



Гриценко А.А., д-р екон. наук

Національний банк України

Гриценко О.А., д-р екон. наук

Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого

ХАБАРНИЦТВО ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ КОМПЛЕКС

Хабарництво аналізується як інституційний комплекс, що інтегрує у собі економічні, соціальні, правові, психологічні й інші відносини та нав'язує членам суспільства певні стереотипи поведінки. Розглянуто історичне коріння, теоретичні підходи, правові аспекти, ментальне сприйняття, економічне підґрунтя хабарництва та запропоновано технології його подолання.

ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС*

"... Что может быть покладистее, уживчивее... хорошего, доброго взяточника... он готов ужиться с какою угодно внутренней политикой, уверовать в какого угодно Бога".

*М.Е.Салтыков-Щедрин
"Помпадуры и помпадуриш"*

В последнее время слово "взятка" приобрела особо острое звучание в политико-экономическом лексиконе. Многим субъектам политической власти кажется, что достаточно только избавиться от взяточничества – и реформы пойдут более результативно. Борьба со взяточничеством в независимой Украине началась практически с первых лет ее образования. В 1992 г. была создана Временная депутатская комиссия Верховного Совета Украины по вопросам борьбы с организованной преступностью, коррупцией и взяточничеством. Впоследствии систематически разрабатывались соответствующие программы, принимались подобающие законы, устанавливались сроки преодоления взяточничества. Но со временем масштабы взяточничества только расширились. Соцопрос, проведенный в крупных городах Украины,

* Определяя взяточничество как институциональный комплекс, мы подчеркиваем два обстоятельства. Во-первых то, что во взяточничестве на институциональной основе интегрируется целый ряд взаимосвязанных, но относительно самостоятельных подсистем (экономической, социальной, политической, правовой, психологической и др.) Специфика комплекса (от лат. *complex* – связь, сочетание) как раз и состоит в том, что в нем интегрируются разнородные подсистемы (например, комплексом является система "летчик-самолет"; агропромышленный, военно-промышленный комплексы и т. д.). Сведение изучения взяточничества только к экономическим или правовым проблемам и игнорирование его комплексного характера сразу закрывает путь к успеху. Во-вторых, в определении взяточничества как институционального комплекса подчеркиваются его глубинные и скрытые основания, подобные тем, которые лежат в основе психологических комплексов, присущих отдельным людям.



показал, что 87% граждан так или иначе вынуждены решать свои проблемы с помощью взятки [1].

Желание избавиться от взяточничества одним махом свидетельствует о поверхностном его понимании, в то время как оно представляет собой сложное экономическое, политическое, правовое и социально-нравственное явление. Взятка – это не "прыщик" на общественном теле, который можно выдавить и смазать зеленкой. Это скорее фурункул, происхождение которого обусловлено заражением всего организма. Можно ли избавиться от взяточничества быстро и в строго ограниченные сроки? Ответить на этот вопрос можно только тогда, когда будет выяснена подлинная глубинная природа этого сложного социального феномена. Экономисты даже вполне благополучных стран занимаются анализом этого явления, понимая, что "широкомасштабное взяточничество способно трансформировать государственную систему, на первый взгляд, основанную на демократических или меритократических принципах, в систему, основанную на подкупе" [2, с. 19]. Что тогда говорить об экономической ситуации в трансформационных государствах, где взятка является системообразующим признаком коррупции, деформирующей все стороны общественной жизни.

В психологии под комплексом понимается группа психических процессов, сформировавшаяся на основе глубинных филогенетических структур и навязывающая индивиду стереотипный способ разрешения ситуаций в типичных для него условиях. Комплекс является результатом специфического опыта, дающего себя знать при столкновении индивида с теми условиями, которые его породили. При сформировавшемся комплексе у человека суживается осознание тех обстоятельств, которые его окружают, а все поведение представляет собой совокупность навязчивых поступков, оценку которым он дать не в состоянии. Психологические комплексы определяют болезненный стиль жизни индивида, освобождение от которых самому индивиду не под силу.

Исходным условием избавления от взятки как комплекса состоит в доведении до сознания общества болезненности его состояния. В структуре жизнедеятельности общества существование взятки свидетельствует о внутреннем болезненном состоянии, сродни комплексу неполноценности, т. е. такому состоянию, при котором социальные дефекты начинают регулировать жизнь общества. Потребность в понимании причин взяточничества – хороший симптом общественного сознания, уставшего мучиться своим болезненным состоянием, и начавшегося выздоровления, поскольку осознание – неперемнное условие борьбы с этим социальным пороком.

Аналогично психологическому институциональный комплекс представляет собой такое состояние общества, при котором его деформированные стороны, воспринимаются людьми как норма, определяющая их стереотипы поведения. В "Толковом словаре живого великорусского языка" Владимира



Даля взяточничество характеризуется, "как обычай брать взятку", т. е. возводится в ранг некоего неписаного правила, передаваемого из поколения в поколение. Особенность взятки как институционального болезненного состояния характеризуется его высокой контагиозностью. Так, иностранные инвесторы, занимающиеся бизнесом в Украине, быстро ощущают необходимость использовать взятку при решении своих вопросов, неоценимую помощь в этом им оказывают украинские консультанты, которые специально разрабатывают методические указания по безопасной процедуре передаче взятки. Выезжая за рубеж, наши носители вируса взятки быстро заражают им представителей других стран.

