

**Некоммерческое партнерство  
"Объединение предпринимательских организаций России (ОПОРА)"**

**МАЛЫЙ БИЗНЕС И КОРРУПЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ  
ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ**

**Отчет по результатам исследования**

**Москва  
2008**

## Содержание

### МАЛЫЙ БИЗНЕС И КОРРУПЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

1. Описание исследования .....	3
2. Основные выводы и рекомендации.....	4
3. Состав целевой аудитории .....	9
4. Уровень распространенности коррупционных отношений .....	12
4.1. Прямая и косвенная оценка степени вовлеченности малого бизнеса в коррупционные отношения .....	12
4.2. Оценка степени коррумпированности органов власти.....	15
4.3. Основные ситуации возникновения коррупционных отношений .....	16
5. Причины коррупции.....	28
5.1. Подходы малого бизнеса к решению проблем, возникающих в результате действий органов государственной власти.....	28
5.2. Субъективные и институциональные предпосылки коррупции .....	31
5.3. Оценка выполнимости законодательства. Основные претензии к законодательству .....	34
6. Готовность малого бизнеса бороться с коррупцией и способы противодействия .....	378
6.1. Общие установки в отношении коррупции.....	38
6.2. Вовлеченность в решение проблем малого бизнеса и борьбу с коррупцией.....	39
6.3. Борьба с коррупцией: ожидания в отношении государства .....	45
6.4. Методические рекомендации по самостоятельному противодействию бизнеса проявлениям коррупции.....	48

Исследование проведено по гранту, предоставленному Институтом общественного проектирования от имени Общественной палаты РФ

**Руководитель проекта** - Крылова Дина Владимировна  
Исполнительный директор НП «ОПОРА», руководитель  
Центра экспертизы проблем предпринимательства  
ОПОРЫ РОССИИ



## 1. Описание исследования

Исследование "Малый бизнес и коррупция: перспективы преодоления коррупционных отношений" проведено Некоммерческим партнерством "Объединение предпринимательских организаций России (ОПОРА)" при поддержке Общественной палаты Российской Федерации.

Работы по интервьюированию и проведению фокус-групп проходили в марте-июне 2008 года.

### Основные задачи исследования:

- Получить сведения о типичных ситуациях и обстоятельствах, в которых малый бизнес сталкивается с коррупцией
- Описать основные экономические и правовые предпосылки коррупции
- Оценить масштабы распространения явления в регионе
- Определить соотношение между коррупцией, инициированной бизнесом, и коррупцией, которая навязывается бизнесу.
- Предложить решения для снижения масштабов коррупции
- Выявить наиболее предпочтительные способы противодействия коррупции со стороны малого бизнеса региона
- Оценить степень заинтересованности и готовности малого бизнеса противостоять коррупции

### География исследования, количество интервью и фокус-групп:

Федеральный округ	Регион	интервью	фокус-групп
Южный	Астраханская область	8	1
	Ростовская область	8	
Центральный	г. Москва	4	
	Московская область	4	1
	Воронежская область	8	1
Северо-западный	Ленинградская область	8	1
	Республика Коми	8	1
Приволжский	Республика Татарстан	8	
	Кировская область	8	1
Уральский	ЯНАО	8	
	Челябинская область	8	
Сибирский	Кемеровская область	8	
	Томская область	8	1
Дальневосточный	Камчатский край	8	
	Республика Якутия	8	
<b>Всего:</b>		<b>112</b>	<b>7</b>

География исследования позволяет соблюсти региональную репрезентативность, обеспечивает присутствие в выборке респондентов из регионов с высоким, средним и низким уровнем развития малого бизнеса и различным предпринимательским климатом.

**Метод опроса:** личные PAPI (paper and pencil) интервью. Средняя продолжительность интервью, включая ответы на открытые вопросы после заполнения формализованной части опросника - 70 минут.

Критерии отбора респондентов для участия в интервью:

1. Представитель малого бизнеса,
2. Собственник, принимающий активное участие в управлении бизнесом, или один из высших руководителей предприятия, индивидуальный предприниматель,
3. Личный опыт работы респондента на предприятиях малого бизнеса (не только на нынешнем месте работы) должен составлять не менее 2 лет,
4. Достаточно высокий уровень осведомленности о проблематике исследования (выясняется во время предварительного разговора о возможности проведения интервью).

**Фокус-группы:** до 8 участников, продолжительность до 1.5 часов.

Критерии отбора участников:

1. Представитель малого бизнеса,
2. Собственник, принимающий активное участие в управлении бизнесом, или один из высших руководителей предприятия, индивидуальный предприниматель,
3. Личный опыт работы респондента на предприятиях малого бизнеса (не только на нынешнем месте работы) должен составлять не менее 2 лет.
4. Из 8 участников фокус-группы 4 должны быть «оптимистами» в отношении возможности противостоять коррупции и 4 - «пессимистами».
5. Желательно, чтобы среди участников фокус-группы были одна - две женщины.
6. Респондент должен быть осведомлен о предмете исследования (т.е. о проблеме коррупции в регионе), что выясняется во время предварительного разговора о возможности проведения интервью.

## **2. Основные выводы и рекомендации**

По результатам исследования получено много новой информации о природе коррупции, общий обзор этой информации приводится ниже.

