

Лекция 4

Источники, причины и предпосылки формирования и развития коррупционных отношений

В чем же корни коррупции?

Некоторые исследователи дают на этот вопрос лаконичный и остроумный ответ. Одним из первых это сделал профессор Роберт Клитгаард, создатель знаменитой «формулы коррупции»

$$K = M + P - O,$$

где K — коррупция, M — власть монополий, P — произвольность решений, O — ответственность.

Иными словами, коррупция определяется степенью монопольной

власти и права принимать произвольные решения, которыми наделены государственные чиновники, а также мерой их ответственности за свои действия.

Другая, не менее интересная модель коррупции выглядит так:

$$\text{Коррупция}_{it} = f(\text{Экономическое благосостояние}_{it}, \text{Демократия}_{it}, \text{Судебная система}_{it}, \text{Характеристика государства}_{it}, \text{История}_{it}, \text{География}_{it})$$

где I — страна, t — год.

По схожей формуле вычисляются такие индексы, как CPI (Corruption Perception Index) в Transparency International или WGI (Worldwide Governance Indicators) в World Bank.

Проанализируем формулу:

- 1) Во-первых, чем выше уровень *экономического благополучия* (ВВП на душу населения), тем меньше склонность чиновников прибегать к незаконным методам получения прибыли, тем строже антикоррупционные меры и тем сильнее гражданское общество.
- 2) Во-вторых, чем больше развита *демократия*, тем больше у чиновника риск потерять свое место и тем больше возможностей у органов по борьбе с коррупцией.
- 3) В-третьих, развитость *судебной системы* также препятствует экспансии коррупционных процессов.
- 4) В-четвертых, чем больше и сложнее *бюрократический аппарат*, тем больше возможностей открывается для коррупции. Важную роль играет централизация государства: в большинстве жестко централизованных империй коррупция достигала немыслимых масштабов, как в Римской и Византийской империях. С другой стороны, не все эксперты склонны считать децентрализацию залогом низкого уровня коррупции.

5) В-пятых, хотя до недавнего времени исследователи пренебрегали *историческими факторами*, автор считает необходимым рассматривать и эту группу причин. Например, в «старых» государствах коррупционные механизмы отлажены многолетней практикой и являются в большей степени социокультурным феноменом. С другой стороны, в «молодых государствах» широкомасштабная приватизация и неразвитость государственных механизмов предоставляют почти безграничные возможности для коррупции.

6) Роль *географических факторов* (в сочетании с фактором централизации власти) может наглядно проиллюстрировать та же Римская империя. Огромные размеры страны неизбежно влекут за собой трудности в управлении и контроле над деятельностью чиновников на местах. Кроме того, государственный контроль над природными ресурсами открывает для чиновников одно из наиболее прибыльных направлений коррупционной деятельности, причем как в форме вымогательства, так и в форме взятки. Хотелось бы отдельно отметить, что феномен «откатономики» имеет в своей основе как раз исторические и географические факторы, и это лишний раз подчеркивает необходимость их рассмотрения при анализе причин коррупции.

Абстрагируясь от приведенной выше модели, можно условно поделить все причины коррупции на шесть больших групп (таблица 2):

Таблица 2. Факторы коррупции

Фундаментальные	Несовершенство экономических институтов и экономической политики; несовершенство системы принятия политических решений, неразвитость конкуренции, чрезмерное государственное вмешательство в экономику, монополизация отдельных секторов экономики, контроль государства над ресурсной базой, низкий уровень развития гражданского общества, неэффективность судебной системы,
Правовые	Слабость закона, отсутствие ясной законодательной базы и слишком частое изменение экономического законодательства, несоблюдение норм международного права, неадекватные меры наказания за коррупционные сделки, возможность влияния на судебные решения, наличие норм, позволяющих субъективную трактовку нормативных актов
Организационно-экономические	Слабость системы контроля над распределением государственными (в особенности — природными) ресурсами, трудности управления большой территорией, громоздкий и неэффективный бюрократический аппарат, относительно низкая оплата труда служащих, дискриминация в доступе к инфраструктурным сетям, жесткий торговый протекционизм (тарифные и нетарифные барьеры), прочие формы дискриминации
Информационные	Непрозрачность государственного механизма, информационная асимметрия, отсутствие реальной свободы слова и печати, наличие оффшорных зон, отсутствие исследований проблемы коррупции
Социальные	Клановые структуры, традиции nepотизма, эксплуатация «дружеских связей», блат, традиция «дарения» подарков-взятки, низкий уровень грамотности и

