

© 2006 г.

**Т. Беридзе**

доктор экономических наук

**В. Папава**

член-корреспондент АН Грузии

**Н. Хадури**

кандидат экономических наук

(Тбилисский государственный университет

имени Ивана Джавахишвили)

## **КРИМИНАЛЬНО-БЮРОКРАТИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ЖИЗНИ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ПРЕОДОЛЕНИЯ**

Более пятнадцати лет тому назад в большинстве стран социалистического типа начались демократические реформы с целью возвращения экономической системы в естественное русло развития. На протяжении нескольких лет эти страны должны пройти тот путь, который многими десятилетиями (а то и столетиями) проходили страны с развитой рыночной системой. За этот небольшой отрезок времени должны были измениться как сама экономическая система, так и в первую очередь человек, который должен изменить эту систему. Трансформация образа мышления и является самой труднодоступной целью реформы.

В странах постсоциалистической трансформации складывался тип человека, который можно квалифицировать как "homo transformativus"<sup>1</sup>. Он активно действующее лицо как в легальной, так и в теневой экономике, и через призму его поведения следует рассматривать практически любые вопросы постсоциалистической трансформации, в том числе и формирование бизнес-среды, создание которой и является одной из основных функций современного государства.

В странах с рыночной экономикой эта среда уже сформировалась эволюционным путем, и большинство рыночных институтов имеют довольно долгую историю. В отличие от них в постсоциалистических стра-

---

<sup>1</sup> Папава В. Некрозэкономика – феномен постсоциалистического переходного периода. – Общество и экономика, 2001, № 5, с. 26-28.

нах эта среда находится еще в процессе формирования, и важно изучать этот процесс.

Для раскрытия сути формирования такой среды особо результативным представляется использование подходов «новой институциональной экономической теории»<sup>1</sup>. Согласно данной теории действия людей, их взаимоотношения определяются институциональной структурой общества, которая в рамках того или иного периода времени очерчивает те или иные границы поведения людей. Сами эти институты – либо формальные (ФИ), либо неформальные (НФ) характеризуются большой степенью взаимовлияния: ведь ФИ – это те уже имеющиеся в наличии или желаемые НИ, которые удалось отразить в письменном праве. Формальные институты развитых рыночных систем, регулирующие экономику на основе законодательств, были приняты исходя из общепринятых неформальных норм поведения людей в конкурентной среде. Иначе выглядят ФИ в экономических системах социалистического типа, в которых ФИ создавались из благих намерений искусственно преобразовать, «улучшить» людей, но породили искажение общественно необходимых экономических отношений, разрушили многие естественные НИ и привели к возникновению таких НИ, которые наносили ущерб обществу<sup>2</sup>.

В данной статье мы рассмотрим особую категорию НИ – криминальную среду и коррупционную систему в управленческом аппарате. Естественно, сама коррупция является частью криминального сектора, однако мы условно их разграничим, чтобы лучше выявить степень влияние каждого из них на развитие бизнеса. Отдельно рассмотрим теневую экономику как своеобразный синтез экономики и криминального мира и отдельно бюрократический аппарат и коррупцию.

Анализ этих НИ предполагает рассмотрение такого ФИ, как государство, его экономической роли, его взаимоотношений с бизнесом и учет того обстоятельства, что государство, будучи общественно необходимым институтом, является и фактором, порождающим НИ антиобщественного характера.

<sup>1</sup> Норт Д. Институциональные изменения: рамки анализа. – Вопросы экономики, 1997, № 3.

<sup>2</sup> Более подробно см.: Папава В., Хадурин Н. Об институциональном анализе теневой экономики и особенностях ее проявления. – Общество и экономика, 2003, № 6; Papava V., Khaduri N. On the Shadow Political Economy of the Post-Communist Transformation. An Institutional Analysis. – Problems of Economic Transition, 1997, Vol. 40, No. 6.

Это особенно заметно в условиях переходной экономики, в которой не отлажено органическое взаимодействие централизованных (здесь подразумевается определенная степень координирующей роли государства) и самостоятельных начал организации экономической жизни<sup>1</sup>. На практике может преобладать либо одно, либо другое, но необходимо избегать преобладающей роли государства, как и нереально вытеснение государства из экономической жизни, тем более в период перехода к рынку. В условиях становления рыночной экономики необходимо не только избегать нигилистических оценок роли государства в современной экономике, но и отказаться от представления о государстве как о важнейшей силе в экономике, чуть ли не как о ее творце (такого рода представления имели широкое хождение во времена социалистического прошлого, чему несколько не мешали декларации относительно «объективного характера» экономических законов).