1. Основной, ключевой, вывод исследования отражает природу российской коррупции. Она состоит в том, что **результатом** участия в большинстве коррупционных сделок является не получение взятодателем неположенных преимуществ или ухода от заслуженного наказания, а реализация его законных прав. Этот вывод дает возможность определить инициаторов коррупционных отношений с точки зрения экономической заинтересованности в результате.
2. Предприниматели **инициируют коррупцию только для получения дополнительных выгод и преимуществ**, в том числе, и безнаказанного невыполнения затратных требований к осуществлению предпринимательской деятельности. При этом инициаторов коррупционных отношений среди представителей МСП значительно меньше, чем тех, кто вступает в коррупционные отношения вынужденно и в результате не приобретает никаких неположенных преимуществ. Для большинства предпринимателей коррупционные отношения с экономической точки зрения не выгодны и являются дополнительными издержками. Выгодоприобретателями всегда являются получатели взяток. **В этой связи необходимо существенно ужесточить наказания для чиновников, одновременно выведя из-под ответственности предпринимателя, если он не получил от коррупционной сделки выгоды и/или не сообщил в правоохранительные органы о факте коррупции.**
3. Сами предприниматели не всегда понимают разницу в экономическом характере коррупционных отношений, в которые они втянуты. Хотя коррупционное давление на бизнес со стороны представителей власти все равно остается в центре внимания, отношение самих предпринимателей к коррупции не является однозначно отрицательным, и это следует рассматривать как проблему для предпринимательских организаций. **В этой связи можно рекомендовать повысить роль и значимость предпринимательских организаций в части повышения антикоррупционного просвещения путём финансирования их мероприятий антикоррупционной направленности.**
4. Основные причины, по которым малый бизнес коррумпирует представителей власти – получение незаконных преимуществ в конкуренции, доступ к дефицитным ресурсам, государственному заказу и уход от наказания за совершенные правонарушения. Что касается ресурсов, **можно рекомендовать упростить доступ к ним, снизить степень влияния чиновника на распределение ресурсов и повысить роль торгов, оптимизировав процедуру и строго следя за ее соблюдением.**
5. Ситуация дефицита нередко умышленно имитируется чиновниками, а правонарушения фабрикуются путем предъявления избыточных требований и несуществующих законодательных норм. Поэтому даже в тех случаях, когда именно бизнес коррумпирует

чиновников, не следует упускать из виду активную роль представителей государства в создании предпосылок для коррупции: по данным исследования, две трети коррупционных ситуаций возникают именно по инициативе чиновника.

6. Основными трудностями противодействия коррупции со стороны малого бизнеса являются невысокий уровень правовой подготовки и наличие действительных, но не всегда существенных, нарушений / несоответствий нормам, выявляемых при проверках. Эти два аспекта делают предпринимателя уязвимым перед проверяющей инстанцией и облегчают для последней инициирование коррупционной ситуации. Относительно невысокий уровень собственной правовой грамотности усугубляется тем, что многие малые предприятия не могут себе позволить держать в штате юриста или даже бухгалтера (как следует из экспертных интервью). Наличие нарушений, с одной стороны, связано с юридической подготовкой и не всегда внимательным отношением к действующим нормам, с другой – обусловлено самим характером этих норм, во многом неадекватных. **В любом случае, представители малого бизнеса нуждаются в юридической поддержке, что в равной степени является проблемой как для государства, так и предпринимательских организаций.**
7. Отдельной проблемой является сам характер проверок, нацеленных не столько на исправление недочетов, сколько на получение штрафа. Наконец, отсутствие четкой регламентации проведения проверок и размытость, неконкретность самой нормативной базы, слишком многое оставляющей на усмотрение чиновника, обесценивают знания даже самого подкованного в законах предпринимателя. **В качестве первоочередных мер следует максимально упростить процедуру проверок, проводить проверки намного реже и, возможно, в присутствии представителя предпринимательских организаций в роли своего рода «адвоката» проверяемого, проводить проверку под видеозапись. Также необходимо изменить идеологию контрольных (надзорных) мероприятий. Должна превалировать превентивная функция государственного контроля (надзора) – профилактика правонарушений, вынесение предписаний, а не наложение штрафных санкций.**
8. В целом проблема качества нормативной базы отмечается как важнейшая. Существующее законодательство наделяет большое количество органов власти широкими полномочиями в отношении предприятий малого бизнеса. Оно более склонно учитывать интересы проверяющих, согласующих и пр. инстанций, чем интересы бизнеса, устанавливая длительные сроки рассмотрений, согласований и иных работ, выполняемых госучреждениями, неудобные для предпринимателя процедуры, усложненный документооборот. С другой стороны, ответственность чиновников за нарушение, как норм

делопроизводства, так и действующего законодательства, достаточно мягкая, плюс к тому их очень трудно привлечь к ответственности: респонденты говорили, что «такого не помнят». Нормативная база в нынешнем виде позволяет полностью оставить, например, выдачу разрешительной документации или заключение договора аренды на личное усмотрение уполномоченного чиновника, что создает широкие возможности для коррупции и может наносить фатальный ущерб конкретным предприятиям. **Налицо необходимость более четкой регламентации полномочий чиновников, чтобы в идеале ни один вопрос не выпал за рамки действующего законодательства, а то, что четко регламентировать невозможно, вероятно, не следует и регулировать.**

