
КОРРУПЦИЯ И БОРЬБА С НЕЮ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИСТОРИИ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ (сводный реферат)

В 2004 г. американские экономисты-историки подготовили сборник статей «Коррупция и реформы: лекции по истории Америки», посвященный эволюции коррупционных отношений и борьбы с ними в истории Соединенных Штатов. В данной статье дано реферативное изложение двух из этих статей, которые освещают два взаимодополняющих аспекта политической коррупции как института общественного выбора. Статья американских экономистов-историков Эдварда Глэйзера и Клаудии Голдин из Гарвардского университета, являющаяся введением в этот сборник, рассматривает коррупцию как подкуп политиков заинтересованными избирателями (прежде всего, предпринимателями). Американский историк-экономист Джон Джозеф Уоллис (Университет Мэриленда) обратил основное внимание на коррупцию как на «покупку» политиками поддержки влиятельных избирателей — т.е. на подкуп не политиков избирателями, а наоборот, избирателей политиками.

1. Э. Глэйзер и К. Голдин о коррупции и реформах в Америке нового и новейшего времени*

1.1. Политическая коррупция в США: сегодня и вчера

В современных международных рейтингах Соединенные Штаты Америки числятся среди 10% стран мира, наименее подверженных коррупции. Но репутация Америки как страны, «чистой» от коррупции, сложилась не так давно. В Америке же XIX в., указывают авторы статьи, можно было найти элементы коррупции, поразительно схожие (а иногда и превосходящие) с

* Составлено по: Glaeser Edward L., Goldin Claudia. Corruption and Reform: Introduction // Corruption and Reform: Lessons from America's History. Ed. by Edward L. Glaeser and Claudia Goldin. The University of Chicago Press, 2006 (<http://www.nber.org/books/corruption/introduction12-1-04.pdf>).

теми, которые мы наблюдаем сегодня в переходных экономиках и в развивающихся странах.

Американские городские муниципалитеты XIX в. брали под контроль многие основные услуги, такие как очистка улиц и строительство, и в обмен на «вознаграждения» в виде огромных взяток продавали право коммунального обслуживания предпринимателям. Еще в 1950-е гг. заполненные наличными деньгами бумажные пакеты переходили из рук в руки прямо в освещенных залах американского Сената. Можно вспомнить и карьеру Гарри С. Трумэна, который пробился в Сенат как агент Томаса Пендергаста, печально известного создателя коррумпированной партийной машины демократической партии. Некоторые известные образовательные учреждения США финансировались лицами, которые играли весьма бесславную роль в расхищении общественных ресурсов при помощи основанного на коррупции политического влияния (можно назвать, например, Л. Стэнфорда и Джорджа Д. Виденера, чьи фамилии венчают библиотеку Гарварда). История страны при президентах Улиссе Гранте в XIX в. и Уоррене Гардинге в XX в. была запятнана громкими скандалами *Crédit Mobilier* и *Teapot Dome*¹.

Таким образом, поскольку коррупция в Соединенных Штатах сегодня значительно снизилась по сравнению с XIX в., история Америки должна продемонстрировать пути реформ по снижению данного негативного явления. Ведь именно эту цель преследовало наиболее влиятельное движение XX в., называемое прогрессивизмом. В 1901–1917 гг., при президентах Теодоре Рузвельте, Тафте и Вильсоне, законодательная и административная деятельность центрального правительства была связана, прежде всего, именно с уменьшением коррупции. На региональном уровне на протяжении XX в. штаты избирали представителей, обещавших, прежде всего, искоренить мошенничество и взяточничество. Коррупция долго находилась под прицелом воинственных журналистов и честлюбивых обвинителей. В то время как ученые дискутирует на тему влияния различных факторов на процесс коррупции, без сомнения остается одно: американская история предлагает много примеров антикоррупционных реформ, которые на сегодняшний день едва зарождаются в развивающихся странах.

1.2. Коррупция: определения и теория

Понятие «коррупция» связано с аналогией государства и человеческого тела. В изначальном своем смысле, коррупция — это процесс, в ходе которого хорошо функционирующая система правительства разлагается и становится не в силах более обращаться должным образом со своими гражданами. Согласно подходу греческого историка Полибия (200–120 гг. до н. э.), монархия коррумпируется в тиранию, аристократия в олигархию, а демократия — во власть толпы.

В XIX в. коррупция стала определяться как процесс взяточничества, в котором участвуют общественные должностные лица и частные агенты. Под взяточничеством в основном понималась незаконная оплата (со стороны частных лиц) в обмен на правительственный ресурс — например, взятка за осуществление услуг или для пользования общественной собственностью либо освобождения от правительственного регулирования. Именно эти определения коррупции формируют львиную долю того, что известно о муниципальной коррупции XIX в. Коррупция проявлялась в том, что городские муниципалитеты присваивали такие ресурсы, как уборка улиц и строительство, чтобы впоследствии эти же ресурсы были выкуплены у них за взятку частными предпринимателями.

Городские муниципалитеты были коррумпированы и в распределении общественной собственности (такой как земля или доступ к порту). Они распределялись не по принципу официальных торгов, на которых выигрывает тот, кто назвал наивысшую цену для государства, а по принципу скрытых торгов, где побеждала наилучшая взятка в карман чиновника. И, наконец, коррупция также проявлялась в «проталкивании» законов, таких, например, как запрет на азартные игры и проституцию.

Эти два представления о коррупции — системный тип и продажный (или взяточнический) тип — предполагают наличие определенного синтеза. Коррупция несет издержки для гражданского общества, поскольку коррумпированные государственные служащие не защищают права собственников. Исходя из этого широкого определения коррупции, существует несколько путей анализа коррумпированного поведения.

Прежде всего, необходимо классифицировать разные виды коррупции. Возможно, в частности, разделение коррупции на

легальную и нелегальную. Современную коррупцию принято считать нелегальной, в то время как существуют формы и вполне легальной коррупции. По определению, легальная коррупция — это та, которая связана с потерями из-за уклонения от формальных законов. Так, возвращаясь к определению Полибия, тирания есть злоупотребление властью, которое ведет к большим общественным потерям. Но если не существует юридических барьеров против властителя, тогда коррупция легальна по сути.

Еще одна очень важная проблема — вопрос о полной социальной стоимости коррупции. В некоторых случаях частные рентные платежи (взятки) коррумпированным чиновникам могут быть возмещены за счет выплаты должностным лицам низкой заработной платы в ожидании получения ими дополнительного дохода от коррупции². В других случаях коррупция может, в конечном счете, служить способом перераспределения богатства от одной группы к другой без чистой социальной потери. В иных ситуациях коррупция политической системы может вести к неполадкам в реализации прав собственности и, как следствие, к экономическому краху. Скажем, коррупция в секторе образования в развивающихся странах задерживает распространение школ и других учебных заведений, что в долгосрочной перспективе оказывает отрицательное воздействие на распространение грамотности.

