

УДК 330.342.172:328.185

Р.А. БУРГАНОВ,

доктор экономических наук, профессор

Казанский институт (филиал) ГОУ ВПО

"Российский государственный торгово-экономический университет"

E-mail: burganov-r@mail.ru

КОРРУПЦИЯ И НЕСОВЕРШЕНСТВО РЫНКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ (ПОЛИТИЧЕСКИХ) УСЛУГ

В работе рассматриваются проблемы функционирования рынка государственных (политических) услуг, анализируются взаимосвязи ренты и количества услуг, цены и количества услуг. Автор обращает внимание на необходимость стандартизации конечной продукции рынка услуг, анализа перечня коррупциобразующих документов и предлагает ряд финансово-экономических мер.

Закономерности и принципы функционирования рынка политических и государственных услуг зависят от современной социально-экономической системы, которую называют "посткапиталистическое общество", "глобализирующее общество", "информационное общество", "сетевое общество", "общество постмодерна", "общество риска", "индивидуализированное общество", и список этот можно продолжать дальше. Однако перечисленные характеристики современного общества не являются синонимами, это его отдельные грани, характеризующие проявление специфических свойств, которые существуют в этом обществе одновременно. Следует согласиться с мнением В.А. Кутырева, который осмысливает современное состояние общества как экономизм, то есть "капиталистическая общественно-экономическая формация переросла в формацию, истиной функционирования и идеологией которой является экономизм. Экономизм – это когда через призму рентабельности рассматривается практически все, что существует... Экономизм – социально институционализированный эгоизм. В результате духовность вытесняется на периферию жизни, в филантропию, а от обозначающих ее слов остаются пустые оболочки" [1, с. 65]. Бюрократия, коррупция и мафия являются издержками несовершенства модели, ориентированной только на экономику [2, с. 10].

Недостаточное внимание к формированию морально-этических норм государственных служащих дает о себе знать.

М. Вебер отметил: "Есть два способа сделать из политики свою профессию: либо жить "для политики", либо жить "за счет" политики и "политикой"... "За счет" политики как профессии живет тот, кто стремится сделать из нее постоянный источник дохода"; "для политики" – тот, у кого иная цель" [3, с. 65]. В частности, правоохранительными органами Республики Татарстан в 2008 г. выявлено 636 преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (+11,2% к уровню 2007 г.) [4]. Комментарии излишни.

В Казанском филиале Российского государственного торгово-экономического университета в течение нескольких лет в рамках проекта изучения процессов формирования культурно-нравственного потенциала современной молодежи проводится опрос студентов. В целом проведенные небольшие исследования, не претендуя на всеобъемлемость, выявили ряд тенденций в отношении молодежи к реальной жизни.

На вопрос "Согласны ли Вы с тем, что "деньги правят целым светом?" в 2003 г. 64,3% студентов ответили утвердительно, в 2006 г. – 66%, а в 2008 г. – 67%. Одна лишь мысль о день-

гах переводит мозг в состояние, в котором человек становится индивидуалистом.

На сложный вопрос "Все ли имеет свою цену? (Все ли продается и покупается?) в 2003 г. положительно ответили 34% студентов, в 2006 г. – 40%, в 2008 г. – 46%. Эти данные вызывают определенное беспокойство, заставляя пересмотреть процесс формирования общественных социально-экономических и этико-культурных ценностей в студенческой среде.

Даже студенты специализированных учебных заведений не могут раскрыть понятия "государственная служба" и "предпринимательство" [5, с. 22]. Большинство опрошенных не имеют представления об экономической специфике государственной службы и, в частности, о законодательно установленном запрете государственным служащим заниматься предпринимательской деятельностью. Это можно объяснить некоторой абсолютизацией роли предпринимательства в жизни общества, недостаточным уровнем информированности абитуриентов и студентов об особенностях государственной службы и организации деятельности государственных органов.

Совершенно очевидно, что коррупция оказывает неоднозначное, но точно разлагающее влияние на общество. Уже сформулированы основные последствия ее воздействия на различные стороны жизни [6, с. 152-153].

