

УДК 338.22.

DOI 10.17223/19988648/31/3

Р.А. Эльмурзаева

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И ЕЕ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ

В статье систематизированы научные теоретические представления о факторах несостоятельности экономической политики государства. В этой связи предложено рассматривать первопричины несостоятельности экономической политики в части агрегации предпочтений и избирательного процесса, организации «группы интересов» и их коллективные действия ради получения выгод с помощью политического процесса, рентоориентированного поведения субъектов политики посредством законодательного процесса. Вполне очевидно, что указанные научные подходы не являются исчерпывающими, и предполагается дальнейшее исследование таких аспектов, как особенности делегации регуляторных полномочий и бюрократии, формирующих неравные отношения между различными субъектами политики и информационные проблемы.

Ключевые слова: *экономическая политика, группы интересов, общественный интерес.*

Развитие неоклассической экономики привнесло заметное изменение в отношении к роли государства как эффективной координирующей силы, способной скорректировать или преодолеть конфликт частных интересов с интересами общества в целом в рамках правовых, политических и моральных ограничений. Реалии экономической жизни свидетельствуют о необходимости не только конкретизации условий, необходимых для эффективного функционирования рынка, поиска факторов, которые вызывают его отклонение от оптимального состояния, но и мер государства, способствующих исправлению негативных последствий функционирования рынка посредством экономической политики.

Однако исходная предпосылка экономической теории понимания государства как эффективного участника институциональных изменений подвергается значительному сомнению. Суровая критика активного вмешательства государства в рыночные процессы сопряжена с вопросами оценки качества обоснования и реализации регуляций. И прежде всего это относится к ключевым характеристикам государства как доброжелательного, нейтрального и компетентного регулятора, являющегося гарантом общественного интереса и предоставления общественных благ.

Первоначально работа экономистов в этой области выявила серьезные сомнения относительно направленности политики на достижение общественного благосостояния. В результате экономическая теория благосостояния дала импульс развитию теории общественного выбора, направленной на применение экономических методов анализа к политическим учреждениям и способам принятия ими решения. Джеймс Мак-Джилл Бьюкенен, возможно, лучше всего описал идею общественного выбора как «политику без романтики» [1]. Согласно Бьюкенену, существенным является поиск способов пре-

дотвращения дискриминации в отношении меньшинства и получение комбинации категорий «эффективность» и «справедливость» под принципом большинства.

Функция общественного благосостояния, предложенная А. Бергсоном и развитая П. Самуэльсоном, нацеленная на упорядочивание различных состояний экономики исходя из предпочтительности для общества, описывая полезность или благосостояние отдельных индивидов, не решает проблему измеримости уникальных предпочтений индивидов и генерирует сложность их агрегирования. Невозможность решения этих проблем в рамках экономики благосостояния требовала более строгой теоретической формулировки и анализа агрегации и реализации общественных предпочтений.

Критика функции общественного благосостояния Кэннетом Эрроу заключается в невозможности агрегирования индивидуальных предпочтений и принятия на их основе оптимального решения, поскольку общественные, т.е. суммарные, предпочтения не обладают свойством транзитивности, необходимым для нахождения оптимума [2]. Другим доводом является «теорема невозможности», согласно которой любой коллективный выбор, удовлетворяющий требованиям полной упорядоченности и транзитивности, универсальности, Парето-совместимости и независимости от посторонних альтернатив, превращает одного индивида в диктатора. Формулируя теорию социального выбора, Эрроу обращает внимание на неопределенность демократических политических систем и порождаемую нестабильность экономической политики. И в этом случае такой выбор не может быть одновременно и рациональным, и демократическим. Это послужило дальнейшему развитию представлений об особенностях агрегации предпочтений в работах Дункана Блэка [3] и принятия решения простым большинством как результата той или иной формы повестки дня политики в «теории хаоса» [4]. Важным следствием является эфемерность коллективного принятия решений, так как не существует условий для агрегации предпочтений индивидов.

Наряду с Эрроу, классик политико-экономического анализа Энтони Даунс подчеркнул, что государство в экономике благосостояния рассматривается как экзогенная переменная. Не существует ни рационального метода максимизации общественного благосостояния, ни мотивов его максимизации со стороны лиц, принимающих политические решения. В обозначенной как «экономическая теория политических действий в условиях демократии»¹ Э. Даунс рассматривает формирование политики государства как результат конкурентной борьбы политических партий на выборах, в основе которой находится стремление участвующих партий получить должности в государственном аппарате. Описывая логику принятия политических решений, Даунс определил мотив деятельности политических партий в демократическом обществе, который формирует политику, конкурируя между собой исключительно за голоса избирателей [5. P. 137].

¹ Нами намеренно приводится дословный перевод теории, подчёркивая роль коллективных действий субъектов политики, в то время как в научном обороте закрепился перевод с английского как «экономическая теория демократии».