9. Респонденты в целом скептически относятся к способам защиты своих интересов, лежащих в правовом поле – например, судам. Вместе с тем, респонденты приводят немало свидетельств из личной и чужой практики, когда предпринимателю удалось защитить свои интересы в суде. Среди предпринимателей есть спрос на работающие государственные и общественные институты защиты своих прав – правда, наряду со спросом на личные / неформальные связи в органах государственной и муниципальной власти. Так или иначе, предложение эффективных государственных и общественных институтов, как можно ожидать, позволит вытеснить незаконные, коррупционные практики защиты интересов в область маргинального поведения. Хотя серьезным препятствием для этого является длительность и трудоемкость формальных (например, судебных) процедур, в связи с чем взятка, по-своему более удобная, вероятно, останется приоритетом для некоторой части предпринимателей. **В качестве рекомендации – необходимо обеспечение независимого суда, а также снижение расходов предпринимателя на взаимодействие как с судами, так и с другими государственными учреждениями.**
10. Респонденты в целом позитивно относятся к деятельности предпринимательских организаций, особенно, **ОПОРЫ РОССИИ**, приводят практические примеры их деятельности по защите интересов бизнеса. С другой стороны, многими высказано соображение, что вовлеченность широких слоев предпринимателей затруднительна в силу характера самой профессии, не позволяющей надолго отвлекаться от текущих дел. Таким образом, большая часть предпринимательского сообщества, видимо, будет вносить лишь пассивный вклад в деятельность организаций – как пользователи консультационных и иных услуг. В целом, члены предпринимательских организаций более активно участвуют в разного рода акциях по борьбе с коррупцией. **Для усиления роли общественных организаций необходимо наделить их возможностью отстаивать права неопределённого круга лиц в суде. Когда в роли истца или ответчика в суде**



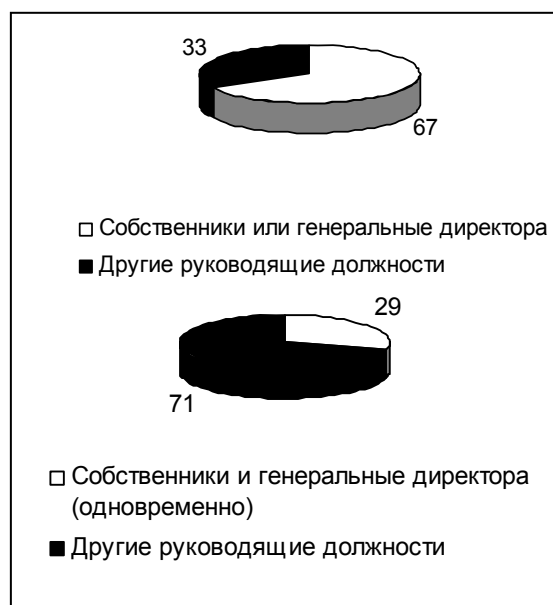
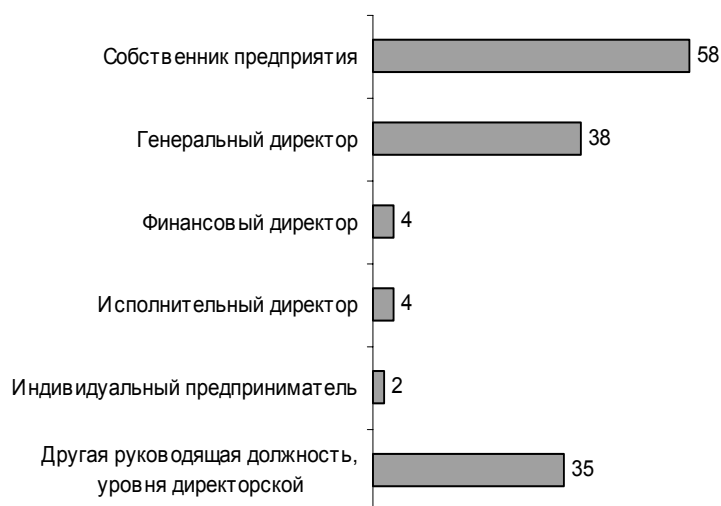
**выступает организация, а не один предприниматель, многократно увеличивается шанс выиграть спорное дело, посредством привлечения специалистов общественной организации.**

11. Из способов борьбы с коррупцией, одобряемых респондентами, можно назвать подачу исков в суд, жалобы в вышестоящие инстанции и правоохранительные органы, обращение в предпринимательские организации, повышение собственной правовой грамотности для успешных коммуникаций с чиновниками. Хотя у каждого из этих способов (кроме повышения юридической грамотности) есть свои скептики, в целом отношение к ним позитивное. Даже отдавая предпочтение для сиюминутной выгоды взятке, некоторая часть респондентов осознает, что чем больше ты даешь взяток, тем больше будет на них претендентов в перспективе, и издержки коррупционных практик в перспективе неизбежно перекроют краткосрочные выгоды. **В этой связи есть смысл развернуть широкую просветительскую кампанию, наглядно объясняющую выгоды «чистого» бизнеса, а также информационно-просветительскую кампанию, направленную на порицание коррупционных отношений.**
12. Хотя респонденты нередко высказывают готовность участвовать в экспертизе законодательных актов, основные надежды относительно борьбы с коррупцией и облегчения административного бремени для малого бизнеса возлагаются на государство. Государство, полагают предприниматели, должно радикально пересмотреть законодательство, ввести анализ нормативных актов на коррупциогенность, ввести более жесткую ответственность для чиновников (хотя и повысить им зарплату тоже), произвести реформу самого аппарата, принципов взаимодействия госслужащих с предпринимателями, систематизацию документооборота, а также снизить налоговое бремя. При этом участие самих предпринимателей, как они в основном полагают, здесь объективно может быть лишь минимальным. Единицы говорят, например, о необходимости политической партии, защищающей интересы бизнеса или более активном участии в предпринимательских организациях. **Вероятно, вновь политические организации должны обратить внимание на этот момент – аполитичность предпринимателей - и найти возможности заинтересовать малый бизнес в своей активности, вовлечь его в политическую деятельность и активную борьбу с коррупцией.**
13. Вовлеченность малого бизнеса в коррупционные отношения является широко распространенной практикой, хотя и не все предприниматели, в противоположность стереотипу, вынуждены взаимодействовать с властями вне правового поля. Как показывают данные экспертных интервью, многие предприниматели обладают своего рода «иммунитетом» от коррупционных отношений, связанным с разными факторами:

отраслевой спецификой бизнеса, репутацией предпринимателя (например, в связи с его участием в деятельности предпринимательских или антикоррупционных и правозащитных организаций), налаженными контактами в органах власти. Таким образом, можно говорить, что «стакан наполовину полон», и существует широкая группа предпринимателей, для которых проблема коррупции является хотя и актуальной, но не особенно острой.

