



МЕТОДЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В ЧАСТНОМ СЕКТОРЕ

Руслан Стефанов

*Координатор экономических программ Центра изучения демократии
София, Болгария*

Краткое содержание доклада

Основной темой моего выступления являются методы борьбы с коррупцией в частном секторе. Представленный мною доклад включает следующие разделы, на которых мы подробно остановимся. Во-первых, это соотношение или взаимосвязь между коррупцией в частном секторе и коррупцией в государственном секторе, а также то, как эти два типа коррупции укрепляют и поддерживают друг друга. Во-вторых, мы попытаемся разобраться, почему частный сектор играет такую важную роль в борьбе с коррупцией, так как обычно считается, что противодействие коррупции — это задача государственного сектора. Затем мы сделаем краткий обзор международных конвенций по борьбе с коррупцией и правовых инструментов, используемых для этих целей международным сообществом. После этого проанализируем методы, которые использует частный сектор в борьбе с коррупцией, историю их использования и развития в странах Восточной Европы, а также полученные результаты. Конкретно, имеются в виду корпоративное управление, социальная ответственность бизнеса и, конечно, кодексы деловой этики, правила предоставления информации, конфликт интересов, а также другие инструменты противодействия коррупции в частном секторе.

Общая идея моего выступления состоит в том, что система управления в частном секторе и система управления в государственном секторе имеют большое значение, взаимно укрепляя друг друга. То есть, частный сектор играет важную роль, обеспечивая заинтересованность со стороны ключевых лиц в совершенствовании системы государственного управления; в то же время, именно система государственного управления позволяет обеспечить равноправие всех представителей частного сектора перед законом.

Коррупция в частном и государственном секторе

Коррупция в государственном секторе и коррупция в частном секторе тесно связаны между собой и усиливают друг друга. Традиционная дилемма — что первично, курица или яйцо — особенно характерна для стран Восточной Европы, где в начале 90-х годов частного сектора не было вообще или он был крайне слабым. Управление в государственном и частном секторах взаимосвязаны, то есть,



если есть коррупция в государственном секторе, она начинает затрагивать и недавно возникшие структуры частного сектора. А затем, дальнейшее развитие частного сектора, если он возникает в условиях непрозрачности законов, законов, которые поощряют предпринимателей, стремящихся не к созданию добавленной стоимости, а к перераспределению уже имеющихся благ, приводит к тому, что государственный сектор уже не способен работать эффективно.

Итак, в любой стране мира системы управления в частном и государственном секторе тесно взаимосвязаны, так как частный сектор через демократические институты оказывает влияние на систему управления в государственном секторе. В свою очередь, государственный сектор, используя механизмы обеспечения законности и конкуренции, влияют на работу организаций частного сектора и то, как они реагируют на внешние воздействия.

В конечном итоге, доказано, что демократия и рынок опираются друг на друга. Конечно, для того, чтобы это произошло, необходимы определенные предпосылки; однако, это отдельная тема, которая является предметом обсуждения многих других выступлений, включенных в данный лекционный курс Института развития. Однако важно помнить, что управление — это не только свойство, присущее одному государственному сектору, или проблема, касающаяся только государственного сектора. Это так же и проблема частного сектора, и качество управления в частном секторе уже давно и тесно связано с качеством управления в государственном секторе.

Почему частный сектор играет столь важную роль в противодействии коррупции?

Почему частный сектор играет столь важную роль в противодействии коррупции? Почему нам следует обращать внимание на частный сектор, если коррупция, особенно в развивающихся странах, является неотъемлемой чертой государственного сектора? И почему необходимо знать, как должны работать учреждения государственного сектора, чтобы эту работу можно было назвать честной?

Для начала, около 70-80% экономики не только западных стран, но и стран переходного периода в Восточной Европе, уже находится под контролем частного сектора, а это означает, что если в частном секторе отсутствует эффективная система управления, трудно ожидать, что такая система появится в государственном секторе. Разумеется, во многих развивающихся странах государственный сектор намного крупнее частного, и, как правило, вначале, особенно, в странах с переходным типом экономики, мы ожидаем от государственного сектора и от властей эффективного руководства. Потому что, в конечном счете, мы судим о системе управления и о том, какие последствия оно имеет для частного сектора, именно по той политике, которое проводит государство.



Но конечно, следует учитывать, что этот процесс носит взаимозависимый и двусторонний характер. Взяточничество основано на взаимном согласии обеих сторон. В качестве таких сторон обычно выступают представители государственного и частного сектора, но в развивающихся странах довольно часто можно наблюдать коррупцию внутри самого частного сектора. Например, когда крупные международные организации выясняют, что их служащие получают взятки от мелких поставщиков. И это тоже создает проблемы для частного сектора.