Отвергается и сам мотив победивших в выборах партий проводить политику, направленную на максимизацию благосостояния. Будучи избранными, должностные лица разрабатывают политику, руководствуясь личными мотивами – получением вознаграждения в виде занимаемой должности и вытекающих из занимаемой должности дохода, престижа, власти. Даунс не отрицает вероятность альтруизма пришедших в власти в результате выборов политиков, но подчеркивает, что политический процесс свидетельствует об эгоистичности акторов и связан с реализацией частного интереса.

Рассматривая электоральное поведение, автор заключает, что избиратель не имеет, по существу, никакого стимула, чтобы направить усилия или ресурсы для получения информации о сравнительных достоинствах кандидатов. Эта концепция имеет важное применение с точки зрения реализации групп интересов в политическом процессе. Даунс указывает на специфику принятия решения о голосовании, исходя из убеждения, идеологии и рационального невежества избирателя. Индивид при голосовании делает рациональный выбор с точки зрения минимизации затрат при выборе и степени несовершенства информации.

Таким образом, ставится под сомнение избирательный процесс в демократическом обществе, основанный как на принципе большинства, так и на дихотомии мотивов субъектов. Это свидетельствует о труднопреодолимом барьере – проекции общественного интереса в экономическую политику.

Вторая линия утверждений, связанная с развитием представления о принятии и реализации решений в рамках экономической политики, реализована в работах Мансура Олсона, координирует с вопросами организации и представительства групп интересов, прямо или косвенно участвующих в принятии решений. В основе суждения находится анализ классической теории групп интересов, согласно которому процесс осуществления государственной власти основан на рассмотрении интереса как детерминанты политического и экономического поведения [6]. Как следствие, группы интересов и их взаимодействие между собой (столкновение, сближение, давление) оказывают непосредственное влияние на выработку и реализацию целей государственной политики. Это осуществляется через избирательную систему (как было нами рассмотрено выше), законодательный процесс, мобилизацию общественного мнения и другие составляющие политической жизни. В конечном счете конкуренция групп интересов будет отражать оптимальные результаты для общества в целом. Но, в отличие от точек зрения А. Бентли и Д. Трумена, рассматривающих политику как результат достижения равновесия в конкурентной борьбе между группами интересов за распределение ресурсов [7], приводящей к стабильности в обществе, Олсон сфокусировал внимание на том, что для формирования эффективных политических единиц организация в небольшие группы позволяет получать существенные выгоды [8]. Согласно «логике коллективных действий», если выгоды сконцентрированы, а расходы рассеяны (например, среди налогоплательщиков), вполне логично появление групп интересов, желающих воспользоваться этими выгодами. А если учесть меньшие стимулы для формирования рассеянных групп для противодействия сконцентрированным группам, тогда эта тенденция объясняет, почему укоренились некоторые государственные программы и регуляции и почему рас-

пространено извлечение ренты, ставшей визитной карточкой школы общественного выбора.

В работе «Возвышение и упадок народов» М. Олсон акцентирует внимание на формировании в течение длительного периода времени рентно-ориентированных «распределительных коалиций», имеющих непропорционально организационные способности для коллективных действий, ориентированные на перераспределение дохода, а не на увеличение общественного продукта [9]. Распределительные коалиции принимают решения дольше, чем индивидуумы или фирмы, из которых они состоят, имеют перегруженные повестки дня и загроможденные столы переговоров и чаще фиксируют цены, чем количество предлагаемых товаров и услуг; снижают возможности общества по внедрению новых технологий и перераспределению ресурсов в ответ на изменяющиеся условия и тем самым снижают темпы экономического роста; став достаточно большими, чтобы быть успешными, приобретают закрытый характер и стремятся ограничить различия в доходах и системах ценностей своих членов.

В работе автор приводит аргументы, свидетельствующие о неблагоприятном влиянии сформировавшихся групп интересов на экономический рост [9. С. 62–76]:

- не существует стран, достигших симметрии в организации групп с общими интересами и вследствие этого добившихся оптимального исхода на основе всесторонних, всеобъемлющих переговоров;
- увеличение числа сговоров и организаций с течением времени в стабильных обществах с неизменными границами;
- обладание непропорционально большой организационной властью для осуществления коллективных действий членов «малых» групп, которая с течением времени уменьшается, но не исчезает;
- снижение эффективности экономики и совокупного дохода общества и придание конфликтности политической жизни;
- наличие стимулов к процветанию общества для перераспределения дохода в пользу своих членов и по возможности с низкими издержками и прекращение такого перераспределения в случае значительного превышения по сравнению с общественными издержками.

