

*Г. САТАРОВ,
президент Фонда ИНДЕМ*

КАК ИЗМЕРЯТЬ И КОНТРОЛИРОВАТЬ КОРРУПЦИЮ*

Рост коррупции в России в последние годы вызывает все большую обеспокоенность в обществе. Об опасности этого явления для дальнейшего развития нашей страны неоднократно говорилось на самом высоком уровне. Хотя из средств массовой информации население регулярно узнает об очередных успехах в борьбе с ней, нельзя сказать, что победа близка. Более того, как показывают результаты проводимых Фондом ИНДЕМ исследований, с каждым годом ситуация становится все хуже. В данной статье мы проанализируем основные методологические проблемы оценки уровня коррупции и возможные направления ее снижения.

Методология оценки масштабов коррупции

В 2001 и 2005 гг. Фонд ИНДЕМ осуществил два социологических исследования рынка коррупции в России, используя сходные методики. Опросы проводились на двух выборках — граждан и предпринимателей.

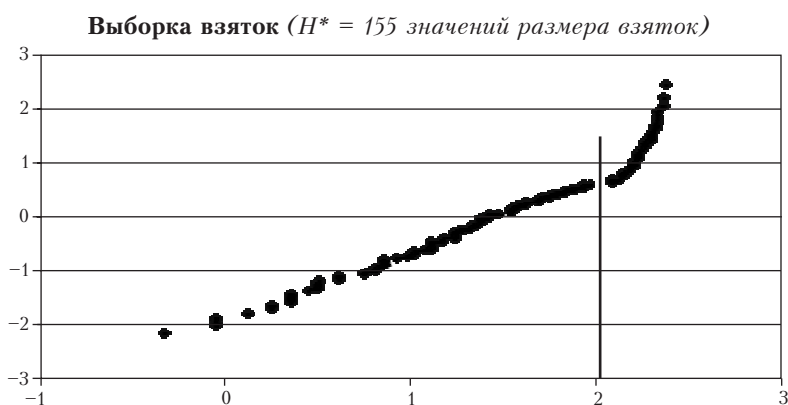
Мы рассматриваем общую совокупность коррупционных сделок (имея в виду только деловую коррупцию) как некий пуассоновский процесс, параметры которого требуется оценить. С одной стороны, есть событие — коррупционная сделка, по-пуассоновски распределенное во времени, а с другой — есть его вес: размер взятки. Если оценить два параметра данного процесса, а именно его интенсивность и средний размер взятки, и показать, что эти две случайные величины к тому же независимы, то их можно перемножать. Такое произведение отражает размер среднего годового коррупционного «взноса» одной фирмы. Умножив последний индикатор на число работающих фирм, мы получим величину годового дохода чиновников от деловой коррупции.

Чтобы оценить интенсивность пуассоновского процесса, респондентов просили ответить на вопрос: «Когда последний раз Вам при-

* В основе статьи — выступление на заседании диспут-клуба «Узлы экономической политики» Ассоциации независимых центров экономического анализа (АНЦЭА), состоявшемся 29 июня 2006 г., на котором обсуждалась тема «Коррупция: где, почему и что делать?».

ходило давать взятку?» В качестве возможного ответа предлагалось несколько интервалов: десять дней, месяц, полгода, год, более года. Получив несколько оценок интенсивности для разных интервалов, мы затем строили по ним регрессию. Коэффициент регрессии фактически и является более точной и устойчивой оценкой интенсивности коррупции. В 2005 г. она оказалась равной 1,8. То есть в год средний бизнесмен дает 1,8 взятки, что намного меньше, чем следует из распространенных бытовых представлений о масштабах коррупции.

Далее мы задавали вопрос о размере взятки. Как показал опыт, этот показатель удобнее формулировать в процентах от месячного оборота, а потом отдельно спрашивать о величине последнего. На рисунке 1 представлено распределение размера взяток по данным опроса 2005 г.



По оси X отложены двойные логарифмы взяток, по оси Y — квантили нормального распределения их уровня: $k/(N^*+1)$.

Рис. 1

И в 2001 г., и в 2005 г. это распределение было устроено как «склейка» двух логнормальных распределений — взяток обычных и взяток крупных. Средний размер взятки рос прежде всего за счет крупных взяток. Другими словами, резко увеличивался размер крупных взяток, как и их доля в общем количестве взяток: с 5 до 20%. На соответствующем графике для 2001 г. на крупные взятки приходится очень маленький «хвост» распределения.

