

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

УДК 330.3

Ю. В. Крылова

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ИЗМЕРЕНИЮ И ОЦЕНКЕ КОРРУПЦИИ: АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР

Введение

С середины 1970-х годов в научно-практической литературе все больше внимания стало уделяться экономическим исследованиям коррупции. С того времени начались разработки системного подхода к ее измерению, т. е. получению числовых значений, характеризующих распространение нелегальных практик экономических и политических акторов в государстве. В качестве таких значений могут выступать, например, частота и денежный объем коррупционных сделок. Широкое распространение получили и международные рейтинги стран, составленные на основе расчета индексов коррупции с использованием условных шкал оценивания. Настоящая статья посвящена обзору основных подходов к измерению коррупции, а также анализу перспектив и ограничений их использования в процессе разработки антикоррупционных программ.

Наличие широкого спектра показателей и индикаторов коррупции породило целое направление их критического анализа, представленного в работах зарубежных исследователей: К. Арндт (С. Arndt) и Ч. Оман (С. Oman) [1], Ф. Гальгунг (F. Galtung) [2], П. Лангсет (P. Langseth) [3; 4], Т. Сорейде (T. Søreide) [5], Ф.-Х. Урра (F.-J. Urra) [6] и др. Актуальность этого направления обусловлена тем, что измерение уровня коррумпированности стран является необходимой базой для разработки антикоррупционной политики государств. У. Томпсон подчеркивал: «Если вы можете измерить то, о чем говорите, и выразить это в цифрах, значит, вы уже что-то знаете об этом; если же не можете провести измерения и получить количественные оценки, значит, ваши знания весьма скудны и неудовлетворительны. Если вы не можете это измерить, вы не сможете это улучшить» (цит. по: [7, р. 52]). Расчеты уровня коррупции не только позволяют оценить эффективность и при необходимости скорректировать национальные и международные антикоррупционные стратегии, но также предоставляют важную информацию об эффективности государственного управления, качестве институциональной

Юлия Валентиновна КРЫЛОВА — канд. экон. наук, доцент кафедры экономической теории СПбГУ. В 2000 г. окончила экономический факультет СПбГУ. С 2005 г. работает на факультете. Сфера научных интересов — новая институциональная экономическая теория, инновационная экономика. Автор 35 научных работ.

© Ю. В. Крылова, 2012

среды, уровне политической стабильности, надежности судебной и правоохранительной систем в той или иной стране.

В настоящей статье представлены: основные подходы к пониманию коррупции и проблемы ее измерения; ведущие международные рейтинговые оценки коррупции в государственном секторе экономики; особенности расчета показателей распространения коррупционных практик в частном и государственном секторах, которые измеряются экспертами Всемирного экономического форума; сравнительный анализ рассмотренных рейтинговых оценок и показателей коррупции. В заключительных замечаниях в качестве наиболее перспективного рассматривается комплексный метод измерения коррупции, разработанный в рамках антикоррупционных программ ООН.

Коррупция и проблемы ее измерения

В научной литературе существует много определений коррупции. Например, С. Хантингтон характеризует коррупцию как «поведение чиновников, отклоняющееся от общепринятых норм, в целях получения частных выгод» [8, р. 2]. В соответствии с определением Н. Леффа, «коррупция представляет собой нелегальную институциональную норму, которая используется отдельными индивидами или группами в целях оказания давления на бюрократов» [9, р. 8]. Однако следует отметить, что вышеприведенные определения имеют существенное ограничение, так как они рассматривают только те коррупционные практики, в которых принимают участие представители государственной власти, оставляя другие практики без должного внимания. В соответствии с более широким подходом, озвученным в Конвенции ООН против коррупции [10], необходимо также учитывать те коррупционные практики, в которых субъектами сделки выступают физические и/или юридические лица в частном секторе экономики. Опираясь на данный подход, в рамках настоящей статьи под коррупцией мы понимаем незаконное использование в собственных интересах служебного и должностного положения с неправомерным получением или намерением получить выгоды материального и/или нематериального характера в частном и государственном секторах экономики.

К основным типам коррумпированного поведения относятся: взяточничество, фаворитизм, nepотизм, растрата, вымогательство, злоупотребление служебным положением, «откаты», конфликт интересов и др. На основе анализа современной научно-практической литературы, а также национального и международного антикоррупционного законодательства для целей настоящей статьи можно предложить следующие обобщенные определения. В широком понимании *взяточничество* означает предложение или получение денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действия или бездействие должностного лица в интересах взяткодателя. Термин *фаворитизм* используют для описания ситуаций, когда решение о назначении на должность, продвижении по служебной лестнице или выделении каких-либо льгот и преимуществ принимается ответственными за это лицами на основе не объективных критериев, а дружественных связей. Под *nepотизмом* понимают аналогичные действия в отношении родственников. *Растрата* представляет собой неправомерное использование средств должностным лицом на цели, не соответствующие условиям их получения. *Вымогательство* означает требование взятки должностным лицом в обмен на действия или бездействие в интересах взяткодателя.