### 3. Состав целевой аудитории

#### Должность



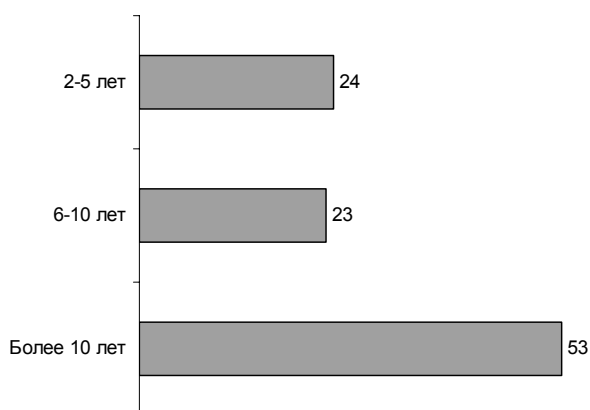
#### *A1. Назовите, пожалуйста, вашу должность или статус на предприятии? % (база: n=112)*

Вопросы, относящиеся к разного рода "неформальным" контактам с органами власти, на предприятиях, как правило, решаются на самом высшем уровне. Поэтому было важно обеспечить достаточно широкую представленность в выборке собственников предприятий или генеральных директоров как наиболее компетентных в проблематике исследования. С другой стороны, высшие руководители предприятий являются довольно труднодоступной аудиторией, и формирование выборки исключительно на их основе нецелесообразно с точки зрения сроков исследования, а также, возможно, в плане репрезентативности спектра мнений. В нашем случае задача представительства гендиректоров и собственников решена вполне хорошо: две трети выборки относятся к одной из двух упомянутых категорий. Респонденты из оставшейся трети, в

соответствии с заданием, также занимают руководящие должности и ориентируются в теме исследования.

### **Опыт работы на руководящих должностях на предприятиях малого бизнеса<sup>1</sup>**

В исследовании принимали участие руководители с опытом работы на предприятиях малого бизнеса не менее 2 лет: при меньшем стаже менеджер, возможно, не имел бы в достаточном объеме возможностей столкнуться с коррупционными практиками на личном опыте или опыте коллег - из своей фирмы или других. Средний стаж работы участников опроса на предприятиях малого бизнеса составляет 10 лет:



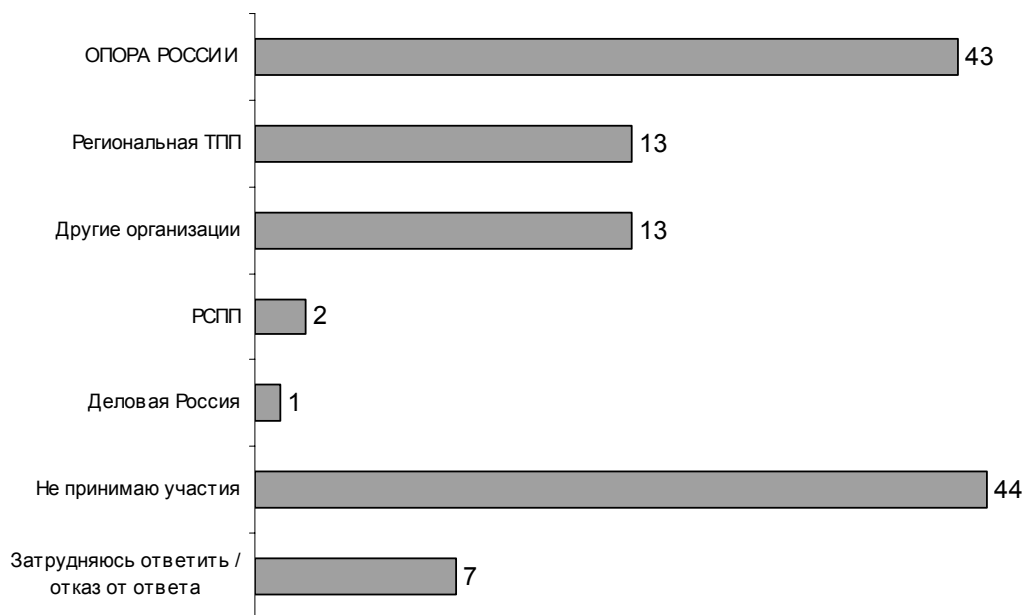
***А3. Каков ваш личный опыт работы на предприятиях малого бизнеса на руководящих должностях – в качестве собственника предприятия или на директорской должности – или же в качестве индивидуального предпринимателя? % (база: n=112)***

### **Участие в деятельности предпринимательских организаций**

Этот параметр не являлся скрининговым, т.е. респонденты не обязательно должны были участвовать в работе организаций, защищающих интересы бизнеса. Показатель не отражает степень вовлеченности предпринимательского сообщества в целом, поскольку респонденты отбирались не случайным образом, а на основе мнений региональных экспертов, и сами рассматриваются как эксперты в вопросах, связанных с коррупционными практиками. Таким образом, показатель можно рассматривать как дополнительную иллюстрацию к уровню компетентности респондентов.

Как показано на графике, примерно половина участников исследования вовлечены в деятельность тех или иных предпринимательских организаций:

<sup>1</sup> По заданию на рекрутинг к субъектам малого предпринимательства относятся внесенные в единый государственный реестр юридических лиц потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также физические лица, внесенные в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, крестьянские (фермерские) хозяйства, со средней численностью работников за предшествующий календарный год до 100 человек и выручкой от реализации товаров (работ, услуг) без учета налога на добавленную стоимость или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не более 400 млн. рублей.