Следующая проблема — это факторы, способствующие развитию коррупционных отношений. Авторы статьи указывают, что доходы от коррупции повысятся при разрастании правительства и его влияния, т.е. при усилении социально-экономического регулирования. Выгоды от коррупции также повысятся, когда увеличится размер активов или убытков, вовлекаемый в споры о правах собственности³. В связи с этим следует подчеркнуть, что конец XIX в. был для Америки периодом разрастания правительственного аппарата, возникновения более ценных общественных активов и более агрессивного регулирования и массовых судебных процессов. Следовательно, потенциальные выгоды от коррупции в течение XIX в. должны были повышаться.

Барьеры коррупции определяются тремя факторами — законными штрафами, влиянием на карьеру (социальными изде-

ржками) и психическими переживаниями. Полные издержки коррупции для участников коррупционных отношений будут равны размеру штрафа, умноженному на вероятность того, что этот штраф будет наложен. Эта вероятность является функцией информационных потоков, социального осуждения и деятельности правоохранительной системы.

Не следует забывать, что меры наказания заметно меняются со временем. Например, использование в целях личной выгоды служебной информации посвященными в государственные дела чиновниками являлось, несомненно, коррупцией (по крайней мере, по принятому в данной статье определению), но это было полностью законным явлением в XIX в. Даже подарок железной дороги, преподнесенный конгрессмену в деле *Crédit Mobilier*, был абсолютно легален для того времени. В начале американской истории число законов по коррупции было настолько скромно, что штрафы против коррупционеров являлись весьма незначительными. С течением времени увеличилось количество форм «неправильного», коррумпированного поведения чиновников и, соответственно, количество законов, регулирующих такое поведение (можно вспомнить, например, устав RICO⁴).

Осуществление антикоррупционных законов требует наличия начальной информации о коррумпированном содействии, сообщенном либо правительственным исследователем или некоторой третьей стороной, и дальнейших действий на основе этой информации. Публичное обличение коррупции было инициировано главным образом третьими лицами или правительственными исследователями из какого-либо другого департамента.

Как известно, пресса играла главную роль в оглашении скандалов подобно *Crédit Mobilier* и *Teapot Dome*. Однако в некоторых случаях за прессой мог стоять заказчик — политик. Часто инициативу проявляло и само правительство. Сегодня известно много дел, связанных с судебными преследованиями государственных и местных должностных лиц федеральными следователями на основе национальных законов. В наши дни около 80% общественных судебных преследований коррупции инициированы федеральными должностными лицами. Разделение полномочий и федерализма создает конкуренцию между различным правительственными акторами, что в свою

очередь формирует стимулы для раскрытия и преследования в суде коррупции.

Успешная работа системы раскрытия и наказания коррупции требует независимой судебной власти. Эффективное судебное преследование требует, чтобы судьи *желали* обвинять должностные лица, чья вина очевидна и доказана. Осуждение произойдет в том случае, если судебная власть самостоятельна и свободна от коррупции. Но даже если сами судьи коррумпированы, они могут продолжать антикоррупционный судебный процесс, например, если их политические интересы находятся в противоречии с интересами обвиняемого. Судьи-республиканцы, даже если бы они сами были глубоко замешаны в коррупции, не сняли бы обвинения с представителя городского муниципалитета, управляемого демократами. Повышение профессионализма в судебной власти подразумевает, что все с большей вероятностью коррумпированный политический деятель не получит расположения судьи даже с помощью взятки.

Даже если судебная система бездействует, раскрытие фактов коррупции может создавать сдерживающие эффекты, ставя под удар карьеру политического деятеля или социальное положение взяткодателя. Возможные издержки коррумпированного политического деятеля обычно зависят, таким образом, от готовности избирателей выгнать коррумпированных чиновников. Конечно, есть много примеров в истории, когда печально известных коррумпированных чиновников регулярно переизбирали на второй срок. Возможно, это связано было с тем, что избиратели становились достаточно циничными и думали, что избранные ими новые должностные лица, вероятно, будут не менее коррумпированными, чем уже существующие. Однако в целом коррупция будет более затрудненной там, где существует соревнование между двумя или более политическими сторонами.

1.3. История коррупции в Соединенных Штатах

Измерение коррупции — задача крайне трудная.

Можно, например, использовать криминологическую статистику — данные о преступности по заявлениям в полицию или по информации об осужденных правонарушителях. Но та-

кие преступления, связанные с коррупцией, обладают высокой латентностью — о них редко сообщают в полицию. Чаще всего информация о коррупции в первую очередь поступает в СМИ, а не в полицию.

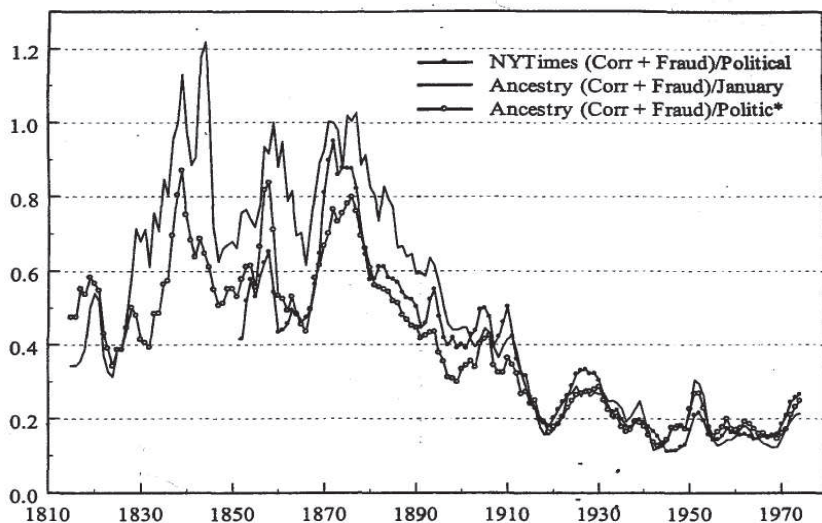
Таким образом, историческое исследование коррупции лучше всего проводить, по мнению Э. Глэйзера и К. Голдин, на основе газетных сообщений.