По всей видимости, даже цивилизованные страны не имеют надежной исторической и институциональной вакцинации от взяточничества. По нашему мнению, взятка представляет собой древнейший институт функционирования общественных связей, прошедший длительную историю, в течение которой менялись ее формы, способы и характер, но сохранялись объективные условия и жестко сформированные установки. Взятничество является реальностью, характерной практически для всех стран. Различия касаются только его масштабов и механизмов. В странах Западной Европы с достаточно устойчивой правовой демократией уровень взяточничества низок. Причем, в странах протестантского Севера Европы и англосаксонском мире масштабы взяточничества ниже, чем в обществах католического Юга Европы. Безграничное взяточничество с особой силой поражает страны и государства, находящиеся в ситуации догоняющего развития. Трансформации общественных систем ведут к всплеску взяточничества, однако по мере формирования гражданского общества, создаются предпосылки успешной борьбы с этим институциональным заболеванием. Чем стабильнее общество, чем устойчивее политическая система, чем крепче экономика – тем ниже уровень взяточничества.

Излечение общества от взяточничества должно начинаться с понимания природы этого навязчивого болезненного состояния нации, подобно тому, как избавление от фурункула начинается с его вскрытия, что, однако, не гарантирует выздоровления, если не начато лечение всего организма. По своей природе взяточничество – носитель всего комплекса общественных отношений, но в их основе лежат экономические интересы и процессы. Упорная воспроизводимость взятки как социально-экономического и политико-правового явления нацеливает на выяснение его исторических предпосылок.

Исторические корни взятки как институционального комплекса.

Возникновение взяточничества как прочного обычая государственного быта относится к эпохе средневековья, когда в ранних государствах не существовало денежной оплаты труда чиновника. До XVI в. в России служилых людей



назначали в город или волость для "прокормления", которое осуществлялось путем натуроплаты продуктами, предоставлением предметов обихода, наделения землей и крепостными и т. д. Сборщик налогов забирал их часть в свою пользу. Все доходы чиновника формировались при его непосредственном взаимодействии с подданными. В этом случае решение вопроса можно было поставить в зависимость от размера подношений, форма и размеры которых могли определяться традицией, зависеть от имущественного статуса просителя, важности дела. Хорошим чиновником признавался тот, кто за исполнения своей государственной службы, брал по совести.

Такая практика существовала столетиями. При подобной системе взаимоотношений взятки в современном смысле слова не существовало. С формированием централизованного аппарата управления в Российской империи появляется бюрократия – слой чиновников, получавших жалование из казны, но поскольку процесс формирования бюрократии был длительным, традиции кормления передавались из поколения в поколения. Чиновники за выполнение своей работы получали не только жалование, но и подарки, которые назывались "почестями" или "поминками". Они не считались подкупом чиновника, а выступали знаком уважения к представителю власти. Размеры "почестей и поминок" были общеизвестны. Но для того чтобы стимулировать подношения чиновники начинают использовать такие способы волокиты, как недобросовестное затягивание принятия решений, медленное исполнение необходимых процедур, проведение излишней переписки, чрезмерная формализация в движении документов и т. п.

Наряду с подношениями был и прямой подкуп, который назывался "посулом", его целью было добиться решения дела в свою пользу. "Посул" рассматривался как злоупотребление установленными нормами подношений и карался по закону. Понятно, что грань между разрешенной "почестью" и запрещенным "посулом" была весьма зыбкой. С XVIII в. начинается упорная и бесплодная борьба с взяточничеством. "Монархи издавали новые указы и манифесты, сенат проводил ревизии по всей стране, мздоимцев (иногда очень сановных) "нешадно" били кнутами и батогами, рвали им ноздри, клеймили, ссылали с конфискацией всего имущества. А взяточничество и казнокрадство становилось повальными. Политика жестких репрессий позволяла на время снизить уровень взяточничества, но в стратегическом плане такая борьба была обречена на поражение. Уже Екатерина I свернула всю борьбу с мздоимством. Отчасти это было связано с тем, что в разоренной реформами и войнами стране не было денег на содержание бюрократического аппарата. Уровень взяточничества в России в XVIII–XIX вв. был традиционно высоким. С началом Первой мировой войны взяточничество возрастает и достигает фантастических масштабов во время Гражданской войны" [3].



Распространенность взяток в административной экономике советского типа во многом была обусловлена всеобщим дефицитом ресурсов и их распределением через государственный аппарат. С появлением теневой экономики и коррупции существенно возрастает уровень взяточничества. Изменения общественного строя в период распада Советского Союза породили особые условия для взяточничества. Формирование рыночных отношений и приватизация общегосударственной собственности на фоне отсутствия их полноценной нормативно-правовой базы, дефицита демократических традиций создали исключительно благоприятные условия для чиновничьих злоупотреблений. Объективным фактором распространения взяточничества в трансформационный период становится процесс спецификации прав собственности, совершаемый в ходе приватизации. Установление частной собственности в процессе приватизации связано, прежде всего, с необходимостью преодолеть государственный "забор", высота которого тем выше, чем больше выгода, полученная от владения новыми полномочиями. Оформление любых прав собственности всегда связано с транзакционными издержками, но в условиях когда этот процесс совпадает с общественными преобразованиями, возникает необходимость оплачивать трансформационные издержки, величина которых определяется затратами на создание правового поля новых условий хозяйствования. В этой ситуации государственному чиновнику, участвующему в создании условий для приватизации, трудно удержаться от "пролетарской ненависти" к тем, кто получит возжеленную частную собственность. В этом случае взятка становится формой снятия комплекса неприятия частника как будущего "капиталиста", с которого не грех поживиться сразу же на первом этапе его рождения. Потом это будут многие из тех, кто окружает предпринимателя (пожарники, работники санэпидемстанции, налоговых органов и т. п.) Поскольку рыночных механизмов спецификации собственности в переходный период не существует, взятка становится распространенным инструментом их установления, соединяя в себе государственное содержание и рыночную форму. Величина взятки начинает корреспондироваться со стоимостью обладания новыми эксклюзивными (а значит самыми дорогими) правами по присвоению экономических благ.

