

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного
самоуправления»

(направленность (профиль))

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему Коррупция в механизме функционирования государства

Студент

В.В. Овчинников

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

Д.А. Грибанов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель программы

д.ю.н., проф. Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 ____ г.

Допустить к защите

Заместитель ректора-директор к.ю.н., доцент С.И. Вершинина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 ____ г.

Тольятти 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Введение	4-5
Глава 1. Понятие, типология и формы коррупции	6-14
1.1 Понятие коррупции и ее типы	6-10
1.2 Формы коррупции	11-14
Глава 2. Причины коррупции	15-33
2.1. Размер и структура правительства	17-18
2.2 Демократия и политическая система	19-20
2.3 Качество социальных институтов	21-22
2.4. Степень конкуренции	23-24
2.5 Кадровая политика и заработная плата	25-26
2.6. Свобода прессы и качество правоохранительной системы	27-28
2.7. Культурные традиции	29-31
2.8 Запасы природных ресурсов	32-33
Глава 3. Последствия коррупции	34-54
3.1 Общий объем инвестиций	36-37
3.2. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и приток капитала	38-40
3.3 Внешняя торговля и иностранная помощь	41-42
3.4 Валовой внутренний продукт	43-44
3.5 Неравенство	45-46
3.6 Государственные расходы	47-48
3.7 Теневая экономика и преступность	49-50
3.8 Последствия для политики	51-54
Глава 4. Анализ законодательства Российской Федерации в сфере противодействия коррупции	55-67
4.1 Нормативные правовые акты направленные на ужесточение требований и контроля за имуществом государственных и муниципальных служащих	59-61

4.2 Нормативные правовые акты направленные на сокращение возможности чиновников к злоупотреблению своими полномочиями	62-66
5. Заключение	67- 69
Список используемых источников	70-73

ВВЕДЕНИЕ

Коррупция – это явление к которому, в настоящий момент, ни одна страна не имеет иммунитета, и довольно давно известный факт, что классический взгляд на коррупцию касается только менее развитых стран, не выполняется. Несмотря на то, что развивающиеся страны значительно хуже оцениваются в рейтингах коррупции, эти показатели также указывают, что более двух третей стран во всем мире значительно страдают от коррупции и в мире нет страны, где коррупция не является проблемой вообще.

Таким образом, невозможно рассматривать коррупцию исключительно как проблему, с которой приходится сталкиваться менее развитым странам. Борьба с коррупцией скорее требует международного сотрудничества со всеми странами, понимающими его значимость в этом процессе.

Актуальность глубокого понимания коррупции становится еще более очевидной, если смотреть на ее масштабы: по оценке ООН годовая сумма взятки составляет около одного триллиона долларов США, и хотя это не точно измеримо, оценки показывают общие потери от коррупции составляют до 2,6 трлн. долларов США, что соответствует четырем процентам мирового ВВП или всего ВВП Франции.¹ Последствия коррупции проявляются повсюду, от сокращения экономического роста стран до искажения в распределении государственных расходов и являются важным препятствием в развитии страны. В этой связи ясно, что борьба с коррупцией вызвана не только моральным аспектом, но и имеет решающее значение для сокращения этих огромных потерь, которые несет государство и общество. Излишне говорить, что одна из 17 целей устойчивого развития ООН - борьба с коррупцией.

Инциденты, такие как финансовый кризис или Греция, являются резкими напоминаниями о коррупции, но последствия не всегда так ясны, а

¹ <https://news.un.org/ru/story/2017/12/1319882#.WizgNIVI-UI>

коррупционная деятельность происходит в любое время и в любом месте. Поэтому меры должны быть не реакционными, а превентивными. Однако, поскольку коррупцию не просто разглядеть, трудно определить конкретные последствия и причины, на которых должна быть основана политика. Настоящая работа является попыткой выявить общие закономерности в ряде факторов, влияющих на уровень коррумпированности общества и государственных структур, рассмотреть вероятные последствия высокого уровня коррупции для государства, а также проанализировать политику Российской Федерации, направленную на борьбу с коррупцией.

Глава 1. Понятие, типология и формы коррупции

1.1 Понятие коррупции и ее типы

Нет единого и четкого определения коррупции². Это связано с тем, что коррупция существует в разных формах с участием разных участников. Самая известная форма - это, очевидно, взятки, выплачиваемые частными лицами или компаниями государственным должностным лицам. Однако, когда коррупция уже является масштабным явлением в стране, она может появиться и внутри государственной службы.

С 1997 года Всемирный банк использовал популярное определение, коррупции как злоупотребление государственной должностью для личных достижений. Это определение учитывало, что коррупция существует в разных обличьях, таких как, например, взяточничество, торговлю, растрату, а также покровительство. Определение Всемирного банка подразумевало наличие нескольких основных условий, необходимых для существования коррупции. Коррупцированный чиновник нуждается во власти, чтобы иметь возможность злоупотреблять своей должностью. Из-за монополии государства в определенных областях - например, сбор налогов - чиновники могут получить эту власть, и у них часто есть выбор, необходимый для сбора взятки. Еще одна трудность в выявлении коррупции возникает из-за различий в степени коррупции. Каждая страна приняла законы о борьбе с коррупцией, проводя линию между незаконным взяточничеством и приемлемыми «дарами доброй воли». Это показывает, что они уже признали, что коррупция - это явление, с которым им приходится иметь дело, но у каждой страны есть свое видение того, где провести линию. Некоторые действия, которые оцениваются как «дар доброй воли» в одном государстве, рассматриваются как коррупционный акт в другом. Хотя определение Всемирного банка было весьма широко, оно все еще не учитывало несколько аспектов коррупции. Одна из слабостей определения Всемирного банка

² Богуш Г.И. «Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней», 2004, с.13

заклучалась в том, что он просто касается одной стороны медали, получателя взяток. На самом деле есть две стороны, вовлеченные в коррупцию: получатель платежа и донор.

Данное замечание было обосновано высказано Сьюзан Роуз-Акерман в 1999 году. Ее определение было привязано не какой-либо стороне процесса, а к самим платежам.

Она утверждала, что «платежи имеют признак коррупции, если они незаконно сделаны государственным агентам с целью получить выгоду или избежать затрат». Это ясно показывает, что коррупция - это не просто проблема коррумпированных чиновников, но и компаний и людей, которые принимают коррумпированные требования или даже предлагают их.³

Таким образом, естественно развиваясь, понятие коррупции даваемое Всемирным банком претерпело изменение и в настоящий момент сформулировано как: «предложение, дача, получение или ходатайство о получении напрямую или косвенно каких-либо ценностей в целях оказания ненадлежащего влияния на действия другой стороны».⁴ Как видно, указанное определение не только учитывает в себе действия со стороны донора, но и избавилось от привязки к государственным служащим, как необходимому субъекту.

Последний факт связан с тем, что во многих странах западной Европы и США, децентрализация экономики и широкое развитие рыночных отношений привели к повышению значимости крупных коммерческих корпораций. Вследствие указанного факта стало возможно выделить также случаи корпоративной коррупции, когда корпоративные сотрудники принимали денежные средства, например, чтобы предать секреты компании

³ Сьюзан Роуз-Акерман, 1999, Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform, Cambridge University Press, с.9

⁴ Руководство по предотвращению и пресечению мошенничества и коррупции при реализации проектов, финансируемых за счет займов МБРР и кредитов и грантов МАР, 2007, с.3

конкурентам. Российский законодатель также относит данную ситуацию к отдельному виду и квалифицирует ее как коммерческий подкуп.⁵

Строго говоря, отечественный подход к определению понятия «коррупции» полнее всего отражен именно в нормативных правовых актах⁶.

Так, основополагающий в этой части нормативный акт Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" в статье 1 определяет коррупцию как злоупотребление служебным положением, дачу взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами. Данное определение представляется в достаточной мере полным и позволяет не только отразить перечень вариантов проявления коррупции, но при этом не допустить излишне широкого толкования.

При систематизировании типов коррупции можно выделить два подхода:

1. По уровню коррупции:

а) Небольшие выплаты чиновникам низкого уровня, чтобы получить небольшую помощь взамен, например выдачу разрешения, называются «низовой коррупцией». Область распространения данной формы – рутинные отношения между гражданами и государственными структурами.

Из-за своего небольшого масштаба такого рода коррупция трудно обнаружить или, по крайней мере, привлечь большие издержки для

⁵ «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ; Статья 204

⁶ Феркалюк Ю.И. «Уголовная ответственность должностных лиц за специальные коррупционные преступления против интересов службы в органах местного самоуправления: на примере муниципальных служащих»: 2009, с .38

обнаружения. В результате этого, она имеет малый риск и при этом крайне привлекательна для обоих субъектов, как мелкого чиновника, так и гражданина (донора), поскольку позволяет решать мелкие насущные проблемы в ускоренном порядке, а иногда и избежать наказания за мелкие правонарушения.

б) «Верхушечная коррупция» обычно связана с бюрократами более высокого уровня или политиками. В отличие от «низовой коррупции» задействуются гораздо более значительные суммы денег, а следовательно, предполагается большая выгода. Примерами политической коррупции являются взятки, цель которых – оказание влияния на процесс принятия решений по крупным контрактам, на гарантирование монопольной власти на рынке или на победу в тендере относительно приватизации прибыльной государственной компании.

2. По движению коррумпированных платежей:⁷

а) «Восходящая» коррупция. Когда чиновники низкого уровня собирают взятки, которые им приходится делиться с начальством, это называется «восходящей» коррупцией.

Предоставляя долю от полученных взяток начальству, они защищены от увольнения и преследования в случае получения жалобы. Если эта система поставлена на поток, эти выплаты становятся условием занятости.

б) «Нисходящая» коррупция работает в обратном направлении, от начальства к низовому звену. Есть две причины такого рода коррупции: во-первых, начальство может опасаться, что подчиненный раскроет их деятельность. Во-вторых, если решение принимается на высшем уровне, но входные данные предоставляются подчиненными и руководители зависят от сотрудничества своих подчиненных.

Поскольку коррумпированное поведение обычно скрывается от общественности, очень сложно, если не невозможно измерить абсолютные

⁷ Сьюзан Роуз-Аккерман, 1999, *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*, Cambridge University Press, с.4

уровни. Поэтому ученые обычно основывают свои анализы на данных обследований, которые фиксируют восприятие коррупции. Одним из наиболее важных показателей в настоящее время является Индекс восприятия коррупции (CPI), который ежегодно публикуется Transparency International. Представители бизнес-элит и эксперты внутри страны дают интервью о предполагаемой коррупции в государственном секторе. Эти данные агрегируются и стандартизируются для того, чтобы ранжировать страны по шкале от 0 до 100, причем 100 представляют самый низкий уровень коррупции.⁸

⁸ Доминик Энсте, Кристина Хельдман, 2017, Causes and Consequences of Corruption – An Overview of Empirical Results, Institut der Deutschen Wirtschaft, с.6

1.2 Формы коррупции

Рассмотренные выше типы коррупции могут проявляться в различных формах. Ниже мы попытаемся рассмотреть те из них, которые, хотя и не являются исчерпывающими, но могут считаться основными.