Надежность и эффективность функционирования экономики в целом не могут обеспечиваться без четкого разделения функций между направляющей и самоорганизующейся подсистемами. Первая в случае необходимости может воздействовать на последнюю, изменяя только отдельные универсальные параметры экономической деятельности: объем и структуру кредитно-денежного обеспечения, нормы налогообложения доходов или стоимости реализуемой продукции, процентные ставки, объем и структуру государственных бюджетных расходов, в том числе и целевых фондов, субсидии, регулирующие хозяйственную деятельность, правовые нормы и др. Но в конечном счете экономическая жизнь базируется на формировании организационно-экономических структур самими участниками производства, на координации деятельности экономических субъектов для успешного достижения целей каждым из них. Воздействие же на экономику государства должно осуществляться в соответствии, а не в противоречии с объективными потребностями экономики, развития взаимоотношений всех ее звеньев. Говоря об экономической роли государства, нужно исходить из того, что государство должно выступать прежде всего как гарант экономических свобод, именно в этом качестве оно может стремиться к оптимизации своего воздействия на экономику. В соответствии с этим методология государственного регулирования в экономике базируется на четком разграничении макро- и микро-

<sup>1</sup> См.: Папава В., Беридзе Т. Очерки политической экономики посткоммунистического капитализма. М., 2005.

уровней в хозяйственном процессе, сосредоточении регулирования на глобальных проблемах научно-технического, экономического, социального развития общества. Планирование как метод государственного воздействия на воспроизводственные процессы должно, как правило, носить индикативный характер, а главный вид воздействия связан с экономическим инструментарием – гибкой налоговой и кредитной политикой, ставками процента, системой амортизации, регулированием оплаты труда.

Если при социализме отношения «верха» и «низа» строились в основном по схеме «команда – исполнение», то теперь акцент делается на общих задачах, решаемых субъектами и объектами управления на основе правильно отражаемых интересов отдельных личностей и социальных групп, развития самоурегулирования.

Именно соблюдение государством прежде всего этих требований является необходимым условием предотвращения разрастания НИ антиобщественного характера. При этом большое значение имеет эффективная координация хозяйственного поведения экономических субъектов на основе государственного регулирования, но в процессе их согласованного функционирования. Эта координация служит по существу единственным средством преодоления объективно складывающейся тенденции разрастания, усложнения и бюрократизации аппарата управления, в частности при регулировании внешних воздействий, связанных с ними экономических эффектов и потерь.

При анализе роли государства следует учитывать не только возможность неприемлемого государственного «абсолютизма» в экономике в виде чрезмерного вмешательства в деятельность субъектов хозяйствования, связанного и с появлением НИ антиобщественного характера, но и разные стороны действия государства как непосредственного участника хозяйственной жизни. Государство выступает в этом качестве как агент государственных закупок и как собственник известной доли имущества, т.е. правомерно говорить о государственном предпринимательстве. Обе эти функции государства оправданы и даже необходимы, однако и здесь нужно предотвращать возможные теневые и криминальные проявления. Так, при выборе инвестиционных приоритетов, их финансировании и т.п. государственный аппарат может выходить далеко за рамки общественно-необходимого ограничения влияния рыночной конъюнктуры и преследовать интересы бюрократии и связанных с нею экономических групп, использовать рычаги государственного регулирования в ущерб нормальному процессу хозяйствования, превращать перераспределительные механизмы в инструменты присвоения ресурсов бюрократическими кланами. Все это

одновременно подрывает эффективность необходимого для общества государственного макроэкономического регулирования.

**Влияние бюрократического аппарата и политической элиты на формирование бизнес-среды.** Ретроспективный взгляд в развитии мировой цивилизации показывает, что громадная эпоха в жизни человечества прошла под знаком господства бюрократии – элитарного слоя управленцев-специалистов по употреблению власти. Централизованная государственная мощь и тысячелетняя статистическая идеология, рождающая отношения господства-подчинения и традиционное нормативно-ценностное регулирование, подменяло ведущую роль рыночных механизмов.

Для понимания сущности бюрократизма интересен марксов анализ этой проблемы. Он отмечал, что его существенным моментом становится деление общества на тех, кто управляет и тех, кто является объектом управления<sup>1</sup>. Эта же мысль проводилась им и в работе «К критике гегелевской философии права», где Маркс, в частности, писал: «Гегель исходит из разделения между «государством» и «гражданским обществом»... и, в самом деле, бюрократия основывается на этом разделении»<sup>2</sup>. Характеризуя интерес бюрократии, Маркс подчеркивает, что «бюрократия должна... защищать мнимую всеобщность особого интереса, корпоративный дух, чтобы спасти мнимую особенность всеобщего интереса, свой собственный дух»<sup>3</sup>.

Бюрократизм как всеобщее явление, бюрократия как управленческое сообщество и агент определенного типа организации стала повсеместно феноменом, присущим современному социуму независимо от его «формы строения». Всеобщность (универсальность) этого явления объясняется существованием института государства как такового.

