

# Экономические перспективы

Том 3 Электронный журнал Информационного агентства США Номер 5

## КОРРУПЦИЯ: ПРЕПЯТСТВИЕ РАЗВИТИЮ

Заместитель Государственного секретаря США Стюарт Айзенстат выступает против коррупции в защиту законности

Подготовка журналистов к выявлению коррупции

Сопротивление взяточничеству на этапе соревнования за получение государственных контрактов

Пакт о неподкупности, разработанный «Трансперенси Интернешилл»

Ноябрь 1998 г.

# ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

## Коррупция: Препятствие развитию

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ ИНФОРМАЦИОННОГО АГЕНТСТВА США

ТОМ 3, НОМЕР 5, НОЯБРЬ 1998 Г.



«Несомненно, что по мере нашего вступления в эпоху глобальной информатизации, коррупция, существующая в зарубежных странах, создает опасность подрыва как роста глобальной торговой и финансовой системы, так и ее развития. Последствия этого особенно очевидны на примерах нарождающихся и развивающихся рыночных экономических систем. Финансовые кризисы в России и Азии явно осложнились в результате кумовства и коррупции. Когда страны с нарождающейся рыночной экономикой открывают свои двери зарубежным инвестициям и международной торговле, расцветает коррупция. Если ее не остановить, она может сократить возможности привлечения капитала из-за рубежа, воспрепятствовать экономическому развитию и реформам и стать тормозом на пути развития демократических институтов.»

«В данном номере **«Экономических перспектив»** рассматриваются экономические последствия коррупции и взяточничества и обсуждаются новые направления международной стратегии борьбы с ними. Надеюсь на вашу поддержку в борьбе с этим бедствием, а также на то, что такое обсуждение поможет выработать меры, необходимые для создания более прочной глобальной экономической системы на благо людей всего мира». — **Вице-президент США Альберт Гор**

# ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Электронный журнал Информационного агентства США

## СОДЕРЖАНИЕ

### КОРРУПЦИЯ: ПРЕПЯТСТВИЕ РАЗВИТИЮ

#### □ ФОКУС

#### **НЕОБХОДИМОСТЬ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ** 6

*Стюарт Айзенстат, заместитель Государственного секретаря по вопросам экономики, бизнеса и сельского хозяйства*

Коррупция препятствует экономическому развитию, тормозит развитие демократических институтов и сокращает возможности привлечения зарубежного капитала.

#### **ЗАЧЕМ НУЖЕН И КАК БУДЕТ РАБОТАТЬ ДОГОВОР ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ (ОЭСР) О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ** 12

*Интервью с Элеанорой Робертс Льюис, главным юрисконсультаном по делам международной торговли Министерства торговли США*

Коррупция и кумовство сыграли значительную роль в углублении экономического кризиса в Азии. Договор ОЭСР предоставляет основу для ведения дел без взяточничества, создавая более здоровые и стабильные условия деятельности для всех.

#### **КОРРУПЦИЯ ПОСТОЯННО ПОДРЫВАЕТ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ** 16

*Дж. Брайен Этвуд, директор Агентства международного развития США*

Как развитые, так и развивающиеся страны пришли к единому мнению о том, что коррупция подрывает их политические и экономические интересы. Агентство международного развития США играет ведущую роль, предлагая развивающимся странам стратегии реформирования бюрократической машины и создания независимых судебных органов.

#### □ КОММЕНТАРИИ

#### **БАЗОВАЯ СТРАТЕГИЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ** 21

*Джеймс Д. Вулфенсон, президент Всемирного банка*

Сложившееся у стран-доноров представление о том, что предоставляемая ими финансовая помощь разворовывается в результате коррупции, – одна из самых серьезных опасностей на пути оказания помощи в будущем.

#### **ОБУЗДАНИЕ КОРРУПЦИИ: УСПЕХИ В БОРЬБЕ С ВЗЯТКОДАТЕЛЯМИ** 25

*Фрэнк Фогль, заместитель председателя «Трансперенси интернешнл»*

Все больше корпораций во всем мире начинает осознавать опасность быть разоблаченными как коррумпированные организации и стремится вести дела честно.

#### **КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК** 28

*Дональд Страмбом, президент Ай-Ди-Би-Си*

Наиболее эффективный способ борьбы со взяточничеством – изменение процедуры проведения конкурса на получение государственных контрактов о поставках.

**ПАКТ О НЕПОДКУПНОСТИ – ВЫХОД ИЗ ЛОВУШКИ КОРРУПЦИИ** **34**

*Майкл Вихен, председатель, и Карел Мон, главный специалист по информатике, «Трансперенси интернешнл»*

Группа «Трансперенси интернешнл» разработала так называемый «Пакт о неподкупности» в качестве основы для начала борьбы с коррупцией в любой стране. Этот документ поможет искоренению взяточничества в конкретном экономическом секторе или определенном географическом районе.

**ОБУЧЕНИЕ ЖУРНАЛИСТОВ БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ** **37**

*Дэвид Пецикульо, консультант по вопросам борьбы с коррупцией Института экономического развития при Всемирном банке*

Можно утверждать, что подготовка специалистов в области СМИ в самом широком понимании – один из наиболее эффективных и целесообразных способов обуздания коррупции в обществах, нуждающихся в фундаментальной реформе государственных учреждений.

**КОРРУПЦИЯ В ПОЛЬШЕ И РОССИИ** **42**

*Тимоти Фрай, политолог, профессор Университета штата Огайо*

Реформа бюрократического аппарата – необходимое условие для сокращения масштабов коррупции в России и Восточной Европе.

**□ ФАКТЫ И ЦИФРЫ**

**КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ КОНВЕНЦИИ ОЭСР (ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ) О БОРЬБЕ СО ВЗЯТОЧНИЧЕСТВОМ** **45**

**ПОКАЗАТЕЛЬ УРОВНЯ КОРРУПЦИИ, РАССЧИТАННЫЙ «ТРАНСПЕРЕНСИ ИНТЕРНЕТНА» НА 1998 ГОД** **47**

**□ ИНФОРМАЦИОННЫЕ РЕСУРСЫ**

**ОСНОВНЫЕ КОНТАКТЫ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ США И КЛЮЧЕВЫЕ САЙТЫ ИНТЕРНЕТА** **50**

**ИЗБРАННАЯ БИБЛИОГРАФИЯ** **52**

---

---

# ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

---

Электронный журнал Информационного агентства США

Том 3, номер 5, ноябрь 1998 г.

---

Электронные журналы ЮСИА выходят каждые три недели. В них обсуждаются сложные проблемы, стоящие перед Соединенными Штатами. Они также информируют общественность о событиях, происходящих в этой стране. Журналы выходят в сериях: «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности». Они содержат анализ, комментарии и информационные материалы по обсуждаемой теме. Все журналы переводятся на французский и испанский языки, при этом гипертекстовые версии публикуются через неделю после выхода журнала по-английски. Вскоре после этого выходят версии в формате Adobe Acrobat. Некоторые номера журналов переводятся также на арабский, китайский, португальский и русский языки, причем два последних варианта выходят в гипертекстовом режиме и формате Adobe Acrobat.

Мнения, высказываемые в этих журналах, не обязательно отражают позиции или политику правительства США. Просьба иметь в виду, что ЮСИС не несет ответственности за содержание и доступность приводимых здесь сайтов в Интернете. Публикуемые статьи могут воспроизводиться или переводиться на другие языки за пределами Соединенных Штатов, если они не снабжены ограничениями, касающимися авторских прав.

Текущие или предыдущие номера журналов можно получить с домашней страницы Информационной службы США (ЮСИС) во Всемирной компьютерной сети по адресу: "<http://www.usia.gov/journals/journals.htm>". Журналы предоставляются в нескольких электронных форматах для упрощения их просмотра, передачи, вывода и печати. Комментарии и замечания можно присылать в местное отделение ЮСИС или в редакцию:

Editor, Economic Perspectives  
Economic Security - I/TES  
U.S. Information Agency  
301 4th Street, S.W.  
Washington, D.C. 20547  
United States of America

Просьба иметь в виду, что этот номер «ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПЕРСПЕКТИВ» можно найти на домашней странице ЮСИС во Всемирной компьютерной сети по адресу: "<http://www.usia.gov/journals/itps/1198/ijpe1198.htm>".

---

Главный редактор .....	Джон Шеффер	Оформление титульной страницы .....	Марта Чаконас
Ответственный редактор .....	Филлип Курата	Редакционная коллегия .....	Ховард Синкотта
Заместители главного редактора .....	Уэйн Холл	.....	Розмари Крокетт
.....	Кэтлин Хаг	.....	Джон Дэвис Хэмилл
Редакторы .....	Айлин Диган	Редакторы русского издания .....	Наташа Барбаш
.....	Мерль Д. Келлерхалс	.....	Лидия Воронина
.....	Мартин Мэннинг	.....	Илья Суслов
.....	Брюс Одесси		
.....	Уорнер Роуз		
Графическое оформление .....	Сильвия Скотт		

---

Информационное бюро  
Информационного агентства США  
Ноябрь 1998 г.

## □ НЕОБХОДИМОСТЬ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

*Стюарт Айзенстат, заместитель Государственного секретаря по вопросам экономики, бизнеса и сельского хозяйства*

*Борьба с коррупцией представляет собой часть более широкой задачи по введению принципа законности в международные рыночные отношения, которую ставят перед собой США. В этой статье заместитель Госсекретаря Айзенстат излагает точку зрения США о необходимости изменений в способах ведения международного бизнеса и о том, какую пользу это принесет.*

Утверждение принципа законности и ведение эффективной борьбы с коррупцией на международной арене, особенно в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, отвечает нашим национальным интересам и составляет неотъемлемый элемент внешней политики США. Переход стран с нарождающейся рыночной экономикой к обществу, основанному на законности и свободному от коррупции, способствует возникновению и развитию ответственных демократических институтов, рыночной экономики, а также либерализации торговли и экономическому росту – и от этого только выигрывают американские фирмы и их сотрудники.

Администрация Клинтона испытывает чувство оптимизма в связи с усилиями, предпринимаемыми для утверждения принципа законности и борьбы с коррупцией. В этой сфере происходят огромные перемены, поскольку правительства стран мирового сообщества понимают, насколько важны принципы правового государства, и готовы серьезно обсуждать и решать проблемы, связанные с коррупцией.

Создание и внедрение соответствующей правовой базы – современных конституций, гарантирующих основополагающие свободы и права человека, а также независимых судебных органов,

обеспечивающих эти права – имеет жизненно важное значение для утверждения демократических идеалов. Фундаментальное значение имеет возможность обращения граждан в судебные органы для защиты своих законных прав. Несмотря на то, что эти понятия обретают под собой почву во многих странах мира, процесс правового просвещения и преобразований в этой области носит сложный и долговременный характер.

Необходимость преобразований ставит вопрос не только о разработке новых законов или даже создании институтов, но и о системных изменениях. Речь идет о построении гражданского общества в странах, которые в течение долгого времени находились под давлением антидемократических, автократических традиций. В связи с этим ставится задача культивирования этики правового государства и искоренения цинизма в отношении соблюдения законности в обществе. Во многих странах никогда не существовало понятие о том, что государственная власть должна действовать по правилам и что отдельные граждане имеют право оспаривать ее действия. Сегодня, однако, уже можно говорить о том, что наблюдается тенденция к утверждению этого принципа в глобальных масштабах.

### СПРАВЕДЛИВЫЕ И ПРЕДСКАЗУЕМЫЕ ПРАВОВЫЕ НОРМЫ

Создание необходимой правовой структуры также имеет важнейшее значение для развития глобальных рыночных отношений. Разработка и внедрение в практику справедливых, предсказуемых и гибких правовых норм имеет важнейшее значение для развития предпринимательства, возникновения рынков капитала, владения недвижимым имуществом и его передачи, а также для защиты договорных прав и других ключевых

элементов, составляющих фундамент экономического развития. Аналогичным образом, разработка и обеспечение выполнения прав акционеров и правил, связанных с интеллектуальной собственностью, имеет критически важное значение для развития рыночной экономики и формирования благоприятного климата для иностранных инвестиций, служащих основой экономического роста. Не менее важное значение играет и создание независимых судебных органов в качестве противовеса произволу государственных властей в отношении предпринимателей – общей проблемы всех нарождающихся рынков – а также в качестве инструмента разрешения частных коммерческих споров. Я придаю исключительное значение той роли, которую призваны играть независимые судебные органы в формировании демократических и рыночных институтов. Как показал финансовый кризис в Азии, утверждение принципа законности имеет важнейшее значение с точки зрения долговременного экономического роста. Получая Нобелевскую премию в области экономики, Дуглас Норт так сформулировал взаимосвязь между демократическими принципами управления и экономическим развитием: «Несмотря на то, что краткосрочный экономический рост может иметь место в условиях автократических режимов, долговременный характер он может приобрести только в условиях правового государства».

В правовом государстве сохраняется социальная стабильность и мир, поскольку решения принимаются по правилам, а не по указанию свыше, поскольку в нем существуют надежные, ненасильственные методы разрешения споров и оно опирается на органы правосудия, в рамках которых могут эффективно решаться вопросы, связанные с насильственными конфликтами, включая военные преступления и широкомасштабные нарушения прав человека. Усиление принципа законности в мире способствует повышению уровня безопасности нашей страны, так как в зарубежных странах развиваются правовые институты, способные бороться с такими проявлениями международной преступности, как терроризм, отмывание денег, наркобизнес и торговля женщинами, прежде чем они достигнут наших границ.

Развитие принципов правового государства имеет важное значение и с точки зрения предприни-

маемых сегодня глобальных усилий в борьбе с коррупцией. Проблема коррупции нарастала, как снежный ком, и сегодня достигла своей критической массы. Дилемма состоит в том, что коррупция обычно процветает в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, где правовая система еще полностью не сформировалась – эти явления тесно связаны между собой.

Во многих странах с переходной экономикой и развивающихся странах правовые системы носят очень запутанный характер, изобилуют чрезмерным количеством правил и законов и отличаются непредсказуемостью. Это происходит там, где правительства не действуют в открытую и не отчитываются за свои действия перед обществом. Здесь и возникают возможности для коррупции. Парадоксально, что по мере либерализации экономики этих стран и ее открытия для иностранных инвестиций и торговли, именно те сферы, где происходят самые заметные перемены – то есть приватизация, закупки, и так далее – превращаются в настоящие очаги коррупции. Поэтому в последние годы американские фирмы и фирмы других стран, осуществляющие деловые отношения со странами с нарождающейся рыночной экономикой, все чаще сталкиваются с проявлениями коррупции.

Коррупция и связанное с ней отсутствие открытости действий принимают самые разные формы – от коррупции в особо крупных масштабах, когда речь идет о прямом вымогательстве крупных сумм у предпринимателей, до мелкой коррупции, то есть небольших сумм, которые обычно вымогают сотрудники таможенных служб иностранных государств. К коррупции относятся обман с целью наживы при заключении контрактов о государственных закупках, легализация незаконно полученных денежных средств, а также классические случаи конфликтов интересов со стороны должностных лиц иностранных государств. С коррупцией связаны и определенные процессы, которые происходят внутри государственных или частных фирм в развивающихся странах, например, круговая порука. Кроме того, американские фирмы сталкиваются с нежеланием судебных органов зарубежных стран обеспечивать выполнение приговоров в их пользу.

## УЩЕРБ, НАНОСИМЫЙ КОРРУПЦИЕЙ

Очевидно, что коррупция наносит ущерб процессу экономического развития и реформ и замедляет рост демократических институтов. Коррупция мешает развивающимся странам привлекать скудные иностранные инвестиции и искажает картину распределения капитала. Наконец, коррупция наносит удар по интересам американских экспортеров и поставщиков – во всех штатах и регионах Соединенных Штатов – и служит тормозом для международной торговли.

Правительству США известно об обвинениях в подкупе должностных лиц при заключении международных контрактов в истекшем году на сумму почти в 30 млрд. долларов иностранными фирмами, на родине которых не существует законов, запрещающих практику подкупа и взяточничества. В отличие от этого Закон США о запрете подкупа иностранцев запрещает американским фирмам принимать участие в подкупе должностных лиц других государств при совершении международных деловых операций. Поэтому коррупция служит вполне реальным препятствием для американских фирм, стремящихся заниматься бизнесом в других странах.

Парадоксально то, что на фоне роста озабоченности по поводу коррупции, характерного в последние годы для стран с развивающейся и переходной экономикой, одновременно происходят широкие и глубокие перемены в политике правительств многих стран, которые демонстрируют стремление решать подобные проблемы. Это находит свое отражение в ряде конкретных шагов, предпринимаемых на международной арене для борьбы с коррупцией и утверждения принципов законности самыми разными способами – в рамках многосторонних конвенций, двусторонней дипломатии и помощи, международных финансовых институтов и деятельности неправительственных организаций.

## НОВЫЙ ДОГОВОР О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Важное событие произошло 17 декабря 1997 г., когда Государственный секретарь Мадлен Олбрайт от имени Соединенных Штатов подписала Конвенцию ОЭСР (Организации экономического сотрудничества и развития) о борьбе

с подкупом иностранных должностных лиц при международных деловых операциях. В рамках этой конвенции 34 государства – наши крупные торговые партнеры – обязались принять у себя в странах уголовное законодательство по образцу действующего в США Закона о запрете подкупа иностранцев.

Данная конвенция – крупное достижение в укреплении законности, к которому стремились все американские администрации после принятия в 1977 г. вышеупомянутого закона о запрете подкупа иностранцев. Занимая в то время должность советника Президента Картера по вопросам внутренней политики, я участвовал в разработке этого закона и могу засвидетельствовать то важное значение, которое придавалось получению от крупнейших индустриальных стран мира обещаний о принятии ими у себя законов, запрещающих практику подкупа. При поддержке частного сектора правительство США упорно работало в этом направлении и, наконец, добилось осуществления своей цели – укрепления законности в международном бизнесе и создания более справедливых условий для деятельности американских компаний за рубежом.

Правительства, подписавшие конвенцию, обещали добиться ее ратификации своими парламентами до конца этого года и принятия ими соответствующего законодательства. Существенно то, что со своей стороны Соединенные Штаты выполнили это обязательство. Сенат США ратифицировал конвенцию, а Конгресс принял закон о ее выполнении, который после подписания его Президентом Клинтонем вступил в действие. Такие оперативные действия со стороны Америки помогут подстегнуть наших основных конкурентов к практическому воплощению в жизнь соответствующего законодательства, что послужит на пользу как нашим интересам на международной арене, так и интересам американских фирм и их сотрудников.