«Взятка» - это платеж (в денежной или в натуральной форме), который дается или взят в обмен на оказание каких-либо услуг, совершение, либо наоборот, не совершения, каких-либо действий. Взятку, можно было бы назвать самой сутью коррупции, поскольку она является чаще всего оказывается «на слуху» и именно с ней большинство граждан отождествляют проявление коррупции. Взятка - это фиксированная сумма, определенный процент от контракта, обычно выплачиваемые государственному должностному лицу, которое может заключать контракты от имени государства или иным образом распределяют выгоды для компаний или частных лиц, бизнесменов и клиентов.

В обмен на подобные платежи донор может требовать чтобы все прошло быстрее, проще или более благоприятно через государственную или правительственную бюрократию. Например, корпорации могут, покупать политические льготы и избегать полного бремени налогообложения и экологического законодательства, они могут входить на защищенные рынки либо их монополизировать, получать лицензии на импорт/экспорт, увеличение квоты, а также доступ к крупным государственным контрактам на военные нужды, крупные строительные проекты и т. д. В российской Федерации понятие взятки жестко закреплено в статье 290 Уголовного кодекса Российской Федерации.

«Растрата» - это хищение ресурсов со стороны людей, которым поручено управлять им, фактически - это когда нелояльные сотрудники крадут у своих работодателей. Это серьезное нарушение, когда публичные должностные лица незаконно присвоили государственные ресурсы, когда государственный чиновник ворует из бюджетных средств государственного учреждения, в котором он или она работает, и из ресурсов, которыми он

должен был управлять в интересах общественности. Российское законодательство урегулировало данное понятие в статье 160 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Отличие растраты от воровства проявляется в отсутствии конкретного потерпевшего физического лица. Несмотря на то, что общество лишается государственных средств, личное имущество граждан не страдает и отдельные граждане лишены юридического права представлять себя потерпевшим.

Растрата - это форма коррупции и злоупотребления властью, которые могут развиваться в замкнутых бюрократических системах, независимо от общественной морали и с небольшими возможностями публичных санкций. Во многих странах с высоким показателем коррупции, растрата является естественной и основополагающей частью увеличения благосостояния элит, даже более важная, чем добыча средств путем взяток.

«Присвоение» - процесс, посредством которого некоторые держатели имущества систематически используют свои полномочия для получения интересующих их активов. Данную форму можно рассматривать как еще одну форму растраты.

В некоторых странах политическая элита активно распределяет контроль над национализированными предприятиями между членами правящих семей.

«Злоупотребление служебным положением» - это преступление, которое включает в себя манипулирование или искажение информации и фактов государственными должностными лицами, расположенными между высшим политическим руководством и гражданами, которые стремятся извлечь личную выгоду. Мошенничество - это когда должностное лицо (агент), ответственное за исполнение приказов или задач, назначенных его начальством (руководителем), манипулирует потоком информации о его личной прибыли. Так, например, когда государственные органы и государственные представители занимаются незаконными торговыми

сделками и контрафактом, а также при организации подлогов, контрабанды и организации других экономических преступлений, подкрепленных «официальной» санкцией и / или участием.

Это злоупотребление служебным положением, когда политики и государственные агенты закрывая глаза на экономические преступления. Особую опасность представляют случаи, при которых они занимают активную роль в организации преступной схемы.

«Вымогательство» - это деньги и другие ресурсы, извлекаемые с помощью принуждения, насилия или угрозы его применения. Шантаж и вымогательство - это коррупционные сделки, когда деньги насильственно извлекаются теми, кто имеет возможность это делать, но где очень мало «возвращается» донору (иногда лишь отдельные обещания, исключающие их дальнейшее преследование). Фактически, должностное лицо при реализации данной формы коррупции может использовать классический стиль преступных группировок, «рэкет», где организованные преступники используют преследование и запугивание, чтобы вымогать деньги от отдельных граждан, частных предприятий и иных лиц. Коррупция в форме вымогательства обычно присуща «низовой» коррупции.

Однако коррупционные практики такого рода также могут быть «верхушечными», когда государство сама по себе является самой большой «преступной группировкой». Это, например, когда государство и особенно его службы безопасности и военизированные группы, вымогает деньги из отдельных лиц, групп и предприятий. С более или менее скрытыми угрозами, налоги и сборы извлекаются от продавцов, перевозчиков и других предприятий частного сектора. Кроме того, различные государственные должностные лица могут создать систему неофициальных сборов и «подарков» от отдельных граждан без которых невозможна реализация законных интересов последних на практике. Эти методы могут быть истолкованы как «неформальные» формы налогообложения.

«Фаворитизм» - это механизм злоупотребления властью, подразумевающий «приватизацию» и предвзятое распределение государственных ресурсов, независимо от того, насколько эти ресурсы будут эффективно использованы. К сожалению, фаворитизм является естественным для подавляющего большинства людей в виду их склонность в пользу друзей, родственников и близких и доверенных лиц. Фаворитизм тесно связан с коррупцией в той мере, в какой она подразумевает коррумпированное (несправедливое, неэффективное и недемократическое) распределение ресурсов. Фаворитизм - это склонность государственных чиновников и политиков, имеющих доступ к государственным ресурсам и полномочиям принимать решение об их распределении, предоставлять льготные условия для определенных людей.

Фаворитизм является основным политическим механизмом во многих авторитарных и полудемократических странах. В ряде политических систем президент, например, имеет конституционное право назначать все высокопоставленные должностные лица, что чрезвычайно расширяет возможности фаворитизма. Он легко добавляет до нескольких сто позиций в министерствах, военном и охранном аппаратах, в полугосударственных и публичных компаниях, в дипломатическом корпусе и в правящей партии.

«Непотизм» - это особая, крайняя, форма фаворитизма, в которой лицо занимающее высокую должность предпочитает передавать управленческие полномочия членам семьи (таким как жена, братья и сестры, дети, племянники, двоюродные братья, и т.д.). Многие авторитарные правители пытались таким образом обеспечить стабильность своих позиций, выдвигая членов семьи на ключевые политические, экономические и военные / охранные позиции в государственном аппарате.

Глава 2. Причины коррупции

Причины коррупции не всегда так просто выделить, как могло бы показаться. Данный факт связан с тем, что не всегда понятно, является какой-либо признак причиной коррупции, или же это ее последствия? С помощью эмпирических исследований и применения инструментальных переменных можно дать доказательства, которые причинно-следственные связи сильнее. Однако найденные совпадения очень часто неоднозначны и даже с помощью инструментальных переменных трудно дать четкие утверждения. По-прежнему важно различать причины и последствия коррупции для оценки того, какие меры подходят для борьбы с ней.

Анализируя данные в деталях, стоит также отметить, что анализ причин коррупции с использованием данных различных стран сталкивается не только с проблемой причинности, но и с другой проблемой. Поскольку коррупцию трудно измерить, индексы коррупции обычно основаны на опросах, которые фиксируют воспринимаемый уровень коррупции в стране, например, как уже упоминалось, индекс восприятия коррупции Transparency International (CPI). Но это восприятие, отличается между странами. Это связано с культурными различиями, а также с историческими различиями между странами. Например, регулирование, введенное в России, может уменьшить или увеличить реальное количество фактов коррупции, но при этом не оказывает существенного влияния на уровень восприятия коррупции, как если бы оно было введено в скандинавскую страну. Это может быть вызвано как уровнем доверия к действиям власти, так и историческим развитием. Тем не менее, некоторые выводы о причинах коррупции из эмпирических результатов все же возможно сделать.

Мы полагаем необходимым рассмотреть следующие возможные причины коррупции:

1. Размер и структура правительства
2. Политическая система
3. Качество социальных институтов

4. Свободная конкуренция
5. Кадровая политика и заработная плата
6. Независимость судебной системы и прессы
7. Культурные традиции
8. Природные ресурсы

2.1. Размер и структура правительства

Существуют две разные точки зрения на соотношение государственных расходов и коррупции. Во-первых, более крупное правительство приводит к более коррумпированным политикам, увеличивая арендную плату от незаконного поведения. Другая перспектива предполагает, что крупное правительство более эффективно в борьбе с коррупцией из-за большего бюджета для правоохранительных органов. Это подтверждается тем фактом, что страны с высокой долей государственных расходов обычно ниже показателей коррупции.⁹

Эллиотт находит отрицательную корреляцию между коррупцией и уровнем государственных расходов в своей выборке из 83 стран и показывает, что в 16 наиболее коррумпированных странах в наборе данных средняя доля государственного потребления на 11 процентов ниже среднего по общей выборке. Она отмечает, что не размер правительства, а тип государственной деятельности определяет уровень коррупции.¹⁰

Например, ограничение конкуренции в торговых отношениях приведет к повышению экономической ренты и, следовательно, более активной и, возможно, незаконной деятельности по поиску ренты. Иные исследования, подкрепляя данный вывод, показывают, что крупные государственные сектора связаны с более низким уровнем коррупции. Результаты также показывают, что некоторые формы государственной деятельности, особенно нормативные, имеют противоположный эффект, предоставляя коррумпированным чиновникам больше возможностей для незаконного поведения.¹¹

Кроме того, можно обосновано предположить, что в странах с высокими уровнями демократии увеличение размера правительства может

⁹ Котера Го, Окада Кейске, Сампет Сованроен, 2010, A study on the relationship between corruption and government size: the role of democracy, MPRA Paper №. 25015

¹⁰ Кимберли Энн Эллиотт, 1997, Corruption and the Global Economy, Washington D.C, с. 175–233

¹¹ Мишель Нельсон, 2010, Causes of Corruption: History, Geography and Government, Journal of Policy Modeling, с. 433–447

снизить уровень коррупции, и наоборот, в странах где уровень развития демократических институтов низок. Эти результаты можно объяснить мониторингом государственных чиновников. В странах с функционирующими демократическими институтами политики контролируются средствами массовой информации общественными организациями и свободными выборами.

Интересным представляется тот факт, что даже простой рост численности населения уже оказывает влияние на уровень коррупции. Наси Мокан, из Государственного университета Луизианы, выявил, что увеличение населения на 1 миллион, приводит к увеличению распространенности взяточничества на 0,01 процентных пункта. Эти результаты подтверждаются положительной связью в выборке из 60 стран. Он выдвигает гипотезу о том, что источником коррупции являются эффект масштаба: в более крупных странах у политиков есть больше ресурсов, которые они могут извлечь, чтобы, в свою очередь, заплатить за мероприятия направленные на укрепление их власти.

Также представляет интерес воздействие децентрализации, например, Яна Куникова, старший специалист государственного сектора регионального управления Европы и Центральной Азии, Всемирного Банка указывает, на доказательства того, что федерализм усиливает коррупцию.¹²

Таким образом, имеющиеся эмпирические исследования еще не дают четких данных о влиянии размера и структуры правительства, что делает необходимым учет иных переменных при анализе данного фактора.