Сегодня в Украине взятка стала важной особенностью функционирования экономики, "добровольной" традиционной формой оплаты труда чиновникам, своего рода индивидуальной премией за понимание и риск принятия решений. По данным экспертов Мирового банка, от 2 до 2,5% прибылей украинских предприятий уходит на взятки. Самые активные мздоимцы – работники налоговых служб, энергонadzора и Пенсионного фонда, судьи, милиционеры, преподаватели вузов, чиновники райгосадминистраций, медики [4].

Теоретические подходы к исследованию взятки. Историческая устойчивость института взятки всегда вызывала интерес к выявлению причин



ее существования. Первоначальные исследования носили преимущественно эмпирический характер, поскольку акцентировали свое внимание на размерах взяток и причинах их роста. Широко были распространены психологические объяснения путем описания особенностей человеческой природы, типа "так уж устроен человек", "рыба гниет с головы", "власть портит" и т. п. В конце XIX в. начале – XX в. появляются теоретические подходы, которые ориентировались на обнаружении глубинных корней, порождающих взяточничество.

Существовало два основных типа объяснения феномена взятки [см. 3]. Первый основан на анализе таких факторов, как материальная необеспеченность чиновников, огромная территория империи, порождающая особенности социального контроля при "гнете пространства", отчужденность чиновничества друг от друга и от всего общества, что приводило к крайне негативному восприятию их большинством населения. Все эти факторы, безусловно, являются предпосылками взяточничества. В условиях материальной необеспеченности чиновничество получало стимул к злоупотреблениям служебным положением. Материальная нужда постоянно подпитывала феномен взяточничества, которое прочно оставалось негласной статьёй доходов чиновников всех рангов. Взгляд на должность как на "пожалование для личного обогащения" продолжал жить с прочностью многовекового обычая, оставаясь важной ценностной ориентацией. Что касается территориального фактора, то его влияние на возможности существования взяточничества определяется особенностями устройства бюрократического централизма и неравномерностью насыщения чиновниками различных регионов. При административно-централизованном устройстве требуется большое количество чиновников и сложная иерархия между ними. Деятельность чиновников в этих условиях осуществляется в многосложной системе координат. С одной стороны, функции чиновников жестко регламентируются аппаратом. С другой – распределение их полномочий носит нечеткий характер, поскольку слишком много звеньев принимает участие в принятии решений, что приводит к расплывчатости их ответственности. С третьей – формы надзора за выполнением поручений усложнены в силу не всегда четкой иерархичности связей. С четвертой – возможности социального контроля со стороны общества снижены за счет многоступенчатости принятия решений и диффузии ответственности за их исполнение. Но даже уменьшение числа чиновников при централизованном устройстве государства не означает увеличение самоуправления и самостоятельности населения, а напротив, приводит к расширению всевластия, уменьшению ответственности перед управляемыми, росту произвола сокращающегося контингента чиновников.

Провоцирующими факторами в злоупотреблениях чиновников становятся законодательная неразбериха, запутанность и противоречивость правовых норм, при которой обыватель ощущал себя беспомощным, а чиновник



видел для себя кормушку. Особенность взятки в рамках имперского, а затем и советского устройства общества заключалась в том, что ее перестали стыдиться, а если кто и возмущался, то его считали неисправимым "идеалистом". Брать взятку вошло в обычай, стало неформальной традицией, а по существу превратилось в институциональный комплекс народа, который не замечали и считали нормальным состоянием жизни. "Через всю русскую историю, – писал один из исследователей взяточничества П. Берлин, – лишь сменяя свою форму, лишь увеличивая и уменьшая свои размеры, тянется колоссальное взяточничество и взяткою широко пользуются как отмычкой казенных сундуков, крышки которых гостеприимно раскрываются перед людьми, сумевшими в соответствующий момент дать соответствующему человеку соответствующую взятку" [5, с. 45–46].

Второй подход к объяснению причин взятки базируется на анализе ее "конституционной роли" в политическом и экономическом устройстве общества. Подлинное объяснение непотопляемости российского взяточничества надо искать в том, что оно "неразрывно слилось и срослось со всем строем и укладом политической жизни" [см. 5, с. 35]. Во властных взаимоотношениях взятка выступает как своеобразная дань административным лицам за их политическую лояльность государственному режиму. Чиновник, по существу является единственной опорой административного государства, поскольку более всех других слоев населения заинтересован в его сохранении с целью распоряжения специфическим ресурсом властных полномочий. За преданность и лояльность государство разрешает чиновнику получать статусную ренту, которая не требует особых трудовых затрат. Взятка в этом смысле становится платой чиновничеству за его поддержку и защиту правящего режима. "Стремясь привязать к себе чиновничество крепкими узами... правительство сквозь пальцы смотрело на обогащение с помощью взяток и обмана казны. Оно знало, что если чиновники-взяточники и обманывают, и разоряют казну, то, с другой стороны, в политическом отношении они всегда являются наиболее угодливым элементом" [см. 5, с. 54].