Злоупотребление служебным положением представляет собой совершение какого-либо действия или бездействия должностным лицом при выполнении своих функций с целью получения какого-либо неправомерного преимущества для себя самого или другого лица. Под «откатами» понимают практику получения выплат от заинтересованных лиц в обмен на заключение с ними контрактов в ущерб интересам других потенциальных контрагентов в частном секторе или в сфере государственных закупок. *Конфликт интересов* возникает в ситуации, когда должностное лицо предоставляет льготы, преимущества или покровительство лицам или организациям, деятельность которых непосредственно связана с его частными интересами. Подобная заинтересованность может иметь как финансовый, так и личный характер, что в результате влияет на объективность должностного лица при выполнении им своих обязанностей. Следует иметь в виду, что конфликт интересов может возникать даже после увольнения должностного лица. Например, часто корпорации в частном секторе заинтересованы принимать на работу в качестве консультантов бывших чиновников в надежде использовать в корыстных целях конфиденциальную информацию, относящуюся к работе государственных органов власти, а также их социальные связи и контакты с бывшими коллегами с предыдущего места работы.

В процессе измерения коррупции исследователи сталкиваются со значительными проблемами. Следует иметь в виду, что преступность в данной сфере характеризуется высокой латентностью, иначе говоря, находится в скрытом состоянии. Низкий уровень зарегистрированных преступлений, связанных с нарушением антикоррупционного законодательства, не всегда свидетельствует об отсутствии данной проблемы в обществе. Во-первых, антикоррупционное законодательство может быть неэффективным. Например, если нормативно-правовые акты той или иной страны не определяют четко и однозначно, что понимается под конфликтом интересов, то в этом случае отдельного чиновника практически невозможно привлечь к ответственности за использование должностного положения в собственных интересах. Во-вторых, низкий уровень зарегистрированных преступлений может объясняться коррумпированностью правоохранительной и судебной систем, которая не позволяет осуществлять правосудие.

Также невозможно судить о масштабах проблемы коррупции посредством применения контент-анализа, т. е. количественного анализа текстов и текстовых массивов с целью их содержательной интерпретации. Частота появления публикаций в средствах массовой информации, посвященных коррупции и конкретным преступлениям в данной сфере, зависит не только от актуальности этой проблемы в той или иной стране, но также от степени независимости прессы и объективности отражения событий, происходящих в обществе. Х. Халкин заметил: «Время, когда нужно беспокоиться, наступает не тогда, когда газеты полны статей о ней (коррупции. — Ю. К.), а тогда, когда их нет. В любом случае вы можете быть уверены, что она есть, но только тогда, когда должностных лиц преследуют и привлекают к суду за малейшие должностные преступления, есть надежда ее победить» [11, р. А22].

В настоящее время существует целый ряд методов количественного расчета объема рынка коррупции, который в наиболее общем виде определяется как объем коррупционных операций в денежном выражении, осуществленных физическими и юридическими лицами в частном и государственном секторах экономики в течение года. Однако эксперты не могут прийти к единому мнению о том, какие из них являются наиболее эффективными. Эти методы можно разделить на прямые и косвенные.

Прямые методы основаны на анализе первичных источников информации, к которым относятся проверки, выявляющие расхождение между доходами и расходами представителей государственной власти и отдельных групп налогоплательщиков, а также специальные опросы и обследования граждан. В качестве примера можно привести исследование разброса цен стандартных медицинских материалов, таких как шприцы, закупаемые государственными больницами в различных районах Буэнос-Айреса, проведенное Р. Ди Тела и Э. Шаргродски. В результате была выявлена коррупция в сфере государственных закупок в отдельных районах Буэнос-Айреса [12]. Авторы другого исследования Р. Рейникка и Я. Свенссон на основе сравнения финансовых данных и результатов опросов, проведенных в 250 государственных школах в Уганде, выявили растрату в размере 18% средств, выделенных на образовательные программы в 2001 г. [13, р. 4–5]. Однако этот метод чрезвычайно сложно применить для количественного анализа коррупции на уровне отдельных стран. К косвенным относятся методы, основанные на изучении вторичных источников информации, — это оценка расхождений различных статистических данных, монетарные методы, основанные на анализе спроса на наличные деньги и объема денежных операций хозяйствующих субъектов и др.

В России одна из наиболее успешных попыток расчета объема рынка коррупции была предпринята в рамках комплексного исследования коррупции, проведенного в 2001 и в 2005 гг. региональным общественным фондом «Информатика для демократии» (ИНДЕМ). В ходе исследования использовались специализированные математико-статистические методы анализа социологических данных. При этом применялась репрезентативная всероссийская многоступенчатая территориальная стратифицированная случайная выборка. Исследователи разделили рынок коррупции на два типа. Первый тип представлен рынком деловой коррупции, на котором в качестве взяткодателей выступают субъекты хозяйственной деятельности. По расчетам экспертов фонда ИНДЕМ, объем рынка деловой коррупции составил 33,5 млрд долл. в 2001 г. и 316 млрд долл. в 2005 г. Ко второму типу относится рынок бытовой коррупции в сфере здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения, регистрации граждан и т. д. Объем рынка бытовой коррупции в 2001 г. составил 2,8 млрд долл., в 2005 г. — свыше 3 млрд долл. [14]. При анализе этих данных следует иметь в виду, что прямые методы количественной оценки коррупции в форме опросов часто дают заниженные результаты [15, с. 147]. Это может быть связано с нежеланием респондентов предоставлять информацию об участии в нелегальных сделках. Тем не менее в настоящее время рейтинговые оценки уровня коррупции в различных странах, рассчитываемые на основе опросов и глубинных интервью респондентов, получают все большее распространение в мировой практике.