¹² Яна Куникова, 2005, Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption, British Journal of Political Science, с. 573–577

2.2 Демократия и политическая система

Как указывалось в предыдущем разделе, демократия и политическая система очень важны для прогнозирования уровня коррупции. Это становится еще более ясным, если смотреть на соотношение между уровнем демократии и восприятием коррупции в 192 странах в 2014 году, измеренными Кауфманом и Краем для Всемирного банка. Исследование показало относительно сильную корреляцию между уровнем демократии и восприятием коррупции. Однако необходимо учитывать некоторые важные аспекты.¹³

В частности, при изучении данного фактора стоит учитывать не столько наличие демократических институтов в государстве в настоящий момент, сколько длительность и устойчивость демократической системы в стране. Например, Лоренцо Пеллегрини рассматривает набор данных, включающий 107 стран, и находит смягчающее влияние демократии на коррупцию только при включении переменной для ее стабильности. Фактически, данные показывают, что от 10 до 45 лет непрерывной демократии уменьшают коррупцию.¹⁴

В очень молодой демократии коррупция сначала возрастает, а после определенной точки, которая составляет от 4 до 15 лет начинает снижаться. В данном случае, рост коррупции может быть связан с периодом первоначального накопления капитала, присущим большинству стран в переходный период, сращением бюрократического аппарата с организованными преступными группировками при отсутствии в молодых демократиях средств контроля и надзора.

Но когда демократия становится более стабильной, свобода входа на рынок становится легче, что приводит к большей конкуренции за ренту и, следовательно, снижению ренты на одного человека. Кроме того,

¹³ Даниель Кауфман, Аарт Крэй, 2016, Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

¹⁴ Лоренцо Пеллегрини, 2011, Causes of Corruption, Corruption, Development and the Environment, с. 29–33

учреждения, занимающиеся мониторингом и борьбой с проявлениями коррупции, со временем улучшаются.

Другие интересные исследования сосредоточены на политической системе. Например, Куникова обнаружила, что системы с пропорциональным представительством больше страдают от коррупции по сравнению с системами мажоритарными, поскольку избирателям и оппозиции труднее следить за действующими политиками. Эффект становится еще более серьезным, когда системы пропорционального представительства сочетаются с президентством, наделенным большими полномочиями (президентские республики).¹⁵

Таким образом, можно сделать вывод, что демократия снижает коррупцию, но только в том случае, если институты развиваются и полностью функционируют. Простое преобразование авторитарного режима в половинчатую демократию не будет достаточным в борьбе с коррупцией.

¹⁵ Яна Куникова, 2005, Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption, British Journal of Political Science, с. 584–587

2.3 Качество социальных институтов

Эмпирическое исследование влияния социальных институтов на коррупцию дает относительно ясную и очевидную картину. Анализ 18 стран Организации экономического сотрудничества в отношении их институционального качества, измеряемого индексом верховенства закона и показателем эффективности правительства, позволил найти смягчающее воздействие на коррупцию. Этот эффект можно разделить на прямой эффект и косвенный эффект, который работает за счет снижения сферы теневой экономики.¹⁶

Тот же вопрос затрагивает Мокан, который использует данные Международного обследования жертв преступлений, подготовленного Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия. Респондентов опрашивали на предмет вымогательства взяток со стороны государственных чиновников, осуществляющих уголовное преследование. Положительные ответы рассматривались как показатель коррупции. При этом была выявлена прямая корреляция между наличием возможности экспроприации имущества у преследуемого лица и вероятностью вымогательства взятки. Если риск экспроприации снижается на один процентный пункт, склонность к даче взятки уменьшается на 24 процента¹⁷.

Другие исследователи основное внимание уделяется регулированию входа на рынок. Они измеряют регулирование с помощью необходимых процедур, затрат и времени для начала нового бизнеса и показывают, что более строгие барьеры на пути выхода на рынок коррелируют с более высоким уровнем коррупции.

Также, анализируя влияние торговых тарифов, можно сказать, что единые торговые тарифы уменьшают коррупцию, поскольку они ограничивают возможности государственных чиновников извлекать взятки у

¹⁶ Аксель Дрехер, 2009, How do Institutions Affect Corruption and the Shadow Economy, *International Tax and Public Finance*, с. 779–783

¹⁷ Нази Мокан, 2008, What determines corruption? *Economic Inquiry*, с. 495–498

импортеров. Если тарифные ставки сильно отличаются между товарами, таможенные чиновники могут попросить взятку, чтобы классифицировать товары в категории с более низкими налогами или угрожать их расчистке. Эти предположения подтверждаются эмпирическими данными, собранными в 34 странах.

Эти результаты подтверждаются данными Всемирного банка о борьбе с коррупцией, что отражает восприятие способности правительства внедрять надежную политику, влияющую на развитие частного сектора. Соответственно, в странах, где граждане воспринимают нормативное действие своего правительства как более эффективного, восприятие коррупции в целом ниже.¹⁸

Эти результаты кажутся экономически интуитивными, потому что большее количество различных правил и законов дает чиновникам свободу действий, необходимых им для изъятия взяток, и стимулирует частный сектор оплачивать их для облегчения бизнеса.

¹⁸ Даниель Кауфман, Аарт Крэй, 2016, Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

2.4. Степень конкуренции

Другим фактором, влияющим на коррупцию, является конкуренция. Большинство исследователей указывают на отрицательную корреляцию между уровнем коррупции и количеством конкурентов в различных областях. Частым подходом является использование показателей экономической свободы, используемых Фондом «Наследие», который основан на 9 переменных, включая фискальную свободу, свободу бизнеса или свободу торговли, при этом исключая переменную коррупции. Данные дают четкую картину: более низкие уровни экономической свободы обычно связаны с большей коррупцией¹⁹.

Используя те же данные для более детального анализа и можно прийти к аналогичному выводу, а также проследить интересную связь с развитием уровня демократии: чем выше уровень демократии, тем сильнее эффект от увеличения конкуренции.

Сэндхольтц и Грэй исследуют связь между связями с международными сетями и коррупцией в выборке из 150 стран. Они выдвигают гипотезу, что членство в международных организациях снижает коррупцию двумя способами. Первый способ - увеличение расходов. Страна, имеющая сильные экономические связи с другими странами, должна конкурировать с ними. Поскольку ожидаемые взятки можно рассматривать как форму налога, которая добавляет к расходам местного производителя, страна с широко распространенной коррупционной практикой не сможет конкурировать, поскольку затраты местного производителя будут систематически выше. Другой способ - через нормы: поскольку в международных организациях доминируют промышленно развитые страны, которые имеют давнюю традицию законов о борьбе с коррупцией, и сами международные организации приняли такие нормы, страна, которая

¹⁹ Heritage Foundation, 2016 Index of Economic Freedom, <http://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year>

присоединяется к такой организации, скорее всего, имплементирует данные эти нормы в свое законодательство.²⁰

Напрашивается достаточно очевидный вывод. Чем больше конкурентов, тем труднее скрывать коррумпированные платежи, поскольку конкуренты могут выявить коррупционные действия, и поэтому риск быть обнаружен выше, чем на рынке монополий. Более того, более активное участие в международной торговле оказывает большее давление на правительство страны для предоставления хороших условий для иностранных компаний и борьбы с коррупцией.

²⁰ Вэйн Сендхольц, Марк Грей, 2003, International Integration and National Corruption International Organization, с. 791–800

2.5 Кадровая политика и заработная плата

При расследовании причин коррупции заработная плата должностных лиц также может играть важную роль. Логично предположить, что высокая заработная плата способствует снижению привлекательности коррупционных действий за счет увеличения потенциальных потерь. Если бюрократ решает принять взятки и будет обнаружен, он потеряет свое доходное место и должен будет перейти в частный сектор. Чем выше заработная плата в государственном секторе по сравнению с частным сектором, тем выше ожидаемая потеря от утраты должности и тем ниже стимулы к участию в коррупционной деятельности, при условии наличия достаточно высокого уровня мониторинга. Кроме того, существует и моральный аспект. Более высокие зарплаты могут казаться более справедливыми для чиновников, что делает морально более трудными для них нанесения ущерба их работодателю, путем принятия взятки.

Данная позиция подкреплена исследованиями проведенными Райкгхем и Ведер, которые рассматривают 31 страну и действительно находят отрицательную корреляцию. Когда заработная плата на государственной службе увеличивается на один пункт по сравнению с заработной платой в производственных секторах, индекс коррупции уменьшается на 0,5 пункта²¹. Однако их выборка небольшая и состоит только из развивающихся стран, которые, возможно, вызывают повторную проблему причинности. Более бедные страны могут платить низкие зарплаты своим сотрудникам, потому что существует общее представление о том, что бюрократы зарабатывают достаточно денег от коррупции.

Стоит отметить, что Сингапур, бывший некогда крайне коррумпированным государством, смог преодолеть проблему коррупции

²¹ Каролина ван Райкгхе, Беатрис Ведер, 2001, *Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation*, *Journal of Development Economics*, с. 317–321

используя методику, одним из элементов которой стало резкое повышение уровня оплаты труда государственных служащих.²²

²² Билинская М. Н, 2014, Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия, с.339

2.6. Свобода прессы и качество правоохранительной системы

Свободная пресса часто считается одной из важнейших черт гражданского общества. Как отмечает Transparency International, независимые СМИ являются «жизненно важным элементом национальной целостности и благого управления». Причина проста: высокое качество и отсутствие цензуры в прессе позволяет ей предавать огласке злоупотребления властью и затрудняет участие в нем. Это соответствует модели, описанной в предыдущем подразделе, где достаточный уровень мониторинга имеет решающее значение для предотвращения участия чиновника в коррупционном поведении.

Эмпирическое исследование Пеллегрини, который фиксирует доступ к прессе в стране, измеряя тиражи газеты, приходит к такому же выводу и подтверждает эту точку зрения: больше доступа к прессе снижает коррупцию. Одно стандартное отклонение в уровне свободы прессы приводит к снижению коррупции на 0,9 - 1,8 пункта.

Вместе с тем, эффект может быть завышен, поскольку свобода прессы - это всего лишь одна грань присущая странам с высоким качеством социальных институтов (влияние которых рассматривалось ранее) и богатства и, возможно, сама не влияет на коррупцию. Можно предположить, что средства массовой информации не могут считаться полезными в целом, поскольку газеты могут сообщать о ложных фактах, чтобы увеличить продажи. Также журналист может участвовать в коррупции, что приводит к ложной информации.

Ведер отмечает, что свобода прессы должна подкрепляться развитой и независимой правоохранительной системой.

Не только обнаружение коррумпированного поведения функционирует как сдерживающее средство, но и угроза наступления ответственности так же важна. Высококачественная правоохранительная система позволяет привлекать к ответственности за любые незаконные действия, включая коррупцию. Если правоохранительные органы

эффективны, это негативно влияет на решение лица заняться коррупционной деятельностью, повышая риск ответственности.²³ Данный вывод поддерживается анализом промышленных и развитых стран, проведенных Всемирным банком.

