

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

Л.Я. Косалс

**ДИСФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ РЫНКИ
В УСЛОВИЯХ
РОССИЙСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ
(на примере рынка милицейских услуг)**

Препринт WP4/2005/02

Серия WP4

Социология рынков

Москва
ГУ ВШЭ
2005

УДК 316.334.2

ББК 60.56

К 71

К 71 **Косалс Л.Я.** Дисфункциональные рынки в условиях российской трансформации (на примере рынка милицейских услуг): Препринт WP4/2005/02. — М.: ГУ ВШЭ, 2005. — 20 с.

Вводится и анализируется понятие «дисфункциональные рынки», трактуемые как такие рынки, где имеют место: 1) массовые ролевые нарушения, которые допускают участники (субъекты) того или иного рынка; 2) огромный масштаб нарушений, когда их размеры сопоставимы с размерами нормальной деятельности; 3) институционализация ролевых нарушений, когда они становятся привычными, закрепляются в виде законов, инструкций или конвенциональных (неформальных) норм. Санкции за нарушения или практически отсутствуют, или носят избирательный характер. В этом случае рыночная система не выполняет в полной мере своих функций, не стимулирует развития экономики, а, наоборот, ведет к стагнации. Автор рассматривает в качестве примера дисфункционального рынка рынок милицейских услуг, который изучался в ходе специального опроса работников милиции с целью анализа их экономической активности. Из данных проведенного опроса делается вывод о значительных масштабах этого рынка и его дисфункциональном характере.

Публикуемый материал был представлен в качестве доклада на научно-образовательном семинаре серии «Социология рынков», цикл «Новые профессора ГУ ВШЭ», 22 марта 2005 г.

Препринты ГУ ВШЭ размещаются на сайте:

<http://www.hse.ru/science/preprint/>

Л.Я. Косалс — профессор кафедры экономической социологии факультета социологии ГУ ВШЭ, д.э.н.

© Косалс Л.Я., 2005,

© Оформление. ГУ ВШЭ, 2005

1. Что такое «дисфункциональный рынок»?

Период перехода к рыночной системе в России во многом завершился: старая советская система распалась, многие рыночные институты сформировались, люди привыкли к жизни без всепроникающего государственного контроля и больше не надеются, что государство обеспечит им гарантии благосостояния и занятости.

В то же время возникшая к настоящему времени социально-экономическая система имеет множество дефектов, о которых говорят российские и зарубежные ученые, политики и чиновники¹. К их числу относят, например, большой отток капитала, низкий уровень инвестиций, малую инновационность и др.

Конечно, любая рыночная система имеет определенные общесистемные дефекты, негативные последствия. В литературе (в том числе в социалистической литературе) много говорилось и говорится о несовершенствах рынка как социального и экономического института (совокупности институтов). Эти дефекты присущи практически любой рыночной экономике и составляют неизбежные издержки, которые приходится платить обществу за само существование рыночной системы: социальное неравенство, безработица, циклический характер экономической динамики. Но опыт многих стран (прежде всего развитых, где рынок естественно возник и органически развивался) говорит, что в конечном счете плюсы рыночной системы перевеши-

¹ См., например: Shleifer A., Treisman D. *Without a Map. Political Tactics and Economic Reform in Russia*. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 2000; Ясин Е.Г. *Российская экономика: истоки и панорама рыночных реформ*. М.: ГУ ВШЭ, 2002; Гайдар Е.Т. *Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории*. М.: Дело, 2005; Gustafson Th. *Capitalism Russian-Style*. Cambridge; N. Y.: Cambridge University Press, 1999.

вают минусы, и при всех хорошо известных издержках рынок обеспечивает развитие экономики и постепенный социальный прогресс.

Эти общесистемные дефекты рыночной системы, безусловно, существуют в России и проявляются достаточно заметно. Однако наряду с ними в России имеются также специфические дефекты, которые присущи или только России, или же встречаются в ограниченном числе стран. К таким дефектам относится, например, большой размер теневой экономики¹. К ним же, как мне кажется, относится и значительный масштаб дисфункциональных рынков.

Что такое *дисфункциональный рынок*? Это понятие возникло из анализа социальной роли рынка в обществе. Причем здесь речь не идет об обычных рынках продуктов питания, одежды, мебели, бытовой техники, канцелярских принадлежностей и др. Речь идет не о каком-то отраслевом рынке или масштабе бизнеса (малый, средний, большой). Речь идет о социальной роли того или иного рынка, его влиянии на общество и экономику.