Международные рейтинговые оценки коррупции в государственном секторе экономики

К наиболее известным международным рейтинговым оценкам коррупции в государственном секторе экономики относятся: индекс восприятия коррупции и взяткодателей *Transparency International*, индекс контроля коррупции Всемирного банка, индекс коррупции и демократичности *Freedom House*. Рассмотрим их более подробно.

Индекс восприятия коррупции (Corruption Perception Index) является наиболее часто цитируемым показателем коррупции стран. Он рассчитывается с 1995 г. экспертами

Transparency International, которая была основана в Берлине в 1993 г. бывшим директором Всемирного банка П. Айгеном. Этот индекс представляет собой сводный индикатор, сочетающий данные, полученные из различных источников. Например, в 2010 г. он основывался на данных из тринадцати источников, представленных десятью независимыми организациями и опубликованных в период с января 2009 г. по сентябрь 2010 г. Эти источники отражают уровень распространенности коррупции, а именно частоту и объем взяток в государственном секторе экономики. Он оценивает уровень коррупции по десятибалльной шкале (0 — максимальный уровень коррупции, 10 — минимальный). В соответствии с расчетами *Transparency International* на протяжении последних лет Россия входит в группу стран с высоким уровнем коррупции (табл. 1).

Таблица 1. Индекс восприятия коррупции и рейтинг России в 2001–2011 гг.

Год	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Наименование показателей											
Количество обследованных стран	91	102	133	146	159	163	179	180	180	178	182
Рейтинг России	79	71	86	90	126	121	143	147	146	154	143
Значение индекса для России	2,3	2,7	2,7	2,8	2,4	2,5	2,3	2,1	2,2	2,1	2,4

Источник: [16].

Оценка уровня коррупции в стране производится как зарубежными экспертами-аналитиками, так и экспертами, живущими в этой стране. К участию в опросах привлекаются ведущие представители деловых кругов. Если международные организации публикуют расчеты показателей коррупции ежегодно, то в целях получения выравнивающего эффекта рассчитывается средний показатель за последние два года. В том случае, когда используются экспертные оценки рисков, например данные Агентства по оценке экономического и политического риска, в расчет берутся только последние изменения в этих оценках. Это объясняется тем, что данные проходят проверку независимыми экспертами и незначительно изменяются из года в год.

Расчет индекса восприятия коррупции включает в себя три этапа. Первый этап заключается в стандартизации данных, полученных из различных источников. Операция стандартизации проводится по формуле:

$$S_i^j = [V_i^j - Mean(V_i)] \frac{SD(CPI_{t-1})}{SD(V_i)} + Mean(CPI_{t-1}), \quad (1)$$

где S_i^j — стандартизированное значение показателя коррупции j -й страны в i -м источнике, $SD(V_i)$ — значение показателя коррупции j -й страны в i -м источнике, $Mean(V_i)$ — стандартное отклонение и среднее значение коррупции для стран, ранжируемых в i -м источнике в текущем году, $Mean(CPI_{t-1})$ и $Mean(CPI_{t-1})$ — стандартное отклонение и среднее значение индекса восприятия коррупции для данной группы стран в предыдущем году.

На втором этапе к стандартизированным оценкам применяется специальная операция, которая называется бета-трансформацией. Она ведет к росту стандартного

отклонения по всем странам, включенным в индекс восприятия коррупции, что позволяет более точно ранжировать те страны, баллы которых оказываются равными. На третьем этапе рассчитываются индексы восприятия коррупции путем усреднения всех стандартизированных значений по каждой отдельной стране по формуле

$$CPI^j = \frac{1}{N_j} \sum_{i=1}^{N_j} S_i^j, \quad (2)$$

где CPI^j — индекс восприятия коррупции для j -й страны, N_j — количество источников, определяющих коррупционный рейтинг j -й страны.

В отчетах, подготовленных *Transparency International*, все страны ранжируются в соответствии с набранными баллами по индексу восприятия коррупции. В них также представлены информация об источниках, на базе которых проводилась оценка, величина стандартного отклонения и доверительный интервал по каждой стране, определяемый пошаговым (непараметрическим) методом и позволяющий сделать выводы о точности результатов [17].

Индекс взяткодателей (Bribe Payers Index) также рассчитывается экспертами *Transparency International*. В расчете этого показателя принимают участие только ведущие страны-экспортеры, которые ранжируются в зависимости от готовности компаний этих стран давать взятки за рубежом. Индекс оценивает вероятность подкупа компаниями-экспортерами иностранных лиц по десятибалльной шкале (0 — максимальная оценка, 10 — минимальная). Например, в 2011 г. индекс взяткодателей был рассчитан для 28 стран на основе опроса более трех тысяч высших менеджеров компаний из 28 развитых и развивающихся стран. В 2011 г. Россия лидировала по этому показателю коррупции среди ведущих стран-экспортеров (табл. 2).

Таблица 2. Страны, лидирующие по индексу взяткодателей в 2011 г.