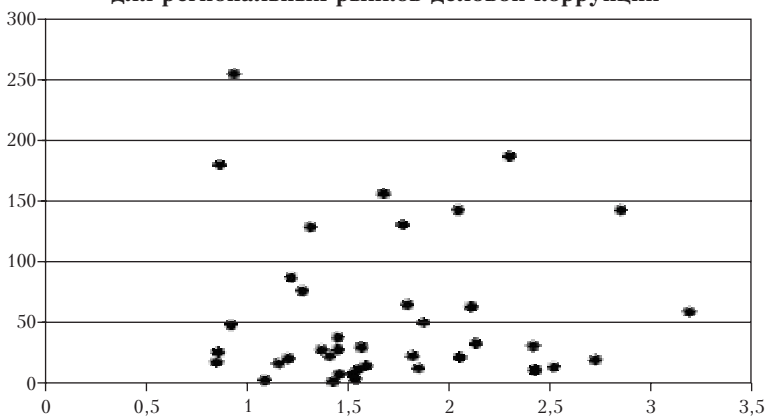
В качестве оценки среднего размера взятки использовалось робастное среднее, то есть отбрасывалось несколько максимальных и минимальных значений, а затем вычислялось среднее. Мы делали и другие оценки. Например, выборка разрезалась на несколько частей, рассчитывалось робастное среднее внутри каждой части, а потом средние суммировались. Но на конечный результат это почти не влияло.

Теперь самое важное — это отсутствие зависимости между средним размером взятки и интенсивностью взяток. Исходя из соображений здравого смысла, может показаться, что маленькие взятки дают чаще, а большие — реже. В действительности все обстоит не так. Дело в том, что крупные бизнесмены общаются с крупными чиновниками, но и тех, и других мало. Другими словами, имеются две пирамиды — бизнеса

и чиновников. Общение между ними идет по горизонтали. Поэтому его интенсивность, характерная для одного малого, среднего или крупного бизнесмена, одинакова во всех слоях пирамиды. Эти общие соображения получили подтверждение в ходе интервью с представителями крупного бизнеса.

На рисунке 2 приведен один из примеров статистической проверки на независимость двух рассматриваемых параметров — интенсивности взятки и среднего размера взятки. Как следует из рисунка 2, средний размер взятки чрезвычайно сильно колеблется от региона к региону, но зависимости между этими двумя параметрами нет.

Диаграмма рассеяния интенсивности взятки (ось X) и среднего размера взятки (ось Y, тыс. руб.) для региональных рынков деловой коррупции



Источник: по данным опроса, проводившегося в рамках проекта «Индексы региональной коррупции».

Рис. 2

Мы оценили число работающих предприятий в России в 2001 и 2005 гг. соответственно в 1,7 и 1,6 млн, что существенно ниже официальных статистических данных. Более того, доля работающих предприятий относительно официально зарегистрированных в 2005 г. по сравнению с 2001 г. была нами уменьшена.

Т а б л и ц а

Сопоставление показателей деловой коррупции и основных макроэкономических показателей России

Показатели	2001 г.	2004/2005 гг.
ВВП (млрд долл. США)	229,8	588,7
Выпуск (млрд долл. США)	530,8	1024,5
Интенсивность коррупции	2,248	1,795
Средний размер взятки (тыс. долл. США)	10,2	135,8
Объем рынка деловой коррупции (млрд долл. США)	33,8	318,0
Рынок деловой коррупции относительно ВВП (%)	14,7	54,0
Рынок деловой коррупции относительно выпуска (%)	6,4	31,0

Данные о динамике рынка деловой коррупции представлены в таблице. За последние годы средний размер взятки увеличился

с 10 тыс. до 136 тыс. долл. Объем рынка деловой коррупции возрос с 34 млрд до 318 млрд долл. Конечно, с учетом происходившего одновременно роста экономики сравнение показателей в абсолютном выражении не вполне корректно.

