

ДАЙДЖЕСТ ИССЛЕДОВАНИЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

(навигатор внимательного антикоррупционного чтения)

Проектно-учебная лаборатория антикоррупционной политики НИУ ВШЭ

Составитель – Станислав Шевердяев

2017 • №5 (сентябрь-октябрь)

Содержание выпуска

Название рубрики	Тема в текущем выпуске
<u>События мира политической коррупции</u>	Учреждение офиса общеевропейского прокурора в ЕС. Перенастройка контрольных механизмов МВФ. Азербайджанский «кландромат». Амнистия коррупционеров в Тунисе.
<u>Зарубежная классика исследований политической коррупции</u>	Инге Амундсен. Политическая коррупция: введение в исследование проблемы. 1999.
<u>Значительные российские исследования в области политической коррупции</u>	Ю.А. Нисневич. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса. М., 2017.
<u>Правовые инициативы</u>	Рекомендация Комитета Министров Совета Европы от 22 марта 2017 г. CM/Rec(2017)2 «О правовом регулировании лоббистской деятельности при принятии государственно-властных решений»
<u>Антикоррупционные кейсы</u>	Дело Никиты Белых
<u>Знакомство с исследователями политической коррупции</u>	Дарен Асемоглу
<u>Разное</u>	Открыт зимний набор студентов на совместную стажировку Трансперенси Интернешнл-Р и ПУЛ АПа

СОБЫТИЯ МИРА ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

Рубрика о событиях и фактах, которые могут привести к переосмыслению привычного отношения к проблемам политической коррупции как в бытовом, так и в научном мировоззрении.

Учреждение офиса общеевропейского прокурора в ЕС. Перенастройка контрольных механизмов МВФ. Азербайджанский «ландромат». Амнистия коррупционеров в Тунисе.

В этой рубрике Дайджеста публикуется ряд новостных выдержек об антикоррупционных инициативах, которыми стало особенно богато начало осени 2017 г.

В первую очередь заслуживает вашего внимания инициатива по созданию нового для Евросоюза института Общоевропейского прокурора (The European Public Prosecutor's Office, EPPO), который получит особые полномочия по проведению трансграничных расследований финансовых махинаций в пределах ЕС.

Другая новость от международных объединений – начало работы МВФ над новой версией стратегии контроля за реализацией программ Фонда, для которой Transparency International предлагает ряд полезных идей.

В материале о проекте «Азербайджанский «ландромат»» можно узнать, как антикоррупционные НКО совместно с независимыми СМИ раскрыли очередную схему отмывания средств представителями политической элиты одной из соседствующих с Россией стран.

Вполне заслуживает упоминания весьма сомнительная инициатива тунисских законодателей в отношении амнистии осужденных за коррупцию чиновников, поддерживавших до «арабской весны» режим Бен Али. Авторы заметки рассуждают о допустимости попыток парламентариев оставить прошлое в прошлом и двигаться дальше.

Также приводим ссылки на сюжеты о коррупционных делах на высшем политическом уровне в Индонезии и Сенегале, Австралии и Португалии, а также о начале расследования коррупции в Airbus.

Twenty EU countries to set up prosecutor for cross-border fraud

BRUSSELS, Oct 12 (Reuters)

«Twenty European Union countries agreed on Thursday to set up an EU-wide prosecution service to investigate and bring to court cases involving misuse of EU funds or large-scale VAT fraud.

The European Public Prosecutor's Office (EPPO) will be based in Luxembourg and take on cross-border cases that national prosecutors alone often find difficult to track. It is envisaged it will not be operational for another three years.

European Commission President Jean-Claude Juncker said last month that the EPPO should also be tasked with prosecuting cross-border terrorism.

"This office is 20 years in the making and while it is still not a European FBI, this is an important step nonetheless," anti-corruption campaigners Transparency International said in a statement.

The prosecutor's reach will initially be limited to the 20 EU member states that signed an agreement on Thursday, though others may join at a later stage.

The countries which have not signed up are Malta, Netherlands, Ireland, Poland, Hungary, Sweden, Denmark and Britain, which is negotiating its exit from the bloc. (Reporting by Robert-Jan Bartunek; Editing by Philip Blenkinsop and Alison Williams).»

Источник: <https://www.reuters.com/article/eu-fraud/twenty-eu-countries-to-set-up-prosecutor-for-cross-border-fraud-idUSL8N1MN47B>

См. также: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/10/12-eppo-20-ms-confirms/>

How the IMF can have real impact on fighting corruption

«The International Monetary Fund (IMF) is meeting in Washington DC this week. We want to send a strong message about what the multi-lateral lender can do to have greater impact on fighting corruption.

Yesterday, Wednesday October 11, we handed Christine Lagarde a summary of this article. She publicly thanked us then. Now it is time to deliver.

The IMF is making all the right noises. Since making anti-corruption commitments at a summit in London in 2016, it has ramped up its tweets, blogs, videos, and speeches about corruption.

Now it is time to act.

Next year, the IMF will issue a new set of governance guidance to the countries it lends money to, for the first time since 1997. Transparency International wants these to include two strong anti-corruption measures that can be measured and monitored. A third related area of concern is the need for much stronger transparency and accountability measures around Public Private Partnerships (PPPs) for large-scale infrastructure investments.

Establish strong anti-corruption guidelines for country assessment teams

When any IMF team visits a country, whether to decide terms for its funding or as part of its regular reviews, these teams must start thoroughly evaluating the government's anti-corruption measures.

Up until now the IMF has not been consistent across countries in its approach to assessing corruption, according to its own review published earlier this year. IMF reports have also used euphemisms such as "need for a level

playing field”, instead of describing the specific corruption issue and the actions needed to address it.

IMF country assessment teams have also struggled to interpret the scope of their task, because the IMF understands its anti-corruption engagement to be limited to situations “where it is assessed to have a significant macroeconomic impact.”

This has to change.

We advocate for a standardised, core set of initial open-ended review questions that would increase equal treatment across countries, and help the IMF identify where a country needs further anti-corruption policy support.

Increase the focus on cross-border drivers of corruption in IMF country reviews

In its country reports, the IMF must begin regularly including an assessment of the anti-money laundering measures the government has taken.

At the London Summit, the IMF recognised the relationship between anti-money laundering and anti-corruption. But it continues to treat them primarily as domestic issues and has rarely addressed cross-border drivers of corruption in its country surveillance (known as “Article IV” reports).

Most Grand Corruption schemes would not be feasible without a way to launder the proceeds. More than two-thirds of the large-scale corruption cases analysed by the World Bank included the use of an anonymous shell company, often located in an offshore jurisdiction.

Corruption cases also frequently involve professional cross-border facilitators – lawyers, accountants and wealth managers. Similar actors and methods are used to launder the proceeds of crime and tax evasion, as recently recognised in a speech by the IMF Managing Director.

An increased focus on anti-money laundering effectiveness would not require an in-depth assessment to be carried out every year. For example, the IMF could get input from civil society to help prioritise the recommendations arising from other relevant reports, and then use annual reviews to keep track of how these priority recommendations are being implemented.

Ensure that Public Private Partnerships (PPPs) are fully transparent and undergo scrutiny for corruptions risks

Public Private Partnerships are long-term arrangements for the private sector to provide infrastructure and services, from hospitals and schools to bridges and highways. International institutions are increasingly promoting PPPs for social and economic infrastructure financing. However, there are also growing concerns about the lack of transparency, proper anti-corruption risk assessments, and conflict of interest checks for these large-scale ventures

We support calls on the IMF to ensure that the financing structures used for public services in infrastructure are responsible, transparent, environmentally and fiscally sustainable, and in line with governments’ human rights obligations.

Multi-lateral agencies should prioritise domestic resources to provide efficient and accountable public services and ensure that high transparency standards apply, particularly with regard to the accounting of public funds, and

the disclosure of contracts and performance reports for social and economic infrastructure projects.

Transparency International believes that if these three areas are prioritised, the IMF can have a significant impact in reducing corruption.

If the IMF decides to apply more of its still considerable clout to regularly monitoring how well countries are doing in taking on corruption, and promoting best practice transparency and accountability standards, it will significantly boost its chances of being able to claim a substantive contribution to global anti-corruption progress by the time of its next governance review.»

Источник:

https://www.transparency.org/news/feature/how_the_imf_can_have_real_impact_on_fighting_corruption

«Азербайджанский “ландромат”»

«Азербайджанский “ландромат”» — сложносочиненная схема по отмыванию денег, через которую за два года благодаря четырем зарегистрированным в Великобритании подставным компаниям прошло 2,9 миллиарда долларов.

«Схему удалось разоблачить в ходе совместного расследования Berlingske (Дания), OCCRP, The Guardian (Великобритания), Süddeutsche Zeitung (Германия), Le Monde (Франция), Tages-Anzeiger и Tribune de Genève (Швейцария), De Tijd (Бельгия), Novaya Gazeta (Россия), Dossier (Австрия), Atlatszo.hu (Венгрия), Delo (Словения), RISE Project (Румыния), Bivol (Болгария), Arirae (Эстония), Чешского центра журналистов-расследователей (Чехия), и Barron's (США).

Этот проект создан в рамках Глобального антикоррупционного консорциума - совместной инициативы OCCRP и Transparency International.

С 2012 по 2014 год на фоне массовых арестов активистов и журналистов в Азербайджане представители правящей элиты страны использовали тайную «черную кассу» для выплат взяток европейским политикам, приобретения предметов роскоши, отмывания денег и прочих корыстных целей.

Датская газета Berlingske получила банковские документы, свидетельствующие о проведении операций на сумму порядка 2,5 миллиарда евро (2,9 миллиарда долларов), и передала их OCCRP. Затем журналисты газеты и Центра организовали совместное расследование, пытаясь отследить, куда ушли эти деньги.

Что такое «ландромат»?

Результатом совместной работы стал проект «Азербайджанский ландромат» — своим названием он обязан тому факту, что с целью сокрытия их происхождения эти крупные суммы были отмыты с помощью целого ряда подставных компаний. Кроме того, проект рассказывает о том, какое применение отмытым миллиардам нашли высшие государственные управленцы.

В частности, на эти деньги было куплено молчание. За вышеуказанный период азербайджанские власти отправили за решетку более 90 правозащитников, оппозиционеров и журналистов (среди которых оказалась журналистка OCCRP Хадиджа Исмаилова на основании политически мотивированных обвинений. Международные правозащитные организации резко осудили подобное преследование.

В то же время в числе получателей денег из азербайджанской «мегапрачечной» оказались по меньшей мере три европейских политика, лояльный режиму журналист, а также бизнесмены, выступавшие в поддержку властей. В отдельных случаях этим выдающимся личностям удавалось воздействовать на влиятельные международные организации, например ЮНЕСКО и Парламентскую ассамблею Совета Европы, и добиться для азербайджанского режима ряда побед в информационной войне.

От ответственности не уйдут и крупные западные финансовые учреждения. Просочившиеся банковские документы, касающиеся в общей сложности более чем 16 тысяч операций, указывают на то, что в основе азербайджанской «мегапрачечной» лежат четыре подставные компании, зарегистрированные в Великобритании. Из-за отсутствия строгого законодательства в стране этим компаниям удалось подать регистрационные документы, в которых были указаны посредники или несуществующие акционеры, и тем самым скрыть их истинное происхождение.

Более того, из этих документов явствует, что одно из крупнейших в Европе финансовых учреждений, Danske Bank, попросту закрывало глаза на крайне подозрительные операции. Счетами всех четырех компаний азербайджанской «мегапрачечной» занимался эстонский филиал этого банка — через него без каких-либо проверок прошли миллиарды евро.

Большая часть платежей была направлена в другие непрозрачные подставные компании, также зарегистрированные в Великобритании. Это говорит о том, что преступная схема может оказаться еще масштабнее. Кроме того, крупные суммы были отправлены в компании ОАЭ и Турции. (В некоторых операциях участвовали компании, замешанные в «российской финансовой “мегапрачечной”» — обширной схеме по отмыванию денег, которую ранее разоблачили журналисты OCCRP.)...

Источник: <https://www.occrp.org/ru/azerbaijanilaundromat/>

См. также: <http://www.dw.com/en/azerbaijan-laundromat-scandal-ensnares-german-mp/a-40586449>

Tunisia Parliament Approves Controversial Amnesty for Ben Ali-era Corruption

«Tunisia's parliament on Wednesday approved a controversial law granting amnesty to officials accused of corruption during the rule of autocrat Zine El-

Abidine Ben Ali, triggering angry protests from the opposition and activists outside.

Opposition lawmakers sang the national anthem and shouted slogans before the session was temporarily suspended. Outside, dozens of demonstrators chanted "This law will not pass" and "Whitewash corruption."

The law was approved by 117 deputies. The opposition withdrew from the session in protest against the insistence of the ruling coalition on passing the law in an extraordinary session.

"I congratulate you on the return of the dictatorial state and reconciliation with the corrupt," Ahmed Seddik a deputy of the Popular Front said.

"Tunisians will not forgive you," he added.

...

Reconciliation" Law say it is a step back from the spirit of Tunisia's 2011 revolution to oust Ben Ali, who fled after weeks of protests against corruption and inequality.

"This law is an advanced stage of counter-revolution," opposition lawmaker Ammar Amroussia said.

Turning the Page?

But government officials say the law helps to turn the page on the past, improves the climate for investment and gives confidence to the administration and officials.

"The time has come to stop the isolation of those officials who could contribute to the building of the new Tunisia," said Mohamed Souf of the governing Nidaa Tounes party. "We must reconcile, as happened in South Africa and Rwanda."

The bill was proposed by President Beji Caid Essebsi, himself a former Ben Ali official, and sent to parliament in 2015. But debate was postponed after criticism that the original bill benefited business elites tied to the government.

At Wednesday's session, tensions flared between the ruling coalition and the opposition lawmakers, who said the Supreme Judicial Council had not yet given its answer after being consulted by the parliament on the legality of the bill.

Despite the consensus between secular and Islamist parties that helped the country's transition towards democracy, the bill has divided Tunisians between those who want to draw a line under the past and those who say they must deal with past graft.

Since the 2011 uprising, Tunisia has been held up by Western partners as a model of democracy for the region. Economic progress has lagged, though, and corruption remains a major problem in the North African state.»

Источник:

https://www.transparency.org/news/pressrelease/tunisia_new_law_granting_the_corrupt_amnesty_must_be_rescinded

Другие рекомендуемые мировые новости из сферы политической коррупции начала осени 2017 г.:

• Duterte on 'war path' against Philippine justice system (by Ted Regencia, 5 Oct 2017) <http://www.aljazeera.com/news/2017/10/duterte-war-path-philippine-justice-system-171005063151510.html>

• Accused of Corruption on Multiple Continents, and Comfortably Defiant in Senegal (By TARIQ PANJA, OCT. 16, 2017) <https://www.nytimes.com/2017/10/16/sports/olympics/papa-massata-diack-iaaf.html>

• From Melbourne to Mugabe: The Australian accused of sprawling corruption scheme (Sarah Danckert, October 12 2017) <http://www.smh.com.au/business/from-melbourne-to-mugabe-the-australian-accused-of-sprawling-corruption-scheme-20171010-gyyfqn.html>

• Portugal : Former Prime Minister Indicted for Corruption (Published: Thursday, 12 October 2017, Written by Sophie) <https://www.occrp.org/en/27-ccwatch/cc-watch-briefs/7124-portugal-former-prime-minister-indicted-for-corruption>

• Airbus Corruption Scandal Threatens CEO Tom Enders (By DER SPIEGEL Staff, October 09, 2017) <http://www.spiegel.de/international/business/airbus-corruption-scandal-threatens-ceo-tom-enders-a-1171533.html>

ЗАРУБЕЖНАЯ КЛАССИКА ИССЛЕДОВАНИЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

*Рубрика о наиболее примечательных научных работах
зарубежных исследователей*

Инге Амундсен. Политическая коррупция: введение в исследование проблемы. 1999.

Статья Инге Амундсен «Политическая коррупция: введение в исследование проблемы», возможно, пока еще не стала собственно классикой исследований политической коррупции, но представляет собой один из самых удачных компактных обзоров современной научной дискуссии по этой теме.

Здесь мы приводим данный материал в переводе Валерии Юшиной в сокращенной версии. Перевод выполнен по изданию «Inge Amundsen. Political Corruption: An Introduction to the Issues. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights. WP 1999: 7».

Введение

Коррупция - это заболевание, это “рак”, который ослабляет культурный, политический и экономический остоны общества и разрушает функционирование жизненно важных “органов”. Согласно Transparency International, “коррупция является одной из наиболее масштабных проблем в современном мире. Она сводит на нет эффективное государственное управление (good governance), существенно искажает государственную политику, ведет к нерациональному распределению ресурсов, наносит ущерб частному сектору, его развитию, и, в частности, затрагивает наиболее уязвимый - бедный - класс населения»¹.

Коррупция практически повсеместна, однако она довольно глубоко укоренилась в бедных африканских странах к югу от Сахары, широко распространена в странах Латинской Америки, проникла во многие новые промышленно развитые страны и достигла пугающих размеров в некоторых посткоммунистических странах.

Коррупция была предметом многих теоретических и эмпирических исследований в течение последних 30 лет, что породило малопонятные альтернативные определения, типологии и пути решения проблемы. Коррупция как широко применяемое понятие и в политических, и в социальных науках используется довольно бессистемно. Под коррупцией понимается все - от выплаты взятки государственному служащему в обмен

¹ Transparency International, <http://www.transparency.de/mission.html> (Dec. 15th, 1998).

на какую-либо услугу и кражи денег из бюджетов до широкого круга сомнительных экономических и политических практик, в результате которых обогащаются политические деятели и государственные служащие, и иных злоупотреблений властью в личных целях.

Кроме того, коррупция сама по себе является многогранным феноменом, и понятие коррупции включает в себя множество дополнительных значений. Формы коррупции разнообразны с точки зрения того, кто является актором, инициатором и спекулянтом, как это происходит и в какой мере это практикуется в обществе. Причины и последствия коррупции также разнообразны и сложны, их ищут и в этических ценностях индивидов, и в гражданской культуре, в истории и традициях, в экономической и политической системах и в институциональных механизмах.

Цель данной статьи - классифицировать различные формы коррупции, чтобы превратить коррупцию в аналитически полезный концепт для социальных наук и, в частности, для наук политических. Прежде всего в статье будут определены формы коррупции через призму политической и экономической ситуаций. Связь между коррупцией - строго определенной - и рядом концепций, так или иначе связанных с коррупцией, также будет рассмотрена в первой части. Затем будут определены основные причины и следствия коррупции, а также отношение между коррупцией и экономическим и политическим развитием. Наконец, будут сделаны отсылки к релевантным методологиям, в соответствии с которыми могут проводиться исследования коррупции.

Коррупция: определения

Вопрос о коррупции в какой-то степени вошел в политические и экономические науки благодаря новому интересу к роли государства в развивающемся мире и особенно благодаря развитию идеи о том, что государство представляет собой неотъемлемую часть экономического развития. В отличие от отвергнутых моделей “преобладания государства в экономике” и “полного отсутствия государства в экономике”, в настоящее время был достигнут консенсус относительно “золотой середины” вмешательства государства в экономику. В Докладе о мировом развитии 1997 года утверждается, что “наличие эффективного государства важно для предоставления товаров и услуг, а также для обеспечения общества правилами и институтами, что позволяет рынкам процветать, а людям - жить здоровыми и счастливыми. Без этого не представляется возможным устойчивое развитие, как экономическое, так и социальное”.