В науке коррупцию обычно рассматривают как нарушение или даже разрушение контрактных отношений. Но это лишь одна сторона дела. Нарушая какой-либо контракт (закон), субъект, получающий взятку, вступает в договорные отношения на ином уровне, становится причастным к бизнесу взяткодателя. Нарушая легальные договоренности, чиновник выступает участником нелегального, теневого контракта. Вместо того, чтобы вести борьбу с незаконной деятельностью, должностное лицо может вступить в сговор с тем или иным субъектом рынка. Понятно, что это будет максимизировать сумму прибыли обеих договаривающихся сторон.

Рынок принятия решений по оказанию государственных и политических услуг сопоставим с рынком конечной продукции.

Но это рынок особого типа. На этом рынке объектом купли-продажи является политическая рента, то есть определенный доход заинтересованных лиц. Конечной продукцией рынка в основном является конкретный подписанный документ в разных формах. Продавцами в сфере рынка политических и государственных услуг являются "заказчики", чиновники и депутаты. Их поведение схоже с поведением предпринимателя. В условиях ограниченности ресурсов каждый из нас стоит перед выбором одной из имеющихся альтернатив. Это означает, что человек, занявший государственную должность, не обязательно будет руководствоваться исключительно соображениями общественного благополучия и приведения в жизнь решений, отражающих мнение всех его избирателей. Так, если обычный рядовой потребитель заинтересован в максимизации полезности, бизнесмен – в максимизации прибыли, то и представитель государственных органов будет стремиться к максимизации своей частной выгоды. Однако Э. Фромм отмечает: "...Он (госслужащий) должен выйти за пределы материалистической ориентации и подняться до уровня, где духовные ценности – любовь, истина и справедливость – действительно для него высший смысл" [7, с. 196]. Но достижение такого уровня многим субъективно не дано.

Гипотетически взаимосвязь ренты услуг и количества услуг имеет положительный характер (рис. 1). Чем больше видов услуг, тем выше рента.

В то же время цена услуг и количество услуг находятся в отрицательном соотношении. Чем меньше количество услуг, тем больше цена (рис. 2).

Нарушение рыночного равновесия возникает при реализации государством разрешительного принципа, наличия правового нигилизма у населения и государственных служащих, преднамеренном искажении или сокрытии информации, усложненности бюрократических процедур, монополии государственных служб в предоставлении разнообразных услуг. В итоге уровень благосостояния населения падает (рис. 3).

В целом, необходимо уменьшить количество государственных и политических услуг, являющихся источниками коррупции. Принятие лю-

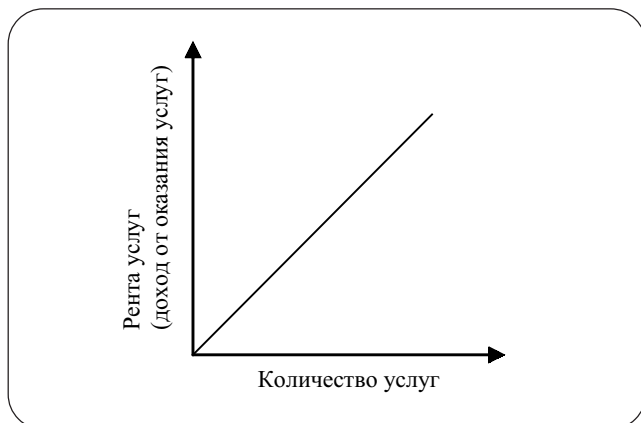


Рис. 1. Взаимосвязь ренты и количества услуг



Рис. 2. Взаимосвязь цены и количества услуг



Рис. 3. Уровень благосостояния населения и коррумпированность общества

бого закона предполагает увеличение стоимости предоставляемых государством услуг. В частности в 2009 г. за счет уплаты государственной пошлины в сфере приватизации земли по Закону "Дачной амнистии" федеральный бюджет пополнился более чем на 420 млн рублей, а за счет платы за информационные и другие ус-

луги – на 25 млн рублей. При этом действия, время и оплата оказания услуг гражданам соответствующими службами не согласованы:

Хождение по бюрократам

Полгода назад решил поставить земельный участок на кадастровый учет. До сих пор пытаюсь это сделать. Мне приходится по несколько раз подавать чиновникам документы. Они постоянно находят в них какие-то неточности и... требуют их исправить снова и снова. Хотя на все ошибки могли бы указать сразу и не мучить людей долгими хождениями по различным инстанциям.