Такие группы с особыми интересами создают жесткие или негибкие цены и заработную плату в тех отраслях, где они присутствуют, замедляют принятие решения, задерживают инновации и производят ненужные уровни регулирования [9. С. 83]. Таким образом, рост количества распределительных коалиций приводит к усложнению регулирования, увеличению доли государства и сложности договоренностей, а также изменяет направление социальной эволюции государства.

В продолжение полемики осуществления экономической политики «группами интересов», конкурирующих за власть и ориентированных на получение выгод посредством политического процесса, особое развитие получил рентный подход.

В данном случае рента рассматривается как доход и предпринимаемые действия групп интересов с целью его получения, непроизводительные по своему характеру и не предполагающие отдачу. «Политическая рента» суще-

ственным образом отличается от предпринимательского контекста ренты. Рента в предпринимательском смысле рассматривается как «превышение нормальной прибыли привилегированных фирм» [10], доходы, извлекаемые за счет лучшего использования ресурсов, вытекающие из использования конкретных активов или технологий, защищенных патентами, но ограничена во времени от давления конкурентов и прогресса [11]. Процессы производства, присвоения, изъятия и использования ренты хозяйствующими субъектами являются существенными маркерами функционирования современного механизма ценообразования и служат отдельным критическим параметром, который также становится объектом рентной политики государства [12].

При этом рентоориентированное поведение характерно не только для частного сектора экономики. Применительно к государству «поиск ренты» и «извлечение ренты» являются механизмами, распространенными в практической деятельности законодательной и исполнительной власти [13]. Наиболее распространенное определение рентоориентированного поведения относится к «социально дорогостоящей погоне за перераспределением богатства» [14. Р. 506]. Применительно к политической деятельности поиск ренты означает поиск «законной или нелегальной привилегии» [15. Р. 44] или усилия, направленные на обеспечение предпочтительного налогового или регуляторного режима деятельности. На стороне спроса – благоприятный регуляторный режим, а на стороне предложения – максимизация и распределение выгоды между политическими акторами.

Первоначально прообраз ренты формализован как непроизводительное распределение ресурсов в экономике посредством принятия политических решений. Превышение безвозвратных потерь, связанных с конкуренцией, двигает производителей осуществлять поиск неценовых механизмов, способствующих гарантированно обеспечить защиту, но в конечном счете влечет получение ожидаемых выгод. Отправной точкой рассуждения не только о выгодах групп интересов, но и социальных потерях вследствие проводимой экономической политики послужила работа Гордона Таллока «Потери благосостояния от тарифов, монополий и воровства».

Исходя из критического анализа «треугольника Харбергера», Таллок делает вывод о существовании дорогостоящих расходов на лоббирование и поиск привилегий, которые представляют собой отвлечение реальных ресурсов, а следовательно, являются чистой потерей для общественного благосостояния в целом. Введение тарифных ограничений связано с лоббированием интересов группами производителей «до тех пор, пока предельная выручка на потраченный последний доллар не сравняется с вероятной отдачей от создания подобного трансферта... могут существовать и другие интересы, пытающиеся предотвратить трансферты и вкладывающие ресурсы ради влияния на государство в противоположном направлении. Подобные расходы в некоторой степени просто могут компенсировать друг друга, но являются расточительными с точки зрения общества; они вкладываются не в увеличение благосостояния, а в попытку осуществить или препятствовать перемещению благосостояния» [16].

В конечном счете аналогия принятия политических решений в пользу протекционизма (субсидирование отечественных отраслей промышленно-

сти), ограничивающего международную торговлю, подобна поведению монополий на рынке. Арье Хиллман также рассматривает ренту как форму политической благодарности отраслей при осуществлении внешнеэкономической деятельности, заинтересованных в экспортно-импортных ограничениях для защиты рыночной власти или выхода на рынок [17]. При этом особенности рынка определяют структуру его защиты (импортные квоты, тарифы, пошлины, лицензирование, сертификация и пр.), представляющие источник максимизации политической ренты.

Оценка влияния подобных ограничений на экономический рост и развитие государства проанализированы в работе Э. Крюгер [18. Р. 291]. Рента возникла в результате использования импортных квот, основанных на производственных мощностях отечественных производителей. В связи с чем ресурсы импортеров использовались в стремлении влиять на правительственные решения должностных лиц, касающиеся назначения квот. На примере Индии и Турции автор рассчитала приблизительную величину ренты 7,3 и 15% от национального дохода соответственно.

Возникающая конкуренция и существующий спрос на введение или отмену торговых ограничений между группами интересов формируют заинтересованность в мерах политики, их обеспечивающих. Таким образом, возникновение непроизводительных издержек в целях защиты отрасли как результат действий, определяемых не рынком, а должностными лицами и политиками, явно контрастирует с целью всеобщего благосостояния.