В рамках этих дисфункциональных рынков или вообще не происходит создание добавленной стоимости, а совершается «чистое» перераспределение благ, или же создание каких-то благ происходит с чрезвычайно высокими социально-экономическими издержками, так что в итоге работа этих рынков ведет не к развитию, а к стагнации.

Примеры таких рынков — рынок платных услуг госчиновников (коррупция), рынок диссертаций, рынок платных судебных услуг. Внешне эти и им подобные рынки имеют все атрибуты работающего рынка: есть спрос на тот или иной товар или услугу, есть предложение, есть цена, за которую поставляется товар (оказывается услуга), имеется доход, который получает продавец. Однако результатом работы таких рынков становятся частные или системные дисфункции в работе тех или иных сфер экономики и общества в целом.

Критерии выделения дисфункциональных рынков:

1) ролевые нарушения, которые допускают участники (субъекты) того или иного рынка;

2) огромный масштаб нарушений, когда их размеры сопоставимы с размерами нормальной деятельности;

¹ См. о сравнении масштабов теневой экономики в разных странах, включая Россию, в: Enste D., Schneider F. Increasing Shadow Economies All Over the World — Fiction or Reality? A Survey of the Global Evidence of their Size and of their Impact from 1970 to 1995: Discussion paper. Bonn: The Institute for the Study of Labor. 1998.

3) институционализация ролевых нарушений, когда они становятся привычными, закрепляется в виде законов, инструкций или конвенциональных (неформальных) норм. Санкции за нарушения или практически отсутствуют, или носят избирательный характер.

Различия между функциональными и дисфункциональными рынками показаны на рис. 1.



Рис 1. Функциональные и дисфункциональные рынки

Существование дисфункциональных рынков имеет одну положительную сторону — они способствуют социальной стабильности, так как каждый из таких рынков опирается на определенный социальный консенсус (социальный договор) между влиятельными социальными группами. Они сокращают социальное недовольство и создают ниши для отдельных социальных групп.

Однако эта стабильность достигается за счет значительных социальных и экономических издержек.

Во-первых, они дезорганизуют работу соответствующих сфер общества и организаций, делают их неуправляемыми. Происходит их «фрагментизация», сегментация, когда отдельные части этих организаций или отдельные индивиды прямо выходят на свободный рынок, автономизируются и перестают работать на единое целое, на интересы организации (примеры — чиновник, живущий за счет взяток или преподаватель, работающий в пяти местах). Происходит фактический распад организаций, которые, однако, не распадаются в соответствии с логикой экономической эффективности и здравого смысла, а продолжают существовать, не выполняя нормально своих функций.

Во-вторых, они носят теневой характер со всеми минусами теневой экономики: отсутствием четких и понятных правил, невозможностью нормального инвестирования в развитие производства, зависимостью от криминальных групп, невозможностью использовать современные экономические институты (выход на фондовый рынок, получение официального кредита, страхование, реклама, сложность официальной продажи бизнеса, невозможность нормального наследования и др.).

В-третьих, они порождают неравные условия конкуренции между разными субъектами, когда отдельные группы получают преимущества не благодаря тому, что создают товар лучшего качества и дешевле, а благодаря неэкономическим факторам (силовому давлению, занимаемой должности и т.п.).

В-четвертых, они дезорганизуют работу обычных, нормальных рынков за счет демпинга, нарушения установленных правил, наполнения рынка дешевой некачественной продукцией по бросовым ценам — «портят» рынок (пример — прямая продажа дипломов о высшем образовании).

В-пятых, они искажают трудовую мотивацию и мораль в отдельных секторах, в экономике в целом и шире — в обществе в целом.

Возникновение дисфункциональных рынков не было случайным явлением или же чьей-то ошибкой или «недосмотром». Они возникли в результате целого комплекса социально-экономических причин.

Прежде всего они возникли из-за отсутствия реструктуризации большинства сфер советского общества «на входе» в радикальные реформы.