Подход, предложенный Э. Глэйзером и К. Голдин, состоит в поиске слов «коррупция» (corruption) и «мошенничество» (fraud) (и их вариантов) и подсчете количества статей (или страниц), содержащих эти слова. Такой подсчет показывает количество места в газетах, посвященного историям о коррупции и мошенничестве. Затем среди избранных статей они задают поиск по словам «январь» или «политический». Это позволяет определить количество политически важных историй коррупции в январе месяце. Полученные результаты не особенно чувствительны к точному выбору дефлятора.

Авторы статьи использовали для своего исследования исторической динамики коррупции два источника, которые являются доступными в электронном виде, — газету «Нью-Йорк Таймс» (в электронной базе ProQuest) и большую группу провинциальных газет (в базе Ancestry.com).

У первого источника есть несколько преимуществ, среди которых, во-первых, постоянство, а во-вторых, обоснованная реалиями времени информация без недомолвок. Но у него есть и недостатки: эта газета посвящена была изначально только событиям Нью-Йорка, ее издание началось лишь в 1851 г. Поэтому американские экономисты-историки в дополнение к газете «Нью-Йорк Таймс» использовали большое собрание региональной прессы. Неудобство заключается в том, что состав газет меняется со временем. Несмотря на различия газетных изданий, они предоставляют практически одинаковую картину изменений в течение целого века.

На рисунке американские историки-клиометристы изобразили статистику сообщений о политической коррупции в разных американских изданиях 1810–1970 гг. Графики разных изданий оказались довольно синхронны — коэффициент корреляции составил 0,943 для периода 1852–1960 гг.



*Динамика сообщений американских газет XIX–XX вв.
о политической коррупции (по публикациям
в «Нью-Йорк Таймс» и в провинциальной прессе)*

Проверкой может послужить отслеживание того, насколько сообщения в прессе пересекаются с известными историкам фактами коррупции.

Первый бум в количестве сообщений о коррупции связан с выборами 1840 г. История коррупции в этот период сопряжена с именем Мартина Ван Бюрена, первого президента Америки, чей успех был связан с работой политической машины.

Следующий пик статей о коррупции приходится между 1857 и 1861 гг. Он связан, прежде всего, с голосованием за сохранение рабства в штатах Миссури и Канзас, которое воспринималось общественностью как «купленное».

Самый большой пик приходится на 1870-е гг. во времена правления администрации президента Гранта — это истории *Crédit Mobilier*, Реконструкции и Ку-клукс-клана. Здесь можно вспомнить скандалы во время президентских выборов 1876 г. Кандидат от демократической партии С. Тилден вел тогда избирательную кампанию под знаменем критики коррупции в рес-

публиканской администрации Гранта. Предварительный подсчет голосов избирателей показал первенство С. Тилдена, но в ходе закулисных переговоров в конце концов президентом объявили республиканца Р. Хэйса.

Наконец, небольшой локальный подъем приходится на 1920-е гг. — на период эпохи прогибиционизма и скандала Teapot Dome, когда под следствием находился министр финансов США Эндрю Меллон.

И «Нью-Йорк Таймс», и региональная пресса подтверждают, что спад коррупции приходится на период 1870–1890-х и 1910-х гг. В 1870-х гг. индекс коррупции был выше 0,8, но с 1930 г. он упал до 0,2. Если используемые газетные издания отражают реальность, то можно сделать вывод о значительном снижении коррупции.

Действительно, первый период снижения количества статей о коррупции и мошенничестве, 1870–1890-е гг., был периодом реформ в Нью-Йорке, возглавляемых Джоном Келли. На национальном уровне ни одна администрация за всю историю больше ни разу не сталкивалась с конфликтами, подобными тем, которые опозорили Улисса С. Гранта. Ясно, что уменьшение индекса коррупции отражает эпоху политических реформ.

После первого периода снижения индекса мы наблюдаем стабильность с 1895 г. по 1908 г. Этот период — период пика эры прогрессивизма — период реформ, которые по идее не должны были вести к стабильности коррупционных отношений. Вероятно, газеты в данном случае не отражают реального снижения коррупции, поскольку с началом «прогрессивной эры» и снижением уровня коррупции среди СМИ произошел спад интереса к самому феномену коррупции.

Второй период спада сообщений о коррупции приходится на 1908–1917 гг. — этот период был также связан со значительными реформами и, соответственно, сильным снижением уровня коррупции. Можно предположить также, что Первая мировая война вызвала спад интереса к коррупции и мошенничеству среди чиновников. В послевоенный период вновь наблюдается подъем интереса к этой теме, но количество сообщений о коррупции никогда уже не поднимается до планки середины XIX в.

Таким образом, если мы рассматриваем количество сообщений о коррупции как непосредственно индикатор коррупции в США, то в 1930-х гг. уровень коррумпированности чиновников был гораздо ниже, чем в XIX в.

Итак, тренды газетных изданий вполне сопоставимы с событиями истории США. Действительно, принято считать, что XIX в. был для США эрой коррупции, в то время как в XX в. эра прогрессивизма избавила страну от этой тяжелой ноши.

Если рассматривать период накануне Гражданской войны, то мы наблюдаем увеличение сообщений в прессе о коррупции с 1815 по 1850 г. Такое положение дел соответствует представлению некоторых историков и может быть связано с увеличением в тот период правительственных бюджетов.

1.4. Антикоррупционные реформы

Чтобы понять изменения в уровне коррупции, нужно знать не только теорию коррупции, но и реформы, которые проводились. Работа в данном издании связана с тремя основными теориями о появлении реформ.

Первая теория рассматривает институциональные перемены как способ максимизации благосостояния и настаивает на том, что институциональная реформа будет более успешна при реализации своих целей, т.е. социальной отдачи от реформ. У этой теории есть историческая подоплека — реформаторы «прогрессивной эры» настаивали именно на том, что предложенная ими политика будет способствовать развитию общества.

Вторая теория, нашедшая отражение, скажем, у Дж. Стиглера⁵, делает акцент на влиянии конкретных политических акторов на формирование норм реформы. В соответствии с этой теорией, реформы защищают права влиятельных производителей, которые стремятся увеличить издержек у своих конкурентов.

Наконец, третья теория (предложенная Марком Ло и Гэри Либкепом⁶), утверждает, что реформу проводят политические предприниматели, которые получают поддержку, манипулируя общественным мнением и правительственными ресурсами.