Коррупция стала элементом этой обновленной парадигмы, согласно которой развитие требует экономических реформ, которые, в свою очередь, зависят от политических и административных реформ (“эффективное управление”, реформы государственной гражданской службы, принцип подотчетности, защита прав человека, многопартийность и демократизация). Кроме того, высокий уровень коррупции наблюдается в странах, где государство представляется нелегитимным в глазах населения (подразумевается широко распространенное пренебрежение законами), а также в странах, где руководствуются политикой государственного вмешательства в экономику. В связи с этим обозначение роли государства и

политики является основополагающим для понимания такого феномена, как коррупция.

Государство всегда вовлечено

Решающая роль государства всегда отражена в многочисленных определениях коррупции. Коррупция обычно понимается как ориентированное на извлечение частной выгоды человеком, являющимся представителем государства или органа власти, или же злоупотребление общественными благами со стороны государственных должностных лиц для удовлетворения личных, частных потребностей. Рабочее определение Всемирного банка гласит, что коррупция - это злоупотребление публичной властью ради собственной (частной) выгоды.

В классической и наиболее часто используемой дефиниции, предложенной Наем, коррупция определяется как “поведение, которое идет вразрез с формальными обязанностями публичного лица из-за частичной денежной или/и статусной выгоды или нарушает правила, установленные против использования какого-либо частно-ориентированного влияния. Несколько обновленная версия определения, включающая в себя те же элементы, принадлежит Mushtaq Khan, идентифицировавшему коррупцию как “поведение, которое отклоняется от формальных правил, регулирующих действия лиц, представляющих органы государственной власти, в силу личных мотивов, таких как богатство, власть или статус”.

Другими словами, коррупция - это особенное (и, можно сказать, искаженное) отношение между государством и обществом. С одной стороны данных отношений - государство, а именно государственные служащие, чиновники, бюрократы и политики - все, кто обладает полномочиями распределять права на (ограниченные) общественные ресурсы от имени государства (правительства). Коррупция возникает там, где эти лица злоупотребляют предоставленной им властью ради личной выгоды. Коррупционное действие возникает тогда, когда эти ответственные лица получают деньги или иную форму вознаграждения и впоследствии злоупотребляют властью взамен на незаконно предоставляемые услуги (льготы). Например, когда государственный служащий берет взятку за предоставление фактически бесплатной государственной услуги или требует больше за предоставление данной услуги, чем ее официальная стоимость.

Причастность государственных служащих к коррупции подчеркивается и в альтернативной дефиниции, говорящей о том, что коррупция есть “форма тайного социального обмена, посредством которого “люди власти” (политической или административной) извлекают выгоду из влияния, определяемого мандатом или выполняемыми функциями”. Таким образом, практически каждое определение коррупции (или, скорее, представление на концептуальном уровне) сфокусировано на государстве и политике (коррупцированных) и имеет спрос-ориентированный подтекст.

Другая сторона коррупционного действия - сторона “предложения”. Существуют теории, особенно подчеркивающие роль лиц, пытающихся подкупить других лиц, предлагающих взятку и получающих определенную выгоду. Этими лицами являются граждане или, другими словами, “негосударственное общество”. Коррупцированными чиновникам

противопоставлены негосударственные, непубличные люди (коллективы/организации; внутренние/внешние).

Коррупция также существует в частных организациях, в неправительственных организациях, в отношениях между людьми без какого-либо вмешательства со стороны государства. Формами коррупции являются подкуп, мошенничество, разнообразные мафиозные приемы внутри бизнеса и между частными организациями, в фирмах также работают ненадежные сотрудники. Такого рода коррупция может иметь последствия для политической системы в целом, поскольку она разрушает моральное состояние общества, а также может быть характерной чертой экономического и нравственного развития общества.

Однако большая часть определений коррупции исключает эту внутрисоциальную коррупцию и сосредоточивает свое внимание на отношениях между государством и обществом. Это вполне уместно, если сосредоточиться не только на личных, культурных, социальных аспектах коррупции. Коррупция в бизнесе рассматривается и как дисциплинарная проблема фирмы, и как правовая проблема, и как нравственная проблема данной культурной среды. Поэтому, в отличие от коррумпированных отношений между государством и обществом, внутриорганизационная коррупция не обязательно рассматривается как следствие политических и экономических проблем государства.

Политическая коррупция и бюрократическая (административная) коррупция (“большая” и “малая” коррупции)

Согласно определению, разделяемому большинством политологов, политическая коррупция есть любая сделка между представителями частного и публичного секторов, в результате которой общественные блага незаконно обращаются в частные выплаты (Heidenheimer et. al. 1993:6). Однако данное определение не позволяет различать политическую и бюрократическую коррупции. Оно гласит о неотъемлемом участии государства (и его представителей) без какого-либо обозначения уровня власти, где коррупция имеет место быть.

В более строгом понимании политическая коррупция вовлекает политическое руководство. Политическая или “большая” коррупция возникает на высших уровнях политической системы. Речь идет о том, что политики, представители государства, имеющие право издавать законы и обеспечивать его соблюдение, сами по себе коррумпированы. Политическая коррупция заключается в том, что политическое руководство использует свою политическую власть для поддержания собственных власти, статуса и богатства. Таким образом, политическая коррупция дистанцирована от так называемой “малой”, бюрократической коррупции в государственном управлении.

Даже тогда, когда различия между политическим и бюрократическим видами коррупции довольно неоднозначны (поскольку зависят от обособленности политики от государственного управления, что, в свою очередь, трудно определить в современных политических системах), эти различия важны в аналитическом и практическом планах. Политическая коррупция характерна для высшего уровня государственного управления и имеет политические последствия.

Политическая коррупция ведет не только к нерациональному использованию ресурсов, но также влияет на то, каким образом принимаются решения. Политическая коррупция - манипулирование политическими институтами и регламентами. В связи с этим она влияет на институты власти и политическую систему, часто “способствуя” институциональному разложению. Таким образом, политическая коррупция является чем-то большим, чем отклонение от формально прописанных норм и правил (от профессиональных этических норм вплоть до судебных решений). Политическая коррупция появляется тогда, когда законы и правила регулярно нарушаются правителями, игнорируются ими или даже адаптируются под их интересы². Политическая коррупция - это отклонение от правовых ценностей и принципов современного государства, а основная проблема сводится к слабой взаимной ответственности между управляющим и управляемыми. В частности, в авторитарных странах правовые основы, в рамках которых рассматриваются антикоррупционные кейсы, слабы и подвержены вмешательству со стороны правителей.

Таким образом, правовые рамки государства недостаточны для того, чтобы оценить и решить проблему политической коррупции. Нравственные, правовые, этические и политические ориентиры должны быть введены, по крайней мере, потому, что необходимо отличать законность от легитимности в контексте политической коррупции. В то время, как проблема бюрократической коррупции может быть решена посредством проверок, ограничена нормативно-правовыми актами и институциональными механизмами, противодействие “разрушительной” политической коррупции не может базироваться только на административных мерах. Системная политическая коррупция требует проведения радикальных политических реформ.

Кроме того, политическая коррупция (вкуче с масштабной бюрократической коррупцией) является одной из основных форм функционирования авторитарных режимов, одним из механизмов обогащения авторитарных правителей. В этом случае коррупция вряд ли рассматривается как “болезнь”, которую политики хотят избежать, здесь коррупция - преднамеренная, широко применяемая практика, один из способов обогащения и экономического контроля. Таким образом, политическая коррупция является характерной чертой авторитарных режимов, хотя ее формы различны и соответствуют различным формам авторитаризма.

Однако, как показывает опыт либеральных демократий, политическая коррупция не ограничивается авторитарными системами. Но сущность проблемы политической коррупции различается в авторитарных и демократических режимах. Так, в демократиях проблема политической коррупции носит скорее случайный характер и может быть решена в рамках существующей политической системы, через реформирование, укрепление и оживление системы сдержек и противовесов.

Индивидуальная и коллективная коррупция

² Согласно Carbonell-Catilo, Президент Филиппин Фердинанд Маркос «переписал» положения Конституции, чтобы сделать присвоение национального богатства законным (цитируется в Johnston, 1996:323).

Наблюдения, как и политическая теория, позволяют выявить иную, не менее важную классификацию коррупции, а именно ее частную и коллективную формы. Степень, в которой деньги или выгоды, полученные в результате коррупции, приватизируются, может быть различной. Это может быть индивидуальное извлечение выгоды человека, который не предполагает делиться или делится в малой степени со своими сторонниками, или это может быть извлечение выгоды для определенной группы лиц.

Частный, индивидуальный характер коррупции неоднократно подчеркивается в силу незаконности и скрытности коррупционных сделок. Незаконность и безнравственность коррупции требуют тайного сговора и организации между людьми или, как минимум, определенную близость и доверительные отношения. Как отмечалось ранее, Мёгу назвал коррупцию формой социального обмена. Кроме того, коррупция зачастую рассматривается как частная/индивидуальная, поскольку она предполагает поиск и извлечение частных выгод. Не только непосредственный коррумпированный актор получает выгоды от коррупционных действий, но и его семья, близкие друзья.

Коррупция может быть и коллективной. Это происходит прежде всего потому, что коррупция имеет устойчивый экономический эффект в целом, потому, что может быть сама по себе умышленным способом извлечения выгод для многочисленной группы лиц. Некоторые определения коррупции также подчеркивают тот факт, что правители как группа/класс/институт/организация неправомерно используют свое влияние для извлечения выгод в интересах группы как таковой. Многие известные случаи “большой”, политической коррупции вовлекали политические партии (особенно правящие партии, а также предполагаемые правящие партии), целые административные бюро и национальные правительства.

Коррупция характеризуется сильной склонностью к “коллективизации”. Умолчание и участие в коррупционных действиях, как правило, связаны с меньшими издержками, чем информирование о правонарушениях и противостояние коррупции. Сговор между двумя индивидами легко распространяется на более широкий круг лиц, в том числе на коллег, партнеров, помощников, сторонников и руководителей. Таким образом, бытовая коррупция может развиваться в крупные сети, банды и, наконец, в широкомасштабную институционализированную коррупцию (если есть определенная свобода действий).

По мере распространения коррупции одобрение со стороны общества также растет. Там, где в целом понимается, что существует обстановка для коррупционных действий, все больше людей будут считать, что коррупция ожидаема и неизбежна. В частности, коррупция в высших эшелонах власти распространяется на чиновников более низких уровней, поскольку последние будут следовать примеру или даже подчиняться указаниям начальства.

Перераспределительная (redistributive) (снизу) и добывающая (extractive) (сверху) коррупция

В чьих интересах совершаются коррупционные действия и кто больше всего выигрывает от коррупции? Различные определения утверждают, что государство (или должностные лица) имеет непосредственное отношение к коррупции, что коррупция - это отношения между государством и обществом. Кроме того, утверждается, что такие отношения основаны на взаимном обмене выгодами, что этот обмен ведет к извлечению выгоды как для государства (государственных служащих), так и для общества (граждан, предпринимателей и прочее). Такие отношения взаимного обмена зачастую не сбалансированы. Коррупция создает поток ресурсов либо от общества к государству (добывающая коррупция, или коррупция сверху), либо от государства к обществу (перераспределительная коррупция, или коррупция снизу).

Как было замечено Heidenheimer, некоторые исследователи различали коррупцию, инициированную государственным служащим, и коррупцию, инициированную иными лицами, ищущими выгоду. Проводить такое различие нужно, но лицо совершает коррупционное действие, возможно, потому, что оно окажется в лучшем для себя положении, нежели в том случае, когда коррупционное действие не совершается, такого рода различие частично перекрывает различие между коррупцией в интересах госслужащих и коррупцией в интересах представителей общества.

Усложняя данную теорию, можно сказать, что такие восходящие и нисходящие потоки существуют одновременно в различных сферах и на разных уровнях. Некоторые министерства, например, могут быть очень эффективными в использовании ресурсов, тогда как другие могут быть подвержены влиянию извне. Кроме того, потоки этих ресурсов могут качественно различаться. Некоторые ресурсы могут быть подсчитаны (деньги, богатство, налоговые льготы), другие - нет (влияние, статус, безопасность).

Эта теория подразумевает, например, что государство как группа или элита может извлекать значительные ресурсы страны и общества в форме власти или богатства, тогда как общество взамен получит только символические ресурсы, такие как защита и национальная идентичность. Во многих случаях коррупция упрочила свое положение в государственных и политических элитах (правлящих классах) в условиях нищеты и экономического спада. С другой стороны, бизнес и другие группы могут свободно получать налоговые льготы и иные преимущества от коррумпированных чиновников в слабых государствах, в тех случаях, когда единство государства и его политики разрушены, разрушается и потенциал реализации политики, а сами ресурсы истощаются. В экстремальных условиях государство становится заложником своего общества.

Влияние коррумпированных отношений государства и общества и направление ресурсных потоков не задаются по умолчанию. Только исторические и эмпирические исследования помогут выявить характерные черты той или иной страны. Однако роль коррупции в терминах отношений государства и общества понимается довольно размыто и в общих чертах как получение выгоды определенными слоями общества (интересы бизнеса, развивающиеся капиталистические классы) или государственной элитой (совет, однопартийная номенклатура).

Теория перераспределительной коррупции

В теории перераспределительной коррупции государство является слабой стороной отношений “государство-общество”. Здесь различные социальные и экономические группы, интересы и их индивиды организованы и достаточно сильны, чтобы извлечь больше выгод из коррупционных практик, в которые они вовлечены, нежели государство и правящая элита. Основные благополучатели не являются политической и государственной элитой, но государственные ресурсы также истощаются и распределяются между различными группами и интересами согласно устройству власти в той или иной стране³.

Теория перераспределительной коррупции основана на опыте стран мира (с разрозненным обществом), таких как Бангладеш, где упадок обусловлен системой семейно-клановых отношений, и Россия, где наблюдается рост криминальной активности. Основное внимание уделяется “разрушительным” группам и властям и “дегенеративным” последствиям такого рода коррупции для институтов государства и национальной экономики. В этом случае политически сильные и организованные группы могут ставить под вопрос государственную власть “снизу” через коррупцию. Группы будут вынуждены работать с госслужащими, предоставляющими государственные услуги; политиков будут подкупать, чтобы “провести” законы и правила, приносящие пользу тем, кто за них платит; политическое влияние также будет подкуплено, поскольку выживаемость режима напрямую зависит от мнения этих групп.

Кто в обществе выиграет от такого рода коррупции, зависит от распределения сил на местах. Это могут быть этнические или региональные группы/кланы, которые достаточно сильны, чтобы извлекать из государства гораздо больше, чем значительную часть государственных инвестиций, разработки, международную помощь, региональную автономию и представительство в государственных учреждениях. Это могут быть и иностранные, и местные заинтересованные лица, имеющие возможность покупать заниженные в цене национальные ресурсы, лицензии, льготные режимы, разрешения и налоговые льготы. Это может быть и население в целом, способные “купить” такие выгоды, как налоговые льготы, субсидии, пенсии, страхование по безработице, или получить доступ к элитным школам, медицинской помощи, жилью, недвижимости или доли собственности в частных предприятиях.

Проигравший в этой игре - государство и его функция регулятора. Когда граждане, бизнес (местный или международный) и различные группы интересов (формальные или неформальные, современные или традиционные) могут приобрести “задешево” национальные и общественные ресурсы, льготы, привилегии, неприкосновенность и безнаказанность через откаты и иные криминальные методы в отношении должностных лиц, тогда государство будет разрушено. Последствие перераспределительной коррупции заключается в том, что государство оказывается недееспособным и политически бессильным. Предназначение государства - собирать налоги и оказывать услуги - будет разрушено; его способность вести согласованную политику сходит на нет так же, как и способность подстраивать общество и

³ Понятие «перераспределение» в данном случае не предполагает справедливое распределение ресурсов. Распределение ресурсов по-прежнему вытекает из распределения власти в обществе.

экономику под политические приоритеты и претворять в жизнь эффективные стратегии развития.

Кроме того, перераспределительная коррупция затрагивает в первую очередь бедные слои населения, поскольку ресурсы перераспределяются в зависимости от возможности группы влиять на политику через давление или взятки, а не в соответствии с демократическим принципом “один человек – один голос”. Ресурсы не распределяются согласно универалистским и идеологическим соображениям потребности и справедливости. Те, кто больше всего нуждается в перераспределении (в школах, здравоохранении, социальных услугах и государственной защите), пострадают в большей степени тогда, когда государство не сможет выполнять своих функций.

Феодализация – термин, использовавшийся тогда, когда слабые государства управлялись сильными обществами, когда государство теряло контроль над гражданскими силами. Феодализация отсылает к приватизации и децентрализации и подчеркивает вовлеченность в управление семьи и личных связей. Феодализация возникает тогда, когда целые географические зоны, экономические сферы и/или воинские формирования “захватывают” частные интересы. В краткосрочном периоде правитель может извлечь выгоду из тщательно продуманной и спланированной феодализации в терминах лояльности (от местных и региональных лидеров, клиентелистских групп и служащих), а также в терминах гарантированных голосов за правящую партию на выборах, но в долгосрочном периоде единство государства будет под угрозой.

Идеальный пример – Россия, где контроль над исключительными правами государства и над государственными институтами (региональные налоги, военные округа, операции по обеспечению безопасности и даже законодательство) были переданы “частной власти”, а именно банкирам, частным компаниям и военным лидерам⁴. В Камеруне, в обмен на лояльность и голоса, президент и правящая партия дали определенным регионам, управляемым древними династиями, практически неограниченные полномочия⁵. Президент “купил” их лояльность, предоставив исключительное право местного налогообложения, а близкое окружение президента превратилось в военизированные формирования с ничем не ограниченными судами и страшными тюрьмами. В данных примерах проблема заключается в том, что правитель или государственная элита через феодализацию может обеспечить и сохранить контроль над центральным правительством и важными регионами, но вечная верность последних не гарантируется.

Теория добывающей коррупции

⁴ «Таким образом, точно так же, как правители Каролингов боролись с нападениями викингов, венгров и сарацинов, отдавая провинции чиновникам-феодалам, так и Ельцин передал государственные деньги (незаконно) банкирам в обмен на содействие кампании, а также передал контроль над 14-ой гвардейской армией Молдовы генералу Лебедю в обмен на давление на украинский фланг» (Fairbanks Jr., 1999, p.48).

⁵ Два наиболее известных султаната – султанаты Бамуна в Западной провинции и Рей-Буба в Северной провинции.

С альтернативной точки зрения - теории добывающей коррупции - государство является более сильной частью отношений “государство - общество”. В соответствии с этой теорией, коррумпированное государство (должностное лицо) выигрывает от коррупции в большей степени, а лицо, пытающееся подкупить, является более или менее пассивным игроком. Правящая элита обладает определенной силой в обществе, эта элита использует государственный аппарат как инструмент для извлечения ресурсов, извлекает ресурсы во благо правителей. Теория частично основана на том, каким образом функционируют авторитарные государства в целом и неопатримониальные государства в частности.