Сопоставим средний размер взятки с количеством квадратных метров жилья, которое можно купить на первичном рынке по среднероссийским ценам (см. рис. 3). Если в 2001 г. можно было приобрести 30 кв. м, то в 2005 г. — 209 кв. м. Таким образом, в абсолютном выражении средний размер взятки увеличился в 13,6 раза, а в относительном — применительно к жилищному рынку — в семь раз. В абсолютном выражении объем рынка деловой коррупции вырос в девять раз, но если соотнести его с выпуском, то примерно в пять раз (это не доля коррупции в выпуске, потому что последний не учитывает коррупцию; здесь выпуск — просто шкала, задающая масштаб).



Рис. 3

В связи с приведенными оценками масштаба деловой коррупции возникает главный вопрос: как может бизнес тратить 30% выпуска на взятки?

Первый ответ таков: приводимые официальной статистикой данные о выпуске явно занижены, и прежде всего за счет недооценки теневой экономики, которая, в соответствии с методикой Системы национальных счетов, должна включаться в выпуск¹. Согласно нашим оценкам, исходя из объемов коррупционного рынка, теневой выпуск составляет примерно 80% легального. Очевидно, это не самая пессимистическая оценка.

Второй ответ имеет иную природу. Полученный нами показатель объема коррупционного рынка может интерпретироваться как оценка годового валового дохода должностных лиц от взяток, или, что практически то же самое, годовой суммы коррупционных сделок, в которых взятки переходили от предпринимателей должностным лицам. Однако доходы чиновников от взяток не равны годовым потерям бизнеса, поскольку часть коррупционного дохода чиновники возвращают на рынок. Таким образом, можно ввести понятие *максимальной склонности коррупционеров к потреблению* как доли коррупционных доходов, возвращаемых

¹ Измерение ненаблюдаемой экономики: Руководство. М., 2003. Кроме того, по той же методике в выпуск должна включаться и оценка объема коррупционных доходов, которые могут интерпретироваться как теневые услуги.

на внутренний рынок для приобретения товаров и услуг. Аналогично можно ввести понятие *мультипликатора коррупционного оборота*. В результате суммарные годовые потери бизнеса от коррупционных выплат могут быть в разы меньше, чем суммарный годовой доход чиновников. Используя стандартные методы, можно подсчитать, в частности, что при доле возврата на рынок, равной половине коррупционного дохода, годовые потери бизнеса от коррупционных выплат уменьшаются вдвое.

Отметим, что полученная нами оценка объема коррупционного рынка заведомо занижена. Во-первых, чем активнее предприниматель использует коррупционные методы как инструмент получения конкурентных преимуществ, тем чаще он отказывается отвечать на наиболее «интимные» вопросы анкеты. Очевидно, активное воздействие на власть требует больших затрат, чем пассивный откуп от ее натиска. Во-вторых, методика наших статистических расчетов консервативна. В частности, мы оцениваем долю предпринимателей, дающих взятки, на уровне 80%. В-третьих, мы не учитываем криминальную коррупцию (выплаты должностным лицам со стороны криминального бизнеса) и сделки между должностными лицами. У нас нет доступа к олигархам и нерезидентам. Этот перечень можно было бы продолжить.

Итак, есть все основания утверждать, что полученные оценки объема коррупционного рынка вполне консервативны и состоятельны. Они фиксируют резкий рост коррупции в 2001–2005 гг. Согласно нашим данным, он обусловлен масштабным увеличением среднего размера взяток, что подтверждается не только результатами нашего опроса, но и огромным массивом фактической информации (публикации в СМИ, сообщения представителей правоохранительных органов и т. п.). Столь аномальное поведение рынка коррупционных услуг возможно при появлении каких-либо экстерналий. Мы полагаем, что такой экстерналией стала полная утрата контроля над бюрократией, превратившейся в «стационарного бандита».

Возможности противодействия коррупции

Различные рецепты стандартной антикоррупционной политики достаточно полно представлены в публикациях Фонда ИНДЕМ². Здесь мы остановимся на двух важных соображениях. Первое связано с выводом, сформулированным в конце предыдущего раздела. Из него следует, что необходимым условием эффективности любых попыток ограничения коррупции является восстановление внешнего контроля над бюрократией. Это означает: возврат к полноценной политической конкуренции; формирование условий для свободного развития независимых СМИ, включая запрет на их учреждение органами государственного управления; предельную открытость властей; либеральный режим функционирования общественных организаций. Кроме того, важно восстановить разделение ветвей власти с упором на самостоятельность судебной системы.

² Антикоррупционная политика / Фонд ИНДЕМ. М., 2004.

