

Многоликая коррупция

Выявление уязвимых мест на уровне секторов
экономики и государственного управления



МОСКВА
2010

The Many Faces of Corruption

Tracking Vulnerabilities
at the Sector Level

EDITED BY

J. Edgardo Campos
Sanjay Pradhan



THE WORLD BANK

Washington, D.C.

Многоликая коррупция

Выявление уязвимых мест
на уровне секторов экономики
и государственного управления

ПОД РЕДАКЦИЕЙ
Эдгардо Кампоса
и Санджая Прадхана

Перевод с английского



МОСКВА
2010

УДК 328.185+343.352
ББК 65.290.2;67.518.1;67.408.142
М73

Переводчики:

В. Ионов (гл. 6, 12), И. Окунькова (гл. 1–5), С. Сурин (гл. 7–11)

Редактор В. Ионов

Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / Под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; Пер. с англ. — М.: Альпина Пабlishерз, 2010. — 551 с.

ISBN 978-5-9614-1062-4

Книга является плодом работы многих подразделений Всемирного банка и отражает усилия, направленные на более глубокое понимание феномена коррупции. Ее первая часть посвящена коррупции в таких секторах экономики, как здравоохранение, образование, лесное хозяйство, дорожное хозяйство, электроэнергетика, нефть и газ, водоснабжение и канализация. Во второй части рассматривается управление государственными финансами, в частности формирование и исполнение бюджета, государственные закупки товаров и услуг, деятельность налоговых и таможенных ведомств. В третьей части речь идет о противодействии отмыванию денег. «Многоликая коррупция» предлагает полезную на практике концепцию, которая поможет реформаторам проанализировать ситуацию с коррупцией и сделать реформы на уровне сектора целенаправленными.

Эта книга адресована как исследователям, так и практикам, занимающимся вопросами экономического развития.

УДК 328.185+343.352
ББК 65.290.2;67.518.1;67.408.142

Все права защищены. Никакая часть этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, а также запись в память ЭВМ для частного или публичного использования, без письменного разрешения владельца авторских прав. По вопросу организации доступа к электронной библиотеке издательства обращайтесь по адресу lib@nonfiction.ru.

The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level

© The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2007

Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления

© The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2010

ISBN 978-5-9614-1062-4 (рус.)
ISBN 13: 978-0-8213-6725-4 (англ.)

Содержание

Введение	9
Предисловие	13
Об авторах.....	15
Благодарности	27
Вступление	
Борьба с социальной пандемией Эдгардо Кампос и Винай Бхаргава	29
Часть I. БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ. ИССЛЕДОВАНИЕ НА УРОВНЕ СЕКТОРОВ	59
1. Коррупция в фармацевтическом секторе	
Повысить качество управления, чтобы улучшить доступ к лекарствам Джиллиан Клер Коэн, Моник Мразек и Лорейн Хокинс.....	61
2. Максимизация эффективности образовательных систем	
Невыходы учителей на работу Гарри Энтони Патринос и Рут Каджуа	101
3. Преступность и правосудие в райском саду	
Совершенствование управления и сокращение коррупции в лесном секторе Налин Кишор и Ричард Дамания.....	131

4. Коррупция в электроэнергетическом секторе	
Крупномасштабное бедствие	
<i>Мохиндер Гулати и М. И. Рао</i>	161
5. Борьба с коррупцией в транспортном секторе с помощью контроля и профилактики	
<i>Уильям Патерсон и Пинки Чодхури</i>	211
6. Коррупция в нефтяном секторе	
<i>Чарльз Макферсон и Стивен Максиррей</i>	247
7. Борьба с коррупцией в сфере водоснабжения и канализации в странах Африки	
Начало диалога	
<i>Джанелл Пламмер и Пирс Кросс</i>	285
Часть II. КОРРУПЦИЯ И СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ	341
8. Анализ проблемы коррупции в сфере управления государственными финансами	
<i>Уильям Доротински и Шилпа Прадхан</i>	343
9. Коррупция в сфере государственных закупок	
Извечная проблема	
<i>Гленн Уэр, Шон Мосс, Эдгардо Кампос и Грегори Нун</i>	377
10. Борьба с коррупцией в налоговой сфере	
Обзор	
<i>Туан Мин Ле</i>	427
Практика возмещения НДС в Боливии	
<i>Хуан Карлос Зулета, Алберто Лейтон и Энрике Фанта Иванович</i>	431
11. Борьба с коррупцией в таможенной сфере	
<i>Карлос Феррейра, Майкл Энгелшалк и Уильям Мейвилл</i>	463
Часть III. КУДА ИДУТ ДЕНЬГИ	487
12. Отмывание денег и коррупция	
<i>Майкл Леви, Мария Даколиас и Теодор Гринберг</i>	489

Часть IV. ПРОБЛЕМЫ В ПЕРСПЕКТИВЕ.....	533
Заключение	
Что дальше?	
Эдгардо Кампос, Санджай Прадхан и Франческа Реканатини	535
Предметный указатель.....	543

Введение

Настоящий проект осуществляется в условиях, когда Всемирный банк расширяет помощь странам в вопросах улучшения государственного управления и борьбы с коррупцией. Одновременно с усилением внимания к этим вопросам Банк намерен более активно участвовать в реформах на уровне секторов экономики. Подобный инновационный подход сочетает в себе аналитическую строгость и понимание практических аспектов проблемы. Эту книгу следует прочитать всем, кто занимается вопросами экономического развития.

За последние 10 лет эмпирические исследования в сфере государственного управления и борьбы с коррупцией получили большое развитие и дали новые доказательства того, что коррупция отрицательно влияет на частные инвестиции, замедляет экономический рост и мешает борьбе с бедностью. Сегодня должностные лица могут воспользоваться диагностическими инструментами для определения приоритетных направлений реформирования областей, подверженных коррупции, и для широкой оценки потенциального воздействия мер, предпринятых в рамках реформ. Однако задача выхода на практический уровень по-прежнему остается важной. Каковы точки риска для каждого сектора? Когда они вероятнее всего появятся? Воздействие на какие из них в наибольшей мере скажется на показателях сектора? Отсутствие четкого ответа на эти вопросы мешает должностным лицам сформулировать конкретные, реализуемые реформы.

Эта книга является плодом совместных усилий многих подразделений Всемирного банка и отражает тот опыт и знания, которые Банк готов направить на достижение более глубокого понимания феномена коррупции. Книга содержит 12 глав плюс обзор и заключение. Первая из трех частей книги рассказывает о коррупции в различных секторах экономики. Она включает семь глав, посвященных секторам здравоохранения, образования, лесного хозяйства, дорожного хозяйства, электроэнергетики, нефти и газа, водоснабжения и канализации. Во второй части рассматривается управление государственными финансами, которые связаны со всеми секторами и важны для функционирования каждого из них. Она включает в себя четыре главы, посвященные формированию и исполнению бюджета, государственным закупкам товаров и услуг, деятельности налоговых и таможенных ведомств. В третьей части книги речь идет о противодействии отмыванию денег.

