

ціональне та ресурсне забезпечення економічного розвитку України // Економіка України. – 2006. – № 1 (січень). – С.89-91.

23. Программа действий: Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. – Женева: Центр «За наше общее будущее», 1993. – 70 с.

24. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. / Под общей ред. д.э.н., проф. А.А. Аузана. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 416с.

25. Кузьминов Я.И. и др. Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений // Модернизация экономики и выращивание институтов [Текст]: в 2 кн. / отв. Ред. Е.Г. Ясин; Гос. ун-т – Высшая школа экономи-

ки. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 1 кн., 436 с.

26. Saleth M.R., Dinar A. (2004). The institutional Economics of water. A cross-country analysis of institutions and performance. Edward Elgar Publishing, Inc., a co-publication with the World Bank, 398 p.

27. Валевиц Ю. Институциональное равновесие // Эковест. – 2002. – №2.

28. Kohlberg L. Stage and Sequence: The Cognitive Developmental Approach to Socialization // (Ed.) Goslin D.A. Handbook of Socialization Theory and Research. Chicago, 1969.

29. Kohlberg's stages of moral development <http://www.aggelia.com/htdocs/kohlberg.shtml>

Статья поступила в редакцию 15.10.2008

Ф.В. АБРАМОВ,

*Национальный технический университет
"Харьковский политехнический институт"*

КОРРУПЦИЯ: ПРОИЗВОЛ ЧИНОВНИКОВ ИЛИ СОЗНАТЕЛЬНЫЙ ВЫБОР КЛИЕНТА?

Во многих исследованиях, посвященных коррупции, выделяются такие причины ее возникновения, как широкие полномочия чиновников, несоответствие статусов граждан и чиновников или же низкие материальные стимулы чиновников к выполнению своих обязанностей. Другими словами, прямо или косвенно, возникновение коррупции связывается преимущественно с чиновником.

Так, например, Римский В.Л., указывая на неравенство статусов граждан и чиновников, рассматривает взятку как способ выравнивания социальных статусов чиновников и граждан [1, с. 63]. Клишова Е.В. рассматривает коррупцию как частный случай проявления экономической власти [2, с.14].

Андрианов В. одной из причин существования коррупции называет низкую заработную плату чиновников [3, с. 60-61], приводя в качестве подтверждения сравнение уровня заработной платы высших

должностных лиц в 20 странах и соответствующих мест, которые занимают выбранные страны по индексу восприятия коррупции.

Также, достаточно часто, существование коррупции связывается с наличием у чиновника монопольных прав на решения вопросов, находящихся в его компетенции. Сидоров А.И. дает определение коррупции как монополии на использование привилегированного положения [4, с. 114].

Подобная концентрация внимания на чиновнике приводит к тому, что коррупция исследуется преимущественно со стороны предложения коррупционных услуг чиновниками. Истинные же причины возникновения коррупции остаются вне поля зрения исследователей. Не отрицая важности исследования мотивов чиновника к заключению коррупционного соглашения, необходимо отметить односторонность подоб-

© Ф.В. Абрамов, 2008

ного подхода. Следствием подобного одностороннего подхода к изучению коррупции является то, что предлагаемые меры по ее предотвращению остаются малоэффективными.

При анализе коррупции необходимо учитывать, что, в общем случае, коррупционное соглашение предполагает наличие двух сторон: чиновника и клиента коррупционного соглашения. Поэтому количество коррупционных соглашений, то есть уровень коррупционности, обуславливается не только предложением, но и спросом на коррупционные услуги чиновников. Таким образом, игнорирование мотивов клиента при заключении коррупционного соглашения является недопустимым упрощением.

Цель статьи – выявление роли, которую играют дискреционные полномочия и монопольное положение чиновника в возникновении коррупции, а также выявление мотивов, которыми руководствуется клиент при заключении коррупционного соглашения.