В соответствии с этой конвенцией, подписавшие стороны должны отнести к категории уголовно наказуемых деяний подкуп иностранных должностных лиц во всех ветвях государственной власти, занимающих как назначаемые, так и выборные должности. Этот запрет распространяется на передачу денежных сумм должностным ли-



цам учреждений, предприятий и международных организаций с государственным участием. Тем самым конвенция распространяется на контролируемые государством частные фирмы, например, авиакомпании, предприятия коммунального хозяйства и государственные телекоммуникационные компании, которым отводится возрастающая роль в системе государственных закупок. Под действие конвенции не подпадают только те организации, которые действуют на чисто коммерческой основе.

Стороны должны применять «эффективные, измеримые и достаточно жесткие меры наказания» к тем, кто осуществляет подкуп иностранных должностных лиц. В конвенции также содержится требование о том, чтобы стороны осуществляли конфискацию как самой взятки, так и незаконно полученных вследствие подкупа средств, или налагали эквивалентные штрафы в качестве мощного антистимула подкупа.

В конвенции содержатся четко сформулированные положения о запрете на замалчивание или фальсификацию отчетных данных, а также о взаимной правовой помощи и выдаче нарушителей.

Конвенция распространяется на связанный с бизнесом подкуп иностранных должностных лиц, осуществляемый через политические партии, их официальных представителей и кандидатов, а также на прямой подкуп иностранных должностных лиц. И хотя конвенция не распространяется непосредственно на подкуп иностранных политических партий, их официальных представителей и кандидатов на политические посты, государства-члены ОЭСР договорились обсудить эти вопросы на приоритетной основе в рамках рабочей группы ОЭСР по борьбе с подкупом и рассмотреть предложения по этим вопросам к маю 1999 г., когда состоится ежегодное совещание министров стран-участниц ОЭСР. В рамках последующих усилий под эгидой ОЭСР у нас будет возможность рассмотреть и оценить действия каждой страны-участницы по реализации и правоприменению данной конвенции.

Учитывая, что вопрос об освобождении от налогообложения средств, выделяемых на цели подкупа, не вошел в конвенцию, мы призываем наших партнеров, которые освобождают взятки от

налогов, относя их к категории служебных расходов, ликвидировать подобные льготы. С момента появления в 1996 г. рекомендации ОЭСР с призывом прекратить эту практику, три государства – Дания, Норвегия и Португалия – ввели у себя необходимое законодательство, а девять из десяти остальных стран приступили к процессу изменения своих законов, чтобы прекратить практику освобождения от налогов денежных средств, выделяемых на цели подкупа.

## СТРАТЕГИЯ США

Данная конвенция находится в центре комплексной стратегии, проводимой правительством США в борьбе с коррупцией и подкупом и в утверждении принципов законности. В нашем полушарии мы в 1996 г. заключили Межамериканскую конвенцию по борьбе с коррупцией, которая также недавно была представлена в Сенат на ратификацию. Подобно конвенции ОЭСР, эта конвенция, заключенная под эгидой Организации американских государств, требует от подписавших ее сторон квалифицирования как преступления транснациональной практики подкупа должностных лиц. Она также охватывает и более широкий спектр проблем, связанных с коррупцией. Эта конвенция предусматривает процедуры сотрудничества в выдаче подозреваемых лиц, конфискации имущества, в оказании взаимной правовой и технической помощи в связи со случаями прямой или косвенной коррупции на территории одного из участников конвенции. Конвенция также предусматривает превентивные меры, которые могут быть приняты ее участниками, в том числе связанные с открытым, равноправным и эффективным характером систем государственных закупок.

Применяя разнообразные механизмы, правительство США также предпринимает шаги к укреплению законности и принципов добросовестного управления в странах с развивающейся и переходной экономикой (для которых прежде всего характерен «спрос» на взятки) и тем самым ограничивает возможности для возникновения коррупции в этих динамично развивающихся странах. Конечно, имеет смысл предпринимать усилия в этом направлении только в тех странах, правительства которых действительно хотят решать подобные проблемы. Однако, мы видим,

что со стороны развивающихся стран растет интерес к решению этих проблем. Мы также тесно сотрудничаем с международными финансовыми институтами, в частности, со Всемирным банком и Международным валютным фондом с целью усиления их внимания к вопросам борьбы с коррупцией.

Мы определили восемь основных составляющих проблемы коррупции и по каждой из них разрабатываем отдельную программу.

Во-первых, необходима реформа экономической политики, включая дерегулирование. Следует отменить обременительные и ненужные правила в области лицензирования, сократить возможности для принятия произвольных решений, связанных с бизнесом, а также усилить конкуренцию в экономике. Это предполагает перестройку взаимоотношений между правительством и бизнесом и более тесное сотрудничество между ними в рамках жестких, но не удушающих правовых норм.

Во-вторых, следует усилить требования к открытости действий, что предполагает шаги к упорядочению и повышению предсказуемости административных процессов, связанных с торговлей и инвестициями.

В-третьих, необходимо реформировать деятельность государственного аппарата в этих странах, где экономика ранее полностью контролировалась государством, для сокращения бюрократических структур и снижения их влияния на рыночную экономику. Это подразумевает создание профессиональной гражданской службы и системы вознаграждения по заслугам.

В-четвертых, следует реформировать систему государственных финансов и создать сеть эффективных надзорных учреждений, сотрудники которых обладали бы навыками бухгалтерского учета и проведения ревизий. Существует необходимость в реформировании системы государственных закупок и разработке справедливых и открытых процедур в этой области, соответствующих нормам ВТО.

В-пятых, следует реформировать судебную систему для создания независимых судов, которые

могли бы проводить в жизнь выносимые решения. Это подразумевает формирование независимых судебных органов, действующих в соответствии с этическими принципами и кодексами поведения, и превращение суда в противовес произволу государства, как в экономической сфере, так и в вопросах прав и свобод личности.

В-шестых, следует осуществить реформу коммерческого законодательства для выработки соответствующих правил, касающихся ценных бумаг, прав акционеров, недвижимости, интеллектуальной собственности, процедур банкротства, антитрестовских мер и экологической политики. Упор здесь должен делаться не только на создание новых законов, но и на формирование институтов, которые могли бы их реализовать.

В-седьмых, следует укреплять гражданское общество путем проведения программ в области просвещения и повышения уровня гражданского сознания, с тем, чтобы общественность могла в большей степени участвовать в управлении государством и контролировать работу государственных органов. Следует также усиливать поддержку независимых средств массовой информации. В своих программах международного вещания как на весь мир, так и на отдельные регионы, США ведут наступление на коррупцию по целому ряду направлений. Информационное агентство США выделяет средства на организацию международных конференций и контактов, нацеленных на усиление роли гражданского просвещения, необходимого для создания в обществе определенного иммунитета к преступности и коррупции.

В-восьмых, следует реформировать деятельность правоохранительных органов с целью искоренения внутренней коррупции и повышения уважения к человеческому достоинству.

Наконец, нужна реформа в этической области – разработка кодексов поведения для государственных служащих и правил предоставления финансовых данных.

Важно подчеркнуть, что законность и усилия по борьбе с коррупцией не должны ограничиваться лишь рамками государственного сектора. На самом деле наши усилия по оказанию помощи опираются на мощную поддержку частного сек-

тора, а также многочисленные партнерские структуры с участием частного и государственного секторов. Так, например, Правовая инициатива для стран Центральной и Восточной Европы, выдвинутая Ассоциацией американских юристов, представляет собой выполняемый на общественных началах проект, цель которого состоит в укреплении законности путем содействия правовым реформам в Центральной и Восточной Европе, а также в новых независимых государствах.

Американские фирмы, ведущие бизнес в других странах, могут помочь в этом деле путем создания своих собственных внутренних корпоратив-

ных программ и правил, которые они сами будут соблюдать при совершении деловых операций. Использование таких самостоятельных подходов в частном секторе и широкое распространение лучших стандартов корпоративной практики имеют важное значение для изменения положения со взяточничеством и коррупцией и укрепления законности в рамках глобального делового сообщества.

Эти усилия частного сектора в сочетании с усилиями администрации США способны изменить ситуацию в сторону укрепления законности уже сегодня, когда мы стоим на пороге 21-го века. □

## □ ЗАЧЕМ НУЖЕН И КАК БУДЕТ РАБОТАТЬ ДОГОВОР ОЭСР О БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

*Интервью с Элеанорой Робертс Льюис, главным юрисконсультантом по делам международной торговли Министерства торговли США*

*В результате десятилетних переговоров 29 членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также три страны с развивающейся рыночной экономикой в Южной Америке и две в Восточной Европе заключили договор о запрещении подкупа иностранных чиновников. Договор должен вступить в силу в декабре 1998 г.*

*Элеанора Робертс Льюис представляла Соединенные Штаты на переговорах по многим договорам в области торговли и инвестирования, в том числе Североамериканскому договору о свободной торговле (NAFTA) и Договору ОЭСР по борьбе с коррупцией. Она считает, что хотя подкуп иностранных официальных лиц остается общепринятой деловой практикой во многих странах, растет понимание того, что цена этих взяток слишком высока – и не только для многонациональных компаний, дающих взятки, но и для стран с развивающейся рыночной экономикой. Интервью провел Филип Курата, специалист ЮСИА по экономике.*

**ВОПРОС:** Почему Соединенные Штаты придают такое значение договору ОЭСР о борьбе с коррупцией?

**ЛЬЮИС:** В конце 70-х в Соединенных Штатах был принят Закон о запрете подкупа иностранцев, который запрещает американским компаниям давать взятки иностранным государственным чиновникам. Наше Министерство юстиции настолько решительно и твердо следит за выполнением этого закона, что в целом американские компании не занимаются взяточничеством. В то время мы думали, что другие страны последуют нашему примеру, и призывали их к этому, предпринимая усилия в рамках Организации Объединенных Наций и других организаций. Однако, этого не случилось. Компании других стран продолжают подкупать иностранных

официальных лиц и получать контракты, благодаря крупным взяткам. Американские компании ежегодно теряют миллиарды долларов из-за такой нечестной игры. В течение десяти лет мы сотрудничали в рамках ОЭСР с другими развитыми странами, пытаясь достичь соглашения о недопущении взяток со стороны их компаний.

**ВОПРОС:** Помимо того, что этот договор облегчает американским фирмам получение контрактов в других странах, какие еще задачи он решает?

**ЛЬЮИС:** Этот договор имеет важное значение, с точки зрения правильного управления и экономического развития. Подкуп развращает чиновников в развивающихся странах, куда в основном направляются взятки. Взятничество приводит к разложению и коррупции правительств этих стран, нарушает сбалансированное развитие их экономики и зачастую ведет к неправильному использованию международной экономической помощи. И хотя Министерство торговли уделяет основное внимание значению этого договора для американских компаний, для нас также безусловно важно и его влияние в других областях.

**ВОПРОС:** На первый взгляд кажется, что американские деловые круги без особого энтузиазма отнеслись к этому международному договору о борьбе с коррупцией. Насколько, по-вашему, американские и зарубежные бизнесмены поддерживают его?

**ЛЬЮИС:** Что касается Соединенных Штатов, то представители деловых кругов поддерживают договор, хотя отдельные компании не склонны выражать свою поддержку, считая это очень деликатной сферой. Аналогично ситуации с Законом о борьбе с бойкотами или некоторыми нашими договорами о введении санкций – люди боятся, что если они поднимут эту тему, то это будет вы-

глядеть так, как если бы они сами были замешаны в коррупции или в чем-то еще. Поэтому они выражают свою позицию по этому вопросу в основном через различные организации. Так, две крупные организации деловых кругов США – «Круглый стол бизнеса» и Национальная ассоциация производителей – направили послания в Сенат и Палату представителей США, в которых они выражают свою твердую поддержку этому договору.

Американские компании поддерживают этот договор, так как знают, что из-за взяточничества они не получают многие контракты. Подавая заявку в правительство развивающейся страны о заключении контрактов на поставки, они знают, что могут появиться их европейские и азиатские конкуренты и предложить многомиллионные взятки. Американские компании понимают, что в соответствии с американским законом они этого сделать не могут.

По вполне понятным причинам не все правительства зарубежных стран поддерживают договор, принятый ОЭСР. На протяжении последних 20 лет компании этих стран получали многочисленные контракты. Мы вынуждены были решительно призвать правительства некоторых иностранных государств подписать эту конвенцию. Однако, я считаю, что по ряду причин ситуация меняется. Во-первых, в ряде крупных государств имели место серьезные скандалы в связи с коррумпированностью политиков внутри страны – и это заставляет их дважды подумать, прежде чем официально отказаться от присоединения к договору, учитывая сложившуюся у них в стране ситуацию. Некоторые из компаний пришли также к выводу, что цена коррупции слишком высока. Чиновники некоторых развивающихся стран взвинтили ставки и запрашивают все больше и больше денег и большую долю стоимости контракта. Так, например, вместо одного или пяти процентов, что составило бы несколько сот тысяч или миллион долларов, взятки достигают 20, 30 и 40 млн. долларов. То есть речь идет уже о действительно огромных суммах. А это подрывает прибыльность этих зарубежных компаний. Я думаю, что они обратились к своим правительствам и сказали: «Послушайте, мы бы тоже предпочли вместе взяться за дело и навсегда искоренить такое положение вещей».

**ВОПРОС:** Критики этого договора говорят, что он представляет собой попытку Соединенных Штатов навязать свою корпоративную мораль всем странам мира. Что бы вы на это ответили?

**ЛЬЮИС:** Я этого полностью не отрицаю. Это не только корпоративная мораль, это еще и вопрос морали руководства. Мы убеждены в том, что коррупция среди чиновников оказывает негативное воздействие во многих отношениях. Поскольку Соединенные Штаты лидируют не только в военной сфере, но и в экономике, мы должны поощрять народы других стран жить в соответствии с принципами и законами, которые обеспечивают правильное управление и создают благоприятные условия для торговли и инвестиций.

Мы предприняли аналогичные действия и в других областях. Можно сказать, что Общее соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ) в целом принято по инициативе правительства США. Многие из правил, действующих сейчас на международной экономической арене, – это результат наших предложений, поддержки и призывов к народам других стран развивать международные отношения аналогично тому, как это делается внутри отдельных стран. Если будет обеспечена законность, то на смену отношениям, характерным для неуправляемых и необузданных ковбоев, придет сотрудничество между народами, правительствами и компаниями, осуществляемое в соответствии с согласованными принципами и стандартами. Это позволит урегулировать и стабилизировать международные экономические отношения. Я преднамеренно использую слово «стабилизировать» – по нашему мнению, существенную роль в азиатском экономическом кризисе сыграла коррупция и применение принципа «рука руку моет» среди правительств, компаний и банков тех стран, которые в настоящее время серьезно страдают от этого кризиса. Мы предлагаем подход, который считаем более разумным и обеспечивающим большую стабильность для всех.

**ВОПРОС:** Как будет осуществляться контроль и реализация этого договора?

**ЛЬЮИС:** В рамках ОЭСР существует рабочая группа по вопросам подкупа иностранных чиновников, которая вела переговоры по этому договору. В них участвовали все члены ОЭСР,

а также другие страны, желающие присоединиться к этому договору (Аргентина, Бразилия, Болгария, Чили и Словакия). Когда этот договор войдет в силу, рабочая группа начнет реализацию многолетней программы контроля. Я подчеркиваю, что это будет многолетняя программа, так как понимаю, что этот договор – не волшебная палочка, с помощью которой уже к следующему февралю можно будет полностью избавиться от коррупции.

Рабочая группа по вопросам подкупа иностранных чиновников начнет свою работу с изучения и анализа всех законов о реализации договора, принятых теми странами, которые ратифицировали договор. Если мы придем к выводу, что некоторые законы неадекватны, то мы обратимся к странам с просьбой усовершенствовать их. Затем мы планируем использовать механизм экспертной оценки. Мы направим группы экспертов – в основном прокуроров, занимающихся уголовными делами – в каждую страну, чтобы они убедились, что для реализации закона внедрены соответствующие организационные и физические механизмы. Как эти механизмы встроены в структуру Министерства юстиции? Несет ли кто-нибудь ответственность за выполнение закона? Какие созданы механизмы расследования и какой объем бюджетных ассигнований выделен на борьбу с подкупом? Когда этот этап будет закончен, мы будем наблюдать за тем, как страны ведут судебное разбирательство. Мы договорились о сотрудничестве при рассмотрении судебных дел и обмене информацией. Скажем, какая-то американская компания обращается к правительству США и говорит: «Мы считаем, что у нас есть достоверная информация о фактах подкупа в развивающейся стране X, где три или четыре европейские фирмы замешаны во взяточничестве». Если мы считаем, что имеются веские основания, мы можем передать эту информацию соответствующим европейским правительствам и рабочей группе ОЭСР и попросить: «В следующий раз, когда ваша группа экспертов будет работать в этих странах, проследите, как они распорядились этой информацией. Провели ли они расследование? Были ли предъявлены обвинения? Проведено ли судебное разбирательство?»

**ВОПРОС:** Что дает вам уверенность в том, что этот механизм будет работать?

**ЛЬЮИС:** Мне придали уверенность мои беседы во время переговоров со многими прокурорами из стран-участниц договора, входивших в состав делегаций. Как оказалось, прокуроры разных стран мира очень похожи друг на друга. Они привыкли вести судебные дела против компаний в своих собственных странах. Именно этим они зарабатывают на жизнь, в отличие от министра торговли, который привык оказывать поддержку и содействовать своим бизнесменам и предпринимателям. Вполне вероятно, что вскоре после того, как в разных странах войдут в силу эти законы, особенно если они будут правильно составлены, могут начаться судебные разбирательства по фактам взяточничества. Это можно проследить на опыте Министерства юстиции в Соединенных Штатах. Наш закон был принят в 1977 г. К 1978 г. мы провели несколько судебных разбирательств, и несколько человек уже выплачивали штрафы. Я думаю, что то же самое произойдет и в ряде других стран.

**ВОПРОС:** Есть ли опасность того, что в какой-то стране взяточники будут наказываться лишь легким шлепком, тогда как Соединенные Штаты вводят драконовы меры?

**ЛЬЮИС:** Такая проблема безусловно существует. В самой конвенции особо оговаривается, что штрафы и наказания должны быть по крайней мере такими же суровыми, как штрафы и наказания за взяточничество внутри страны, чтобы отпугивать потенциальных нарушителей. Наказание должно быть чем-то большим, чем просто шлепок по руке. Если многомиллиардная корпорация дает взятку в размере 50 млн. долларов, то нельзя налагать на нее штраф всего в тысячу долларов. По положениям конвенции, такая мера не может считаться достаточно действенной. Поэтому мы будем рассматривать те наказания и штрафы, которые будут фактически налагаться судьями.