Некоторые отрасли сумели избежать превращения в дисфункциональные рынки за счет того, что они работали или на реально существующий иностранный спрос, или на неотложный потребительский (нефтяная отрасль, торговля и ряд других). Они были быстро спонтанно реструктурированы за счет частной предпринимательской активности. Два главных препятствия такой реструктуризации, которые, соответственно, вели к превращению в дисфункциональные рыночные сектора: а) расстояние от «живого спроса» и б) успешность в советском смысле (ВПК, наука, образование). Чем дальше та или иная отрасль отстояла от «живого спроса» и чем более она была успешной в советской системе, тем сложнее осуществлялась и осуществляется ее спонтанная реструктуризация.

Другой важной причиной широкого развития дисфункциональных рынков в России были чрезмерные налоги «на входе» в рыночные преобразования, когда должны были создаваться условия для возникновения множества новых частных бизнесов. Именно в такой момент важно, чтобы налоговый пресс не был чрезмерным. Иначе, чтобы выжить, бизнес вынужден идти на различные нарушения (прежде всего уходить в тень), которые со временем становятся привычными.

И, наконец, серьезной причиной широкого распространения дисфункциональных рынков стало отсутствие социального диалога между широким кругом участников. Такой диалог государство вело в основном только с теми, кто обладал и обладает «правом вето», может заблокировать процесс принятия важных решений, т. е. с теми, кого нельзя игнорировать. Поэтому огромное число социальных групп не имеют голоса, не представлены в процессах принятия решений (большая часть социальной сферы). Это позволяет влиятельным консолидированным группам продавливать нужные политические решения.

В результате в России сформировались две группы дисфункциональных рынков: 1) «рентные», порожденные стабильным монопольным положением определенной социальной группы в государственной системе или ее монопольным положением на том или ином рынке; 2) рынки, возникшие в результате массовой «маркетизации» общественных благ и услуг, которые не должны выноситься на свободный рынок, или же возникшие за счет «платы за нарушение процедуры».

Первые возникают вследствие создания занимающей монопольное положение группой препятствий для деятельности других соци-

альных групп, которые платят за преодоление этих препятствий или же за то, чтобы препятствия не создавались. Формально деятельность таких групп может носить вполне законный характер, так как их положение позволяет им влиять на принятие выгодных им законодательных норм. Скажем, принятие новых законов о миграции и гражданстве в России создало новые ниши для рентных доходов части сотрудников МВД.

Второй тип дисфункциональных рынков — следствие инициативной маркизации общественных благ, когда создатели этих благ выносят их на свободный рынок по своей инициативе. Они не занимают при этом никакого монопольного положения, но могут выбирать тех потребителей, которые им платят. Скажем, оперативник может заняться поиском той угнанной машины, хозяин которой заплатил ему за это, отодвигая в конец очереди тех владельцев угнанных машин, которые ожидают бесплатного поиска.

Другая разновидность деятельности на рынке этого типа — плата за нарушение правил продажи того или иного товара или услуги. Классический случай — торговля дипломами о высшем образовании. Можно заплатить за нормальный процесс получения знаний (нормальный, функциональный рынок образовательных услуг), а можно просто купить диплом, не посещая университет, заплатив «плату за нарушение процедуры».

Эти два типа рынков связаны между собой: «рентные» рынки создают условия для работы рынков второго типа, способствуют маркизации общественных благ или же создают условия для взимания платы «за нарушение процедуры». Например, новые законы о миграции и гражданстве создали новые возможности для взимания денег с мигрантов или соискателей российского гражданства со стороны рядовых сотрудников МВД. В то же время финансовые потоки, возникающие внизу, поднимаются вверх — ренту получают те, кто способствовал принятию соответствующих законодательных актов.

В итоге огромный масштаб дисфункциональных рынков в России привел к тому, что в стране не сформировалась жизнеспособная и эффективная модель капитализма. А значит, Россия не имеет ясных и стабильных перспектив экономического развития.

2. Рынок милицейских услуг как пример дисфункционального рынка

Рассмотрим особенности и последствия работы дисфункционального рынка на примере рынка милицейских услуг. Этот рынок изучался в ходе выполнения в 2000—2002 гг. проекта «Неформальная экономическая деятельность правоохранительных органов в России: социологический анализ», поддержанного Институтом «Открытое общество» (грант RSS № 1535/2000). Полученные результаты базировались на информации, собранной путем анкетирования работников милиции, проживающих в восьми регионах России (всего было опрошено 2209 респондентов), и интервьюировании офицеров милиции (30 интервью). Кроме того, анализировалась статистическая информация о преступности, работе правоохранительных органов и социально-экономической ситуации в различных регионах страны. Также изучались материалы прессы и информация об экономической деятельности милиции, собранная в Интернете. В проекте принимали участие к.э.н. О.В. Коленникова, д.э.н. Л.Я. Косалс (руководитель проекта), д.э.н. Р.В. Рывкина, к.г.н. Ю.А. Симагин¹.