Необходимо отметить, что некоторые из рассмотренных ранее причин коррупции являются взаимоисключающими. Например, попытка объяснить существование коррупции несовпадением статусов гражданина и чиновника, в результате которого чиновник всегда оказывается в господствующем положении по отношению к гражданам, явно противоречит объяснению наличия коррупции низкой заработной платой чиновника.

Так же вызывает сомнение утверждение относительно монопольной власти чиновника. Рассмотрение чиновника как монополиста на решение вопросов, находящихся в его компетенции, является достаточно распространенным. Например, Клитгаард Р. предлагает следующую формулу коррупции: коррупция = монополия + свобода действий – подотчетность [5, с. 42]. Однако институциональная структура любого общества предполагает наличие достаточно разветвленной бюрократической иерархии, предполагающей, как минимум, наличие вышестоящих чиновников или же контролирующих органов, куда

может обратиться клиент в случае вымогательства со стороны чиновника. Таким образом, наличие сложной иерархии в бюрократической системе предоставляет клиенту возможности для опротестования действий чиновника и отстаивания своих прав. Следовательно, можно заключить, что у клиента, помимо дискреционных полномочий и монопольного положения коррумпированного чиновника, существуют дополнительные причины для заключения коррупционного соглашения.

При рассмотрении причин, по которым клиент решает заключить с чиновником коррупционное соглашение, необходимо различать две возможные ситуации. Первая ситуация заключается в том, что клиент сам заинтересован в заключении коррупционного соглашения, рассчитывая, таким образом, получить преимущество при распределении ресурсов или же понизить планку бюрократического барьера. Вторая ситуация состоит в том, что коррупционное соглашение навязывается клиенту чиновником, превышающим свои полномочия. Клиент же не заинтересован в заключении коррупционного соглашения, поскольку в данном случае он не получает от заключения коррупционного соглашения никаких дополнительных преимуществ.

Рассмотрим мотивы, которыми руководствуется клиент при заключении с чиновником коррупционного соглашения, в каждой из приведенных ситуаций, более подробно.

Осуществление большинства транзакций предполагает прохождение различного рода бюрократических процедур, что для клиента связано с ненулевыми издержками – транзакционными издержками бюрократических процедур. Уровень транзакционных издержек бюрократических процедур, с которым сталкивается клиент, зависит от эффективности сложившихся формальных правил, которые определяют как количество бюрократических процедур, которые должен пройти клиент, так и сложность их прохождения. В случае неэффективности действующих формальных правил клиент сталкивается с много-

численными бюрократическими процедурами, несогласованностью предъявляемых ему требований и, как следствие, с высоким уровнем транзакционных издержек бюрократических процедур, что является стимулом к заключению коррупционного соглашения. С другой стороны, одной из функций чиновника является контроль за соблюдением требований формальных правил. В случае неэффективных, несогласованных формальных правил у чиновника есть достаточно возможностей для их интерпретации и определения, таким образом, в какой мере клиент должен соблюдать требования формальных правил. В результате у сторон коррупционного соглашения имеются как мотивы, так и возможности для заключения коррупционного соглашения.

В рассмотренном случае клиент заинтересован в коррупционных услугах чиновника и согласен заплатить чиновнику взятку за оказанные им услуги. Чиновник же, оказывая клиенту коррупционные услуги, действует исключительно в рамках своих полномочий, обусловленных сложившимися в обществе формальными правилами. Таким образом, в рассмотренном случае мы имеем дело с такой формой коррупции, как взятничество.

Рассмотрим, что будет происходить в случае, когда клиент считает уровень транзакционных издержек бюрократических процедур приемлемым или же издержки по заключению коррупционного соглашения (которые состоят из суммы взятки, издержек на переговоры с чиновником и возможных санкций) для него превышают ожидаемое сокращение транзакционных издержек бюрократических процедур. Соответственно, в подобной ситуации клиент не будет заинтересован в коррупционных услугах чиновника и откажется от заключения коррупционного соглашения.