Максимизация благосостояния как цель реформы — это объяснение, которое было предложено самими реформаторами. Такой взгляд на реформу предполагает, что реформаторские дви-

жения возникают в случае, если социальные выгоды от реформы превосходят затраты на нее. Если это представление правильно, мы должны ожидать усиления федерального контроля с целью сокращения коррупции в том случае, если выгода от центрального контроля превышает возможные затраты (такие как снижение стремления к благосостоянию или денежные затраты на реформу). Можно ожидать больше реформ в том случае, если коррупция высока и исходит от самой системы, согласно концепции М. Олсона⁷ (1965), или от увеличения ставок взяток от экзогенных акторов, как обосновали в одной из своих работ Э. Глэйзер и А. Шляйфер⁸. Из этого также следует и то, что реформа будет иметь место лишь тогда, когда стоимость механизмов реформы (госконтроль, например) сократится благодаря появлению более образованных и лучше информированных элит с большими возможностями отслеживания.

Второе представление о реформе основано на том, что реформа управляется хорошо организованными группами интересов. В случае регулирования промышленности, такими группами выступают крупные фирмы. Это подход гласит, что регулирование и реформирование будет направлено на удовлетворение потребностей большого бизнеса. Соответственно, когда выгоды этих предпринимателей от реформ велики, можно будет наблюдать и само увеличение количества реформ. В этой связи авторы статьи отмечают мнение Дж. Стиглера о том, что «прогрессивная эра» являлась триумфом крупного бизнеса, а вовсе не общественных интересов.

Конечно, переплетения деловых интересов и социального благосостояния порой настолько запутаны, что сложно определить, что первично. Во многих случаях как бизнес, так и общественность единодушно не поддерживают вымогательство политиками средств от фирм. В таком случае и фирмы и общественность окажутся сплоченными в продвижении реформ по устранению коррупции.

Третий подход к реформам рассматривает самих политических акторов, а не общественность и группы интересов. Согласно этому представлению, реформы выдвигаются политическими предпринимателями, которые стремятся быть избранными или назначенными на новую должность, созданную в результате ре-

формы. Если электорат хорошо информирован, то этот подход и подход, связанный с максимизацией благосостояния, являются по существу идентичными. В обратном же случае мнение общественности может быть сформировано манипуляциями самих политиков, что позволяет предположить, что подобные реформы наверняка будут сопровождаться огромными затратами.

Нет сомнения в том, что каждая из этих теорий важна для понимания различных конкретных эпох в истории Соединенных Штатов. Так, законодательство в области железных дорог принесло больше пользы фирмам, чем потребителям. Политические предприниматели возглавляли реформу по созданию Управления по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов в 1906 г., которая способствовала продвижению интересов политиков. Впрочем, можно найти и случаи, когда в ходе реформ общественное благосостояние реально повышалось.

Все эти три теории могут потенциально объяснить сущность антикоррупционных реформ за последние 150 лет американской истории. Э. Глэйзер и А. Шляйфер⁹ утверждают, что реформы прогрессивной эры были необходимы, так как увеличивающийся масштаб предприятий сделал старые учреждения неспособными сражаться с коррупцией. Объем реформ в начале XX в. был связан с увеличением самой коррупции. Дж. Стиглер говорит о том, что рост влияния бизнеса способствовал реформам, благоприятным для предпринимателей. Наконец, изменения в общественной грамотности и искушенности СМИ, в размере правительственных затрат, также могли способствовать желанию политиков «продать» общественности антикоррупционную реформу.

2. Дж. Уоллис о системной коррупции в истории США*

2.1. Основные виды коррупции

Джон Джозеф Уоллис, известный многими работами по институциональному анализу экономической истории (некоторые из них были написаны им в соавторстве с нобелевским лауреа-

* Составлено по: Wallis J.J. The concept of systematic corruption in American political and economic history // NBER Working Paper № W10952. December 2004 (<http://papers.nber.org/papers/w10952.pdf>).

том Дугласом Нортон), полагает, что анализ американской истории может дать ответ на важный вопрос, как экономические и политические институты могут «обуздать коррупцию».

По мнению Андрея Шляйфера и Роберта Вишни, коррупция — это продажа чиновниками государственной собственности для персональной выгоды. Несомненно то, что данный процесс отрицательно сказывается на общественном благе. Опасность влияния экономического интереса на политику правительства — основной элемент современного понимания проблемы коррупции. В противоположность этому, английские политические теоретики XVIII в. видели основную угрозу для общества в том, что политические интересы довлеют над экономическими группами, принуждая их действовать вразрез с основными политическими правами и свободами общества.

Д.Д. Уоллис выделяет два вида коррупции — *systematic corruption* и *venal corruption*.

Systematic corruption — это определенная форма политического поведения. Политические агенты намеренно создают экономическую ренту через избирательную раздачу экономических привилегий. Этот вид коррупции использует экономическую ренту для ограничения входа и доступа к экономическим привилегиям, чтобы контролировать политическую систему. Таким образом, политический интерес коррумпирует экономическую систему ради политических целей, то есть политика коррумпирует экономику.

Современная концепция коррупции использует термин *venal corruption* — преследование частных экономических интересов через политический процесс. *Venal corruption* — ситуация, когда, наоборот, экономика коррумпирует политику. В условиях общества благосостояния и экономического роста *venal corruption* не сопоставима с *systematic corruption*, поскольку политики при *systematic corruption* априори не способны поддерживать экономическое развитие. Основным результатом рассматриваемого вида коррупции — жестко ограниченный доступ к рынку и ресурсам. В современном мире именно это является причиной негативно экономического климата во многих развивающихся странах.

В конце XVIII–начале XIX в. американцы рассматривали *systematic corruption* коррупцию как первостепенную нацио-

нальную проблему. Во время написания Конституции США, а впоследствии при внесении в нее поправок, они сознательно пытались ограничить именно *systematic corruption*. Причина подобных ограничений — озабоченность вероятностью эволюции коррумпированного правительства в государство-тиранию.

2.2. Истоки дискурса о коррупции

Концепция смешения форм правления (или баланса правительства) прослеживается уже в трудах Аристотеля. Коррупция была тесно связана с идеей конституционального баланса и изменения распределения полномочий внутри правительства. К XVIII в. в политической философии коррупция стала синонимом провала балансов в конституционной структуре правительства.

Аристотель определял чистые формы правления как правление с учетом общественного интереса. Именно он впервые различал коррупцию как свойственную отдельным индивидам и как свойственную политической системе в целом.

Полибий развил теорию Аристотеля. Для Полибия формы правления — это этапы развития государства. Любое общество неизбежно проходит цикл: монархия — тирания — аристократия — олигархия — демократия — мобоκραтия. Последняя форма трансформируется в монархию, замыкая цикл. По Полибию, коррупция априори является элементом политической системы, это «*undeviating law of nature*» для любой формы правления. Античный философ видел единственный способ предотвращения коррупции в смешанном правлении, то есть в комбинации элементов трех чистых форм правления по Аристотелю (монархия, аристократия, демократия).