Данная теория в основном применяется там, где государство является мощной силой в обществе, где правящая элита превратилась в господствующий класс, контролирующий полномочия государства. Теория также подчеркивает, что всякая власть предрасположена к коррупции, а абсолютная власть полностью коррумпирована. То есть, чем больше политической власти сконцентрировано в руках нескольких лиц, тем больше соблазн злоупотребления властью и рентоориентированность.

Теория добывающей коррупции базируется на центральном в политической науке понятии авторитаризма - на законах, принимаемых в интересах правителя, в конечном итоге основанных на силе. Авторитарные правители используют полномочия государства в борьбе за власть, для достижения, сохранения и увеличения этой власти и для накопления национальных ресурсов ради личной выгоды. Такое понимание авторитаризма восходит к классическим произведениям Аристотеля, который выделил различие между “верховенством закона” и “властью силы”. Принцип верховенства права был демократическим принципом в интересах всего населения, тогда как принцип верховенства силы был авторитарным, извращенным, реализующимся в интересах правителя (тирана или олигархии)⁶.

Авторитарные режимы с тех пор обычно понимаются как правящая элита (класс), которая использует государственную власть и злоупотребляет ею в первую очередь для того, чтобы защитить свои классовые интересы в ущерб другим группам и интересам общества. В политическом плане, способы правления для авторитарных правителей ранжируются от харизмы и убедительности до насилия. Они могут использовать и сложные институциональные механизмы, например, президентские формы правления, однопартийные системы, кооптацию, для того, чтобы ограничить участие и распределение власти. Они могут также использовать цензуру и нарушения на выборах, устанавливать несправедливые законы и игнорировать законы, которые они сами же и приняли, нарушать права человека (контроль, запугивание, тюремное заключение, пытки). В экономическом плане, коррупция и, в частности, политическая коррупция - лишь один из множества способов экономического накопления и личного присвоения, применяемых авторитарными правителями.

Теория происходит из относительно стабильных и довольно гибких неопатримониальных политических систем большинства стран Африки и некоторых стран Латинской Америки и Азии. Неопатримониализм - широко используемая концепция в политической науке для недемократических и полудемократических режимов, характеризующихся повсеместными

⁶ Aristotle (384-322 BC): *The Polis*. Hammondsworth, 1991, Penguin.

клиентелистскими отношениями, отсутствием различий между “публичным” и “частным” и политической слабостью.

Неопатримониализм определяется как политическая система, где главный исполнительный орган поддерживает свою власть через личный патронаж, а не через идеологию или закон. Как и в случае классического (традиционного) патримониализма, описанного Максом Вебером, право править приписывается скорее человеку, нежели ведомству, и проявляется скорее через неформальные коррупционные практики и родственные связи, чем через формальные институты⁷. Неопатримониальные системы отличаются от патримониальных тем, что первые поддерживают современность, законность, рациональность и профессиональность ведомств. Однако, коррупция и родовые связи превалируют над тем, что кажется рациональным и законным. Отношения лояльности и зависимость охватывают формальные и административные структуры, а лидеры занимают различные позиции в государстве не для того, чтобы оказывать государственные услуги, а чтобы достичь личного богатства и определенного статуса.

В неопатримониальных системах нет различий между частной и публичной сферами. Государственные учреждения и государственные должности рассматриваются как личная собственность и личное право, как частный ресурс. Таким образом, вся политическая система характеризуется всеобъемлющей приватизацией и узурпацией общественных благ. Политика в значительной степени влияет на распределение ресурсов в форме рабочей силы, контрактов, стипендий, подарков и других общественных благ (родственникам, друзьям и соратникам).

Кроме того, политика заключается в приобретении богатства и престижа через “паразитизм” и “клептократию”. То есть, государственная власть используется правителями для того, чтобы получать блага от управляемых ими лиц. Государственная служба используется для сбора налогов и подарков от зависимых лиц. Коррупция, хищения, вымогательства используются для пополнения личного состояния, а политическая власть – для участия в прибыльных предприятиях (для установления монопольных прав, налоговых льгот и других выгод). Национализация (в т.ч. совместного предприятия), приватизация, аллокация монопольных прав, земельных прав, субсидий, субсидированных кредитов, импортных и экспортных лицензий и тарифов, а также иных общественных благ происходят в соответствии с патримониальной логикой.

Клиентелизм – основная черта неопатримониальной системы, довольно сложная, иерархичная система отношений “патрон-клиент”, посредством которой правители предоставляют услуги, должности, общественную поддержку менее влиятельной стороне (клиенту) в обмен на политическую и материальную помощь. Такие “сети взаимодействия” используются правителями на разных уровнях для того, чтобы выстроить поддержку через извлечение и распределение богатства и престижа, создающую при этом социальную дифференциацию. Так, деревенские жители являются “клиентами” землевладельцев, торговцев, священников, местных

⁷ В по-настоящему патримониальных системах нет различий между публичным и частным, а современная концепция коррупции не имеет смысла, поскольку личный доход правителя такой же, как и доход правительства, и в такой системе нет непотизма, поскольку должности занимают лишь фавориты правителя.

чиновников и других лиц. Этот класс клиентов впоследствии предоставляет электоральную поддержку правителю, престиж в обществе, религиозную поддержку, трудовые, материальные и фискальные ресурсы в обмен на защиту с его стороны, руководство и чувство принадлежности. Клиентелистская система распространяется даже на президента.

В большинстве стран Африки, находящихся к югу от Сахары, длительные патримониальные и клиентелистские практики создали то, что называется руководящей элитой или господствующим классом. Они состоят из относительно небольших элит политически и экономически господствующих семей. Исследования показали, что такими странами, как Кот-д'Ивуар и Камерун, управляют элиты, состоящие примерно из 50 семей или 1000 человек, контролирующих большую часть государственного и частного секторов.

В неопатримониальных государствах политическая коррупция представляет собой неотъемлемую часть клиентелистской системы, то, что во французском языке называется *“la fraude érigée en système”*, институализированная политическая коррупция. Политическая коррупция – вот одна из экономических основ государственной элиты, фундамент ее господства и выживаемости. Возможность извлечения выгод коррумпированным государственным аппаратом является одной из причин существования державной власти в неопатримониальных странах, а также тем, с чем борются в этих странах определенные группы лиц⁸.

Коррупция в неопатримониальных режимах чаще всего рассматривается как “коллективная” коррупция из-за “потребительства” правителей. Богатство демонстрируется для того, чтобы символизировать власть, иногда откровенно и вычурно. В дополнение к личному пользованию и демонстрации добытого богатства, государственная политика подстраивается под интересы правящих элит. В ряде африканских стран, использование обществом государственного фонда в неопатримониальных режимах связано с выгодами высших уровней городской, образованной элиты, например, планомерное развитие дорогостоящих услуг (университетское образование, высокоспециализированная медицинская помощь) в городских центрах/столицах в ущерб недорогим сельским услугам.

Кроме того, в неопатримониальных государствах коррупция и патрон-клиентские отношения перерастают в пирамиду восходящего извлечения выгод. Обратите внимание, что патримониальные отношения несбалансированы. Поток ресурсов приносит больше выгод патрону, нежели клиенту, поскольку первый имеет большое количество клиентов в своей сети, но патрон сберегает больше, чем перераспределяет.

Неопатримониальные режимы не являются эффективными, легитимными или ориентированными на развитие. Так, государственные ресурсы не идут нуждающимся и не инвестируются в производство, они извлекаются, аккумулируются и потребляются правителями. Помимо этого, в неопатримониальных режимах назначения и продвижения в государственном секторе осуществляются в соответствии с

⁸ В большинстве африканских стран (южнее Сахары) укоренился неопатримониальный режим, и именно поэтому в Африке отмечается наиболее высокий уровень коррупции в некоторых исследованиях, включающих межстрановое сравнение коррупции (Médard 1997:414-416).

принадлежностью к семье или лояльностью власти, но не в соответствии с возможностями и достижениями. Коммерческая или корпоративная деятельность защищается от разных шоков рынка благодаря политическим связям, но политически независимые экономические единицы вынуждены платить формальные и неформальные “налоги”. Таким образом, защищаемый государством капитализм поощряется, тогда как продуктивный индустриальный капитализм - нет.

Согласно недавно выдвинутой гипотезе в политической науке, крайне сложно демократизировать авторитарные, неопатримониальные режимы со свободным доступом к ресурсам. Иными словами, если правящая элита имеет относительно свободный доступ к доходам, ренте или прибыли от добычи нефти, минеральных и других стратегически важных ресурсов, то она становится независимой как от традиционной экономической деятельности в государстве, так и от экономического роста в целом. Кроме того, они становятся абсолютно невосприимчивыми к протестам населения, они смогут защитить себя от внутренней конкуренции, “купив” безопасность в виде военной техники, персонала и услуг.

Другими словами, неопатримониальный государственный класс, контролируя государственный аппарат и казну, сможет обрести контроль и над национальными ресурсами. Тому подтверждение - гражданские войны в Африканских странах (Сьерра-Леоне, Конго/Браззавиль, Либерия, Сомали), которые нужно понимать как войны между диктаторами за наиболее ценный актив в Африке: государственный аппарат и его исключительное право собирать налоги с иностранных компаний, которые эксплуатируют минеральные ресурсы страны.

Некоторые понятия, связанные с коррупцией

Сама коррупция окружена связанными с ней нарушениями, в связи с чем часто возникает путаница в “околокоррупционных” понятиях. Тем не менее, согласно различиям между политической и бюрократической коррупциями, а также добывающей и перераспределительной коррупциями, связанные с коррупцией понятия образуют довольно обширную концептуальную систему.

“Взятничество” - это уплата фиксированной суммы, процента от сделки и иных обязательств в денежной форме должностному лицу, ответственному за заключение договора от имени государства или за распределение выгод для юридических и физических лиц, для бизнесменов и граждан-услугополучателей. Платить или получать взятку является коррупцией как таковой, данное явление следует понимать с точки зрения и добывающей, и перераспределительной коррупции. Взятка - это платеж (в денежной или натуральной формах), который должностное лицо берет в коррумпированных взаимоотношениях.

Существует множество эквивалентных взяточничеству понятий, таких как откат, коммерческий подкуп (бакшиш), благодарность (sweetener), незаконное денежное вознаграждение за содействие в ускорении оформления или принятия решения (grease money), подкуп (pay-off). Данные понятия характерны для перераспределительной коррупции. Такие платежи необходимы, чтобы избежать бремени бюрократии и решить дела быстро, беспрепятственно и, соответственно, наиболее выгодно. Давая взятку,

бизнес, например, может “купить” политическое расположение и избежать таким образом непосильное налоговое бремя, обойти природоохранное законодательство, другие компании могут “купить” защищенные рынки и монопольное положение, импортные и экспортные лицензии и многое другое.

Однако взяточничество также относится и к добывающей коррупции. Это своего рода неформальное налогообложение, должностные лица незаконно взимают платежи и “подарки” с их “клиентов”. Это так называемая добывающая форма взяточничества, когда партийно-политическая верхушка в ходе своей кампании колесит по избирательным участкам и собирает “пожертвования” и “подарки” от своих последователей.

“Растрата” - хищение ресурсов государства должностными лицами, расцениваемая как иная форма незаконного присвоения государственных средств. Чиновник осуществляет кражу из государственного учреждения, в котором он работает, и из пула ресурсов, которым он управляет от имени государства и общества. Однако нелояльные сотрудники в фирмах могут также растрачивать средства работодателя и компании, таким образом присваивая часть их ресурсов.

Растрата не рассматривается как коррупция с юридической точки зрения. Право определяет коррупцию как сделку между двумя лицами - должностным лицом и гражданином, в ходе которой должностное лицо нарушает существующее законодательство, получая взятку и обеспечивая себе выгодное положение. Таким образом, растрата представляет собой скорее кражу, поскольку гражданин не участвует напрямую в расхищении государственных средств. В данном случае общество представлено только косвенно тогда, когда публичные ресурсы расхищаются, а отдельные граждане не имеют права “быть потерпевшими” в данной ситуации.

Этот факт указывает на одну из опасностей растрат. Для того, чтобы бороться с хищениями из бюджетов, необходимы политическая воля, независимая судебная система и право- и дееспособность. В авторитарных и полудемократических странах система растрат может развиваться в закрытой институциональной и нравственной средах, вне зависимости от общественных моральных устоев и с мизерной возможностью одобрения общества.

Без непосредственного участия граждан расхищение не имеет никакого отношения к пониманию к коррупции как к распределению ресурсов. Однако с точки зрения добывающей коррупции, растрата рассматривается как один из основных механизмов экономического накопления (являясь при этом более важным механизмом, чем взяточничество).

В начале 1990-х годов, бывший президент Кот-д’Ивуара Félix Houphouët-Boigny построил базилику в своем городке Ямусукро, официальная стоимость которого составила 145 млн.долларов (неофициальная - в 2 раза больше). Базилика Нотр-Дам-де-ла-Пэ свидетельствует о том, сколько средств можно расхитить в бедной стране. Расходы на эту копию собора Святого Петра в Риме были покрыты президентом “в частном порядке”. Тем не менее, расследования показали, что такое количество денег могло быть собрано только путем систематического расхищения казны государственного управления по экспортному сбыту ивуарийского кофе и какао. Это управление

использовало монопольную ситуацию в течение многих лет и отбирала от 20% до 80% доходов (Toulabor 1990)⁹.

Такие расхищения характерны для власть имущих, систематически использующих свой пост для того, чтобы защищать и расширять свои личные деловые интересы. В некоторых случаях политическая элита, например, национализировала иностранные предприятия и права собственности и распределяла их между членами правящих семей. Под знаменем приватизации множество бывших государственных предприятий и предприятий с государственным участием было передано друзьям и семьям министров и президентов за символические суммы. В Зимбабве (бывшая Родезия) члены правящей партии владеют бывшими фермами. В Кот-д'Ивуар крупнейшие плантации кофе и какао принадлежат семье президента. В Камеруне и других африканских странах крупнейшие пивоваренные и сахарные заводы и иные компании принадлежат президенту и его семье, вследствие чего пользуются эксклюзивными правами.

“Мошенничество” - преступление, связанное с обманом, введением в заблуждение и злоупотреблением доверием. Данное понятие юридически более широкое и охватывает как взяточничество, так и растраты. Если представители государства вовлечены в сделки на черном и сером рынках и если нелегальная торговля товарами и контрабанда подкреплены одобрением со стороны этих представителей государства, то в этом случае мошенничество на лицо. Мошенничество может преследовать цель как индивидуального, так и коллективного обогащения. Таким образом, мошенничество - это обман с целью обогащения правителей, в связи с чем данное понятие рассматривается в концепции добывающей коррупции.

Мошенничество было названо “грязными политическими махинациями” Баяртом в книге “Криминализация государства в Африке”. В ней же детально описаны мошеннические, незаконные, аморальные способы изъятия денег африканскими правителями и их сторонниками. Так, мошенничество выражалось в печатании больших объемов национальных банкнот для оплаты работы государственных служащих и военнослужащих, в убеждении частных фирм давать государственным учреждениям кредиты, всяческую помощь и иные услуги, которые никогда не будут возвращены. Многие частные банки впоследствии были обанкрочены/отозваны с рынка (BCCI, Banque Méridien).

Согласно этой книге, члены господствующих элит Нигерии и Кении были вовлечены в международную торговлю наркотиками (министры и

⁹ В дополнение к этому, в родном городе президента Ямусукро (официально провозглашенном столицей государства в 1990 году) были размещены президентский дворец, роскошный пятизвездочный 25-этажный отель, штаб-квартира правящей партии, конгресс-центр, аэродром, который вмещает в себе крупные самолеты, в том числе сверхзвуковые Конкорды, и освещенные прожекторами автодороги, окружающие город и ведущие в 4 разных направления. Сегодня, новоизбранный президент Анри Конан Бедье построил новый президентский дворец, военный комплекс, виллы для родственников и роскошный отель в своем родном городе Даукро, проложил дороги и запланировал строительство взлетно-посадочной полосы... (Amundsen 1997).

высшие чины государственных служащих принимали участие в торговле). Отмывание денег и утечка валюты в этих странах проходили через государственные банки или банки с государственным участием. Государственные органы фальсифицируют страну происхождения и наименования фирм, чтобы поддельные товары Тайваня и Гонконга смогли выйти на европейский и американский рынки. По словам Баярта, роль африканских государств как активного посредника и партнера в мошенничествах и преступной предпринимательской деятельности на национальном и международном уровнях только растет.

“Вымогательство” – деньги (или другие ресурсы), полученные через принуждение, насилие или угрозы применения силы (в данном случае, деньги вымогают в классическом мафиозном стиле). Создавая атмосферу незащищенности, когда граждане, частный бизнес и государственные служащие преследуемы и запугиваемы (мафией), мафия шантажирует и берет с них деньги в обмен на мир и спокойствие. Только тот, кто платит откупные, может быть освобожден от преследований. Как и взяточничество, вымогательство по своей сути – коррупционная сделка, но деньги изымаются насильственным путем, а доходы – скудны. Обмен выгодами далеко неравный, поскольку в обмен на миллионы откупных потерпевший может получить лишь запреты и довольно слабое обещание освобождения от убытков, отсутствия вреда.

Коррупция в форме вымогательства обычно понимается как перераспределительная коррупция. Например, мафии, как в России и Италии, могут влиять на отдельные должностные лица и даже целые государственные структуры посредством угроз, запугивания и, в конечном счете, через убийства. То, что они получают взамен – преимущественные возможности развития бизнеса, освобождение от налогов, обход законодательства и судебного преследования.

Тем не менее, такие коррупционные практики могут осуществляться и сверху, когда государство представляет собой самую большую мафию из всех возможных. Это наблюдается там, где государство и, в особенности, службы безопасности и военные вымогают деньги у отдельных лиц и групп, чтобы защитить их от дальнейших преследований. Яркий тому пример – Заир (Демократическая Республика Конго) – “единственная очевидная функция государства – систематическая эксплуатация людей и ресурсов, тогда как государство не давало ничего взамен, даже безопасность; вместо этого само государство и его представители были основным источником отсутствия безопасности”.

Руководители частных компаний также могут извлекать ресурсы. При чрезвычайно строгом налогообложении, просроченных лицензиях, нескончаемых полицейских инспекциях и других преследованиях частные предприятия редко отказывают в требованиях государственных служащих и членов партий. Так, повторные президентские выборы довольно часто спонсируются частными компаниями. Когда господствующая партия Кот-д’Ивуара проводила национальный партийный съезд в 1997 году, руководители партии воспользовались главным столичным отелем Абиджана, не заплатив ни цента, а также услугами кейтеринга, также совершенно бесплатно. Кроме того, недавно приватизированная автобусная компания разместила все городские автобусы на службу партийному съезду.

Все это было реализовано “по первому требованию” и вопреки протестам со стороны общественности.

Вымогательство, совершаемое военными или полицейскими на многочисленных блокпостах, может рассматриваться как добывающая коррупция. В большинстве стран Африки, от Туниса на севере до ЮАР на юге, такие контрольно-пропускные пункты широко распространены. Всякий раз, когда Вы выезжаете из города или въезжаете в город, Вы проходите через КПП, где мужчина в униформе ожидает от Вас платы за беспрепятственный проезд. В некоторых случаях эти КПП используются для того, чтобы ограничить передвижения оппозиционеров, но обычно им благоволит правительство, считая их еще одним из источников доходов и своего рода налогообложением на локальные путешествия.