²³ Ли Куан Ю, 2005, Сингапурская история: из третьего мира – в первый, с.106

2.7. Культурные традиции

Культурный фактор никогда не стоит недооценивать ни для объяснения экономического, ни тем более правового различия стран. в объяснении экономических различий в стране.

За последние несколько лет это изменилось в виду все более разнообразных и подробных данных, полученных в результате опросов, таких как Всемирное обследование цен и теперь позволяет проводить аналитическое сравнение стран. Коррупция была одной из важных тем исследования, в результате получившей широкое распространение эмпирической литературы.

В нескольких исследованиях была рассмотрена взаимосвязь между доверием и коррупцией. Как выяснилось, страны, которые высоко оценивают уровень доверия, имеют более низкую коррупцию. Это объясняется тем, что доверие способствует сотрудничеству между всеми членами общества, улучшает качество правительства и экономики и в свою очередь уменьшает возможность возникновения коррупционных схем²⁴.

Но не все ученые поддерживают эти результаты, и имеют более дифференцированный взгляд на доверие и его влияние на коррупцию. В большинстве исследований анализируется только уровень обобщенного доверия, который можно измерить, спрашивая людей, думают ли они, что большинству людей можно доверять. Вместе с тем, некоторые ученые придерживаются иного подхода к концепции и используют «уровень связывания социального капитала». Связывание социального капитала - это уровень доверия и взаимности между близкими людьми, такими как семья и друзья, в отличие от «преодоления социального капитала», который описывает уровень обобщенного доверия и взаимности между гетерогенными группами и людьми. Когда связывание социального капитала приводит к исключению людей, которые воспринимаются как «вне группы»,

²⁴ Аминов Д.И., Гладких В.И., Соловьев К.С. «Коррупция как социально-правовой феномен и пути ее преодоления», 2002, с. 54

оно препятствует доверию и сотрудничеству с ними. Одновременно он увеличивает фаворитизм внутри группы и, таким образом, коррумпированность, поскольку он становится описательной нормой, помогающей члену коллеги, даже когда он вредит внешнему миру. Такие нормативные правила «помогать друг другу» со временем становятся все более стабильными, строя сильные коррумпированные сети. Используя данные из Обзора мировых ценностей и Индекса ИПЦ и контролируя другие факторы, которые могут повлиять на уровень коррупции и доверия, Харрис может поддержать эту гипотезу, обнаружив, что высокий уровень социального капитала действительно увеличивает коррупцию. Она приходит к выводу, что политики могут уменьшить коррупцию, способствуя общему доверию к обществу через гражданское образование и тем самым открывая сильные и, возможно, коррумпированные сети.

Ламбсдорф утверждает то же самое, объясняя, что коррупционные отношения не могут быть юридически защищены, и поэтому необходим определенный уровень доверия к партнеру. Он поддерживает эту точку зрения в более ранних исследованиях, обнаружив, что в странах, где коррумпированные люди могут полагаться на своих партнеров на взаимные отношения, уровень коррупции выше.

Пальдем исследует влияние религии в 100 странах, классифицируя группы религиозных меньшинств, а также измеряет религиозное многообразие: древнехристианский, католический, англиканский, протестантский, мусульманский, индуистский, буддизм, восточный, племенной, атеистический и остаточный. Только две группы негативно влияют на коррупцию: «Реформированное христианство», в которую входят протестанты и англикане, а также племенная религия.

Гехтер и Шульц показывают в большом экспериментальном исследовании сильную корреляцию между внутренней, индивидуальной честностью и распространенностью нарушений правил (например, коррупционных и теневых экономик). Они доказывают, что обман более

вероятен в коррумпированной стране со слабыми институтами. Культура стран, таким образом, также влияет на поведение обмана, с риском ухудшить индивидуальную честность, которая имеет решающее значение для бесперебойного функционирования обществ. Их работа основана на корреляции между показателем девиантного поведения (PVR), и данными о данных о размере теневых экономик и внутренней честности, измеренной в 23 странах. Германия и Швеция находятся ближе всего к полной честности, имеют хорошие институты и самый низкий показатель PVR. В то время как Марокко и Танзания наиболее близки к полному критерию нечестности, имеют намного более высокие оценки PVR и низкое качество социальных институтов. В Германии около 90 процентов людей негативно относились к PVR в эксперименте, тогда как в Танзании данный показатель составляет только около 5 процентов. Весь анализ вместе доказывает влияние окружения, социальных институтов и культуры на индивидуальную честность и наоборот.

2.8 Запасы природных ресурсов

Последней причиной коррупции, которая будет обсуждаться в этой работе, являются природные ресурсы. Теоретически, изобилие природных ресурсов должно оказывать положительное влияние на развитие, поскольку оно стимулирует торговлю и инвестиции и, в свою очередь, уровень жизни. Однако существует и другая перспектива, которую часто называют «проклятием ресурсов»: при наличии избытка ресурсов правительства становятся менее эффективными, поскольку граждане и чиновники конкурируют за ренту и меньше инвестируют в другие отрасли экономики, такие как человеческий капитал. Эта теория находит широкую поддержку в эмпирической литературе.

Природные ресурсы производят ренту, которая, в свою очередь, ведет к деятельности по доступу к ней, сопровождаемой коррупцией. Альберто Адес и Рафаэль ди Телло находят поддержку этой теории в наборе данных, содержащем 52 страны, и их экспорте топлива и полезных ископаемых в качестве доли ВВП. Если экспорт увеличивается на одно стандартное отклонение, коррупция увеличивается на 0,37 пункта. Они делают вывод о том, что, когда страна обнаруживает богатые запасы природных ресурсов, необходимы сильные институты для предотвращения роста коррупции.²⁵

Однако можно предположить, что увеличение ренты за счет природных ресурсов увеличивает коррупцию только в случае слабых демократических институтов. В пользу подобного подхода могут свидетельствовать примеры Норвегии и Канады.

Таким образом, в странах богатых ресурсами деятельность по их эксплуатации поощряет коррупционное поведение. Однако, если демократические институты сильны, и чиновники могут нести ответственность за совершение должностных преступлений, этой тенденции можно успешно противодействовать. В странах с избытком природных

²⁵ Альберто Адес, Рафаэль ди Телло, 1999, Rents, Competition, and Corruption, The American Economic Review, с. 982–987

ресурсов развитие демократических институтов, в том числе при преодолении рассмотренных в предыдущих частях факторов, может помочь уменьшить коррупцию.

Глава 3. Последствия коррупции

Экономические последствия коррупции обсуждались амбивалентно в последние десятилетия. Несмотря на моральный аспект, который единодушно осуждает коррупцию, некоторые экономисты утверждают, что коррупция экономически показала свои преимущества. Они рассматривают коррупцию как возможность распределить скудные ресурсы по отношению к компаниям с самой высокой готовностью платить и, следовательно, к наиболее продуктивным. Кроме того, менеджеры могут избежать очередей и платить так называемые «деньги за скорость», чтобы сократить время, необходимое для бюрократического процесса. Поэтому они рассматривают коррупцию как средство повышения эффективности экономики и избежания трудоемких бюрократических процессов. Кроме того, они утверждают, что взятки могут помочь избежать бесполезных правил или неэффективных законов. Эта точка зрения даже подпитывалась в девяностые годы не только в России но и в целом в мире, когда азиатским государствам-тиграм удалось сочетать высокий экономический рост с высоким уровнем коррупции²⁶.

Однако полагаем, что даже абстрагируясь от морально-этического аспекта коррупцию стоит рассматривать как «песок в колесе», а не вышеперечисленную теорию «смазки в колесе». Хотя приведенные выше аргументы могут быть справедливыми в некоторых случаях, они пренебрегают несколькими фактами. В сложных бюрократических процессах сомнительно, что один процесс можно ускорить, подкупив только одного чиновника, однако, очевидно, что чиновник может задержать процесс. Поэтому взятки выплачиваются, чтобы заставить чиновника выполнять работу, которую он обязан делать, или отсрочить тот же процесс для конкурентов. Очевидно, что обе альтернативы скорее замедляют экономическое развитие, нежели ускоряют его. Кроме того, коррумпированные чиновники ищут больше возможностей для получения

²⁶ Франциск Луи., 1985, Model of Bribery, Journal of Political Economy, с. 760–781

платежей. Если у них есть сила и влияние, они попытаются создать еще больше норм и правил, чем необходимо, чтобы вымогать больше денег.

На самом деле положительное влияние коррупции наблюдается редко, в то время как негативные последствия преобладают. Хотя эндогенность и причинность часто не могут быть исключены, стоит взглянуть на последствия более тесно. Остановимся на последствиях коррупции более подробно ниже.

3.1 Общий объем инвестиций

Каковы последствия коррупции для общих инвестиций? Эмпирические исследования показывают очень четкий результат: коррупция снижает общие инвестиции. Общие инвестиции включают в себя как государственные, так и частные инвестиции. В то время как экономисты согласны с общим влиянием коррупции на частные инвестиции, последствия коррупции для государственных инвестиций широко оспариваются. В дальнейшем мы обсуждаем проблемы, связанные с государственными инвестициями, когда мы интерпретируем влияние коррупции на государственные расходы. Схема того как коррупция влияет на частные инвестиции, довольно проста. Частные инвесторы принимают во внимание, что им приходится подкупать нескольких должностных лиц, чтобы получить соответствующие лицензии и разрешения на их проекты. Это увеличивает затраты на частные проекты и время, связанные с ним, вследствие чего они становятся менее привлекательны. Поэтому проекты, которые были бы выгодны без выплаты взятки, не понимаются из-за взятки.

Исследования, посвященные этой теме, доказывают общую отрицательную корреляцию между коррупцией и соотношением инвестиций в ВВП. Если индекс коррупции увеличивается и, следовательно, улучшается с помощью стандартного отклонения, темпы роста инвестиций увеличиваются на 2,9 процента от ВВП. Эти результаты оспариваются несколькими экономистами, утверждая, что последствия зависят от формы коррупции. Они утверждают, что влиянию е оказывает не уровень коррупции, а ее предсказуемость. Предполагается, что верхушечная коррупция предпочтительнее низовой коррупции по нескольким причинам:

1. она более эффективна, потому что инвестор просто имеет дело с одной «официальной» взяткой и получает ему все, что ему нужно
2. перспектива получения инсайдерской информации делает взятку более ценной.

3. вершущая коррупция будет более предсказуемой, поскольку инвестор просто имеет дело с одним коррумпированным чиновником или политиком, который несет ответственность за всю процедуру.

Большая коррупция часто сочетается с коррупцией сверху вниз на государственной службе, потому что коррумпированный чиновник, вероятно, должен заплатить за выполнение требований взяткодателя. Конечно, коррумпированный чиновник может попытаться вымогать больше денег после получения первой взятки, но есть две причины, ограничивающие его жадность. Прежде всего, требование дальнейших взятки даст ему репутацию персоны не заслуживающей доверия, что отпугнет будущих инвесторов. Во-вторых, инвестор может уйти из сделки и даже угрожать позиции коррумпированного чиновника, раскрыв незаконную деятельность последнего. Таким образом, мы видим, что корреляция между предсказуемостью коррупции и притоком инвестиций вполне оправдана.