Как и другие субъекты, работники милиции осуществляют на рынке различные виды деятельности. Анализ собранной нами информации позволяет сделать вывод об огромном разнообразии экономической деятельности, осуществляемой работниками милиции. Всего мы выявили около полусотни ее видов, как законных, так и незаконных: от работы по найму в подразделениях МВД, занятых охранной деятельностью; научной, педагогической деятельностью до выполнения отдельных заказов частных лиц и организаций (сбор и предоставление информации, прослушивание и ведение наблюдения («наружка») по заказу бизнесменов и криминала), предпринимательской деятельностью, создание «дружественных» фирм (предприятий), связанных/не связанных с правоохранительной деятельностью, торговля наркотиками, в том числе торговля конфискованными наркотиками, торговля оружием, «крышевание», рэкет и др.).

¹ См. изложение основных результатов проекта в: Коленникова О., Косалс Л., Рывкина Р., Симагин Ю. Экономическая активность работников правоохранительных органов постсоветской России: виды, масштабы и влияние на общество (на примере милиции). М.: Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, 2002.

Ниже приведено извлечение из списка видов экономической деятельности, осуществляемых работниками милиции, которые были выявлены в ходе исследования¹.

Законная деятельность

1.1. Работа по найму:

охранная деятельность (охрана магазинов и баров);

охрана и патрулирование строящихся зданий, садоводческих товариществ и т.п.;

установка и обслуживание охранных систем в магазинах, квартирах (осуществляется подразделениями вневедомственной охраны);

научная, педагогическая деятельность.

1.2. Поиск и привлечение спонсоров (для проведения праздников, обеспечения бензином служебного транспорта и т.п.).

1.3. Самозанятость в нерабочее время:

транспортные услуги;

оказание других частных услуг, не запрещенных законом.

Незаконная деятельность

2.1. Выполнение своих должностных обязанностей за особую плату:

вымогательство взятки за прекращение уголовного преследования или от уголовной ответственности;

отказ от регистрации уголовного преступления и отказ от возбуждения уголовного дела за вознаграждение;

поиск и возврат угнанных автомобилей за вознаграждение;

незаконная регистрация угнанных автомобилей (иномарок);

незаконное растаможивание иномарок;

регистрация автомобилей без уплаты таможенных пошлин;

взятки на блокпостах;

сбор и предоставление информации, прослушивание и ведение наблюдения («наружка») по заказу частных лиц (бизнесменов, криминала);

использование несанкционированно собранной коммерческой информации для шантажа частных лиц (бизнесменов и чиновников);

участие в переделе сфер влияния в бизнесе, перераспределении финансовых потоков, устранение конкурентов;

незаконная выдача паспортов и незаконная регистрация граждан руководителями или работниками паспортно-визовых служб.

Экономическую деятельность демонстрируют все основные службы и подразделения милиции (табл. 1).

¹ Полный список не приводится из-за его большого объема. Он приведен в работе, упомянутой выше.

Таблица 1. Оценки доли подрабатывающих в свободное и рабочее время по подразделениям, %

Подразделение	Доля подрабатывающих в свободное время	Доля подрабатывающих в рабочее время
Штаб	49	21
Следствие	46	25
Уголовный розыск	47	24
По борьбе с экономическими преступлениями	50	28
По борьбе с организованной преступностью	59	37
По работе с личным составом	42	23
Участковые	46	23
ГИБДД	57	28
Охрана общественного порядка	58	28
Муниципальная милиция	52	23
Инспектор по работе с несовершеннолетними	49	31
В среднем	52	26

Такой деятельностью занимаются работники милиции во всех обследованных регионах страны (табл. 2).

Таблица 2. Оценки работниками милиции разных регионов количества подрабатывающих, %

Регион	Доля подрабатывающих в свободное время	Доля подрабатывающих в рабочее время
Москва	78	0
Московская область	60	47
Нижегородская область	45	17
Иркутская обл.	45	17
Ростовская обл.	44	22
Краснодар	40	19
Омская обл.	36	17
Воронежская обл.	36	20
В среднем	52	26

Каков масштаб рынка экономической деятельности милиции?