“Фаворитизм” - механизм злоупотребления властью, подразумевающий приватизацию и крайне предвзятое распределение государственных ресурсов вне зависимости от того, каким образом эти ресурсы были накоплены первоначально. Фаворитизм (или кумовство) заключается в предоставлении должностей или выгод друзьям и родственникам независимо от их заслуг. Фаворитизм связан с коррупцией постольку, поскольку это означает злоупотребление властными полномочиями в форме коррупционного (недемократического) распределения ресурсов, тогда как коррупция строго обозначала накопление ресурсов. Однако фаворитизм в распределении ресурсов тесно связан с коллективной и добывающей коррупцией.

Фаворитизм - простая человеческая симпатия, склонность помогать друзьям, семье и близким. В сфере политики фаворитизм - это склонность государственных служащих и политиков, имеющих доступ к государственным ресурсам и к власти, принимать решения о распределении ресурсов и отдавать предпочтение определенным лицам в ходе данного распределения. Клиентелистский фаворитизм - основная характеристика неопатримониального общества, но в большинстве обществ это скорее повседневная склонность помогать родственникам (членам семьи, клана, племени, этнической, религиозной или региональной группы).

Во многих недемократических системах президент имеет право, например, назначать всех высокопоставленных должностных лиц (несколько сотен позиций в министерствах, в военном аппарате и аппарате государственной безопасности, в компаниях с государственным участием, в публичных компаниях и учреждениях, в дипломатическом корпусе и в правящей партии). Такое право (законное или основанное на обычае), конечно, расширяет и усиливает фаворитизм.

Непотизм - особая форма фаворитизма, согласно которой правитель имеет право назначать должностные лица и предпочитает выдвигать своих близких родственников и членов семьи (жену, братьев и сестер, детей, племянников, двоюродных братьев и сестер...). Многие президенты с неограниченной властью пытались обеспечить свою позицию, выдвигая членов семьи на ключевые политические, экономические и военные позиции в государственном аппарате¹⁰. В случае “успеха”, непотистские системы

¹⁰ В Индонезии в период правления Сухарто фаворитизм в отношении президентской семьи был вопиющим. Четверо из шестерых детей работали в Консультативной ассамблее, высшем законодательном органе Индонезии, и все они стали богатыми благодаря широкому деловому кругу.

приближаются к системам мафиозным в силу общих семейных ценностей и лояльности.

К другим разновидностям фаворитизма можно отнести случаи, когда некоторые люди уполномочены покупать приватизированную государственную собственность (задешево), получают преференции, гарантированные государством или субсидированные кредиты, выбираются как предприниматели для общественных работ, назначаются представлять корпоративные интересы в общественных советах и комитетах, а также получают иные выгоды через разнообразные экономические политики. Именно благодаря таким механизмам политики и чиновники смогли перейти из государственного сектора в частный, перенести публичную власть в частное богатство¹¹. Виды фаворитизма, предпочтительные для того или иного случая, зависят от политических и стратегических потребностей и культурных и социальных систем.

Фаворитизм - не только правовая и процессуальная проблема, это также проблема недостаточной квалификации, отсутствия навыков и неэффективности. Кроме того, если государственная должность сильно коррелирует с коррупционными практиками, фаворитизм может обеспечить значительные привилегии и выгоды для некоторых семей, кланов и социальных подгрупп.

Что является причиной коррупции?

Множество убедительных теорий, раскрывающих явление коррупции, отсылали к нравственным и культурным характеристикам отдельных обществ¹². Например, утверждалось, что коррупция - это наложение на современное политическое поведение культурных ценностей, которые были унаследованы от патримониального прошлого, таких как переговоры, дарение и безусловная взаимовыручка внутри семьи, клана или общины. Такая концепция может объяснить различия между Африкой и Европой, между католическими западноевропейскими странами, латинской культурой и нордическими, протестантскими странами.

Кроме того, в некоторых странах нацеленность на извлечение частных выгод и, в частности, должностные лица, которые действуют в интересах своих друзей и семьи, не запрещены законодательно и даже рассматриваются как моральный долг. С культурно-релятивистской точки зрения, коррупция не считается преступлением всякий раз, когда она является частью местной культуры. Таким образом, одно и то же деяние может быть осуждаемым или принятым. Также незаконность коррупции

¹¹ Существуют так называемые «политиканы» и влиятельные люди. В отличие от американского способа ведения двойной политики (совмещение или удвоение ресурсов) - так называемого метода Росса Перо, согласно которому политическое влияние покупается через бизнес-платформы, типичный неопатримониальный влиятельный человек или «политикан» уходит с политической/административной позиции в частный сектор.

¹² В некоторых литературных источниках нравственные и культурные атрибуты коррупции называются «местническими» (в случае местного характера коррупции) или перераспределяющими (когда коррупция приводит к перераспределению в рамках сообщества).

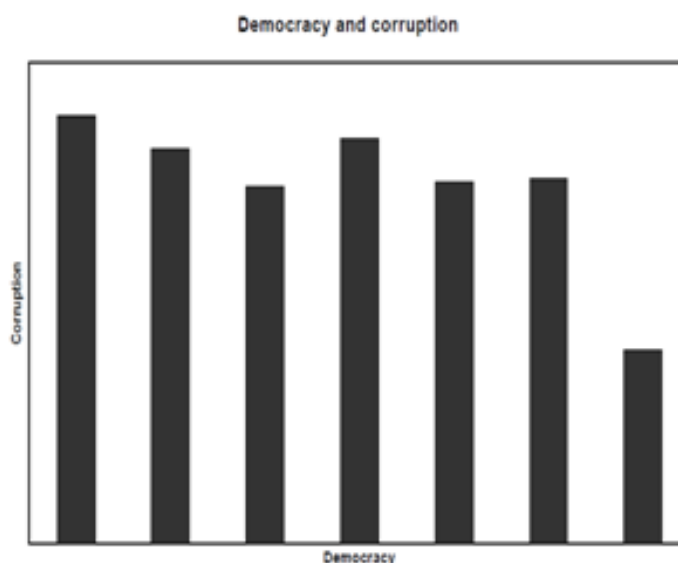
варьируется от страны к стране согласно национальному законодательству или обычаям.

Однако, исходя из вышеприведенных определений и теорий (коррупции в целом и политической коррупции в частности), экономические и политические причины коррупции являются наиболее полными. Такой широкий феномен, как коррупция, требует довольно поверхностных объяснений. Структурные и институциональные (экономические и политические) объяснения являются наиболее предпочтительными, поскольку не оправдывают коррупцию, как это делается в культурно-релятивистских теориях.

...

Политическое объяснение

Уровень коррупции и ее формы различаются в зависимости от политической обстановки (например, от политического режима). Широко распространено мнение о том, что высокий уровень коррупции соответствует низкому уровню демократизации, то есть уровень коррупции снижается с ростом уровня демократии. Был сформулирован “закон” (или общая закономерность), который гласит: уровень коррупции обратно пропорционален уровню консенсуальной власти. Легитимная власть минимизирует коррупционные практики. Эта взаимосвязь между уровнем коррупции и демократии продемонстрирована ниже в таблице 2.



Как видно из таблицы, существует корреляция между демократией, рассчитанной в соответствии с индексом организации Freedom House в 1998 году, и коррупцией, измеренной Индексом восприятия коррупции Transparency International за 1998 год. Уровень коррупции высок в наименее демократических странах и, безусловно, низок в стабильной демократической системе. Таким образом, данная таблица подтверждает различные теории об отрицательной взаимосвязи между демократизацией и коррупцией.

Согласно данной таблице, однако, как только страна движется от авторитаризма ко все увеличивающейся свободе, снижение уровня коррупции не так заметно до тех пор, пока в стране не установится развитая демократическая система. Отсутствие заметного снижения уровня

коррупции в ходе демократизации может быть объяснено весьма правдоподобной гипотезой: в дополнение к формальной институционализации демократии, коррупция различается в зависимости от легитимности государства.

Экстремальный уровень коррупции наблюдается в ряде стран, где одновременно происходят процессы политической и экономической либерализации, что подразумевает одновременно неопределенность, неэффективность политических институтов и рост возможностей. Таким образом, высокий уровень коррупции наблюдался в странах с резкими экономическими и политическими изменениями (в странах бывшего Советского Союза и в некоторых странах Латинской Америки).

Обычно диктаторы осуществляют довольно жесткий контроль над коррупцией: чем больше власти в руках диктатора, тем лучше он может определить, кто и сколько государственных ресурсов получит (в том числе, благодаря коррупции). Уровень коррупции и ее масштабы могут быть ограничены и контролируемы авторитарно. Именно поэтому уровень коррупции может быть достаточно низким в крайне авторитарных государствах. Зачастую такие государства воспринимаются со стороны населения как легитимные, поскольку они способны обеспечивать правопорядок, а также проводить социальные преобразования и влиять на экономический рост¹³.

В странах с довольно слабым авторитарным режимом и в переходных странах появился единовластный порядок, но новые политические и административные государственные институты еще не получили полной политической легитимности. Демократизация и либерализация, которые предполагают более широкое распределение полномочий и возможностей, могут привести к “децентрализации” коррупции в пользу власти на местах, к новым политикам и к многообещающим финансовым агентам и бизнесменам. Демократизация также создает новые стимулы к коррупции, в частности, в ходе избирательных кампаний, в борьбе за высшие политические и гражданские должности, в приватизации экс-государственных имущества и предприятий, а также в защите от политической и экономической неопределенности. Стремительное развитие гражданских, политических и экономических свобод часто дает начало эпохе, где свобода от всякого рода притеснений смешалась со свободой от закона и ответственности.

Таким образом, демократизация привела к ухудшению ситуации в ряде стран, например, в России, Мали и на Филиппинах. Когда диктатор Мусса Траоре в Мали был свергнут в 1991 году, первая реакция малийцев в желании наслаждаться своей свободой, некоторые занимались грабежами и бандитизмом, не уплачивали налоги и пошлины. После падения диктатуры коррупция распространилась децентрализованным, неконтролируемым образом.

¹³ Отмечается, что в современном мире тоталитарных режимов не так много. Наименее свободные страны, согласно Freedom house Index, являются слабыми государствами, в основном неопатримониальные африканские режимы, не обладающие большинством демократических механизмов. Только режим Сингапура может считаться сильным и авторитарным, и индекс восприятия коррупции в Сингапуре довольно низок.

Тем не менее, политическая демократизация подразумевает появление ряда институтов, процессов и ценностей, которые помогут существенно снизить уровень коррупции. Важнейшими механизмами борьбы с коррупцией являются система сдержек и противовесов, верховенство закона, свободный доступ к информации, право критиковать, открытость процессов принятия решений. Таким образом, с укреплением демократии в странах с переходной экономикой данные инструменты развиваются, что помогает преодолеть повсеместную коррупцию. Борьба с коррупцией - часть борьбы демократии как за подотчетное прозрачное государство, так и за ответственных граждан.

Каковы последствия коррупции?

Коррупция может нанести большой вред обществу, например, когда это приводит к незаконной вырубке тропических дождевых лесов или несоблюдению строительных норм, разработанных для обеспечения общественной безопасности. Коррупция может также привести к незащитности граждан, нечестным политикам и госслужащим, колеблющимся между большими возможностями, серьезными рисками и давлением. Оставив в стороне данные аспекты, стоит взглянуть скорее на экономические и политические последствия.

Экономические последствия

Существует неоднозначная связь между коррупцией и экономическим развитием. Они как взаимосвязаны, так и взаимоисключающие. Некоторые исследователи (и многие практики) считают, что коррупция может иметь и положительный эффект, сглаживая негибкие бюрократические системы и помогая добиться результата. Это утверждение отчасти правдиво, поскольку чрезмерная бюрократия и неумеренное извлечение ресурсов могут сделать бизнес неприбыльным, а предпринимательство - невозможным. Коррупция может ослабить государственную бюрократию, дать толчок предпринимательству и продвигать бизнес.

С точки зрения экономики, коррупция - это не всегда плохо. Это хорошо просматривается на примере высоких темпов экономического роста и уровня прямых иностранных инвестиций в крайне коррумпированных странах. В некоторых странах темпы роста не замедлились, поскольку в течение многих лет их значение было велико, несмотря на существование системной коррупции. Это применимо по большей части для стран Юго-Восточной Азии. В других странах, в основном в Африке, высокий уровень коррупции тормозит экономический рост. Также с точки зрения прямых иностранных инвестиций, некоторые страны привлекают большое количество инвестиций несмотря на процветание коррупции, тогда как в других странах коррупция препятствует привлечению инвестиций.

Общепринятое мнение, основанное на эмпирических исследованиях, заключается в том, что коррупция наносит ущерб экономическому развитию, разрушая иностранные инвестиции, иностранную помощь, местные частные инвестиции, налогообложение, предпринимательство, планирование и прочее. Однако экономические последствия коррупции зависят от типа коррупции в каждой стране, в терминах организованной и неорганизованной коррупции. Централизованная, организованная

коррупция существует в одних странах так же, как и децентрализованная, беспорядочная и непостоянная коррупция в других странах. Различие состоит в контролируемости или неконтролируемости коррупции и в возможности и невозможности предвидеть ее масштабы.

В целом, если компании прогнозируют и оценивают уровень коррупции, включают ее в расчеты как что-то измеримое, и если они знают, что взятка будет иметь положительный эффект, коррупция может и не помешать инвестициям и торговле. С другой стороны, если коррупция неорганизована и избыточна, непредсказуема и непоследовательна, а взятка является однократной и не гарантирует оказания услуг, то коррупция может быть разрушительной.

Кроме того, способ извлечения ресурсов через коррупцию будет иметь последствия как для экономики, так и для политической системы. Если коррупция централизована и контролируема, это может быть выгодно для местных предприятий, например, в случае, когда извлеченные ресурсы реинвестируются в местную экономику. Если говорить о Южной Корее, где президентом и правящей партией в экономических сделках были получены крупные суммы денег, южнокорейские прокуроры не смогли найти доказательств их частного использования¹⁴. Все было реинвестировано в южнокорейский фондовый рынок.

Однако во многих коррумпированных африканских режимах правители и бизнес не верят в свои национальные экономики и склонны как можно скорее экспортировать законно и незаконно приобретенные активы¹⁵. В таких странах нелегально извлеченные ресурсы распределяются в непродуктивных сферах. Прежде всего, государственные инвестиции не пойдут на здравоохранение и школы, их направят в такие области, как инфраструктура, техника и строительство, возможно, потому, что затраты в этих сферах меньше, тогда как их коррупциогенность весьма высока. Кроме того, ресурсы, как правило, либо вывозятся из страны (перевод денег в иностранные банки или инвестирование в иностранные компании), либо тратятся в частном порядке (большая часть затрат - на предметы роскоши). Также глубоко укоренившаяся коррупция ведет к незаконной торговле ценными бумагами на основе конфиденциальной информации, способствует использованию средств не по назначению и подталкивает фирмы к деятельности на черном рынке (неконтролируемом государством).

В странах, где коррупция широко распространена, данное явление вызывает увеличение операционных расходов государства, доходы будут утекать, а ресурсы, предназначенные для оказания государственных услуг, будут уменьшаться. Решения государства будут искажены, правительства не смогут предоставлять необходимые государственные услуги. Иная дилемма заключается в том, что недемократические и полудемократические системы с властью, удовлетворяющей интересы правящей элиты, повышение эффективности государства само по себе может навредить национальному развитию. Это может означать лишь более эффективное извлечение ресурсов в интересах правящей элиты.

¹⁴ Обвинение бывших президентов Ро Дэ У и Чон Ду Хван.

¹⁵ Ивуарийский президент Félix Houphouët-Boigny однажды произнес: «...какой человек не разместил бы своего богатства в Швейцарии?» (цитируется в Toulabor 1991:199).

Политические последствия

Коррупция влияет на государственное управление. Однако, как и в случае с экономическими последствиями, политические последствия в значительной степени зависят от типа коррупции и различаются согласно тому, каким образом ресурсы извлекаются. В слабых государствах, в государствах, где правящая элита слабо контролирует то, кто и сколько выигрывает от коррупции, легитимность будет постепенно ослабевать. Неконтролируемая и неограниченная коррупция подрывает государственные институты и политическую легитимность.

Сильные государства - государства с исключительным контролем над экономической политикой, формальными и неформальными способами накопления, перераспределения и потребления. В этом случае любая добывающая коррупция является неотъемлемой частью контроля над государственным аппаратом и его деятельностью, включая исходящее от законной власти распределение ресурсов. Сильные лидеры осуществляют контроль над различными формами коррупции и могут решить, кто и сколько выиграет от коррупции. Таким образом, уровень коррупции может быть стабильным, предсказуемым и приемлемым для бизнеса и широкой общественности. В таких государствах государственные институты не обязательно “страдают” от коррупции.

Помимо всего прочего, легитимность и эффективность государства и, соответственно, общее отношение к коррупции зависят от того, уважает ли население существующую систему правил. Политическая система (политическая власть и должностные лица) санкционирована, подчиняет себе граждан тогда, когда население в целом воспринимает власть доброжелательной. Легитимность зависит от оказанных услуг и способности удовлетворить запросы общества в большей степени, нежели от способа управления государством. Харизма политических лидеров также важна. Таким образом, эффективные государства могут поддерживать относительно высокий, стабильный уровень коррупции или снизить его по своему усмотрению. Яркие тому примеры - авторитарные страны Сингапур, Гонконг, Тайвань - где сильное государство и политическая воля объясняют низкий уровень коррупции.

Уровень коррупции и ее политические последствия в Европе вряд ли можно сопоставить с разрушительными последствиями в большинстве африканских и некоторых азиатских странах. В демократических странах или, если быть точным, в странах, где верховенствует закон, где защищаются права человека и соблюдается принцип разделения властей, политическая коррупция может быть освещена в свободной прессе и других медиа, оппозицией, проверяющими и контролирующими органами и полицией, а правонарушители могут потерять работу в ходе судебного производства или проиграть на следующих выборах. Коррупционные скандалы могут фактически улучшить инструменты контроля. Поэтому демократическим институтам не угрожают отдельные случаи политической коррупции. Их можно даже, наоборот, укрепить в случае, если дело о политической коррупции будет надлежащим образом рассмотрено и разрешено. Но массовая политическая коррупция может поставить под угрозу любую демократическую систему.

Снижение уровня коррупции

Две приведенные выше таблицы показывают, что уровень коррупции имеет тенденцию к снижению в случае экономического процветания и демократической формы правления. Рассуждая о причинно-следственной связи между экономическим ростом и уровнем коррупции, а также между уровнями коррупции и демократизации, и принимая во внимание довольно прагматическую позицию, согласно которой демократизация необходима для экономического роста и экономический рост способствует демократизации, борьба против коррупции входит в более широкую повестку дня. Таблицы не только предполагают, что снижение уровня коррупции возможно, но и что борьба против коррупции в развивающихся странах должна стать частью борьбы за экономический рост и демократизацию.