3.2. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и приток капитала

Анализируя последствия коррупции для частных инвестиций в целом, стоит взглянуть на приток капитала и прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Эмпирические исследования показывают похожие результаты воздействия коррупции на общие инвестиции. Например, в своем анализе 52 стран Бараси и Чжоу обнаружили, что коррупция снижает вероятность притока ПИИ, примерно на 3 процента, что является статистически и экономически значимым. Интересно, что этот эффект особенно силен в развитых странах, в то время как менее развитые страны не страдают так сильно, что указывает на то, что ПИИ в странах, не входящих в Организацию экономического сотрудничества, в основном обусловлены другими факторами, такими как экономический рост, как объясняют авторы.

Есть и другие интересные последствия для иностранных инвестиций. Иностранный капитал более мобилен и реагирует на политические изменения и ненадежность сильнее местных инвестиций. В целом инвестирование направлено на наиболее выгодные альтернативы. У иностранных инвесторов уже есть информационные системы, анализирующие инвестиционный климат в разных странах, тогда как многие местные инвесторы не имеют этих средств и не имеют международного опыта. Поэтому иностранные инвесторы могут перенаправить свой капитал быстрее, чем местные конкуренты.

Несколько экономистов доказывают, что форма инвестиций в страну меняется из-за коррупции: иностранные инвесторы предпочитают совместные предприятия или краткосрочные инвестиции в странах с высоким уровнем коррупции. Предпочтение для совместных предприятий реструктурировано для продуктов с простой технологией производства. Причины этих находок достаточно интуитивно понятны. В совместных предприятиях иностранные инвесторы полагаются на экспертизу и инсайдерскую информацию местных компаний в отношении коррумпированной бюрократии. Однако это преимущество теряется, если

оно связано с высокотехнологичной продукцией, потому что инвестор должен справляться с кражей технологий и прав собственности.²⁷

Различные исследования показывают, что высокий уровень коррупции изменяет структуру притока иностранного капитала. Иностранные инвесторы, как правило, стараются инвестировать в страну с высокой коррупцией, поскольку регулярные инвестиционные проекты являются негибкими, и инвестор не может быстро реагировать на изменения. Как мы упоминали ранее, инвесторы склонны избегать рисков, предпочитая краткосрочные инвестиции, такие как банковские кредиты. Конкуренты с высоким уровнем коррупции, как правило, имеют более высокий уровень политической и экономической нестабильности. Банковские кредиты более гибкие и могут быть изъяты быстрее, чем регулярные инвестиции. Вместо финансирования проектов путем привлечения международных инвестиций коррупционные страны должны финансировать свои проекты за счет кредитов. Состояние азиатского тигра является хорошим примером воздействия коррупции. В девяностые годы эти государства, казалось показали, что все ошибались, утверждая, что коррупция препятствует экономическому росту, поскольку они, похоже, сочетают высокий уровень коррупции с сильным экономическим ростом. Однако в конце 90-х и начале нового столетия эти страны пережили серьезный экономический кризис, ускоренный быстрым изъятием иностранного капитала. Это привело к дестабилизации всей экономической системы в Юго-Восточной Азии.

Осведомленность о возможной корреляции между коррупцией и ПИИ увеличилась после 1995 года, что привело к улучшению наборов данных для анализа отношений. Поэтому эмпирические находки после 1995 года могут содержать очень четкие доказательства отрицательного соотношения

²⁷ Марко Барасси, Чо Йенг, 2012, The Effect of Corruption on FDI, European Journal of Political Economy, с. 302–312

коррупции с ПИИ. Однако коррупция влияет не только на международные экономические отношения через ПИИ и приток капитала.²⁸

²⁸ Сьюзан Роуз-Аккерман, 2005, Structures as Constraints on Corruption, British Journal of Political Science, с. 597–606

3.3 Внешняя торговля и иностранная помощь

Коррупция в международной торговле довольно распространена. В основном это связано с двумя факторами:

во-первых, желание правительства контролировать внешнюю торговлю;

во-вторых, высокую стоимость доступа к новым рынкам для компаний.

В каждой стране действуют правила организации внешней торговли. Эти правила контролируются таможенными агентами и включают запреты на импорт, например, торговля наркотиками, импортные ограничения или тарифы на импорт товаров. Трудно контролировать работу агента, потому что, как только продукты находятся в стране, их трудно отследить, и из-за того, что при коррупционной сделке нет необходимости в оформлении документов, оставляющих след сделки. Когда коррупция с присвоением преобладает, коррумпированные чиновники устанавливают «плату» ниже официальных таможенных пошлин. В этом случае обе стороны получают прибыль от коррупционной сделки за счет государства, и ни одна сторона не имеет стимула раскрывать сделку. У таможенных агентов есть много свободы действий, способствующих коррупции. Сложные и не прозрачные правила повышают их дискреционную власть, предоставляя много возможностей для вымогательства взяток.

Многие компании сталкиваются с конкурентными недостатками в торговле с коррумпированными странами. Либо они должны платить высокие взятки, чтобы получить доступ своей продукции в страну, либо они отказываются платить взятки, а коррумпированный чиновник удерживает их вне рынка. Компании, происходящие из Австралии, Малайзии или Швеции, сталкиваются с серьезным конкурентным недостатком в двусторонней торговле с коррумпированными странами, в то время как Бельгия, Франция, Италия, Нидерланды и Южная Корея имеют конкурентные преимущества. Это может иметь культурные и моральные причины, например, общество в

конкретной стране страны осуждает коррупцию или имеет законные основания. В Малайзии коррупция строго наказывается, даже когда малайская компания подкупает иностранных чиновников²⁹. Нет никакого исследования относительно прямого воздействия коррупции на уровень импорта в коррумпированной стране.

²⁹ Закон о борьбе с коррупцией в Малайзии 1997 года (Law Of Malaysia Anti-Corruption Act 1997 №575)

3.4 Валовой внутренний продукт

Анализ влияния коррупции на общие инвестиции уже указывал на возможный эффект коррупции на ВВП. Существует сильная корреляция между ВВП на душу населения и коррупцией. Страны с более высоким показателем ВВП на душу населения лучше в Индексе восприятия коррупции.

Однако корреляция не предполагает причинности. Общеизвестно, что мы имеем дело с одновременностью. Существует несколько причин, указывающих на то, что коррупция снижает ВВП на душу населения, но есть также много причин, подразумевающих, что низкий ВВП на душу населения поддерживает коррупцию. Эффект между коррупцией и ВВП, вероятно, будет работать в обоих направлениях. Высокий уровень коррупции снижает инвестиционные и неэффективные уровни производства. Это приводит к низкому ВВП. С другой стороны, низкий ВВП ограничивает возможности страны контролировать коррупцию, которая, очевидно, поддерживает коррупцию. В теории, возможно решить проблему одновременности с помощью инструментальных переменных. Однако очень сложно найти инструментальную переменную, которая правильно отражает корреляцию с коррупцией, но не имеет проблемы одновременности. Поэтому многие исследователи начали фокусироваться на других переменных

Очень популярной переменной, описывающей влияние коррупции на ВВП, является рост ВВП, поскольку он не страдает от эндогенности. Результаты, очень амбивалентны. Они различаются между доказательством негативного значительного воздействия и отсутствием какого-либо воздействия в зависимости от базы данных, указывающей уровень коррупции, и какие объясняющие переменные были включены в модель. Таким образом, взаимная интерпретация корреляции между коррупцией и ростом ВВП очень сложна.

Также есть предположение, что коррупция только снижает рост ВВП в странах с хорошими политическими институтами: одностороннее снижение

коррупции приводит к увеличению темпов роста на 0,5-0,6 процентных пункта в краткосрочной перспективе и 0,37-0,39 в долгосрочной перспективе, В странах, где учреждения имеют низкое качество, коррупция вообще не влияет на рост. Эти результаты, похоже, обеспечивают поддержку «смазки в колесе» - гипотезу. Но авторы не рекомендуют видеть результаты в качестве доказательства благоприятных последствий коррупции, поскольку они не объясняют, почему институты слабы и какова роль коррупции в этом контексте.³⁰

Как видно, использование ВВП в данном контексте можно подвергнуть критике. ВВП не учитывает несколько ключевых факторов, определяющих благосостояние, и поэтому может недооценивать вредные последствия коррупции.

³⁰ Йохан Графф Ламбсдорф, 2005, Between Two Evils – Investors Prefer Grand Corruption!, Gruppe der Volkswirtschaftlichen c. 7–20

3.5 Неравенство

Интересный аспект коррупции, часто обсуждаемый в связи с воздействием на ВВП, является следствием распределения доходов. Настроив индекс GINI (статистический показатель расслоения общества) для нескольких стран Европы против уровня коррупции, можно отметить отрицательную корреляцию, которая, между тем, не особенно высока, что затрудняет объяснение.

Большинство исследователей согласны с тем, что существует связь между неравенством в доходах и коррупцией, но это противоречиво из-за проблемы причинности. Коррупция может поддерживать неравенство доходов по нескольким причинам. Прежде всего, взятки не выплачиваются бедным людям, а привилегированным, потому что у них есть сила и средства, чтобы дать плательщику что-то взамен. Поэтому их доход растет, тогда как бедные не получают прибыли. Кроме того, незаконные платежи происходят очень часто в тех секторах, где государство предлагает общественное благо бесплатно или ниже его рыночной стоимости. Целью является предоставление определенных общественных благ (например, здравоохранение) всем социальным классам. Если, однако, существует дефицит, коррумпированный чиновник решает проблему, требуя взятки, эквивалентной цене, освобождающей рынок. Взятки перераспределяют общественные блага людям, которые в состоянии платить больше всего. Мы приводим пример медицинского обслуживания: врач, который нанят государством для бесплатного медицинского освидетельствования, может отказаться или отложить помощь бедным, неспособным заплатить незаконную комиссию, которую он требует для лечения. Поэтому общественные блага отвлекаются от их первоначальной цели и снова предоставляются только тем людям, которые могут себе это позволить.

Для взяткодателя нет никакой разницы, если он платит официальный платеж или взятку. Однако направление денег отличается. Официальный сбор увеличивает государственную казну и способствует богатству

сообщества, в то время как коррупция обогащает государственных служащих, ответственных за распространение общественного блага. Эти аргументы доказаны эмпирически Гуптой, Давуди и Алонсо-Терме.³¹ Они показывают, что рост коррупции с одним стандартным отклонением, который составляет 2,52 пункта в индексе коррупции, приводит к увеличению коэффициента Джини на 11 процентных пунктов. Если темпы роста коррупции увеличиваются на одно стандартное отклонение, рост доходов беднейших граждан, который в среднем составляет 0,6 процента в год, сокращается на 4,7 процента.