Следовало бы оценить оборот всех полусотни видов этой деятельности. Однако оценка даже части из них приводит к выводам об очень значительных масштабах этой активности. Всего были проведены расчеты по шести широко распространенным видам экономической деятельности работников милиции: массовым подработкам в свободное время (вторая работа и случайные заработки); участие в торговле; поборы на дорогах; «крышевание» рынка наркотиков; «крышевание» проституции; поборы с нелегальных иммигрантов. Расчеты, проведенные нами, показывают, что по этим шести составляющим доходы, получаемые милицией, составляют 1,5—3,3 млрд. долл.¹ Учитывая, что все расходы федерального бюджета на правоохрану и государственную безопасность на момент исследования составляли не более 3—5 млрд. долл. в год, можно утверждать, что общий доход, получаемый правоохранительными органами, скорее всего, существенно больше, чем платит государство.

Такой масштаб экономической деятельности и такие доходы говорят о том, что перед нами не случайное эпизодическое явление в системе органов внутренних дел, а масштабный социально-экономический процесс, имеющий глубокие социальные причины.

Социально-экономические причины возникновения и сохранения огромных масштабов экономической деятельности работников милиции

Экономическая деятельность работников милиции уже не является неким «отклонением», а стала нормой. Это выражается в следующем. Во-первых, в чрезвычайно больших масштабах этой деятельности — ею заняты не единицы, не проценты, а большая часть работников этих органов. Во-вторых, произошла институционализация экономической активности работников правоохранительных органов. Она (эта активность) стала уже привычной для самих работников, руководителей разного ранга правоохранительной сферы, руководителей органов исполнительной и законодательной власти, населения страны.

¹ См.: Косалс Л.Я. Милиция и рынок в постсоветской России // Экономическая деятельность работников милиции: масштабы, причины и последствия. М.: Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, 2003.

Главные из таких причин, по нашему мнению, три.

Во-первых, стремлением правящего класса России обеспечить максимально благоприятные условия для раздела бывшей «общенародной» собственности, любым путем допустив к этому разделу как можно более узкий круг людей. В этих условиях правоохранительные органы были поставлены под жесткий контроль основных «игроков», делящих между собой собственность на региональном и федеральном уровнях. Они принимали и принимают достаточно часто участие в спорах и конфликтах между разными экономическими субъектами, что прямо подтверждается их ответами на вопрос: «Часто ли бывают случаи, когда милиция участвует в хозяйственных спорах, в конфликтах между разными бизнесменами, директорами предприятий, защищая интересы одной из сторон?».

Таких случаев не бывает	35%.
Такие случаи бывают	65%.
Итого	100%.

Естественно, это участие сказывается на положении как отдельных сотрудников, так и на положении целых подразделений. «Как расплачиваются бизнесмены с милицией за предоставляемые услуги?» (Вопрос неальтернативный).

Бизнесмены перечисляют деньги в фонды содействия правоохранительным органам	23%.
Помогают приобретать компьютеры, оргтехнику и др.	46%.
Обеспечивают подработки, т.е. платят «наличными»	20%.
Помощи от бизнесменов нет	37%.

Во-вторых, причинами актуализации проблемы экономической деятельности работников милиции являются относительно низкая оплата труда и плохие условия труда. Это было вызвано как плохим состоянием бюджетов разного уровня (особенно на первом этапе радикальных рыночных реформ), так и тем, что власть имущие могли сравнительно дешево приватизировать правоохранительные органы, с которыми, в конечном счете, поступали так же, как со многими бывшими государственными предприятиями: «Доведи до банкротства,

а потом покупай за бесценок». Интуитивно чувствуя эту ситуацию, многие работники правоохранительных органов не захотели оставаться на «обочине процесса» и проявили недюжинную деловую активность. То есть криминализация власть имущих породила противоправную деятельность милиции.