Современные исследования свидетельствуют о том, что борьба организованных групп интересов сосредоточена на получении различного рода привилегий вне зависимости от уровня социально-экономического развития государства (развитые, развивающиеся или страны с переходной экономикой). М. Митчелл обозначил разрушительные экономические последствия влияния групп интересов как «патологию привилегий», которые ограничивают перспективы для взаимовыгодного обмена. В качестве иллюстрации автор приводит следующие, наиболее распространенные типы привилегий [10]:

- монопольная привилегия наблюдается в экономиках с преобладанием доли государственного сектора и характерна закреплением особого правового статуса на законодательном уровне для избранных экономических агентов;
- регулирующая привилегия включает требования, которым должны следовать экономические субъекты (например, приобретение тех ценных бумаг, которые входят в рейтинги крупнейших рейтинговых агентств: Moody's, Fitch, and Standard and Poog's). Тем самым требование становится аналогично применяемым барьерам монополистов, ограничивающим конкуренцию;
- субсидии, предоставляемые для поддержки определенной группы товаропроизводителей;
- гарантии при кредитовании как производителей, так и потребителей;
- льготное налогообложение для фирм и даже отраслей промышленности исходя из приоритетов;
- дотации производителей для предотвращения банкротства;

– ожидаемые дотации – получение выгод от ожидаемой правительственной поддержки, позволяющей компаниям получать кредиты на более выгодных условиях;

– квоты и тарифы, антидемпинговые законы, манипуляции с обменным курсом валют, прямое и косвенное субсидирование;

– неконкурентные торги при государственных закупках;

– другое.

Каждая из указанных «привилегий» генерирует, в свою очередь, экономические и социальные затраты. Предоставление привилегий в рамках экономической политики деформирует процессы ценообразования, снижает качество, нерациональное инвестирование, игнорирование желаний потребителей, нивелирует рост инновационной активности не только участников рынка, но и самого отрегулированного хозяйственного субъекта, который смещает свой фокус на контроль за регулированием в целях защиты себя от подрывного изменения. Это приводит к росту экономических и социальных издержек и является потенциальной угрозой краткосрочной макроэкономической стабильности и долговременного экономического роста, подрывая тем самым легитимность власти и эффективность частного сектора.

Аналогично взглядам Чикагской школы регулирования (Дж. Стиглер, С. Пэльцман и др.) представители направления не разделяют оптимизм в части достижения общественного интереса в рамках экономической политики. Если в рамках теории экономического регулирования речь идет о лоббировании, то согласно данному направлению подразумеваются затраты на лоббирование [19], иллюстрирующее доминирование частного интереса при принятии решений, и демонстрируют это с помощью социальных потерь. Процесс принятия решений в рамках экономической политики становится механизмом, обеспечивающим непродуктивные с точки зрения общества потери и не только касается торговой политики, но и затрагивает потенциальные источники извлечения ренты – отсутствие должной защиты прав собственности [20], результатов приватизации [21], налоговой политики [22] и других источников социальных потерь, демонстрирующих преобладание рентного подхода [23].

Иной взгляд с точки зрения организации групп интересов и характера участия в политическом процессе представлен в работах Фреда Макчесней. Он отмечает, что регулятору в лице государства свойственно не только введение антиконкурентных ограничений. Если ожидаемые выгоды производителей за вычетом затрат на организацию в группы интересов и лоббирование положительны, то производители будут предъявлять спрос на регулирование. При этом безвозвратные потери потребителей измеряются треугольником благосостояния. Производители выиграют, но политическая конкуренция производит дополнительные социальные потери. С течением времени конфигурация победителей и проигравших в результате такой политики естественным образом меняется.

Государство также представляет особую группу интересов. «Политики замечены не только как простые брокеры, перераспределяющие богатство в ответ на конкурирующие частные требования, но и как независимые акторы, создающие собственные требования, которым должны соответствовать част-

ные акторы» [24. Р. 157]. Стимул для организации политиков в группы интересов объясняется стремлением навязывать обременительные ограничения, препятствующие ведению хозяйственной деятельности или ухудшающие положение регулируемой отрасли. В отличие от существующих точек зрения, регулятор рассматривается не как нейтральный агент изменений в ответ на конкурирующие частные интересы, а как сеть индивидуумов, стремящихся также максимизировать свой собственный интерес [25].

Извлечение ренты может быть сопряжено с угрозой наказания (экспроприации) или «вымогательства» в обмен на получение платежа от заинтересованных сторон в ее отмене. По смыслу, речь идет об извлечении ренты с использованием стратегии «политического шантажа» [24. Р. 112–117]. К ним относятся:

– законодательные угрозы, приводящие к снижению цен в регулируемой сфере: введение минимальных стандартов качества или обязательных правил раскрытия информации для конкурирующих хозяйствующих субъектов, производящих товары-заменители на рынке. Производители готовы нести затраты для освобождения от предполагаемой регуляции (по сути, заменяя возможность инвестировать поддержание репутационного капитала);

– законодательные угрозы, способствующие росту цен в регулируемой сфере: введение норм, вызывающих увеличение налоговой нагрузки хозяйствующих субъектов (например, акцизы); применение стандартов деятельности или обоснования тарифа в регулируемой сфере (премии и страховые выплаты, оформление отчетности согласно новым требованиям), увеличение налоговой нагрузки на акционеров регулируемой отрасли.