Рейтинг*	Страна	Число респондентов	Средняя оценка
28	Россия	172	6,1
27	Китай	608	6,5
26	Мексика	121	7,0
25	Индонезия	153	7,1
24	Объединенные Арабские Эмираты	156	7,3

Источник: [18, р. 5].

* Чем выше рейтинг, тем выше уровень коррупции.

Индекс контроля коррупции (Control of Corruption Index) Всемирного банка рассчитывается экспертами Всемирного банка на основе агрегирования различных индикаторов, которые измеряют степень использования государственной власти в целях личного обогащения. Помимо этого, эксперты Всемирного банка определяют пять показателей, тесно связанных с коррупцией:

1) индекс эффективности государственного управления, который измеряет профессионализм и компетентность чиновников, а также качество поставляемых государством общественных благ;

2) индекс правопорядка, который измеряет качество и эффективность применения гражданско-правовых процедур в случае нарушения контрактных обязательств, эффективность судебной и правоохранительных систем, а также уровень преступности и насилия в стране;

3) индекс политической стабильности, который измеряет вероятность переворотов и насильственных действий в отношении правящего режима, а также вероятность террористических атак;

4) индекс административного бремени, который измеряет наличие избыточного контроля над экономическими субъектами со стороны государственных органов, а также избыточных бюрократических процедур открытия нового бизнеса и ведения хозяйственной деятельности;

5) индекс открытости и прозрачности, который измеряет наличие гражданских свобод, соблюдение прав человека и прозрачность политических процессов в стране.

Всемирный банк ранжирует все страны в соответствии с индексами, которые варьируются от -2,5 (наихудшие показатели) до + 2,5 (наилучшие показатели). На протяжении последних лет Россия занимала низкие места по всем показателям, рассчитываемым Всемирным банком (табл. 3).

Таблица 3. Индикаторы уровня коррупции в России за период 2002–2010 гг.

Год	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Наименование показателей									
Индекс контроля коррупции	-0,93	-0,75	-0,76	-0,75	-0,78	-0,91	-1,02	-1,12	-1,07
Индекс эффективности государственного управления	-0,29	-0,22	-0,25	-0,36	-0,43	-0,32	-0,26	-0,28	-0,39
Индекс правопорядка	-0,87	-0,93	-0,82	-0,84	-0,93	-0,93	-0,92	-0,77	-0,78
Индекс политической стабильности и отсутствия насилия	-0,50	-0,83	-1,01	-0,89	-0,73	-0,67	-0,61	-0,72	-0,88
Индекс административного бремени	-0,38	-0,32	-0,19	-0,26	-0,49	-0,36	-0,48	-0,46	-0,40
Индекс открытости и прозрачности	-0,38	-0,57	-0,58	-0,65	-0,93	-0,98	-0,91	-0,95	-0,94

Источник: [19].

Показатели коррумпированности стран Freedom House. Помимо показателя коррупции стран *Freedom House* рассчитывает несколько взаимосвязанных с ним индикаторов, отражающих степень развитости гражданского общества и демократических институтов. Все показатели оцениваются по семибалльной шкале, где один балл — это наивысший уровень развития демократии, семь баллов — наименьший уровень. В табл. 4 представлена средняя оценка показателей, полученных Россией в 2008–2011 гг.

Таблица 4. Индикаторы уровня коррупции в России в 2008–2011 гг.

Наименование показателя	Средняя оценка за период 2008–2010 гг.	Показатель 2011 г.
Избирательные процессы	6,75	6,75
Гражданское общество	5,67	5,50
Независимость СМИ	6,25	6,25
Независимость судебной системы	5,42	5,75
Коррупция	6,31	6,50
Демократия	6,07	6,18

Составлено по: [20, р. 13–20].

Эксперты *Freedom House* также ранжируют переходные страны по критерию их демократичности. Например, в 2011 г. в группу стран с демократическими режимами, показатель которых находился в интервале между 1,00 и 3,99 балла, вошли Эстония, Словения, Латвия, Польша и др. В группу стран с переходным или смешанным режимами были включены Албания, Босния и Герцеговина и другие, набравшие от 4,00 до 4,99 балла. И наконец, к странам с авторитарными режимами правления, показатель демократичности которых находится в интервале от 6,00 до 7,00 баллов, эксперты *Freedom House* отнесли Косово, Кыргызстан, Россию, Казахстан, Азербайджан, Беларусь, Туркменистан и Узбекистан [21], что отражает негативную оценку государственного управления в этих странах.

Показатели распространения коррупционных практик в частном и государственном секторах экономики Всемирного экономического форума

Всемирный экономический форум ежегодно публикует отчеты о глобальной конкурентоспособности стран. В расчет индекса глобальной конкурентоспособности в качестве составной части входит показатель эффективности институциональной среды и государственного регулирования. Это обусловлено тем, что чрезмерные административные барьеры, коррупция в сфере государственных контрактов, отсутствие прозрачности политики государственных органов и политическая ангажированность судебных решений накладывают огромные издержки на бизнес, что ведет к замедлению темпов экономического роста и снижению конкурентоспособности стран. Эффективное государственное управление является критическим показателем для формирования доверия бизнеса и граждан к органам власти. Различные показатели распространения коррупционных практик в России представлены в табл. 5.