Однако наличие у чиновника дискреционных полномочий, злоупотребляя которыми он может снизить для клиента уровень транзакционных издержек бюрократических процедур, позволяет чиновнику, в равной степени, повысить уровень

транзакционных издержек бюрократических процедур клиента, принуждая его, таким образом, к заключению коррупционного соглашения.

Непрозрачность формальных правил, которая проявляется в запутанности законодательства, его противоречивости, несогласованности и, в некоторых случаях, отсутствием правовой урегулированности некоторых вопросов, приводит к тому, что в большинстве случаев интерпретация законодательства находится в ведении чиновника.

Поэтому необходимо признать, что право интерпретации законодательства на собственное усмотрение, которое обеспечивается чиновнику неэффективностью формальных правил, дает чиновнику широкие возможности для принуждения клиента заключить коррупционное соглашение. Например, чиновник, используя дискреционные полномочия, может специально затягивать прохождение установленных законодательством бюрократических процедур или же практически парализовать работу предприятия бесконечными проверками и т.д., повышая тем самым для клиента уровень транзакционных издержек бюрократических процедур выше, чем формально предусмотрено действующим законодательством.

Столкнувшись с вымогательством со стороны чиновника, клиент, в качестве одного из путей разрешения проблемы, может заключить с чиновником коррупционное соглашение, в соответствии с которым чиновник в обмен на взятку отказывается от дальнейшего вымогательства. С другой стороны, какими бы широкими ни были дискреционные полномочия чиновника, у клиента существуют пути для разрешения сложившейся ситуации в соответствии с действующими формальными правилами. Например, клиент может обратиться с жалобой на неправомерные действия чиновника его непосредственному начальству или же обратиться в правоохранительные органы и т.п.

Однако необходимо учитывать, что подобные "поиски правды" не будут бесплатными для клиента. Как прохождение

любых других бюрократических процедур, попытка опротестовывать действий чиновника связано для клиента с ненулевыми транзакционными издержками бюрократических процедур. Действительно, подавая жалобу на неправомерные действия чиновника, клиент должен, как минимум, потратить время на общение с другими чиновниками. Поэтому клиент выберет законный путь разрешения возникшей проблемы только в том случае, если издержки связанные с попыткой опротестовывать действия чиновника, будут меньше, чем сумма взятки, которую необходимо заплатить чиновнику. Кроме того следует учитывать, что в случае неэффективных формальных правил, как правило, не могут сложиться эффективные механизмы предупреждения противоправного поведения чиновников. Поэтому клиент, который стремится минимизировать свои издержки, выберет наименее затратный способ преодоления вымогательства со стороны чиновника. В случае неэффективных формальных правил – это заключение коррупционного соглашения.

Учитывая выше изложенное, можно сделать вывод, что неэффективность сложившихся формальных правил приводит к тому, что клиент либо сам заинтересован в заключении коррупционного соглашения из-за наличия высоких транзакционных издержек бюрократических процедур, либо издержки по преодолению вымогательства со стороны чиновника превышают размеры вымогаемой взятки. Таким образом, наличие коррупции – это в значительной степени результат сознательного выбора клиента, стремящегося минимизировать издержки взаимодействия с бюрократической системой. Так, по данным фонда ИНДЕМ, оказавшись в коррупционной ситуации, более 75% предпочли воспользоваться представившейся возможностью [6, с. 106].

Концентрация внимания на чиновнике обуславливает также и сложившуюся практику борьбы с коррупцией. Политика предупреждения распространения коррупции содержит преимущественно меры, направленные на сокращение предложения чиновниками коррупционных услуг, и ос-

новывается в основном на репрессивных мерах и, в меньшей степени, на мерах по повышению материальных стимулов чиновников и повышения их морально-этического облика.

Кроме уже упоминавшейся малой эффективности и односторонности, указанных мер по борьбе с коррупцией можно выделить следующие их недостатки. Основным недостатком наиболее распространенных мер предупреждения коррупции – репрессивных мер – является полное игнорирование причин возникновения коррупции, другими словами борьба ведется исключительно с последствиями коррупции. Применение репрессивных мер так же связано со значительными издержками для общества, что обусловлено высокой сложностью выявления коррупционных соглашений. Кроме того, существует возможность вторичной коррупции, когда после выявления коррупционного соглашения чиновник-контролер, получив взятку, соглашается не давать дальнейшего хода делу.