Николай Светлов, Набережные Челны.¹

Например, для получения права собственности на земельный участок, занимаемый гаражом в гаражном кооперативе, требуются следующие документы:

1. Землеустроительное дело (проект границ земельного участка), выданное специализированной фирмой.
2. Постановление Главы администрации города об отводе земли гаражному кооперативу.
3. Государственный акт на право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного (постоянного) пользования землей, выданный гаражному кооперативу.
4. Технический паспорт на гараж.
5. Свидетельство о государственной регистрации права на гараж.
6. Кадастровый план территории (выписка из государственного кадастра недвижимости).
7. Акт согласования месторасположения границы земельного участка.
8. Справка о членстве в гаражном кооперативе.

Но еще необходимо представить такие документы, как "Каталог координат в городской системе", "Схема расположения земельного участка", "Межевой план", "Кадастровый паспорт", написать заявление главе администрации района об утверждении схемы расположения земельного участка, занимаемого гаражом, заявление руководителю земельного комитета о со-

¹ Источник: Рубрика «Горячая линия» // Республика Татарстан. – 2009. – Октябрь.

гласовании землеустроительного дела и т.д. По нашему мнению, необходимо проанализировать и сократить список таких "коррупциобразующих" документов.

В последнее время Федеральная антимонопольная служба РФ стала обращать внимание на анализ избыточных и коррупциогенных функций министерств и ведомств в сфере оказания услуг. Во Франции и Японии – 150 и 160 видов деятельности соответственно подлежат государственному урегулированию. И это считается чрезмерным. В России лицензированию подлежат более 200 видов деятельности. По словам главы Федеральной антимонопольной службы И. Артемьева, "мы обязаны провести сплошную проверку нормативно-правовых актов всех ведомств на наличие избыточных функций, коррупционных норм и для отмены всех ненужных платных услуг". Это не только облегчит жизнь граждан и сократит очереди за справками, но и послужит сокращению присутствия государства в экономике и снижению административных барьеров [8].

В концептуальном плане государственная служба относится к общественным благам, то есть услуги государства не должны иметь рыночную стоимость. К сожалению, принципы функционирования общественных благ нарушаются. Ряд государственных служащих начинают вынуждать, а потом даже принуждать субъектов рынка к оказанию услуг.

Правительство не впервые пытается облегчить жизнь потребителям государственных услуг. В некоторых регионах введена выдача справок и правоустанавливающих документов по принципу одного окна. А с 2011 г. власти обещают, что россияне смогут получать услуги федеральных ведомств в электронном виде благодаря программе "Электронная Россия". На первом этапе реализации программы планируется полный перевод в электронный вид 10 наиболее значимых государственных услуг, например, таких, как заполнение заявлений на оформление персональных документов (паспортов, водительских удостоверений), детских пособий, заполнение квитанций на оплату штрафов за нарушение правил дорожного движения.

Но эти услуги не относятся к коррупционным. Необходимо стандартизировать документы. Бессмысленно вычленять платные и бесплатные услуги, выгонять посредников между продавцами и покупателями услуг.

Скрытой формой коррупции является лоббирование, которое принимает различные формы. Лоббизм на практике стал функцией предпринимательской деятельности, соответственно, лоббист обладает предпринимательской жилкой. Ежегодно осенью во многих странах мира начинается деление "бюджетного пирога". Депутаты пытаются добиться односторонних уступок для предприятий, отраслей и даже регионов. В первом чтении – доход-расход, все хотят больше денег получить в расходную часть, во втором чтении – идет отраслевое деление по бюджету, выступают крупные лоббисты. Третье – это выделение ресурсов на конкретные программы, объекты. От активности представителей предприятий, отраслей, министерств и ведомств зависит получение дополнительных денег для реализации разнообразных коммерческих и социальных проектов.

Выделение денег на конкретные программы – обычный лоббистский процесс, нормальный для всякого демократического государства. В мире лоббизм давно уже превратился в неотъемлемый элемент любого политического механизма и является одним из признанных методов защиты интересов определенной группы в рамках закона. Однако лоббизм не политическая проблема, а поведенческо-экономическая, точнее, коррупционная. Прямая демократия является аналогом чистой конкуренции, а представительская – несовершенной конкуренции, соответственно, имеются монополии на информации, знания, ресурсы. Взаимоотношения субъектов рынка политических и государственных услуг определяются различными понятиями – "толкачи", "перекачивание бревна", "бочонок с салом", "вращающиеся двери", "я тебе – ты мне", "с меня причитается" и т.д. Даже небольшой депутатский запрос стоит немало денег. Механизм получения государственных наград и поощрений в основном имеет лоббированный и коррумпированный характер.