Показатель официально неучтенных платежей и взяток представляет собой среднюю оценку по пяти компонентам, рассчитанным по ответам на следующий вопрос: «Как часто фирмы в вашей стране прибегают к использованию неучтенных дополнительных платежей или взяток в следующих сферах: а) импорт и экспорт; б) коммунальные платежи; в) ежегодные налоговые платежи; г) заключение государственных

Таблица 5. Показатели распространения коррупционных практик в России в 2010–2011 гг.

Наименование показателей	Рейтинг		Оценка	
	2010 г.	2011 г.	2010 г.	2011 г.
Официально неучтенные платежи и взятки	111	115	3,2	3,1
Судебная независимость	115	123	2,7	2,6
Использование государственных фондов в частных интересах	109	120	2,6	2,4
Фаворитизм в процессе принятия государственных решений	106	117	2,6	2,5
Бремя государственного регулирования	114	132	2,9	2,4
Неэффективное использование государственных средств	82	94	3,1	2,8
Надежность полиции	128	132	2,7	2,6
Этическое поведение фирм	112	117	3,3	3,2

Источники: [22, р. 287; 23, р. 307].

контрактов и выдача лицензий; д) вынесение благоприятных судебных решений?» (1 балл — очень часто, 7 баллов — никогда). Аналогично рассчитывается показатель судебной независимости. Респондентов просят оценить, в какой степени судебная система независима от давления со стороны членов правительства, граждан и фирм (1 балл — сильная зависимость, 7 баллов — независимость). Еще один важный аспект коррумпированности власти отражается в показателе использования государственных фондов в частных интересах. Он оценивается по ответам респондентов на вопрос: «Как часто в вашей стране применяются коррупционные практики использования государственных ресурсов в частных интересах компаний, индивидов или групп индивидов?» (1 балл — очень часто, 7 баллов — никогда).

В процессе принятия решений чиновники могут руководствоваться не объективными критериями, а дружескими или родственными связями. Это отражается в показателе, рассчитываемом по ответам на вопрос: «Как часто государственные чиновники в вашей стране проявляют фаворитизм по отношению к отдельным фирмам и индивидам в процессе разработки политики или выбора контрагентов?» (1 балл — всегда, 7 баллов — никогда). Наличие административных барьеров на пути осуществления хозяйственной деятельности эксперты Всемирного экономического форума измеряют с помощью показателя бремени государственного регулирования. В нем находят отражение ответы на вопрос: «Насколько обременительно для бизнеса в вашей стране подчиняться всем административным требованиям (например, лицензирование, регистрация, проверки и т. д.)?» (1 балл — необременительно, 7 баллов — очень обременительно).

Неэффективность использования государственных средств определяется по ответам на вопрос, каким образом респонденты оценивают государственные расходы (1 балл — расточительные, 7 баллов — эффективные). Показатель надежности полиции отражает среднюю оценку ее эффективности в поддержании правопорядка

и принуждении к исполнению законов (1 балл — нельзя полагаться на полицию, 7 баллов — всегда можно полагаться на полицию). Наконец, показатель этического поведения фирм отражает приверженность сотрудников организаций в частном секторе экономики нормам деловой этики и правилам ведения социально ответственного бизнеса. Он рассчитывается по ответам респондентов на вопрос: «Как бы вы оценили корпоративную этику в вашей стране (этическое поведение во взаимоотношениях с государственными служащими, политиками и другими организациями) по сравнению с другими странами?» (1 балл — одна из наихудших в мире, 7 баллов — одна из наилучших в мире). Многочисленные коррупционные скандалы, в которые были вовлечены крупнейшие корпорации, такие как *Enron*, *Parmalat*, *WorldCom*, показали важность оценки этического поведения фирм и политики противодействия мошенничеству в рамках корпоративного управления.

Сравнительный анализ рейтинговых оценок и показателей коррупции

Обобщая рассмотренные показатели коррумпированности стран, следует заметить, что они основаны на опросах респондентов, отражающих индивидуальное восприятие коррупции, которое является субъективной оценкой и может опираться на недостоверную информацию. Кроме того, индивидуальное восприятие характеризуется инерционностью, а это ведет к тому, что отдельные показатели коррупции не вполне адекватно отражают существующее положение. Субъективность рейтинговых оценок можно выразить словами Н. Хеллера, который отметил, что расчет показателей коррупции по своей форме больше напоминает искусство, чем точно определенную эмпирическую процедуру [24, р. 3].

Помимо этого, в основе рейтинговых оценок лежит различное понимание коррупции. Они различаются как по объекту измерения, так и по группам обследованных стран (табл. 6). Например, индекс взятокдателей *Transparency International* рассчитывает только для ведущих стран-экспортеров, а индекс коррупции *Freedom House* — только для переходных стран.

Сравнительный анализ показывает, что рейтинговые оценки уровня коррупции имеют множество недостатков. Во-первых, в большей своей части они концентрируются на измерении коррупции в общественном секторе. Так, только один показатель Всемирного экономического форума (показатель этического поведения фирм) характеризует распространение коррумпированных практик среди частных организаций. Тем не менее, как отмечает Дж. Ходжсон, исключение коррупции в частном секторе при измерении уровня коррумпированности стран ведет к необоснованным и вводящим в заблуждение данным [27, р. 1043–1044]. Во-вторых, рейтинговые оценки, основанные на опросах и экспертных оценках, в большинстве случаев не предоставляют полную информацию об объеме коррупционного рынка. Большинство показателей концентрируется исключительно на измерении частоты совершения коррупционных транзакций и сделок [28, с. 51].