Макиавелли фактически принимал точку зрения Полибия. По его мнению, коррупция является неотъемлемой частью общественной структуры. Понятие баланса предполагается в качестве современной концепции равновесия. Он не стабилен и не устанавливается сам по себе. Даже небольшие изменения в распределении властных полномочий могут привести к разрушению всей системы в целом. Конституционный баланс может предотвратить угрозу коррупции, но его поддержание требует перманентного контроля. Любое изменение в балансе влечет за собой коррупцию; «*systematic corruption*» дестабилизирует политический порядок.

Поворотным моментом в английской истории был конфликт между Стюартами и парламентом. В соглашении, подписанном Карлом I и парламентом, впервые оговаривалось то, что в Англии смешанная форма правления, а не абсолютная монархия. Этот документ гарантировал конституционный баланс, однако не давал его четкого определения.

Джеймс Харрингтон, известный английский публицист XVII в., внес огромный вклад в определение данного понятия. В модель конституционного баланса по Харрингтону входили две составляющих — баланс правительственных и военных полномочий. «Его гений, — пишет Д. Уоллис, — заключался в том, что он увидел, что эти два баланса должны корреспондироваться между собой». Коррупцию Харрингтон определяет как изменение: «коррупционность одного правительства значит не больше, чем зарождение другого». В этом он согласен с Полибием и его теорией круговорота.

После революции 1688 г. в Великобритании был осуществлен ряд изменений в финансовой политике и государственной администрации. Среди них — создание Банка Англии, повышение эффективности налоговой системы, разработка новых методов финансирования растущего национального долга.

«В начале XVIII века, — пишет Дж. Уоллис, — систематическая коррупция начинает принимать экономический характер». На протяжении XVII в. британцы рассматривали существующую систему правления как серьезный механизм поддержания баланса в политической сфере. В рамках данной системы палата лордов была связующим звеном между монархией и палатой общин. Данный механизм работал на недопущение усиления влияния Короны в парламенте, что неизбежно привело бы к потере свободы, к тирании и рабству.

Ко времени американской революции почти половина членов британской палаты общин была подконтрольна монарху и его ближайшему окружению. Неуклонно растущий государственный долг создавал класс кредиторов, заинтересованных в финансовой устойчивости многих из членов парламента. Лица, лояльные к Короне, пользовались определенными финансовыми привилегиями, получаемыми при обслуживании государственного долга. Фактически внутри парламента происходило фор-

мирование политической партии под руководством короля. Это угрожало балансу политической системы.

Британия начала XVIII в. создавала иллюзию наилучшего правительства «по обе стороны Атлантики». Тем не менее, виги, наблюдавшие ее изнутри, выражали опасения по поводу стабильности системы и не одобряли правительственное вмешательство в экономику. В частности, Адам Смит подвергал резкой критике политику меркантилизма.

Уже к середине XVIII в. виги осуждают «продажное зло исполнительской протекции, государственные кредиты». Однако борцы за общественное благосостояние обладали малым влиянием в силу отсутствия организованности.

С этого момента пути Великобритании и Америки расходятся. Неприятие коррупционной системы правления Англии стало одной из причин борьбы американцев за объявление собственной независимости. По мнению автора статьи, страх, управляющий американской революцией, описан в теории Полибия о круговороте форм правления.

Американское правительство, организованное на основе идей общественного благосостояния, первоначально считало необходимым создание новой конституции, предусматривающей соблюдение принципа баланса властей. Однако в соответствии с национальной Конституцией 1787 г., правительство получало широкие полномочия в сферах военных и международных дел, государственных территорий, международной торговли, финансовой политики. Монопольное право принятия решений в определенных областях неизбежно повлекло за собой появление коррупции.

Параллельно с процессом формирования трех ветвей власти во вновь создаваемом государстве шли экономические реформы, направленные на развитие малого и среднего бизнеса через систему государственного патернализма.

В это же время идет активный процесс формирования гражданского общества. Именно для Америки характерно огромное количество самых разнообразных ассоциаций и объединений. Формировалась нация, свято верившая в неотъемлемость своих гражданских прав и свобод, в том числе и в право гражданина контролировать действия подотчетного (пусть и косвенно) ему правительства. В отличие от Соединенных Штатов, формирова-

ние институтов гражданского общества в Великобритании было более ограниченным.

2.3. Системная коррупция на начальном этапе истории Соединенных Штатов: республиканцы и федералисты

Предлагаемая Александром Гамильтоном финансовая политика — возмещение национальных и государственных долгов, создание национального банка, введение умеренного тарифа и акцизных налогов — воспринимались в американском обществе неоднозначно. Каждая из мер Гамильтона пробуждала страх перед коррупцией. Ведь финансовая революция в Англии, создавшая профинансированный национальный долг, бюрократию акцизных и тарифных коллекторов, национальный банк, породила и сильную коррупцию. Расширение бюрократии создало возможности для правительственного патронажа. Все это было использовано Коронай для увеличения собственного политического влияния.

Неудивительно то настороженное отношение к аргументам Гамильтона, с которым встретили его программу. Его сразу начали обвинять в попытке возвыситься над правительством посредством «systematic corruption».

В американской политической жизни проблема коррупции постоянно находилась в центре внимания как препятствие возможностям экономического роста. Эту проблему можно разбить на три более частные проблемы.

1) Проблема тирании большинства.

Известно, что еще Аристотель одинаково плохо отзывался о любом виде тирании, независимо от того, сколько человек ее осуществляют. Эта опасность одинаково расценивалась как А. Гамильтоном, так и наиболее ярким его противником — Д. Мэдисоном. Величайшая опасность крылась в возможности, что какой-либо демагог может объединить большинство избирателей и повести их за собой, а вместе с ними и правительство. Такой лидер мог превратить «систему сдержек и противовесов» в систему «сметающего большинства».

2) Политические партии vs. коррупция.

В самой Конституции Соединенных Штатов была заложена возможность претворения в жизнь курса, выбранного Томасом

Джефферсоном и Джеймсом Мэдисоном, — образование оппозиционной партии. Несмотря на строгое разделение полномочий законодательной и исполнительной власти, прописанное в Конституции, президент и Конгресс были вынуждены искать пути, ведущие к согласию относительно государственной политики. Координация этих переговоров шла через партии. Но партии и фракции были, в сущности, сами заражены «systematic corruption».

Отрицательные политические последствия существования республиканцев как организованной политической партии в какой-то мере могли быть минимизированы лишь абсолютной правомерностью их деятельности.