Хозяйствующие субъекты готовы нести расходы на выплату ренты регуляторам взамен на «правительственное бездействие». Даже если регулирование фактически не навязывается, каждая мера может быть привлекательной в качестве извлечения выгод регулятором. Собственники капитала «покупают» защиту, отвлекая капитал от инвестирования. В качестве примера регулятора как организованной группы политиков, преследующей собственные интересы, Ф. Макчесней приводит опыт реформ здравоохранения США администрации Клинтона, сопровождающихся увеличением финансирования избирательных кампаний республиканской и демократической партий [24]. Во многом работа схожа с выводами, продемонстрировавшими введение, а затем отмену регуляций на фондовом рынке, вызвавшие экономические потери конкретных компаний или отраслей [26].

Однако действенность оппортунистических мер регулятора зависит от размера групп интересов, степени преодоления проблем коллективного действия, вероятности вмешательства со стороны вышестоящих органов власти или резонанса общественного мнения. В то же время основой работы Макчесней является эмпирическое исследование. Можно ожидать, что представленные доводы характерны не в целом для политического поведения в процессе принятия регуляторного решения и не так широко распространены, как утверждает автор.

Самые разрушительные последствия рентоориентированного поведения субъектов политики по масштабу потерь для общества, ведущие к искажению рыночного механизма, связаны с созданием и извлечением ренты через поли-

тический процесс в форме коррупции. Коррупция – явление, характерное не только для развивающихся стран (в денежном эквиваленте составляет значительную часть валового национального продукта), но и для развитых государств, что негативно сказывается на социальной ответственности и добросовестности граждан и учреждений.

С одной стороны, коррупция рассматривается как способ извлечения ренты должностными лицами с субъектов рынка, а с другой – практический инструмент для субъектов рынка, позволяющий обойти неэффективное регулирование. В 1989 г. социолог Эрнандо де Сото в опубликованной книге «Иной путь: невидимая революция в третьем мире» на примере Перу описал барьеры, препятствующие открытию малого бизнеса, среди которых – процедуры, предусмотренные действующим законодательством, и открытое злоупотребление служебным положением должностных лиц в форме вымогательства [27. Р. 271]. Как следствие, единственным способом сохранить бизнес является уход в неформальный сектор экономики. По наблюдениям автора, это привело к искажению характеристик рынка как такового – подавляющая часть малого предпринимательства образует «неформальный сектор» экономики, а в формальном секторе представлен исключительно крупный бизнес. В результате необходимость соблюдения ненужных лицензионных требований или прямой коррупции, сопровождающих длительность процесса создания нового бизнеса, на примере фиктивной швейной фабрики составила 289 дней [27. Р. 132–134].

Де Сото продемонстрировал влияние уже действующего законодательства на эффективность экономической деятельности как фактор действия «плохих» и «хороших» законов, способствующих росту издержек ведения бизнеса, и более глобальной проблемы – неофициальной экономики [27. Р. 44–45].

В последующем на основе данной работы была сформулирована «теория пункта взимания платы» (tollbooth theory), когда регулирование отождествляется с платной автодорогой, за «комфортный» проезд по которой взимается «плата». В отличие от Де Сото, указывающего на нелегальный характер в процессе регистрации (взяточничество, преобладание теневой экономики), С. Дянков, А. Шлейфер, Р. Вишни, Р. Ла Порта и др. строят модель, исходя из данных количества и типа процедур для открытия бизнеса, времени, необходимого для завершения процесса, и стоимости подобного взаимодействия с государственными структурами [28]. Важным следствием теории (на базе эконометрического исследования 85 государств) является наличие положительной корреляции между коррупцией и интенсивностью регулирования входа на рынок. При этом значительная часть зарегулированности экономики стран сопровождается высоким уровнем коррупции и долей неофициальной экономики и ассоциируются не с лучшим качеством предоставления как частных, так и общественных благ. В последующих кросс-страновых исследованиях только с точки зрения защиты прав инвесторов сторонники теории отмечают также и зависимость регулирования от правовых традиций, исторического происхождения общего и гражданского права, являющуюся фактором конкуренции среди стран за прямые иностранные инвестиции, капитал и труд [29].