Тем не менее, демократизация должна сопровождаться укреплением демократических институтов для того, чтобы бороться с коррупцией. Это подразумевает эффективные механизмы контроля, обнаружения и наказания (надзорные органы). За исключением случаев, когда эффективный контроль базируется на авторитарном/тоталитарном управлении, различные надзорные органы имеют независимые институты, которые вправе наблюдать, сообщать, принимают решение, судят и приводят в исполнение. Демократизация, в дополнение к установлению таких институтов и практик и их независимой деятельности, предполагает первоочередную демократическую институционализацию относительно сбалансированных общественных сил и политических противодействующих сил.

Одна из самых простых и незаменимых мер, предлагаемых и иногда применяемых для борьбы с коррупцией, заключается в борьбе с коррумпированными политиками и государственными служащими через сокращение штата и приватизацию. Такая политика была рекомендована Всемирным банком, МВФ и другими западными кредиторами и инвесторами в конце 1980-х - начале 1990-х годов, в частности, для неэффективных неопатримониальных африканских режимов. Однако, в данном случае, отказываясь от чего-то ненужного, режимы лишаются также чего-то ценного. Экономическая либерализация, приватизация и рыночная власть не были реализованы должным образом, и даже Всемирный банк сейчас продвигает идею о бережливом, но сильном, эффективном и демократическом девелопменталистском государстве.

Даже когда борьба с коррупцией в основном заключается в выявлении и поддержке реформаторов и групп, заинтересованных в снижении уровня коррупции, эта борьба должна начинаться с верхушки государства. По словам Амаду Тумане Туре (генерала, который в 1991 году сверг самого коррумпированного президента Мали Мусса Траоре и передал власть выборному гражданскому правительству в 1992 году): “Когда убираешься по дому, необходимо начинать с верхних этажей и толкать мусор в сторону первого этажа. Точно так же и борьба с коррупцией должна начинаться с верхних уровней государства”¹⁶.

Коррупции можно бросить вызов следующим образом: извне (из внешнего мира), сверху (от самих правителей), изнутри (административных и бюрократических институтов) и снизу (от гражданского общества, бизнес-

¹⁶ Цитата из интервью в «Молодой Африке» № 1996, 13-19 апреля 1998, с.35.

сообществ и отдельных граждан). Дилемма заключается в том, что эти источники борьбы с коррупцией могут быть и источниками самой коррупции. Возможности, давление, требования, искушения коррупцией – все исходит из этих источников. Ожидать, что каждый из них может быть вовлечен в борьбу с коррупцией, бессмысленно. Только согласованные, совместные усилия могут иметь конкретный эффект в борьбе с коррупцией.

Внешний или международный контроль (“контроль извне”)

Политическая обусловленность – часть современной терминологии и часть новой парадигмы, заменившей принцип “невмешательства во внутренние дела” времен Холодной войны. Европейское сообщество, например, изменила своему прежнему безразличию и начало помогать в защите прав человека, демократизации, соблюдении принципов свободы СМИ и прозрачного, справедливого государственного управления, приняв резолюцию в 1991 году. МВФ, Всемирный банк и инвесторы начали оказывать давление на правительства стран Третьего мира в терминах борьбы с коррупцией¹⁷. Норвегия и Швеция заморозили свою помощь Танзании в 1994 году из-за широкомасштабной коррупции в танзанийском налоговом ведомстве. В 1996 году Норвегия пригрозила приостановить помощь Намибии в силу неэффективного управления экономическим развитием страны (например, покупка президентского самолета).

Политическая обусловленность включает в себя как довольно техническую сторону концепции “эффективного государственного управления”, что означает честность, эффективность и подотчетность государственных ведомств, так и политическую составляющую, включающую многопартийность, вовлеченность гражданского общества, права человека. В совокупности политические условия представляют собой проект внешнего влияния, в котором некоторые элементы включены в программу структурной перестройки, подготовленной Всемирным банком, в соответствии с экономическими условиями. “Эффективное государственное управление” также включает в себя антикоррупционную составляющую, но скорее как неотъемлемую часть технических и бюрократических реформ.

Что касается правовых методов борьбы с коррупцией, Закон США о противодействии зарубежной коррупционной практике с конца 1970-х годов является первым и пока наиболее значимым национальным нормативно-правовым актом против взяточничества в ходе заключения контрактов или с целью получения каких-либо льгот в зарубежных странах. Однако, пока в других странах нет подобного законодательного акта, будет существовать проблема конкуренции. Корпорации, практикующие взяточничество, будут иметь очевидные преимущества. Например, во

¹⁷ После доклада МВФ и аудиторского заключения Европейского союза по Кот-д'Ивуару, изобличающих широко распространенное клиентелистское расхищение (главным образом в форме значительно завышенных государственных закупок оборудования, предназначенного для смягчения социальных издержек «структурной перестройки»), МВФ и Европейский союз приостановили дальнейшую финансовую поддержку программ по структурной перестройке в Кот-д'Ивуаре до тех пор, пока не будут предприняты «соответствующие корректирующие меры» (Jeune Afrique no.2007 June / July 1999: 11).

Франции расходы на взятки иностранным политикам и государственным служащим являются законной основой для налогового вычета.

Предпринимаются попытки и в международном законодательстве (ООН, ОЭСР, ВТО, совместные усилия Совета Европы/Европейского Союза), но пока они находятся на стадии формулирования принципов, рекомендаций и проведения исследований¹⁸. Правоприменение довольно далеко от реальности в условиях отсутствия каких-либо международных соглашений и международных правовых форумов, но необходимо в условиях возрастающей интернационализации сделок. Лишь несколько стран медленно двигаются в направлении применения рекомендаций ОЭСР по пересмотру существующего налогового законодательства и установлению более строгих национальных законодательных актов в отношении международной коррупции.

Также очевидна и другая дилемма. Внешние интересы необязательно соответствуют цели борьбы с коррупцией. Глобализация рынков и всевозможные транзакции расширили возможности тайных сделок между правительством страны и различными игроками на мировой арене. Подкуп иностранных компаний часто привлекает внимание наблюдателей в странах Третьего мира как наиболее часто встречающееся явление, способствующее развитию коррупции.

Многие национальные и транснациональные компании получают свободный доступ к ресурсам, рынкам и рабочей силе благодаря коррупции. Некоторые международные организации (помощь и инвестирование) имеют свои проблемы, повестку дня, расписания, за быстрое разрешение которых они готовы заплатить. Ряд международных банков и финансовых институтов получают прибыль от отмывания денег и оборота денег, полученных в ходе торговли наркотиками или от организованной преступности, а также от коррупции, растрат и мошенничества. Другие посредники между иностранными интересами и местными органами власти могут организовывать сделки таким образом, чтобы скрыть свою прибыль, как и факт незаконности и безнравственности сделки.

Кроме того, некоторые иностранные государства имеют свои особые политические интересы. Так, Франция поддерживает африканских диктаторов из соображения прибыльности и культурного величия, даже прокламируя демократические и гуманитарные цели как наиболее важные. Западные правительства, политические деятели, партии и лоббисты получают подарки, денежные пожертвования и вклады в обмен на поддержку и иные выгоды, предоставляемые иностранными государствами. Правительства Третьего мира также связывают деловые контракты на поставку оружия и политическую защиту. Поэтому международная коррупция является двусторонним процессом, «происходящим в сложной системе, где коррупционные сделки систематичны и разнонаправлены».

¹⁸ Глобальная программа ООН борьбы против коррупции и План действий Всемирного банка по борьбе с коррупцией предполагают проведение исследований и выработку рекомендаций, помощь развивающимся странам и переходным экономикам. В мае 1994 года ОЭСР приняла Рекомендацию о взяточничестве и международных бизнес-транзакциях, которая призвала всех членов организации предпринять меры по криминализации коррупции за рубежом.

Исполнительный контроль (“контроль сверху”)

Управление коррупцией сверху может быть осуществлено с помощью ряда эффективных механизмов. Речи, различные кампании и другие механизмы повышения осведомленности и укрепления нравственности могут быть полезными в дополнение к административной отчетности, институциональным реформам и ограничениям размеров министерств, служб, агентств и их полномочий. В данном случае речь идет о строгом контроле управленческого аппарата сверху. Тем не менее, наиболее важным является право назначения и, как следствие, право увольнения. Замена или увольнение коррумпированных должностных лиц или хотя бы угроза увольнения могут быть очень эффективными¹⁹.

Однако если предполагается вести борьбу с коррупцией сверху - от губернаторов или политического руководства, - должна присутствовать политическая воля. Правители могут быть коррумпированными, могут злоупотреблять своими полномочиями, они сами редко будут инициировать меры по уменьшению уровня коррупции, если это противоречит их частным интересам. Дилемма политической коррупции и злоупотребления властными полномочиями заключается в том, что подотчетность должна быть обусловлена достаточно сильными противостоящими силами.

Некоторые главы государств эффективно контролируют коррупцию, как это делал бывший глава государства Малави, Хастингс Банда, с его самодержавной и жесткой моралью. Также военные режимы приходят к власти с высокопарными призывами к честности и эффективности. Но поскольку в конечном счете вооруженные силы входят в государственный аппарат наравне с гражданскими служащими и политиками (они управляют аппаратом и извлекают выгоду из имплицитного неравенства), постольку будет проявляться такое структурное явление, как добывающая коррупция. Список честных лидеров, которые смогли провести реформы, касающиеся институциональной политической и бюрократической коррупции “сверху” посредством нравственного авторитета и политической воли, поразительно короток. Для лидера важно быть честным и неподкупным²⁰.

¹⁹ В африканских однопартийных государствах, как и в бывшем Советском Союзе, все высшие должности государственной службы были политизированы. Тем не менее, в большинстве африканских стран высшие государственные служащие являются кандидатами в президенты, вплоть до помощника секретаря и окружного комиссара (префекта). При низкой текучести рабочей силы позиция африканских высших государственных служащих по-прежнему состоит в преданном и долговременном служении правящей партии и / или президенту, но не в нейтральном отношении к власти и государству.

²⁰ Недавно Уганда добилась определенного прогресса в борьбе с коррупцией. Правительство Мусевени, пришедшее к власти в Уганде в 1986 году, реализовало стратегию, включающую экономические реформы и дерегулирование, реформу государственной службы, усиление аудиторского органа власти, назначение авторитетного генерального инспектора, уполномоченного расследовать и преследовать в судебном порядке коррупцию, а также осуществлять общественную информационную кампанию против коррупции (Gray & Kaufmann 1998: 9).

Чаще всего борьба с коррупцией со стороны правящей элиты несерьезная или даже нейтральная, поскольку именно от коррупции как от механизма извлечения ресурсов зависит их существование, а коррумпированные чиновники являются фундаментом их политической поддержки. В неопатримониальных системах правители делают своих последователей подчиненными через отношения зависимости. Власть, позволяющая последователю разбогатеть, вкупе с полномочием уволить такого же человека из-за коррупционных действий являются эффективным способом обеспечения лояльности и подчинения. Вследствие этого многие кампании по борьбе с коррупцией редко ведут к изменениям структурных условий для добывающей коррупции. Такую кампанию используют скорее как дисциплинарный механизм или как инструмент в борьбе с конкурентами, чтобы избавиться от неудобных лиц и групп. Кроме того, борьба с коррупцией инициируется для размещения в международной повестке дня и для того, чтобы угодить международным кредиторам и инвесторам.

Внутренний или институциональный контроль (“контроль изнутри”)

Командный дух профессиональной деятельности государственных служащих и защита “публичного” от “частного” в значительной степени зависят от внутреннего и институционального контроля над административной и исполнительной системами. Эти административные меры контроля включают в себя наличие различных контрольных органов и органов аудита в государственном управлении в виде специально установленных институтов и принципов (Управление финансового инспектора, Антикоррупционная комиссия, Комитет по контролю над расходованием государственных средств, Уполномоченный по правам человека). Это не только финансовые аудит, но и кадровый, организационный аудит, аудит результативности. Эффективность аудиторских отчетов зависит от их представления не только органами законодательной и исполнительной властей, но и широкой общественности через средства массовой информации.

Разделение между сферами государственной службы и политики, проводимой в пользу единственной партии, профессионализация чиновников через конкуренцию при устройстве на работу, подотчетность использования государственных ресурсов, конкурентная заработная плата и система оценки по заслугам, основанная на эффективности (меритократия) представляют собой иные инструменты контроля. Нравственность и эффективность государственного сектора можно улучшить через реорганизацию министерств (уменьшение министерств), формирование или укрепление центральных координирующих органов²¹, упрощение, стандартизацию и гибкость (сокращение бюрократизма, устранение несущественных функций, увольнение государственных служащих, процедуры найма, проверки, обучение, исключение “несуществующих работников”, повышение заработной платы, монетизация

²¹ В Мали, в одной из наиболее зависящих от международной помощи стран в мире, нет центрального учреждения, координирующего приток этой помощи. Это указывает на отсутствие контроля, а также широкие возможности для коррупции.

льгот). Яркие тому примеры - декларация активов для всех государственных служащих или положения, касающиеся прозрачности в ходе проведения торгов или при исполнении государственных контрактов. Чем большей свободой действий обладают чиновники (через многочисленные, сложные и непрозрачные правила), тем более вероятна коррупция.

Поскольку коррупция на государственной службе в большинстве случаев основана на конкретном соглашении или просто взаимопонимании между двумя людьми (личные связи - через семью, клан, происхождение и многое другое), то одним из институциональных механизмов, потенциально снижающим уровень коррупции, является обезличивание отношений между государственными служащими и обществом. Таким образом, применяются все механизмы идеальной бюрократии Вебера, в том числе специализация, иерархия власти, вовлечение, продвижение и оплата в соответствии с заслугами и выслугой лет.

В этом случае дилемма заключается в том, что государственные служащие обычно относятся к тем, кто больше всего выигрывает от коррупции. В дополнение к персональным выигрышам, бюрократия имеет также групповые интересы в сохранении коррупции. Гуннар Мюрдаль еще 30 лет назад утверждал, что ограничивающие, сложные и неоднозначные нормативно-правовые акты были введены лишь для того, чтобы создавать и облегчать коррупцию.

Демократический контроль (“контроль снизу”)

Демократический контроль или контроль снизу включает систему сдержек и противовесов, разделение властей, верховенство закона и законодательную и судебную независимость, что составляет основу демократической системы. Эти институты необходимы для обеспечения ответной реакции политиков и государственных служащих. Однако ряд организаций гражданского и политического обществ, а также общественность необходимы для контроля и ограничения коррупции в различных государственных институтах. Подобно тому, как сильные государства контролируют и ограничивают коррупционные и монопольные тенденции в частном секторе, так и государство само по себе должно контролироваться снизу.

Независимая компетентная судебная система сдерживает исполнительную (и законодательную) власть. Для выполнения данной роли в общем и контроле коррупции в частности судам необходима независимость от вмешательства исполнительной власти, им понадобятся соответствующие финансовые, институциональные и профессиональные ресурсы (следователи, прокуроры и судьи), их деятельность нуждается в надлежащем законодательстве и положениях о работе, а также в соответствующем органе для исполнения судебных решений (надежные и своевременные наказания).

Органы законодательной власти могут снизить уровень коррупции через влияние на законодательство и возможность распределять ресурсы. Роль как парламента, так и оппозиционной партии заключается в том, чтобы контролировать работу правительства и администрации, критиковать и делать предложения, а также информировать общество. Парламент имеет право знать о реальном уровне коррупции, он может проводить

расследования, создавать специальные комитеты, проводить расследования и выносить на обсуждение любые правительственные и административные нормативные акты. Политические партии - это часть контрольного механизма, как в парламенте, так и вне его.

Свободная пресса и активное гражданское общество (например, неправительственные наблюдательные организации и ассоциации) также имеют возможность ограничивать коррупцию и злоупотребления со стороны исполнительной ветви власти. При этом свободные и честные выборы являются основным механизмом подотчетности, ограничивающим и контролирующим злоупотребления властью. Если существуют а) многопартийность, б) альтернативные политики и в) реальные различия между партиями, а г) выборы значительно влияют на состав правительства, то выборы могут привлечь людей к ответственности.

Однако бытует мнение, что политические партии и организации гражданского общества не являются более демократическими или менее коррумпированными (или менее склонными к коррупции), чем те, что находятся у власти. Доминирование, стремление к гегемонии и неограниченное господство - это скрытая предрасположенность многих этнических, религиозных и региональных групп, конечно же, имеющая непосредственное отношение к определенным идеологиям и индивидуальным амбициям. Повестка «Я хочу быть халифом вместо халифа» - повторяющаяся политическая программа во многих странах.

Если говорить об увеличении доходов через членские взносы и государственное финансирование, то во многих либерально-демократических странах политические партии зашли слишком далеко, считая свое финансирование недостаточным. Бизнес, корпорации и группы интересов все чаще призывают участвовать в политических кампаниях. Яркий тому пример - распространенность комитетов в поддержку кандидата/партии или фандрайзинг для президентской кампании в США, осуществляемый вне действующего законодательства. «Дело Флика» в Германии, Локхидский скандал в Италии, Японии и Нидерландах, а также «корейская чистка» продемонстрировали эту широко распространенную коррупционную практику в политических партиях.

Как исследовать коррупцию?

Исследования коррупции в основном не отличаются от других проблемно-ориентированных исследований в области социальных наук. Методология исследования коррупции должна отражать определенные рамки понимания явления, содержание исследования (изложение фактов, исследование, пояснения, выдвижение гипотез) и конкретную форму коррупции, на которой стоит сосредоточиться. Для описания конкретных случаев крупномасштабного взяточничества и изучения неизвестных потенциальных разновидностей коррупции требуются методы, отличные от систематического тестирования существующих теорий и измерения коррупции между теми или иными учреждениями и странами.

Был проведен ряд количественных исследований для оценки уровня коррупции и в различных институтах, и по странам. Наиболее известными из индексов, отражающих уровень коррупции, являются индекс Business International (BI), индекс международного странового риска (ICRG), индекс

глобальной конкурентоспособности и индекс восприятия коррупции Transparency International (ТИ)²². Однако все эти индексы основаны на личных суждениях, восприятиях и мнениях наблюдателей, а не на статистически «достоверных данных».

С другой стороны, тематические исследования помогают выявить информацию о масштабах и характеристиках конкретных случаев коррупции. Обобщенные выводы на основании таких исследований, конечно, сделать невозможно, тем не менее, общие гипотезы и предположения о характере и масштабах коррупции могут быть получены. В общем, методологическая триангуляция (использование нескольких методов социальных наук) необходима для раскрытия закономерностей и масштабов коррупции.

С точки зрения политической науки акцент на политической коррупции зависит не от ее масштабов, а от ее последствий (например, частные компании, получающие доступ к политике, политические решения, которые открыты для участников торгов, предлагающих самую высокую цену и закрыты для остальных) и от ее разрушительного влияния на национальную экономику. Также важно сосредоточиться на причинах данного явления, на функционировании политической системы, в рамках которой коррупция процветает.

В настоящее время утверждается, что политическая коррупция может пониматься как одна из тщательно спланированных стратегий обогащения и усиления власти, применяемых авторитарными режимами, в частности в неопатримониальных странах. Такое понимание коррупции требует определенной методологии исследования. Когда политическая коррупция понимается не как изолированное явление, а как неотъемлемая часть авторитарного элитарного обогащения, ее нужно будет изучать в ее контексте отношений внутри и вне элиты. Например, когда уровень коррупции в каком-то авторитарном режиме низок, это может быть связано с тем, что правящая элита имеет доступ к другим средствам обогащения, что делает уровень коррупции менее существенным. И наоборот; там, где коррупционная практика обширна, другие средства элитного обогащения сдерживаются.