В-третьих, причиной появления и развития экономической деятельности стал слом прежней советской профессиональной этики в правоохранительных структурах, который во многом (но не полностью) основывался на партийной принадлежности и идеологии КПСС и связанной с ними «воспитательной работе». Слом этих институтов, неизбежный при переходе к рынку и демократии, привел к слому профессиональной этики правоохранительных органов в целом, так как этика служению закону и обществу не могла быть выработана так быстро. Тем более никто сверху не был озабочен ее выработкой. Вместо этого стихийно возникла рыночная этика: «У тебя есть погоны, голова на плечах — иди и зарабатывай» (цитата из интервью с одним из сотрудников милиции в 1993 г. в г. Москве). Иначе говоря, она предполагала зарабатывание денег на рынке с помощью тех ресурсов, которыми располагают сотрудники правоохранительных органов. Теперь, за прошедшее десятилетие рыночных реформ, эта этика укоренилась, захватила основные слои правоохранительных структур и стала сложившимся и относительно самостоятельным регулятором поведения работников правоохранительных органов.

Совокупность этих причин привела к тому, что в системе «органы милиции — власть» (федеральная и местная, исполнительная и законодательная) возникло своеобразное социальное согласие, консенсус. Он состоит в том, что, с одной стороны, власть экономит бюджетные деньги на содержание органов внутренних дел и использует их для решения своих проблем (прежде всего связанных с приватизацией и выборами) не всегда законным путем. Более того, различные кланы в рамках власти получают в этих условиях возможность фактически приватизировать эти органы. В то же время власть закрывает глаза на активную экономическую деятельность работников МВД, на их участие в рыночной деятельности.

С другой стороны, сотрудники милиции получают свободу зарабатывать, используя свои специфические ресурсы. Они получают возможность сосредоточить свои усилия на зарабатывании денег и выполнять свои обязанности вполсилы (отказываясь регистрировать «не-

удобные» преступления, игнорируя нарушения порядка на дорогах и т.п.), реагируя только на те дела, в которых заинтересованы вышестоящие органы.

Конечно, такой консенсус не явился результатом сознательных договоренностей милиции с властями или следствием чьего-либо злонамеренного плана. Он возник как естественный результат того пути перехода к рыночной системе, по которому шла Россия предыдущие годы.

Социально-экономические последствия включения милиции в рынок

За годы перехода к рынку экономическая деятельность работников милиции непрерывно расширялась в соответствии с развитием рыночных отношений в России. Если в начале 1990-х гг. она в основном сводилась к нерегулярным подработкам и поборам, то в настоящее время эта деятельность институционализировалась, приобрела устойчивость и породила относительно развитые организационные формы.

Экономическая деятельность работников милиции имеет свою специфику, отличается от аналогичной деятельности обычных участников рынка. Она состоит, *во-первых*, в том, что экономическая деятельность является дополнительной по отношению к их основным обязанностям по обеспечению правопорядка. Формально их работодатель — государство — нанимает их для выполнения правоохранных функций. Однако в процессе реального выполнения своих обязанностей они начинают использовать свой статус для зарабатывания на рынке. Эта деятельность является своеобразным «расширением» их формальной роли, инициативным продолжением выполнения основных обязанностей в частном порядке для удовлетворения частного спроса на охранные, транспортные, «силовые» (наезд на конкурента и т.п.) и другие услуги. Конечно, с точки зрения права эта деятельность является нарушением законодательства, которое запрещает экономическую деятельность работникам вне системы МВД.

Во-вторых, как участники рынка работники милиции имеют конкурентные преимущества по сравнению со всеми другими субъектами. Эти преимущества носят двоякий характер. Прежде всего, как работники государственного органа они обладают дополнительными воз-

возможностями, начиная от милицейской формы и кончая доступом к информации (в том числе — коммерческой). Здесь важно не то, что бизнесмены в погонах получают при прочих равных условиях дополнительную прибыль от своей деловой активности, большую, чем другие участники рынка. Проблема в том, что такое неравенство деформирует рыночные отношения в целом, создает прецедент, когда кто-то зарабатывает больше других не потому, что производит продукцию или услуги дешевле или лучшего качества по сравнению с остальными, а потому, что он принадлежит к определенному государственному ведомству, которое должно предоставлять бесплатные услуги для всего населения. Это очень плохой образец для всех предпринимателей, особенно для потенциальных бизнесменов, для тех, кто только задумывается о своем бизнесе. Тот факт, что для успеха в бизнесе нужно иметь не только и даже не столько предпринимательские таланты, сколько входить в определенные государственные структуры или иметь в них связи, самым депрессивным образом сказывается на развитии российского рынка и экономики в целом.