**ВОПРОС:** Вы отметили, что многие страны-участницы ОЭСР неохотно поддержали договор о борьбе с подкупом чиновников. Какие дополнительные стимулы могут предложить Соединенные Штаты, чтобы способствовать его выполнению?

**ЛЬЮИС:** Я считаю, что самым большим стимулом может стать осознание собственной заинтере-

ресованности. Многие компании приходят к выводу, что крупные взятки существенно снижают их прибыль. Если бы они были уверены в том, что никто из их конкурентов не дает взятку, они бы с удовольствием также не делали этого, и они заявили об этом своим правительствам. По-видимому, собственный интерес – это самый лучший механизм обеспечения выполнения договора, в особенности на международной арене, где нет полицейских сил по борьбе с подкупом, которые могли бы вести расследования и производить аресты на территории нескольких стран, не взирая на международные границы.

Что касается оказания давления, то не следует забывать о роли открытой дипломатии. Если страны категорически отказываются сотрудничать, мы можем привлечь к этому общественное внимание. Существуют некоторые страны, в которых внутривнутриполитическая ситуация сделает такую тактику весьма эффективной.

**ВОПРОС:** Предусмотрены ли какие-нибудь санкции?

**ЛЬЮИС:** Нет, в этом договоре не содержится никаких санкции. Мы на равных сидим за столом переговоров, подталкивая и поддразнивая друг друга.

**ВОПРОС:** Будет ли Всемирная торговая организация (ВТО) играть какую-то роль в реализации договора ОЭСР?

**ЛЬЮИС:** ВТО не будет участвовать в реализации договора, однако, она играет очень важную роль в отношении других аспектов, связанных с проблемами коррупции. Этот договор нацелен против взяткодателей. Необходимо, чтобы ВТО могла решить вопрос с получателями взяток – развивающимися странами. В настоящее время ничто не регулирует их деятельность. При этом большинство проблем возникает при реализации правительственных закупок.

Много лет назад ВТО разработала соглашение о государственных закупках, которое должно регулировать эту сферу деятельности, но не все страны подписали его. По состоянию на сегодняшний день, к нему присоединилось примерно 25 стран, в основном это те же богатые страны, входящие в ОЭСР. Практически ни одна развивающаяся страна не подписала этот договор. Соединенные Штаты предложили, чтобы ВТО выдвинула «инициативу по обеспечению открытости», в соответствии с которой правительство страны должно официально объявлять о контрактах на поставки, публиковать принципы и критерии заключения этих контрактов и проводить открытый конкурс на подписание контрактов. Недовольные решением будут иметь возможность для апелляции. Если в течение последующих двух лет ВТО удастся добиться успеха, то это внесет огромный вклад в решение проблемы. Тогда будут охвачены обе половинки бутерброда: как развитые, так и развивающиеся страны. □

# КОРРУПЦИЯ ПОСТОЯННО ПОДРЫВАЕТ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

*Дж. Брайен Этвуд, директор Агентства международного развития США*

*Поддерживая кампанию Организации экономического сотрудничества и развития по объявлению подкупа чиновников транснациональными компаниями вне закона, Соединенные Штаты в то же время сотрудничают с развивающимися странами в сфере сокращения возможностей для подкупа правительственных чиновников. Эти усилия возглавляет Агентство международного развития. Директор агентства Брайен Этвуд рассказывает о программах и мерах, применяемых агентством в борьбе с коррупцией.*

Возникшие в 1998 г. новые тенденции в развитии мировой экономики показали, что путь к устойчивому экономическому росту приобрел некоторые неожиданные очертания. Экономические и политические потрясения, происходящие в разных уголках земного шара, оказывают отрицательное воздействие даже на самые крупные и могущественные страны мира. Экономика практически всех стран тесно связана благодаря электронной торговле, Интернету и свободному перемещению международного капитала. Однако, свобода действий в глобальной экономике может приводить и к негативным последствиям, если ею злоупотребляют.

Недавние потрясения на глобальных рынках, которые вызвали широкие экономические и социальные последствия, станут испытанием приверженности развивающихся стран принципам свободной рыночной экономики и демократического развития. Многие из этих стран переживают серьезный экономический спад и социальные взрывы. Возможно, это отчасти объясняется неразвитостью институтов, которые могли бы защитить их экономику. Из-за отсутствия основ правильного управления и обеспечения законности, наряду с неадекватным регулированием деятельности банков, неоправданными решениями в области инвестиций, вызывающей

сомнения оценкой риска, завуалированной отчетностью и ограниченной гласностью в работе правительства, в развивающихся странах зачастую появляются возможности для расцвета экономики по принципу «рука руку моет» и коррупции. Когда страна процветает, эти проблемы кажутся несущественными. Однако, они сдерживают экономический рост и социальный прогресс.

## ПОСЛЕДСТВИЯ КОРРУПЦИИ

В последние годы возросла разрушительная роль коррупции в таких странах, как Нигерия, Индонезия и Россия. Она серьезно подрывает их экономические и политические системы. Поэтому неудивительно, что эти страны оказались среди наиболее коррумпированных стран при оценке уровня коррупции, произведенной в 1998 г. экспертной группой «Трансперенси интернешнл». В списке из 85 стран, расположенных в порядке увеличения коррумпированности, они заняли соответственно 81-е, 80-е и 76-е место.

В Нигерии покойный генерал Сани Абача и его приближенные выкачали миллиарды долларов из нефтяной индустрии, основного источника благосостояния страны, дающего 80 процентов доходов правительства. Утечка денежных средств из государственных карманов привела к существенному ухудшению в работе инфраструктуры и социальных служб и практическому развалу государственных нефтеперерабатывающих предприятий. Доход в стране на душу населения, который в 80-е годы составлял 800 долларов, снизился теперь ниже 300 долларов. По мере того как эта богатая нефтью страна стала все острее испытывать нехватку топлива и экономический спад, правительство прибегло к еще более суровым репрессиям, чтобы удержать свои позиции. И только безвременная кончина Абачи дала возможность для начала политических и экономических реформ.



Еще одним широко известным примером коррупции в правительстве, подорвавшей экономику целой страны, может служить Индонезия, где государственные банки направляли деньги на проекты, в которых активное участие принимали семья и друзья бывшего президента Сухарто. В 90-е гг. многие банки допускали бесконтрольный рост задолженности по выплате кредитов, а также действовали в обход правил, не допускающих чрезмерных заимствований в иностранной валюте. В результате резкого падения стоимости рупии в 1997 г. вся финансовая система начала разрушаться. Банкротство и массовые увольнения привели к тому, что почти половина 200-миллионного населения Индонезии вновь оказалась в нищете.

Россия представляет собой третий наглядный пример коррупции, которая наносит ущерб политическому и экономическому развитию страны. В России коррупция связала олигархию финансово-промышленных групп и правительственных чиновников и тем самым нарушила процесс приватизации, подорвала экономическую реформу, сократила объем торговли и приток инвестиций и ослабила доверие общественности к государственным институтам. Плохое состояние экономики в совокупности с недавним финансовым кризисом стали причиной значительного политического подъема бывших коммунистов и других противников реформ.

## НЕКОТОРЫЕ ПОЗИТИВНЫЕ ШАГИ

Несмотря на такую удручающую картину, многие страны ведут наступление против главных проблем, способствующих коррупции. Так, в течение последних полутора лет в Африке было проведено несколько крупных конференций по вопросам борьбы с коррупцией в Эфиопии, Мозамбике и Гане. Эти конференции стали своеобразным форумом, где лидеры африканских стран разрабатывают новые стратегии борьбы с коррупцией, обмениваются информацией с другими странами мира и информируют мировую общественность о мерах, которые необходимо предпринять для сокращения уровня коррупции.

Наряду с этими всеафриканскими инициативами, отдельные страны континента перешли от слов к делу. В Ботсване Управление по борьбе с корруп-

цией и экономическими преступлениями стало образцом института по борьбе со взяточничеством, рассмотрев с 1994 г. более 4200 дел. В Уганде в соответствии с конституцией было учреждено Управление генерального инспектора, который имеет широкий мандат и специальные полномочия по борьбе с коррупцией и представляет регулярные доклады парламенту.

Среди развитых и развивающихся стран растет единодушное убеждение в том, что борьба с коррупцией отвечает их национальным и экономическим интересам. На последних встречах в верхах руководителей «большой семерки» и на встречах министров экономического развития были приняты комюнике, в которых коррупция однозначно осуждается как фактор ослабления мировой системы торговли, замедления устойчивого экономического роста и ослабления работы демократических институтов. В настоящее время борьба с коррупцией – приоритетное направление работы как международных организаций социально-экономического развития, так и финансово-кредитных институтов.

Действуя через свои ведомства, занимающиеся международными вопросами, Соединенные Штаты целенаправленно борются с использованием взяток в деловой практике, совершенствуя работу тех институтов, которые призваны не допускать развития коррупции. Подкуп должностных лиц – это тот барьер в торговле, который наносит ущерб коммерческим интересам США и подрывает выполнение задачи США по укреплению демократии и экономическому росту развивающихся стран. Кроме того, коррупция сдерживает наши возможности по реструктуризации экономики тех стран, которые важны для нас с внешнеполитической точки зрения.

## ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ АМР США

Занимаясь вопросами развития, АМР США чрезвычайно заинтересовано в том, чтобы подкуп чиновников не превратился в обыденное явление. Поэтому оно объявило борьбу с коррупцией – которая представляет собой ключевой элемент стратегии администрации Клинтона по борьбе с международной преступностью – своей приоритетной задачей. Перефразируя известное выражение, можно сказать, что «все международные

преступления совершаются на местном уровне». Таким образом, любое долгосрочное решение проблемы борьбы с международной преступностью, включая коррупцию, должно, в конечном счете, основываться на укреплении государственных институтов, гражданского общества и законности в отдельных странах. Чтобы добиться в ней успеха, необходима не краткосрочная технократическая акция, а широкая и долговременная компания с привлечением общественности.

АМР США разрабатывает основу для ведения борьбы с коррупцией и другими формами преступной деятельности в тесном сотрудничестве с двусторонними и многосторонними донорами. Она опирается на те многочисленные уроки, которые мы вынесли, работая в течение последних 35 лет с развивающимися странами. Наиболее наглядным из них стало осознание того, что политическая нестабильность, слабые государственные институты и плохое управление экономикой создают условия, в которых широко процветает коррупция и другие формы преступной деятельности, а это, в свою очередь, подрывает экономический рост, повышает вероятность развала государства и способствует разрастанию организованной преступности.

АМР США работает по следующим основным направлениям:

- **Повышение информированности общественности о той цене, которую страна должна платить за коррупцию.** Информирование общественности о последствиях коррупции и мобилизация политической воли в борьбе с нею – это центральные компоненты наших программ. АМР США содействует пропаганде установленных процедур и прав, проведению опросов об отношении к коррупции, организации семинаров по честным методам работы, оказывает поддержку неправительственным организациям по борьбе с коррупцией, пропагандирует общественный контроль, проводит обучение журналистов, занимающихся расследованиями, способствует усилиям частного сектора по предотвращению коррупции, а также выступает за международное сотрудничество и заключение соответствующих конвенций.

- **Содействие правильному управлению.**

АМР США работает над повышением открытости и контроля над действиями правительства, осуществляя внедрение объединенных систем управления финансами, предоставляя техническую помощь и проводя обучение сотрудников ревизионных организаций и ведомств по борьбе с коррупцией. АМР США стремится также к тому, чтобы переориентировать побудительные мотивы для правительственных чиновников, вводя новые моральные кодексы и требования по предоставлению информации о доходах.

- **Усиление системы правосудия.** Коррупция процветает там, где институты правовой сферы, включая судей, прокуроров, полицейских следователей и частных адвокатов, достаточно слабы и не способны проводить расследования или преследовать за преступную деятельность. Для укрепления этих структур программы АМР США предусматривают разработку проектов новых законов о борьбе с преступностью и коррупцией, переподготовку обвинителей и судей и усовершенствование работы судов, где не должны допускаться искажения судебных материалов и проволочки при рассмотрении дел.

- **Уменьшение правительственного регулирования экономики.** Правительства осуществляют достаточно широкий контроль за экономикой страны через государственные предприятия, выдачу лицензий, установление тарифов, квот, ограничений на обменный курс, субсидии, проведение государственных закупок и предоставление правительственных услуг. Зачастую эти меры контроля создают благодатную почву для злоупотреблений и препятствуют экономическому росту. АМР США работает над сужением этих возможностей посредством сокращения вмешательства государства в функционирование экономики, отмены необходимости в лицензиях, проведения приватизации и организации государственных закупок на конкурсной основе.

## ЦЕЛЕВЫЕ ИНИЦИАТИВЫ АМР США

За последний год АМР США предприняло целый ряд специальных мер. Вашингтонские сотрудники агентства организовали рабочую группу по борьбе с коррупцией, которая проводит ежемесячные встречи для обмена информацией и ко-

ординации работы всех филиалов. Учитывая всепроникающий характер коррупции, в работе этой группы участвуют как экономисты, так и специалисты по демократическому развитию. Подкомитет этой рабочей группы разрабатывает руководство по деятельности АМР США в борьбе с коррупцией. Нынешней осенью Центр по укреплению демократических норм и управлению при АМР завершил работу над «Справочником АМР США по борьбе с коррупцией», который можно заказать по электронной почте по адресу: docorder@dec.cdie.org или факсу (703) 351-4039.

АМР США предоставило также организации «Трансперенси интернешл» 2 млн. долларов на проведение интенсивной работы по борьбе с коррупцией в девяти странах и на проведение региональных практических семинаров по обмену опытом. Реализация программ в отдельных странах начнется с проведения семинаров по честным методам работы для совместного анализа проблем коррупции и разработки плана действий по их решению. Программы будут работать в Бангладеш, Бенине, Болгарии, Колумбии, Доминиканской Республике, Гане, Мозамбике, на Филиппинах и на Украине. АМР США привлекло также Центр по проведению структурных реформ и реформ неформального сектора (при Университете штата Мериленд) к проведению исследований четырех случаев успешной борьбы с коррупцией, результаты которых будут использоваться в работе региональных семинаров, проводимых организацией «Трансперенси интернешл».

Региональные филиалы АМР США также разработали целый ряд инициатив по борьбе с коррупцией. Бюро АМР США в странах Латинской Америки и Карибского бассейна начало оценку реализации своего Проекта II «Улучшение управления финансами в регионе», направленного на повышение подотчетности правительств и улучшение управления финансами. На этот проект за пять лет было затрачено 7 млн. долларов, и бюро планирует заключить контракт на продолжение работ в 1999 году. В рамках проекта была сформирована донорская консультативная группа, ежемесячно публикуется вестник под названием «Подотчетность и борьба с коррупцией», организуются региональные телеконференции «Респондэкон» и оказывается техническая помощь. По

аналогии с этой организацией бюро АМР по странам Восточной Европы и новым независимым государствам учредило рабочую группу по борьбе с коррупцией, разработало стратегию борьбы с коррупцией и выделило 900 тыс. долларов на два года для создания донорской консультативной группы, оказания помощи в проведении семинаров по подготовке специалистов, содействия проведению оценки и организации занятий по разработке стратегии, публикации вестника и составлению докладов и программных материалов. Бюро АМР по странам Азии и Ближнего Востока выделило 200 тыс. долларов на оценку и разработку региональной стратегии по борьбе с коррупцией.

Кроме того, АМР США вместе с Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию выступает спонсором семинаров, нацеленных на более широкое обсуждение ее конвенции по борьбе с подкупом должностных лиц, подписанной в 1997 г. А Глобальное бюро агентства стало одним из организаторов международной конференции о роли частного сектора в борьбе с коррупцией, которая состоится в феврале 1999 года в Вашингтоне.

Управление Генерального инспектора АМР США сотрудничает также с Высшими ревизионными агентствами в развивающихся странах. Они во многом сходны с Бухгалтерским управлением США. Хотя Высшие ревизионные агентства представляют собой первую линию обороны страны в борьбе со злоупотреблениями, мошенничеством, бесхозяйственностью и коррупцией, во многих странах им не хватает средств и опыта для выполнения этой важной роли. Чтобы исправить положение, управление Генерального инспектора организовало обучение сотрудников Высших ревизионных агентств в странах, получающих помощь со стороны АМР США.

## УГРОЗА ДАЛЬНЕЙШЕМУ РАЗВИТИЮ

Коррупция – это глобальная проблема. Безусловно, промышленные страны также подвержены коррупции и ответственность за решение этой проблемы распространяется на всех. Однако, в развивающихся странах и странах с переходной экономикой коррупция представляет собой более серьезную проблему, поскольку им труднее

справиться с ее последствиями. Из-за коррупции многие страны не могут разрешить свои самые серьезные проблемы развития, она сдерживает приток как зарубежных, так и внутренних инвестиций, подрывает доверие к государственным институтам, усугубляет бюджетно-финансовые проблемы, лишая правительства значительных поступлений в виде таможенных пошлин и налоговых сборов.

Недавние потрясения на финансовых рынках и в странах с развивающейся экономикой еще раз подчеркнули важность открытости в работе государственных институтов и при принятии государственных решений. Программы АМР США, нацеленные на стабильное развитие и реализацию внешнеполитических задач, включают в

себя широкий спектр мер борьбы с первопричинами коррупции.

Страны, поддерживающие эту деятельность, становятся более надежными торговыми партнерами Соединенных Штатов и способны привлечь больше зарубежных инвестиций. Одна из основных целей внешней политики США состоит в содействии демократическому развитию во всем мире. Участвуя в реализации программ по борьбе с коррупцией, правительства развивающихся стран приобретают большую легитимность, получая возможность в большей степени способствовать политической стабильности и экономическому развитию своих стран. Становясь более надежными партнерами, такие страны могут достичь долговременного устойчивого развития. □

## □ БАЗОВАЯ СТРАТЕГИЯ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

*Джеймс Д. Вулфенсон, президент Всемирного банка*

*Всемирный банк резко критикует коррупцию, начиная с октября 1996 г, когда его президент Джеймс Вулфенсон выступил с антикоррупционной политикой. Вулфенсон вновь подтвердил решимость Банка бороться с коррупцией на совещании Всемирного банка и Международного валютного фонда в Вашингтоне в 1998 г. Он отметил, что коррупция стала одной из основных причин финансового кризиса, поразившего большую часть Азии и другие развивающиеся страны. В настоящей статье он рассказывает о стратегии Банка по борьбе с коррупцией и предупреждает правительства развивающихся стран о том, что поощряя коррупцию, они ставят под угрозу получение зарубежной помощи и инвестиций.*

В течение последнего года большое внимание уделялось причинам и последствиям глобального финансового кризиса. Никто не сомневается в необходимости срочного решения проблем создания новых финансовых структур, более совершенных банковских систем, более эффективных систем надзора и анализа рисков. Все это действительно чрезвычайно важно и поэтому сотрудничество в поиске согласованных решений этих проблем должно продолжаться.