Всеобщность рассматриваемого феномена предопределила то обстоятельство, что в ряде западных теорий управления понятие «бюрократизм» означает не болезнь управления, а само управление<sup>4</sup>. Всеобщим выглядит и возвышение бюрократии как в современных индустриально

<sup>1</sup> См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд., т. 1, с., 201.

<sup>2</sup> Там же, с. 269.

<sup>3</sup> Там же, с. 270.

<sup>4</sup> В современной западной экономической литературе понятие «бюрократия» используется для обозначения определенной организационной структуры управления, функционирование которой направлено на достижение специфических целей (см.: Martin W. T. Motivation and Productivity in Public Sector. Human Service Organization. New York, 1988, p. 11; Jackson P.M., Allan Ph. The Political Economy of Bureaucracy. London, 1982, p. 121).

развитых<sup>1</sup>, так и развивающихся и переходных странах. Но столь же всеобщий характер имеет и нынешний упадок этого института в ходе объективных процессов, а также под напором широких и разнородных антиэтактистских движений и идеологий. В той мере, в какой не может быть цельной теория бюрократии разных обществ, в такой же мере нужна общая теория бюрократии современного мира. Все это дает основания говорить о том, что бюрократизм представляет собой как важнейшую социальную проблему, так и атрибут новой истории.

В то же время вряд ли имеет смысл говорить о ликвидации бюрократии вообще, ставить под сомнение ее роль в больших организациях (системах). Задача заключается в том, чтобы заставить эту бюрократию работать на достижение общественных целей, минимизировать воспроизводство отрицательных сторон этого явления. И здесь важна роль не только формализованных, но и неформализованных структур общества. Не надо требовать от руководителя, чтобы он отказался от своих институциональных интересов, а нужно, чтобы он смотрел на них через стратегию развития общества. Для этого необходима демократизация социально-экономической и политической жизни общества. Простое же уменьшение численности бюрократического аппарата, на наш взгляд, вовсе не обязательно ведет к избавлению его от порочных явлений: более того, без изменения системы интересов и методов работы почва для бюрократического произвола и всевластия сохранится или даже укрепится.

Трудно согласиться с мнением, что весь управленческий государственный аппарат считается противостоящим гражданскому обществу, рассматривается со знаком минус. Управленческий аппарат государства всегда будет атрибутом любой социально-экономической системы. В любой организации, а тем более в иерархических структурах государственного управления невозможно обойтись без административных методов регулирования, хотя управленческий аппарат должен менять свою форму, методы и даже принципы своего функционирования.

Рынок может стать саморегулирующимся только при создании соответствующих условий на макроуровне, то есть при такой системе экономического регулирования, которая основана не только на рыночной координации, но и на государственной (бюрократической). Однако частота и

---

<sup>1</sup> Интересный анализ бюрократии в западном обществе дан в статье: Наара Г.А. Власть и разум: бюрократия и интеллигенция в капиталистическом обществе. – ЭКО, 1988, № 1, с. 3-23.

интенсивность бюрократического вмешательства в рыночный процесс имеют определенную критическую величину. Если она превышена, рынок теряет свои функции, и им правит бюрократия.

У аппарата управления существуют, с одной стороны, интересы, идентичные интересам общества и в том числе экономических субъектов. Эти интересы он должен представлять. Но с другой стороны, у него неизбежно есть свои обособившиеся интересы, требующие обособления бюрократии, самоутверждения ее в социальной структуре общества, и эти интересы нередко реализуются в ущерб обществу. К тому же есть много других черт бюрократии, сдерживающих развитие общества. В частности, запаздывание приспособления бюрократического аппарата к реальным процессам.

Вообще возникновение и развитие бюрократии и бюрократизма обусловлено объективными технико-экономическими, социально-экономическими, социально-политическими процессами развития общества. В той части, в какой государство, его аппарат создает условия и способствует удовлетворению потребностей и реализации интересов населения, оно является составным элементом гражданского общества. А все меры, направленные на утверждение принципов правового государства, регулируют развитие бюрократии, вводят бюрократизм в приемлемые рамки, позволяют ему не противодействовать, а обслуживать укрепление гражданских начал в жизни общества.

Бюрократизм в условиях постсоциалистического социума – сложная и комплексная научная проблема, включающая множество относительно самостоятельных аспектов. Существенным шагом вперед в понимании причин явлений, которые обозначаются термином «бюрократизм», можно считать постановку вопроса о связи бюрократизма с существующими социальными отношениями<sup>1</sup>. Именно такой подход представляется наиболее верным с теоретической и практической точки зрения.

Выявление глубинных основ существования бюрократии предполагает осмысление сущности и природы сложившихся форм организации общественной жизни: экономических и социальных структур, политико-государственного строя, массового сознания и идеологии. В течение многие десятилетия эти вопросы считались недискуссионными. Желаемое выдавалось за действительность, и это вполне естественно, так как «уче-

---

<sup>1</sup> См., например: Горланов Г., Максимов С. Бюрократизм: каковы экономические корни? Экономические науки, 1999, № 10.