В книге предложена эвристическая концепция анализа, необходимого для встраивания антикоррупционных мер в программу развития и структуру проектов. В ней рассматриваются прототипы карт уязвимых для коррупции мест и «сигналы раннего оповещения», подход к коррупции с точки зрения менеджера проекта, а также коррупционные риски на различных этапах программы или проекта.

На уровне сектора карта приобретает форму цепочки создания стоимости. Сектор производит некую продукцию в результате выполнения определенной последовательности действий. Например, в энергетическом секторе электричество поступает от генерирующего предприятия в сети электропередач, затем оптовым поставщикам и наконец розничным поставщикам. Коррупция может возникнуть на любом участке этой цепочки. В сфере генерирования она может появляться при заключении контрактов на покупку электроэнергии у частных поставщиков. В сфере передачи она может быть следствием государственной монополии на линии электропередач или процедуры регулирования доступа к ним. В сфере распределения коррупция может превращаться в открытое воровство. Учитывая множество возможностей для коррупции на протяжении всей цепочки, в разных странах взгляды на природу коррупции в области поставок электроэнергии могут различаться. Поэтому антикоррупционные стратегии должны разрабатываться с учетом условий конкретной страны.

Подход на основе цепочки создания стоимости перспективен с точки зрения выявления конкретных областей, в которых реформы могут внести наибольший вклад в предотвращение и уменьшение коррупции. Где самое слабое звено цепочки? Какие меры можно принять для укрепления этого звена? Какие индикаторы можно использовать для отслеживания и оценки прогресса? Именно с этими критически важными вопросами сталкиваются должностные лица при разработке антикоррупционной стратегии. В главах настоящей книги ведется поиск ответов на эти вопросы и предлагаются направления для дальнейших исследований.

Результаты деятельности сектора зависят от ряда факторов. Пожалуй, наиболее важным из них является управление государственными финансами. Поэтому в данной книге рассматриваются уязвимые места как расходной, так и доходной части государственных финансов. Управление бюджетом — сложная задача, а потому часто осуществляется неэффективно и открывает множество возможностей для коррупции. В ключевых секторах именно здесь нередко возникают серьезные проблемы из-за того, что средства, выделенные из бюджета, уходят в сферы с высоким потенциалом откатов, взяток, мошенничества или воровства. Однако управление доходами также может быть — и часто бывает — проблематичным. Во многих исследованиях, посвященных коррупции в различных странах, например в обзорах инвестиционного климата Всемирного банка, налоговые и таможенные ведомства фигурируют в числе наиболее коррумпированных. Неэффективный сбор налогов имеет серьезные последствия для результатов деятельности сектора и коррупции. Когда налоговые органы не справляются с поставленными перед ними целями, посреди года приходится сокращать бюджет. Следствием этого обычно становится нехватка средств для оплаты работ по начатым проектам, что в свою

очередь ведет к появлению очередей и, теоретически и практически, к росту коррупции.

В контексте управления государственными финансами карта принимает форму потока процессов, эвристического инструмента, помогающего разобраться в движении денег или товаров. Например, в сфере снабжения все начинается с выбора проекта, а заканчивается заключением контракта после завершения множества этапов. В таможенной сфере импорт начинается с декларирования товаров, затем определяется их происхождение, стоимость, производится классификация. Далее следует физическая проверка, осмотр и выпуск груза и, в большинстве случаев, очистка от пошлин. В обоих случаях осуществляется стандартный последовательный процесс, на каждом этапе которого могут возникнуть возможности для коррупции. Таким образом, при разработке антикоррупционной стратегии следует определить, какие этапы потока связаны с наиболее высоким риском коррупции и как этот риск минимизировать.

Там, где вращаются большие деньги, обязательно есть каналы для их передачи. Чтобы воспользоваться доходами от крупномасштабной коррупции, когда отдельные сделки оцениваются в миллионы долларов, необходимо отмыть их. В последней главе этой книги рассматривается темный мир, где происходит отмывание денег, и огромные проблемы, с которыми сталкиваются власти развитых и развивающихся стран при борьбе с ним. Это хорошее завершение для книги, поскольку с масштабной коррупцией невозможно эффективно бороться, пока не перекрыты каналы отмывания доходов.

Эта книга не появилась бы на свет без помощи и участия множества сотрудников Всемирного банка. Соавторами каждой из глав были специалисты соответствующих секторов при поддержке их коллег или департаментов, в том числе департаментов инфраструктуры, экологически и социально устойчивого развития, развития человеческого потенциала, развития сельского хозяйства, финансов, внешних связей, операционной политики и обслуживания стран, по борьбе с бедностью и управлению экономикой и Института Всемирного банка. Книга подтверждает способность Банка использовать обширный мировой опыт и сформировать команду специалистов для совместной работы всех его подразделений. Результат их усилий представляет собой лишь первую попытку проникнуть в недра коррупции. Для разработки более обоснованных, целенаправленных реформ на практическом уровне потребуются дополнительная работа. Департамент по борьбе с бедностью и управлению экономикой рад, что ему удалось участвовать и координировать первую часть этого продолжительного и сложного проекта. Я выражаю признательность и команде, и инициаторам этого проекта.

Дэнни Лейпцигер,
вице-президент
Департамент по борьбе с бедностью
и управлению экономикой,
Всемирный банк

Предисловие

Государственное управление и предотвращение коррупции — безусловные приоритеты, когда речь идет о развитии экономики. Эмпирические исследования, проведенные в течение последнего десятилетия, убедительно показали, что плохое управление, обычно проявляющееся в распространении различных форм коррупции, — основной фактор сдерживания инвестиций и экономического роста, бьющий главным образом по неимущим. Тщательное изучение прецедентов позволило получить количественные данные и продемонстрировало, что коррупция действительно наносит вред людям, семьям, различным группам и обществу в целом. Понимание пагубности коррупции и серьезности проблемы заметно возросло благодаря тому, что СМИ, политические институты и неправительственные организации привлекают внимание к данным вопросам как никогда активно.