Между тем, существует и другой кризис, которому уделяется слишком мало внимания. Это человеческий кризис. Сотни миллионов людей рискуют вновь быть ввергнутыми в нищету в странах, которые серьезно пострадали от экономического хаоса. Результаты десятилетий социального прогресса оказались под угрозой. Речь идет о кризисе, который не щадит даже детей, вынуждая их бросать школу и заниматься тяжелым и часто опасным трудом. Это кризис, который лишает миллионы людей работы и разрушает сложившийся уклад социальной жизни. Это кризис, о котором мы пока мало что знаем.

Вызванные этим кризисом проблемы требуют своего решения. Предстоит большая работа, однако, любая стратегия по выходу из кризиса должна опираться на стремление строить экономику и общество на принципах открытости, гласности и подотчетности. Это означает, что общество должно вступить на путь бескомпромиссной борьбы с язвой коррупции. Вне зависимости от того, насколько велик приток инвестиций и товаров в страну, вне зависимости от того, как быстро развивается экономика, в среде, пораженной коррупцией, не может быть долговременной стабильности. Будь то круговая порука между большими корпорациями и государственными чиновниками, облеченными полномочиями принимать важные решения, или мелкое взяточничество таможенников или судей – в любом случае коррупция подрывает устои правового государства, тормозит экономический рост и больно бьет по беднейшим слоям населения.

### РЕАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ КОРРУПЦИИ

На протяжении многих лет считалось, что подкуп и другие формы коррупции представляют собой эффективные и даже необходимые способы ведения бизнеса в развивающихся странах. Считалось, что фирмы, «подмазав» нужных людей, могут получать конкурентные преимущества. Между тем, это заблуждение. Исследования, проведенные Всемирным банком и другими организациями, показывают, что подкуп и взяточничество вместо того, чтобы способствовать развитию деловой активности, на деле ведут к появлению неимоверного числа новых фактически ненужных правил, применение которых отдано на усмотрение чиновников. Другими словами, взяточничество порождает новых взяточников, наращивая все новые слои бюрократии, стремящиеся к наживе. Доказано, что в странах с высоким уровнем коррупции компании тратят больше времени на получение у бюрократов и долж-

ностных лиц различных лицензий, разрешений и налоговых льгот.

Имеющиеся данные показывают, что страны с высоким уровнем коррупции рискуют оказаться на обочине мировой системы, где сегодня происходит быстрая экономическая интеграция. И с каждым днем этот риск увеличивается. Многие проблемы, с которыми мы сталкиваемся сегодня, возникли в результате круговой поруки, слишком мягких требований к раскрытию информации и отсутствия гласности. Открытые рынки не могут функционировать за закрытыми дверями. И потоки частного капитала, и официальная помощь на цели развития во все большей степени зависят от эффективности экономической политики, проводимой в странах-получателях, и от надежности существующих там институтов. Инвесторы сегодня имеют большой выбор и предпочитают вкладывать свои деньги туда, где меньше риск, связанный с коррупцией. Аналогичную позицию занимают и официальные доноры, тем более, что объем бюджетных средств, выделяемых на оказание помощи, продолжает сокращаться. Хорошо информированная общественность, агентства по оказанию помощи и организации, курирующие вопросы развития, хотят, чтобы средства, направляемые ими в развивающиеся страны, окупались в виде повышения уровня жизни и социального развития – аналогично тому, как частные инвесторы стремятся к окупаемости своих вложений. Когда страны-доноры видят, что в результате коррумпированности чиновников в странах-реципиентах поступающие средства просто проваливаются в черную дыру, дальнейшая помощь оказывается под угрозой. И опять-таки больше всего пострадают бедные слои населения.

Всемирный банк, как и другие многосторонние организации, хорошо понимает, что поддерживаемые нами проекты не застрахованы от коррупции, несмотря на нашу постоянную бдительность, высокопрофессиональный штат и проверки. Практически невозможно полностью оградить проекты и программы по предоставлению кредитов от обмана и хищений, если такая практика характерна для всей среды, в которой они осуществляются. В связи с этим Банк намерен и в дальнейшем предпринимать усилия по выявлению случаев коррупции и привлечению винов-

ных к ответственности, одновременно укрепляя институциональные структуры, которые должны будут искоренить коррупцию в самом ее зачатке. Предстоит трудная и долгая борьба. Но я хочу подчеркнуть, что победа достижима и за нее нужно бороться.

## НА ПУТИ РЕФОРМИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

На этом пути уже сделаны важные шаги. Коррупция – проблема не только государственного сектора какой-то отдельно взятой страны. Когда кто-то берет взятку, это означает, что кто-то ее дает – в большинстве случаев должностных лиц в других странах подкупают представители частного сектора, хотя они должны придерживаться самых высоких стандартов деловой этики, вне зависимости от того, в каких условиях и при каких обстоятельствах они действуют. Прошлогодняя инициатива Организации экономического сотрудничества и развития, предусматривающая криминализацию подкупа иностранных должностных лиц, стала крупным шагом в этом направлении. Важно продолжать эти усилия.

Перед нами встают следующие вопросы: что могут сделать правительства для снижения уровня коррупции и какова должна быть роль таких международных организаций, как Всемирный банк? Многие считают, что Всемирный банк, используя свои ресурсы и квалифицированных специалистов, может в одностороннем порядке избавить любую страну от коррупции за один день. Другие, если говорить серьезно, считают, что банк должен полностью прекратить предоставление заемных средств странам при появлении первых признаков коррупции. Но мы не можем выполнять роль мирового жандарма. Кроме того, коррупцию невозможно уничтожить за один день. Впрочем, можно и должно предпринять целый ряд важных шагов, направленных против первопричин коррупции. Каковы же они?

Став президентом Всемирного банка, я побывал в более чем 84 развивающихся странах. Могу с уверенностью сказать, что коррупция представляет собой серьезную проблему в некоторых бедных странах и странах с переходной экономикой вовсе не потому, что люди не хотят быть порядочными и честными в общественных отно-

шениях. Скорее, коррупция процветает потому, что для нее созрели условия. Достаточно обратиться к истории Соединенных Штатов, Англии или любой другой промышленно развитой страны, чтобы убедиться в том, что всем этим странам приходилось, в свое время, бороться с чрезвычайно высоким уровнем коррупции. Это извечная борьба. Однако, сегодня еще очень во многих развивающихся странах слабы или вообще отсутствуют государственные институты, призванные обеспечивать нормативно-правовую основу здоровой экономики. Пробелы и недостатки в системах банковского и финансового регулирования, в механизмах корпоративного управления, сбора налогов, судопроизводства, ревизионных проверок и в ряде других областей, призванных обеспечивать открытость в экономической сфере, лишают инвесторов уверенности и вызывают у них сомнения в целесообразности долгосрочных и стабильных капиталовложений в такие страны.

Любая стратегия в борьбе с коррупцией должна начинаться с укрепления таких институтов. В течение года, прошедшего после опубликования Всемирным банком доклада о борьбе с коррупцией, свыше двух десятков развивающихся стран обратилось к нам за помощью в решении этой проблемы. Мы предоставляем консультации всем этим странам и уже оказываем практическую помощь некоторым из них в реализации соответствующих стратегий. Так, Всемирный банк намерен сотрудничать с правительствами стран-заемщиков в вопросах долгосрочного строительства государственных институтов, проведения структурных изменений, таких, как демонополизация и ликвидация других уродливых антирыночных явлений, создающих условия для коррупции, в обучении государственных служащих стандартным методам осуществления закупок и распределения ресурсов, а также в вопросах формирования экономической политики, предусматривающей снижение тарифных барьеров и создание конкурентных рынков кредитных средств, способных повысить конкуренцию и высвободить важные экономические ресурсы. Эти перемены абсолютно необходимы для создания рынков, которые ставят интересы человека на первое место и уменьшают экономическую, юридическую и социальную власть сильных над слабыми.

Наряду с реформированием механизмов государственного управления, мы должны понимать, какая роль отводится контролю и участию общественности. Это очень важно, поскольку тем самым выявляются не только коррумпированные круги, но и те люди, которые ведут борьбу за порядочность и честность в общественных отношениях. В рамках мероприятий, проводимых действующим при Всемирном банке Институтом экономического развития, организуются встречи политиков, журналистов и бизнесменов (многие из которых встречаются впервые) с целью выявления и вынесения на суд общественности первопричин коррупции. Проводя обследования того, как предоставляются услуги государственными учреждениями и какова практика ведения дел в бизнесе, а также обучая судей, парламентариев, ревизоров и журналистов методам выявления и борьбы с коррупцией, наш банк помогает местному населению и центральным правительствам на практике осуществлять эту борьбу. Мы убедились, что эти усилия приносят результаты. Реальный прогресс уже наблюдается в Ботсване, Уганде, Чили, Польше и ряде других государств. В результате этого улучшаются условия жизни людей.

## **С УЧЕТОМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ФАКТОРА**

В этом году мы отмечаем 50-ю годовщину Всеобщей декларации прав человека, поэтому важно помнить о том, что понятие развития включает в себя не только экономическую политику и экономические стимулы. Экономический рост может иметь место только одновременно с динамичным социальным развитием и широким обсуждением насущных проблем в условиях открытого гражданского общества.

Чтобы быть эффективными, государственные институты, которые определяют место граждан в экономике, должны формироваться самими гражданами. В последние годы мы многого добились. Избиратели уже не хотят терпеть коррупцию или злоупотребления общественным доверием. Практически во всех странах мира руководители государства подотчетны гражданскому обществу. Международное сообщество, в том числе и частный сектор, объединяет усилия для того, чтобы честность и порядочность стали неотъемлемой частью механизмов функционирования глобальных рынков.

Нам предстоит еще многое сделать. Но необходимо помнить, что глобальная экономика – не просто сумма ее слагаемых, она состоит из отдельных людей, у каждого из которых своя со-

бственная жизнь, свои мечты и свои проблемы. И тогда мы сможем построить всемирную рыночную экономику, от которой выиграют все ее участники. □



## □ ОБУЗДАНИЕ КОРРУПЦИИ: УСПЕХИ В БОРЬБЕ С ВЗЯТКОДАТЕЛЯМИ

Фрэнк Фогль, заместитель председателя «Трансперенси интернешнл»

*«Для максимального повышения своих шансов на растущих рынках Центральной и Восточной Европы и развивающихся стран корпорации действительно должны стремиться к тому, чтобы их считали честными организациями с серьезными намерениями», – считает Фрэнк Фогль, президент «Фогль комьюникейшнз, Инк.» и заместитель председателя «Трансперенси интернешнл». По мнению Фогля, даже подозрения в том, что компания дает взятки, могут привести к уменьшению спроса на ее продукцию, падению стоимости ее акций, а также дать повод для проведения политических и журналистских расследований.*

Транснациональные корпорации включаются во всемирное движение борьбы с коррупцией. Пять лет назад такое предположение вызвало бы только насмешки. Но сегодня даже организации, занимающие весьма прочные позиции, участвуют в повсеместной нелегкой борьбе против взяток.

Позвольте мне привести всего несколько примеров.

- Председатель «Роял датч шелл» Марк Муди-Стюарт разработал для своей компании целый новый кодекс деловой этики, определяющий, что «Шелл» не будет участвовать в деятельности, так или иначе связанной с коррупцией.

- Президент Всемирного банка Джеймс Вулфенсон в своем недавнем выступлении перед министрами финансов и главами центральных банков более чем 170 стран призвал следовать новым принципам развития, основанным на «добросовестном управлении – открытости, гласности, свободном обмене информацией, приверженности борьбе с коррупцией».

- Ганс Энгельбертс, генеральный секретарь «Паблик сервисиз интернешнл» – всемирной коалиции профсоюзов работников государствен-

ного сектора – отметил, что настало время профсоюзам выдвинуть на передний план проблему коррупции и «начать действовать в этом направлении».

### СОСРЕДОТОЧИТЬ ВНИМАНИЕ НА ГЛОБАЛЬНОЙ КОРРУПЦИИ

Основу движения за искоренение практики взятков со стороны транснациональных корпораций составляет антикоррупционный договор Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Этот договор подписали 29 членов ОЭСР и пять стран Латинской Америки и Восточной Европы с развивающейся рыночной экономикой.

Данное соглашение придает глобальный характер принципам, заложенным в Законе США о борьбе с международной коррупцией. До сих пор только Соединенные Штаты считали дачу взяток за границей уголовным преступлением. Когда конвенция ОЭСР вступит в силу, она привлечет к проблеме международной коррупции внимание руководителей производства и профсоюзов. Во многих странах корпорациям, подкупаящим иностранных чиновников, будет грозить уголовное наказание.

Кроме того, соглашение ОЭСР против взяточдателей придает новый импульс усилиям таких организаций, как Всемирный банк, которые стремятся убедить развивающиеся страны в необходимости укрепить законодательство против получения взяток, создать эффективные институты борьбы с коррупцией и в целом всерьез взяться за искоренение злоупотреблений служебным положением в целях личной наживы.

«Трансперенси интернешнл» – некоммерческая и внепартийная организация, имеющая свои отделения более чем в 70 странах – также усилила давление на компании, правительства и международные организации.

## ВАЖНА ХОРОШАЯ РЕПУТАЦИЯ

Эта организация стремится разработать «индекс предрасположенности к даче взяток», по которому будут проранжированы крупнейшие взятодатели. Вероятно, прежде всего будут рассматриваться условия в странах, где базируются такие корпорации, с точки зрения поощрения имиджэкономической коррупции за рубежом. Этот индекс дополнит уже разработанный ранее Показатель экспертной оценки уровня коррупции, который характеризует страны, принимающие взятки. Правильно разработанный Индекс предрасположенности к даче взяток может снабжать средства массовой информации взрывоопасным материалом и оказывать дополнительное давление на бизнес, способствуя таким образом созданию атмосферы большей честности в международных рыночных отношениях.

Но не только внешним давлением обусловлены постепенные изменения в коридорах власти делового мира. Компания «Шелл» заняла более жесткую позицию по вопросу о взятках прежде всего потому, что считает ее экономически выгодной. Трудно ожидать, что работники корпорации будут честными внутри фирмы и принципиальными в отношениях с коллегами, когда их поощряют к тому, чтобы использовать взятки, удары в спину и другие неэтичные методы достижения успеха в бизнесе.

Закон о борьбе с международной коррупцией действует уже на протяжении целого поколения, и многие фирмы США научились жить при нем и процветать. Так, несмотря на этот закон, который некоторые руководители компаний считают помехой для их конкурентоспособности на мировой арене, американские компании составляют 6 из 10 крупнейших по объему зарубежных активов корпораций мира.

Отсутствие возможности давать взятки заставляет конкурирующие на мировом рынке корпорации искать искусные и этичные способы эффективной конкурентной борьбы. Многие американские компании, работающие за рубежом, разработали полезные методы работы, и растущее количество других компаний может перенять их опыт.

Хотя, по оценке экспертов, уровень коррупции во многих развивающихся странах мира необычайно высок, находящаяся там компания «Кока-кола» процветает, обходит конкурентов и не дает взятку. Компания вдумчиво и тщательно подходит к способам проникновения на новые рынки, выбору деловых партнеров на местах и собственному поведению в зарубежных странах. Ее подход основан на честности.

«Кока-кола» прилагает максимальные усилия к тому, чтобы сохранять открытость своих сделок, завоевывать поддержку общественного мнения и набирать благодаря своим клиентам и общественности в целом такую силу, что высокопоставленным чиновникам нелегко добиться взяток от этого гиганта безалкогольных напитков. Какой руководитель страны захочет подвергнуть себя опасности того, что «Кока-кола» публично заявит, что покидает данную страну вместо того, чтобы дать крупную взятку главе государства? До сих пор желающих не нашлось.

Реальность такова, что для максимального повышения своих шансов на растущих рынках Центральной и Восточной Европы и развивающихся стран корпорации должны стремиться к тому, чтобы их считали честными организациями с серьезными намерениями. Корпорации должны создавать у правительств, клиентов, поставщиков и широкой общественности зарубежных стран впечатление о том, что они стремятся к установлению честных, открытых и долгосрочных связей.

«Кока-кола», к примеру, неоднократно демонстрировала в разных странах понимание того, что для создания такого представления о себе нужны крупные и постоянные инвестиции в поддержание хорошей репутации. Компания проводит специальное обучение своих сотрудников, призывая их изучать традиции, политическое устройство и системы ценностей, характерные для тех стран, где они работают. Фирма ставит на ключевые посты граждан этих стран и следит за тем, чтобы к ней никогда не относились как к безжалостной транснациональной корпорацией, проводящей колониальную политику.

«Кока-кола» идет еще дальше. В большинстве стран, где она работает, компания играет весьма значительную роль, постоянно поддерживая образование, искусство и социальные службы. «Кока-кола» понимает, что ключ к успеху – решимость показать своим деловым партнерам, независимо от традиций и особенностей их страны, что эта компания ценит честность и понимает язык партнерства и уважения. Такой подход вызывает восхищение в странах, где она работает.

Еще одним примером служит «Ливай Страус энд компани» – фирма, которая продает свою одежду по всему миру и производит ее в десятках стран. Эта корпорация руководствуется системой ценностей, оказывающих повседневное влияние на ее глобальные стратегии. Она понимает, как важно, чтобы за рубежом знали об этих ценностях с самого начала формирования нового партнерства. Так, в своих публикациях «Ливай Страусс» смело утверждает: «Мы не начнем и не возобновим договорных отношений в странах, где правовая среда создает неоправданный риск для нашей торговой марки или для других важных коммерческих интересов, либо серьезно препятствует реализации этих принципов».

## УЩЕРБ ОТ НЕЭТИЧНЫХ МЕТОДОВ РАБОТЫ

Вопрос о взятках – лишь один из аспектов широкой сферы поддержания хорошей репутации, которая волнует все большее число фирм – те корпорации, которые действительно убеждены в том, что этическое поведение экономически выгодно, и знают, что плохая репутация очень дорого обходится. Если «Шелл» обвинят в недостаточной чувствительности к правам человека, IBM – в даче взяток в Аргентине, а «Найке» – в эксплуатации детского труда, это может привести к снижению потребительского спроса на продукцию этих компаний, падению стоимости их акций, трудностям при наборе высококвалифицированных работников, дать повод к проведению политических и журналистских расследований и серьезно отвлечь руководство от важной работы.