ние, обосновывающее тоталитарную доктрину, охватывающую всю полноту жизни, – не только политику и экономику, но и мысль, и сознание, и все творчество культуры, – может быть лишь предметом веры»<sup>1</sup>.

Важно учитывать эволюцию самого бюрократизма. Нынешняя волна бюрократизма порождена развитием новых тенденций в экономике. Нужно анализировать новые явления, чтобы четко представлять, с чем и как бороться. Для общества опасна не сама бюрократия как управленческий слой общества или не столько сама бюрократия, а бюрократия определенного «качества», становящаяся главным препятствием на пути общественного прогресса, или, точнее, созданная такой бюрократией система экономических и политических отношений. Такая бюрократия становится особым социальным слоем, олицетворяющим уходящую в прошлое систему, противостоящим обществу, противодействующим назревшим общественным преобразованиям и борющимся за выживание. И все же неправильно упрощенное деление общества на «бюрократию и управляемых». Низшие ее звенья также отчуждены от власти и собственности, как и рядовые работники.

Таким образом, речь должна идти не о демонтаже государственного аппарата, не об устранении бюрократии вообще, а о преодолении того, что можно назвать административным бюрократизмом. Наиболее ярко выраженным отрицательным его проявлением является криминализация бюрократии как значительная составляющая процесса криминализации самой экономики<sup>2</sup>.

Бороться с административным бюрократизмом надо не только и не столько силами самой бюрократии, сколько всем обществом, его неформальными структурами, опираясь, естественно, на силу закона. Условием успеха является смена парадигмы взаимодействия государства и экономики: сведение вмешательства государства в экономику к необходимому минимуму и демократизация самого государства. Важная предпосылка – информатизация общества как объективный процесс, в наибольшей мере способствующий сужению базы существования и воспроизводства бюрократии.

Особый вопрос – возможно ли решение задач преодоления административного бюрократизма путем прямого заимствования институтов рациональной бюрократии из мировой практики. Есть опасность, что такое

<sup>1</sup> Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. М., 1990, с. 100.

<sup>2</sup> The Economics of Organised Crime. Ed. by G. Fiorentini and S. Peltzman. Cambridge, 1997.



заимствование может вести к возникновению иррациональных структур<sup>1</sup>. Восприятие культурных черт и способов поведения – далеко не такое простое дело, как, скажем, импорт технологии. И вдвойне непростое, когда речь идет об институтах, связанных с государством и подчинением, управлением, властью. Так, в Японии, успешно осуществившей «догоняющее» развитие и вставшей в один ряд с наиболее экономически развитыми странами, модернизация смогла произойти не за счет прямого заимствования, а в результате удачного использования национальных особенностей в ходе решения задач преобразования. Была учтена специфика пролегающей на глубинном уровне веками формировавшейся национальной психологии. В частности, японцы сумели обратить исторически сформировавшиеся патерналистские и общинные установки на пользу индустриального развития. И в политике, и в экономике правящая элита управляет, используя элементы традиционной культуры, а не вопреки им.

Таким образом, экономика с первых шагов своего генезиса обнаруживает глубокую двойственность: политэкономическая природа и долговременная тенденция ее развития выступают как международное и универсальное, всемирное явление, не знающее государственных границ и национальных «перегородок». Но в то же время общество, его социальные механизмы до сих пор находят для себя наиболее адекватную форму самореализации и развития в виде нации, в суверенной государственности. Конечно, на определенных отрезках истории человечества в практике отдельных стран на передний план выходит то национальная, то интернациональная сторона общественного развития, однако здесь важно подчеркнуть, что неизменно они присутствовали обе. Важно учитывать и другое: тенденции развития современной экономики свидетельствуют, что соподчиненность целей и интересов становится важнее соподчиненности организационной. Вертикальная иерархия политико-управляющих структур входит в противоречие с объективной направленностью развития экономики, при которой управленческие взаимодействия возникают и поддерживаются не в силу административной подчиненности, а в силу вовлеченности в кооперационные отношения сотрудничества.

Суверенная государственность и национально-политическая сплоченность общества – необходимые, но отнюдь не достаточные условия для его развития. Для успешного развития требуется, во-первых, развертывание уже выявившейся в социуме, в его социально-эконо-

<sup>1</sup> Almond G.A. Political Development: Essays in Historic Theory. Boston, 1970, p. 8.