Обобщая сложившиеся научные представления о факторах несостоятельности экономической политики, следует отметить, что:

1) агрегация предпочтений и избирательный процесс в демократическом обществе не гарантируют отражение интересов общества в проводимой экономической политике и напрямую свидетельствуют о проблемах целеполагания;

2) организация субъектов экономической политики в группы интересов и их коллективные действия ради получения выгод с помощью политического процесса приводит к замедлению экономического роста;

3) рентоориентированное поведение субъектов политики приводит к расточительным издержкам для общества и осуществляется посредством законодательного процесса как в части создания «нужных» регуляций, так и в части использования действующих правил и процедур.

Вполне очевидно, что указанные научные подходы не являются исчерпывающими, предполагается дальнейшее исследование таких аспектов, как особенности делегации регуляторных полномочий и бюрократии, формирующих неравные отношения между различными субъектами политики, и информационные проблемы.

Для решения задач, требующих определенной специализации в пределах, обозначенных целями и логикой экономической политики государства, неотъемлемым условием является преднамеренное изменение содержания «правил игры», стимулов и ограничений деятельности, а также разделение ответственности между акторами политики, осуществляющими наблюдение и проверку их соблюдения. В экономической теории формируется новый круг задач, связанных не только с объяснением особенностей институтов, содействующих трансакциям и осуществлению индивидуального или коллективного выбора, но и поиску институциональных решений для организации эффективного взаимодействия экономических агентов. В таких условиях роль государства принимает новую форму, сочетая опции реформатора, носителя и контролера институциональных изменений, и в частности, способности мер экономической политики улучшить с позиции выгод для бизнеса и общества.

Литература

1. *Buchanan J.M.* Politics without Romance // Policy, the quarterly review of The Centre for Independent Studies. Spring 2003 [Electronic resource]: Montana State University. 2015. URL: <http://www.montana.edu/econ/hfretwell/332/buchananpublicchoice.pdf> (access date: 08.08.2015).

2. *Arrow K.J.* Social Choice and Individual Values: Third Edition. Yale University Press, 2012. 144 p.

3. *Black D.* On the Rationale of Group Decision-making // Journal of Political Economy. 1948. № 56. P. 23–34.

4. *McKelvey R.* Intransitivities in multidimensional voting models and some implications for agenda control // Journal of Economic Theory. 1976. № 12 (3). P. 472–482.

5. *Downs A.* An Economic Theory of Political Action in a Democracy // Journal of Political Economy. 1957. Vol. 65, № 2 (Apr., 1957). P. 135–150.

6. *Бентли А.* Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений. М.: Перо, 2012. 408 с.

7. *Truman D.B.* The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. New York: Alfred A. Knopf, 1958. 576 p.

8. *Олсон М.* Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп: пер. с англ. М.: Фонд экономической инициативы, 1995. 174 с.
9. *Олсон М.* Возвышение и упадок народов : экономический рост, стагфляция и социальный склероз: пер. с англ. М.: Фонд «Либеральная миссия»: Новое изд-во, 2012. 322 с.
10. *Matthew M.* The Pathology of Privilege: The Economic Consequences of Government Favoritism // *Mercatus Research*, 17 (July 9, 2012) [Electronic resource]: Mercatus Center at George Mason University. 2012. URL: <http://mercatus.org/publication/pathology-privilege-economic-consequences-go-vernment-favoritism> (access date: 01.03.2015).
11. *Ouhan R., Henrekson M.* The political economy of entrepreneurship // IFN Working Paper 2007. No. 716 [Electronic resource]: Research Institute of Industrial Economics. 2015. URL: <http://www.ifn.se/sok?q=%27The%20political%20economy%20of%20entrepreneurship>
12. *Ложникова А.В.* Рента в условиях модернизации и технологического развития: макро- и микроэкономическая природа. Томск: ФЖ ТГУ, 2011. 292 с.
13. *Tullock G.* The origin rent-seeking concept // *International Journal of Business and Economics*. 2003. № 2. P. 1–8.
14. *Tollison R.D.* Rent seeking / Perspectives on public choice: A hand book edited by D.C Mueller. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. P. 506–525.
15. *Tullock G., Seldon A., Brady G.L.* Government failure: a primer in public choice Cato Institute, 2002.
16. *Tullock G.* The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft // *Western Economic Journal*. 1967. Vol. 5, no. 3. P. 224–232. URL: http://www.aspe.spb.ru/_private/Tullock.pdf
17. *Hillman A.L.* Declining industries and political-support protectionist motives // *American Economic Review*, 1982. Vol. 72, no 5. P. 1180–1187.
18. *Krueger A.O.* The Political Economy Of The Rent-Seeking Society // *American economic review*. 1974. Vol. 64. P. 291–303.
19. *Tollison R.D.* The Interest-Group Theory of Government : Problems and Prospects // *Kyklos*. May-August. 2001. Vol. 54. Issue 2-3. P. 465–472,
20. *Murphy K.M., Shleifer A., Vishny R.W.* Why is rent seeking so costly to growth? // *American Economic Review*. 1983. № 83. P. 409–414.
21. *Hillman A.L., Ursprung H.W.* Political culture and economic decline // *European Journal of Political Economy*. 2000. № 16. P. 189–213.
22. *Posner R.A.* The social costs of monopoly and regulation // *Journal of Political Economy*. 1975. № 83. P. 807–827.
23. *Forty Years of Research on Rent Seeking 2. Applications: Rent Seeking in Practice / Roger D. Congleton, Arye L. Hillman, and Kai A. Konrad.* Springer, 2008. 817 p.
24. *McChesney F.S.* Money for nothing: Politicians, rent extraction and political extortion. Cambridge: Harvard University Press, 1997. 216 p.
25. *McChesney F.S.* Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation // *16 J. LEGAL STUD.* 1987. №.1. P. 101–118.
26. *Beck R.C., Hoskins C., Connolly J.M.* Rent Extraction through Political Extortion: An Empirical Examination // *Journal of Legal Studies*. 1992. № 21. P. 217–224.
27. *De Soto H.* The other path. New York: Harper & Row Publishers, Inc. 1989.
28. *Djankov S., La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A.* The Regulation of Entry // *The Quarterly Journal of Economics*. 2002. Vol. CXVII (Issue 1). P. 1–37.
29. *La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A.* The economic consequences of legal origins. Working Paper 13608. 2007 [Electronic resource]: National bureau of economic research. 2015. URL: <http://www.nber.org/papers/w13608.pdf>