**A5. Принимаете ли вы участие в работе каких-либо региональных или общероссийских предпринимательских организаций? % (база: n=112)**

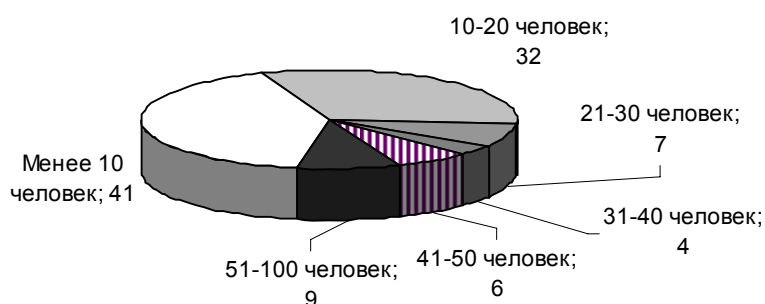
### Отраслевая представленность

Сфера деятельности предприятий в выборке не квотировалась, однако можно отметить, что она примерно соответствует отраслевой структуре в целом по РФ:

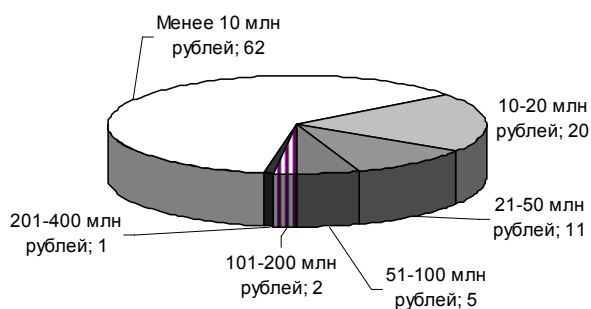


**A8. Скажите, какова сфера деятельности вашего предприятия? % (база: n=112)**

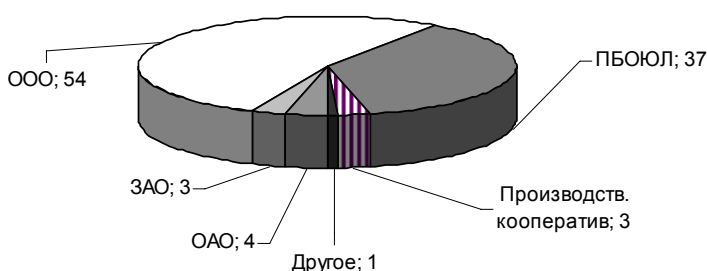
## Другие параметры выборки



**A2. Какова средняя численность работников вашего предприятия за последний год? % (база: n=112)**



**A4. Какова выручка вашего предприятия от реализации товаров (работ, услуг) за 2007 год (без учета НДС) в рублях? % (база: n=112)**



**A6. Назовите организационно-правовую форму вашего предприятия? % (база: n=112)**

## 4. Уровень распространенности коррупционных отношений

### 4.1. Прямая и косвенная оценка степени вовлеченности малого бизнеса в коррупционные отношения

Вопрос о личном участии в коррупционных отношениях является важнейшим индикатором степени распространенности коррупции в предпринимательской среде. Очевидно, что полностью искоренить это явление никогда не удастся, однако масштаб проблемы имеет значение, и одно дело, когда с коррупцией приходится иметь дело одному из десяти бизнесменов, и совершенно другое - когда девятерым из десяти или всем.

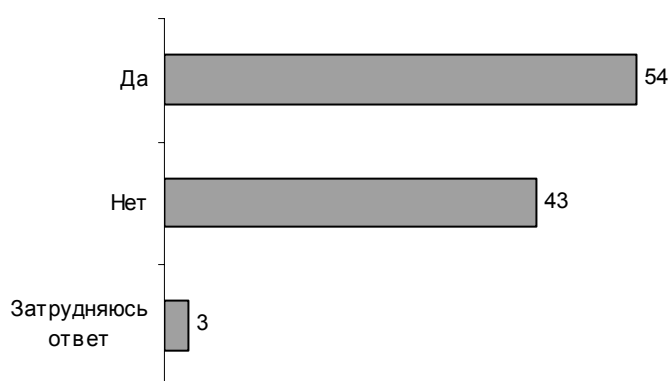
Вопрос относится к кругу сенситивных ("чувствительных") тем, т.е. таких, когда ответы респондентов с большой вероятностью могут быть неискренними, причем даже необязательно с умыслом. В нашем случае можно ожидать более или менее существенное занижение доли ответов "да" на вопрос о личном участии в коррупции. Не существует однозначно эффективных способов

снизить долю неискренних ответов при интервьюировании на чувствительные темы. Часто применяется "вопрос о трех друзьях" - вопрос на ту же "чувствительную" тему, но не о практике лично респондента, а проецированный на его друзей, знакомых, вообще "других людей". Такой косвенный вопрос также задан в ходе настоящего исследования. Наконец, на степень искренности ответов влияют такие трудноконтролируемые факторы, как доверительность и взаимная открытость респондента и интервьюера.

В нашем случае имеет место ситуация не частая для социологических исследований, т.к. опрос проводили представители авторитетной организации, заинтересованной в решении проблем предпринимательства, нередко лично знакомые с респондентом. Наконец, сами респонденты были хорошо осведомлены о целях и задачах исследования и примерно представляли, какие вопросы им могут задать. Поэтому можно предполагать достаточно высокую степень откровенности респондентов.