Вместе с тем, несмотря на растущее число доказательств и повышение осведомленности, правительства и, если взять шире, сообщество развивающихся государств пока лишь нащупывают пути более эффективного воплощения этого понимания в конкретные действия, дающие более заметные результаты. Многие по-прежнему еще не изучено и является спорным. Десятилетний опыт показывает, что борьба с коррупцией сложна с политической точки зрения, но прогресс возможен при поддержке соответствующих реформ. Реформы на уровне сектора экономики открывают благоприятные возможности в этом смысле. На уровне сектора получатели общественных услуг взаимодействуют с поставщиками этих услуг. Возникающие отношения создают мощное и постоянное давление на реформы. Задача реформаторов — собрать эту энергию и обратить ее на борьбу с движущимися силами коррупции в государственном и частном секторе как внутри страны, так и в мировом масштабе.

«Многоликая коррупция» предлагает практически полезную концепцию, которая поможет реформаторам проанализировать ситуацию с коррупцией и сделать реформы на уровне сектора целенаправленными. Пробное применение концепции в нескольких секторах показывает, что борьба с коррупцией в своей основе связана с улучшением управления, что определенные индикаторы позволяют контролировать коррупционную ситуацию и следить за прогрессом, что частный сектор (особенно транснациональные корпорации) и правительства развитых стран должны разделять ответственность за обуздание

Предисловие

коррупции с правительствами развивающихся стран и что проблему коррупции следует разбить на составные части, для которых можно разработать реальные меры оздоровления.

Центральная тема этой книги — основополагающая роль прозрачности в борьбе с коррупцией. Общество только недавно начало активно поддерживать реформы, повышающие прозрачность. «Многоликая коррупция» призывает спонсоров расширять их поддержку, а должностных лиц — искать новые пути повышения прозрачности в работе как государственного, так и частного сектора. Применяя подход на основе цепочки создания стоимости к анализу сектора, эта книга открывает возможности для повышения прозрачности в различных сферах — от международных соглашений до формирования политики, распределения бюджетных ассигнований, регулирования, снабжения и реализации проектов.

«Многоликая коррупция» — лишь первый шаг на долгом пути к улучшению управления во всем мире. Сегодня мы должны продолжать поиск путей борьбы с коррупцией, пользуясь углубляющимся пониманием проблемы и уроками, полученными в ходе реформ. Уделяя внимание конкретным секторам, эта книга предлагает перспективный путь как для исследователей, так и для практиков, стремящихся решить эту важную задачу.

Рэнди Ритерман,
руководитель сектора
Управление государственным сектором,
Департамент по борьбе с бедностью и управлению экономикой,
Всемирный банк

Об авторах

Эдгардо Кампос — советник Всемирного банка по вопросам управления в Бангладеш. До этого назначения работал ведущим специалистом по государственному сектору и координатором тематической группы Банка по вопросам управления и борьбы с коррупцией. Кампос вернулся в Банк в 2002 г. после четырех лет отсутствия, во время которого он работал в Азиатском банке развития старшим экономистом, консультируя по различным программам и деятельности, связанной с государственным управлением. Кроме того, он два года проработал старшим советником по стратегии в области реформ государственного сектора в Департаменте бюджета и управления правительства Филиппин. Прежде Кампос работал в Институте Всемирного банка и Департаменте исследования политики, где занимался политэкономией, институциональными реформами и вопросами государственного управления. До прихода в Банк он занимал должность старшего преподавателя государственной политики и управления в Школе бизнеса Уортона Пенсильванского университета. Совместно с другими авторами им написано три книги и многочисленные работы в сферах политэкономии, управления и коррупции. В 1997 г. Комитет управляющих Международной ассоциации политологии наградил его вместе с соавтором премией Чарльза Левина за лучшую книгу по сравнительной политологии. Он имеет степень магистра в области сельского хозяйства и прикладной экономики, полученную в Миннесотском университете, и докторскую степень в области общественных наук, полученную в Калифорнийском технологическом институте.

Санджай Прадхан — директор Группы управления государственным сектором Всемирного банка. Отвечает за работу Банка, направленную на улучшение управления государственным сектором и борьбу с коррупцией во всех странах-членах. Прадхан работал руководителем сектора по Южноазиатскому региону департамента государственного сектора и борьбы с бедностью. До этого он отвечал за управление подразделением Банка, оказывающим поддержку в области управления и реформы государственного сектора в 26 странах Центральной и Восточной Европы и странах бывшего Советского Союза. Прадхан был одним из основных авторов «Отчета о мировом развитии 1997 г.: государство в меняющемся мире». Ему принадлежат многочисленные публикации, в том числе статьи, книги и политические работы. Он имеет степень бакалавра (с отличием,

член общества Фи-бета-каппа) и докторскую степень в области экономики бизнеса Гарвардского университета, где получал стипендию за отличные успехи.

Винай Бхаргава — директор по операциям и международным отношениям Департамента внешних связей Всемирного банка. Имеет обширный опыт в области борьбы с коррупцией, управления международными вопросами, международного развития и многосторонних организаций. Более 25 лет Бхаргава разрабатывает и осуществляет проекты и программы в области развития для Южной и Восточной Азии, Западной Африки, Восточной Европы и Ближнего Востока. Он имеет докторскую степень в области экономики сельского хозяйства, полученную в Иллинойском университете.

Пинки Чодхури — старший специалист-консультант по инфраструктуре, имеющий практический опыт в области управления муниципальными финансами, водным и транспортным секторами во Всемирном банке. Занимается институциональными и регуляторными аспектами проектов в области инфраструктуры, в том числе нескольких крупных проектах, осуществляемых при сотрудничестве государственного и частного сектора. Чодхури принимала участие в работе Института Всемирного банка по созданию базы знаний по развитию потенциала, в том числе в крупнейшем исследовании «Развитие потенциала Африки» (2005 г.). Она также возглавляет экономическую, аналитическую работу и работу по секторам, связанную с регулированием инфраструктуры. До прихода в Банк Чодхури занимала должность корпоративного адвоката в международной юридической компании Baker and McKenzie. Имеет степень магистра права в области международных финансов и докторскую степень в области регулирования коммунальных услуг Университета Джорджа Вашингтона.

Джиллиан Клер Коэн — старший преподаватель факультета фармации Лесли Дан Торонтского университета. Она является членом консультативного совета Центра международного здоровья и директором Сравнительной программы здоровья и общества Торонтского университета. В ее исследовательской и преподавательской работе особое место занимают вопросы доступности лекарств для неимущих, сравнительной международной фармацевтической политики, а также этики и коррупции в фармацевтических системах. До работы в Торонтском университете Коэн занималась фармацевтической политикой в Детском фонде ООН, Всемирном банке и ВОЗ. Она также консультировала многие правительства, международные организации и агентства по таким вопросам, как фармацевтическая продукция, регулирование, коррупция и доступность лекарств. Коэн является автором многочисленных научных и популярных статей на тему политики в области фармацевтики и одним из редакторов книги «Мир лекарств: социальные, этические и юридические проблемы в сферах разработки лекарств, продвижения на рынок и ценообразования» (The Power of Pills: Social, Ethical and Legal Issues in Drug Development, Marketing and Pricing Policies, Pluto Press). Имеет степень бакалавра и магистра в области политологии Университета Макгилла и докторскую степень в области политики Нью-Йоркского университета.