мическом организме тенденции к автономному развитию его звеньев, и во-вторых, устойчивое экономическое, социальное и культурное взаимодействие с другими социумами. Оговоримся, что, когда мы упомянули о культурном (в определенном смысле цивилизационном) взаимодействии, обмене и контакте, то имели в виду не столько гуманитарную культуру, рождающую духовно-эстетические ценности, и даже не социокультуру, вырабатывающую стереотипы мышления, мировоззрения и социального поведения в контексте конкретно-исторического общества (страны, народа), но главным образом тот комплекс современной культуры, который связан с новой наукой и научно-техническим прогрессом, без которого невозможно поступательное движение общества.

Особо надо изучать воздействие «политической элиты» на экономику. Согласно «теории общественного выбора»<sup>1</sup>, люди в политике действуют так же, как и на рынке: человек, покидая рынок и решив сделать себе политическую карьеру, не меняется. В обоих случаях он старается использовать существующие институты для удовлетворения своих конкретных интересов<sup>2</sup>.

Развитие бизнеса напрямую связано с решениями государства о налогах, о государственных закупках и т.д. Теоретически решения такого рода должны приниматься только после анализа всего многообразия потребностей и интересов общества и серьезных экономических расчетов. В реальности дела обстоят иначе. В модели представительной демократии часто принимаются решения, которые совершенно не соответствуют вышеуказанным требованиям. Принятие таких решений – следствие деятельности институтов лоббизма и логролинга. Такие институты встречаются как в странах с рыночной экономикой, где они приняты более или менее цивилизованный характер, так и в постсоциалистических государствах.

В странах представительной демократии выражением политической воли является голосование, в «рамках» которого некоторые заинтересованные лица занимаются лоббизмом. Под лоббизмом понимается любой способ объединения с представителями власти для достижения

---

<sup>1</sup> Buchanan J.M., Tullock G. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962.

<sup>2</sup> См., например: Долан Э.Дж., Линслей Д. Е. *Рынок: микроэкономическая модель*, Санкт-Петербург, 1992. с. 366-367.

определенных цели<sup>1</sup>. Экономическую основу лоббизма составляет альтернативная стоимость информации. Определенная группа избирателей с взаимными значительными интересами может разделить будущие затраты на обмен информацией и на изложение своих взглядов представителям властей. Таким образом, небольшие, но хорошо организованные группы могут достичь своих целей, естественно, объявляя их «полезными для всего общества», но на деле реализуя интересы определенных групп бизнеса за счет других. Причем эффективность группы профессиональных лоббистов совершенно не пропорциональна ее численности.

Продолжением лоббизма в какой-то степени можно считать и логролинг («перекатывание бревна»)<sup>2</sup>. Его смысл весьма прост: члены представительной ветви начинают торговать своими голосами и на основе этого торга принимать определенные законы, объявляя именно их наиболее нужными для избирателей. Зачастую это так же, как и при лоббизме, означает, что органами законодательной власти могут быть приняты такие законы, которые не имеют под собой социального и экономического обоснования, ведут к принятию таких решений, когда государство влияет на перераспределение ресурсов в пользу каких-либо конкретных участников рынка в ущерб другим, тем самым резко ухудшая бизнес-среду.

**Проблема коррупции.** Политическая элита и бюрократия тесно связаны с коррупцией. Коррупция – одна из наиболее острых проблем современности. Происходит глобализация коррупции<sup>3</sup>.

Согласно одному из общепризнанных определений, приведенному в социологическом словаре Collins, коррупция – это отказ представителей власти от ожидаемых стандартов поведения с целью получения незаконной личной выгоды<sup>4</sup>. Это общее определение необходимо конкретизировать применительно к коррупции в постсоциалистических странах<sup>5</sup>.

Коррупция как таковая – явление вторичное и, не выявив вызвавшие ее экономические причины, практически невозможно разработать дееспособ-

---

<sup>1</sup> Там же, с 368-370.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Corruption and the Global Economy. Ed by K.A. Elliott. Washington, 1997.

<sup>4</sup> Джери Д., Джери Дж. Большой толковый социологический словарь (Collins). Т.1. М., Вече, АСТ, 1999, с. 322.

<sup>5</sup> Папава В. Об экономике коррупции в посткоммунистических странах. Общество и экономика, 2001, № 9.

собный механизм ее ограничения. При этом нужно иметь в виду, что существуют вызывающие коррупцию экономические предпосылки, борьба с которыми становится борьбой с экономикой, т.е. утрачивает смысл. Поэтому нельзя признать точным термин «борьба с коррупцией». Зачастую «борьба с коррупцией» как совокупность направленных против коррупции юридических действий направлена только против тех или иных форм проявления коррупции. В краткосрочном периоде это дает довольно наглядный эффект, но это псевдоэффект, т.к. по сути все останется неизменным, могут поменяться лишь имена «действующих лиц» коррупции, а экономические причины коррупции останутся. (Вообще же заметим, что в мировой практике нет прецедента полного исчезновения коррупции, а потому правильнее использовать термин «ограничение коррупции».)