Структурирующая функция взятки особенно заметна в условиях противоречивости, запутанности, отставания законодательства от изменяющихся условий жизни. Все это выпячивает на передний план роль его толкователя – чиновника, услуги которого по применению той или иной нормы оплачиваются в форме взятки. Особенно этот процесс характерен для трансформирующихся обществ, в рамках которых создание новых правовых норм совершается неравномерно, непоследовательно и с отставанием. В развитых странах это отставание преодолевается путем расширительного толкования законодательных норм или прецедентного механизма их использования (к примеру, как в Англии), тем самым создается простор для свободного развития новых общественных отношений. Особенностью нашей правовой



практики было и остается то, что истолкование у нас осуществляется не в расширительном, а, наоборот, в ограничительном смысле. В этих условиях с помощью взятки удастся расширить свободу хозяйствования. Остаются справедливыми слова, сказанные почти столетие назад: "При "строгом", "неукоснительном" применении существующих у нас архаических законов, регулирующих хозяйственную жизнь страны чиновники могли бы эту жизнь совершенно затормозить, оставаясь на почве законности... В стране с отсталым политическим строем, с отсталым законодательством взятка сплошь и рядом выступала в "конституционной" роли" [см. 5, с. 55–56]. Конечно, такая "конституционность" взятки имеет шлейф отрицательных последствий. Во-первых, за счет взятки можно протолкнуть сомнительный с точки зрения государства проект. Во-вторых, обе стороны взяткодательного процесса объединяются в едином чувстве неуважения к государству. В-третьих, у участников незаконной сделки откладывается в сознании четкое представление о том, что закон не является необходимым условием установления порядка. Это тем более опасно на этапе формирования нового общественного строя, когда закладываются самые фундаментальные институциональные предпосылки.

В современных условиях взятку чаще всего рассматривают как правовое явление, которое представляет собой должностное преступление. В связи с этим возникает необходимость посмотреть на правовую сторону взяточничества, с тем, чтобы затем проникнуть вглубь ее экономического содержания.

Правовые аспекты взяточничества. В статьях Уголовного кодекса Украины взятка и взяточничество внутренне не идентифицированы, а раскрываются лишь через действия (получение, дача, провокация), которые превращают эти явления в особо опасные преступления. Квалификационными признаками операций со взятками являются: *во-первых*, лица, получающие и дающие взятку; *во-вторых*, – наличие корыстных действий. Такое понимание взяточничества оставляет много открытых вопросов для его идентификации как общественного явления. Прежде всего, речь идет о том, что взятка приобретает свой криминальный характер только в том случае, если ее получают должностные лица, которыми считаются те, кто постоянно или временно осуществляют функции представителей власти или занимают независимо от формы собственности должности, связанные с организационно-распорядительными (руководство отраслями, трудовыми коллективами и т. п.) или административно-хозяйственными (управление имуществом разных форм собственности) обязанностями. В этой связи получение незаконного вознаграждения не должностными лицами (к примеру, лечащим врачом, учителем и т. п.) не может быть признано взяткой. Поскольку получение взятки является корыстным преступлением, его предмет имеет исключительно имуществ-



венный характер. Им может быть имущество в любом виде, права на него (документы, дающие право присваивать имущество), любые действия имущественного характера (передача имущественных выгод, отказ от них или от прав на имущества, бесплатное предоставление услуг, выполнение работ). Если услуги, льготы, выгоды не имеют имущественного характера, к примеру предоставление престижной работы, то они не могут быть признаны предметом взятки [6].

По нашему мнению, украинский уголовный кодекс недостаточно дифференцирует разные по своим функциям виды взяток. Для сравнения отметим, что уголовное право царской России различало два вида данного преступления: мздоимство и лихоимство. Взятка, данная за совершение действия, входящего в круг обязанностей должностного лица трактовалась как мздоимство (к примеру, оплата при выдаче правомерной лицензии). Взятка за совершение служебного проступка или преступления в сфере служебной деятельности трактовалась как лихоимство (получение денег при выдаче незаконной лицензии). Интересно, что в английском языке взятка переводится несколькими словами. Так, с английского *"bribe"* переводится как подкуп, *"grease"* означает взятку как пластичный смазочный материал, *"secret commission"* представляет взятку как секретное поручение (договоренность, компенсация, вознаграждение, возмещение).

По своему содержанию эти действия имеют разные последствия, а следовательно не могут рассматриваться в одной связке. Кроме того, правовой регламентации не подвержена такая косвенная форма взятки, как блат (взаимный обмен услугами). Наряду с взятками как противоправными действиями могут существовать формы подарков, в которых выражаются особое уважение к человеку, добросовестно исполнившему свой долг. Такие формы подношения, по крайней мере в сознании обывателя, взятками не считаются испокон веков. Да и в ментальных традициях славянских народов всегда присутствовала потребность непосредственно оказывать знаки уважения и благодарности людям, добросовестно выполняющим свои обязанности. Однако взятку необходимо четко отличать от подарка. Выявление взяточничества в правовой жизни связано с существенными "техническими" сложностями, в уголовном праве доказательство взятки считается самой сложной процедурой. Введение новых форм взаимоотношений между просителями и исполнителями будет требовать не только криминологической, но и психологической экспертизы.

В развитых странах уже давно выработалась практика, позволяющая отделять одно от другого. Так, например, в США разработаны "Стандарты этичного поведения государственных служащих", в которых определены приемы и условия получения ими подарков. За соблюдением этих предписаний



следят сотрудники специальных подразделений служебной этики, которые в качестве консультантов решают, что считать сувениром, а что – взяткой. В России в Уголовном кодексе есть такой термин, как "обычный подарок", стоимость которого не должна превышать пяти установленных законом минимальных размеров оплаты труда, а сама благодарность может выражаться только вещью, но не деньгами. Простое копирование чужого законодательства не позволит решить многие вопросы, поскольку оно не учитывает особенности национального менталитета и обычаи. Правовой анализ взяточничества сконцентрирован на анализе состава преступления и меры наказания, которая ориентирована не на величину ущерба, понесенного в связи со взяткой, а на размер ее самой. Как видим, правовой подход мало ориентирован на познание объективной природы взятки как социального явления. Но может ли вообще проблема причин взяточничества заключаться лишь в недостаточном нравственном его осуждении, что позволит найти более простые способы борьбы с ним?