Пирс Кросс — основной руководитель региональной группы Всемирного банка, осуществляющей Программу по водоснабжению и канализации в Африке. Более 25 лет занимается вопросами водоснабжения и канализации.

За 16 лет работы в Банке Кросс осуществлял проекты в Африке, Южной Азии, а также занимал должность руководителя Программы по водоснабжению и канализации в Вашингтоне. В настоящее время работает в Найроби, где руководит большой группой, занимающейся вопросами водоснабжения и канализации в 14 африканских странах и помогающей правительствам обеспечивать устойчивый доступ к водоснабжению и системам канализации для неимущих. Антрополог по образованию, он является автором и инициатором многих публикаций на тему водоснабжения и канализации, принимал участие в расследовании случаев коррупции в водохозяйственных организациях Южной Азии в 2002 г. Он также занимался борьбой с коррупцией и повышением финансовой эффективности в Африке. Недавно Кросс участвовал в учреждении Международной сети по мониторингу качества воды (Water Integrity Network — WIN). Академия воды в 2003 г. в знак признания заслуг сделала его своим пожизненным членом. Имеет степень магистра в области социальной антропологии Университета Витватерсранда (Южная Африка) и уже несколько лет работает в Лондонской школе гигиены и тропической медицины.

Мария Даколиас — ведущий советник вице-президента Всемирного банка по правовым вопросам. Она 14 лет занимается проблемами верховенства закона и надлежащего управления, руководит сложными проектами, консультирует по многочисленным вопросам и участвует в разработке политики Банка. Занималась управлением программой обеспечения верховенства закона вице-президента по правовым вопросам и создавала команду для этой программы. Работая на британское правительство, она с 1997 г. осуществляет независимую оценку результатов и проблем реформы, направленной на обеспечение верховенства закона и надлежащего управления. Даколиас имеет многочисленные публикации на тему верховенства закона и коррупции. В настоящий момент занимается пропагандой работы по оценке результатов воздействия закона и правосудия и экономических и социальных преимуществ, которые такая работа приносит странам. Имеет степень бакалавра в области философии Хаверфордского колледжа, степень доктора права Школы права Университета Джорджа Мейсона и степень магистра права Амстердамского университета. Она получала стипендию на исследования в области правосудия в Школе государственного управления Джона Кеннеди при Гарвардском университете и окончила совместную программу MBA для руководителей высшего звена Гарвардского и Стэнфордского университетов.

Ричард Дамания — старший экономист подразделения окружающей среды и социальных вопросов в Южноазиатском регионе. Опубликовал более 50 статей, посвященных развивающимся странам, экономике защиты окружающей среды, институциональной экономике и макроэконометрике. Его работы выходят за рамки одной дисциплины, они опубликованы в престижных научных журналах, таких как *Science* и *Proceedings of the Royal Society*. До прихода в Банк Дамания был лектором в Аделаидском университете. Работая в Австралии, консультировал многие международные организации, включая Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Продовольственную и сельскохозяйственную организацию ООН и Организацию ООН по вопросам просвещения, науки и культуры, а также австралийские правительственные

агентства, в том числе Министерство финансов и министерства юстиции, промышленности, окружающей среды, рыболовства и природных ресурсов. Имеет докторскую степень Университета Глазго.

Уильям Доротински — ведущий специалист Всемирного банка по государственным расходам и председатель тематической группы Банка по вопросам государственных финансов. До прихода в Банк 12 лет работал в Административно-бюджетном управлении США, где занимался общим управлением бюджетом, реформой здравоохранения и финансовыми вопросами, а также реформами в области финансового менеджмента и управления эффективностью, включая реализацию Закона о деятельности правительства и ее результатах. Во время работы в Административно-бюджетном управлении Доротински был направлен в федеральный округ Колумбия, где разразился финансовый кризис, и работал там заместителем финансового директора. Он также несколько лет проработал в офисе технической поддержки Министерства финансов США советником по вопросам государственных финансов правительств Аргентины, Хорватии и Венгрии. Имеет степени бакалавра в области экономики и политологии и магистра государственной политики в области международной торговли, полученные в Мичиганском университете.

Майкл Энгелшалк возглавлял тематические группы Всемирного банка по вопросам налоговой политики и налогового администрирования с 1999 по 2004 г. Принимал участие в подготовке и контроле многочисленных проектов Всемирного банка по оказанию технической помощи в области налоговой и таможенной реформ. В настоящее время находится в отпуске и консультирует правительство Германии по реформам государственного сектора в странах с переходной экономикой. До прихода в Банк он отвечал за программы сотрудничества со странами-нечленами в Центре налоговой политики и администрирования ОЭСР. Является организатором и участником программ обучения и технической поддержки в области выработки налоговой политики и навыков администрирования в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Карьера Энгелшалка началась с должности старшего преподавателя государственного и международного налогового законодательства. Он имеет многочисленные публикации на тему международного налогообложения, фискального федерализма и реформы в сфере налогового администрирования. Получил докторскую степень в области международного налогового законодательства в Мюнхенском университете.

Энрике Фанта Иванович — консультант по Латинской Америке Департамента по борьбе с бедностью и управления экономикой. Занимается практическими вопросами построения институтов, налогового администрирования и управления государственными расходами во многих странах Латинской Америки и консультирует страны Европы и Центральной Азии. Возглавлял таможенную Чили и работал директором по аудиту Службы внутренних доходов США. Имеет степень в области промышленного гражданского строительства, полученную в Чилийском университете.

Карлос Феррейра занимается консалтингом в области стратегического развития налогового администрирования, выйдя на пенсию в декабре 2005 г. после работы во Всемирном банке. В Банке координировал разработку и осу-

ществление проектов по развитию институтов с целью реформирования и модернизации процесса сбора доходов, прежде всего налоговыми и таможенными органами, а также органами социального страхования в странах Европы и Центральной Азии. Феррейра начал работать во Всемирном банке в 1979 г., уже обладая богатым опытом работы в государственном и частном секторе в Бразилии. Имеет степень бакалавра в области электроники, полученную в Католическом университете Рио-де-Жанейро, и ученые степени в области вычислительной техники и конструирования ЭВМ Стэнфордского университета, а также ученую степень в области менеджмента Школы бизнеса Стэнфордского университета, где получал стипендию Слоуна.