El'murzaeva R.A.

Department of World Economics and Taxation, National Research Tomsk State University, Tomsk, Russia. E-mail: raissa@yandex.ru. DOI 10.17223/19988648/31/3

ECONOMIC POLICY AND ITS FAILURE

Keywords: Economic policy; Interest groups; Public interest

The development of neoclassical economics has brought a marked change in the perception of the state's role as an effective coordinating power. The realities of economic life reveal the need for the

specification of the conditions required to ensure market efficiency and determine the factors that cause deviation from its optimum state. Under these circumstances, economic policy is designated to address the adverse effects of the market functioning.

In this paper we analyze the scientific views that characterize the problems of decision-making in economic policy and that demonstrate the fact that the state is not always a well-intentioned, neutral and competent regulator due to some reasons.

The first aspect considered is related to the statement concerning the ephemeral nature of collective decision-making because there are no conditions for the aggregation of individuals' preferences. The electoral process in a democratic society, based on both the majority principle and the dichotomy of actors' motives, makes it difficult to project the public interest onto economic policy.

The second line of considerations is associated with the organization and representation of interest groups in economic policy. Collective actions of such groups occur due to deriving potential benefits through the political process and affect the economic development of the state.

Rent-seeking behavior of political actors subjects society to wasteful cost. Import quotas, tariffs, duties, licensing, certification, etc. act as sources of maximizing political rent income. The desire to impose burdensome constraints that hinder business or worsen the position of the regulated industry encourages politicians to form interest groups. This leads to an increase in economic and social costs. The consequences of the rent-seeking behavior pose a potential threat to short-term macroeconomic stability and long-term economic growth, thus undermining the legitimacy of the government and the efficiency of the private sector. It is carried out through the legislative process, both in terms of the creation of the "essential" regulations for interest groups, and the use of existing rules and procedures for personal advantage.

It is obvious that these scientific approaches are not exhaustive and envisage further investigation of such matters as special aspects of delegation of regulatory authority and bureaucracy, which establish unequal relationship between different actors and pose informational challenges

Deliberate alteration of incentives and restrictions of activities and the rules for "the game", as well as the division of responsibilities between actors monitoring and verifying their implementation are indispensable conditions for addressing tasks requiring specific expertise within the scope specified by goals and the logic of the state economic policy.