Одним из методологических способов является сравнение, что означает сравнение конкретного случая с другими случаями или с установленными теоретическими моделями и образцами. Коррупционные инциденты и другие способы обогащения могут быть уникальными или

²² Индекс Business International (BI) оценивает страны по десятибалльной шкале в зависимости от того, насколько бизнес-сделки связаны с коррупцией, с сомнительными платежами, согласно сотрудникам организации/журналистам. Индекс международного странового риска (ICRG) основывается на мнениях экспертов и предполагает, что «высокопоставленные правительственные чиновники могут потребовать специальные выплаты», «незаконные платежи, как правило, ожидаются на более низких уровнях власти» в форме «взятки, связанных с лицензиями на импорт и экспорт, валютным контролем, налоговыми оценками, защитой полиции или займами». Индекс глобальной конкурентоспособности основан на опросе руководителей частных фирм (высший менеджмент и руководители среднего звена). Индекс восприятия коррупции Transparency International (CPI) основан на восприятии людей, занятых в международной торговле.

квалифицироваться как закономерное явление. Методология социальных наук основана на индуктивной и дедуктивной логиках. Индуктивный метод исходит из одного или нескольких известных случаев и предполагает нахождение закономерностей. Например, можно сравнить случаи коррупции в большем количестве стран и выявить различия и сходства в коррупционных схемах. Дедуктивный метод исходит из общеизвестных закономерностей или теоретических моделей и предполагает нахождение отклонений и сходств между теорией и конкретным случаем. Например, ссылаясь на известные закономерности или на предполагаемые закономерности в соответствующих моделях, можно сказать, соответствует ли конкретный пример теории или в какой мере он теории не соответствует. Поскольку в последние годы коррупция была достаточно изучена в социальных науках для создания хороших условий ведения исследования, дедуктивный метод исследования представляется наиболее предпочтительным.

Этот метод также использовался в ходе данной презентации. Представляя теоретическую модель типологии режимов и, в частности, неопатримониальный режим с его моделью аккумуляции ресурсов и коррупции, была установлена исходная позиция для межстранового сравнения. Неопатримониальная система является с точки зрения некоторых аспектов экстремальной, но она может служить отправной точкой для исследования. Прежде всего, эта модель помогает ориентироваться в конкретных политических и экономических закономерностях и институтах, а во-вторых, она богата примерами, о которых следует знать.

Однако из-за незаконного и аморального характера явление политической коррупции сложно для научных исследований. Коррупция всегда скрыта, а иные способы незаконного обогащения и злоупотребления властью неясны и плохо объяснимы (за исключением случаев, когда это совершенно неконтролируемо). Эта проблема, связанная с скрытым и незаконным характером явления, не известна другим исследованиям в области социальных наук, но это указывает на бессмысленность статистических методов при оценке количественных аспектов коррупции. Чтобы получить некоторую информацию вообще, нужно будет подходить к феномену с инновациями и воображением.

Один из примеров подхода, использовавшегося антропологами при установлении родственных связей, - «Kremlology». Чтобы исследовать кремлевскую политическую элиту, в закрытом и недоступном бывшем Советском Союзе, политическим исследователям приходилось собирать по крупицам крайне скудную информацию. Одним из источников информации были фотографии с похорон коммунистических первых лиц партии. Таким образом можно было узнать имя преемника даже до официальной публикации через идентификацию одного из мужчин, несущих гроб к месту захоронения (правый передний угол гроба).

Другим примером такого описательного метода исследования является недавняя книга Джона Рэпли о Кот-д'Ивуаре²³. Он определил политическую элиту Кот-д'Ивуара частично с точки зрения формальных позиций, отчасти исходил из частной формы собственности, а также в дополнение к этому он идентифицировал патрон-клиентские отношения через похороны. В

²³ John Rapley, *Ivorian Capitalism*. Boulder & London, 1993, Lynne Rienner Publishers.

газетных объявлениях перечислены и названы все важные члены семьи умерших, и на похоронах обычно присутствуют самые близкие друзья, покровители и подопечные умершего. Благодаря этому Рэпли смог изобразить иерархическую сеть из 50 правящих семей. Он также указал на трансграничные стратегии этих семей с точки зрения политической позиции в государстве и в правящей партии, в бизнес-конгломератах, через дружбу, родство и брак.

Заключение

Даже когда эффект демократизации в снижении уровня коррупции практически невидим для статистики и остается предметом обсуждения в дискурсе о коррупции, коррупцию все равно можно победить только путем демократизации государства. Экономическая и политическая конкуренции, прозрачность и подотчетность в сочетании с принципами сдержек и противовесов являются необходимыми инструментами концепции сдерживания.

В действительности вышеуказанный вывод анекдотичен, бессистемен и в некоторых случаях противоречив. Демократизация и либерализация повысили уровень коррупции до неуправляемых масштабов в России, в ряде других посткоммунистических стран, а также в некоторых бывших монопартийных режимах африканских стран. Такой рост уровня коррупции можно объяснить появлением доступной информации (благодаря демократизации). С другой стороны, всплеск коррупции может быть объяснен с точки зрения изменения форм коррупции или свободой от ограничений и обязательств, которая ощущается людьми с уходом авторитарного режима. Однако большая часть роста уровня коррупции, вызвана ослаблением политических институтов. Таким образом, политическая коррупция усиливает многие другие проблемы демократической трансформации и консолидации. Поэтому борьба с коррупцией и борьба за прозрачное и подотчетное государство должны рассматриваться как часть широкой демократической повестки дня.

Наконец, проблему коррупции следует рассматривать не только с одной точки зрения (изучение коррупции, борьба с коррупцией). Это связано с тем, что каждый из возможных источников снижения уровня коррупции также является и потенциальным источником самой коррупции.

Перевод осуществлен Валерией Юшиной.

ЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ РОССИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

*Рубрика о наиболее важных российских исследованиях
по проблематике политической коррупции*

Ю.А. Нисневич. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса. М., 2017.

В этом выпуске мы хотели бы познакомить уважаемых читателей с новой книгой профессора НИУ ВШЭ Юлия Анатольевича Нисневича. В данном случае знакомство состоится в виде опубликования официальной рецензии, специально подготовленной экспертом ПУЛАП к.ю.н. С.Н. Шевердяевым.

Новая монография известного российского политолога, профессора Высшей школы экономики Ю.А. Нисневича посвящена проблематике, которая совершенно заслужено продолжает наращивать обороты в современном междисциплинарном российском научном дискурсе. Причем не в последнюю очередь это оказывается возможным именно благодаря значительному, если не ведущему вкладу в это дело проф. Ю.А. Нисневича.

Рассматриваемый труд «Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса» представляет собой в известной мере обобщение научного творчества автора по проблемам политической коррупции, с которыми теперь мы имеем возможность познакомиться на новом уровне научного синтеза.

Вниманию читателя представлен фундаментальный труд, раскрывающий и убедительно иллюстрирующий наиболее важные взаимосвязи между политикой и коррупцией. Автор монографии последовательно рассуждает о заявленном предмете через призму следующей структуры работы, каждый из фрагментов которой служит очередной ступенью в доказательстве превращения коррупции в фактор современного мирового политического процесса: Введение. Историческая ретроспектива коррупции с уточнениями и дополнениями; Глава 1.



Коррупция: инструментальная концептуализация, Глава 2. Измерения коррупции: валидизация количественных показателей, Глава 3. Современная демократия и коррупция: качество реализации порядков полиархической демократии и уровень коррупции, Глава 4. Современный авторитаризм и коррупция: принуждение и коррупция при авторитарных и неоавторитарных режимах, Глава 5. Публичная власть и коррупция: мотивация коррупционного поведения и меры противодействия, Заключение. Коррупция как лейтмотив политических кризисов и протестов.

Так, в рамках рассуждений об исторической ретроспективе коррупции автор предлагает нам окунуться в историю и убедиться в высокой степени внимания к проблеме коррупции с глубокой древности до наших дней, о котором свидетельствуют труды выдающихся мыслителей и деятелей прошлого. Данный экскурс наглядно показывает, что коррупция преследует человеческую цивилизацию, начиная с самых первых государственных образований, она актуальна для всякого исторического промежутка времени и является неотъемлемой частью истории любой национальной государственности. Особенно интересно нам будет посмотреть на памятные коррупционные сюжеты из нашей собственной истории, как ранней, периода Московского Царства, так и истории Империи Романовых и далее советского времени.

В следующем разделе работы отталкиваясь от традиционных концептуальных подходов к коррупции, таких как как нормативно-ценностный и рационально-функциональный, проф. Ю.А. Нисневич ставит вопрос о необходимости выработки нового взгляда на коррупционные явления, который обозначается как инструментальная концептуализация. Автор вступает в интересную дискуссию относительно вариантов определения коррупции, справедливо признавая, в частности, проблематичным исключительно юридико-правовой подход к коррупции, поскольку тот, находясь в зависимости от необходимости определять коррупционные нарушения и ответственность за них в законе, не способен охватить весь комплекс возможных проявлений коррупции. В своей критике рационалистических подходов к определению коррупции, которые известны нашумевшим представлением о благотворной роли коррупции как «смазки бюрократических колес» (С. Хантингтон и др.) автор обращается к исследованию Д. Кауфманна и Шан-Цзинь Вея, которые с использованием методов математического моделирования, доказали несостоятельность этой гипотезы, поскольку коррупция, напротив, приводит к дополнительному увеличению временных затрат на взаимодействие с бюрократией, дополнению обременению бизнес-процессов и повышению стоимости капитала.

В результате, в связи с явными недостатками нормативно-ценностного и рационально-функционального подходов предлагается обратиться к более комбинированному взгляду, который обеспечит инструментальное объяснение коррупции в аспекте механизмов коррупции и инструментов противодействия ей. В рамках этой исследовательской парадигмы автор определяет «в общем виде коррупцию как противоправное использование должностным лицом административно организованной структуры предоставленных ему управленческих ресурсов не для обеспечения выполнения задач и функций структуры, а для извлечения

личной или групповой выгоды, которая может иметь как материальные, так и нематериальные формы выражения. При этом под противоправным использованием понимается использование с различными нарушениями как формальных юридико-нормативных установлений, включая нормы служебного поведения и этики, так и неформализованных социетальных норм поведения, этики и морали.»

Рассуждая о вариантах классификации коррупционных явлений, автор сводит различные известные классификации формы политической и экономической коррупции в единую систему, отработанную до такой степени, что ее оказывается возможным отразить в схематическом виде. Причем образная схема показывает временную и качественную динамику перевоплощения коррупции из одной формы в другую вплоть до наиболее системной формы политической коррупции, известной как «захват государства», результатом которого «всегда является формирование коррумпированного политического режима авторитарного типа».

В разделе об измерении коррупции Ю.А. Нисневич во главу угла ставит вопрос о валидации, релевантности результатов всевозможных междустрановых исследований коррупции, которые в последнее время стали водиться в большом множестве. Под валидностью понимается степень соответствия измерительного инструмента (в данном случае, показателя коррупции, полученного на основе экспертных оценок и/или опросов общественного мнения) измеряемому явлению (латентному уровню коррупции). Автор обращается к теории вопроса и раскрывает крайнюю актуальность проблемы валидации социологических измерений коррупции в связи с его латентным характером и значительной сложностью идентификации всех статистически значимых фактов коррупции.

Тщательно оценивая методологию наиболее влиятельных исследований коррупции, (как специализированных антикоррупционных, так и агрегированных: Индекс «Коррупционный компонент политического риска», «Индекс верховенства закона», «Индекс качества государственного управления», «Индекс восприятия коррупции» и другие) автор на основании собственных расчетов и сопоставительного анализа, который разворачивается в тексте монографии, приходит к выводу, что в качестве наиболее адекватной методики анализа валидности и надежности индексов коррупции целесообразно последовательное применение таких методов математико-статистического анализа как корреляционный анализ, анализ частных коэффициентов корреляции, метод главных компонент, факторный и регрессионный анализ.

Применение же такой методики позволило автору установить, что наиболее валидными и надежными из известных и широко используемых показателей состояния коррупции в государстве являются Индекс восприятия коррупции Трансперенси Интернешнл и Индекс контроля коррупции Всемирного банка, хотя при этом оговаривается, что валидность и надежность этих индексов для государств с высоким уровнем коррупции заметно меньше, чем для государств с низким уровнем коррупции.

В качестве опорной категории для следующего раздела своей монографии о взаимосвязи «качества государства» и уровня коррупции Ю.А. Нисневич избирает концепцию полиархии Р. Даля, которая отражает представление о таком типе современной государственности, при котором

широкий комплекс политических институтов обеспечивает возможность функционирования подлинной представительной демократии. Действительно, этот термин позволяет избежать смысловых пересечений с устоявшейся терминологией государствоведения и других специализированных областей политико-правового знания и дает логическую возможность расчистить пространство для новизны выводов в отношении заявленной в книге проблематики.

К числу обязательных признаков полиархии относятся: свободные, честные и регулярно проводимые выборы; сменяемость политических должностных лиц по результатам выборов; свобода выражения; альтернативные источники информации; автономия ассоциаций; всеобщие гражданские (личные) права; подотчетность и ответственность публичной власти; правозаконность (верховенство закона); независимость судебной системы. На базе двухэтапного анализа автор проводит кластеризацию современных государств с точки зрения их близости к полиархическому идеалу. При этом проф. Ю.А. Нисневич проводит эту работу на основе собственного оригинального подхода, а именно, исходя из того, какой из трех механизмов – конкуренция, принуждение или коррупция – выступает в качестве доминирующего.

Особенно наглядными являются предложенные автором графики и диаграммы, в которых государства сопоставляются в зависимости от различных критериев качества государства, а также таблицы с результатами ранжирования всех стран мира по степени удовлетворения критериям полиархии.

Один из важнейших выводов, к которому здесь приходит автор, заключается в том, что индикаторы распространения коррупционных практик являются одним из самых достоверных способов оценки качества государства. Выдвинутая автором гипотеза на этот счет находит прямое подтверждение на богатейшем сравнительном материале.

В фокусе внимания следующего раздела книги стоит взаимосвязь коррупции и авторитаризма. Здесь автор препарировывает современные авторитарные государства и оценивает значение коррупции для их функционирования, раскладывая страны по таким типам, как: нестабильные недемократические режимы, «рудиментарные» авторитарные режимы, современные постколониальные диктатуры, авторитарно-клептократические или неоавторитарные режимы (Россия относится как раз к этому типу).

Среди наблюдений, который можно вывести из этого всеобъемлющего сопоставительного анализа, мы бы выделили популярность форм президентского и полупрезидентского правления в государствах этого среза. По всей видимости, данная формальная конституционная модель в наилучшей степени позволяет вуалировать авторитарную политическую практику.

Еще один примечательный вывод автора касается временной динамики преобразования потенциально демократического государства в страну, где контроль власти базируется на механизмах политической коррупции: скорость деградации демократических институтов составляет всего один-два избирательных цикла. Внешнее и наиболее простое выражение этого процесса, которое может быть легко идентифицировано

исследователем – характерное злоупотребление новой политической элитой законодательным ресурсом к своей выгоде, т.е. ради укрепления своей власти и контроля ресурсов.

Не менее интересно наблюдение автора в отношении прямой культурной преемственности советской номенклатуры и новой политической элиты посткоммунистических стран, в которых сохранились авторитарные режимы. Действительно, этому существует множество наглядных свидетельств в отношении привилегий и характера ответственности представителей политической элиты в таких государствах.

В следующем разделе своей книги Ю.А. Нисневич использует новый угол зрения для рассмотрения взаимовлияния публичной власти и коррупции: рассматривается мотивация коррупционного поведения и меры противодействия коррупции. Влияние человеческого фактора на распространение коррупции в публичной сфере изучено через призму развенчания ряда популярных мифов из области психологии коррупции и обоснования некоторых базовых установок. К примеру, любопытным является отсылка к исследованию А. Рогоу и Г. Лассуэлла, которые посредством метода case-study провели в исторической ретроспективе исследование достоверности знаменитой максимы лорда Дж. Актона «Власть развращает, а абсолютная власть развращает абсолютно» применительно к политической карьере тридцати политиков, которые доминировали в системе публичной власти США в конце XIX – начале XX века. Так вот по результатам данного исследования был сформулирован вывод о фактической недостоверности указанной максимы. Согласно позиции авторов «Честность не расходится с властью. Власть не обязательно ведет к коррупции или, наоборот, облагораживает».

Знаменем для значительной части исследования психологии политической коррупции с точки зрения своей институциональной исследовательской парадигмы автор делает афоризм выдающегося философа и методолога К. Поппера: «Институты – как крепости: их надо хорошо спроектировать и населить». Для прикладных вопросов исследования это означает, по мнению Ю.А. Нисневича, что распространение коррупции в сфере публичной власти определяется двумя ключевыми установками: качеством институтов, т.е. их способностью противодействовать коррупции и купировать коррупционные отношения, а также индивидуальными качествами, предрасположенностями и степенью конформизма реализующих публичную власть должностных лиц.

Далее автор разворачивает исследование особенностей и разнообразия мотивации в системе государственно-властной деятельности. Одна из интересных закономерностей, выявленных здесь – это зависимость характера распространения коррупции от типа лидерства и образцов поведения политических лидеров, которые начинают воспроизводиться и транслироваться в нижних этажах властной пирамиды.

На основе типов легитимации власти в моделях М. Вебера и Д. Истона автор находит убедительные статистические свидетельства утверждения Ф. Фукуямы о том, что «даже самые твердокаменные диктаторы считают себя обязанными получить хотя бы налет демократической легитимности, устроив выборы». Согласно позиции профессора Ю.А. Нисневича «манипулируя избирательным законодательством и процедурой проведения

избирательных кампаний посредством использования широкого спектра приемов электоральной коррупции, современные диктаторские и неоавторитарные режимы целенаправленно деформируют институт выборов для имитации своей псевдodemократической ... легитимности в формате плебисцитарной легитимации с жестко контролируемой симуляцией состязательности». Так, например, по его расчетам в 182 (или 94,8%) современных государствах, в качестве основополагающего порядка формирования, а, следовательно, и удержания публичной власти на конституционном уровне установлен институт выборов. При этом из 192 суверенных государств в 144 (75%) государствах их конституциями установлены такие республиканские формы правления как парламентская республика в 49 (25,5%) государств, полупрезидентская (смешанная) республика в 34 (17,7%) государств и президентская республика в 61 (31,8%) государстве.

Вступая в заочную полемику с А. Шедлером, автор отвергает допущение его теории «электорального авторитаризма», позволяющее выделять некие эволюционные ступени в развитии качества электорального процесса пока он не станет подлинно демократическим. Так, по Шедлеру такие режимы занимают часть туманной зоны (*foggy zone*), которая расположена между консолидированным авторитаризмом (*closed authoritarianism*) и электоральной демократией и имеет протяженность в пространстве деформаций института выборов, допускающую наличие размытых (*blurry*) и противоречивых (*controversial*) пограничных с электоральной демократией режимов. Однако с позиции Ю.А. Нисневича «такой подход представляется содержательно контрпродуктивным для понимания сущности современных авторитарных режимов, а понятие «электоральный авторитаризм», которое допускает интерпретацию института выборов как выборов различной степени «второй свежести», в соотнесении с понятием «электоральная демократия», основанном на инструментальной интерпретации института выборов как честных, свободных и состязательных».