Возрастание роли частного сектора в социально-экономическом развитии

Следует учитывать, что частный сектор начинает играть все более и более важную роль в социально-экономическом развитии; в век глобализации частные компании, особенно, транснациональные, приобретают все большее значение и получают все больше возможностей диктовать свои условия или максимально выгодно использовать свое положение при обсуждении с правительствами развивающихся стран или стран с переходным типом экономики вопросов социально-экономического развития. И конечно, в развитых странах, где, как мы видим, господство на рынках сбыта уже перешло от государства к частному сектору, надежды общества на частный сектор существенно возросли.

Итак, можно сказать, что корпоративное управление усиливает то положительное влияние, которое может иметь рационального государственного управления. В век глобализации корпоративное управление и распространение культуры корпоративного управления в разных странах мира играет важную роль в укреплении — или разрушении — рационального государственного управления.

Что происходит, если коррупция поражает частный сектор?

Каковы последствия проникновения коррупции в частный сектор? Как и в случае с государственным сектором, распространение коррупции в частном секторе оказывает ряд серьезных негативных воздействий на экономику страны. Во-первых, имеет место бессмысленная трата экономических, природных, кадровых и финансовых ресурсов, что ведет к снижению темпов экономического роста. Коррупция — это налог, причем налог, который не приносит никаких общественных благ, то есть, все, за что приходится платить из-за коррупции, потеряно для общества и является чистым убытком, приводит к распылению ресурсов. Неверно говорить: «Ну и что? Ведь это частная компания, её ресурсы были растрочены из-за коррупции или из-за плохого руководства». Поскольку роль частного сектора возрастает, растут и надежды общества, связанные с частным сектором. В некоторых случаях крупные компании контролируют, особенно, в странах переходного периода и в развивающихся странах, 10, 20 и 30% экономики. И от таких компаний мы ожидаем большего. Мы ожидаем, что они, частный сектор, будут отвечать тем же стандартам управления, которым должны отвечать государственные органы.



Негативные последствия коррупции

Коррупция ведет к снижению конкурентоспособности. Компании, которые в своей конкурентной борьбе опираются на коррупцию, компании, которые, пользуясь коррумпированными связями, получают государственные заказы, не могут добросовестно работать и честно вести конкурентную борьбу. И конечно, существуют, возможно, более серьезные долгосрочные последствия коррупции, которые мы наблюдаем в странах Восточной Европы, где в результате коррупции извращается само понятие конкурсного отбора. При таком подходе к отбору инвесторов государственные чиновники предпочитают иметь дело с теми, чьи взятки больше, а не с теми, кто наиболее квалифицирован. В конечном счете, избиратели решают, что именно такие действия и составляют основу демократии. В страну приходит демократия, проводится приватизация, а все материальные блага и имущество оказывается в руках коррумпированных лиц. В результате, в обществе формируется отрицательное отношение к капитализму, и эту проблему уже много лет пытаются решить страны Восточной Европы. Коррупция, таким образом, имеет долгосрочные последствия как для бизнеса, так и для государства.

Экономические последствия коррупции

И разумеется, последствия коррупции намного тяжелее в период экономического спада. Странам Восточной Европы повезло: их экономика успешно развивалась в течение последних 10 лет, но ситуация, которую мы наблюдали во время кризиса в странах Азии или в кризис 1998 года в России, показала, что неправильный выбор пути экономического развития, плохо налаженное корпоративное или государственное управление приводит к углублению экономического кризиса и тяжелому экономическому спаду. В этом случае не происходит быстрого восстановления частных компаний на основе здоровой конкуренции, поскольку заключаются фиктивные договоры, в основе которых лежит коррупция, а не взаимовыгодное сотрудничество. Именно поэтому следует заключить, что коррупция среди предпринимателей несет с собой те же негативные последствия, что и коррупция среди представителей власти, особенно по мере расширения масштабов работы частного сектора и увеличения доли транснациональных и крупных компаний в национальной экономике, по мере того, как общество возлагает все больше надежд не только на государство, но и на частный сектор.