Теодор Гринберг — старший специалист финансового сектора в подразделении финансовых рынков Всемирного банка, где принимает участие в разработке и осуществлении международной технической помощи и программ оценки в сфере борьбы с отмыванием доходов и финансированием террористических организаций. Гринберг начал работать во Всемирном банке в 2003 г. в должности старшего советника вице-президента по правовым вопросам и занимался вопросами борьбы с отмыванием денег и финансированием террористических организаций. Представляет Банк в Евразийской группе по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма, а до этого являлся представителем Банка в Международной группе по борьбе с финансовыми злоупотреблениями (FATF) и Группе по борьбе с отмыванием денег в Восточной и Южной Африке. До прихода в Банк он 29 лет проработал в Министерстве юстиции США в должности начальника отдела по борьбе с отмыванием денег, начальника и заместителя начальника отдела по борьбе с мошенничеством, специального прокурора отдела по борьбе с организованной преступностью, помощника федерального прокурора, заместителя начальника отдела по борьбе с мошенничеством и коррупцией и старшего адвоката.

Мохиндер Гулати — ведущий специалист подразделения Всемирного банка по энергетике и горнодобывающей промышленности в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе. Руководил различными проектами Банка, связанными с энергетикой, занимался реформами, реструктуризацией и приватизацией в данном секторе, региональными рынками электроэнергии, вопросами энергоэффективности, финансового посредничества, улучшения управления сектором и предприятиями, а также финансирования крупных энергетических проектов. До прихода в Банк Гулати работал в индийском финансовом секторе, в области финансирования инфраструктуры, инвестиций, микрофинансов и управления людскими ресурсами. Имеет степени магистра в области управления бизнесом, персоналом и трудовыми отношениям, а также в области физики, полученные в Делийском университете.

Лорейн Хоккинс — координатор по развитию человеческого потенциала на Филиппинах. До этого была ведущим специалистом по здравоохранению в Восточной Азии и в секторе развития человеческого потенциала в Тихоокеанском регионе Всемирного банка, шесть лет проработала в Восточной Европе и Центральной Азии. Ее работа за пределами Банка включала стажировку в Министерстве здравоохранения и Министерстве финансов Великобритании, где она занималась вопросами финансирования реформ и управления расхо-

дами на здравоохранение и социальное обеспечение. Кроме того, она 12 лет состояла на государственной службе в Новой Зеландии, работая экономистом в Министерстве финансов, менеджером в Группе по разработке реформ в области здравоохранения и обслуживания инвалидов и менеджером директората по стратегической политике в Министерстве здравоохранения. Помимо работы в государственном секторе Хокинс занималась стратегическим планированием в компании, являющейся крупным поставщиком услуг для людей, страдающих затруднениями при обучении. Она изучала экономику и государственную политику в Школе государственных и международных отношений Вудро Вильсона Принстонского университета и Университете Отаго (Новая Зеландия).

Рут Каджиа — директор сектора образования Всемирного банка. До этого она принимала участие в проектах Банка в Африке и Восточной Азии. До прихода в Банк почти 20 лет проработала в государственном секторе, где занималась политикой в области образования, исследованиями и управлением в Африке. Каджиа давно интересуется ролью образования в социальноэкономических преобразованиях и проводит долгосрочное исследование, позволяющее проследить жизнь учащихся с дошкольного возраста до поступления на работу. Она окончила Гарвардский университет.

Налин Кишор — координатор программы Всемирного банка по правоприменению и управлению в лесном хозяйстве под руководством вице-президента по устойчивому развитию. Занимается исследованиями в области экономики лесного хозяйства и природных ресурсов, а также торговли, роста и распределения доходов, совместимых систем стимулирования и институциональных реформ. Он является соавтором книги по устойчивому развитию «Качество роста» (The Quality of Growth), опубликованной издательством Oxford University Press в 2001 г. Имеет докторскую степень в области экономики, полученную в Мэрилендском университете в Колледж-Парке, где специализировался на природных ресурсах и экономике окружающей среды.

Туан Мин Ле — старший экономист по государственным финансам и координатор налоговой политики и администрирования Всемирного банка. До прихода в Банк работал в Группе государственных финансов Института международного развития при Гарвардском университете, где занимался разработкой налоговой политики и реформ налогового администрирования, прогнозированием доходов и оценкой расходов на развитие в странах Азии, Восточной Европы, Центральной Азии, Африки и Ближнего Востока. Он читал лекции по программе анализа налогообложения и прогнозирования доходов и программе оценки и управления инвестициями в Гарвардском университете. Занимал должность старшего преподавателя экономики Саффолкского университета в 2001–2002 гг. Имеет докторскую степень в области государственной политики, полученную в Школе государственного управления Джона Кеннеди при Гарвардском университете.

Майкл Леви — профессор криминологии Кардиффского университета и специалист в области преступлений, связанных с коммерческой деятельностью, организованной преступности, коррупции и отмывания денег. Является членом управляющей группы кабинета министров по доходам, полученным преступным путем, научным специалистом по организованной преступности в Сове-

те Европы и парламентским консультантом по вопросам действий полиции и антисоциального поведения в Уэльсе. Недавно он провел крупное исследование в сферах экономических преступлений в Европе для Совета Европы и характера, размаха и финансовых последствий мошенничества для Министерства внутренних дел Великобритании и Ассоциации офицеров полиции. Он также изучал приговоры, вынесенные за мошенничество, в рамках проекта правительства Великобритании. Имеет степени бакалавра и магистра Оксфордского университета, диплом в области криминологии Кембриджского университета и докторскую степень Саутгемптонского университета.

Алберто Лейтон — старший специалист по государственному сектору Латинской Америки в Департаменте по борьбе с бедностью и управлению экономикой. Возглавляет проекты по реформированию в сферах налогового администрирования, управления финансами, борьбы с коррупцией и институтов во многих странах Латинской Америки. До прихода в Банк Лейтон занимал руководящие должности в администрации президента и Министерстве финансов Боливии, возглавлял всестороннюю программу модернизации государственного сектора, включая глубокие реформы налогового администрирования. Имеет степени в области социологии, статистики и математики, полученные в Университете Сан-Андреса, Боливия.

Стивен Максиррей — директор Mina Corp, частной торгово-финансовой компании, занимающейся ранними инвестициями на посткризисных рынках и имеющей офисы в Лондоне, Кабуле, Москве, Хартуме, Румбеке, Бишкеке и Женеве. Максиррей более 15 лет занимается исследованиями рынка нефти и геополитики нефти. Он работал управляющим директором по контенту и партнерству компании OILspace (Лондон), директором по исследованиям Аналитической группы по энергетике (Вашингтон) и редактором журнала *Energy Compass* (Лондон). В 1987–1988 гг. посещал Школу коммуникативного искусства в Лондоне (Великобритания) и имеет степень бакалавра в области микробиологии и биохимии Кейптаунского университета (Южная Африка).