Второе соображение касается известного воспроизводящегося эффекта — роста коррупции в переходные периоды. Он вызван не только их спецификой. Исследования Фонда ИНДЕМ позволяют утверждать, что наиболее весомый вклад в ее распространение вносит существующий подход к трансформации институтов. Мы исходим из того, что коррупция — это некий индикатор неэффективности управления. И когда мы говорим, что в переходные периоды она растет, это означает, что трансформация институтов сопровождается увеличением их неэффективности.

Причина заключается в том, что трансформация институтов происходит в рамках традиционной модели высокого модернизма, о которой писал Дж. Скотт³. Другими словами, ее рассматривают как очередной управляемый проект. Логика (схематично) такова. Есть некоррупцированные, эффективные, богатые страны; там институты устроены так-то. И есть бедные, неэффективные, коррумпированные страны; их институты устроены иначе. Различия институтов обуславливают и различия между двумя типами стран. Следовательно, надо заимствовать институты у эффективных государств и перенести их на почву неэффективных. Вот уже сорок лет этот подход демонстрирует крайне низкий кпд.

Здесь важно понять, что в западных странах эффективные институты сформировались не в результате какого-то проекта, а вследствие естественного институционального дрейфа. Об этом неоднократно писал Ф. фон Хайек, о том же, хотя и менее определенно, говорил Д. Норт. Самое главное, что в процессе институционального дрейфа институты возникали не как некие замкнутые объекты со своими формальными нормами. Они одновременно обростали многочисленными сопряжениями с другими институтами, неформальными практиками, традициями, особенностями общественного сознания и т. д. В результате эффективность конкретного института определялась не только (а зачастую — не столько) его формальным институциональным дизайном, но и указанными многочисленными сопряжениями. Практика трансплантации институтов (по выражению академика В. Полтеровича) практически полностью игнорирует и траекторию естественного институционального дрейфа, и их сопряжения. Все сводится к копированию формального устройства институтов.

Если мы не учитываем особенности естественного роста и сопряжения институтов, то их грубая трансплантация, заимствование или импорт всегда вызовут эффект отторжения. Чужеродная социальная среда будет переваривать новый институт, приспособлявая его под себя. Отсутствие сопряжений лишает формальный институт «иммунитета» к таким воздействиям, что обуславливает его неэффективность и искажение функций (например, в российских условиях институт банкротств вместо санации неэффективных фирм используется для незаконного отъема собственности у эффективных). В данном случае коррупция снова выступает как внешнее проявление, индикатор этого эффекта, демонстрирующий рост по мере осуществления трансплантации институтов и увеличения числа ее дефектов.

³ Скотт Дж. Благими намерениями государства. М.: Университетская книга, 2005.

К сожалению, социология, институциональная экономика, сравнительное право недостаточно исследуют указанную проблему. Имеющиеся работы по истории отдельных институтов (например, института собственности) сосредоточены на изучении возникновения и развития норм. Поэтому для перехода от стратегии трансплантации к стратегии выращивания⁴ институтов необходима реализация обширной научной программы. Она должна как минимум включать:

— описание различных институтов с учетом их исторического дрейфа, взаимосвязей с другими институтами, общественным сознанием и неформальными нормами;

— инвентаризацию негативного опыта трансплантации институтов, включая анализ эффектов отторжения нового института в силу противоречия его наличному социальному порядку;

— методы отражения особенностей экономического, политического и правового порядка в стране-реципиенте (например, России) на момент формирования нового института;

— исследование тех влияний на национальную социальную среду, которые должны подготовить ее для выращивания нового института.

В рамках такой программы важное место занимает дальнейшее развитие методов изучения коррупции, поскольку она служит социальным индикатором неэффективности институтов.

* * *

В данной статье мы рассмотрели лишь небольшую группу индикаторов коррупционной практики. Их набор, разработанный в Фонде ИНДЕМ, гораздо шире. И пока мы только учимся использовать его для диагностирования коррупции и проблем, возникающих в этой области. С учетом сказанного крайне актуальными представляются оценки объема коррупционного рынка в стране, поскольку они демонстрируют макроэкономический эффект коррупции.

⁴ Этот термин сейчас становится популярным в отечественной литературе по институциональной экономике и экономической социологии (см., в частности: Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е. Институты: от заимствования к выращиванию (*опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений*) // Вопросы экономики. 2005. № 5.