Вероятно, в более массовых опросах предпринимателей следует использовать при рекрутинге метод снежного кома, когда очередной респондент рекрутируется по рекомендации предыдущего, который, в свою очередь позволяет на него ссылаться или даже оказывает содействие при установлении контакта. Это позволит не только облегчить сам рекрутинг, снизить финансовые и временные издержки, но также повысить валидность данных. Для регулярного мониторинга можно также рекомендовать панельное исследование, т.е. периодический опрос одной и той же базы респондентов.

### Личное участие в коррупции (прямая оценка)



***В3. Приходилось ли вам лично за последний год сталкиваться с ситуацией, когда ту или иную проблему приходилось решать с помощью различных неформальных способов воздействия на чиновника, таких как взятка или различные услуги? % (база: n=112)***

Чтобы косвенно оценить степень распространенности коррупционных отношений, респондентам задавался вопрос об их знакомых предпринимателях: какая их доля, приблизительно, имела дело с коррупцией?

### Как интерпретировать график к вопросу В2:

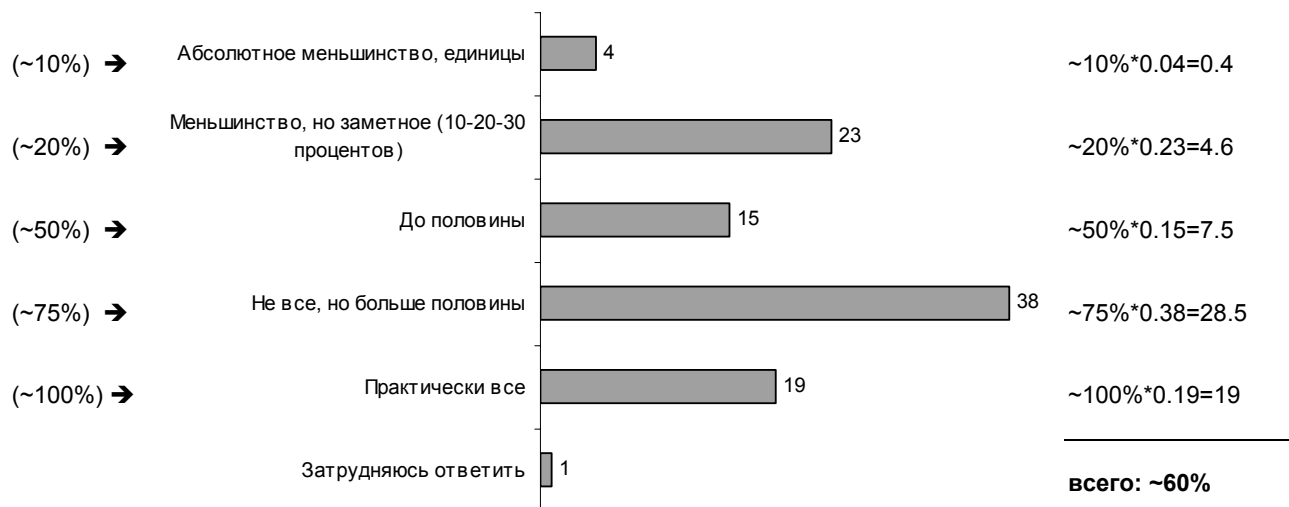
Альтернативы вопроса можно перевести в проценты, как показано ниже на графике: "Никому из них или абсолютному меньшинству" – этой альтернативе приписывается значение 10%; «Менее, чем половине» - приписывается значение ~25%" и т.д. Из этого следует, что 13% респондентов полагают, что до 10% («абсолютное меньшинство») представителей органов власти вовлечены в коррупцию; 29% респондентов полагают, что 25% («многие, хотя и меньше половины») представителей органов власти вовлечены в коррупцию; 13% респондентов считают, что 50% («примерно каждый второй») чиновников вовлечены в коррупцию, и так далее. Затем путем несложной математической операции происходит агрегирование показателей, после чего вычисляется приблизительная доля чиновников, которые, по оценке респондентов, вовлечены в коррупционные отношения. Аналогичным образом следует понимать график В4.

Таким образом, примерно каждый второй предприниматель, по косвенной оценке, имеет дело с коррупцией, и этот показатель практически совпадает с результатами прямого вопроса - 54% положительно ответивших на вопрос о личной практике неформального взаимодействия с чиновниками при решении вопросов бизнеса.



**В2. Если говорить о тех предпринимателях – представителях малого бизнеса – которых вы знаете лично, скольким из них приходилось вступать в коррупционные отношения с представителями органов власти за последний год? % (база: n=112)**

## 4.2. Оценка степени коррумпированности органов власти



### *В4. Как вы думаете, много ли в вашем регионе коррумпированных чиновников среди представителей различных органов власти? % (база: n=112)*

Оценка уровня коррумпированности органов власти в большей степени характеризует имидж властей, чем отражает фактическую долю коррумпированных чиновников, вычислить которую едва ли могут даже правоохранительные органы. Таким образом, вычисленный показатель в 60% можно считать условным индикатором оценки властей по данному конкретному параметру. Этот индикатор позволяет более наглядно отобразить отношение к степени коррумпированности властей, чем вопрос типа "Оцените по пятибалльной шкале...". Он также может служить целевым показателем, поскольку явным образом зависит от реальной частоты случаев вымогательства, незаконных препятствий для ведения бизнеса и других проявлений коррупции представителей государства, с которыми сталкивается в своей деятельности предприниматель. Очевидно, что бизнесмен, у которого не случается проблем с коррумпированными чиновниками, будет склонен выбрать вариант ответа "абсолютное меньшинство, единицы", и в случае успешной борьбы с коррупцией значение индикатора будет снижаться.