Уильям Мейвилл оказывает консалтинговые услуги налоговым органам в области развития человеческого капитала, стратегического планирования и управления изменениями. Сотрудничает со Всемирным банком с 1984 г., с 1990 г. работает над налоговой и таможенной реформами в странах Центральной и Южной Америки, Европы и Центральной Азии, Ближнего Востока и Южной Азии. До сотрудничества с Банком Мейвилл работал в компаниях, занимающихся управленческим консалтингом, и в области высшего образования в качестве научного сотрудника, приглашенного профессора и администратора. Имеет степень магистра в области английской литературы Американского университета и докторскую степень в области администрирования высшего образования и социологии Университета Джорджа Вашингтона.

Чарльз Макферсон недавно перешел на работу в Департамент налогово-бюджетных вопросов Международного валютного фонда. Принимал участие в работе над книгой, занимая должность старшего консультанта по нефти и газу во Всемирном банке. Его работа в Банке была сосредоточена на реформе нефтяного сектора и подходов к его кредитованию в Анголе, Аргентине, Нигерии, Российской Федерации и других странах. До прихода в Банк Макферсон 15 лет

работал в нефтяных компаниях, где занимал руководящие должности, связанные с международными переговорами и правительственными соглашениями. Он получил степень бакалавра в области экономики и политологии в Университете Макгилла, степень магистра в области международной экономики в Лондонской школе экономики и политологии и докторскую степень в области экономики в Чикагском университете.

Шон Мосс — менеджер Всемирного банка по региональным закупкам в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе и специалист по закупкам с более чем 20-летним стажем работы как в государственном, так и в частном секторе. Он шесть лет проработал в Европе и Центральной Азии, где возглавлял работу Банка в области реформирования государственных закупок в ряде стран, включая Российскую Федерацию и Турцию. До прихода в Банк в 1999 г. Мосс работал директором ведущей британской консалтинговой фирмы, специализирующейся на закупках. Имеет степень бакалавра в области современных языков Редингского университета, диплом послевузовского образования в области менеджмента Кингстонского университета и степень магистра в области управления маркетингом Вестминстерского университета.

Моник Мразек — экономист в области здравоохранения в странах Латинской Америки и Карибского бассейна. После прихода в группу Банка в 2003 г. работала в Европе и странах Центральной Азии, а также в Международной финансовой корпорации. Мразек принимает участие в кредитовании государственного и частного сектора, а также занимается консультационной работой в здравоохранении и фармацевтическом секторе. До прихода в группу Банка она работала в ВОЗ/Европейском центре по наблюдению за системами здравоохранения и Лондонской школе экономики и политологии. Мразек — автор ряда статей, получивших отзывы специалистов, и глав книг, посвященных политике в области фармацевтики. Она является одним из редакторов книги «Регулирование фармацевтических продуктов в Европе: на пути к эффективности, справедливости и качеству» (Regulating Pharmaceuticals in Europe: Striving for Efficiency, Equity and Quality), выпущенной издательством Open University Press в 2004 г. Имеет степень магистра в области экономики здравоохранения, полученную в Йоркском университете, и докторскую степень, полученную в Лондонской школе экономики и политологии.

Грегори Нун — член Группы международного публичного права и политики, некоммерческой организации, предоставляющей бесплатную юридическую помощь развивающимся государствам и субгосударственным образованиям, втянутым в конфликты. Также преподает международное право и политику в Университете Западной Вирджинии и является приглашенным профессором права в Юридической школе Университета Роджера Уильямса и Юридической школе Университета Западного резервного района. Он занимался подготовкой членов Иракского национального конгресса, правительства Руанды, сформированного после геноцида, правительства Афганистана, сформированного после свержения режима талибов, представителей гражданского общества Судана и членов российского правительства. Нун регулярно выступает в качестве комментатора на международном и национальном телевидении и радио. Имеет степень бакалавра в области политологии Университета Вилланова, степень

магистра в области международных отношений Католического университета Америки и степень доктора права Юридической школы Саффолкского университета.

Уильям Патерсон — ведущий специалист по инфраструктуре транспортного сектора Восточной Азии и Тихоокеанского региона. Имеет обширный практический опыт в дорожном секторе, других транспортных подсекторах и в секторе водного транспорта. Патерсон возглавляет работу по проектам, диалог в секторах, управление рисками бедствий и аналитическую работу по инфраструктуре во всех регионах, обслуживаемых Банком. В последние годы он уделяет особое внимание институциональным аспектам услуг в области инфраструктуры, в том числе развитию потенциала, управлению и модернизации бизнес-процессов в организациях государственного сектора. Имеет докторскую степень в области дорожного строительства, полученную в Кентерберийском университете (Новая Зеландия).

Гарри Энтони Патринос — ведущий экономист в области образования и лидер группы экономики образования Всемирного банка. Руководит кредитными операциями в области образования и программами аналитической работы в Аргентине, Колумбии и Мексике, а также региональным исследовательским проектом по социоэкономическому статусу коренного населения Латинской Америки «Коренные народы, бедность и развитие человеческого потенциала в Латинской Америке» (Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America, Palgrave Macmillan, 2006). Он опубликовал более 40 журнальных статей и является одним из основных авторов книги «Непрерывное обучение в глобальной экономике знаний» (Lifelong Learning in the Global Knowledge Economy, World Bank, 2003). Патринос — соавтор книг «Анализ политики в сфере детского труда: сравнительное исследование» (Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study, St. Martin's Press, 1999); «Децентрализация обучения: Финансирование со стороны спроса» (Decentralization of Education: Demand-Side Financing, World Bank, 1997); «Коренные народы и бедность в Латинской Америке» (Indigenous People and Poverty in Latin America: An Empirical Analysis, World Bank/Ashgate, 1994). Имеет докторскую степень в области экономического развития Института изучения развития Суссекского университета.

Джанелл Пламмер — консультант по управлению, работающий с Всемирным банком, имеющий практический опыт работы в водном секторе в Азии и Африки. Ее работа в должности младшего сотрудника Министерства международного развития Великобритании и старшего специалиста программы по водоснабжению и канализации посвящена главным образом местному управлению, борьбе с бедностью и обеспечению базовым набором услуг. Она является автором многочисленных публикаций на тему политики и потенциала, особое внимание в которых уделяется ориентированному на развитие взаимодействию местных органов управления, частного сектора и гражданского общества, а также работ на тему отчетности со стороны потребления, разработки антикоррупционных стратегий в интересах неимущих и использования антикоррупционных методов в периоды восстановления после цунами. Пламмер — одна из основателей и членов Международной сети по мониторингу качества воды. Имеет степень бакалавра Университета Южного Уэльса и степень в области

юриспруденции и развития Школы изучения стран Азии и Африки Лондонского университета.