Для оценки экономических последствий лоббизма для национальной экономики можно использовать только экспертный подход. В частности можно анализировать данные динамики транзакционного сектора (страхование, банковский сектор, операции с недвижимостью, услуги нотариуса и т.д.). На уровне хозяйствующих субъектов лоббизм рассматривается как элемент транзакционных издержек и отражается в эффективности инвестиций.

В развитии коррупции на определенном этапе обязательно возникают объективные и субъективные преграды. Субъективная сторона связана с пренебрежением к "правилам игры" участниками политического рынка. Вседозволенность, самооценка, некомпетентность, корыстность непосредственного "исполнителя" заказа могут привести к разрушению равновесия политического рынка. Еще одной серьезной проблемой, по мнению председателя Правительства РФ, является рост численности регионального и муниципального чиновничьего аппарата. Расходы на него увеличивались даже в разгар кризиса. В 2008 г. они выросли на 30%, в 2009 г. увеличились еще на 4% [9]. "И это в условиях кризиса, когда мы по всем направлениям стремимся к экономии! Неэффективные расходы, по оценкам экспертов, составляют 116 млрд рублей, то есть каждый третий бюджетный рубль в этой сфере был потрачен без должной отдачи или и вовсе впустую", – заявил В. Путин.

Антикоррупционная деятельность должна основываться на снижении роли государства в экономике. Лауреат Нобелевской премии экономист Дж. Бьюкенен отметил: "Экономика, организованная по рыночному принципу, практически сводит до минимума число экономических решений, принимаемых политическим путем, то есть через какой-то орган, действующий от лица общества" [10]. Существенно потеснить низовую коррупцию можно за счет укрепления местного самоуправления, вводя реальную зависимость системы предоставления основных услуг населению от самого населения.

В комплексе антикоррупционных мер можно использовать интеграцию теневой и легальной экономик, допускающую в определенных пределах такие меры, как применение финансовых индульгенций (индульгенция от лат. *indulgetia* – милость), законодательное закрепление отдельных услуг лоббиста, стандартизация документов и сокращение времени согласования документов, регулирование межведомственных связей. В частности, сферы образования и здравоохранения являются предметами коррупционной торговли со стороны заинтересованных лиц.

В целом пропорция роста общей выгоды государства и индивидуальной выгоды отдельного гражданина будет определять устойчивое развитие гражданского общества в постиндустриальной экономике.

Список литературы

1. Кутырев В.А. Духовность, экономизм и "после" драмы взаимодействия // Вопросы философии. – 2001. – № 8.
2. Бурганов Р.А. Экономика и этика: некоторые теоретические и практические аспекты // Журнал экономической теории. – 2008. – № 4.
3. Вебер М. Избранные произведения: пер. с нем. / сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова; предисл. П.П. Гайдено. – М.: Прогресс, 1990.
4. Сводный отчет о состоянии коррупции и реализации мер антикоррупционной политики в Республике Татарстан в 2008 году. – URL: <http://tatmedia.ru>
5. Бурганова З.А. Состояние и проблемы формирования морально-этических качеств студентов, ориентированных на работу в государственных органах // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2009. – № 2.
6. Ващекин Н.П., Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Экономическая безопасность: институциональный подход. – М.: Изд-во МГУК, 2000.
7. Фромм Э. Психологический анализ и этика. – М.: Республика, 1993.
8. Фаляхов Р. Власть проверит себя на избыточность. – URL: <http://www.gazeta.ru/financial/2009/10/29/3278324.shtml>
9. Разговор об эффективности исполнительной власти Республики Татарстан // Татар-информ. – 2009. – 22 октября.
10. Бьюкенен Д. Минимальная политика рыночной системы // Вопросы экономики. – 1990. – № 12.

В редакцию материал поступил 09.11.09.

Ключевые слова: экономизм, коррупция, рынок государственных (политических) услуг, рента услуг, коррупциобразующие документы, антикоррупционные меры.