Интересной частью книги является исследования одного из действенных средств сокращения политической коррупции, именуемой управленческой люстрацией. На основе богатого сравнительного материала, касающегося стран, реализовавших в последние десятилетия политику люстрации в своих правовых порядках, автор делает вывод о том, что существует зависимость (хотя и нелинейная) между люстрацией и уровнем распространения политической коррупции. Вполне оправданно утверждается, что «результаты регрессионного анализа также подтверждают, что степень реализации процесса люстрации после крушения советских режимов оказывает заметное влияние на состояние коррупции. При этом важным является тот факт, что влияние степени реализации процесса люстрации на состояние коррупции остается статистически значимой при условии действия других предикторов, оказывающих заметное влияние на состояние коррупции, в том числе и таких значимых предикторов как политическая конкуренция и членство в ЕС.»

Помимо люстрации автор рассматривает и другие популярные в современной мировой практике институциональные способы

противодействия коррупции, такие как приведение в действие реальной профессиональной конкуренции при занятии должностей на государственной службе и в сфере политики для обеспечения реалистичности меритократического подхода; деполитизация деятельности должностных лиц, занимающих административные должности публичной власти; развитие культуры кодексов служебной этики; декларирование публичными должностными лицами своих активов; формирование системы организационно-правовых механизмов по предотвращению и разрешению конфликта интересов; создание системы гарантий для защиты заявителей о коррупции и т.д.

Наконец, в заключительной части монографии мы видим целую галерею хорошо известных сюжетов из недавнего прошлого, связанных с публичными протестами, многие из которых поднимали на щит коррупционные проблемы. Это касается и событий «арабской весны», «цветных революций» на постсоветском пространстве, публичных выступлений в странах Латинской Америки, Юго-Восточной Азии, а также целой серии общественных протестов в Европе и США. Анализ приведенных примеров позволяет автору вполне обоснованно констатировать, что в современном мире коррупция становится причиной политических кризисов и одним из ключевых лейтмотивов массовых протестных акций, в результате которых могут происходить смены правящих политических режимов или отставки высших и иных должностных лиц государства, а обвинения в коррупции используются в качестве значимого электорального фактора. Это в действительности подтверждает, что сегодня коррупция играет роль одного из доминантных факторов мирового политического процесса.

Обобщая сказанное, можно с уверенностью сказать, что книгу профессора Ю.А. Нисневича «Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса» можно рекомендовать всем, кто интересуется проблематикой политической коррупции и имеет намерение серьезно разобраться в причинах многих современных политических событий. Особое впечатление производит обширная литература, которую автор использует по ходу своих рассуждений. Богатая фактология и информационная насыщенность позволяет использовать работу в качестве своего рода энциклопедии антикоррупционного знания: таково разнообразие материала, исторического, сравнительного и доктринального. Многих читателей обрадует точность и достоверность предлагаемых автором суждений, которые подтверждаются расчетами и иллюстрируются графиками, диаграммами, таблицами и всевозможными классификациями. Иными словами, новая книга профессора Ю.А. Нисневича очевидно является событием в отечественном междисциплинарном научном дискурсе по вопросам политической коррупции, которое заслуживает особого внимания.

ПРАВОВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

Рубрика об интересных и новаторских идеях в области правового регулирования деятельности по противодействию политической коррупции.

Рекомендация Комитета Министров Совета Европы от 22 марта 2017 г. CM/Rec(2017)2 «О правовом регулировании лоббистской деятельности при принятии государственно-властных решений»

Данная Рекомендация является очередным шагом в поиске общих правовых стандартов регулирования лоббизма на уровне Совета Европы. Как и другие рекомендации Комитета Министров, этот документ не относится к числу обязательных к применению в странах-членах Совета Европы. Однако, главная ценность таких рекомендаций заключается в факте достижения единого компромиссного видения по дискуссионным вопросам правового развития самыми разными государствами региона. В свою очередь это способно пролить свет и на будущее русло развития законодательства стран европейской политико-правовой культуры.

Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making (Adopted by the Committee of Ministers on 22 March 2017 at the 1282nd meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members for the purpose, inter alia, of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Considering that adopting common rules in legal matters can contribute to the achievement of the aforementioned aim;

Considering that the right to participate in public affairs is one of the democratic principles shared by all member States of the Council of Europe;

Recognising that lobbying can make a legitimate contribution to open government and well-informed public decision making;

Recognising that increasing transparency and accountability in lobbying can strengthen public confidence in political systems;

Recognising that regulating lobbying can strengthen its legitimacy and integrity and provide a transparent framework in which stakeholders can contribute to public decision making;

Recognising that regulating lobbying activities should not prevent the consideration of technical advice or individual opinions in the process of public

decision making;

Recognising that the European Court of Human Rights has established a right of access to information as an inherent part of the right to freedom of expression protected by Article 10 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5);

Having regard to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173), the Civil Law Convention on Corruption (ETS No. 174), Recommendation Rec (2000)10 of the Committee of Ministers to member States on codes of conduct for public officials, and the work of the Group of States against Corruption (GRECO);

Having regard to the Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108) and the principles on protecting personal data contained therein;

Recalling Parliamentary Assembly Recommendation 1908 (2010) on “Lobbying in a democratic society (European code of good conduct on lobbying)” – reiterated by Resolution 1744 (2010) on “Extra-institutional actors in the democratic system” and Recommendation 2019 (2013) on “Corruption as a threat to the rule of law” – in which the Assembly recommends that the Committee of Ministers of the Council of Europe draw up a European code of good conduct on lobbying;

Taking note of the OECD’s “Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying” (C(2016)16);

Recognising and valuing the work of civil society organisations and other bodies seeking to promote transparency in lobbying;

Noting that many member States of the Council of Europe have rules governing conflicts of interest, access to public officials and transparency of the legislative process, but most of them have no comprehensive framework for the regulation of lobbying;

Bearing in mind that any national lobbying regulation should comply with national constitutional law;

Considering that there is a need to encourage the adoption of such frameworks, based on common principles, in the member States,

Recommends that governments of member States:

- establish or further strengthen, as the case may be, a coherent and comprehensive framework for the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making, in accordance with the guiding principles contained in the appendix hereto and in the light of their own national circumstances;

- ensure that this recommendation is translated and disseminated as widely as possible and more specifically among lobbying groups, business, trade unions, industry confederations, public bodies, regulatory authorities, civil society NGOs, politicians, academics.

Appendix to Recommendation CM/Rec(2017)2

Guiding Principles on devising policy at national level to regulate lobbying

Definitions

For the purposes of this recommendation and its principles:

- a) “lobbying” means promoting specific interests by communication with a public official as part of a structured and organised action aimed at influencing public decision making;
- b) “lobbyist” means any natural or legal person who engages in lobbying;
- c) “public decision making” means decision making within the legislative and executive branches, whether at national, regional or local level;
- d) “public official” means any person exercising a public function, whether elected, employed or otherwise, in the legislative or executive branches;
- e) “legal regulation” means statutory regulation, a system of self-regulation or a combination of both.

A. Objective of legal regulation

- 1. Legal regulation of lobbying should promote the transparency of lobbying activities.

B. Activities subject to legal regulation

- 2. Lobbying activities in at least the following categories should be subject to legal regulation:
 - a. consultant lobbyists acting on behalf of a third party;
 - b. in-house lobbyists acting on behalf of their employer;
 - c. organisations or bodies representing professional or other sectoral interests.
- 3. Exemptions to legal regulations on lobbying should be clearly defined and justified.

C. Freedom of expression, political activities and participation in public life

- 4. Legal regulation of lobbying activities should not, in any form or manner whatsoever, infringe the democratic right of individuals to:
 - a. express their opinions and petition public officials, bodies and institutions, whether individually or collectively;
 - b. campaign for political change and change in legislation, policy or practice within the framework of legitimate political activities, individually or collectively.

D. Transparency

- 5. Information on lobbying activities in the context of public decision-making processes should be disclosed.
- 6. The rules on disclosure should be proportionate to the importance of the subject matter of the public decision-making process and should reflect constitutional guarantees.

E. Public registers of lobbyists

7. A register of lobbyists should be maintained by public authorities or other designated bodies.

8. Information held in the register should be of a declaratory character. Lobbyists should be responsible for ensuring the information is accurate and up to date.

9. The register should be easily accessible and user-friendly. It should be available online with easy-to-use search facilities, open to the public, and consultation should be free of charge.

10. The processing of personal data from the register should comply with applicable standards on personal data protection.

11. Information held in the register should include as a minimum:

- a. the name and contact details of the lobbyist;
- b. the subject matter of the lobbying activities;
- c. the identity of the client or employer, where applicable.

12. In order to further promote transparency, registers may include additional information in accordance with national conditions and requirements.

13. In the case where a member State can demonstrate that alternative mechanisms guarantee public access to information on lobbying activities and ensure equivalent levels of accessibility and transparency, it may be considered that the requirement for a public register is satisfied.

F. Standards of ethical behaviour for lobbyists

14. Lobbyists should be guided by the principles of openness, transparency, honesty and integrity. In particular, they should be expected to:

- a. provide accurate and correct information on their lobbying assignment to the public official concerned;
- b. act honestly and in good faith in relation to the lobbying assignment and in all contact with public officials;
- c. refrain from undue and improper influence over public officials and the public decision-making process;
- d. avoid conflicts of interest.

G. Sanctions

15. Legal regulations on lobbying should contain sanctions for non-compliance. These sanctions should be effective, proportionate and dissuasive.

H. Public sector integrity

16. Appropriate measures tailored to national circumstances should be in place in order to avoid risks to public sector integrity that might be created

by lobbying activities.

17. The measures referred to in the preceding paragraph could include:
- a. a “cooling-off” period, namely a period of time that has to elapse before either a public official may become a lobbyist after leaving public employment or office, or a lobbyist may become a public official after ceasing lobbying activities;
 - b. guidance to public officials on their relations with lobbyists, in particular concerning:
 - refusing or disclosing the receipt of gifts and hospitality offered by a lobbyist;
 - how to respond to communications from lobbyists;
 - reporting violations of the regulations or rules of conduct on lobbying activities;
 - disclosing conflicts of interest;
 - preserving the confidentiality of data.

I. Oversight, advice and awareness

18. Oversight of the regulations on lobbying activities should be entrusted to designated public authorities.

19. Oversight may include the following tasks:
- a. monitoring compliance with the regulations;
 - b. providing guidance to lobbyists and public officials on the application of the regulations;
 - c. raising awareness among lobbyists, public officials and the public.

J. Review

20. The framework for the legal regulation of lobbying activities should be kept under review.

Источник:

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680700a40

См. также:

Explanatory Memorandum. Item prepared by the GR-J at its meeting on 16 March 2017

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806f4fbf

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ КЕЙСЫ

В этой рубрике мы погружаемся в наиболее резонансные антикоррупционные расследования и судебные процессы в России и за рубежом для того чтобы иметь возможность более предметно судить о фактических и юридических сложностях привлечения коррупционеров к ответственности и о наиболее успешных стратегиях, которые могут этому способствовать.

Дело Никиты Белых²⁴

Обвиняемый: Никита Юрьевич Белых

Фигуранты: Альберт Ларицкий, Юрий Зудхаймер

Базовая правовая основа кейса: ч. 6 ст. 290 УК РФ получение взятки лицом, занимающим госдолжность РФ, с вымогательством взятки и в особо крупном размере.

Фабула

24 июня 2016 года Управлением по расследованию особо важных дел Следственного комитета России (УРОВД СКР) возбуждено уголовное дело в отношении губернатора Кировской области Никиты Белых по факту получения им взятки.

В этот же день Белых был задержан с поличным при получении взятки в ресторане «Калина-бар» торгового центра «Лотте-плаза» в центре Москвы. Губернатор был задержан в ходе оперативного эксперимента при получении меченых купюр достоинством по 100 евро.

По данным газеты «Коммерсантъ», Белых получил деньги от двух предпринимателей — Альберта Ларицкого и Юрия Зудхаймера. Оба в итоге решили сотрудничать со следствием и избежали уголовного преследования за дачу взяток. Зудхаймер проходит по делу в качестве свидетеля, процессуальный статус Ларицкого неизвестен.

После задержания Белых доставили в Следственный комитет для проведения следственных действий.

25 июня 2016 года УРОВД СКР предъявило Никите Белых обвинение в получении взятки в особо крупном размере. Басманный суд Москвы по ходатайству следствия избрал Белых меру пресечения в виде заключения под стражу сроком на 2 месяца. Судья пришел к выводу, что, находясь на свободе, Белых может скрыться и угрожать свидетелям. Обвиняемый был доставлен в следственный изолятор «Лефортово».

²⁴ Автор – Елена Вавина.

В суде Белых не возражал, что получил деньги, но утверждал, что они не являлись взяткой и предназначались для нужд города. Он попросил суд отпустить его под залог и заявил, что готов сотрудничать со следствием «для установления истины по делу», поскольку «никогда не вел никакой преступной деятельности».

«Я считаю себя невиновным и сделаю все возможное, чтобы доказать в процессе следствия свою невиновность», - сказал Белых.

Следователь в суде утверждал, что вмененное Белых преступление носит систематический и делящийся характер.

Сразу после ареста Белых объявил голодовку. В интервью журналисту «Эха Москвы» он сообщил, что конвой, доставивший его в «Лефортово», отказался взять лекарства, которые Белых принимает вместе с пищей. Поэтому он решил голодать, пока тюремные врачи не выдадут ему медикаменты. Он также назвал случившееся «подставой».

27 июня 2016 года защита Белых обжаловала его арест, обратившись в Басманный суд с соответствующим заявлением.

28 июня 2016 года брат обвиняемого Александр Белых был уволен по собственному желанию из Управления Генеральной прокуратуры РФ в Приволжском федеральном округе, которое возглавлял с 2015 года.

29 июня 2016 года Белых в среду утром официально заявил, что начал голодовку. Об этом он уведомил руководство СИЗО «Лефортово».

Как сообщил адвокат обвиняемого Вадим Прохоров, Белых начал голодовку «в знак протеста против выдвинутого в отношении него обвинения, а также из-за того, что к нему до сих пор не пустили его супругу и брата».

К этому моменту, по словам адвоката, Белых не ел уже пять дней и похудел на шесть килограммов.

Владимир Маркин опроверг утверждения об отказе сотрудников СИЗО передавать арестованному лекарства.

«Никаких лекарств не запрещали передавать. Только не делайте из сотрудников правоохранительных органов церберов. Все абсолютно коррупционеры, когда попадают, у них возникает огромное количество болячек», - заявил Маркин в программе «Вечер с Соловьевым» на телеканале «Россия 1».

6 июля 2016 года интернет-издание «Лента.Ру» со ссылкой на неназванные источники в следственных органах сообщила, что «Главное организационно-инспекторское управление Следственного комитета России (СКР) начало проверку материалов, которые послужили основанием для возбуждения уголовного дела против губернатора Кировской области Никиты Белых». В тот же день представитель СКР Владимир Маркин опроверг эту информацию, отметив, что обоснованность возбуждения уголовного дела, а также избрания в отношении Белых меры пресечения проверены судом.

6 июля 2016 года Мосгорсуд рассмотрел просьбу адвокатов Никиты Белых об изменении меры пресечения. Защита попросила отпустить Белых из СИЗО под личное поручительство известных политиков и общественных деятелей: политика Григория Явлинский, политолога Юрия Кобаладзе, профессора Евгений Ясин, политика Ирины Хакамады. Или же под залог в 28 миллионов рублей.

Однако суд поддержал решение предыдущей инстанции. Суд указал на отсутствие доказательств невозможности содержания Белых под стражей по состоянию здоровья.

7 июля 2016 года прокуратура Калининградской области сообщила, что один из адвокатов Никиты Белых Валерий Волох является обвиняемым по уголовному делу о получении взятки в крупном размере и находится под подпиской о невыезде. В прокуратуре выразили удивление, что Волох, будучи обвиняемым, является адвокатом и работает за пределами региона. Надзорный орган инициировал проверку, чтобы выяснить, почему он оказался в Москве. Проверка показала, что мера пресечения в отношении Валерия Волоха не избиралась. Он имел право выезжать за пределы региона.

В январе 2015 года суд установил, что Волох получил 330 тыс. рублей за отказ в возбуждении уголовного дела против главврача областной психиатрической больницы, уличенной в махинациях с деньгами пациентов. Его приговорили к 8 годам колонии и штрафу в 3,3 млн рублей. Апелляционная инстанция вернула дело в следственные органы на доследование. Дело вновь направлено в суд в апреле 2016 года.

20 июля 2016 года Белых прекратил голодовку в связи с ухудшившимся самочувствием. К нему по-прежнему не пускают родственников.

28 июля 2016 года президент России Владимир Путин подписал указ о досрочном прекращении полномочий Никиты Белых в должности губернатора Кировской области. Белых уволен «в связи с утратой доверия президента».

В этот же день Путин назначил временно исполняющим обязанности губернатора региона Игоря Васильева, который до того возглавлял Росреестр.

28 июля 2016 года следователь отказал в ходатайстве Никиты Белых о свиданиях с бывшей супругой и братом, так как, по его мнению, они могут навредить следствию.

10 августа 2016 года Басманный суд Москвы наложил обеспечительный арест на имущество Никиты Белых. Под арест попали деревянный дом и участок в 7 соток в деревне Немчиновка Одинцовского района Московской области, автомобиль 2011 года выпуска, двухкомнатная квартира в Перми площадью 44 кв. метра и доля в другой пермской квартире. Также судом наложен арест на 400 тыс. рублей на банковских счетах.

17 августа 2016 года СКР обратился в Басманный суд с ходатайством о продлении срока ареста Белых до 24 декабря. В ходатайстве следователь отмечает отсутствие оснований для более мягкой меры пресечения.

22 августа 2016 года суд согласился с доводами следствия.

7 сентября 2016 года Мосгорсуд поддержал решение первой инстанции о продлении меры пресечения.

Во время заседания Белых сообщил о плохом самочувствии и добавил, что чувствует приближающийся гипертонический криз. Обвиняемому понадобился врач и в судебном заседании объявлен перерыв для того, чтобы медик мог измерить давление Белых и дать лекарство. Адвокат экс-губернатора отметил, что его подзащитный почти ежедневно обращается в СИЗО к врачам из-за давление и диабета.

12 октября 2016 года Мосгорсуд отменил решение Басманного суда о наложении ареста на имущество Никиты Белых. Следствие ходатайствовало об аресте, поскольку инкриминируемая ему статья о взятке, предусматривает имущественный штраф. Защита бывшего губернатора настаивала, что следствие не доказало, что арестованные объекты были приобретены на преступно полученные средства. Также в суде выяснилось, что участок с загородным домом принадлежит бывшей супруге Белых. Он подарил дом при разводе, причем дарение было зафиксировано в нотариально заверенном брачном договоре. Суд направил материалы дела на новое рассмотрение обратно в Басманный суд Москвы в новом составе.