Кроме того, работники милиции как участники рынка обладают одним уникальным ресурсом, которого не имеют все остальные, а именно — силовым ресурсом. В условиях нынешнего российского рынка, когда нормы деловой жизни еще только формируются, этот ресурс обладает особой ценностью. В принципе, использование силы в мирное время — монополия государства. Однако на практике этот ресурс был приватизирован и стал применяться в частных интересах. Приватизация силового ресурса также самым пагубным образом сказалась на формировании российской рыночной системы. Она оказалась очень далекой от эталонов современного цивилизованного рынка, в рамках которого споры и конфликты разрешаются в суде.

В-третьих, сформировалось чрезвычайно большое расслоение внутри милицейского сословия. В нем можно выделить, по крайней мере, две группы. Первая — это сотрудники милиции, которые выступают на рынке труда в качестве наемных работников, для которых экономическая деятельность состоит в мелких подработках в качестве сторожей или охранников, водителей или т.п. К указанной категории относится большинство милиционеров, стремящихся к выживанию в условиях нищенской оплаты труда. Другая категория — это «бизнесмены в погонах», которые с помощью своей должности осуществляют предпринимательскую деятельность, зачастую весьма мас-

штабную. Для них экономическая деятельность — отнюдь не средство выживания, а инструмент получения предпринимательского дохода.

Поэтому можно утверждать, что в настоящее время особенностью российской рыночной системы является присутствие на нем очень специфических участников — работников милиции, совмещающих экономическую деятельность с выполнением правоохранных функций, от которых она (эта деятельность) фактически неотделима.

В целом нынешняя вовлеченность работников милиции в экономическую деятельность негативно сказывается на выполнении ими своих обязанностей. Это вытекает из ответов опрошенных на прямой вопрос: «Как сказываются подработки на основной профессиональной деятельности работников милиции?». Только 8% опрошенных ответили, что это сказывается положительно и помогает основной работе; 56% считают, что отрицательно, мешает основной работе; 36% — что никак не сказывается.

Кроме того, мы провели анализ различий по уровню преступности между регионами, которые отличаются разными уровнями экономической активности милиции. Для этого мы разделили все регионы на две группы: 1) с низким уровнем такой активности (43% занятых в свободное время); 2) с высоким уровнем (74% вовлеченных в экономическую активность в свободное время). Различия между ними по динамике преступности (по оценкам опрошенных) представлены в табл. 3. Из нее следует, что в тех регионах, где занятость милиции бизнесом ниже, динамика преступности более благоприятная. И это зависимость является статистически значимой.

Таблица 3. Различия в динамике преступности в регионах с разным уровнем вовлеченности милиции в экономическую деятельность, %

Регионы	Преступность в течение прошлого года			Итого
	сократилась	выросла	осталась прежней	
С низкой экономической активностью милиции	10	61	29	100
С высокой экономической активностью милиции	8	80	12	100
В среднем	10	66	24	100

В то же время вовлеченность работников милиции в рынок имеет важные *политические последствия*. Во-первых, фактически правоохранительные органы имеют высокую степень автономии от других ветвей власти, так как они «научились зарабатывать сами», и государство является далеко не единственным, а зачастую и не главным их «спонсором». Во-вторых, произошла спонтанная приватизация правоохранительных органов, теперь они реально управляются определенными частными группировками, которые, соответственно, определяют кадровые назначения, продвижение по службе, уровень реальных доходов и, возможно, политику в сфере охраны порядка.

Исправление дисфункций в работе рассматриваемого рынка должно заключаться в выработке относительно долгосрочной (на 3—5 и более лет) стратегии постепенного изживания экономической деятельности милиции.

Содержание

1. Что такое «дисфункциональный рынок»?	3
2. Рынок милицейских услуг как пример дисфункционального рынка	9
Социально-экономические причины возникновения и сохранения огромных масштабов экономической деятельности работников милиции	12
Социально-экономические последствия включения милиции в рынок	15

Препринт WP4/2005/02
Серия WP4
Социология рынков

Косалс Леонид Янович

**Дисфункциональные рынки
в условиях российской трансформации
(на примере рынка милицейских услуг)**

Публикуется в авторской редакции

Оформление серии *А.М. Павлов*
Корректор *Е.Л. Качалова*

ЛР № 020832 от 15 октября 1993 г.
Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Печать трафаретная.
Тираж 150 экз. Уч.-изд. л. 1,6. Усл. печ. л. 1,16. Заказ
Изд. №

ГУ ВШЭ. 125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Типография ГУ ВШЭ. 125319, Москва, Кочновский проезд, 3