В этой ситуации растет число корпораций по всему миру, которые стали больше опасаться обвинений в коррупции и видеть преимущества честного ведения бизнеса. Обуздание коррупции – медленный и болезненный процесс. Однако успехи есть, и многие международные корпорации уже реализуют или задумываются о возможности введения стратегии работы без взяток. И это очень хорошо. □

# □ КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

*Дональд Стромбом, президент консалтинговой фирмы Ай-Ди-Би-Си*

*Государственные контракты на поставки для таких проектов, как сооружение аэропортов, плотин и шоссейных дорог, создают огромные возможности для взяток, выплаты определенного процента от суммы сделки и других форм подкупа. Бывший руководитель системы закупок Всемирного банка Дональд Стромбом рассматривает разрушительное влияние коррупции на развитие экономики и дает трезвую оценку трудностей, возникающих при попытках справиться с этой проблемой. В настоящее время Стромбом – президент Ай-Ди-Би-Си, консалтинговой фирмы, консультирующей и обучающей своих клиентов в области получения международных контрактов путем разумной и эффективной конкуренции в рамках установленных правил, а не с помощью коррупции.*

Коррупция принимает многие формы. Мелкий подкуп чиновников, коррупция в полиции и суде, коррупция в процессе проведения выборов – вот лишь некоторые ее разновидности. Но, вероятно, ни одна из них не имеет более широкого распространения и не связана с большими издержками, чем коррупция в системе государственных закупок, включающих заказы на те или иные товары, работы и услуги. Причины здесь простые. Если не считать зарплаты государственных служащих и выплаты социальных пособий, на закупки обычно приходится наибольшая доля государственных расходов на всех уровнях власти. Как общие суммы этих затрат, так и суммы отдельных контрактов огромны, отсюда и большие возможности для взяток, выплаты определенного процента от суммы сделки и других форм подкупа. Потенциальное вознаграждение за один контракт, устроенный нужному человеку, может превышать официальную зарплату принявшего такое решение чиновника за всю его жизнь. Соблазн велик, а риск наказания слишком часто бывает относительно мал.

С проектами в области строительства государственных объектов – аэропортов, плотин, шоссейных дорог, метро, систем водоснабжения – во всем мире традиционно связаны крупнейшие, наиболее известные и самые яркие случаи коррупции. К числу других главных мишеней относятся дорогостоящая техника – автобусные парки, строительное оборудование, самолеты, турбины и генераторы, – а также несложные изделия типа оргтехники, лекарств, учебников или форменной одежды, закупаемые из года в год в огромных количествах.

Однако, коррупционная практика приспосабливается к новым веяниям. Растущее применение услуг консультантов и сторонних подрядчиков при заключении контрактов на эксплуатацию и другие услуги, которые ранее выполнялись собственным персоналом, – вот лишь два примера новых возможностей коррупции. Быть может, из всех новых областей лучше всего подготовлена почва для коррупции в сфере информационных технологий, поскольку мало кто разбирается в их сути, а в то же время здесь заключается множество дорогостоящих контрактов. Наиболее эффективные и привлекающие внимание случаи – это ситуации, когда в виде вознаграждения за единственный контракт из рук в руки переходят миллионы долларов или когда преданные огласке скандалы, связанные со взятками, приводят к падению правительств и политических партий.

Было бы серьезной ошибкой думать, что коррупция существует только в этих крупных делах, которые у всех на виду. Фактически можно утверждать, что такие ситуации легче всего отслеживать и контролировать при наличии необходимых для этого воли и средств. Труднее бороться с коррупцией, глубоко укоренившейся в культуре отношений и пронизывающей всю систему государственных закупок – от находящихся на самом низком уровне служебной иерархии чинов-

ников, готовящих контракты, и инспекторов на местах до министров или еще более высокопоставленных должностных лиц, от которых зависит окончательное утверждение контракта.

## ФОРМЫ КОРРУПЦИИ

Как происходит коррупция в системе государственных закупок? В массовом сознании запечатлен образ будущего подрядчика, приходящего в кабинет министра или мэра с полным чемоданом денег непосредственно перед принятием окончательного решения о том, кому достанется контракт, – забавная карикатура, но на самом деле весьма неуклюжий метод, едва ли совместимый с современной технологией. В действительности это скорее всего будет электронный депозит на счет в иностранном банке, акции корпорации, оплаченное место в элитарном учебном заведении для сына или дочери. Тот факт, что получатель может направить этот доход на благое дело, заметно осложняет борьбу с коррупцией. Впрочем, непосредственная плата клиенту за доставшийся контракт со стороны подрядчика – лишь один из возможных сценариев и вряд ли самая распространенная или худшая разновидность коррупции.

Подкуп зачастую происходит на гораздо более ранней стадии процесса закупки: например, для того, чтобы добиться включения фирмы в ограниченный список конкурсантов или побудить клиента сформулировать свои требования таким образом, чтобы победитель тендера был ясен заранее. В другом варианте коррупция может быть реализована исключительно между конкурирующими фирмами путем их сговора и подтасовки заявок без всякого участия клиента, который может даже не знать о происходящем. Фирмы могут заранее договориться, кто подаст заявку на участие в конкурсе и какую цену предложит, кто победит и как будет поделена прибыль. Иллюстрацией сложностей борьбы с коррупцией служит тот факт, что предварительный отбор конкурсантов, производимый клиентом для включения в конкурс лишь компетентных и состоятельных в финансовом отношении фирм, совершенно непреднамеренно облегчает сговор нечестных конкурсантов, поскольку список прошедших предварительный отбор объявляются заранее.

Вполне вероятно, что наиболее широкая и связанная с наибольшими издержками коррупция имеет место после определения судьбы контрактов. Цель коррупции – не благотворительность: «победители» безусловно настроены возместить свои затраты на взятки и используют для этого разнообразные способы. На первой стадии, особенно при тендерном сговоре, это делается путем взвинчивания предлагаемой цены. Дальнейшее возмещение затрат может осуществляться в процессе исполнения контракта, когда выставляются завышенные счета за поставленные партии товаров или выполненные работы, при строительстве используются менее качественные материалы, а при поставке товаров в ход идут более дешевые модели, а также когда поставщик добивается изменения условий контракта в сторону увеличения объема проданных товаров или произведенных работ при завышенной цене за единицу продукции. Опять же, после предоставления контракта возможна коррупция с ведома и согласия по крайней мере некоторых служащих в организации клиента или посредством тщательно скрытых инициатив самого подрядчика.

Ради справедливости в отношении подрядчиков следует сказать, что многие из упомянутых методов работы продиктованы попытками подстраховаться против предполагаемых неопределенностей и рисков в используемых клиентами системах закупок, а не преднамеренной коррупцией. В этом смысле более эффективная оценка и учет риска и лучше разработанные условия контрактов могут способствовать ограничению коррумпированной практики.

Споры о том, кто несет ответственность за коррупцию в системе закупок, во многом лишены смысла ввиду отсутствия единой модели. Иногда инициатива явно исходит от клиента в виде прямого требования директором определенного процента предлагаемой цены или от инспекторов, «удостоверяющих» неправильные размеры выплат подрядчикам. (Это наглядно высвечивает одну из трудностей борьбы с коррупцией: клиенты не монолитны, напротив – существует целый ряд различных лиц или групп, преследующих свои собственные интересы.) В других ситуациях материальные стимулы первым предлагает участник тендера. В большинстве случаев налицо определенная степень соучастия клиента и кон-

курсанта или подрядчика. В проигрыше во всех случаях оказываются налогоплательщики и общество в целом.

## ИЗДЕРЖКИ КОРРУПЦИИ

Каковы реальные издержки коррупции при осуществлении государственных закупок? Один из способов их измерить – сравнить фактические цены на аналогичные товары и услуги, поставляемые при других условиях, например по контрактам, заключенным в результате прямых переговоров или закрытого тендера, с ценами, которые формируются после открытых и по-видимости надлежащим образом проведенных конкурентных торгов. (Это не означает, что контракты, предоставленные на основе прямой договоренности или закрытых тендеров, всегда неприемлемы; в некоторых ситуациях предпочтительны именно такие процедуры. Указанные сравнения следует проводить в тех случаях, когда маловероятно, что эти методы окажутся наиболее экономичными или эффективными.) Обычно выявляется разница в ценах, составляющая порядка 20–30 процентов, а иногда существенно больше. Впрочем, эти сравнения – в лучшем случае лишь грубое приближение.

Некоторые возразят, что практически невозможно установить эталон, совершенно свободный от влияния коррупции, и поэтому истинная разница в затратах занижается. По самым скромным подсчетам, коррупция, носящая систематический характер, вероятно, увеличивает расходы на осуществление государственных закупок по крайней мере на 20–25 процентов. По данным из рабочего материала МВФ «Коррупция, государственные инвестиции и экономический рост», подготовленного Вито Танци и Хамидом Давуди, – после связанного с коррупцией скандала, случившегося несколько лет назад в Милане и приведшего к многочисленным уголовным обвинениям и более тщательному расследованию практики заключения государственных контрактов, стоимость единичного объема работ по крупным проектам упала более чем на 50 процентов. При том, что ежегодные бюджеты на закупки исчисляются миллиардами или сотнями миллионов долларов. Это огромные деньги.

А если речь идет о суммах такого размера, почему ничего не предпринимается для уменьшения потерь? Некоторые склонны объяснять бездействие в отношении коррупции тем обстоятельством, что «она существовала всегда, это лишь часть затрат, связанных с ведением дел». Другие утверждают, что «проблемы» на самом деле нет, поскольку коррупция приносит экономические выгоды, «смазывая колеса» неэффективных бюрократических механизмов: как еще можно быстро пройти таможенную очистку, ускорить прохождение платежей по контракту и т.п.? Вдобавок, реальность такова, что, к примеру, подкуп иностранных чиновников во многих странах не считается противозаконным; до самого последнего времени лишь США имели сильный и на деле исполняемый закон о коррупции за рубежом. Вероятно, главное состоит в наличии противодействия кровно заинтересованных структур, извлекающих выгоду из продолжения коррупции, в сочетании с недостаточным пониманием общественностью того, что практику коррупции и связанные с ней издержки несомненно можно уменьшить, пусть даже не ликвидировав полностью.

В настоящее время, однако, предпринимаются серьезные меры для демонстрации того, что системы государственных закупок могут работать без коррупции – и это очень важно. Многочисленные организации, действующие на разных фронтах, готовят кампанию по информированию и вовлечению широкой общественности, внедрению эффективных методов государственных закупок и наказанию нарушителей установленных норм.

## ЭЛЕМЕНТЫ ЭФФЕКТИВНЫХ СИСТЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Каковы характеристики хорошей системы государственных закупок? Она должна обеспечивать поставку товаров и услуг, необходимых правительству для выполнения его функций, своевременно и по справедливым ценам. Иными словами, она должна быть экономичной и действенной. Возможности заключения контрактов должны широко обнародоваться. Предпочтение следует отдавать тем претендентам, которые способны удовлетворить изложенные потребности и выполнить необходимые стандарты, предлагая

при этом наилучшие условия. Правила должны быть ясными и честными, весь процесс открытым, а результаты – предсказуемыми. В основе всей системы должно лежать представление о том, что должностные лица отчитываются за надлежащее использование государственных средств и не должны лично обогащаться в процессе этой деятельности. К сожалению, все эти понятия пока не приняты и не применяются повсеместно, и в этом и заключается одно из обоснований или одна из причин коррупции.

Широкий международный опыт показывает, что эти желательные характеристики лучше всего достижимы с помощью системы, основанной на правильно построенных методах конкуренции между компетентными поставщиками товаров и услуг. Существует также широкое согласие в отношении основных элементов процесса конкурентных тендерных торгов, которые должны включать в себя:

- Публичное объявление о возможностях принять участие в тендере;
- Документы, ясно излагающие потребности, описывающие процедуру торгов, сроки и условия контракта и содержащие критерии определения победителя;
- Представляемые в надежно запечатанном виде заявки, которые раскрываются в присутствии всех участников тендера в определенное время и в определенном месте;
- Беспристрастную оценку и сравнение заявок компетентными оценщиками без влияния или вмешательства участников тендера или других сторон;
- Предоставление контракта тому участнику тендера, который выполнил все установленные требования и предложил наилучшие условия контракта в соответствии с опубликованными критериями отбора.

### **К ВСЕОБЩЕМУ СТАНДАРТУ ДОБРОСОВЕСТНЫХ МЕТОДОВ РАБОТЫ**

Органы власти во многих странах и на всех уровнях разработали и успешно применяют про-

цедуры закупок, построенные на основе этих базовых элементов. Все основные международные банки развития – Всемирный банк, Африканский, Азиатский и Межамериканский банки развития, Европейский банк реконструкции и развития и другие – приняли правила закупок, применяемые в отношении финансируемых ими проектов. Для того, чтобы использовать средства в рамках выделяемых этими банками кредитов, заемщики должны следовать предписанным правилам. Банки со своей стороны осуществляют надзор с целью обеспечения надлежащего применения этих правил. Несоблюдение правил может привести к потере кредитов.

В 1993 г. Комиссия ООН по законодательству о международной торговле приняла типовой закон о поставке товаров и выполнении строительных работ в качестве руководства, которому должны следовать страны при оценке и модернизации своих законов и методов работы по государственным закупкам. Цель типового закона состоит в том, чтобы помочь развивающимся странам и странам с переходной экономикой избежать неэффективности, неработоспособности и злоупотреблений в системе государственных закупок вследствие отсутствия достаточной правовой основы. Этот документ содержит практически все те принципы, на которых международные банки развития основывают свои правила осуществления закупок, а также административные и судебные процедуры рассмотрения решений о закупках, что стало важным шагом на пути к выработке единых международных правил и процедур.

Наиболее значительным успехом в этом смысле стала разработка подписанного в 1994 г. в Марракеше Соглашения о государственных закупках как составной части Генерального соглашения о торговле и тарифах. Это соглашение, в январе 1996 г. вступившее в силу для подписавших его государств, чаще называют правилами закупок Всемирной торговой организации. Выполнение правительствами стран-членов Всемирной торговой организации этих правил поощряется, хотя и не служит условиям членства в организации. Независимо от того, участвует или нет формально та или иная страна в этом соглашении, содержащиеся в нем правила и процедуры ближе, чем какой-либо другой документ, соответствует всеобщему стандарту добросовестной практики.

Одновременно с этим страны-члены Организации экономического сотрудничества и развития приступили к согласованным совместным усилиям по принятию национальных законов, аналогичных по существу Закону США о коррупции за рубежом, в соответствии с которым подкуп государственных служащих у себя в стране или за рубежом и другие формы коррупции в системе государственных закупок считаются уголовными преступлениями, подлежащими суровому наказанию. В 1996 г. Организация американских государств утвердила Межамериканскую конвенцию о коррупции. В тот же год Международная торговая палата предложила антикоррупционные правила поведения корпораций и соответствующих действий правительств. Неожиданно оказалось, что государственные и деловые круги, похоже, одновременно решили, что с коррупцией надо что-то делать.

Центральную роль сыграла организация «Трансперенси интернешнл», привлекая к этой проблеме широкое общественное внимание и организовавшая на низовом уровне работу по борьбе с коррупцией. Эта деятельность стала движущей силой многих осуществляемых по всему миру реформ.

Означают ли эти идущие в одном направлении позитивные шаги, что близок последний час коррупции в системе государственных закупок? К сожалению, нет, потому что, хотя разработанные правила вносят в этот процесс порядок и эффективные принципы, отъявленные взяточники все же могут находить обходные пути и добиваться своих денег. Так, международные банки развития тратят большие объемы рабочего времени и административного бюджета на осуществление надзора за каждой кредитной операцией, и особенно на отслеживание и одобрение процедур и решений в области закупок. И все же выявленные за последнее время факты позволяют предположить, что в некоторых странах не менее 20 процентов этих средств теряется в результате «утечки» – эвфемизма для обозначения денег, ушедших вследствие коррупции не по назначению, пополнив карманы чиновников и их личные банковские счета.

Еще до обнародования этих оценок международные финансовые учреждения предприняли шаги,

направленные на укрепление своих возможностей в борьбе с коррупцией. Они расширили правила в отношении закупок, включив в них прямые запреты мошенничества и коррупции и введя жесткие санкции для тех случаев, когда выявляются подобного рода факты: расторжение контрактов с нарушителями, запрет на их участие в будущих тендерах за финансируемые этими банками контракты, отказ производить оплату по неправомерно полученным контрактам, в экстремальных случаях – полная отмена кредитов. В дополнение к своим обычным требованиям по осуществлению надзора за проектом и финансовым ревизиям, международные банки развития поручают проведение ревизий сторонним компаниям для определения того, строго ли придерживаются заемщики установленных правил и процедур.

Наряду с ужесточением контроля и надзора за проектом эти банки предпринимают параллельные шаги, чтобы убедиться, что заемщики действительно понимают и способны правильно применять справедливые закупочные процедуры. Например, Всемирный банк требует теперь регулярной оценки правил закупки, которых придерживаются его заемщики, и их административных возможностей. Двумя ключевыми областями исследований стали соответствие принятой практике и признаки коррупции. Эти оценки производимых страной закупок, проводимые в сотрудничестве со страной-заемщиком, становятся основанием для разработки и финансирования программ технической помощи в случае необходимости развития профессиональной компетентности.

## **АКТИВИЗАЦИЯ БОРЬБЫ**

Опыт международных финансовых учреждений и других структур служит иллюстрацией одного из трюизмов системы государственных закупок: коррупцию нельзя остановить или ограничить только за счет наличия эффективных правил. Становится все более очевидным, что для оказания существенного воздействия на практику коррупции необходимы и другие согласованные усилия. Нужно добиться того, чтобы каждый понял: нарушения установленных правил – это незаконные действия, которые непременно будут раскрыты и наказаны. Отсюда возникает необхо-



димось создания эффективных систем контроля и ревизий, а также специальных правоохранительных органов, обладающих волей и способностью к действиям против нарушителей, какое бы положение они ни занимали. Необходима судебная система, неподкупная и способная принимать решения о виновности и обеспечивать их исполнение. Следует готовить для работы в системе государственных закупок профессиональные кадры, изолированные от политического вмешательства в процессы принятия решений о предоставлении контрактов. Соблазны коррупции у самих этих людей должны уменьшаться за счет достойной оплаты их труда, вознаграждающей их за честность. Короче говоря, для обуздания коррупции может потребоваться полная реконструкция систем государственной службы и управления.