Что же касается мер, предусматривающих повышение материальной заинтересованности чиновников в надлежащем исполнении возложенных обязанностей, то их основным недостатком, как и в случае репрессивных мер, является игнорирование причин возникновения коррупции. Также определенные сложности вызывает определение уровня заработной платы чиновника достаточной для того, чтобы чиновник был заинтересован в надлежащем исполнении служебных обязанностей. В случае же если заработная плата чиновника превышает размеры заработной платы в негосударственном секторе, выплачиваемой за выполнение одинаковой по сложности работы, то возникает возможность распределение должностей за взятки.

Таким образом, использование мер по предотвращению коррупции, которые направлены на устранение у чиновника стимулов и возможностей для заключения коррупционного соглашения, является малоэффективным. Борьба с коррупцией может быть эффективной лишь в том случае, если усилия будут направлены на устране-

ние мотивов заключения коррупционных соглашений, как у чиновника, так и у клиента.

Учитывая, что возникновение коррупции обусловлено желанием клиента сократить уровень транзакционных издержек бюрократических процедур, обусловленный сложившимися формальными правилами и наличием у чиновника дискреционных полномочий, обусловленных теми же формальными правилами, усилия по предотвращению коррупции должны быть нацелены, прежде всего, на повышение эффективности формальных правил.

Одним из путей повышения эффективности формальных правил является применение, предложенной нами, комплексной антикоррупционной политики [7, с.632], которая предполагает как контроль эффективности формальных правил на этапе их принятия, так и мониторинг действующих формальных правил.

Подводя итог выше сказанному, можно сделать следующие выводы. Клиент, принимая решение о заключении коррупционного соглашения, руководствуется, прежде всего, стремлением минимизировать уровень транзакционных издержек бюрократических процедур. Чиновник, обладая дискреционными полномочиями, способен оказывать влияние на то, в какой мере клиент должен придерживаться требований формальных правил, увеличивая или уменьшая для клиента уровень транзакционных издержек бюрократических процедур. Как уровень транзакционных издержек бюрократических процедур, так и наличие дискреционных полномочий чиновника обусловлены формальными правилами, поэтому путь, который выберет клиент зависит исключительно от эффективности формальных правил.

Соответственно политика предупреждения коррупции должна основываться на повышении эффективности формаль-

ных рамок, что позволит одновременно уменьшить как стимулы, побуждающие клиента к заключению коррупционного соглашения, так и возможности чиновника предоставлять коррупционные услуги.

Литература

1. Римский В.Л. Коррупция во взаимодействиях российских граждан с представителями органов власти // *Общественные науки и современность* 2008. – №5. – С. 59-67.
2. Клишова Е.В. Коррупция как частный случай экономической власти (с позиций теории экономической рациональности) // *Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 31-3(117).* – Донецьк, ДонНТУ, 2007. – С.11-16.
3. Андрианов В. Коррупция как глобальная проблема современности // *Общество и экономика*, 2008. – №3-4. – С.45-69.
4. Сидоров А.И. Коррупция: и диагноз, и приговор // *Социологические исследования* 2008. – №2. – С. 111-117.
5. Левин М.И., Цирик М.Л. Коррупция как объект математического моделирования // *Экономика и математические методы.* – 1998. – Т.34, №3 – С.40-61.
6. Дегтярев А., Маликов Р. Институциональный анализ деловой коррупции в России // *Вопросы экономики.* – 2005. – №10. – С.103–118.
7. Абрамов Ф.В. Застосування системи комплексної антикорупційної політики для подолання корупційних дій, що сприяють незабороненій діяльності. // *Економіка: Проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. Випуск 219, т. 3.* – Днепропетровск, ДНУ, 2006. – С. 627-634.

Статья поступила в редакцию 12.11.2008