Ментальное восприятие взятки. Взятка во все времена гласно и публично осуждалась. Отношение к взятке описывается в терминах пренебрежения и запрета. Но с психологической точки зрения взятка проникает в область "бессознательного", поскольку в ней представлены чувства страха и стыда. В качестве "бессознательного" она выступает как некая трудно объяснимая сила, которая заставляет действовать по строго определенной процедуре. Взятка как институциональный комплекс порождает особую мифологию, согласно которой все можно купить, если есть деньги или связи. Оценочное отношение к взятке общественности России, которое было выявлено в ходе социологического исследования, дало поразительные результаты [7]. Учитывая достаточно длительный период проживания народов России и Украины в едином государстве, общие ментальные установки, можно предположить, что их отношение к взятке должно быть достаточно близким.

При анонимном оценивании слов "блат", "взятка", "взяточник" выяснилось, что в сознании всех обследованных взятка отнюдь не является "социальным злом" и отношение к ней существенно отличается от обычно декларируемых. Совершенно естественно, что "взятка" и "блат" оказались тесно связанными, но неожиданно то, что они оценивались всеми группами практически нейтрально: никакого выраженного негативного отношения к ним не обнаружилось. Они воспринимаются как нормальные, весьма распространенные явления, которые не заслуживают осуждения и не вызывают других сильных эмоций. Более того "взятка" и "блат" понимаются как результат активной и успешной, но отчасти сомнительной деятельности. С точки зрения участников исследования, взятка – это результат большого и трудного дела, а не случайный подарок, "упавший с неба". Она – знак определенного



положения и статуса. За "красивые глаза" взятки не дают – таково общеизвестное изречение. По данным Всероссийского центра исследования общественного мнения (ВЦИОМ), 80% опрошенных убеждены, что услуги, полученные за взятки, вполне соответствуют затратам.

Во всех исследуемых группах взяточник оценивался слабо отрицательно, что свидетельствует о весьма снисходительном отношении к названной фигуре. Человек, который живет за счет взяток, не является общественным пугалом. Это отчасти негативный, но абсолютно нормальный элемент современной жизни. Хуже всех взяточника воспринимают студенты (что дает основание полагать, что это явление еще не глубоко внедрилось в обыденную студенческую жизнь и сознание), а спокойнее всего – чиновники (что говорит о глубине залегания данного пласта отношений). Все это свидетельствует о том, что взятка реально стала внутренним состоянием, который самими носителями не осознается как неполноценность существования. Это наталкивает на мысль, что одним лишь преобразованием системы государственной службы минимизировать взяточничество не удастся. Не менее существенным моментом должно стать радикальное изменение морального климата в обществе.

Итак, взяточничество связано с ментально-нравственными установками людей, но не они определяют его причины. Следовательно, необходимо проанализировать экономические условия воспроизводимости взятки.

Экономические основы взяточничества. В экономической литературе "большинство работ, посвященных взяточничеству, носят дескриптивный и таксономический характер. Хотя их чтение представляет интерес и позволяет получить базовую информацию о масштабах и разнообразии форм коррупции, эти исследования не содержат систематического анализа экономических основ взяточничества" [см. 2, с. 19]. В последние годы появилось много исследований, посвященных различным аспектам теневой экономики [см., напр., 8–12]. Но и в них взятка не стала предметом специального анализа, несмотря на то, что она является одним из основных инструментов обеспечения функционирования теневой экономики и представляет определенную угрозу безопасности страны. Не претендуя на всесторонний анализ экономической природы взяточничества, попытаемся определить исходные позиции, которые могут углубить познания данного явления.

Первый подход, который напрашивается весьма логично, исходя из методологии анализа совершенного рынка, заключается в том, что в условиях несбалансированности спроса и предложения на ограниченные виды благ возникает особый механизм их урегулирования в форме взяток. Но данная методология в условиях несовершенного рынка мало чем может помочь. Присвоение ограниченных ресурсов с помощью взятки не обеспечивает



эффективности их социально-экономического распределения, так как искажает достоверность информации и степень конкуренции собственников, могущих заплатить за них наивысшую плату. Кроме того, такая форма распределения ресурсов приводит к дифференциации степени законопослушания хозяйствующих субъектов, что в перспективе еще больше закручивает спираль неэффективного использования ограниченных благ.

По нашему мнению, наряду с рассмотрением взяточничества в координатах ограниченной рациональности, экономический подход к исследованию должен сконцентрироваться на рассмотрении взятки в трех ипостасях: 1) взятка как способ взаимодействия соподчиненных агентов транзакций, 2) взятка как цена услуги определенного вида, 3) взятка как форма дохода конкретных субъектов.