Говоря об их изживании, отметим, что в странах, находящихся в процессе постсоциалистической трансформации, эти причины существенно отличаются от причин существования коррупции в развитых странах. В этом смысле коррупция в постсоциалистических странах уникальна. Их экономика уже не командная, но еще и не полностью рыночная, что отражается непосредственно на вызывающих коррупцию причинах и формах ее проявления.

Для изучения природы коррупции в период постсоциалистической трансформации экономики надо учитывать, что процесс трансформации состоит из двух дополняющих друг друга подпроцессов, первый из которых – достижение макроэкономической стабильности, а второй – формирование соответствующих рыночной экономике институтов. Незавершенность обоих указанных подпроцессов порождает условия для своеобразных сторон коррупции, сопутствующей постсоциалистической трансформации экономики.

В отсутствие макроэкономической стабильности появляются разнообразные возможности для перераспределения собственности, причем не только путем правонарушений, но и используя легальные приемы. Так, для руководителей государственной банковской системы и приближенных к ним лиц, имеющих доступ к государственным кредитам, складывается «не ограничиваемая законом» возможность обогатиться на валютных или товарных операциях, пользуясь высокими темпами обесценения национальной валюты и роста цен<sup>1</sup>. Постсоциалистическая макроэкономика

<sup>1</sup> См., например: Ослунд А. «Рентоориентированное поведение» в российской переходной экономике. – Вопросы экономики, 1996, № 8.

ческая нестабильность – это самая очевидная и легко используемая в массовых масштабах предпосылка распространения коррупции.

В то же время опыт многих стран свидетельствует о том, что существуют реальные возможности и эффективные методы достижения стабильности, снижения инфляции, обеспечения устойчивого обменного курса национальной валюты, что существенно суживает сферу коррупции. Такой опыт накоплен Международным валютным фондом и сотрудничающими с ним странами, которые в короткий срок добились положительного результата.

Гораздо сложнее обеспечить порядок в фискальной сфере. В мире практически нет стран, где бы не имело место сокрытие доходов в целях уклонения от уплаты налогов. Это явление, известное под названием «теневая экономика», – наиболее характерная черта нелегальной экономической деятельности. Для ее изживания необходимо проведение глубоких институциональных реформ, суть которых сводится к совершенствованию налогового законодательства и созданию системы постоянного совершенствования уровня администрирования в фискальной сфере, а также повышению информированности предпринимателей и всего населения в вопросах налогообложения.

Следует особо подчеркнуть, что для второй составляющей процесса постсоциалистической трансформации экономики – формирования соответствующих рыночной экономике институтов требуется продолжительное время. Пока таких институтов нет либо они несовершенны, объективно сохраняются широкие возможности для негативных явлений в экономической жизни, в том числе для коррупции. Однако форсированное создание некоторых рыночных институтов в ускоренном режиме, для чего используется, как правило, слепое копирование западных аналогов, нередко не оправдывает себя (в отдельных случаях имеет место даже обратный эффект)<sup>1</sup>.

В целях ограничения коррупционных явлений, вызванных характерным для процесса постсоциалистической трансформации экономики институциональным вакуумом, необходимо выделить из институтов главнейший, без которого формирование рыночной экономики как таковой будет принципиально невозможно. А это, как известно, институт час-

---

<sup>1</sup> См., например: Шаванс Б., Маньян Э. Постсоциалистические траектории и Западный капитализм. – Мировая экономика и международные отношения, 1999, № 12.

тной собственности. От того, как протекает его формирование, во многом зависят масштабы коррупции.

Основой укрепления института частной собственности служит создание либеральной законодательной среды для развития предпринимательства. Вместе с тем для каждого предпринимателя, как местного, так и иностранного, необходимы одинаковые условия, чтобы единственным путем выявления «победителя» среди них была справедливая конкуренция.

В странах постсоциалистической трансформации происходит первоначальное накопление капитала – давно осуществившийся в развитых Западных странах процесс, без которого принципиально невозможен переход к рыночной экономике. Однако в истории нет ни одного примера первоначального накопления капитала «чистыми руками» и только легальными путями. Этот процесс в значительной мере основывался на том, что по современной терминологии известно под названием коррупции.

В то же время можно отметить, что в развитых странах не существует (или почти не существует) объективной экономической основы для коррупции, и не столько потому, что высокие должностные лица получают довольно высокую зарплату и, что весьма существенно, у них, как правило, уже есть накопленный предками капитал, который при прочих равных условиях служит гарантией их достойного существования, сколько потому, что в этих странах уже сформированы почти совершенные институты, обеспечивающие возможность защиты прав граждан. Тем не менее возможности для коррупции, хотя и ограниченные, существуют, о чем свидетельствуют факты изобличения чиновников в коррупции в последнее время, смещения их по этой причине с должности и судебных преследований. В этих странах в целях ограничения коррупции применяют, как правило, жесткие карательные (судебные и административные) меры, которые приносят ощутимые результаты.