3) *Коррупция vs. поддержание экономического развития.*

Выстраивая свою политику против Гамильтона и федералистов, республиканцы имели определенные преимущества благодаря декларированию проблемы коррупции в правительстве. Однако в то же время перед ними стояла важная дилемма. Республиканцы были столь же растущей и развивающейся партией, как и федералисты. Их аргументы против федералистов были политическими, но не экономическими. Например, их аргументом было не то, что план Гамильтона не адаптирован под современные ему экономические условия, а то, что его программа — это начало пути к тираническому государству.

В этих условиях для того, чтобы поддерживать дальнейшее экономическое развитие, был использован единственно возможный на тот момент метод — создание общественных корпораций. Эти корпорации пользовались определенным количеством привилегий и льгот, что было необходимо для того, чтобы ускорить процесс их создания, чтобы обеспечить общественную службу. В данных условиях, если бы республиканцы определили корпорацию как инструмент коррупции на национальном уровне, они были бы лишены единственного механизма экономического развития, необходимого самой партии и требуемого гражданами страны.

Победа Томаса Джефферсона над Джоном Адамсом во время президентских выборов 1800 г. дала республиканцам возможность формировать национальное правительство, что на время снизило необходимость создания партии сторонников.

2.4. Проблема коррупции в Америке 1820–1840-х гг.: виги и демократы

Активизация политической борьбы в 1820–1830-х гг. выразилось в противостоянии между демократами и вигами по экономическим вопросам и, во многом, именно по проблеме *systematic corruption*.

С 1790 г. правительства постепенно расширяли свое участие в банковской сфере и в сфере транспорта. В это время государством были дарованы привилегии многим банкам, строительным компаниями и различным корпорациям. В период 1790–1860 гг. правительства штатов потратили около 450 млн дол. на различные проекты. В этот же период федеральное правительство израсходовало 54 млн. только на транспортные улучшения. В 1841 г. сумма государственного долга поднялась на наиболее высокий уровень за всю историю страны.

Корпоративные привилегии были, конечно, гарантом выгод лишь определенных, небольших групп граждан. Первоначально каждое получение привилегий определенным объединением требовало отдельного законодательного акта, потому подобные объединения были узко специализированными. В обществе были широко распространены настроения, связанные с осознанием необходимости ускорения экономического развития, механизмом для которого представлялись данные корпоративные объединения. Политика государства отражала общественную поддержку частных организаций.

Несомненно то, что подобная поддержка была необходима для дальнейшего развития экономики Америки. Однако, предоставляя привилегии различным организациям, государство фактически не учитывало возможных издержек данной политики. В частности, некоторые правительства штатов предоставляли льготы исключительно своим политическим союзникам, не анализируя экономическую выгодность предприятий и организаций в долгосрочном периоде. Это было классическим примером *systematic corruption*: группа политических деятелей раздавала экономические привилегии, чтобы обеспечить собственную стабильность в управлении политической системой.

Президентские выборы 1824 г. предполагали возможность изменения курса федеральной политики. Одним из кандидатов

от национальных республиканцев стал Эндрю Джексон, основной темой предвыборной кампании которого была именно коррупция.

Джексон был явным фаворитом у избирателей на первичных выборах. Однако на выборах в палате представителей не имевший реальных шансов стать президентом кандидат Г. Клей поддержал Д.К. Адамса, который был избран президентом и назначил «в благодарность» Г. Клея государственным секретарем. Джексон резко критиковал эту «продажную сделку». Избирательная кампания 1828 г. фактически началась для Джексона еще в 1824 г. и, естественно, построена она была вновь, главным образом, на борьбе с коррупцией.

Администрация Д.К. Адамса тратила гораздо больше средств на внутренние улучшения, чем какая-либо до нее. Несмотря на это, Конгресс отклонил предложение создать общую систему федерально-субсидированных транспортных проектов. Избрание Э. Джексона в 1828 г. президентом США не являлось сигналом того, что надежда на дальнейшее более активное развитие федерального правительства может быть забыта. Но это опять актуализировало все три ранее названных противоречия американской демократии.

Демократическая партия, созданная специально для избрания Джексона, не исчезла после 1828 г. Отныне конкурентоспособная политика партии становилась неотъемлемой частью повседневной американской политики. Эта реформа вновь подняла вопросы, касающиеся коррупции, фракций и партий. Оппозиционной партией, возникшей в течение первого срока президентства Джексона, стала партией вигов, возглавленная Г. Клеем и первоначально финансировавшаяся Н. Биддлем, решившимися оспаривать Джексона на арене экономической политики.

Первым фундаментальным вопросом для вигов и демократов была дискуссия о том, должно ли национальное правительство заменить устав Второго Банка Соединенных Штатов. Экономическая и политическая история «банковской войны» хорошо известны: дискуссия между Э. Джексоном и его оппонентами, в первую очередь, касалась именно *systematic corruption*. Вето Джексона недвусмысленно говорило о его намерении лишить Банк специальных привилегий. Фактически это был конфликт

между богатой аристократией и основной массой населения. По мнению Э. Джексона, злоупотребление раздачей привилегий было бесспорным злом для эффективного функционирования правительства. Но он не выступал по этому вопросу открыто до тех пор, пока «банковская война» не вылилась в открытый конфликт. В сентябре 1833 г. Джексон вынес специальное постановление кабинету министров, в котором объяснялось, почему федеральные вклады должны быть удалены. Из этого выступления было очевидно, что основное направление политики Джексона — это именно борьба с *systematic corruption*.

На практике сам Банк подменил собой правительство. Небольшая группа (во главе с Биддлем и Клеем) использовала правительственные полномочия для создания возможности монопольного обладания огромной экономической рентой, направленной впоследствии на получение контроля над правительством.

На выборах 1832 г. оппозиционная партия еще позиционировала себя как национальных республиканцев, и лишь позже, в 1833 г., была создана партия вигов.

Клей не обвинял Джексон в «*venal corruption*». Виги приписывали Джексону узурпацию исполнительной власти, коррумпированность политического процесса, за которыми могут следовать тирания и рабство.

Противостояние между Клеем и Джексон и длительная борьба между вигами и демократами отражала классическую проблему — роль правительства в дальнейшем экономическом развитии. Основная причина противостояния между демократами и вигами сводилась к несогласию относительно экономических вопросов. Однако дискуссия по экономическим вопросам принимала форму дебатов по проблеме *systematic corruption*. Обе стороны определяли в этом вопросе друг друга как коррумпированных агентов.