Прежде всего, следует отметить, что взятка представляет собой сложную категорию, в которой сливаются разноточные экономические процессы. В форме взятки может выступать оплата дополнительных консультаций чиновника, услуг по оформлению документов, ускорению их продвижения и т. д., находящихся в рамках закона, но не входящих в обязанности должностного лица. В таком случае взятка является таковой лишь по форме. Фактически это часть стоимости необходимого продукта, принимающей форму оплаты дополнительной услуги и компенсирующей в определенной мере разрыв между стоимостью рабочей силы и заработной платой чиновника в неформальном, не урегулированном законом, но не нарушающем его, виде. Это своеобразная "подработка" в рабочее время и на своем рабочем месте. По своей макроэкономической роли это способ уменьшения диспропорций в распределении доходов в обществе. К этому виду взяток следует отнести и оплату труда чиновников крупными фирмами на относительно постоянной основе за отслеживание общедоступной информации, предупреждение о рисках в рамках, не нарушающих законы, и т. д. Но в форме взятки может выступать и оплата действий чиновников, нарушающих правила и инструкции работы с документами, но не вступающих в противоречие с законом, регулирующим решение вопросов, с которыми обращается в государственные органы тот или иной субъект. В данном случае взятка является стоимостной формой прибавочного продукта, созданного за пределами сферы деятельности чиновника и перераспределенного в пользу государственного служащего в результате неформальной транзакции.

Наконец, в форме взятки может выступать и оплата противозаконных услуг чиновника в форме действия или бездействия, направленных на получение взяткодателем определенных доходов или выгод. В этом случае взятка становится формой антиципированной прибыли предпринимателя, выплаченной государственному служащему за предоставление незаконных услуг. Размер взятки зависит от величины предполагаемой прибыли, рисков взят-



кодателя и взяткополучателя, характера асимметричности и асинхронности информации, необходимой для принятия решения. Такую же природу имеет и взятка за лоббирование принятия законов или подзаконных актов, под которые разработаны теневые схемы. Выявление последней формы взятки чрезвычайно затруднено и на практике почти неосуществимо. Но в коррумпированном обществе возможны и такие формы взятки, которые даются представителями исполнительной власти субъектам законодательного процесса за принятие необходимых и полезных для общества законов. Как ни печально, но такое имеет место в нашем обществе. В таком случае взятка есть перераспределенной частью незаконно полученной прибыли.

Взятка за назначение на должность является формой антиципированного, перераспределенного дважды и более, теневого дохода. Она предполагает, что должность принесет теневой доход, источником которого будет прибыль от теневого бизнеса. Но может быть и взятка за получение должности, которая не будет приносить дополнительного дохода. В этом случае взятка представляет собой часть антиципированной заработной платы как денежной формы стоимости необходимого продукта.

В обществе с патологическим взяточничеством взятка часто превращается в неформально признанную дополнительную оплату труда. В этом случае служащие получают взятку, никак ее не отрабатывая, а выполняя обычные свои обязанности. Взятка превратилась в "патологическую норму", с которой уже свыклись, подобно человеку, который уже привык жить с деформированным органом. Здесь даже нет прямого вымогательства, хотя оно существует в скрытом виде как сделавшая свое дело, закрепившая результат, а затем исчезнувшая предпосылка. В таком случае часть стоимости, предоставленная взятками, в силу игры имманентных рыночных законов начинает входить в стоимость рабочей силы, частично оплачиваемую бизнесом. Недостатки государственной организации оплаты труда здесь компенсируются бизнесом на неформальной основе. Это также свидетельствует о включении взятки в нормальный воспроизводственный процесс. Если взятка доходит до такой степени укорененности в разных сферах деятельности, то активная борьба с ней нарушает не только схемы перераспределения теневых доходов, но и нормальный воспроизводственный процесс.

На практике очень часто происходит соединение различных оснований получения чиновниками дополнительного дохода в форме взятки, что затрудняет и экономический, и правовой, и этический анализ данного явления и его оценку.

Частично решению этой проблемы может помочь дифференциация понятий, отражающих различные составляющие того, что сейчас квалифицируется как взятка. Представляется целесообразным различать две формы, отражающие то, что сейчас квалифицируется как взятка. Первая представляет



собой *вознаграждение*, которое представлено в виде *благодарения* и *компенсации*. И вторая – подкуп (*собственно взятка*), который существует в виде *мздоимства* и *лихоимства*.

Благодарение – это плата за хорошее исполнение обязанностей служащим, внимательное отношение как выражение удовлетворенности результатом, знак благодарности и т. п. Оно не предполагает никаких дополнительных услуг, кроме как подчеркнуто добросовестного выполнения обязанностей по отношению к ходатайствующим субъектам, и является исключительно добровольным и необязательным актом, совершаемым после решения вопроса. Аналогом этого вне сферы государственного управления могут являться так называемые *чаевые*. В отличие от подарка, выполняющего ту же функцию, благодарение может быть представлено как в натуральной, так и денежной форме.

Компенсация выступает как форма дохода от совершения дополнительных непротивоправных действий, требующих повышенных затрат труда. Она направлена на возмещение таких дополнительных усилий чиновника, связанных с уровнем квалификации, высокой степенью ответственности и т. д. Субститутом такой компенсации может быть легальный ценовой механизм предоставления такого рода услуг. По мере развития рыночных механизмов формирования оплаты труда доход чиновника будет приведен к общественно-признанному уровню, что позволит в большей степени учитывать затраты его труда.

Наконец, *подкуп* как собственно *взятка* – это плата за услугу, связанную с действиями или бездействиями государственного чиновника, наносящими ущерб государству или отдельным гражданам. *Взятка* в качестве *мздоимства*, представляет собой доход от совершения непротивоправных действий, которые чиновник "не спешит" выполнять. В таком случае данный вид *взятки* может либо постепенно замещаться доходами как компенсациями, либо надлежащее исполнение обязанностей будет стимулироваться благодарениями. *Взятка* же в качестве *лихоимства* представляет собой незаконное вознаграждение, которое является носителем экономической ренты от распоряжения ограниченными ресурсами.