Но применение таких мер в целях ограничения коррупции в процессе первоначального накопления капитала имеет неоднозначные последствия. В случае применения только карательных мер процесс первоначального накопления капитала не прекратится, но будет осуществляться в более замаскированных формах, и, следовательно, станет еще более уродливым. В частности, сегодня важная форма овеществления новоприобретенного капитала – создание или приобретение недвижимости (например, строительство домов), в результате чего трудоустраивается немалое число людей, закупаются строительные материалы, производство которых

опять-таки обеспечивает рабочие места, т.е. срабатывает известный эффект мультипликатора Кейнса. При принятии мер только карательного характера, во-первых, из-за увеличения опасности изобличения (т.е. роста риск-фактора) повысится ставка взятки, во-вторых, добытые незаконным путем деньги уже не будут овеществляться в национальной экономике, а увеличится их отток за границу. Иными словами, не столько будет ограничена коррупция, сколько изменятся ее формы, а общество утратит косвенный позитивный эффект (нелегальную трудовую занятость) от первоначального накопления капитала, прежде всего прирост занятости, в т.ч. легальной.

Наиболее простой путь ограничения коррупции, обусловленной процессом формирования института частной собственности, – узаконение итогов первоначального накопления капитала. Этот путь, наряду с достижением макроэкономической стабильности и мероприятиями по утверждению соответствующих рыночной экономике институтов, представляет собой чисто экономический способ ограничения коррупции<sup>1</sup>.

Но у этого способа есть очевидный недостаток – как бы легализация прежних методов накопления капитала, что может рассматриваться как утверждение безнаказанности, и это может породить соответствующий синдром. Поскольку большая часть населения постсоциалистических стран находится в социально затруднительном положении, очевидно, что такой путь будет явно неприемлемым для тех людей, которые нетерпеливо ожидают (в некоторых случаях, быть может, и справедливо) возможности социального мщения.

Имея это в виду, необходимо сочетать чисто экономический подход к ограничению коррупции с юридически безупречными мерами карательного характера такого типа, чтобы в стране не ухудшилась необходимая для развития бизнеса среда и, что не менее важно, неприкосновенным остался бы конституционно признанный принцип презумпции невиновности. Решение задачи ограничения коррупции предполагает четкое определение органов, которые непосредственно будут ее решать.

Разумеется, особая роль принадлежит правоохранительным органам, но ситуация осложняется тем, что они сами заражены недугом коррупции. В худшем же случае правоохранительные органы могут стать инст-

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Папава В. Об экономике коррупции в посткоммунистических странах; Papava V. Economic Approach to the Restriction of Corruption in Georgia. – Georgian Economic Trends, 2001, № 3-4.

рументом сведения политических счетов. Поэтому требуется большая осторожность при активизации правоохранительной системы с целью борьбы с коррупцией, при создании особо уполномоченных органов и т.п. Но приемлемо существование института с координирующей функцией, который в то же время будет осуществлять мониторинг за проведением мероприятий по ограничению коррупции.

Особое значение для ограничения коррупции имеет соблюдение принципа гласности, что должно обеспечить максимально возможное информирование общественности о расходовании государственными структурами бюджетных средств, об эффективности антикоррупционных мероприятий и др.

Выше уже отмечалось, что коррупция – заразный недуг, которым в большей или меньшей степени поражено все общество. Не избежали полностью этого недуга и средства массовой информации, поскольку мощным в финансовом отношении кланам (в том числе с политической окраской) удастся путем подкупа диктовать им, какого вида информацию следует распространять в обществе. Это опять-таки обусловлено неустойчивостью государственных институтов и сложившимися в стране экономическими условиями, когда прессе и телевидению трудно оставаться независимыми. Но нельзя забывать, что пресса и телевидение могут быть эффективным инструментом борьбы с коррупцией, особенно если государство будет способствовать конкуренции между ними.

И, наконец, ограничению экономических основ коррупции способствовало бы преодоление бедности на основе экономического роста.

**Теневая экономика.** Здоровому развитию экономики препятствует ее теневой сектор. Экономика в любой стране мира является своеобразным синтезом легальной и нелегальной, теневой экономической деятельности. В некоторых странах нелегальная экономика по своим масштабам не уступает легальной.

Исследуя общие закономерности экономики, экономическая теория лишь иногда заостряла внимание на проблемах теневой экономики: она ею либо пренебрегала, либо считала, что теневая экономика функционирует с помощью тех же экономических механизмов, что и легальная, с тем лишь отличием, что все это происходит «вне поле зрения» государства. Такой упрощенный взгляд на теневую экономику привел к тому, что экономисты до сих пор не очень хорошо понимают механизм теневой экономики, вследствие чего часто неэффективными являются те шаги, которые предпринима-



ются в целях ее искоренения. Среди экономистов пока даже нет единой точки зрения по поводу определения теневой экономики.