В-третьих, практическое применение рейтинговых оценок уровня коррупции имеет весьма ограниченный характер. Например, одним из недостатков индекса восприятия коррупции является то, что по нему практически невозможно судить о динамике изменения уровня коррумпированности стран, так как расчет данного показателя

Таблица 6. Рейтинговые оценки коррупции: объект измерения и доступная база данных

Наименование показателя	Объект измерения	Доступный временной период	Группы и количество обследованных стран
Индекс восприятия коррупции <i>Transparency International</i>	Уровень распространения коррупции в государственном секторе экономики	Ежегодно с 1995 г. по настоящее время	Развивающиеся и промышленно-развитые страны, 182 страны (2011 г.)
Индекс взяточдателей <i>Transparency International</i>	Вероятность подкупа компаниями-экспортерами иностранных лиц	1999, 2002, 2006, 2008, 2011 гг.	Ведущие страны-экспортеры, 28 стран (2011 г.)
Индекс контроля коррупции Всемирного банка	Степень использования государственной власти в целях личного обогащения	Ежегодно с 1996 г. по настоящее время	Развивающиеся и промышленно развитые страны, 210 стран (2010 г.)
Индекс коррупции <i>Freedom House</i>	Злоупотребление политической властью, развитость антикоррупционной политики и законодательства	1995 г., ежегодно с 1997 г. по настоящее время	Переходные страны, 29 стран (2011 г.)
Показатели коррупции Всемирного экономического форума	Злоупотребление властью и служебным положением в государственном и частном секторах экономики	Ежегодно с 2000 г. по настоящее время	Развивающиеся и промышленно развитые страны, 139 стран (2011 г.)

Составлено автором на основе данных, представленных на официальных сайтах *Transparency International* [16], *World Bank* [19], *Freedom House* [25] и *World Economic Forum* [26].

в каждый отдельно взятый год основывается на различных опросах респондентов. Кроме того, постоянно меняется количество обследованных стран. Соответственно, изменения рейтинга коррупции той или иной страны могут происходить в связи с включением в исследование новых стран. Поэтому многие аналитики не рекомендуют применять индекс восприятия коррупции для разработки и корректировки антикоррупционных программ в среднесрочной и долгосрочной перспективе [1; 2; 5; 6; 29]. И наконец, в основе большинства рейтинговых оценок коррумпированности стран лежит широкое понимание коррупции без учета национальных особенностей. Тем не менее некоторые практики, считающиеся коррупционными в одной стране, могут относиться к обычаям делового оборота в другой (например, дорогие подарки партнерам по бизнесу).

Широкое распространение практики расчета индексов коррумпированности стран объясняется сложностью количественной оценки масштабов коррупции в абсолютных показателях. Однако ни один из них не дает достоверной и полной информации о масштабе коррупции. В связи с этим в процессе разработки антикоррупционных программ не рекомендуется опираться на отдельные индексы коррупции. Более предпочтительным является использование множественных показателей, а также применение комплексного метода измерения коррупции.

Комплексный метод измерения коррупции

В качестве альтернативы рейтинговым оценкам выступает комплексный метод измерения уровня коррупции, который впервые был применен в рамках программы ООН по борьбе с коррупцией в развивающихся странах. В отличие от рейтинговых оценок уровня коррупции, которые рассчитываются внешними по отношению к обследуемой стране организациями и служат, как правило, для целей внешних стейкхолдеров и иностранных инвесторов, комплексный метод измерения коррупции направлен на разработку плана действий по борьбе с коррупцией, принятие решений и мониторинг антикоррупционных программ на национальном и региональном уровнях в рамках конкретной страны. Основная цель комплексного метода измерения коррупции заключается в обеспечении внутренних стейкхолдеров (государственных учреждений и органов власти, негосударственных организаций, бизнеса, политических активистов, широкой общественности и т. д.) информацией, необходимой для поддержания баланса власти, организации системы сдержек и противовесов, развития институтов демократического общества и противодействия распространению нелегальных практик в отдельных секторах экономики и государстве в целом. Сравнительный анализ этого метода и индекса восприятия коррупции представлен в табл. 7.

Таблица 7. Сравнение индекса восприятия коррупции и комплексного метода измерения коррупции

Критерий	Комплексный метод	Индекс восприятия коррупции
Цель и задачи	Информирование стейкхолдеров, планирование, принятие решений и мониторинг на международном, национальном и региональном уровнях	Информирование на международном и национальном уровнях, оценка рисков для иностранных инвесторов
Аудитория	Общественность, чиновники, национальный частный сектор	Международный частный сектор, международные программы развития
Заказчики	Внутренние заказчики для локального использования	Аутсайдеры для внешнего использования
Методы	Интервью, фокус-группы, кейсы, обзоры	Интервью
Достоверность	Высокий уровень контроля, большая репрезентативная выборка, проверочные тесты	—
Интеграция	Сбор информации — 20%, анализ и принятие решений — 70%, мониторинг и оценка — 10%	Сбор информации — 90%, распространение информации — 10%

Составлено по: [3, p. 8].