С другой стороны, данную ситуацию возможно рассмотреть под тем углом, что богатые имеют достаточно свободы действий, чтобы вымогать взятки, потому что у бедных нет ни политической власти, ни экономических возможностей для контроля над богатыми.

³¹ Гаупта Санджев, Давуди Хамид Реза, Алонсо Терме, 2002, Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?, Economics of Governance, с. 23–45

3.6 Государственные расходы

Эмпирические результаты, касающиеся взаимосвязи между коррупцией и государственными расходами, очень противоречивы, что затрудняет интерпретацию. Существуют сильные теоретические аргументы в пользу соотношения коррупции от размера и качества государственных инвестиций, но эмпирические исследования неоднозначны; важна ли переоценка государственных инвестиций или нет, зависит от набора данных, используемых для определения уровня коррупции. Поэтому результаты не являются надежными и их трудно использовать для анализа.

Регрессии коррупции на уровне качества общественного здравоохранения и повышения качества государственного образования обеспечивают более удовлетворительные и значимые. Интерпретация аналогична теоретической аргументации, объясняющей взаимосвязь между коррупцией и государственными инвестициями.

Коррумпированные чиновники пытаются максимизировать свой общий доход (регулярный доход плюс собранные взятки). Поэтому у них есть стимул отвлекать государственные расходы в отрасли где имеется больше возможностей для вымогания денежных средств. Следуя этой логике можно предположить, что коррумпированные чиновники предпочитают капиталоемкие публичные проекты по сравнению с обычными государственными расходами. Еще одним источником коррумпированных платежей является выдача правительственных концессий. Другие возможности поиска ренты включают предоставление монополий и приватизацию. Это показывает причину амбивалентных результатов при фокусировании на государственных инвестициях. Это один из нескольких источников коррупции и регрессии только для государственных инвестиций, связанных с упущенной переменной. Изучение корреляции между коррупцией и уровнями качества общественного здравоохранения и качества образования подходит к проблеме с другой стороны. Деньги отвлекаются от этих областей, потому что возможности получения взятки очень ограничены.

Другие исследования коррелируют коррупцию с военными расходами с разными результатами. Исследования, показывают результат, в котором утверждается, что более высокая коррупция ведет к увеличению военных расходов либо в общей сумме, либо в виде доли ВВП. Рост коррупции на один процент приводит к увеличению военных расходов в виде доли ВВП на 0,32 процента. Это связано с тем, что военная техника очень гетерогенна, поскольку она отличается в зависимости от ее рабочей зоны. Поэтому процесс принятия решений зависит не только от цены, но и от различных особенностей продукта. Это подразумевает большой субъективный фактор в процессе принятия решений. Коррумпированный чиновник может выбрать более дорогой продукт, рассуждая о том, что это лучший выбор для этой цели.³²

В соответствии с этим исследованием можно выдвинуть гипотезу о том, что коррупция искажает государственные расходы в направлении областей, в которых участвуют государственные комиссии, и забирает средства из таких как социальная защита и культура. В секторах, связанных с закупками, предприятия конкурируют за эту ренту, платя взятки политикам, чтобы влиять на этот процесс.

Отвлечение государственных расходов приводит к дальнейшему влиянию коррупции: наблюдается значительное снижение качества государственной службы, увеличиваются бюрократические проволочки и снижается уровень доверия к чиновникам. Отсутствие доверия к государственной службе может привести к дестабилизации ситуации в стране, поскольку легитимность политической власти снижается.

³² Гаупта Санджев, Давуди Хамид Реза, Алонсо Терме, Corruption and military spending, European Journal of Political Economy, с. 762–767

3.7 Теневая экономика и преступность

Отношения между теневой экономикой и коррупцией были в центре внимания нескольких эмпирических исследований. Причина этого интереса становится очевидной, поскольку согласно научным данным низкие уровни коррупции соответствуют более низкой доли теневой экономики в процентах от ВВП и наоборот.

Однако направление причинности является спорным предметом, и есть две разные точки зрения на отношения. Одна из идей заключается в том, что более крупный неофициальный сектор уменьшает свободу публичных чиновников в получении взятки, создавая заменитель. Другие ученые утверждают, что они являются дополнением, поскольку высокий уровень коррупции может привести к тому, что больше предприятий уйдет в подполье. Это означает, что влияние коррупции на размер неофициальной экономики связано с последствиями коррупции для государственных расходов и услуг, поскольку они делают официальную экономику неэффективной. Это повышает привлекательность неофициальной экономики.

Джонсон, Кауфманн и Зоидо-Лобатон указывают на прямую значительную корреляцию между коррупцией и теневой экономикой. Хотя они не решают проблему причинности в регрессии, они указывают на значительные эффекты, используя три разных показателя коррупции. Результаты остаются значительными даже при контроле за уровнем дохода. Однако их результаты дают убедительные доказательства высокого уровня теневой экономики из-за высокого уровня коррупции. Их результаты не только показывают значительные эффекты коррупции в теневой экономике, но и значительную корреляцию между степенью регрессии и теневой экономики, а также измерениями правовой среды и теневой экономики.³³

³³ Симон Джонсон, Даниэль Кауфманн, Пабло Зоидо-Лобатон, 1998, Regulatory Discretion and the Unofficial Economy, The American Economic Review, с. 387–392

Эффективным показателем для измерения влияния коррупции на теневую экономику являются изменение налоговых поступлений. Коррупция значительно снижает налоговые поступления в отношении ВВП. Коррупция увеличивает эффективную налоговую нагрузку, которую должны иметь предприятия, поощряя их скрывать свой бизнес. Это, в свою очередь, снижает налоговые поступления в бюджет.

Вместе с тем, нужно заметить, что в странах с низкими доходами коррупция и теневая экономика идут вместе, в то время как в странах с высокими доходами нет надежных соотношений.

Несмотря на то, что существует много эмпирической поддержки теории о том, что коррупция и теневая экономика идут вместе, направление причинности остается неясным, и четкие результаты трудно получить. Тем не менее, меры политики против коррупции могут оказать влияние на неофициальную экономику, поскольку она стабилизирует институты и увеличивает темпы роста, что, в свою очередь, снижает неофициальную деятельность.

Тесно связанные с последствиями коррупции в виде роста теневой экономике являются рост уровня преступности, особенно организованной преступности. Коррупция обеспечивает среду, в которой особенно организованная преступность может действовать без преследования со стороны государственных служб. Еще больше преступных организаций могут начать заниматься легальным бизнесом для отмыwania денег. В коррумпированной стране они могут обеспечить монопольную власть для своего бизнеса, заплатив чиновникам за ослабление контроля. Таким образом, существующая коррупция создает хорошие условия для организованной преступности.

3.8 Последствия для политики

Основываясь на рассмотренных выше примерах, мы можем заявить, что коррупция вызывает неэффективность во многих областях. Хотя некоторые из упомянутых выше последствий носят неявную причинно-следственную связь, негативными последствиями коррупции нельзя пренебрегать: в целом это снижает инвестиции и, следовательно, бросает вызов конкурентоспособности страны и снижает ее ВВП. Кроме того, это увеличивает неравенство в стране, что может привести к социальной напряженности и нестабильности. Отвлечение государственных расходов и снижение качества государственных услуг из-за коррупции приводят к неэффективности рынка, побуждая компаньоны к вступлению в неофициальную экономику. Последствиями являются более низкие налоговые поступления, политическое влияние на соблюдение правил ограничено, и у правительства есть трудности в поддержании правопорядка.

Предыдущие главы показали серьезные негативные последствия коррупции. Принимая во внимание причины коррупции, становится ясно необходимость комплексной политики, пытающийся решить проблему на корню, что делает решающим фактором именно глубокое понимание причин стоящих за коррупцией. К сожалению, как указывалось ранее, существует несколько проблем при анализе причин и последствий коррупции и определении мер политики. Это вызвано различными факторами: получение данных о коррупции является сложной задачей, поскольку эти действия скрыты от общественности, латентны и поэтому трудно измерить. Ученые обращаются к опросам, которые вместо этого измеряют воспринимаемую коррупцию, но не в полной мере способны выявить масштабы коррупции, о чем свидетельствует³⁴. Другой проблемой является неразрывность причин и последствий коррупции, поскольку они часто увеличивают друг друга, приводя к порочному кругу. Слабые институты, например, усиливают

³⁴ Йохан Графф Ламбсдорф, 2005, *Between Two Evils – Investors Prefer Grand Corruption!*, Gruppe der Volkswirtschaftlichen c. 10

коррупционное поведение, но в то же время эти действия снижают доходы правительства и, в свою очередь, уменьшают институциональное качество.

Это приводит к двусмысленности в эмпирической литературе, например, с точки зрения эффективности и структуры правительства или заработной платы государственных должностных лиц. Другие факторы находят ясную поддержку в данных, но оставляют мало возможностей для политических вмешательств, таких как обилие природных ресурсов и культуры. Но некоторые влияния, которые определены в эмпирическом анализе, также предоставляют ценную информацию для политических мер. Один из аспектов, который превалирует над ним, - это качество институтов, которое напрямую влияет на коррупцию, а также как посредническую переменную по размеру теневой экономики и влияние демократии. Последнее имеет особое значение, поскольку оно показывает, что демократия не смягчает сама коррупцию, а только когда она создана в течение среднего и длительного периода времени и сопровождается стабильными и полностью развитыми учреждениями. Степень и тип государственного вмешательства являются дополнительной существенной переменной в снижении уровня коррупции: если вмешательство приводит к снижению конкуренции, например, препятствуя вхождению на рынок, коррупция будет поощряться. Другими важными аспектами являются интеграция в международные сети и свобода прессы, которые как снижают противоправное поведение со стороны государственных должностных лиц.

Несмотря на то, что эти аргументы просты, многие страны не располагают средствами и знаниями для адекватного решения этих проблем. Поэтому необходим единый и международный подход для снижения уровня коррупции во всем мире, тем более. В 2003 году Организация Объединенных Наций разработала Конвенцию ООН против коррупции (UNCAC), которая была ратифицирована 178 странами до 2015 года и является первым международным обязательным договором против коррупции. Основная цель конвенции заключается в содействии борьбе с коррупцией путем укрепления

политики и поощрения международного сотрудничества. В нем содержатся руководящие принципы политики в отношении профилактики, обеспечения соблюдения законов, сотрудничества и помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой (Организация Объединенных Наций, 2003 год). В целях отслеживания реализации был создан процесс мониторинга, в котором страны оценивают их прогресс и пересматриваются экспертами из других стран. Хотя признается, что система мониторинга является необходимой частью договора, Transparency International определяет несколько недостатков. Прежде всего, нет никакой дополнительной системы для обеспечения выполнения рекомендаций. Другой проблемой является отсутствие прозрачности: обнародовано лишь несколько самооценок и экспертных отчетов страны, хотя прозрачность является одним из ключевых аспектов в борьбе с коррупцией и пониманием обществом актуальных вопросов и решений в этой области. Также критикуется осуществление технической помощи развивающимся и переходным странам. Несмотря на то, что это важная часть конвенции, она испытывает недостаток в последовательности, последующей деятельности и исключении других сторон, таких как НПО, при обсуждении и разработке программ помощи. Это, в свою очередь, уменьшает возможности включения всех стран, особенно тех, кто больше всего страдает от коррупции. Другой важной конвенцией в этой теме является Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом, которая направлена в сторону «предложения» взяточничества, а именно компаний, которые базируются в странах ОЭСР и участвуют в подкупе иностранных публичных должностных лиц, путем разработки стандартов для криминализации таких действий. Однако ОЭСР не вынуждает своих членов выполнять эти стандарты, и сами страны должны это сделать. Это приводит к проблеме, что, несмотря на то, что 41 страна подписала этот документ, более половины практикующих применение данной конвенции имеют слабые механизмы принуждения и высокую зависимость от транснациональных корпораций, что ведет к продолжению «экспорта» коррупции.