Для борьбы с коррупцией необходимы творческое мышление и новаторские подходы. Одна из перспективных тенденций – движение за внедрение открытости в процесс государственных закупок, организованное гражданскими группами, которые отнюдь не умиляются тем, что правительственные чиновники наживаются за их счет. В настоящее время предпринимаемые усилия в значительной степени ограничены объединением одинаково настроенных граждан и широким обнародованием фактов коррупции, однако этим группам часто недостает систематичности, необходимой для более глубоких реформ. Для них как для истинно заинтересованных лиц необходимо разработать пути более активного участия в осуществлении контроля и проверки

того, что процессы закупки свободны от влияния коррупции. Проблема состоит в том, как привлечь их к конструктивной деятельности и не допустить, чтобы они сами поддались соблазнам коррупции.

Сложность борьбы против коррупции не следует выдвигать в качестве оправдания собственного бездействия. Многие государственные органы уже добились заметного прогресса в ограничении масштабов коррупции. Накоплен достаточный опыт, чтобы с определенной уверенностью говорить о необходимых мерах, действенность которых подтверждена на практике. Реакция общественности на факты коррупции сейчас вероятно жестче, чем когда бы то ни было, отчасти потому, что становится все более очевидным – в случае продолжения коррупции именно народ окажется в наибольшем проигрыше.

Сейчас самое подходящее время для мобилизации сил на серьезную борьбу за искоренение коррупции в системе государственных закупок. Однако, к проведению реформ необходимо приступать с реалистичным представлением о том, сколько времени и ресурсов потребуются для их осуществления. На достижение прочных результатов уйдут годы, причем интенсивность непрерывных усилий должна соответствовать масштабам проблемы. Будет особенно трагично, если благие намерения окажутся подкрепленными лишь принятыми на скорую руку полумерами, позволяя коррупции в системе государственных закупок оставаться непобежденной и лишь обескураживая реформаторов. □

# □ ПАКТ О НЕПОДКУПНОСТИ – ВЫХОД ИЗ ЛОВУШКИ КОРРУПЦИИ

Майкл Вихен и Карел Мон, «Трансперенси интернешнл»

*«Трансперенси интернешнл» – некоммерческая организация, созданная в 1993 г. финансистами и бизнесменами разных стран, приверженными делу искоренения коррупции на мировом рынке. За пять лет своего существования она добилась того, что эта идея перешла из ряда второстепенных в число приоритетов Всемирного банка и Организации экономического сотрудничества и развития, в которую входят 29 развитых стран. «Трансперенси интернешнл» разработала так называемый «Пакт о неподкупности», представляющий собой конкретную программу, направленную на искоренение коррупции при заключении контрактов на поставку товаров или услуг между транснациональными компаниями и правительствами развивающихся стран. К настоящему времени Пакты о неподкупности реализованы в трех странах Латинской Америки. О том, как работает этот механизм, рассказывают председатель немецкого отделения организации Майкл Вихен и пресс-атташе международного секретариата «Трансперенси интернешнл» в Берлине Карел Мон.*

Любая компания, особенно если она принадлежит к числу наиболее конкурентоспособных на рынке, может столкнуться с этой ужасной проблемой. Позади этап предварительного отбора при проведении государственного тендера на право поставки, успешно завершены переговоры об условиях контракта с правительством и финансовыми учреждениями. И тут внезапно всплывают непредвиденные проблемы. Мелкие правительственные чиновники начинают цепляться к деталям контракта и требовать дополнительного согласования чисто технических моментов. Лицензии и разрешения, необходимые для того, чтобы приступить к выполнению контракта, – простая формальность, как уверяли представители правительства буквально накануне подписания договора, – вдруг застревают в бю-

рократических джунглях, которые кажутся непроходимыми. И к собственному изумлению вы обнаруживаете, что даже правительственные чиновники более высокого ранга начинают сомневаться в обоснованности проекта. После того, как на этот крупный проект потрачены миллионы долларов и тысячи часов рабочего времени, похоже, все разваливается. И вот на поверхность выплывает, опять же исподволь, спасительное решение, позволяющее защитить ваш проект от внезапного краха, – заплатить дополнительную сумму, проще говоря, дать взятку.

Участвуя в конкурсах по крупным проектам, компании обычно крайне заинтересованы в том, чтобы избежать подобного развития событий. Фирме, уверенной в качестве своей продукции, просто ни к чему вступать на эту зыбкую почву, где нет перспектив добиться выполнения контрактов, нет определенности в отношении поведения клиентов, конкурентов или контрагентов с правительственной стороны. На рынках, изуродованных коррупцией, компании сталкиваются с дилеммой заключенного: хотя всем конкурентам было бы выгодно положить конец коррупции, никто не хочет сделать первый шаг, боясь проиграть контракт менее щепетильному конкуренту.

Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития – Конвенция ОЭСР, которая, по всей вероятности, вступит в силу в январе следующего года, нацелена на изменение этой ситуации за счет создания равных условий для всех участников рынка и обеспечения реальных гарантий того, что подкуп чиновника за границей будет преследоваться по закону как преступление во всех странах ОЭСР. Хотя создание этих международных правовых рамок можно считать важным прорывом и победой тех, кто давно призывает покончить с безрассудным делом экспорта взяток с севера на юг, эти перемены безусловно не наступят завтра. Пройдет неко-

торое время, прежде чем зарубежную коррупцию начнут преследовать с одинаковой силой и настойчивостью во всех промышленно развитых странах. А в ближайшем будущем и в среднесрочной перспективе Конвенция ОЭСР позволит лишь отчасти преодолеть двусмысленность и неопределенность, существующие на тех рынках, которые издавна находятся под темным покровом коррумпированной практики.

В данной ситуации подход в рамках отдельного проекта может оказаться более эффективным и наверняка придаст компаниям больше уверенности в том, что они смогут пожать плоды свободы от коррупции, не подвергая себя риску стать теми, кто делает первый шаг.

### **ПАКТ О НЕПОДУКПНОСТИ, РАЗРАБОТАННЫЙ КОМПАНИЕЙ «ТРАНСПЕРЕНСИ ИНТЕРНЕТНАЛ»**

Пакт о неподкупности преследует две цели:

– дать компаниям возможность воздерживаться от взяток путем предоставления гарантий того, что их конкуренты также не будут прибегать ко взяткам, а правительственные органы, осуществляющие закупки, предпримут реальные усилия по предотвращению любых проявлений коррупции, включая вымогательство, и будут следовать открытым процедурам;

– дать правительствам возможность сократить высокую плату за коррупцию и ослабить ее разрушительное воздействие на систему государственных поставок.

Правительство может предпочесть начать с создания одного или нескольких «островов неподкупности», когда применительно к выборочным проектам или всем проектам в данной отрасли коррупция будет ликвидирована путем заключения соответствующего соглашения между правительством и компаниями, заинтересованными в подаче заявок на участие в конкурсах за право оказания услуг или поставки товаров. Принципы Пакта о неподкупности применимы и к другим похожим ситуациям – например, когда в рамках своей программы приватизации правительство приглашает покупателей принять участие в тендере по приобретению государственных активов или лицензий на деятельность в сфере

телекоммуникаций, эксплуатации недр или лесозаготовок.

Пакт о неподкупности работает следующим образом. Правительство, приглашая подрядчиков или поставщиков товаров и услуг к участию в тендере за конкретный контракт, уведомляет потенциальных участников о том, что их тендерное предложение должно содержать подписанное лично исполнительным директором предприятия обязательство не предлагать и не платить никаких взяток в связи с данным контрактом. Разумеется, оно охватывает все этапы процесса заключения и исполнения договора. Со своей стороны правительство берет на себя обязательство не допускать махинаций с ценами и принятия взяток должностными лицами и следовать ясным и открытым правилам, определяющим порядок действий по заключению контракта на поставку. Если говорить юридическим языком, такого рода обязательства суть не что иное как обязательство уважать действующие законы страны и руководствоваться ими. Можно ожидать, что подобное выраженное в явном виде обязательство и закрепляемый им порядок работы способны существенно изменить политическую и деловую реальность.

Санкции, предусматриваемые за нарушения этих положений, и вводимая в действие система контроля могут выходить далеко за пределы существующей правовой системы. Участники тендера, нарушающие свои обязательства не давать взяток, будут подвергаться таким серьезным санкциям, как расторжение или потеря контракта, юридическая ответственность за нанесенный правительству и конкурентам ущерб и конфискация залога, внесенного за право участия в тендере. Правительство может также на соответствующий период времени отстранить нарушителя от всех государственных сделок. Предоставление не получившим контракт участникам тендера, располагающим доказательствами фактов коррупции со стороны их конкурентов или заказчика, полномочий по самостоятельному применению санкций (через суд или с помощью международного арбитража) укрепит их уверенность в честном характере всего процесса в целом.

Поскольку компания-участник действует через своих многочисленных сотрудников и предста-

## ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ПАКТА

вителей, обязательство исполнительного директора должно подкрепляться (не в последнюю очередь ради его собственной защиты) специальной программой соблюдения правил работы, содержащей обязательства воздерживаться от взяток со стороны всех сотрудников и представителей. В тех случаях, когда у компании уже есть действующее письменное положение о борьбе с коррупцией, она может представить копию этого положения вместе с программой мер по его реализации. При отсутствии у компании такого положения или программы соблюдения правил в письменном виде она может представить программу соблюдения правил, разработанную специально для данного контракта.

Ключевое значение имеет и открытость всех производимых в связи с контрактом выплат агентам и прочим третьим сторонам. Разумеется, есть веские причины, почему для выполнения определенных услуг должны привлекаться различные агенты. Однако, комиссионные вознаграждения агентам – традиционный канал сокрытия взяток. Поэтому Пакт о неподкупности предусматривает требование, в соответствии с которым все прошлые и предполагаемые будущие выплаты третьим сторонам должны оглашаться на стадии участия в тендере, официально регистрироваться и включаться в отчетность на стадии исполнения контракта победителем тендера, будучи надлежащим образом удостоверенными исполнительным директором.

Вторая особенность Пакта о неподкупности состоит в том, что он предусматривает участие исполнительных директоров – лично или через наделенных соответствующими полномочиями других руководителей высшего звена. Установленная процедура требует, чтобы они лично удостоверили суммы выплат третьим сторонам. Поскольку необходимо их личное участие, они не смогут, как это часто бывает, ссылаться на то, что ничего не знали о злоупотреблениях. Это требование подкрепляется положениями программы исполнения, которую обычно должен иметь победитель тендера.

Хотя с самого момента зарождения в начале 1993 г. изложенного подхода «Трансперенси интернешнл» неоднократно обсуждала его с представителями ряда стран, он был внедрен лишь в нескольких довольно не похожих друг на друга случаях в Латинской Америке: в проекте восстановления нефтеперерабатывающего завода в Эквадоре (1994 г), в видоизмененной версии при осуществлении программы приватизации телекоммуникаций в Панаме (1996 г) и при закупке товаров властями аргентинской провинции Мендоза (1997 г). Другие инициативы находятся на различных стадиях реализации.

В то время как концепция Пакта о неподкупности пользуется поддержкой ведущих международных финансовых учреждений – ее одобрили президент Всемирного банка Джеймс Вулфенсон, а также представители региональных банков развития, – сегодня «Трансперенси интернешнл» должна доказать, что эту концепцию можно применять на более широкой основе и что она переросла стадию эксперимента. Целый ряд компаний, многие из которых в своих отраслях играют в высшей лиге, выразили большой интерес к этому ориентированному на конкретные проекты подходу, обеспечиваемому концепцией Пакта о неподкупности. Эти фирмы были свидетелями слишком большого количества правительственных кампаний по борьбе с коррупцией, которые приходили и уходили, не приводя к существенным изменениям. Гражданское общество также готово к работе по конкретным проектам с применением Пакта о неподкупности – возможно, с помощью действующих в различных странах отделений «Трансперенси интернешнл», которые могли бы взять на себя контроль за оценкой тендерных предложений и выбором победителей. При наличии поддержки со стороны частного сектора, гражданского общества и финансовых учреждений дело теперь за правительствами, которые должны продемонстрировать свою готовность действовать по-новому – по крайней мере, в рамках отдельных крупномасштабных проектов. □

## □ ОБУЧЕНИЕ ЖУРНАЛИСТОВ БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Дэвид Пецульо, консультант по вопросам борьбы с коррупцией Института экономического

*Коррупция широко распространена во многих развивающихся странах с разными политическими системами. Ее невозможно искоренить с помощью красивых программ и быстрых решений. Для сокращения ее масштабов необходимы интенсивные и продолжительные усилия, в том числе со стороны настойчивой и неподкупной прессы, считает Дэвид Пецульо. Он занимался журналистскими расследованиями, работая в никарагуанской ежедневной газете «Ла Пренса», которая известна своими обличительными публикациями, направленными против коррупции, в условиях правой диктатуры Анастасио Сомосы, левого сандинистского режима и нынешней демократической власти. В настоящее время Пецульо разрабатывает и возглавляет программы борьбы с коррупцией в Институте экономического развития Всемирного банка, включая обучение журналистов.*

Доказательства, собранные Всемирным банком и организацией «Трансперенси интернешнл», делают все более основательным утверждение о том, что блат, кумовство и взятки – коррупция большая и малая – играют роль песка, а не смазки в отношении даже чисто экономических механизмов общества. Сложнее оценить издержки коррупции, когда речь идет о базовой социально-политической структуре. И все же, судя по уровню политической стабильности, социально-го единства и гражданской поддержки государства, эти издержки огромны, особенно в развивающихся странах.

Но с какой стороны скорее всего могут прийти необходимые для обуздания коррупции перемены в отношении к этой проблеме, поведении людей и работе учреждений? И что может сделать международное сообщество, чтобы действенным образом способствовать таким мирным преобразованиям?

Сейчас, когда коррупция оказалась в центре внимания в связи с проблемами развития, первостепенное значение в деле ее обуздания приобретает пресса. Именно журналистов, обычно работающих на передовом рубеже борьбы с коррупцией, часто просят пойти дальше, потому что это необходимо. Средства массовой информации призваны настойчиво добиваться преобразований и возглавлять усилия, направленные на предотвращение коррупции. Некоторые возражают, что это таит в себе опасности, что СМИ не должны браться за выполнение функций, которыми должны заниматься власти и широкая общественность. Пресса, говорят они, не располагает необходимыми средствами для эффективных действий вне рамок своей традиционной роли разоблачителя должностных преступлений. К тому же она недостаточно подотчетна, чтобы возглавить реформу.

Ниже я кратко опишу меняющуюся роль прессы в отношении коррупции на примере Никарагуа и Восточной Африки. В Никарагуа я был непосредственным очевидцем как силы журналистских расследований в изобличении коррупции, так и бессилия СМИ остановить ее на деле. Одно из возможных решений этой дилеммы – программы обучения журналистов, организуемые Институтом экономического развития при Всемирном банке. Эти программы начали приносить положительные результаты в борьбе с коррупцией в странах Восточной Африки, и институт планирует применить полученные там уроки в аналогичных программах для Никарагуа и других государств Латинской Америки.

### ОПЫТ НИКАРАГУА

Никарагуанская пресса, особенно в годы диктатуры Сомосы, была заповедным островом демократических надежд в океане репрессий и коррупции. Начиная с 50-х гг., Педро Чаморро сделал ежедневную газету «Ла Пренса» голосом оппози-

ции против злодеяний режима Сомосы и стал лидером гражданского общества в его противостоянии диктатуре. Созданная таким образом оппозиция опиралась на широкую основу, занимаясь политическими, экономическими и социальными вопросами.

После убийства Чаморро в 1978 г. вспыхнуло народное восстание, в результате которого к власти пришел сандинистский режим. Сандинисты взяли на вооружение реформаторскую риторику, но управляли страной с помощью силовых методов и использовали свою власть в целях наживы практически так же, как это делал Сомоса. Вдова Педро Чаморро Виолета стала лидером мирной оппозиции сандинистам, а «Ла Пренса», в которой ей принадлежала треть, вновь повела борьбу против коррупции и репрессий, не взирая на жесткую цензуру.

В 1990 г. Виолета Чаморро стала президентом Никарагуа, победив на свободных выборах, но демократия не смела паутину застарелых привычек пользоваться властью для личного обогащения, существовавших на протяжении столетий. Финансируемые международными спонсорами усилия по реформированию государственных институтов и экономики с целью поставить их на службу всем гражданам и обуздать коррупцию, сводились на нет или извращались вследствие протекционизма, кумовства и злоупотреблений властью.

Система управления по-прежнему отражала лежащую в ее основе колониальную практику, при которой вступающий в должность губернатор делил земли и милости, отнимая их у своих противников и раздавая сторонникам. Применительно к экономике это означало, что большинство государственных контрактов заключалось «по договоренности», тендеры и конкурсы, как правило, были фарсом и даже такие реформы, как приватизация, носили извращенный характер, обогащая тех, кто ближе к кормушке. Влиятельных лиц освобождали от налогов и тарифов, им доставались выгодные контракты и щедрые кредиты, что вело к разорению мелких и средних предпринимателей и перекладывало бремя высоких затрат

на плечи беднейших слоев населения. Судебные органы были слишком слабыми и не реализовывали немногочисленные законы, запрещающие конфликты интересов и теневые сделки. Парламент, со своей стороны, был также заинтересован в таком положении вещей и не занимался эффективным обновлением законодательства. По существу, шансы Никарагуа на построение стабильного общества подрывались тотальной коррупцией.

## ОБУЗДАНИЕ КОРРУПЦИИ

У себя в «Ла Пренсе» мы начали публиковать материалы журналистских расследований, основанные на документальных доказательствах. Например, подробно описали, как на испанский кредит в 40 млн. долларов были построены больницы общей стоимостью всего 20 млн. Собрав материалы дела по нескольким обвинениям, мы помогли представить генеральному ревизору страны доказательства по ним для дальнейшего расследования. Большинство этих фактов подхватила международная пресса, многократно усилив давление в пользу полной подотчетности правительства. В ходе этой работы нам, наряду с журналистами других средств массовой информации и сторонниками реформ как внутри правительства, так и за его пределами, удалось раскрыть главный механизм, с помощью которого щедрая иностранная помощь либо использовалась не по назначению, либо разбазаривалась.

Публикации «Ла Пренсы» вызвали гнев общественности, но не привели к радикальным реформам. Мы могли лишь говорить о том, как искажались ключевые политические решения в угоду чьим-то меркантильным интересам или как весь предвыборный процесс подрывался в результате использования грязных денег.

В Латинской Америке было немало и других случаев, когда журналисты – такие, как Роберто Айзенманн в Панаме и Хакобо Тиммерман в Аргентине, – противостояли произволу. Однако, эти усилия не привели к целенаправленной системной реформе.