	образования
Культурно-исторические	Сложившаяся система норм бюрократического поведения; массовая культура, формирующая снисходительное отношение к коррупции; особенности исторического развития; придание малого значения понятиям честности и чести

Влияние и последствия коррупции

«Коррупция, как рак, препятствует экономическому развитию»
 Джеймс Вольфенсон, президент
 Всемирного банка в 1995-2005 гг.

Негативные эффекты, которые оказывает коррупция на различные сферы жизни общества, сгруппированы в таблице 3.

Таблица 3. Последствия коррупции

Невозможность осуществления демократических принципов	Неэффективное распределение и расходование государственных средств и ресурсов	Рост социального неравенства, бедность
Смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования олигархических группировок	Высокие временные и материальные издержки при ведении бизнеса; Рост финансовых и коммерческих рисков	Неспособность власти решать социальные проблемы из-за «откатов» в ущерб бюджетной сфере
Нарушение принципа верховенства закона	Поиск ренты в ущерб материальному производству	Усиление организованной преступности
Неэффективность политических и судебных институтов	Искажение (повышение) цен	Безнаказанность преступников
Уменьшение доверия к власти, отчуждение ее от общества	Снижение конкуренции в ущерб экономическому развитию	Становление мафиозных группировок
Падение престижа страны	Рост теневой экономики, налоговые потери	Дискредитация права в глазах общественности
Исчезновение реальной политической конкуренции	Ухудшение инвестиционного климата, снижение инвестиций	Морально-нравственные нормы теряют значение
Фиаско государства	Снижение эффективности экономики страны в целом	Рост социальной напряженности

Однако не случайно существует утверждение: «Коррупция может быть уподоблена смазке, благодаря которой колеса бизнеса начинают крутиться быстрее». В частности, некоторые исследователи утверждают, что в некоторых случаях *положительными последствиями* коррупции могут быть

позитивные экстерналии, снижение транзакционных издержек взяточдателей и расширение возможностей для экономической активности.

Проиллюстрируем эти утверждения примерами. Допустим, иностранная корпорация планирует осуществлять энергетические проекты в нестабильной стране, где отсутствуют базовая инфраструктура и верховенство закона. Капиталовложения этой фирмы, связанные с добычей и транспортировкой энергоносителей, в такой стране легко могут стать объектом экспроприации, причем не только со стороны центрального правительства, но и со стороны местных властей или квазигосударственных группировок, способных наносить ущерб или тормозить деятельность компании. Таким образом, все перечисленные субъекты могут предъявить такой фирме требования коррупционного характера. В Анголе, к примеру, Еххон пришлось удовлетворить требования подобных группировок о предоставлении базовых инфраструктурных услуг, которые не могло или не хотело оказывать государство. Уступку такому давлению можно считать если не противозаконным, то, несомненно, коррупционным актом в широком смысле этого слова. Тем не менее, подобные действия, очевидно, были выгодны Еххон и одновременно оказали позитивное влияние на ангольскую экономику.