Широко распространено понятие теневой экономики как скрытой, нелегальной, неучтенной деятельности. Часто она ассоциируется с криминальными способами получения доходов, т.е. с экономическими правонарушениями и преступлениями, а также с организованной преступностью, коррупцией и лоббированием тех или иных решений, принимаемых государственными органами власти. Однако ограничивать представление о теневой экономике только ее криминальными проявлениями значит ее упрощать. В действительности теневая экономика связана не только с преступной деятельностью, зачастую в эту сферу подпадают и вполне полезные для общества занятия.

В настоящее время достигнут значительный прогресс в изучении теневой экономики в развитых странах. Появляются работы о теневой экономике в развивающихся странах. Несмотря на идеологические барьеры, в восьмидесятых годах XX века ее стали изучать и в бывших социалистических странах. Однако мало что известно о теневой экономике в странах, в которых проводятся постсоциалистические реформы.

Основное различие между теневыми экономиками в странах с рыночной системой и системой социалистического типа вытекает из самой сути этих двух кардинально различных экономических систем, и в особенности из различий господствующих в них форм собственности. В социалистических странах теневая экономика развивалась на базе государственной собственности, а в странах с рыночной системой – прежде всего на базе частной собственности, хотя она существует и в сфере государственной собственности.

Проводимый в постсоциалистических странах процесс приватизации государственной собственности может вести к трансформации теневой экономики, характерной для социалистических стран, в теневую экономику, характерную для стран с развитой рыночной системой.

Перед началом массовой приватизации власти зачастую полагали, что в процессе приватизации удастся инвестировать теневой капитал в легальные приватизируемые структуры. Далеко не всегда такие ожидания сбылись. Даже после инвестирования теневого капитала в приватизируемые предприятия часть этих предприятий оказалась втянутой в теневую экономику. До сих пор не искоренены такие «методы работы», как приписки или другие искажения финансовой отчетности, выпуск некаче-

ственной, нестандартной продукции, кражи на производстве, взяточничество и др. Нередко частные предприятия и сейчас стараются жить за счет открытого или завуалированного присвоения либо теневого использования государственных ресурсов. Бизнесмены проталкивают в правительство своих людей, добиваются принятия государством таких законодательных актов, которые позволили бы им получить экономические выгоды в ущерб интересам общества.

С отменой в постсоциалистических странах централизованного планирования и управления, которые были одной из главных причин существования неформальной экономики, она не исчезла, хотя и видоизменилась. Если раньше руководители государственных предприятий старались занижать государственный план, чтобы потом его перевыполнить, то в настоящее время многие руководители частных предприятий стараются приуменьшить заявляемые в финансовых отчетах показатели объемов производства, чтобы не платить налоги. Распространенное явление — занижение в контрактах количества и цены поставляемой продукции или вообще отсутствие контрактов. При этом взаиморасчеты осуществляются наличными деньгами.

Особо следует остановиться на контрабанде. И в социалистических странах, где хорошо охранялась государственная граница и была отлажена таможенная служба, контрабанда существовала, однако она была в основном или политической, или сугубо криминальной (наркотики, оружие). В странах постсоциалистической трансформации контрабандой являются преимущественно обычные коммерческие грузы, пересекающие границу без прохождения таможенных процедур, обычно за взятки таможенникам.

Сохраняется и фиктивная экономика, хотя ее механизм изменился радикально. Если раньше руководители предприятий нередко искусственно завышали зарплату своим работникам или оформляли фиктивных работников, а не выплачиваемые суммы делили между собой, то сейчас официальная зарплата почти во всех коммерческих структурах в несколько раз ниже, чем реально выдаваемая, или же работники вообще не оформляются. При этом работодатель «экономит» на выплате государству социальных отчислений, которые начисляются на фонд зарплаты, а работник не платит подоходный налог.

Проявления теневой экономики в постсоциалистических странах стали даже более многообразны. К ним относится изъятие из легального

оборота ресурсов предприятий и увод их в теневой сектор, злоупотребления при лицензировании и квотировании экспортно-импортных операций, махинации со льготами, прежде всего налоговыми, создание частных компаний, которые по принципу «пирамиды» привлекали денежные средства населения с последующим хищением этих средств. Одним из «новшеств», особенно на начальных этапах трансформации экономики, стало обналичивание денег как для уклонения от уплаты налогов, так и для финансирования нелегальной деятельности. Другое «новшество» – злоупотребления режимом свободных экономических зон.

Подведя итог сказанному, можно сделать вывод, что проблемы теневой экономики (как и очень многие пороки экономики легальной) порождены прежде всего слабостью или отсутствием в постсоциалистических странах рыночных институтов. Поэтому создание и укрепление последних остается первоочередной задачей.

---