Только четыре страны практикуют активное применение ОЭСР: США, Великобритания, Германия и Швейцария. Эти выводы вызывают тревогу, поскольку импорт взяток препятствует национальным попыткам снизить уровень коррупции и крайне противоречит внешней помощи в целях развития. Поэтому следующим шагом в борьбе с коррупцией после улучшения качества государственного контроля является повышение уровня ответственности корпораций, которые признают свою ответственность в этом процессе и применяют внутренние правила за рубежом. В целом следует отметить, что лидеры стран поняли, что в условиях глобализации проблема снижения уровня коррупции требует международного подхода. Тем не менее, есть несколько недостатков в реализации антикоррупционных мер. Их необходимо решить, чтобы добиться успеха в борьбе с коррупцией. Самое главное, что связь между основными характеристиками государств и коррупцией должна постоянно учитываться, снижение уровня коррупции и поддержание его на низком уровне возможно только при стабилизации рассмотренных выше факторов.

Глава 4. Анализ законодательства Российской Федерации в сфере противодействия коррупции

Первые шаги, направленные на борьбу с коррупцией в Российской Федерации были предприняты в 1992 году. Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» установил для государственных служащих следующие запреты:

1. занятие предпринимательской деятельностью;
2. оказание любого не предусмотренное законом содействие физическим и юридическим лицам с использованием своего служебного положения в осуществлении предпринимательской деятельности и получение за это вознаграждения
3. выполнение иной оплачиваемой работы на условиях совместительства (кроме научной, преподавательской и творческой деятельности)
4. участие в управлении акционерными обществами, товариществами с ограниченной ответственностью или иными хозяйствующими субъектами.

Нарушение указанных требований влекло прекращение полномчий на занимаемой должности и иную ответственность в соответствии с законодательством.

Кроме того, именно данный документ впервые установил обязанность подачи деклараций о доходах, движимом и недвижимом имуществе, вкладах в банках и ценных бумагах, а также об обязательствах финансового характера при поступлении на государственную службу.

Вместе с тем, несмотря на издание данного нормативного акта, проблема коррупции практически не уменьшилось. Можно предположить, что одной из причин стали проблемы реализации и контроля за соблюдением положений данного Указа.

В целях исправления данных недостатков был принят Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 1997 г. № 484 «О предоставлении лицами, замещающими государственные должности

Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе». Кроме того, немаловажным достижением было принятие Указа № 810 «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы». Данный нормативный акт урегулировал дисциплинарную ответственности государственных служащих. В частности в пункте 2 настоящего Указа было закреплено положение, согласно которому основанием для привлечения виновных лиц к административной или уголовной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации являлось «нарушения должностными лицами федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации федеральных законов и указов Президента Российской Федерации, неисполнение или ненадлежащее исполнение ими федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и вступивших в законную силу решений судов, повлекшие последствия в виде нарушения нормального режима функционирования судов и системы государственного управления».

Подписание Федерального закона "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 № 273-ФЗ закрепило основы противодействия коррупции в том виде, в котором они существуют в настоящее время. Закрепились основные принципы противодействия коррупции, а также организационно-правовые основы предупреждения и борьбы с ней. Выработано официальное определение коррупции, как незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением выгоды, либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами.

Предпринята попытка создания механизмов общественного контроля за работой органов власти и развития антикоррупционной пропаганды. Закреплена обязанность госслужащих, по сообщению своему работодателю,

в прокуратуру или в иные госорганы обо всех случаях склонения его к получению взятки

Кроме того, с момента принятия указанных нормативных правовых актов в них было внесено огромное количество изменений, совершенствующих процедуру контроля за государственными служащими. Кроме того, в рамках приведения законодательства в соответствие с требованиями данных нормативных актов, ряд изменений был внесен в иные федеральные законы, ярким примером чего могут служить Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 № 184-ФЗ и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Указанные нормативные акты расширили действие требований о противодействии коррупции на региональный и муниципальный уровень чиновников, распространив свое действие не только на представителей органов исполнительной власти, но и на депутатов, включая лиц исполняющих обязанности депутата на неосвобожденной основе.

Издание же в 2010 г. Указа Президента Российской Федерации «О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы» начало периоду стратегического планирования методов противодействия коррупции, продолжившись в 2012³⁵, 2014³⁶ и 2016³⁷ годах.

³⁵ Указ Президента Российской Федерации от 13.03.2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»

³⁶ Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы»

³⁷ Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы»

В последующем нормативная система России продолжила совершенствоваться принятием новых нормативных актов. При этом государство действовало по двум основным направлениям:

- 1) ужесточение требований и контроля за имуществом государственных и муниципальных служащих;
- 2) максимальное сокращение возможности чиновников к злоупотреблению своими полномочиями.

4.1 Нормативные правовые акты, направленные на ужесточение требований и контроля за имуществом государственных и муниципальных служащих

В рамках данного направления законодателем были приняты такие нормативные акты как Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории российской федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами», Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации», а также нормативные акты содержащие изменения в вышеуказанные федеральные законы.

Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» установил процедуру контроля за расходами госслужащих, а также их супругов и несовершеннолетних детей. В настоящий момент существует необходимость, следить за тратами чиновников федерального и регионального уровня, муниципальных служащих, членов Совета директоров ЦБ РФ, а также госкорпораций, сотрудников ПФР и ФФОМС. На них возложена обязанность по предоставлению информации о каждой сделке по приобретению недвижимости (в т.ч. земельных участков), транспорта, ценных бумаг, акций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), а также об источниках средств на которые они были приобретены. Сведения предоставляются, если расходы на указанные цели превысят общий доход лица и его супруги (супруга) по основному месту их службы (работы) за 3

года, предшествующих сделке. В ходе проверки лицо может быть отстранено от должности на срок до 60 дней. В исключительных случаях - до 90 дней. При этом сохраняется заработная плата по занимаемой должности. Если в результате проверки выявлены обстоятельства, свидетельствующие о несоответствии расходов общему доходу, ее материалы направляются в прокуратуру. Если обнаружены признаки преступления или иного правонарушения - в компетентные органы. Урегулирован порядок размещения сведений о доходах в сети Интернет.

Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории российской федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» установил запрет для чиновников высокого ранга открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные деньги и ценности в зарубежных банках за границей. Кроме того, данным категориям лиц было запрещено владеть и пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Этим же нормативно правовым актом законодатель урегулировал порядок предоставления сведений о зарубежной недвижимости и об источниках средств для ее приобретения.

Законодатель распространяет запрет на лиц, замещающих следующие государственные должности:

- 1) На заместителей Генерального прокурора РФ.
- 2) На членов Совета директоров Центрального банка России.
- 3) На федеральных госслужащих, назначаемых и освобождаемых Президентом РФ, Правительством РФ или Генеральным прокурором РФ.
- 4) На заместителей руководителей федеральных ведомств.
- 5) На лиц, занимающих в государственных корпорациях (компаниях), фондах и иных организациях, созданных на основании федеральных законов, должности, на которые назначает и от которых освобождает Президент РФ или Правительство РФ.

- 6) На глав городских округов, муниципальных районов.
- 7) На супругов и несовершеннолетних детей данных чиновников.

Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» утвердил актуальную на данный момент форму справки содержащий сведения о доходах, расходах и обязательствах имущественного характера (собственных, а также своих супругов и несовершеннолетних детей). Данная справка разработана с учетом требований рассмотренных выше законов.

В 2015 году Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 2015 года № 650 «О порядке сообщения лицами, замещающими отдельные государственные должности Российской Федерации, должности федеральной государственной службы, и иными лицами о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, и о внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» предпринял попытку усовершенствовать регулирование такой коррупционной составляющей как «Конфликт интересов». В рамках совершенствования нормативной базы установлен порядок уведомления о возникновении личной заинтересованности для лиц, замещающих отдельные госдолжности, должности федеральной госслужбы. Определен порядок и процедура рассмотрения уведомлений. Закреплено законодательно, что уполномоченные лица по итогам рассмотрения заявления о возникновении личной заинтересованности могут принимать следующие решения:

- 1) об отсутствии конфликта интересов;
- 2) о том, что личная заинтересованность приводит или может привести к конфликту интересов;
- 3) о том, что лицо не соблюдало требования об урегулировании конфликта интересов.

4.2 Нормативные правовые акты направленные на сокращение возможности чиновников к злоупотреблению своими полномочиями

В рамках сокращения чиновников возможности по злоупотреблению своими полномочиями стоит выделить Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ, а также Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ.

Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ урегулировал порядок проведения проверок юридических лиц и ИП органами государственной власти. В частности, было произведено разделение на плановые и внеплановые проверки, документальные и выездные. В целях защиты предпринимательства установлены жесткие ограничения на количество плановых проверок, число которых не должно превышать раза за три календарных года. При этом органы прокуратуры обязаны размещать план проведения проверок заранее.

Для внеплановых проверок введены жесткие критерии. Фактически, основанием для проведения внеплановых проверок стало являться исключительно угроза причинения вреда жизни и здоровью граждан, либо причинения вреда животным, растениям, окружающей среде, безопасности государства, а также в случае угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характер. Урегулирована процедура уведомления организациями и предпринимателями контролирующих органов о начале своей деятельности в ряде сфер.

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ. Возможно рассматривать совместно, поскольку они представляют собой комплекс мер направленных на урегулирование процедуры государственных закупок.

Учитывая важность государственных закупок, законодателем в Российской Федерации были предприняты шаги к улучшению данной системы.. Данные законы были приняты в том числе и в целях повышения эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг. Закон о контрактной системе для реализации данной цели устанавливает принципы контрактной системы в сфере закупок, среди которых немаловажное значение имеет принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок.