Второй пример: во многих государствах Латинской Америки лицензионные ограничения на многие виды бизнеса носят столь драконовский характер, что фирмы зачастую работают нелегально, чтобы избежать бесконечных препон и проволочек, с которыми сталкиваются предприятия, действующие в рамках закона. Для поддержания таких фирм, действующих в рамках неофициальной экономики, взятки просто необходимы. Взятки, как правило, даются добровольно, и, следовательно, делаются на основе анализа рентабельности — ведь так сокращаются издержки по ведению бизнеса. Автор книги «Коррупция и государство» Сьюзан Роуз-Аккерман полагает, что коррупция действительно может выступать в качестве противовеса излишней бюрократизации, позволяющего ускорить процессы принятия управленческих решений и способствующего более эффективному хозяйствованию.

Тем не менее, стоит отметить, что негативные последствия коррупции гораздо серьезнее и масштабнее положительных: по мнению Д. Хьюстона, в государствах с наиболее стабильной ситуацией негативные последствия коррупции превышают позитивные в 50–100 раз. Возникает закономерный вопрос — как же в таком случае бороться с этим явлением?

Методы борьбы с коррупцией

*Если мы ликвидируем государство,
мы ликвидируем коррупцию.*

Гэри Стэнли Беккер, экономист,
лауреат Нобелевской премии
по экономике 1992 года

На эту тему написано столь великое количество работ, что сложно выделить какие-либо определенные «рецепты» против коррупции, тем более что пакет мер по борьбе с этим явлением зависит прежде всего от специфики страны (вспомним модель коррупции, приведенную во второй главе) — ее уровня экономического благосостояния, институциональных, исторических, географических, культурных факторов. Автор считает целесообразным привести примеры удачных стратегий по борьбе с коррупцией — и извлечь из них определенные уроки.

I. *Сингапурская стратегия*. Получив независимость в 1965 г., Сингапур оказался страной с одним из высочайших уровней коррупции во всем мире. Для борьбы с коррупцией были предприняты следующие шаги:

- Строгая регламентация действий чиновников, упрощение бюрократических процедур, жесточайший надзор над соблюдением высоких этических стандартов
- Создано *автономное* Бюро по расследованию случаев коррупции (СРІВ). Его основные функции:
 - получать и расследовать жалобы, содержащие обвинения в коррупции в общественных и частных сферах;
 - расследовать случаи халатности и небрежности, допущенные государственными служащими;
 - проверять деятельность и операции, проводимые государственными служащими с целью минимизировать возможность совершения коррумпированных действий.
- Ужесточено законодательство, повышена независимость судебной системы (с высокой зарплатой и привилегированным статусом судей), введены экономические санкции за дачу взятки или отказ от участия в антикоррупционных расследованиях, а также предприняты жёсткие акции вплоть до поголовного увольнения сотрудников таможни и других госслужб.
- Дерегулирование экономики
- Повышение зарплат чиновников и подготовка квалифицированных административных кадров.

Примечательно, что коррупционеры, помимо исполнения обычного судебного приговора, обязаны возместить стоимость полученной взятки. Для тех, кто не в состоянии произвести полное возмещение, выносится более строгий судебный приговор. Если же обвиняемый в коррупционных отношениях уже умер, конфискуется его имущество.

Однако, что же было движущей силой, обеспечившей столь высокую эффективность антикоррупционных реформ? Ответ прост: **политическая воля**.

II. В шведской стратегии акцент был перенесен на систему стимулов, побуждающих население к противодействию коррупции. Ее отличительные черты:

- Основные инструменты — налоги, льготы и субсидии

- Свободный доступ к внутренним государственным документам
- Независимая и эффективная система правосудия
- Установление высоких этических стандартов для государственных чиновников
- Высокие зарплаты госслужащим

Спустя всего несколько лет после начала антикоррупционной кампании честность стала социальной нормой среди чиновников. Что же касается высоких зарплат, то поначалу они превышали зарплату рабочих в 12—15 раз, однако со временем эта разница снизилась до 2-3 раз.

На сегодняшний день Швеции присвоен первый ранг в Corruption Perception Index. Секрет стратегии кроется в выполнении следующих задач: повышение экономического благосостояния, достижение социального равенства, борьба с бедностью и, что также немаловажно — восприятие честности как нормы поведения чиновника.

