью усиления этих органов власти.

В параграфе 3.2. *Воздействие технологий приватизации на структуру собственности, взаимодействие политических и бизнес-элит* показано, что проводимые экономические реформы привели к существенной социальной дифференциации общества, формированию олигархической структуры, затрудненному развитию среднего класса и социальной незащищенности массовых классов наемных работников, безработных и пенсионеров. Политика обслуживания интересов нефтяных олигархов была очевидна в течение рассматриваемого десятилетия. Центральная власть, в сговоре с олигархами, перепроектировала собственность посредством «большой перетасовки», представляющей собой непрозрачные и коррупционные бизнес-отношения, и в макроэкономическом аспекте гарантировала выживание банков олигархов. Эти отношения включают решение 1993 г. об исключении иностранных банков из процесса конкуренции, принятие схемы «кредиты в обмен на акции», как механизма захвата промышленной собственности, и моратория в августе 1998-го на банковские долги.

В послеприватизационный период произошло специфическое перераспределение прав собственности через схему «кредиты в обмен на акции», что обусловило рост политического и экономического влияния финансово-промышленных групп (ФПГ), а также конкретных олигархов. Несколько из этих ФПГ к 1998 году находились в доминирующем положении над значительными частями российской экономики, включая энергетику, металлургию и средства массовой информации. Результатом явилось формирование не предусмотренных первоначальными планами приватизации структур собственности через личностный доступ к власти и информации.

В заключении диссертации сформулированы основные результаты проведенного исследования.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. *S. Cheloukhine*. Property and the State: Ownership Regime and Institutional Changes in Russia. Rostov on Don Press, Russia. 2004 (In English) - 12 п.л.
2. *S. Cheloukhine*. Human Rights and the Rule of Law in Russia: A Contemporary Analysis. In Raffaele D. Salinary and Giuseppe Giliberti, (eds.) *Europe and Human Rights. The New Frontiers*. University of Urbino and Terre des Hommes International Press, Italy, 2003. - 2,5 п.л.

3. Шелухин С. Юридические и экономические нарушения в процессе приватизации: региональный аспект. Ростов н/Д.: РЮИ МВД РФ, 1995. - 1,25 п.л.

4. Шелухин С. Россия, отмывание денег и терроризм. Последствия перехода? (Russia, Money Laundering and Terrorism. Or What One Can See from the USA.) // Юрист. Ростов-на-Дону РЮИ МВД РФ. 2003. - 0,25 п.л.

5. S. Cheloukhine Приватизация в России. Легальный вызов. (Russian Privatization: The Legal Challenge). Nathanson Centre Bulletin, Toronto Canada. Spring 1998, №2. - 0,25 п.л.

6. Шелухин С. Гражданское общество в России: сравнительный анализ. (Civil Society in Russia: A Comparative Analysis. Presented at the International Conference on Humanities). January 10, 2004, Honolulu, HI, USA. - 0,15 п.л.

7. Шелухин С. Политика, коррупция и преступность в России. (Politics, Corruption, and Organized Crime in Russia. AAASS 35th National Convention). Toronto, Canada. November, 2003. www.fas.harvard.edu/~aaass/2003program.pdf. - 0,2 п.л.

8. S. Cheloukhine. Российская трансформация и коррупция. (Corruption and Crime. Series of lectures presented at the workshop The New Criminal Order. An Integrated Approach to Understanding Terrorism). Canadian Police College and Financial Transactions Centre of Canada, Ottawa. 2002. www.fmtrac.gc.ca. - 0,2 п.л.

9. S. Cheloukhine. Отмывание «грязных» денег и терроризм. (Dirty Money: Nourishing Poverty and Terrorism). Presented at The Brookings Institution, Washington. USA. June, 2002. - 0,2 п.л.

10. S. Cheloukhine. Обмен собственности на власть: олигархический капитализм и криминальное государство. (Exchange of Property for Power in Russia: Oligarchic Capitalism and Criminal State). *World Social Forum*, Brazil, Porto-Alegre, 2002. Bologna University Press, Italy.

(<http://attac.org/fsm2002/avant/seminaires.pdf>). - 0,2 п.л.

11. S. Cheloukhine. Организованная преступность в изменении российского общества: экономические, социальные и правовые аспекты. (Organized Crime in Changing Russian Society: Economic, Social, and Legal Aspects. Abstract of presented paper. VI ICCEES World Congress. Finland, Tampere. 2000). - 0,25 п.л.

12. S. Cheloukhine. Стратегии западных банков на развивающихся рынках России и Украины. (Western Commercial Banks' Strategies for Entering the Emerging Markets: the Cases of Russia and Ukraine. University of Toronto, 1997. csf.colorado.edu/forums/ipe/mar97/0047.html). - 0,15 п.л.

Подписано к печати 18.03.05. Объем 1,2 п.л.
Тираж 100 экз. Заказ № 18/3
344002, Ростов н/Д, Пушкинская, 70, СКАГС

22 SEP 2005