Интересно сопоставить данные о вовлеченности в коррупцию предпринимателей и чиновников. По оценке опрошенных, степень коррумпированности органов власти по сравнению с представителями бизнеса выше - 60% коррумпированных чиновников против 43% предпринимателей, заявивших о личном опыте участия в коррупции, и 50.5% по косвенному вопросу, о других предпринимателях. Это значит, что спрос на коррупцию в органах власти



выше, и они являются основным ее «потребителем». Таким образом, в качестве рекомендации, пресекать в первую очередь следует «спрос», а не «предложение».

Из институтов власти по степени коррумпированности вне конкуренции правоохранные органы, самые незапятнанные по оценке предпринимателей - региональные законодательные собрания и органы контроля за соблюдением трудового законодательства:



**В5. В каких органах власти в вашем регионе, по вашей оценке, наиболее высока доля коррумпированных сотрудников? % (база: n=112)**

**В6. В каких органах власти в вашем регионе самая низкая доля коррумпированных сотрудников? % (база: n=112)**

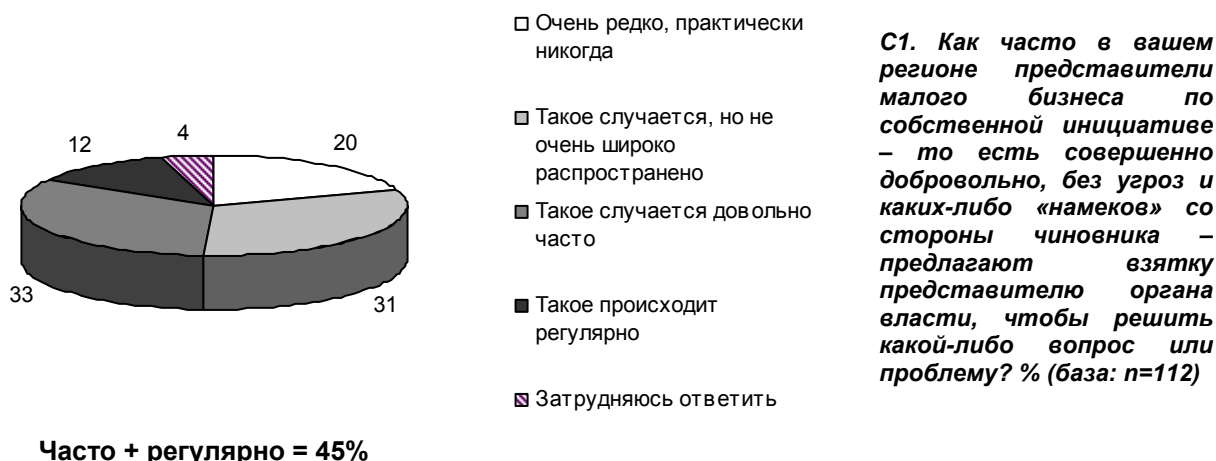
Отвечая в ходе экспертных интервью и фокус-групп на вопрос о том, какие органы власти доставляют предпринимателям больше всего неприятностей, респонденты не выделили явных лидеров: указывались «все чиновники вообще», а также всевозможные инстанции, имеющие по долгу службы контакт с предпринимателями - комитеты администраций, ответственные за аренду и размещение госзаказа, налоговая инспекция, пожарная охрана, Санэпиднадзор, Ростехнадзор, лицензирующие органы, правоохранные органы («милиция», «ГАИ», «ОБЭП»), Роспотребнадзор.

#### 4.3. Основные ситуации возникновения коррупционных отношений

Когда говорят о коррупции в отношениях государства и бизнеса, как правило, подразумевается ситуация использования нечестным представителем государства своего служебного положения

для извлечения личной выгоды, при этом предприниматель выступает исключительно в качестве пострадавшей стороны. Между тем, возможен другой сценарий, при котором сам предприниматель пытается обойти закон, подкупая чиновника. Иными словами, проблема коррупции в отношениях власти и бизнеса, возможно, не сводится исключительно к низкому уровню профессионализма и моральному облику отдельных госслужащих.

Данные исследования (отметим, проведенного среди предпринимателей) показывают, что малый бизнес нередко прибегает к "неформальным" и не рыночным способам решения проблем:



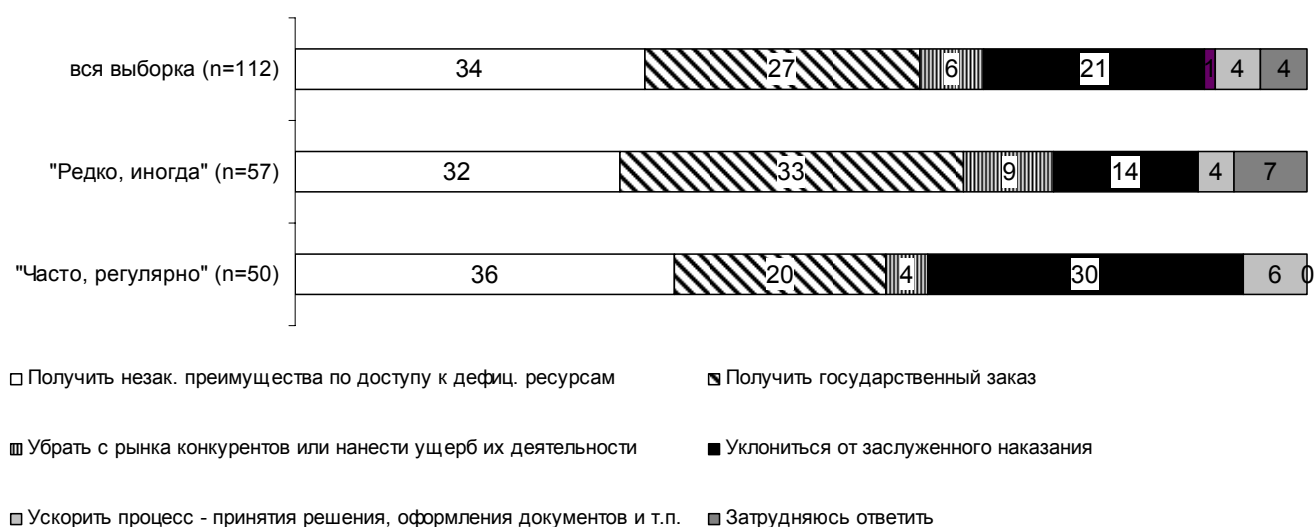
Однако тут надо учитывать, что предприниматели таким образом решают, в том числе, и искусственно создаваемые чиновниками проблемы, например, усложненные административные процедуры и решение вопросов по личному усмотрению чиновников. Отчасти поэтому существенная доля респондентов (45%) полагает, что предприниматели достаточно часто коррумпируют государство по собственной инициативе. В разрешении этой проблемы, вероятно, скрыт определенный потенциал борьбы с коррупцией – сведение к минимуму возможности для чиновников законным образом создавать проблемы для бизнеса с одновременным исключением предпринимательским сообществом из своей практики ненадлежащих способов решения бизнес-задач.