Обеспечение благоприятного и свободного делового климата

Что может сделать государство, если коррупцией поражен и частный, и государственный сектор? Следует обеспечить благоприятный и свободный деловой климат, то есть, гарантировать бизнесу возможность свободных контактов с властями. Речь идет не о том, чтобы отдельные компании могли беспрепятственно выходить на отдельных министров, а о создании платформы, бизнес-ассоциации,



которая могла бы заявить, что необходимо менять культуру кулуарных переговоров, культуру решения проблем с глаза на глаз, когда отдельные бизнесмены напрямую договариваются с отдельными министрами. Вместо этого следует создать условия для открытых взаимных контактов, платформу, позволяющую вести обмен мнениями, когда ассоциация, объединяющая частные компании, взаимодействует не с отдельными членами правительства, а с властями в целом. Если посмотреть на успешный опыт работы правительств западных стран, мы увидим, что чем больше возможностей для свободного общения, официального и неофициального, в ходе которого представители государства обсуждают свои решения с представителями делового сообщества, тем лучше; чем больше ясности и предсказуемости в решениях правительства о частном секторе, тем лучше. И, разумеется, аналогичные шаги требуются со стороны частного сектора. Чем яснее государство будет понимать, что для бизнеса важно и что ему мешает, тем лучше и полезнее будут государственные решения.

Существует множество других инструментов, которые могут использоваться на практике, например, обеспечение «власти закона», защита лиц, сообщающих о фактах коррупции, обеспечение работы институтов, гарантирующих честную конкуренцию, проведение приватизации на основе наиболее выгодных предложений и принципах гласности, создание системы корпоративного управления и законодательной базы, регулирующей работу бизнес ассоциаций, принятие законов о корпоративном управлении и о защите прав мелких инвесторов.

Практическая реализация международных конвенций по борьбе с коррупцией

По мере всеобщей глобализации возрастает роль международных конвенций по борьбе со взяточничеством. Например, Закон о борьбе с коррупцией во внешнеэкономической деятельности, введенный в действие в США в 1977 г., является, возможно, наиболее эффективным международным инструментом противодействия коррупции. Следует отметить, что США этот закон внедряли более жестко, чем, например, их союзники в Европейском Союзе, хотя, вероятно, такая ситуация скоро изменится, в пользу чего говорят недавние скандалы, связанные с фирмами «Сименс» и «Фольксваген». Возможно, мы станем свидетелями всё более жесткого давления на частный сектор со стороны властей в целях заставить частные компании внести коррективы в свои методы работы, поскольку транснациональные корпорации играют все более важную роль в экономике развивающихся стран и растет объем направляемых ими прямых иностранных инвестиций.

Кроме того, существуют Конвенция ОЭСР по борьбе со взяточничеством и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Но чтобы эти конвенции могли дать ощутимые результаты в странах переходного периода и в развивающихся странах, положения этих конвенций необходимо реализовать на практике. Мы наблюдаем усиленные попытки правительств, особенно,



европейских стран, провести переоценку ценностей в целях добиться выполнения указанных положений крупными транснациональными корпорациями. В то же время, следует помнить, что транснациональные корпорации обладают очень сильными рычагами воздействия на слабые и лишенные широких возможностей правительства некоторых стран.

Возрастание надежд общества, связанных с частным сектором

Итак, мы наблюдаем, что по мере того, как в течение последних 10-15 лет экономическая мощь и власть постепенно переходит от государства в руки частного сектора, общество начинает возлагать на частный сектор все больше надежд. По мере сглаживания различий между странами мира, частный сектор привлекает все более пристальное внимание и становится объектом повышенных ожиданий. Огромное число организаций тщательно следят за ситуацией как в частном, так и в государственном секторе. Во многих странах общество ожидает от бизнеса перехода от принципов корпоративного управления к принципам социальной ответственности, когда контролируются не только взаимоотношения между руководством и собственниками компании, что является основной корпоративного управления, но также и отношения между компанией и обществом, что составляет основу социальной ответственности бизнеса. Это также и принцип устойчивого производства, который означает, что от компаний требуют обеспечить экологически безопасное производство, чтобы следующие поколения могли пользоваться природными ресурсами, которые в настоящее время имеются в стране.

Принципы эффективного корпоративного управления

Конечно, принципы эффективного управления относятся к частному сектору в той же мере, что и к государственному. Они включают прозрачность, подотчетность, добросовестность и ответственность. Эти принципы взаимосвязаны и действуют в совокупности. Нельзя ожидать от власти, которая ни перед кем не отвечает, соблюдения принципа гласности, как нельзя ожидать от частного сектора, который не перед кем не отвечает, соблюдения принципа прозрачности. Эти принципы преобразуются в различные инструменты, которые должны быть разработаны частным сектором. Намного больше внимания уделяется правам собственности и владельцам собственности. В странах Восточной Европы с развивающейся рыночной экономикой большинство рычагов контроля оказалось в руках управленцев, поскольку в результате приватизации лица, имевшие доступ к конфиденциальной информации и большие связи, получили возможность диктовать свои условия. Они сконцентрировали в своих руках намного больше рычагов управления, чем их коллеги в развитых странах. Это означает, что в странах Восточной Европы резко возросла потребность в эффективных методах корпоративного управления частными предприятиями, резко возросла потребность



защиты прав миноритарных акционеров. Особенно в этих странах, где отсутствует культура корпоративного управления.