Несколько международных спонсоров, в том числе Агентство международного развития США и Информационное агентство США, финансируют программы обучения журналистов, работающих, главным образом, в печатных СМИ. Благодаря этому сотни местных журналистов знакомятся с новейшими методами подачи информации и этическими стандартами. Однако, вмешательство владельцев и редакторов, чья политическая линия увязана с источниками финансирования, остается преградой на пути правдивой информации. По существу, конфликты интересов в высших эшелонах создают угрозу для объективности прессы. Попытки модернизировать средства массовой информации – зеркальное отражение усилий по модернизации государства, а это неравномерный и медленный процесс.

И все же изменения происходят. В Никарагуа опубликованы результаты ряда опросов на тему коррупции, показывающие, что респонденты считают высоким уровень коррупции в полиции, школах, больницах и клиниках, судебных органах и парламенте. На декабрь 1998 г. в Никарагуа запланирован первый семинар по неподкупности, который соберет вместе широкий спектр заинтересованных лиц для выработки плана действий по обузданию расхищения гуманитарной помощи и средств, выделенных на восстановительные работы после урагана Митч. Планы обучения журналистов включают преподавание навыков сбора информации с помощью Интернета и двойной перепроверки источников. Репортеров предостерегут, что не следует публиковать необоснованные слухи и материалы пресс-релизов без конкретного содержания. Их призвуют к тому, чтобы они ставили свое чувство профессионализма выше политической лояльности и делились информацией с коллегами из конкурирующих изданий. В ходе семинара будут организованы дискуссии, посвященные устаревшим законам о печати, дающим властям огромные возможности заставлять журналистов молчать.

Для обеспечения более комфортных условий и лучшего доступа к информации никарагуанские журналисты будут работать вместе с представителями правительства и лидерами частного сектора. Такая организация семинара сулит перспективу достижения консенсуса по вопросу о некоторых мерах, способных изменить ситуацию. На

этой основе гораздо более вероятным представляется укоренение реформ, предлагаемых разными заинтересованными сторонами. Да и сам по себе опыт сотрудничества правительства и гражданского общества на равных создает возможность для более открытой работы правительства и активного и конструктивного участия гражданского общества – с тем, чтобы в процессе долгосрочной структурной реформы, направленной на построение подотчетного государства, закулисные сделки становились более рискованными и менее выгодными.

Со временем рост уверенности и профессионального мастерства журналистов, вероятно, позволит изменить динамику газетной работы, точно так же, как реформа государственных учреждений и подготовка работников социальных служб должны постепенно модернизировать правительство. Недавно Институт экономического развития провел серию учебных семинаров для журналистов в Уганде, Танзании, Эфиопии, Бенине, Маврикии и Камеруне. Помимо Никарагуа, институт планирует организовать аналогичные семинары в других странах Латинской Америки в надежде зарядить журналистов идеями, которые помогут сформировать ответственную и независимую прессу, способную стать опорой дальнейшей демократизации.

## УРОКИ ИЗ ОПЫТА ВОСТОЧНОЙ АФРИКИ

В конце 80-х гг. военизированный режим, пришедший к власти в Уганде отнюдь не в результате выборов, приступил к реализации амбициозной программы реформирования коррумпированного диктаторского государства после затяжной гражданской войны. В середине 90-х правительство при содействии Института экономического развития начало эксперименты по основанному на принципах широкого участия проекту под названием «Система неподкупности» с целью привлечения общественности и гражданского общества к процессу борьбы с коррупцией. Примерно в то же время в Танзании избранный населением президент страны стал активным сторонником использования учебных семинаров с широким участием для внедрения элементов подотчетности в деятельность правительства.

«Системы неподкупности» в обеих странах включали в себя проведение опросов для изучения общественного мнения о коррупции, отслеживания преобладающих каналов взяточничества и выявления проблем. Опираясь на результаты большого количества таких обследований, рабочие группы, собирающиеся на общенациональных семинарах по неподкупности, разрабатывали планы действий для основных заинтересованных сторон – «столпов неподкупности» – таких, как исполнительная власть, парламент, частный сектор, полиция и средства массовой информации. Выработанные на семинарах планы действий легли в основу проектов программ борьбы с коррупцией, сочетающих долгосрочные реформы государственных учреждений с такими краткосрочными мерами, как принятие на себя определенных обязательств, проведение информационных кампаний и открытие доступа к правительственной информации.

В рамках «Системы неподкупности» началась реализация масштабной программы обучения журналистов. Ее инициаторы убеждены в том, что для эффективного выдвижения ответственных и убедительных требований подотчетности власти необходимо укрепить средства массовой информации.

И в Уганде, и в Танзании более половины журналистов печатных СМИ прошли обучение основам журналистской этики, а также методам проведения расследований и подачи информации. Журналистов познакомили с такими юридическими понятиями, как клевета и этические нормы, знание которых может помочь им сделать свои материалы более достоверными, а источники – более надежными. Им рассказали о важности поддерживать контакты друг с другом, что позволит преодолевать партийные границы и добиваться публикации ключевых материалов вопреки противодействию своих редакторов, зачастую тесно связанных с определенными политическими партиями и лидерами. В ходе семинаров изучались конкретные примеры, что позволило повысить эффективность работы таких местных журналистских организаций, как Ассоциация вещателей Содружества. В Уганде прошедшие обучение журналисты учредили новую газету.

С ослаблением наверху политической воли добиваться большей подотчетности чиновников обновленные средства массовой информации стали в гражданском обществе главной заинтересованной стороной, требующей от правительства более четкой работы. В нескольких случаях правительственные чиновники испытали на себе санкции парламента или были вынуждены подать в отставку из-за сообщений прессы о целых состояниях, бесконтрольно сколоченных ими за время пребывания в должности. Кроме того, СМИ взяли на себя функцию выявления пробелов в программах реформирования госучреждений, направленных на существенное изменение принципов государственного управления. В Уганде осуществление серьезной программы децентрализации увязывается с обучением районных радиожурналистов для поощрения этого процесса.

По индексу «Трансперенси интернешнл» и другим показателям коррупция в обеих странах остается высокой, и все же обсуждение проблемы коррупции приобрело гораздо более конкретный характер и ведется на гораздо более широкой основе, и правила игры изменились. Пресса теперь стала активнее, граждане – бдительнее, а чиновники – осторожнее. И хотя те результаты, к которым приведут в среднесрочной перспективе «Системы неподкупности», скорее всего, будут определяться такими факторами, как региональная напряженность, уже выполненная к настоящему времени работа по обучению и разработке планов действий создала существенные препятствия на пути злоупотреблений. Как минимум, в масштабах гражданского общества и на местном уровне значительно возросли возможности требовать честности от властей.

## ПРЕДСТОЯЩИЙ ПУТЬ

В Никарагуа различные заинтересованные группы, особенно вне правительства, настаивают на мерах укрепления неподкупности, подобных принятым на вооружение в Восточной Африке, именно потому, что центральная роль в этих мерах отводится гражданскому обществу и прессе. Дополняя чисто технократические реформы, непонятные широкой общественности и не вызывающие у нее доверия, «Система неподкупности» притягательна в силу того, что включает программы реформ в растущую сферу обществен-



ной компетенции. Однако, идея равноправного сотрудничества по выработке планов действий в условиях открытости все еще остается чуждой многим представителям правительства, гражданского общества и спонсоров.

По мере того как различные заинтересованные стороны берут на себя новые функции по оценке и даже реформированию правительства, им самим нужно помочь выйти на новый уровень профессионализма. В этом смысле обучение журналистов, по-видимому, принесет лучшие результаты в рамках более широкого общенационального процесса укрепления подотчетности, подлинного усилия, предпринимаемым в Восточ-

ной Африке, Никарагуа и еще более чем в десятке развивающихся стран. Можно добиться еще большего путем подключения к широкомасштабным международным проектам по борьбе с коррупцией, реализуемым, в частности, Организацией американских государств и Организацией экономического сотрудничества и развития. Но обучение журналистов ценно и само по себе. Ясно, что будь то в рамках более комплексных усилий или в качестве самостоятельного начинания, эта работа в самом широком понимании – один из наиболее эффективных и целесообразных способов обуздания коррупции в обществах, нуждающихся в фундаментальной реформе государственных учреждений. □

## □ КОРРУПЦИЯ В ПОЛЬШЕ И РОССИИ

*Тимоти Фрай, политолог, профессор Университета штата Огайо*

*Коррупция подорвала попытки России создать преуспевающую рыночную экономику, но оказала гораздо меньшее влияние на переход Польши на капиталистические рельсы. Профессор Фрай считает, что эффективная реформа бюрократической системы сыграла в Польше ключевую роль в преобразовании экономики и высказывает мнение о том, что Россия может также выиграть в результате реформы государственного сектора.*

В самых первых дискуссиях о преобразованиях экономики в посткоммунистических странах превалировали темы стабилизации, приватизации и либерализации. Удивительно то, что только в последнее время основным препятствием на пути реализации экономических реформ стали считать коррупцию. И хотя опыт России и Польши подтверждает это, он также демонстрирует, насколько формы развития коррупции и ее воздействия на экономику могут отличаться друг от друга. Уроки, накопленные в посткоммунистических странах, показывают, что можно предпринять практические меры, способствующие сведению к минимуму разрушительного воздействия коррупции на развитие рыночной экономики.

Анализ фактов коррупции в России и Польше, а также в большинстве других стран Восточной Европы и новых независимых государствах бывшего Советского Союза следует начать с изучения организации государственного управленческого аппарата. Это важно, поскольку коррупция в рамках так называемого «неорганизованного» бюрократического аппарата вызывает гораздо больший экономический ущерб, чем в случае «организованного».

Вообразите себе женщину, занимающуюся бизнесом, которой необходимо получить 10 различных разрешений от государства, чтобы производить свою продукцию. В случае «неорганизован-

ной коррупции» в руках 10 различных ведомств сосредоточены полномочия для выдачи разрешений, необходимых для производства какой-либо продукции, и поэтому каждое ведомство ведет себя как монополист. Каждое ведомство устанавливает цены (читай – взятку) на выдачу разрешений, максимально увеличивая свои собственные доходы. Поскольку различные ведомства выдают свои разрешения, они не могут скоординировать свои действия, создавая таким образом ситуацию, в которой каждое устанавливает высокую цену. Однако, если цена на получение первого разрешения увеличивается, то спрос на получение второго разрешения снижается. Это падение спроса на выдачу разрешений со второго по десятое уменьшает общий спрос, что, в свою очередь, сокращает доходы каждого чиновника. Женщина-бизнесмен также страдает из-за неорганизованной коррупции, поскольку она не может выплатить все требуемые с нее взятки, не может производить свою продукцию и не может получать никаких доходов.

В случае «организованной коррупции» в руках одного ведомства сосредоточивается вся власть по выдаче всех десяти разрешений, необходимых бизнесмену. В таком случае это ведомство действует как монополист и устанавливает цену на выдачу первого разрешения гораздо ниже, чем в первом случае, поскольку оно не хочет снизить спрос на получение второго разрешения. Кроме того, ведомство устанавливает довольно низкую цену на выдачу третьего разрешения, чтобы не уменьшить спрос на выдачу четвертого, и так далее. Главное заключается в том, что повышение цены на выдачу первого разрешения снижает спрос на получение последующих разрешений. И хотя организованная коррупция тоже приводит к неправильному распределению средств, она менее разрушительна для экономики, нежели неорганизованная коррупция, поскольку в конце концов предприниматель может получить разрешение и начать производить свою продукцию.

## ПОЛЬША И РОССИЯ

Я провел проверку описанных выше сценариев, проведя опросы в 1996 и 1998 гг. приблизительно 250 владельцев магазинов в трех городах России и в одном городе в Польше по целому ряду проблем, связанных с бюрократическими организациями и коррупцией. Мы обнаружили, что в Москве чиновники действуют гораздо более неорганизованно, чем в Варшаве. В среднем владельцы магазинов в Москве инспектировали четыре различных ведомства, которые посещали магазин примерно 19 раз в год. Что касается владельцев магазинов в Варшаве, то их проверяли 2,6 ведомства, представители которых приходили в магазин только 9 раз в год. Кроме того, среднестатистический владелец магазина в Москве должен обратиться в 6,6 различных организаций, чтобы открыть свой бизнес, в то время как в Варшаве это число составляет 4,3. Процесс регистрации магазина занимал в Москве 10 недель, тогда как в Варшаве – менее 4 недель.

Эти цифры дают возможность предположить, что уровень коррупции в Москве значительно выше, чем в Варшаве. Мы задали более конкретный вопрос владельцам магазинов: «Как часто, по вашему мнению, средний владелец магазина вынужден в вашем городе давать взятки, оценивая частоту по шкале от 1 до 5 (1 – почти никогда, 2 – редко, 3 – иногда, 4 – часто и 5 – почти всегда)?» Для Москвы ответ оказался 2,9, а для Варшавы – 2,2, что дает статистически значимую разницу. Мы также попросили владельцев магазинов оценить по шкале от 1 до 10 свои самые серьезные проблемы (1 – незначительная проблема; 10 – крупная проблема). Московские владельцы магазинов оценили коррупцию на уровне 7,4, в то время как варшавские указали цифру 3,1.

Для того, чтобы снизить уровень коррупции в России, необходимо создать условия, при которых у отдельных ведомств больше не будет полномочий произвольно устанавливать цены на выдачу разрешений заниматься предпринимательством. В самом деле в тех городах России, где была строго организована выдача разрешений на предпринимательскую деятельность, зарегистрирован более низкий уровень коррупции. Например, в Ульяновске чиновники более неорганизованы, чем в Смоленске. Среднестатисти-

ческий владелец магазина в Ульяновске вынужден получать разрешение от 6,1 различных ведомств, чтобы остаться в деле, против 4,4 – в Смоленске. Более того, среднестатистическому владельцу магазина в Ульяновске необходимо получить 8,8 разрешений, чтобы открыть свой магазин, против 6,2 – в Смоленске.

Как и ожидалось, для владельцев магазинов в Ульяновске коррупция представляет более серьезную проблему, чем для их коллег в Смоленске. Респонденты отметили, что средний владелец магазина вынужден значительно чаще давать взятки в Ульяновске, чем в Смоленске (3,2 против 2,6, используя описанную выше пятибалльную шкалу). Оценивая проблему коррупции в Ульяновске, владельцы магазинов указали цифру 6,3, в то время как владельцы магазинов в Смоленске – 5,4 (используя 10-балльную шкалу, представленную выше). Мы вновь обнаружили, что «неорганизованные» чиновники ведут к неорганизованной коррупции, которая наносит существенный ущерб обществу. Из этого следует, что снижение коррупции в России вполне возможно и может быть решено посредством реформы государственного сектора.

## ЦЕНА КОРРУПЦИИ И НЕЛЕГАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Поступающие из Польши и России свидетельства показывают, что коррупция, как организованная, так и неорганизованная, может нанести огромный вред экономике. Из-за нее резко снижаются объемы инвестиций в связи с потенциальной возможностью произвольных действий со стороны государственных чиновников. Она также сокращает конкуренцию из-за выдачи разрешений скорее более крупному просителю, чем наиболее эффективному потребителю.

Однако, коррупция также подрывает экономические реформы за счет влияния на нелегальную экономику. Коррупция способствует разрастанию нелегальной экономики, поскольку деловые сделки с участием коррумпированных чиновников нельзя опротестовывать в государственных судах и, кроме того, они редко подвергаются налогообложению по официальным ставкам. Вместо того, чтобы действовать в условиях официальных экономических отношений, руководствуясь

правовыми нормами и выплачивая налоги, бизнесмены, полагающиеся на взятки, действуют в условиях нелегальной экономики, нарушают юридические нормы и выплачивают более низкие налоги. А если люди платят меньше налогов, государство имеет меньше возможностей для предоставления услуг, необходимых для дальнейшего экономического роста.

К 1995 г. в России и на Украине теневая экономика достигла гораздо больших масштабов, чем в Польше. Основываясь на показателях потребления электроэнергии в разных странах, в одном из исследований были получены следующие оценки: подпольная экономика производит в России 42 процента ВВП, на Украине – 49 процентов, а в Польше – только 13. Резкий рост теневой экономики в России и на Украине вызывает некоторое удивление. До 1989 г. доля теневой экономики в экономике страны в целом была в Польше гораздо выше, чем во всех республиках бывшего Советского Союза.

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Некоторые ученые считают, что определенные страны более склонны к коррупции. Однако, мы часто видим изменения в уровне коррупции в конкретной стране, несмотря на то, что культурные традиции остаются прежними. Кроме того,

практика коррупции оказывается очень сходной в странах с различными культурными традициями. В какой стране нет коррумпированных таможенных чиновников, не взирая на различия культур? Для снижения уровня коррупции необходимо исходить не из национальных традиций, а из побудительных мотивов, заставляющих чиновников брать взятки.

Наиболее простое решение для снижения уровня коррупции состоит в ограничении власти государственных чиновников. Например, вместо того, чтобы предоставить чиновнику полномочия выдавать лицензию на экспорт продукции (и позволить ему получать за это взятку), государства должны отменить лицензии на экспорт и дать возможность экономическим факторам определять необходимость экспорта.

Однако, это может обеспечить только частичное решение проблемы, поскольку невозможно оставить на произвол рынка многие важные социальные функции. Кроме того, зачастую с политической точки зрения просто невозможно передать отдельные функции рынку, а не государству. Поэтому для ограничения коррупции наряду с экономическими реформами должна осуществляться реформа государственного управления, направленная на повышение степени его организованности. □

## КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ КОНВЕНЦИИ ОЭСР О БОРЬБЕ СО ВЗЯТОЧНИЧЕСТВОМ

---

*Краткое изложение Конвенции ОЭСР о борьбе со взяточничеством, подготовленное Министерством торговли, Госдепартаментом и Министерством юстиции США*

21 ноября 1997 г. представители 33 стран [в том числе 28 из 29 стран-участниц Организации экономического сотрудничества и развития, совместно с Аргентиной, Бразилией, Болгарией, Чили и Словацкой Республикой] приняли Конвенцию о борьбе с подкупом иностранных официальных лиц при международных деловых сделках. Конвенция была принята на заседании Организации экономического сотрудничества и развития в Париже. 17 декабря 1997 г. стороны подписали эту конвенцию в Париже. От имени Соединенных Штатов ее подписала госсекретарь Маделен Олбрайт.

По призыву Соединенных Штатов в 1994 г. ОЭСР приняла рекомендации о борьбе с подкупом при совершении международных сделок, а в 1996 г. одобрила рекомендации о введении налогов на взятки в пользу иностранных чиновников. Пересмотренные рекомендации о борьбе с подкупом при международных сделках были одобрены в мае 1997 г. на министерской встрече ОЭСР и включали в качестве приложения согласованные общие положения, послужившие основой для начала переговоров по конвенции. Было проведено три раунда переговоров: в июле, октябре и ноябре 1997 г.