Чем более *взяткоемкой* является должность, зависящая от ценности принятия решений, тем более высокой является административная рента чиновника. В данном случае сужение сферы *взяточничества* должно быть связано с уменьшением условий для рентоориентированного поведения чиновника, что может быть достигнуто путем уменьшения интереса к *взятке*, если ее размер перестанет компенсировать риск задержания и наказания. Но рентноориентированное поведение должностных лиц будет сохраняться пока существуют функции государственного распределения ограниченных полномочий. А поскольку последние в виде государственных должностей огра-



ниченые по своей природе, то экономические предпосылки взяточничества будут существовать, пока существует государство. Вопрос заключается в том, чтобы не дать возможности этим предпосылкам реализоваться. Частично это решается путем усиления "прозрачности" деятельности чиновника, более жестким надзором со стороны специальных государственных органов, пристальным вниманием разных общественных институтов. Но в более общем плане решение проблемы лежит в совершенствовании механизмов реализации совместно-разделенной собственности [13] субъектов хозяйствования на ограниченные материальные, экономические, властные и другие социальные ресурсы путем оптимального распределения правомочий между субъектами присвоения.

Размер взятки напрямую не зависит от служебного положения чиновника, поскольку на ее величину влияют "рыночные" факторы. Взятку платят не за должность, а за конкретную услугу, которая имеет свою цену, которая может быть как фиксированной, так и подвижной.

Рынок сегодня уже отрегулировал размер оплаты многих видов услуг, например, в СМИ приводятся такие цифры:

Вид лицензии или "услуги" чиновника	Средний размер неофициальной "оплаты", долл. США	Процент предпринимателей, признающих неизбежность "неофициальных" оплат
Регистрация предприятия	176	66
Визит санитарного / пожарного инспектора	42	81
Визит налогового инспектора	87	51
Установка телефонного номера	200	78
Аренда государственных площадей (за 1 кв. м в месяц)	7	66
Лицензия на экспорт	123	61
Лицензия на импорт	278	71
Переезд через границу	211	100
Льготный кредит в национальной валюте, % от стоимости	4	81
Льготный кредит в иностранной валюте, % от стоимости	4	85

То, что такие расценки на услуги установлены, свидетельствует о готовности экономических субъектов их оплачивать, но только особая "процедура" их предоставления вынуждает делать это в форме взяток. С другой стороны, хозяйствующие субъекты, принимая решение о нарушении существующих нормативных правил, поступают по принципу рационального индивида, сопоставляющего издержки и выгоды различных вариантов достижения



цели. При высоких транзакционных издержках доступа к легализации своей деятельности у индивидов возникают стимулы к оппортунистическому поведению, выражающемуся в данном случае в форме выплаты взяток.

Взятка как способ оплаты отражает исторический характер развития общественных связей. Непосредственно-общественный (натуральный, плановый) характер в условиях установления опосредованно-денежных отношений не уничтожается, а сохраняется в качестве внутреннего момента последних. Товарно-денежные отношения как наиболее рациональный механизм рыночных связей, не снимают потребность в непосредственно-индивидуальном признании заслуг той стороны, которая оказывает услугу, и благодарности от другой – для которой эта услуга приносит реальную выгоду. "Практика взяточничества может... укрепить систему персональных привилегий, основанную на тесных личных связях. Вместе с тем дача взяток может представлять собой способ, посредством которого аутсайдеры или члены обделенных групп могут приобрести влияние в обществе" [см. 2, с. 19]. Если в обществе отношение людей к государству носит отчужденный и враждебный характер, а непосредственное участие государства в решении важных проблем не просматривается, то более привлекательным становится непосредственный способ оплаты того государственного агента, который собственно и приносит выгоду индивиду. Слабое государство, не исполняя свои конституционные обязанности по соблюдению и защите прав и свобод человека, способствует развитию непосредственных взаимоотношений между индивидами, которые в форме взятки оплачивают свою свободу, защищают права и выражают удовлетворенность друг другом. В то же время в слабом государстве чиновники, защищая свои источники получения "статусной" ренты, всячески препятствуют осуществлению мер, необходимых для укрепления государственных функций.

Технологии преодоления взяточничества. Рассмотрение механизмов взяточничества позволяет предложить некоторые технологии решения этой проблемы на основе укрупненных экономических и институциональных блоков.

Экономический блок. Кроме общезначимых условий оздоровления общества (создание полноценных собственников, широкого среднего слоя как более надежного оплота государства, чем чиновники), целесообразно использовать следующие технологические приемы:

– для преодоления взятки как формы нелегальной оплаты возможно расширение платности предоставления государственных услуг путем применения хозрасчетных принципов работы определенных государственных организаций и учреждений, или коммерциализации определенных сторон их



деятельности. Кроме того, необходимо создавать конкуренцию между чиновниками за право предоставлять те или иные услуги;

– оплата труда государственных служащих должна учитывать рыночную оценку их труда, чему будет способствовать сокращение общего количества чиновников и увеличение доходов оставшихся. Установлению разумного уровня дохода может способствовать более четкое определение функциональных обязанностей служащих, учет "ценности" принимаемых ими решений;

– необходимо рационализировать размеры транзакционных издержек присвоения государственных услуг путем их сопоставления с бюджетными ограничениями субъектов, которым они предоставляются, и полноценного учета всей совокупности издержек осуществимости нормативных требований. К ним относятся издержки на идентификацию *ситуации* (затраты на интерпретацию норм и законов, оценку их сложности и последствий для заинтересованных лиц), *действий* (т. е. разрешаемых, запрещаемых или предписываемых нормой поведения), *нарушений* (соизмерение возможных потерь и выгод) и *санкций* (стоимость альтернативных видов наказания). Последний вид издержек, по всей видимости, должен соизмеряться не с величиной взятки, а с размером приращенной прибыли в результате полученной услуги. Достижение состояния, когда совокупные транзакционные издержки на предоставление услуги за взятку будут превышать бюджетные ограничения взяткодателя, делает взятку "нерентабельной" и она постепенно отмирает;

– требуется создание системы оплаты труда высшего управленческого персонала государственных предприятий и компаний, которая непосредственно зависит от прибыльности их работы (например, в форме определенного процента от прибыли).