References

1. Buchanan J.M. Politics without Romance. *Policy, the Quarterly Review of the Centre for Independent Studies*. Montana State University Press, 2015. Available at: <http://www.montana.edu/econ/hfretwell/332/buchananpublicchoice.pdf> (accessed 08 August 2015).
2. Arrow K. J. *Social Choice and Individual Values*. 3d edn. Yale University Press, 2012. 144 p.
3. Black D. On the Rationale of Group Decision-making. *Journal of Political Economy*, 1948, no. 56, pp. 23–34.
4. McKelvey R. Intransitivities in multidimensional voting models and some implications for agenda control. *Journal of Economic Theory*, 1976, no.12(3), pp. 472-482.
5. Downs A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, 1957, vol. 65, no. 2, pp. 135-150.
6. Bentli A. *Protsess gosudarstvennogo upravleniya. Izucheniye obshchestvennykh davleniy* [The Process of Public Administration. A Study on Public Pressure]. Moscow, Pero Publ., 2012. 408 p.
7. Truman D. B. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York, Alfred A.Knopf Publ., 1958. 576 p.
8. Olson M. *Logika kolektivnykh deystviy. Obshchestvennyye blaga i teoriya grupp* [The Logics of Collective Actions. Public Goods and the Theory of Groups]. Moscow, Fond ekonomicheskoy initsiativy Publ., 1995. 174 p.
9. Olson M. *Vozvysheniye i upadok narodov: ekonomicheskiy rost, stagflyatsiya i sotsial'nyy skleroz* [The Rise and Decline of Nations: Economic growth, Stagflation and Social Rigidities]. Moscow, Novoye Publ., 2012. 322 p.
10. Matthew M. *The Pathology of Privilege: The Economic Consequences of Government Favoritism*. Arlington, Virginia, Mercatus Center, George Mason University Press, 2012. Available at: <http://mercatus.org/sites/default/files/Mitchell-web.pdf> (accessed 01 March 2015).
11. Douhan R., Henrekson M. *The Political Economy of Entrepreneurship*. IFN Working Paper No. 716, 2007. Available at: http://econfaculty.gmu.edu/pboettke/workshop/spring08/WP_PoliticalEconomy.pdf (accessed 01 March 2015).

12. Lozhnikova A.V. *Renta v usloviyakh modernizatsii i tekhnologicheskogo razvitiya: makro- i mikroekonomicheskaya priroda* [Rent under Conditions of Modernization and Technological Development: the Macro- and Microeconomic Nature]. Tomsk, Faculty of Journalism, Tomsk State University Press, 2011. 292 p.
13. Tullock G. The Origin Rent-Seeking Concept. *International Journal of Business and Economics*, 2003, no. 2, pp. 1-8.
14. Tollison R. D. Rent seeking. In: Mueller D.C (Ed.) *Perspectives on public choice*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997. pp. 506-525.
15. Tullock G., Seldon A., Brady G.L. *Government Failure: A Primer in Public Choice*, Washington, DC, Cato Institute Press, 2002. 193 p.
16. Tullock G. The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft. *Western Economic Journal*, 1967, vol. 5, no. 3, pp. 224-32. Available at: http://www.aspe.spb.ru/_private/Tullock.pdf (accessed 01 March 2015). (In Russian).
17. Hillman A.L. Declining Industries and Political-Support Protectionist Motives. *American Economic Review*, 1982, vol. 72, no. 5. pp. 1180-87.
18. Krueger A.O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *American Economic Review*, 1974, vol. 64, no. 3, pp. 291-303. Available at: <https://www.aeaweb.org/aer/top20/64.3.291-303.pdf> (accessed 01 March 2015).
19. Tollison R.D. The Interest-Group Theory of Government: Problems and Prospects. *Kyklos*, 2001, vol. 54, issue 2-3, pp. 465-472.
20. Murphy K.M., Shleifer A., Vishny R. W. Why is Rent-Seeking so Costly to Growth?. *American Economic Review*, 1993, vol. 83, no.2, pp. 409-414.
21. Hillman A.L., Ursprung H.W. Political culture and economic decline. *European Journal of Political Economy*, vol. 16(2000), pp. 189-213. Available at: <http://laep.univ-paris1.fr/SEPIO/SEPIO/HillmanUrsprung2000.pdf> (accessed 10 March 2015).
22. Posner R.A. The social costs of monopoly and regulation. *Journal of Political Economy*, 1975, vol. 83, pp. 807-27.
23. Congleton R.D., Hillman A.L., Konrad K.A. *Forty Years of Research on Rent Seeking 2: Applications: Rent Seeking in Practice*. Heidelberg, Springer, 2008. 798 p.
24. McChesney F.S. *Money for Nothing: Politicians, Rent Extraction and Political Extortion*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1997. 216 p.
25. McChesney F.S. Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation. *Journal of Legal Studies*, 1987, vol. 16, no.1, pp. 101-118.
26. Beck R., Hoskins C., Connolly J.M. Rent Extraction through Political Extortion: An Empirical Examination. *Journal of Legal Studies*, 1992, vol. 21, pp. 217-224.
27. De Soto H. *The other path: The Invisible Revolution in the Third World*. New York, Harper & Row Publ. 1989.
28. Djankov S., La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A. The Regulation of Entry. *The Quarterly Journal of Economics*, 2002. vol. 117, no. 1, pp. 1-37.
29. La Porta R., Lopez de Silanes F., Shleifer A. The Economic Consequences of Legal Origins. *Journal of Economic Literature*, 2008, vol. 46, no. 2, pp. 285-332. Available at: <http://dare.uva.nl/document/2/63538> (accessed 11 March 2015).

Поступила в редакцию DD.MM.2015

Received September DD, 2015

For referencing:

El'murzaeva R.A. Ekonomicheskaya politika i ee nesostoyatel'nost' [Economic policy and its failure]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2015, no. 3 (31), pp. 30-42.