Специфика комплексного метода измерения коррупции состоит в том, что его разработчиками и исполнителями выступают представители местного сообщества, и его методология меняется в зависимости от целей конкретной антикоррупционной программы. Соответственно, он является более гибким, чем рейтинговые оценки

уровня коррупции, рассчитываемые международными организациями, такими как *Transparency International*, *World Bank*, *Freedom House*, *World Economic Forum* и др.

Пилотный проект по использованию комплексного метода измерения коррупции был запущен в 1998 г. в Уганде в рамках Глобальной программы ООН против коррупции. Основная цель программы заключалась в том, чтобы местное сообщество смогло не только собрать информацию об уровне коррупции в различных общественных сферах и регионах, но и использовать эту информацию для воздействия на органы власти и проведения соответствующих реформ в своей стране. Особенностью комплексного метода измерения коррупции являются вовлечение большего числа граждан в проведение опросов, формирование фокус-групп и изучение конкретных ситуаций (кейсов), в которых граждане вынуждены сталкиваться с нелегальными практиками.

Пилотный проект борьбы против коррупции в Уганде стал успешным примером программ сотрудничества и кооперации государственных органов власти с негосударственными организациями и активистами гражданского общества. Он проводился негосударственным исследовательским центром «Информация, полномочия и транспарентность в сообществах» (СИЕТ) по заказу Генерального инспектора Правительства Уганды, выполняющего основные функции по предупреждению и борьбе с коррупцией. Основная задача, которую поставил Генеральный инспектор Правительства Уганды перед СИЕТ, заключалась в разработке базы данных и индикаторов коррупции. Их можно было бы использовать для выявления наиболее и наименее эффективных мер противодействия коррупции и отслеживания хода реформирования административного управления в 46 регионах Уганды.

Процедура комплексного измерения коррупции, разработанная СИЕТ, включала в себя несколько ключевых элементов. На начальной стадии проводились опросы большого числа домашних хозяйств и граждан с целью выявления проблем, связанных с коррупцией, характерных для местного сообщества и данного региона. Например, в Уганде выборка включала 18 412 домашних хозяйств, и свыше 100 000 граждан непосредственно занималось сбором необходимой информации [4, р. 6]. Затем собранная информация анализировалась в рамках рабочих групп представителей органов власти и фокус-групп, в которые входили представители широкой общественности и активисты гражданского общества. Так, в Уганде было организовано 350 фокус-групп, которые включали в себя свыше 5000 граждан [4, р. 5]. В ходе работы фокус-групп также активно обсуждались возможные антикоррупционные меры, которые необходимо принять для решения проблем наиболее критичных для местного сообщества. В дополнение к этому проводились опросы поставщиков общественных благ. Например, эксперты СИЕТ опросили 1500 должностных лиц в различных органах государственной власти Уганды для того, чтобы выявить их видение проблемы коррупции и способов ее решения. Помимо этого, процедура, разработанная СИЕТ, предусматривала наблюдение за изменением показателей коррупции посредством проведения повторных опросов местного населения каждые последующие два-три года.

Использование комплексного метода измерения коррупции в рамках других проектов ООН борьбы с коррупцией в Никарагуа, Боливии, Республике Маврикий, Ливане, Венгрии, Танзании, Украине и других странах выявило несколько его преимуществ. Во-первых, он позволяет обеспечить средства обмена информацией между государственными органами власти, населением и другими стейкхолдерами. При этом интенсивность информационного обмена увеличивается в связи с эффектом синергии,

а в силу более тесной кооперации стейкхолдеров возрастает вероятность успешных результатов антикоррупционных программ. Во-вторых, процесс совместного сбора и анализа информации о коррупции сближает стейкхолдеров и обеспечивает стимулы для дальнейшего сотрудничества, основанного на атмосфере доверия и надежности. Самое важное преимущество этого метода заключается в том, что совместные усилия стейкхолдеров позволяют успешно выявить важные тренды в развитии институтов гражданского общества, определить ключевые направления борьбы с коррупцией и разработать меры противодействия, которые имеют потенциальную значимость с точки зрения стратегической перспективы для конкретных регионов.

Заключение

Подводя итог, следует заметить, что на сегодняшний день разработано множество показателей и индикаторов уровня коррумпированности стран. Однако проведенный обзор свидетельствует о неоднозначности оценок коррупции в отдельных странах, проводимых *Transparency International*, *World Bank*, *Freedom House*, *World Economic Forum* и др. Это обуславливает необходимость их дальнейшей доработки и совершенствования. Хотя рейтинговые оценки уровня коррупции стран представляют общую информацию о распространении нелегальных практик и степени развития демократических институтов в удобной и доступной форме, их применение для разработки конкретных антикоррупционных программ имеет существенные ограничения. В ходе анализа отдельных рейтинговых оценок коррупции, основанных на опросах респондентов в государственном и частном секторах экономики, следует иметь в виду их субъективность, которая может быть обусловлена как методикой разработки самих опросов, так и преднамеренным искажением информации, связанным с нежеланием респондентов предоставлять полную информацию внешним стейкхолдерам.