Администрацией Э. Джексона было принято два важных решения, касающихся внутреннего устройства страны. Первое — это усиление исполнительной ветви власти. По мнению президента, он является наиболее объективным представителем воли граждан страны, так как был избран посредством демократических голосования. Во-вторых, альтернативные политические партии становились допустимой частью политической системы.

Однако национальное правительство не смогло решить следующую проблему взаимосвязи коррупции и усиления экономического развития. Фактической действительностью в этом вопросе была федеральная политика бездействия.

К концу второго срока президентства Э. Джексона в стране шел процесс реформирования банков и транспортных систем. Инвестиционный бум 1830 г. закончился депрессией 1839 г. К 1842 г. восемь штатов и территория Флориды попали в состояние дефолта. *Venal corruption* стала причиной серьезных финансовых проблем еще в нескольких штатах — Миссисипи, Флориде и Арканзасе. Большинство из пострадавших территорий видели причину в неэффективных институтах, объясняя экономические трудности «вывихами» демократии.

Первые американские правительства, управляемые письменными конституциями, действовали в рамках правил, которые предусматривали создание и поддержание национальной армии, международные отношения, создание законодательной базы государства, но не многим более того. В принципе, большинство штатов не обвиняли лично республиканское правительство. Их целью было повышение темпов экономического роста молодого государства. Но вместе с этим существовал небезосновательный страх того, что созданная система корпоративизма и привилегий, призванная работать на экономическое развитие, приносит не столько пользу, сколько ущерб, «подрывая целостность правительства». Встала проблема, требующая неотлагательного решения, — парадокс взаимосвязи коррупции и экономического развития. «Решение было изящно простым: позволить каждому штату иметь тот корпоративный устав, который он признает необходимым».

Американская история давала основания думать, что ряд проблем правительства имели своей причиной не «плохих людей», а «плохое правление». В этом американские теоретики были последователями Аристотеля и Полибия, уверенных, что именно устройство правительства создает стимулы для определенной деятельности акторов и соответствующих итогов.

Правительства американских штатов того времени стали первыми правительствами, обладающими большим опытом создания конституций. Начало XIX в. было в США эрой непрерывной политической дискуссии о структуре правительства.

Если бы правительства собирались продавать монопольные привилегии и корпоративные уставы, тогда неизбежно каждому уставу соответствовала определенная цена, которая бы стала результатом сделки. Это было системной характеристикой любого правительства, в котором уставы создавались для ограничения входа в сферу бизнеса. Именно это случилось в Великобритании, это же случилось и в Нью-Йорке: создание корпоративных привилегий дало возможность политическим группам создать экономические привилегии, использование которых сильно отклоняла политический процесс от демократического идеала.

Государственное решение парадокса коррупции и экономического развития было настолько же простым, насколько и гениальным. Во-первых, было принято решение, допускающее неограниченный вход через административную процедуру. Во-вторых, по условиям конституции, все займы штатов предполагали процесс референдума. Облигации, чье обслуживание повлечет более высокие затраты для населения, сначала должны были быть одобрены во время референдума и лишь затем выпущены. В-третьих, большинство штатов запретили инвестиции национального правительства или правительств штатов в частные корпорации.

Между 1841 и 1852 гг. двенадцать штатов подписали новые конституции. Эти реформы не были предназначены для ограничения создания корпораций. Их целью было уменьшать или устранять частную экономическую ренту, которая создавалась при ограничении политической системы «входа». Фактически задачи сводились к уменьшению вероятности политических манипуляций экономической системой.

Это было однозначным решением парадокса «systematic corruption» и экономического развития. Коррупция больше не казалась первостепенной угрозой; система отныне не подвергалась опасности. Когда прогрессивные реформаторы уже в XX в. жаловались на влияние крупного бизнеса на политику, они больше не напоминали о рабстве и тирании как об основных угрозах. Доверие американской системе нашло отражение в конституционных изменениях: на национальном уровне осуществлялись прямые выборы сенаторов большинством голосов; на государственном и локальном уровне шло распространение инициативы, референ-

думов, повышение самоуправления. Конституционные реформы этой эпохи сильно повысили роль общественного участия в политическом процессе, что было немыслимо еще век назад.

2.5. Проблема коррупции в Америке начала XX в.: прогрессивные реформаторы

Для американской политики начала XX в. характерен ряд черт. Первая тенденция — удаление от принятия решений меньшинства, желающего коррумпировать правительство. От venal corruption невозможно избавиться раз и навсегда. Единственное препятствие — «вечная бдительность». Другая тенденция — это постановка перед государством задачи предотвращения негативных последствий для общества новых трансформаций, через различные социальные проблемы. Еще одна тенденция — изменения в структуре и механизмах правительства. «Структура механизмов правительства была так изменена и модифицирована, что стало гораздо труднее для нескольких и проще для многих контролировать правительство». Столетием ранее такое предложение было бы расценено как попытка разбалансирования правительства.

Движение прогрессистов производило реформы в трех конституционных областях.

Во-первых, изменились взаимоотношения между корпорациями и правительствами — осуществились активные изменения в системе привилегий. Во-вторых, было расширено прямое участие граждан в правительстве; на национальном уровне через голосование женщин и прямые выборы сенаторов; и на государственном и локальном уровне через референдум и иные меры, привносящие прямую демократию в процесс политики. В-третьих, прогрессисты изменили отношение между национальным правительством и правительствами штатов, через поправки о самоуправлении.

Эти реформы охватывали несколько элементов. Они позволили и государственному, и частному секторам более гибко выбирать форму своей внутренней организации. Наконец, политический процесс должен был стать демократичнее, чтобы более широкие полномочия сосредоточились «в руках многих». Прогрессисты верили в сбалансированное правительство. Но это было системой «сдержек и противовесов» в национальной

конституции и на уровне штатов, а не балансом общественного порядка и отражение интересов всех классов.

В 1888–1896 гг. в Нью-Джерси впервые создали либеральную структуру фирмы-корпорации, что позволяло проводить сделки и действовать за пределами одного штата. Это открывало новые возможности для корпоративной структуры всей страны. Между 1895 и 1904 гг. в США резко выросло количество фирм, прошедших через слияние.

Борьба с *venal corruption* повлекла за собой развитие популистских настроений. Основной тенденцией данной борьбы становилось уже не реформирование институтов, а борьба с отдельными коррупционерами. Передача основной части контроля большинству становится способом, ликвидирующим влияние меньшинства посредством коррупции. На национальном уровне, ключевым механизмом стали прямые выборы сенаторов общественным большинством. На государственном уровне осуществление инициатив, проведение референдума давали возможность избирателям напрямую контролировать законодательный процесс и представителей. Проведение подобных процедуры также было возможно и на местном уровне. Контроль за местным управлением, переданный на местный же уровень, обеспечивал избирателей возможностью напрямую формировать государственную политику на местах.