Шилпа Прадхан — консультант группы Всемирного банка, специализирующийся на управлении государственными финансами. Ее практический и аналитический опыт работы в Банке включает участие в реформах государственных финансов и государственного управления в странах Восточной Азии, Южной Азии и Африки. До прихода в Банк Прадхан занимала должность помощника директора Торговой палаты США и руководила двусторонней американско-сингапурской программой развития бизнеса. Несколько лет она была консультантом в частном секторе, работая главным образом с технологическим и финансовым сектором Индии, Австралии и США. Имеет степень MBA Квинслендского технологического университета и степень магистра общественных наук Чикагского университета.

М. И. Рао — член Индийской административной службы, в разное время работал директором по промышленности, председателем совета директоров компании Paradeep Port Trust, заместителем ректора Берхампурского университета, председателем государственного совета по электричеству штата Орисса и председателем и управляющим директором компании Grid Corporation of Orissa Ltd. (Gridco). Имеет обширный опыт работы в электроэнергетическом секторе. С 1997 г. является членом правления компаний Gridco и Orissa Power Transmission Corporation и консультантом компании PricewaterhouseCoopers. Он также представляет компанию Gridco в советах приватизированных компаний-дистрибьюторов. Кроме активного и продолжительного участия в реформах в области электроэнергетики в Ориссе он консультирует по вопросам реформ правительства, комиссии по регулированию в области электроэнергетики и предпринятия штатов Андхра-Прадеш, Раджастан, Карнатака, Ассам и Уттар-Прадеш. Он также входил в состав миссии Всемирного банка, консультировавшей правительство Бангладеш по вопросам реформ в области энергетики. Имеет степень магистра Керальского университета.

Франческа Реканатини — старший экономист команды глобальной программы Института Всемирного банка, где координирует Инициативу по диагностике состояния управления и антикоррупционной деятельности в странах Латинской Америки и Африки. Она также выступает в роли технического консультанта при осуществлении некоторых проектов, связанных с государственным управлением и государственным сектором, и при обучении политиков и практикующих специалистов. Реканатини пришла в Банк в 1998 г. и до Института Всемирного банка работала в Департаменте исследований по Восточной Европе и Центральной Азии. До прихода в Банк она работала в Центре институциональных реформ и неофициального сектора, где занималась экономической реструктуризацией и правовыми реформами в Центральной Азии. Имеет докторскую степень в области экономики Мэрилендского университета в Колледж-Парке.

Гленн Уэр — главный консультант Департамента институциональной честности Всемирного банка, где он контролирует расследования случаев мошенничества и коррупции. До прихода в Банк занимал должность управляющего директора компании Diligence, специализирующейся на управлении глобальными

рисками и консалтинге. Уэр опубликовал множество научных статей на тему борьбы с коррупцией и государственного управления в различных странах мира. Имеет степень в области юриспруденции Гарвардской школы права.

Хуан Карлос Зулета оказывает консультационные услуги по институциональному развитию стратегических государственных агентств. Координировал разработку и осуществление всесторонней организационной реструктуризации Национальной налоговой службы, таможни и службы эксплуатации автомобильных дорог Боливии. До участия в проекте институциональных реформ Зулета работал специалистом по управлению в государственном секторе в офисе Всемирного банка в Ла-Пасе. Он бывший стипендиат фонда Фулбрайта, имеет степень магистра в области сельского хозяйства и прикладной экономики Миннесотского университета и работает над докторской диссертацией в области экономики в Новой школе социальных исследований.

Благодарности

Эта книга не была бы написана без усилий и неустанной поддержки множества людей. У нас сложилась высокомотивированная, трудолюбивая команда авторов, которые с готовностью взяли на себя прокладку новой дороги через сравнительно неизведанные территории. Винай Бхаргава, Пинки Чодхури, Джиллиан Клер Коэн, Пирс Кросс, Мария Даколиас, Ричард Дамания, Уильям Доротински, Майкл Энгелшалк, Энрике Фанта Иванович, Карлос Феррейра, Теодор Гринберг, Мохиндер Гулати, Лорейн Хокинс, Рут Каджиа, Налин Кишор, Туан Мин Ле, Майкл Леви, Альберто Лейтон, Стивен Максиррей, Уильям Мейвилл, Чарльз Макферсон, Шон Мосс, Моник Мразек, Грегори Нун, Уильям Паттерсон, Гарри Энтони Патринос, Джанелл Пламмер, Шилпа Прадхан, М. И. Рао, Франческа Реканатини, Гленн Уэр и Хуан Карлос Зулета — работа с вами была удовольствием.

Многие из наших коллег по Всемирному банку и международному сообществу специалистов по развитию не жалели времени и сил на просмотр рукописей и консультирование. Мы многим обязаны Рэнди Ритерман за ее постоянное подбадривание и прямую поддержку проекта, Эрике Йоргенсен за изучение множества вариантов рукописей и неоценимую помощь в проведении серии семинаров, а также Хуаните Олайя и Вито Танци за время, потраченное на участие в круглых столах. Особую благодарность мы выражаем Чарльзу Адвану, Андерсу Агерскову, Джеймсу Андерсону, Марио Ардузу, Клайву Армстронгу, Фелипе Баррере, Роберту Бешелю, Бенджамину Билла, Парминдеру Брау, Эллисон Бригати, Камилл Брайан, Стиву Бургессу, Патрисио Кастро, Назмулу Чодхури, Джону Дэвидсону, Люку де Вулфу, Филлис Дининио, Паулу Энгбергу-Педерсону, Лауре Эсмейл, Самине Эссейе, Антонио Эстаче, Тазину Фасиху, Армину Фидлеру, Гите Гопал, Веронике Гриджера, Джонатану Халперну, Эйприл Хардинг, Джону Ховеллу, Имоджен Дженсен, Марку Джухелу, Капилу Капуру, Чарльзу Кенни, Элизабет Кинг, Сахру Кпундеху, Сарвару Латифу, Хизер Мари Лейтон, Кнуту Лейпольду, Катерине Лерис, Морин Льюис, Уильяму Маграту, Самюэлю Мунзеле Маймбо, Саиде Мамедовой, Мутукумаре Мани, Джерарду Маклиндену, Уильяму Маккартнену, Латифе Осман Мерикан, Рiku Мессикку, Хуану Манюэлю Морено, Рональду Майерсу, Висенте Пакео, Майклу Пе, Роберту Праути, Джульетт Пумпуни, Сезару Кейросу, Дж. П. Рао, Биньяму Рейя, Майку Ричардсу, Халси Роджерс, Джамилу Сагхиру, Харви Сальго, Дереку Шаффнеру, Джулиану Швайт-

Благодарности

церу, Ричарду Скоби, Андреасу Ситеру, Ричарду Стерну, Хелен Сатч, Бернарду Тененбауму, Сету Теркперу, Уильяму Тупману, Джоэлу Туркевицу, Вильгельму Ван Эгену, Джонатану Уолтерсу, Дональду Вонгу и многочисленным коллегам из департаментов инфраструктуры, экологически и социально устойчивого развития, развития человеческого потенциала, сельскохозяйственного развития, финансового сектора, закупок и управления финансами и по борьбе с бедностью и управлению экономикой за их ценные комментарии и идеи, которые, без сомнения, помогли этой книге приобрести окончательные контуры.