Коммерческая деятельность в странах Восточной Европы

Большинство предприятий в странах Восточной Европы возникло в результате сделок по приватизации госпредприятий, а не естественных, поэтапных процессов. Это значит, что по большей части принципы корпоративного управления остаются на бумаге и фактически не применяются на практике. То есть, внедрение институтов корпоративного управления и корпоративного гражданства в странах Восточной Европы и странах с развивающейся рыночной экономикой оказалось намного более трудной задачей, чем в странах Западной Европы. Странам Восточной Европы пришлось за 5–10 лет пройти тот путь, на который у других стран уходило 50 лет, и этот процесс, конечно, требует серьезного контроля со стороны независимых организаций. Одновременный выход стран Восточной Европы и стран с развивающейся рыночной экономикой на глобальный уровень позволил освоить такие инструменты на новых рынках сбыта указанных стран быстрее, чем это происходило в развитых странах.

Методы борьбы с коррупцией в частном секторе

Существуют различные инструменты для борьбы с коррупцией в частном секторе, начиная с создания авторитетных бизнес-ассоциаций, которые вводят в практику своих членов кодексы деловой этики, правила предоставления информации, а также помогают урегулировать конфликты интересов. Важно понимать, что использование всех указанных инструментов требует не только повышенного контроля со стороны государства: не следует ожидать, что государство самостоятельно наведет необходимый порядок в частном секторе. За последние 20 лет в странах Восточной Европы намного больше внимания уделялось вопросам управления организаций государственного, а не частного сектора. Например, наблюдается нехватка местных бизнес-ассоциаций, которые защищали бы интересы своих членов, но также следили бы и за тем, чтобы входящие в них компании соблюдали закон и строго следовали кодексу деловой этики.

Контроль над риском, связанным с внедрением корпоративного управления

Разумеется, роль частных компаний, особенно, транснациональных корпораций, возросла, если судить по объемам закупок, организации сбыта и маркетинга, контролю качества продукции, защите секретов производства и подбору персонала. Растущее влияние транснациональных корпораций в масштабах всего мира и в масштабах стран с переходным типом экономики играет очень серьезную роль в формировании культуры корпоративного руководства на новых рынках сбыта этих стран. Это объясняется тем, что в некоторых странах закупки крупной



транснациональной компании иногда значительно превышают объемы самых крупных государственных закупок. Это значит, что методы организации экономической деятельности, которые используются транснациональной компанией, во многом определяют то, как будет формироваться культура корпоративного управления в стране, на территории которой работает такая компания. В этом отношении странам Восточной Европы повезло, так как на их территории работает огромное число компаний из стран Западной Европы, которые были организованы и работают в соответствии со стандартами корпоративной этики, намного превышающими стандарты, принятые в Восточной Европе.

Заключение

В заключение можно сказать, что методы управления в частном секторе имеют столь же большое значение для борьбы с коррупцией, как и методы государственного управления, особенно в современном мире, где состояние экономики стран во многом определяется притоком частного капитала, а транснациональные компании играют все более заметную роль. Однако, следует помнить, что в перспективе демократия и рыночная экономика могут успешно развиваться только на базе эффективной системы управления и устойчивого баланса, то есть, когда по мере роста и развития рыночной экономики формируются сильные демократические институты, которые поддерживают рыночные механизмы не только в государственном, но и в частном секторе.

Мнения, изложенные здесь, являются личной точкой зрения автора и могут не совпадать с официальной позицией Центра международночастного предпринимательства (CIPE). Центр международного частного предпринимательства дает разрешение на перепечатку, перевод и публикацию авторских работ и других материалов из коллекции Института Развития CIPE при условии (1) обязательной ссылки на автора статьи и CIPE и (2) уведомления CIPE о том, где и как используются эти материалы.

*Center for International Private Enterprise (CIPE)
1211 Connecticut Ave NW • Suite 700 • Washington, DC 20036 • USA
ph: (202) 721-9200 • www.cipe.org • e-mail: education@cipe.org*