10 ноября 2016 года Басманный суд Москвы вновь наложил обеспечительный арест на имущество Белых. Суд пришел к выводу, что арест необходим в целях исполнения возможного приговора по части взыскания штрафа и иных взысканий.

В этот раз под арест не попали земельный участок и дом в Подмосковье. В суде следователь заявил, что они были перерегистрированы на бывшую жену Белых после возбуждения уголовного дела, и правомерность этой сделки уточняется.

16 декабря 2016 года СКР обратился с ходатайством о продлении срока ареста Белых на три месяца, до 24 марта 2017 года.

21 декабря 2016 года Басманный суд Москвы поддержал ходатайство следствия.

Защита Никиты Белых попросила суд заменить меру пресечения на домашний арест, ссылаясь на решение «по аналогичному делу в отношении бывшего министра экономического развития РФ Алексея Улюкаева», который находится под домашним арестом.

Следователь возражал против смягчения меры пресечения и сообщил о продлении срока расследования до девяти месяцев и проведении большого числа действий для выяснения всех обстоятельств дела. Следствие считает, что, оставаясь на свободе, бывший чиновник может попытаться скрыться от следствия и суда, оказать давление на свидетелей и препятствовать расследованию.

23 декабря 2016 года адвокат Белых Андрей Грохотов встретился с журналистами и рассказал о проблемах со здоровьем подзащитного. По словам Грохотова у Белых наблюдаются нарушения эндокринной системы, из-за которых он поправился в СИЗО на 20 кг. Кроме того, экс-губернатор страдает диабетом второй степени, повышенным артериальным давлением, а также имеет заболевание опорно-двигательного аппарата. В СИЗО Белых не ходит на прогулки, преимущественно находится в лежачем положении».

23 января 2017 года адвокат Белых Андрей Грохотов сообщил, что бывший губернатор потерял возможность самостоятельно передвигаться из-за болей и онемения левой ноги. По словам защитника, врачи в СИЗО не смогли диагностировать болезнь.

15 февраля 2017 года Белых перевели в тюремную больницу СИЗО «Матросская Тишина».

26 февраля 2017 года Никита Белых после курса лечения был переведен из больницы СИЗО «Матросская тишина» обратно в «Лефортово».

Член столичной общественной наблюдательной комиссии Ева Меркачева сказала «Интерфаксу», что он чувствует себя значительно лучше

и продолжает лечение, назначенное ему в «Матросской Тишине». По ее словам, курс лечения был выбран приглашенными гражданскими врачами - эндокринологом, флебологом, хирургом и невропатологом.

Следственные действия

Проведены обыски в администрации Кировской области и губернаторской резиденции «Черное озеро», однако никаких ценностей следователи там так и не нашли.

Преступная схема

По версии следствия, Никита Белых лично и через посредника получил взятку в особо крупном размере на общую сумму 150 тыс. евро. Якобы, это был третий транш, общая же сумма оценивается в 400 тыс. евро, что соответствует 24,1 млн рублей. Взятка получена за совершение действий в пользу взяткодателя и контролируемых им АО «Нововятский лыжный комбинат» и ООО «Лесохозяйственная управляющая компания». Белых также обещал взяткодателя общее покровительство и попустительство при осуществлении правительством региона контроля за реализацией предприятиями инвестиционных проектов и ведением бизнеса.

Предположения

В июле 2012 года на Нововятском лыжном комбинате с участием Никиты Белых и вице-премьера Аркадия Дворковича было пущено новое производство с инвестициями 1,8 млрд руб. Под новый проект НЛК получил лесные наделы объемом около 1,5 млн кубометров или 15% общего объема заготовки. Также НЛК был крупнейшим пользователем залогового фонда области.

В 2013 году возбуждено уголовное дело в отношении топ-менеджеров НЛК, после чего предприятие сократило половину сотрудников и сохранило производство лишь в одном цехе.

В 2013 году почти 100% акций Нововятского лыжного комбината выкупила немецкая компания Sudheimer Car Technik Vertriebs, принадлежащая Зудхаймеру.

В 2015 году под следствие за махинации в том числе с кредитными ресурсами попал соучредитель компании Альберт Ларицкий. Ему были предъявлены обвинения в мошенничестве с фиктивным закредитовыванием подконтрольного НЛК и хищением кредитов Сбербанка (ст. 159 УК РФ "Мошенничество в особо крупном размере"). По версии следствия, при участии Ларицкого, комбинат в сентябре 2010 года заключил подложный контракт с подконтрольной Ларицкому швейцарской фирмой Champion Chemicals AG. Альберт Ларицкий заключит соглашение о досудебном сотрудничестве, в рамках которого, якобы, и дал показания о коррупционных схемах, действовавших в области.

По версии собеседника газеты «Коммерсантъ», новый владелец комбината Зудхаймер получил завод закредитованным.

«В итоге предпринимателю могли предложить выход — включить завод в систему госфинансирования, предложив за это сделать откаты», — считает источник газеты.

В итоге часть производственных линий на заводе были закрыты. Предприятие работало с нарастающими убытками. В 2012 году убыток составил 94,7 млн рублей, в 2013 году — 307 млн рублей, по итогам 2014 года убытки составили 1,6 млрд, 2015-го — 1,2 млрд рублей.

За последние годы с предприятия было сокращено 370 сотрудников. В местных СМИ высказывалась позиция, что губернатор не хочет спасти предприятие. Однако в 2015 году завод попал в региональный перечень приоритетных инвестиционных проектов, утвержденный правительством Кировской области.

В начале 2016 года стало известно, что НАК не платит по кредитам, привлеченным под залог госимущества, и областная контрольно-счетная палата, указав на высокие риски потери залогов, заявила о нецелесообразности предоставления госимущества частным инвесторам в принципе.

Депутат Госдумы от Кировской области Сергей Доронина, комментируя арест Никиты Белых, заявил ТАСС, что «вокруг Нововятского лыжного комбината, который фигурирует в деле губернатора Никиты Белых, уже на протяжении нескольких лет происходят коррупционные скандалы».

Он рассказал о непрозрачности системы распределения лесных делянок в регионе.

«Делянки распределяются крупным компаниям за бесценок, которые впоследствии сдают их в аренду по более высоким ценам, совершенно при этом ничего не делая», - заявил он.

Собеседник газеты «Коммерсантъ», хорошо знакомый с арестованным губернатором, считает, что тот мог получить деньги на проведение выборной кампании 2016 года.

«Наличные с бизнесменов собирают губернаторы по всей стране на две цели: либо на реализацию крупных внебюджетных проектов в области, либо на проведение выборов, поскольку их результат — главный для власти критерий оценки губернаторов. Формальные избирательные фонды мизерные, а те же продуктовые пайки избирателям из официальных средств не купишь. Чем главнее выборы, тем больше кэша, а у нас осенью выбирают Государственную думу», - приводит издание слова неназванного собеседника.

Он считает, что Белых не знал, что на встречу принесут деньги, и не стал бы их брать от бизнес-партнера Альберта Ларицкого. Собеседник «Коммерсанта» считает, что тот «подставил Никиту».

Мнения

Представитель СКР Владимир Маркин:

«Предваряя истерику, которую поднимают в подобных случаях сторонники и соратники, хочу сразу остудить пыл: у коррупционных преступлений не бывает политического окраса. Думаю, что граждане Хорошавин и Гайзер могут это подтвердить. Перефразируя известные выражения – «Взятка не пахнет... но иногда светится. Взятка она и в Африке взятка». Единственное, что может гарантировать следствие, - это всесторонность и объективность расследования».

Он также сообщил, что возбуждение уголовного дела в отношении Никиты Белых никак не связано с оппозиционером Алексеем Навальным.

«Причем здесь Навальный? Белых - самостоятельный человек. Он сам принимал решения», - сказал Маркин 27 июня 2016 года в эфире радиостанции «Вести.ФМ».

Известно, что с 2010 по 2014 год 25% капитала компании ООО «Лесохозяйственная управляющая компания», фигурирующей в деле Белых, принадлежали КОГУП «Кировлес», который проходил по делу Алексея Навального, обвиняемого в хищении имущества госпредприятия. Навальный утверждает, что не знает никого из тех, кто упоминается в прессе в связи с делом кировского губернатора. Он сообщил корреспонденту ТАСС, что, когда «Кировлес» стал учредителем «Лесхоза», он уже покинул Кировскую область и учился в Йельском университете.

Мэр Кирова Владимир Быков, комментируя слова Никиты Белых о том, что полученные им деньги предназначались для нужд города, заявил, что не знает, на какие нужды мог брать деньги Белых. Он отметил, что город вместе с губернатором реализовывал программу по ремонту фасадов.

«Он обращался ко многим бизнесменам, для того чтобы оказали помощь, поэтому на что он взял деньги и куда они пошли, сложно сказать», - сказал Быков.

Он сообщил, что мэрия не работает с компаниями, которые фигурируют в этом деле.

Председатель правления Роснано Анатолий Чубайс 25 июня 2016 года на своей странице в социальной сети Facebook:

«Об аресте Никиты Белых

Отсюда, из Пекина, где я третий день в командировке, непросто понять, что означает арест Никиты Белых. Но меня об этом спрашивают, и молчать неправильно, поэтому скажу то небольшое, что я понимаю. Прежде всего, я понимаю, что мой товарищ Никита Белых попал в беду и, похоже, в тяжелую беду. Я понимаю, что следствие уверенно говорит - это взятка. Сам Белых вины не признает и говорит, что брал деньги на нужды Кирова (если я правильно понял из Интернета). Тогда возникает целый список тяжелых вопросов - у кого брал? Давал ли за это преференции? Законные или нет? На какие нужды? Мне, знающему его около 15-ти лет, трудно поверить, что Никита мог взять взятку. Но прежде чем делать какие-то выводы и по-человеческим меркам, и по нормам закона мы должны услышать ответы Никиты на все эти вопросы и понять его позицию».

Заместитель губернатора Кировской области Алексей Вершинин на своей странице в Facebook:

«Никита Юрьевич имеет однозначное мнение о коррупции и никогда бы не стал опускаться до взяток. Представлению, которое нам активно показали по всем каналам, должно быть другое объяснение. Хочется видеть открытый, ясный процесс. И пока не услышу подтверждения от самого Никиты Юрьевича, ни за что не поверю в этот театр».

Источники:

ВОЗБУЖДЕНО УГОЛОВНОЕ ДЕЛО В ОТНОШЕНИИ ГУБЕРНАТОРА
КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ НИКИТЫ БЕЛЫХ
<http://sledcom.ru/news/item/1049742/>

ГУБЕРНАТОРУ КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ НИКИТЕ БЕЛЫХ
ПРЕДЪЯВЛЕНО ОБВИНЕНИЕ В ПОЛУЧЕНИИ ВЗЯТКИ В ОСОБО КРУПНОМ

РАЗМЕРЕ И ИЗБРАНА МЕРА ПРЕСЕЧЕНИЯ
<http://sledcom.ru/news/item/1049758>
 ИНФОРМАЦИЯ О ПРОВЕДЕНИИ ПРОВЕРКИ ЗАКОННОСТИ
 ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ В ОТНОШЕНИИ БЕЛЫХ НЕ
 СООТВЕТСТВУЕТ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ
<http://sledcom.ru/news/item/1052327>

СМИ:

Дело Никиты Белых – ТАСС <http://tass.ru/delo-nikity-belyh>

Дело Никиты Белых – «Коммерсантъ»
<http://www.kommersant.ru/theme/2545>

Дело Никиты Белых – «Интерфакс» <http://www.interfax.ru/story/222>

"Российская газета"/"Кого братъ?" <https://rg.ru/2016/06/27/reg-pfo/markin-vozbuzhdenie-dela-v-otnoshenii-belyh-ne-protivorechit-zakonu.html>

В Следственном комитете проверяют законность задержания Белых
<https://lenta.ru/news/2016/07/06/belyhsk/>

«Я очень надеюсь, что здесь не задержусь». Интервью с Никитой Белых из СИЗО «Лефортово» http://echo.msk.ru/blog/zoya_svetova/1791908-echo/

Владимир Маркин: "Передавать лекарства Никите Белых никто не запрещал".

<http://www.gtrk-vyatka.ru/vesti/politics/print:page,1,30529-vladimir-markin-peredavat-lekarstva-nikite-belyh-nikto-ne-zapreschal.html>

Сведения в настоящем материале даны по состоянию на 1 марта 2017 г.

ЗНАКОМСТВО С ИССЛЕДОВАТЕЛЯМИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ

Рубрика отдает дань выдающимся представителям российской и зарубежной науки, внесшим заметный вклад в разработку проблематики политической коррупции.

Дарен Асемоглу (тур. Kamer Daron Acemoğlu)²⁵
(3 Сентября 1967 г. – настоящее время)

Общая информация

Американский экономист турецкого происхождения (гражданство: Турция и США). В настоящее время преподает в Массачусетском технологическом институте (профессор экономики). Тема докторской диссертации: «Essays in Microfoundations of Macroeconomics: Contracts and Economic Performance».

Является одним из наиболее часто цитируемых экономистов мира.

В 2005 году был награжден Медалью Джона Бейтса Кларка (вручается Американской экономической ассоциацией молодым ученым-экономистам за совокупность научных достижений).

Область профессиональных интересов: политическая экономия; экономическое развитие; экономический рост; экономическая теория; технологии; доходы и неравенство заработной платы; человеческий капитал и обучение; экономика труда; экономика во Всемирной сети Интернет.



Краткая биография

В 1986 году окончил среднюю школу Галатасарай в Стамбуле, получил степень бакалавра в 1989 году в Университете Йорка (Великобритания), степень магистра в области эконометрики и математической экономики – в 1990 году. Затем – степень доктора наук в 1992 году в Лондонской школе экономики.

Читал лекции по экономике в Лондонской школе экономики (1992-1993 гг.). В 1993 стал преподавать в Массачусетском технологическом институте. Получил звание профессора в 2000 г. С 2004 года занимает кафедру прикладной экономики имени Чарльза Киндлбергера.

Он является членом программы экономического роста Канадского института передовых исследований. Сотрудничает с Национальным бюро

²⁵ Материал Ивана Нарижного.

экономических исследований, Центром экономических показателей, Международным центром роста и Центром исследований экономической политики.

Ученый является соредактором экономического издания *Econometrica*. Женат. Воспитывает дочь.

Дарен Асемоглу участвовал в построении замкнутой теоретико-игровой модели коррупции, в рамках которой было доказано, что при некоторых вполне определенных условиях общество может получить выгоду от существования небольшого уровня коррупции.

Работы в области противодействия коррупции:

- 1) Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. 1999. *A Theory of Political Transitions*. London: Centre for Economic Policy Research.
- 2) Daron Acemoglu & James A. Robinson. [Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty](http://norayr.am/collections/books/Why-Nations-Fail-Daron-Acemoglu.pdf) (joint with James A. Robinson), Crown Publishers, 2012. Retrieved from <http://norayr.am/collections/books/Why-Nations-Fail-Daron-Acemoglu.pdf>
- 3) Daron Acemoglu & Murat Üçer. Why Turkish growth ended: An institutional perspective. Retrieved from <http://voxeu.org/article/why-turkish-growth-ended>
- 4) Daron Acemoglu & Thierry Verdier. Property Rights, Corruption and the Allocation of Talent: A General Equilibrium Approach, *Economic Journal*, September 1998, vol 108, 1381-1403. Retrieved from <http://economics.mit.edu/files/3808>
- 5) Daron Acemoglu & With Thierry Verdier. The Choice Between Market Failures and Corruption *American Economic Review*, March 2000, vol 90, 194-211. Retrieved from <http://economics.mit.edu/files/3908>
- 6) Daron Acemoglu. A Political Theory of Populism. *The Quarterly Journal of Economics* (2013) 128 (2): 771-805 first published online December 24, 2012. Retrieved from doi: 10.1093/qje/qjs077
- 7) Daron Acemoglu. Corruption Is Just a Symptom, Not the Disease. Retrieved from <http://www.wsj.com/articles/corruption-is-just-a-symptom-not-the-disease-1449174010>
- 8) Tarek Hassan & Ahmed Tahoun & Daron Acemoglu, 2013. "Corruption Networks and the Balance of Power in Egypt's Arab Spring", 2013, Meeting Papers 433, Society for Economic Dynamics.

Интересное и актуальное:

<http://economics.mit.edu/faculty/acemoglu/> – личная страница-профайл на сайте Департамента экономики Массачусетского технологического института (Department of Economics at MIT).

<http://daronacemoglufacts.tumblr.com/> – блог, посвященный исследователю на платформе «Tumblr».

<http://economics.mit.edu/faculty/acemoglu/cv> – CV исследователя.

<http://whynationsfail.com/> – ресурс, посвященный самой известной книге исследователя.

<http://vlada.io/articles/knizhnaya-polka-reformatora/> – список «Книжная полка реформатора».

РАЗНОЕ

Открыт зимний набор студентов на совместную стажировку Трансперенси Интернешнл-Р и ПУЛ АПа

Если вы хотите углубить свои знания в области противодействия коррупции, познакомиться с экспертами в этой области и получить практический опыт по основам антикоррупционной политики, то наша стажерская программа для вас. Стажировка для проектных стажеров предполагает не только участие в текущих проектах Лаборатории и Центра "Трансперенси Интернешнл - Р", но и реализацию совместного группового стажерского проекта, а также заключена в строгие временные рамки и длится ровно восемь недель. Обращаем ваше внимание, что набор проектных стажеров ведется согласно графику приема на стажировку. Также разработанная программа для проектных стажеров включает в себя образовательный элемент: в течении всего срока стажировки ее участники будут иметь возможность слушать лекции и получать практические навыки в области антикоррупции от сотрудников ПУЛ АП и Трансперенси Интернешнл - Р.

На кого рассчитана программа?

для студентов 2-5 курсов бакалавриата, 1-2 курсов магистратуры, аспирантов российских и зарубежных вузов факультетов любых направлений (со знанием языка);

возраст от 18 лет;

знание английского языка на уровне intermediate и выше.

График основных этапов отбора:

15 октября — 10 января 2018 г - ПОДАЧА ЗАЯВОК НА СТАЖИРОВКУ

11 января — 19 января 2018 г. - ОЧНЫЕ СОБЕСЕДОВАНИЯ

24 января 2018 г. - ОБЪЯВЛЕНИЕ СПИСКА СТАЖЕРСКОЙ КОМАНДЫ

1 февраля — 1 апреля 2018 г. - ПЕРИОД СТАЖИРОВКИ

Подробнее см.: <https://lap.hse.ru/intern/conditions>

Проектно-учебная лаборатория антикоррупционной политики (ПУЛ АП) была создана в 2009 году Национальным исследовательским университетом “Высшая школа экономики” совместно с Центром антикоррупционных исследований и инициатив “Трансперенси Интернешнл-Р”.

Заведует лабораторией Елена Анатольевна Панфилова.

Деятельность лаборатории включает три направления:

- антикоррупционное образование,
- реализация прикладных антикоррупционных проектов и
- проведение научных исследований в области борьбы с коррупцией.

Сайт лаборатории - <https://lap.hse.ru>

Подписывайтесь на группы ПУЛ АП в социальных сетях:

<https://www.facebook.com/dkpulap/> в Facebook и

https://vk.com/hse_pulap в "ВКонтакте"