В целях противодействия коррупции и повышения эффективности процедуры торгов законодателем был разработан ряд принципов проведения закупок:

1) Принцип открытости и прозрачности - будучи одним из ключевых принципов в правовом регулировании государственных закупок призван обеспечить функционирование открытой системы государственных закупок с исключением любой дискриминации. Данная цель достигается путем размещения полной и достоверной информации о контрактной системе в сфере закупок в единой информационной системе. С 1 января 2016 года доступ в систему осуществляется через интернет-портал «zakupki.gov.ru»³⁸. Таким образом, можно сделать вывод, что прозрачность государственных закупок - это результат в основном исполнения обязанности заказчика по

38 Статья: Реестр контрактов и отчеты заказчика по Закону № 44-ФЗ: Евсташенков А.Н.; "Прогосзаказ.рф": № 8. 2017. С.4

надлежащему извещению и уведомлению всех заинтересованных сторон, сообщению им всей необходимой информации для возможности участвовать в тендере, а также оглашения результатов. Принцип прозрачности налагает на государство при проведении государственных закупок обязательство по обеспечению в пользу любого потенциального участника торгов надлежащего уровня оповещения, достаточного для создания конкуренции, а также для контроля над беспристрастностью процедуры закупок. Принцип прозрачности имеет огромное и очевидное влияние на системы государственных и муниципальных закупок. Чем больше заинтересованных потенциальных поставщиков, тем выше конкуренция, а это соответственно сказывается на ценах контракта в заявках.

2) Принцип обеспечения конкуренции неразрывно связан с принципом прозрачности, который и направлен на обеспечение равного обращения по отношению к участникам торгов и должен соблюдаться при проведении любых закупок. Принцип обеспечения конкуренции подразумевает, что участники торгов находятся в равных условиях как во время подачи заявок (иными словами, равное обращение при допуске до торгов), так и во время оценки этих заявок заказчиком. Иными словами, с каждым участником закупок обращаются так же, как и с остальными, не ухудшая и не улучшая его положение по сравнению с конкурентами. Соответственно, данный принцип обязывает заказчика создавать условия, при которых участники торгов будут обладать равными шансами на успех; не формулировать условия таким образом, чтобы один из участников получал преимущество изначально.

3) Принцип профессионализма заказчика предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок, а также поддержание их профессиональных навыков на должном уровне и своевременное

повышение квалификации. Данный принцип обеспечивается установлением значительного уровня персональной ответственности для лиц осуществляющих проведение процедур государственных и муниципальных закупок (контрактных управляющих) а также должным уровнем надзора со стороны уполномоченных органов власти.

4) Принцип стимулирования инноваций заключается в том, что заказчик при планировании и осуществлении закупок должен исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

5) Принцип единства контрактной системы в сфере закупок проявляется в наличии единых принципах и подходах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок. Таким образом, при осуществлении государственных и муниципальных закупок работает единая система, состоящая как из элементов, осуществляющих подготовку к заключению контрактов на поставку услуг или товаров, так и элементов осуществляющих в последствии приемку исполнения контракта, а также надзор за соблюдением приведенных выше принципов.

6) Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок предполагает, что участники закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд. При этом должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации. При этом закон о контрактной системе предусматривает порядок оценки эффективности осуществления закупок путем аудита в сфере закупок, который осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-

счетными органами субъектов РФ, и контрольно-счетными органами муниципальных образований.

Заключение

Подытоживая рассмотренные в данной работе данные можно отметить, что нами исследовано понятие коррупции, как в Российской Федерации, так и сточки зрения иностранных подходов, с учетом его эволюции.

Отмечено многообразие форм проявления коррупции. Изучены, с выявлением отличительных особенностей, такие формы коррупции как: взятка, растрата, присвоение, вымогательство, злоупотребление служебным положением фаворитизм, nepотизм.

Проведена следующая корреляция данных форм:

взятка – слишком скорое совершение действий, которые должностное лицо должно совершить согласно нормативным актам;

растрата – неоправданно высокие расходы бюджета;

присвоение – экономически и социально неоправданно высокий уровень жизни лица и членов его семьи, в том числе, значительное превышение доходов расходами;

вымогательство – слишком долгое совершение (затягивание), либо не совершение действий, которые должностное лицо должно совершить согласно нормативным актам;

злоупотребление служебным положением – совершение действий выходящих за полномочия лица, а также большие расходы на командировки, транспорт, связь,

фаворитизм – слишком быстрое продвижение лица по служебной лестнице, установление ему неоправданно высокого денежного содержания, необоснованных выплат компенсаций;

nepотизм – наличие родственников, друзей, иных лиц, связанных с должностным лицом клановой дисциплиной, работающих в государственных (муниципальных) учреждениях (органах, организациях, в том числе коммерческих и некоммерческих) на руководящих должностях либо на должностях, связанных с распределением (перераспределением) благ.

Полностью подтверждена высокая актуальность проблемы коррумпированности. Несмотря на то, что на протяжении многих лет в мире общество предпринимает попытки бороться с ней и достигло определенных результатов, в большинстве стран коррупция продолжает находиться на высоком уровне, иногда представляя критическую опасность для сохранения стабильности в государстве.

Фактически, в работе выявлены и рассмотрены восемь ключевых негативных последствий от распространения коррупции:

1. Снижение инвестиций иностранных государств.
2. Снижение частных инвестиций.
3. Сдерживание внешней торговли.
4. Снижение роста ВВП.
5. Увеличение социального неравенства.
6. Снижение эффективности государственных расходов
7. Распространение теневой экономики и преступности.
8. Политическая жизнь.

При этом, в большинстве случаев обнаружены не только негативные последствия для развития государства, но и наличие обратного влияния на уровень коррупции. Особенно заметен данный тип влияния в отношении неравенства или роста преступности, когда рост организованной преступности либо социального расслоения создает предпосылки к увеличению уровня коррупции (за счет ослабления механизмов общественного и государственного контроля), в то время как рост коррупции облегчает функционирование преступных группировок и продолжает увеличивать разрыв в благосостоянии граждан и сдерживать социальную мобильность.

Исследовано влияние ряда факторов на возникновение коррупции. В частности, изучены такие факторы как:

1. Размер правительства и его структура;
2. Уровень развития демократии;

3. Качество социальных институтов;
4. Степень конкуренции (как в обществе, так и в экономике);
5. Кадровая политика и уровень заработной платы;
6. Свобода прессы и качество правоохранительной системы;
7. Культурные традиции;
8. Наличие больших запасов природных ресурсов.

Необходимо отметить, что наличие исследований, учитывающих последний фактор вызвало удивление. При этом, согласно изученным исследованием, данный фактор действительно показал корреляцию с уровнем коррупции. Кроме того, неожиданностью стало отсутствие однозначности влияния таких, особенно популярных среди западных исследователей, факторов как уровень демократии и свободы прессы. В частности, рассмотрена теория, что само наличие демократии в стране не создает условий для снижения уровня коррупции. Более того, согласно рассмотренным в соответствующем разделе данным, в первые 15 лет с момента перехода от авторитарного устройства к демократическому в странах наблюдается резкий скачок коррупции, спад которой происходит в период от 15 до 45 лет с момента смены политического строя. Данный факт предположительно объясняется сломом функционирующих систем контроля в первые годы установления режима, а также возникновением феномена «периода первоначального накопления капитала». Стоит отметить, что данная теория, на наш взгляд, согласуется с состоянием дел в Российской Федерации. Так, вступление в силу Федерального закона "О противодействии коррупции" от 25.12.2008 № 273-ФЗ и Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ отстоит от момента распада СССР и декларирования демократического устройства Российской Федерации на 18 лет, что полностью согласуется с приведенными выше сроками.

Список использованных источников

Нормативные правовые акты:

1. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ
2. Закон о борьбе с коррупцией в Малайзии 1997 года (Law Of Malaysia Anti-Corruption Act 1997 №575)
3. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»
4. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории российской федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»
5. Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ,
6. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ
7. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ.
8. Указ Президента Российской Федерации от 13.03.2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции»
9. Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы»

10. Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы»
11. Указ Президента Российской Федерации от 23 июня 2014 года № 460 «Об утверждении формы справки о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации»
12. Аминов Д.И., Гладких В.И., Соловьев К.С. «Коррупция как социально-правовой феномен и пути ее преодоления», 2002,
13. Богуш Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней, 2004,
14. Феркалюк Ю.И. Уголовная ответственность должностных лиц за специальные коррупционные преступления против интересов службы в органах местного самоуправления: на примере муниципальных служащих: 2009,
15. Билинская М. Н, 2014, Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия,
16. Куникова Я. В., 2005, Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption, British Journal of Political Science,
17. Сьюзан Роуз-Аккерман, 1999, Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform, Cambridge University Press,
18. Руководство по предотвращению и пресечению мошенничества и коррупции при реализации проектов, финансируемых за счет займов МБРР и кредитов и грантов МАР, 2007,
19. Доминик Энсте, Кристина Хельдман, 2017, Causes and Consequences of Corruption – An Overview of Empirical Results, Institut der Deutschen Wirtschaft,
20. Котера Го, Окада Кейске, Сампет Сованроен, 2010, A study on the relationship between corruption and government size: the role of democracy, MPRA Paper №. 25015

21. Кимберли Энн Эллиотт, 1997, *Corruption and the Global Economy*, Washington D.C.
22. Мишель Нельсон, 2010, *Causes of Corruption: History, Geography and Government*, *Journal of Policy Modeling*,
23. Лоренцо Пеллегрини, 2011, *Causes of Corruption*, *Corruption, Development and the Environment*,
24. Аксель Дрехер, 2009, *How do Institutions Affect Corruption and the Shadow Economy*, *International Tax and Public Finance*,
25. Наси Мокан, 2008, *What determines corruption?* *Economic Inquiry*,
26. Вэйн Сендхольц, Марк Грей, 2003, *International Integration and National Corruption* *International Organization*,
27. Каролина ван Райкхге, Беатрис Ведер, 2001, *Bureaucratic Corruption and the Rate of Temptation*, *Journal of Development Economics*,
28. Ли Куан Ю, 2005, *Сингапурская история: из третьего мира – в первый*,
29. Альберто Адес, Рафаэль ди Телло, 1999, *Rents, Competition, and Corruption*, *The American Economic Review*,
30. Франциск Луи., 1985, *Model of Bribery*, *Journal of Political Economy*
31. Марко Барасси, Чо Йенг, 2012, *The Effect of Corruption on FDI*, *European Journal of Political Economy*,
- 32.¹ Сьюзан Роуз-Аккерман, 2005, *Structures as Constraints on Corruption*, *British Journal of Political Science*,
33. Йохан Графф Ламбсдорф, 2005, *Between Two Evils – Investors Prefer Grand Corruption!*, *Gruppe der Volkswirtschaftlichen*
34. Гаупта Санджев, Давуди Хамид Реза, Алонсо Терме, 2002, *Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?*, *Economics of Governance*,
35. Гаупта Санджев, Давуди Хамид Реза, Алонсо Терме, *Corruption and military spending*, *European Journal of Political Economy*,

- 36.Симон Джонсон, Даниэль Кауфманн, Пабло Зоидо-Лобатон, 1998, Regulatory Discretion and the Unofficial Economy, The American Economic Review.
- 37.Сайт ООН <https://un.org>
- 38.Даниэль Кауфман, Аарт Крэй, 2016, Worldwide Governance Indicators, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- 39.Heritage Foundation, 2016 Index of Economic Freedom, <http://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year>