Институциональный блок. Необходимы институты-организации, которые будут выступать, с одной стороны, посредниками между чиновниками и теми, кто нуждается в их услугах, а с другой – в роли социального контролера за деятельностью государственных служащих. К таким институтам можно отнести:

- институт лоббирования, который будет оказывать влияние на органы власти профессиональными посредниками, представляющими интересы разных групп. Официальная деятельность данного института, имеющегося во многих цивилизованных странах, частично снимет проблему взяточничества на уровне высшей государственной власти;

- институты гражданского общества, которые могут расширить процедуры и инструменты своего контроля: например, средства массовой информации, общественные союзы могут организовывать антикоррупционные дискуссии, проводить и освещать общественные экспертизы законопроектов,



правительственных документов, постановлений местных органов, социально-экономические программы, инициировать парламентские расследования и другие антикоррупционные действия. Значительные возможности для расширения социального контроля за государственными службами имеются у гражданского общества на уровне местного самоуправления – сходы граждан, публичные антикоррупционные слушания, собрания территориальных громад по вопросам коррупции в системе местного самоуправления;

- институты гражданского общества, участвующие в политической конкуренции и способные прессинговать власть за коррупционную деятельность (но при этом они сами должны очиститься, стать ответственными и открытыми);

- институты исследовательского профиля, способные осуществлять аналитическую работу по изучению взяточничества и способов борьбы с ним, проводить мониторинг и социологические исследования как в системе правоохранительных органов, так и среди представителей общественного мнения;

- институты права, которые могут и должны способствовать снижению взяточёмкости законодательства, связанной с завышенными требованиями норм права, обилием дискреционных полномочий чиновника, огромным количеством отсылочных норм, оставляющих лазейки для взяток, поборов, съема административной ренты. Это будет способствовать становлению высокого статуса правовых ценностей у населения Украины. Юридический императив сможет превратиться в безусловную нравственную норму, в соответствии с которой граждане будут следовать установленным законам, нормам и правилам не в силу обстоятельств и санкций извне, а согласно ценностным ориентациям, т. е. когда соблюдение закона будет носить характер нравственного императива.

Наряду с институтами-организациями, институциональный блок включает в себя действие институтов внутреннего побуждения и внешнего воздействия, к которым относятся, например, страх (осуждения, наказания), стыд (чувствительность к мнениям, оценкам других людей, внутренний дискомфорт), достоинство (уважение к себе и другим субъектам, прежде всего – к государству). Последний институт регулирует поведение субъектов, обладающих, как правило, стабильным экономическим положением. Возникновение этих институтов связано с полноценным переживанием гражданских чувств, когда на смену отчуждению от государства, осуществляющего меры наказания, приходит чувство внутреннего самоконтроля. Такая система институтов складывается десятилетиями; при этом существенное значение имеет развитие института открытости власти перед народом, создание механизмов прозрачности оснований и механизмов принятия решения, периодические отчеты органов власти и т. д.



Борьба со взяточничеством – исключительно сложный и длительный процесс. Тем не менее, по мере формирования цивилизованного экономического базиса, зрелого гражданского общества и рационального бюрократического аппарата будет снижаться критический уровень взяточничества, а взятка будет вытеснена на периферию как общественного сознания, так и практической жизни.

Литература

1. Коррупция глазами бизнеса // ИнвестГазета. – 2005. – 22 февраля. – С. 8.
2. Роуз-Аккерман С. Взятничество // Экономическая теория / Под ред. Дж.Итуэлла, М. Мидгейта, П.Ньюмена: Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 931 с.
3. Голосенко И.А. Феномен "русской взятки": очерк истории отечественной социологии чиновничества // Социология и социальная антропология. – 1999. – Т. 2. – Вып. 3. – С. 61.
4. <http://www.gurvic.odessa.ua/state/04-1/v305.html>
5. Берлин П. Русское взяточничество, как социально-историческое явление // Современный мир. – 1910. – № 8.
6. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 року № 5 "Про судову практику у справах про хабарництво" // Юридичний вісник України. – 2002. – 13-19 липня. – № 28.
7. <http://www.oxpaha.ru/view.asp?6955>
8. Базиліук А.В., Коваленко С.О. Тіньова економіка в Україні. – К.: НДФІ Міністерства фінансів України, 1998. – 206 с.
9. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки і механізми забезпечення). – К.: Київ. торг.-екон. у-т, 2004. – 759 с.
10. Ечмаков С.М. Теневая экономика: анализ и моделирование. – М.: Финансы и статистика, 2004. – 408 с.
11. Попович В.М. Тіньова економіка. – К.: Правові джерела, 1998. – 448 с.
12. Рымарчук А.И., Лысенко Ю.М., Капустин В.В., Синявский С.А. Отмывание грязных денег. – К.: Юстиніан, 2003. – 544 с.
13. Гриценко А.А. Совместно-разделенные отношения: труд, собственность и власть // Экономика Украины. – 2003. – № 3.