В проектах подобного рода всегда бывают невоспеты герои. Этот труд не увидел бы свет без участия Макса Кобонбаева, который отодвинул работу над докторской диссертацией и стал «мастер-сержантом» этого проекта, и команды поддержки, состоящей из Ниши Нарайанана, Колума Гаррити, Ребекки Хайф и Макса Джера Понглумджика. Мы выражаем особую благодарность Стивену Макгрорти, Дане Ворисек и Марте Готтрон за то, что они сделали процесс редактирования и издания этой рукописи таким приятным и захватывающим.

Мы очень благодарны берлинскому офису организации Transparency International, в частности Хугетт Лабелль, Дэвиду Нуссбауму, Хуаните Олайя, Ангеле Келлер-Херцог и Кэти Тафт за их поддержку в подготовке, выпуске и распространении этой книги.

И, наконец, мы выражаем глубокую признательность правительству Нидерландов, обеспечившему через Программу партнерства Банка Нидерландов финансовую поддержку этого проекта, нашим коллегам Каю Кайзеру и Дорис Ворбрак за их терпение и усилия, связанные с административной частью Программы, и особенно главе нашего департамента Дэнни Лейпцигеру и постоянному соавтору Дэни Кауфману за поддержку нашей работы в сфере государственного управления и публикации этой книги.

Всем muchos gracias, merci beaucoup, dank u zeer, grazie molto, vielen dank, большое спасибо, thank you very much!

*Эдгардо Кампос,
Санджай Прадхан*

Вступление

Борьба с социальной пандемией

ЭДГАРДО КАМПОС И ВИНАЙ БХАРГАВА

Коррупция — явление не новое, но изучением и анализом ее причин и следствий начали заниматься только в последние годы. В этом обобщающем материале собраны основные результаты, полученные к настоящему моменту. В нем представлен ландшафт, который удалось обследовать, и показано, что детальное картирование и диагностика, осуществленная и потенциальная, дают основания рассчитывать на повышение эффективности борьбы с коррупцией в будущем.

Дэвид Нуссбаум,
генеральный директор Transparency International

В городок, где живет Санджив, небольшой населенный пункт в 160 км от столицы, наконец пришло электричество. Сегодня электрик должен подключить его маленький, но приличный дом на окраине к сети. Санджив копил на это деньги почти год, и услуга обойдется ему в месячную зарплату. Как и тысячи его сограждан, он вынужден дать за подключение взятку. Иначе придется ждать еще 10 лет.

Живущая неподалеку мать-одиночка Джасинта, имеющая четырех детей, с гордостью направляется в школу, где ее старшую дочь сегодня должны перевести в третий класс. Войдя в класс, она видит, как родители платят учителю взносы «на канцтовары». Ей сказали, что эти взносы «добровольные», но их нужно заплатить до того, как раздадут табели успеваемости, и до того, как ее дочь переведут в следующий класс. Джасинта тянет до последнего. Она и так уже взяла кредит под высокий процент, чтобы записать дочь в школу и оплатить непомерно дорогую форму и учебники. У нее нет источников дополнительного дохода, чтобы оплатить непредвиденные расходы в последний учебный день. Ей просто не на что будет кормить детей. Она спорит с учителем, пытаясь снизить сумму «взноса». Ничего не добившись, она идет к директору. Директор улыба-

ется и предлагает просто заплатить, говоря, что учитель имеет на это право. Кошелек Джасинты пуст, и она грустно направляется к автобусу, раздумывая, у кого бы занять денег, чтобы получить табель дочери и перевести ее в следующий класс.

На другом конце света Карлос встречается с четырьмя другими подрядчиками из своей провинции. Сегодня они тянут жребий, чтобы определить, кто станет «победителем конкурса» на строительство десятикилометровой дороги по правительственному контракту. Если выиграет он, ему придется компенсировать остальным участникам плату за участие в конкурсе, а также поделить прибылью. Еще ему нужно будет переговорить с районным чиновником из министерства и понять, насколько можно поднять цены, чтобы выплатить долю чиновника, которая составляет примерно 15% стоимости контракта и обычно повышается вместе с рангом чиновника, так же как расходы и доли других подрядчиков. Сколько он себя помнит, такие соглашения всегда были нормой в его провинции.

В другой стране за тысячи километров от провинции, где живет Карлос, муж президента ужинает в отдельном кабинете пятизвездочного отеля с местным представителем крупной транснациональной строительной компании и обсуждает «вступительный взнос» для получения выгодного контракта стоимостью \$300 млн на строительство, управление и в конечном итоге получение в собственность нового международного аэропорта. На этот мегаконтракт претендуют еще четыре транснациональные компании. Каждая из них должна заплатить за участие в конкурсе. Когда придет время принимать решение, победитель снова должен будет сесть за стол с первым джентльменом и обсудить условия, которые сделают предприятие финансово выгодным для обеих сторон. Президент снова собирается участвовать в выборах через два года, и на избирательную кампанию нужны деньги. Этот контракт является одним из нескольких, которые администрация намерена использовать для «сбора средств».

Коррупция давно поразила организованное общество. Со времен Древнего Китая до современной Европы и Северной Америки правительства и общество пытаются бороться с этим бедствием. Тысячи лет литература отражает присутствие коррупции.

Это небесный «декрет» или «мандат». Если император или король, пораженный эгоизмом и коррупцией, перестает заботиться о благосостоянии своего народа, небеса заберут его мандат и передадут другому. Единственный способ узнать, передан ли мандат другому, это попытаться свергнуть короля или императора. Если захват власти удастся, значит, мандат перешел другому, а если нет — значит, мандат по-прежнему остается у короля.

Династия Чу, 1050–256 гг. до н. э., Китай

Король защищает торговые пути от притязаний со стороны придворных, государственных чиновников, воров и пограничной стражи... и пограничная стража должна возмещать потерянное... Как невозможно не вкусить мед или яд, оказав-