Эта конвенция – историческое достижение в борьбе с подкупом и взяточничеством. Она обязывает стороны привлекать к судебной ответственности за подкуп иностранных чиновников. Определение «иностраные чиновники» включает в себя официальных лиц из всех ветвей государственной власти, как назначенных, так и избранных, любое лицо, выполняющее государст-

венные функции, как для государственного ведомства, так и государственного предприятия, и любое официальное лицо или представителя государственной международной организации. Государственные функции включают в себя любую деятельность, осуществляемую в интересах государства, выполнение которой возложено зарубежной страной. Государственное предприятие – это любое предприятие, на которое правительство или правительства могут прямо или косвенно оказывать доминирующее влияние. Следует считать, что сотрудник государственного предприятия выполняет государственные функции во всех случаях, за исключением тех, когда предприятие работает на обычной коммерческой основе в соответствующей сфере, то есть на основе, которая по существу эквивалентна частному предприятию, не имеющему льготных субсидий или каких-либо других привилегий.

И хотя в тексте специально не оговариваются никакие политические партии, участники переговоров договорились о том, что положения конвенции будут учитывать взятки иностранным чиновникам, переданные через политические партии или партийных функционеров, а также те взятки, которые приводят к коррупции иностранных чиновников, подчиненных политическим партиям. Некоторые лица, которые официально не определены как государственные служащие, но фактически могут выполнять государственные функции (например, представители политической партии в однопартийных государствах), могут в соответствии с юридическими нормами отдельных стран рассматриваться как иностранные государственные служащие. Кроме того, в соответствии с юридическими нормами отдельных стран привилегии, обещанные или предоставленные какому-то лицу в ожидании того, что это лицо станет иностранным чиновником, также могут подпадать под действие этой конвенции. Участники переговоров согласовали ускоренный план работы по

нескольким нерешенным вопросам, имеющим отношение к этой конвенции, включая факты подкупа, касающиеся иностранных политических партий, и зарубежных лиц, которые, как ожидается, займут государственные посты. О результатах этого анализа будет доложено министрам до заседания Совета ОЭСР в 1999 году.

Участники переговоров договорились применять «эффективные, соответствующие и достаточно действенные уголовные наказания» в отношении тех, кто подкупает иностранных чиновников. Те страны, в юридических и правовых документах которых отсутствует понятие уголовной ответственности корпораций, должны предусмотреть введение соответствующих неуголовных санкций, включая денежные штрафы. Кроме того, положения конвенции требуют, чтобы страны могли отнимать или конфисковывать саму взятку или доходы от взяток (то есть чистую прибыль) или имущество на ту же сумму, или же могли применять денежные санкции, имеющие аналогичное воздействие.

Положения конвенции требуют того, чтобы в рамках своих законов и правил стороны приняли необходимые меры для введения запрета на открытие неучтенных счетов и тому подобных действий с целью подкупа иностранных чиновников или для сокрытия такого рода взяточничества. Стороны должны рассматривать подкуп иностранных чиновников как основанное на фактах преступление, с точки зрения законов об отмывании денег, и относиться к этому как к подкупу чиновников и должностных лиц внутри страны.

Стороны должны учредить юрисдикцию над преступлениями, совершенными полностью или частично на их территории. Стороны могут опираться на общие принципы юрисдикции – с учетом гражданской принадлежности или территориальности – признанные в их юридических системах. Территориальная основа для определения сферы юрисдикции может рассматриваться достаточно широко, чтобы не требовался продолжительный физический контакт с самим актом подкупа. Конвенция предусматривает, что

стороны пересмотрят существующую основу для определения сферы юрисдикции и внесут необходимые изменения, если она окажется неэффективной в борьбе с подкупом иностранных чиновников. Стороны должны проводить консультации в случаях, когда право юрисдикции принадлежит нескольким странам. Правительства стран-участниц обязались оказывать друг другу юридическую помощь при расследованиях и разбирательствах, проводимых в рамках этой конвенции, и расценивать подкуп иностранных чиновников как преступление, могущее быть основанием для выдачи преступника.

На майской встрече Совета ОЭСР в 1997 г. министры рекомендовали странам-участницам представить к 1 апреля 1998 г. в свои законодательные органы проект закона о привлечении к уголовной ответственности за подкуп иностранных чиновников и стремиться к его введению в силу к концу 1998 г. Конвенция требует от сторон продолжить в рамках ОЭСР сотрудничество в целях разработки последующих программ для контроля и содействия ее полной реализации.

Конвенция вступит в силу, когда пять из десяти крупнейших стран-экспортеров ОЭСР, которые сами по себе составляют 60 процентов общего объема экспорта этих десяти стран, представят свои документы о ратификации. Если этого не произойдет до конца 1998 г., то конвенция вступит в силу, когда по крайней мере две страны, подписавшие ее, представят документы о ратификации и объявят о своей готовности быть юридически связанными положениями этой конвенции. □

---

Примечание: 1. В число подписавших соглашение входят все 29 членов ОЭСР. 2. Полный текст конвенции ОЭСР можно найти на странице ОЭСР в Интернете по адресу: <http://www.oecd.org/daf/cmisis/bribery/20novle.htm>. Последние сведения о принятых мерах или планируемых действиях каждой страны-участницы относительно ратификации и реализации этой конвенции можно найти по адресу: <http://www.oecd.org/daf/cmisis/bribery/annex2.htm>.

## □ ПОКАЗАТЕЛЬ УРОВНЯ КОРРУПЦИИ, РАССЧИТАННЫЙ «ТРАНСПЕРЕНСИ ИНТЕРНЕСНЛ» НА 1998 ГОД

*По результатам обследований в 85 странах*

Группа «Трансперенси интернешнл» проранжировала 85 стран по уровню коррупции в 1998 г. на основании результатов самых широких обследований с момента ее создания в 1993 г. Группа представляет собой некоммерческую внепартийную коалицию, нацеленную на мобилизацию гражданского общества, деловых и академических кругов и правительств на борьбу с коррупцией. «Трансперенси интернешнл» определяет коррупцию как злоупотребление служебным положением в целях личной наживы. Эта базирующаяся в Берлине организация рассчитала показатель экспертной оценки на основании данных большого количества обследований, в ходе которых изучались мнения экспертов и широкой общественности многих стран. По словам авторов, этот показатель отражает восприятие коррупции, а не собственно коррупцию, способов количественной оценки которой у организации, по ее утверждению, нет. В приведенной ниже таблице страны проранжированы, начиная с тех, которые считаются наименее коррумпированными, и заканчивая теми, которые считаются наиболее коррумпированными.

### Экспертная оценка уровня коррупции «Трансперенси интернешнл» за 1998 г. (в баллах)

Ранг	Страна	оценка на 1998 г.	стандартное отклонение	число обследований
1	Дания	10,6	0,7	9
2	Финляндия	9,6	0,5	9
3	Швеция	9,5	0,5	9
4	Новая Зеландия	9,4	0,7	8
5	Исландия	9,3	0,9	8
6	Канада	9,2	0,5	9
7	Сингапур	9,1	1,0	10
8	Нидерланды	9,0	0,7	9
9	Норвегия	9,0	0,7	9
10	Швейцария	8,9	0,6	10
11	Австралия	8,7	0,7	8
12	Люксембург	8,7	0,9	7
13	Великобритания	8,7	0,5	10
14	Ирландия	8,2	1,4	10
15	Германия	7,9	0,4	10
16	Гонконг	7,8	1,1	12
17	Австрия	7,5	0,8	9
18	США	7,5	0,9	8
19	Израиль	7,1	1,4	9
20	Чили	6,8	0,9	9
21	Франция	6,7	0,6	9
22	Португалия	6,5	1,0	10
23	Ботсвана	6,1	2,2	3
24	Испания	6,1	1,3	10

Ранг	Страна	оценка на 1998 г.	стандартное отклонение	число обследований
25	Япония	5,8	1,6	11
26	Эстония	5,7	0,5	3
27	Коста-Рика	5,6	1,6	5
28	Бельгия	5,4	1,4	9
29	Малайзия	5,3	0,4	11
30	Намибия	5,3	1,0	3
31	Тайвань	5,3	0,7	11
32	ЮАР	5,2	0,8	10
33	Венгрия	5,0	1,2	9
34	Маврикий	5,0	0,8	
35	Тунис	5,0	2,1	3
36	Греция	4,9	1,7	9
37	Чешская Республика	4,8	0,8	9
38	Иордания	4,7	1,1	6
39	Италия	4,6	0,8	10
40	Польша	4,6	1,6	8
41	Перу	4,5	0,8	6
42	Уругвай	4,3	0,9	3
43	Южная Корея	4,2	1,2	12
44	Зимбабве	4,2	2,2	6
45	Малави	4,1	0,6	4
46	Бразилия	4,0	0,4	9
47	Беларусь	3,9	1,9	3
48	Словацкая Респ.	3,9	1,6	5
49	Ямайка	3,8	0,4	3
50	Марокко	3,7	1,8	3
51	Сальвадор	3,6	2,3	3
52	Китай	3,5	0,7	10
53	Замбия	3,5	1,6	4
54	Турция	3,4	1,0	10
55	Гана	3,3	1,0	4
56	Мексика	3,3	0,6	9
57	Филиппины	3,3	1,1	10
58	Сенегал	3,3	0,8	3
59	Берег Слоновой Кости	3,1	1,7	4
60	Гватемала	3,1	2,5	3
61	Аргентина	3,0	0,6	9
62	Никарагуа	3,0	2,5	3
63	Румыния	3,0	1,5	3
64	Таиланд	3,0	0,7	11
65	Югославия	3,0	1,5	3
66	Болгария	2,9	2,3	4
67	Египет	2,9	0,6	3
68	Индия	2,9	0,6	12
69	Боливия	2,8	1,2	4
70	Украина	2,8	1,6	6
71	Латвия	2,7	1,9	3



Ранг	Страна	оценка на 1998г.	стандартное отклонение	число обследований
72	Пакистан	2,7	1,4	3
73	Уганда	2,6	0,8	4
74	Кения	2,5	0,6	4
75	Вьетнам	2,5	0,5	6
76	Россия	2,4	0,9	10
77	Эквадор	2,3	1,5	3
78	Венесуэла	2,3	0,8	9
79	Колумбия	2,2	0,8	9
80	Индонезия	2,0	0,9	10
81	Нигерия	1,9	0,5	5
82	Танзания	1,9	1,1	4
83	Гондурас	1,7	0,5	3
84	Парагвай	1,5	0,5	3
85	Камерун	1,4	0,5	4

Примечания: «Экспертная оценка уровня коррупции на 1998 г.» отражает восприятие степени коррупции с точки зрения бизнесменов, специалистов по анализу рисков и широкой общественности и ранжируется от 10 (высокий уровень неподкупности) до 0 (высокий уровень коррупции). «Среднеквадратическое отклонение» характеризует различия в оценках согласно разным обследованиям: чем больше среднеквадратическое отклонение, тем сильнее расхождения в восприятии данной страны между источниками. «Количество обследований» показывает количество обследований, результаты которых были использованы при оценке ситуации в конкретной стране. Всего проведено 12 обследований; для расчета показателя экспертной оценки на 1998 г. страна должна была фигурировать по крайней мере в трех из них. □

Из «Трансперенси интернешнл», 22 сентября 1998 г.

## ОСНОВНЫЕ КОНТАКТЫ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ США И САЙТЫ ИНТЕРНЕТА

---

### **Агентство международного развития США**

Центр по вопросам демократии и управления  
Бюро глобальных программ, Отдел поддержки  
работы на местах и Исследовательский отдел  
Адрес: Washington, D.C. 20523-3100 U.S.A.

Для контактов: Филлис Дининьо

Тел. (202) 712-0319

Факс (202) 216-3232

<http://www.info.usaid.gov/>

### **Министерство торговли США**

Обзор по борьбе с коррупцией  
Отдел главного юрисконсульта по вопросам  
международной торговли

Адрес: Room 5624/mailstop 5882

Washington, D.C. 20230 U.S.A.

Тел. (202) 482-0937

Факс (202) 482-4076

<http://www.ita.doc.gov/legal>

### **Министерство юстиции США**

Секция по борьбе с мошенничеством отдел уго-  
ловных преступлений.

Адрес: 1400 New York Avenue

Washington, D.C. 20005 U.S.A.

Для контактов: Питер Кларк

Тел. (202) 616-0437

<http://www.usdoj.gov/criminal/fraud/fcpa/fcpa.html>

### **Государственный департамент США**

Бюро по вопросам экономики, бизнеса  
и сельского хозяйства

Адрес: 2100 C Street, N.W.

Washington, D.C. 20520 U.S.A.

<http://www.state.gov/www/issues/economic/bribery.html>

### **Информационное агентство США**

Отдел экономической безопасности (I/TES)

Адрес: 301 4th Street, S.W.

Washington, D.C. 20547 U.S.A.

Тел. (202) 619-4159

Факс (202) 619-6674

<http://www.usia.gov/topical/econ/bribes/>

### **Управление правительственной этики США**

Адрес: 1201 New York Avenue, N.W., Suite 500

Washington, D.C. 20005-3917 U.S.A.

Для контактов: Стюарт Гилмэн

Тел. (202) 208-8022

<http://www.usoge.gov/>

### **Американская ассоциация адвокатов**

Специальная группа по международным стандар-  
там коррумпированной деятельности

Для контактов: Стюарт Деминг, сопредседатель,  
для «Инман Деминг ЛЛП»

Адрес: 1300 19th Street, N.W., Suite 260

Washington, D.C. 20036 U.S.A.

Тел. (202) 293-1331

Факс (202) 293-1338

### **Институт демократических стратегий**

Адрес: 909 Duke Street

Alexandria, Virginia 22314 U.S.A.

Тел. (703) 739-4224

Адрес электронной почты: [demstrat@clark.net](mailto:demstrat@clark.net)

**Международная торговая палата**

Постоянный комитет по вопросам борьбы с вымогательством и взятками

Адрес: 38, Cours Albert 1er

75008 Paris France

Тел. (33) 49-53-28-28

Факс (33) 49-53-28-9

[http://www.iccwbo.org/Commissions/Extortion\\_bribery/briberycom.html](http://www.iccwbo.org/Commissions/Extortion_bribery/briberycom.html)

**Организация экономического сотрудничества и развития**

Адрес: 2, rue Andre-Pascal

75775 Paris CEDEX 16, France

Тел. (33) 01-45-24-82-00

Факс (33) 01-45-24-85-00

<http://www.oecd.org/daf/cmisis/bribery/brindex.htm>

**Организация американских государств**

Адрес: 19th Street and Constitution Avenue, N.W.

Washington, D.C. 20006 U.S.A.

<http://www.oas.org>

**«Трансперенси интернешнл»**

Берлин, Германия

Адрес: Otto-Suhr-Allee 97/99

10585 Berlin, Germany

Тел. 49-30-34-38-20-0

Факс 49-30-34-70-39-12

<http://www.transparency.de/>

**Программа развития ООН (ЮНДП)**

Отдел по вопросам управления развитием и власти

Бюро политики развития

Адрес: 304 East 45th Street, 12th Floor

New York, N.Y. 10017 U.S.A.

Тел. (212) 906-5054

Факс (212) 906-6471

<http://magnet.undp.org>

**Всемирный банк**

Отдел управления и борьбы с коррупцией

Институт экономического развития

Адрес: 1818 H Street, N.W.

Washington, D.C. 20433 U.S.A.

<http://www.worldbank.org/html/edi/gac/index.htm>

**Всемирная торговая организация**

Рабочая группа по вопросам открытости государственной закупочной деятельности

Женева, Швейцария

<http://www.wto.org/wto/govt/govt.htm>

---

# ИЗБРАННАЯ БИБЛИОГРАФИЯ

---

Brademas, John, and Fritz Heimann. "Tackling International Corruption: No Longer Taboo." *Foreign Affairs*, vol. 77, no. 5, September-October 1998.

Center for International Private Enterprise. "Business Views on Combating Corruption." *Economic Reform Today*, no. 2, 1998. <http://www.cipe.org/newert.html#COMBAT>

Control Risks Group, Information Services Team. *Corruption and Integrity: Best Business Practice in an Imperfect World*. London, Washington, D.C.: Control Risks Group Limited, 1998.

Dininio, Phyllis, Sahr John Kpundeh, and Robert Leiken. *USAID Handbook for Fighting Corruption*. Washington, D.C.: U.S. Agency for International Development, Center for Democracy and Governance, 1998.

Elliot, Kimberly Ann, ed. *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1997.

Gantz, David A. *The Foreign Corrupt Practices Act: Professional and Ethical Challenges for Lawyers*, 14 *Arizona Journal of International and Comparative Law* 97 (1997).

Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi, and Rosa Alonso-Terme. *Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?* (IMF Working Paper WP/98/76). Washington, DC: International Monetary Fund, 1998.

Hotchkiss, Carolyn. "The Sleeping Dog Stirs: New Signs of Life in Efforts to End Corruption in International Business." *Journal of Public Policy & Marketing*, vol. 17, no. 1, Spring 1998.

Howell, Llewellyn D. "Corruption and Crisis in the Global Economy." *USA Today* (magazine), vol. 126, no. 2636, May 1, 1998.

Kaufmann, Daniel. "Corruption: The Facts." *Foreign Policy*, no. 107, Summer 1997.

Klitgaard, Robert. "International Cooperation Against Corruption." *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, March 1998.

Kpundeh, Sahr J., and Irene Hors, eds. *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries*. New York: United Nations Development Program; Paris: OECD Development Center, 1998.

Martin, A. Timothy. *Corruption and Improper Payments: Global Trends and Applicable Laws*, 36 *The Alberta Law Review* 416 (1998).

Mauro, Paolo. "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research." *Finance & Development*, vol. 35, no. 1, March 1998.

Qayyum, Ayesha. "New Anti-Bribery Treaty Analyzed." *International Commercial Litigation*, no. 28, March 1998.

United States Congress. House of Representatives. Committee on International Relations. *Anti-Corruption Efforts in Africa: Hearing Before the Subcommittee on Africa*. 105th Congress, 2nd Session, 20 May 1998.

United States Congress. Senate. Committee on Foreign Relations. *Bribery of Foreign Public Officials: Hearing Before the Committee on Foreign Relations*. 105th Congress, 2nd Session, 9 June 1998.

Walsh, James. "A World War on Bribery." *Time International*, June 22, 1998.

The World Bank. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press, 1997.

Vogl, Frank. "The Supply Side of Global Bribery." *Finance & Development*, vol. 35, no. 2, June 1998.