Однако подобный механизм нивелирования *systematic corruption* на первый взгляд выглядит, по меньшей мере, не адаптированным к существующей ситуации. *Systematic corruption* является следствием использования политиками экономической системы для продвижения необходимых решений на политическом поле. Тирания большинства и правило толпы были серьезными угрозами, для разрешения которых необходимо создание альтернативных властных центров в политической системе.

Со временем идея согласования интересов одного или нескольких с интересами всех исчезла, как и опасение того, что демократия коррупционна по самой своей природе. Лейтмотивом реформ становится утверждение того, что избиратель есть окончательный судья государственной политики, потому решения относительно коррупционности той или иной политики (либо того или иного политика) были предоставлены на откуп общества.

Другими словами, большинство граждан должно было решать, нарушен ли предоставленный им мандат доверия.

Постоянным элементом ранней дискуссии о коррупции в Америке и Великобритании были опасения, что коррупция неизбежно ведет к тирании и рабству. В эпоху движения прогрессистов артикуляция возможности подобного будущего уже была исключена.

Несомненно то, что политики, не ставившие перед собой целью оправдать мандат доверия, дарованный им народом, всегда используют возможность манипулирования экономической системой для достижения политических предпочтений. Консолидация политического контроля и управления нарушает властный баланс, что неизбежно ведет к тирании и рабству. Небольшие изменения в распределении власти могут немедленно повлечь за собой несбалансированность системы. С созданием системы мандатов, ростом конкуренции в экономической и политической системах модифицируется сама система управления, стабилизируется баланс в правительстве.

В классической политической теории вигов усиление государственного регулирования влекло за собой столько же негативных последствий, как и дарование специальных корпоративных привилегий. Регулирование обеспечивало возможность для создания политической ренты, что позволяло политикам манипулировать экономикой. Однако конкуренция и свободный вход создают свое собственное сбалансированное равновесие.

Прогрессистские реформы расширяли вхождение в политику, увеличивая сферу популярных демократических политических институтов: прямые выборы сенаторов, голоса женщины, инициативы, проведение референдумов, отзыв депутатов и самоуправление. В то же время подобные реформы создавали множество возможностей для развития механизма политической ренты.

2.6. Выводы Дж. Уоллиса

Завершая свою работу, американский экономист-историк подчеркивает, что такие экономические институты, как государственный долг, центральный банк, фондовая биржа сами по себе не являются причинами коррупции. Причины крылись скорее в политическом управлении «для себя».

Процесс создания институтов противостояния коррупции был сложен. Потребовались многие конституционные реформы, предназначенные для ликвидации корней *systematic corruption*. Эти реформы ограничивали правительственную способность создавать экономическую ренту, ограничивать вход в систему и предоставлять специальные экономические привилегии.

Республиканцы и федералисты в 1790-х гг., виги и демократы в 1840-х гг., прогрессивные реформаторы начала XX в. были обеспокоены проблемой коррупции. В то же время были периоды, когда интерес к этой проблеме стихал. В частности, автор статьи отмечает, что коррупция не считалась самой важной проблемой в Америке перед Гражданской войной.

Дж. Уоллис утверждает то, что в истории Соединенных Штатов не существовало правительств, полностью действующих в рамках *systematic corruption*. Однако американцы боялись любого изменения баланса правительства, которое могло бы привести к эрозии республиканского правления. Лишь к 1890-м гг. страх тирании и рабства, вследствие проведенных демократических преобразований политической системы, постепенно пошел на спад.

Можно сделать вывод о то, что поворотным пунктом развития западной демократии стало создание механизма ограничения правительства. Таким образом, первостепенной целью в борьбе с коррупцией является создание политической власти, стабильность и сила которой не зависят от ее возможности манипулирования экономической сферой.

Примечания

¹ Речь идет о наиболее крупных коррупционных скандалах за всю историю Соединенных Штатов. Первый из них связан с эпохой Реконструкции. В 1867 г. железнодорожная компания «Union Pacific Railroad» создала подставную фирму *Credit Mobilier of America*, предоставив ей контракты на строительство железных дорог. Конгресс США предоставлял строителям дорог значительные льготы и дотации, и чтобы получить их, акции *Credit Mobilier* были предложены некоторым конгрессменам по чисто номинальной цене. Конгрессмены, ставшие акционерами компании, выбивали государственные субсидии на покрытие мошеннически завышенных расходов компании: из 47 млн дол. государственных субсидий фирма присвоила 21 млн. Об этой афере стало известно в 1872 г. накануне президентских выборов, что стало сильным ударом по репутации адми-

нистрации президента У. Гранта. Второй громкий скандал разразился уже в начале XX в., в 1921 г. Главным обвиняемым был руководитель министерства внутренних дел Альберт Фолл, который по долгу службы контролировал стратегическое нефтехранилище Teapot Dome. Нефтяные компании, заинтересованные в государственных заказах, подкупили А. Фолла, получив возможность поставлять нефтепродукты низкого качества по высокой цене. По итогам судебных разбирательств коррумпированного чиновника приговорили к тюремному заключению, а подкупавших его «нефтяных баронов» оправдали.

² См.: Becker G.S., Stigler G.J. Law Enforcement, Malfeasance and Compensation of Enforcers // Journal of Legal Studies. 1974. Vol. 3. January. P. 1–18.

³ Glaeser E., Shleifer A. The Rise of Regulatory State // Journal of Economic Literature. 2003. Vol. 41. June. P. 401–425.

⁴ Имеется ввиду принятый в США в 1970 г. Racketeer-Influenced & Corrupt Organizations Act (RICO) — Акт о мошеннически-вымогательских и коррумпированных организациях.

⁵ Stigler G.J. The Theory of Economic Regulation // Bell Journal of Economics and Management Science. 1971. Vol. 2. Spring. P. 3–21.

⁶ Law M.T., Liebecap G.D. The Determinants of Progressive Era Reform: The Pure Food and Drugs Act of 1906 // Corruption and Reform: Lessons from America's History (<http://www.nber.org/books/corruption/law-libecap4-1-05.pdf>).

⁷ Olson M. Logic of Collective Action. Cambridge, 1965.

⁸ Glaeser E., Shleifer A. The Rise of Regulatory State.

⁹ Op. cit.

*Е.С. Рудь
А.С. Агафьева
Е.В. Браславская
(науч. ред. Ю.В. Латов)*