В данном контексте представляется, что комплексный метод измерения коррупции, который сочетает количественный и качественный анализ проблемы и подразумевает участие местного сообщества как в сборе информации, так и в разработке методов расчета уровня коррупции, имеет большую практическую значимость по сравнению с рейтинговыми оценками коррупции, разработанными международными организациями. Наиболее перспективно использование этого метода для разработки антикоррупционных программ в развивающихся и переходных странах, так как в них уровень коррупции намного выше, а механизмы кооперации государственных органов власти с негосударственными организациями и активистами гражданского общества намного слабее, чем в развитых странах.

Литература

1. Arndt C., Oman C. Uses and Abuses of Government Indicators, April 30. Washington, D. C.: Center for International Private Enterprise, 2007.
2. Galtung F. Measuring the Immeasurable: Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices // *Measuring Corruption* / eds C. Sampford, A. Shacklock, C. Connors, F. Galtung. Aldershot, 2006. P. 101–130.
3. Langseth P. Integrated versus Quantitative Methods: Lessons Learned. Vienna, 2000.
4. Langseth P. Involving the Public in Curbing Corruption: The Use of Surveys to Empower Citizens to Monitor State Performance. Vienna, 1999.

5. *Søreide T.* Is it Right to Rank? Limitations, Implications and Potential Improvements of Corruption Indices. Paper for the IV Global Forum on Fighting Corruption, Brasilia, Brazil, 7–10 June, 2005. URL: <http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=123> (дата обращения: 02.07.2011).
6. *Urra F.-J.* Assessing Corruption: An Analytical Review of Corruption Measurement and its Problems: Perception, Error and Utility. Washington, 2006.
7. *Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M.* Measuring Governance Using Cross-Country Perceptions Data // International Handbook on the Economics of Corruption / ed. by S. Rose-Ackerman. Cheltenham (UK); Northampton (USA), 2006. P. 52–104.
8. *Huntington S.* Political Order in Changing Societies. New Haven, CT: Yale University Press, 1968.
9. *Leff N.* Economic Development Through Bureaucratic Corruption // The American Behavioral Scientist. 1964. Vol. 8(3). P. 8–14.
10. United Nations Convention against Corruption, 2006. URL: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf (дата обращения: 03.09.2011).
11. *Halkin H.* The Virtues of a 'Childish Fear of Corruption' // Wall Street Journal. 2000. March 29. P. A22.
12. *Di Tella R., Schargrodsky E.* The Role of Wages Auditing During a Crack-Down on Corruption in the City of Buenos Aires // Journal of Law and Economics. 2003. Vol. 46 (1). P. 269–292.
13. *Reinikka R., Svensson J.* Using Micro Surveys to Measure and Explain Corruption. World Development. 2006. Vol. 34(2). P. 359–370.
14. Фонд Индем. Во сколько раз увеличилась коррупция за 4 года: результаты нового исследования Фонда Индем, 2005. URL: http://www.indem.ru/corrupt/2005diag_press.htm (дата обращения: 08.08.2011).
15. *Елисеева И. И.* Измерение теневой экономики России // Экономические исследования: теория и приложения: сб. науч. работ. СПб.: Европейский ун-т в С.-Петербурге, 2000. Вып. 1. С. 139–177.
16. Transparency International. Corruption Perception Index (CPI), 2011. URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi (дата обращения: 19.12.2011).
17. Transparency International. Corruption Perceptions Index: Methodological Brief, 2010. URL: http://www.transparencia.pt/httpdocs/wp-content/blogs.dir/2/files/2010/10/CPI2010_methodology_brief.pdf (дата обращения: 09.08.2011).
18. Transparency International. Bribe Payers Index, 2011. Berlin, 2011.
19. World Bank. The Worldwide Governance Indicators (WGI) project, 2011. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp> (дата обращения: 19.12.2011).
20. Freedom House. Washington, D. C.: Freedom of the Press, 2010.
21. Freedom House. Nations in Transition, 2011. URL: <http://www.freedomhouse.org/images/File/nit/2011/NIT-2011-Tables.pdf> (дата обращения: 12.12.2011).
22. World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2010–2011. Geneva, 2010.
23. World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2011–2012. Geneva, 2011.
24. *Heller N.* Introduction // UNDP, A Users' Guide to Measuring Corruption. Oslo: United Nations Development Programme, 2008. P. 3–4.
25. URL: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=678> (дата обращения: 19.12.2011).
26. URL: <http://www.weforum.org> (дата обращения: 19.12.2011).
27. *Hodgson G., Jiang S.* The Economics of Corruption and the Corruption of Economics: An Institutional Perspective // Journal of Economic Issues. 2007. XLI (4). P. 1043–1061.
28. *Тимофеев Л. М.* Теневые экономические системы современной России: теория–анализ–модели: учеб. для вузов. М.: Издат. центр Российского государственного гуманитарного ун-та, 2008.
29. U4 Anti-Corruption Resource Center. Use of Governance and Corruption Indicators in Incentive Programmes, 2011. URL: <http://www.u4.no/helpdesk/helpdesk/query.cfm?id=269> (дата обращения: 03.09.2011).

Статья поступила в редакцию 5 марта 2012 г.