Здесь очень конструктивной может быть роль авторитетных предпринимательских организаций, пропагандирующих этичность деятельности не только своих членов, но и вообще всех факторов рынка.

Бывают ситуации, когда предприниматель стремится не к получению дополнительной выгоды, а к тому, чтобы избежать потерь вследствие законных штрафов или иных обоснованных санкций. Если первопричиной возможных санкций является не злой умысел, а недосмотр или незнание норм законодательства - ликвидация пробелов в образовании предпринимателей и

совершенствование их управленческой практики является еще одним перспективным фронтом противодействия коррупции.

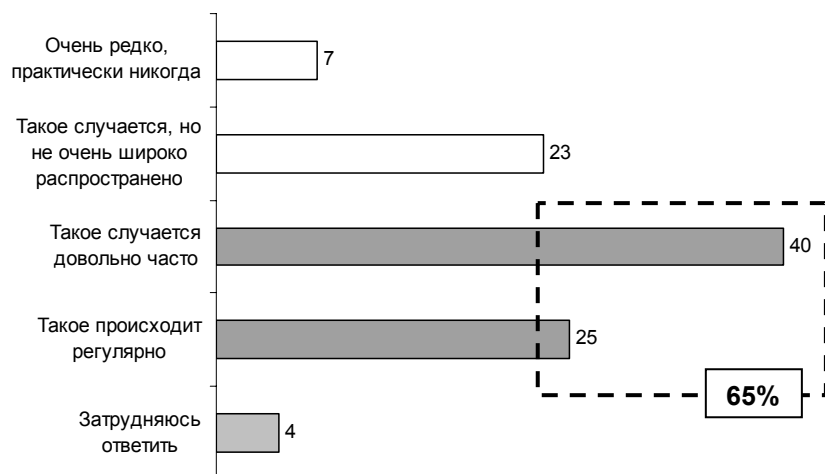
По данным исследования, первой по частоте причиной инициативного подкупа представителя власти является получение незаконных преференций по доступу к дефицитным ресурсам. Однако считающие, что бизнес в их регионе часто или регулярно дает взятки по собственной инициативе, называют в качестве причины уклонение от заслуженного наказания почти так же часто, как доступ к ресурсам:



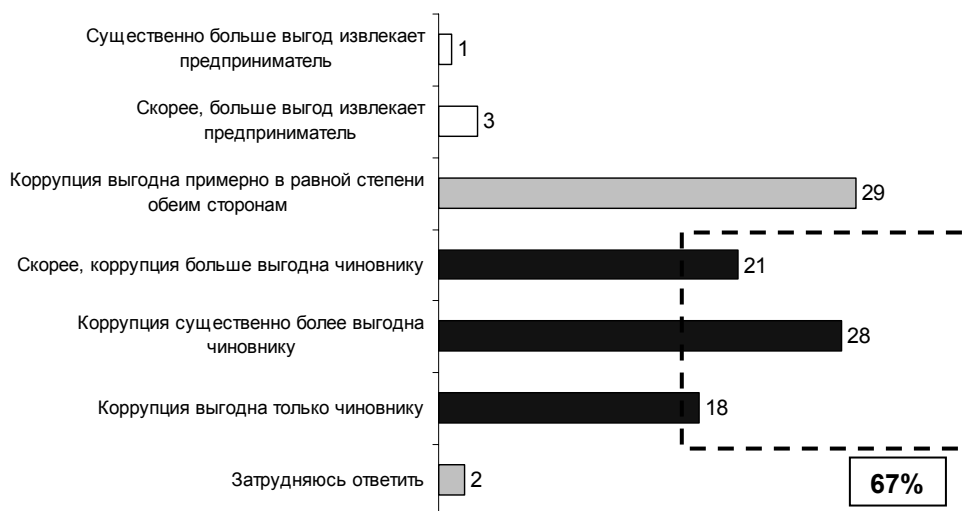
***C12. Если представители малого бизнеса по собственной инициативе дают взятку чиновнику, то какую цель они преследуют чаще всего? %***

Таким образом, в качестве первоочередной рекомендации, можно предложить упростить доступ к дефицитным ресурсам, сделать этот доступ менее зависимым от решения чиновника, и тем самым устранить целый класс коррупционных ситуаций. Этот вопрос находится в тесной связи с другой часто упоминаемой проблемой – прозрачности торгов или аукционов, на которых распределяются госзаказы, и различные ресурсы, такие как помещения для ведения бизнеса. Очевидно, что открытые торги, проводимые согласно законной, несложной и логичной процедуре, могли бы в значительной степени решить вопрос доступа к дефицитным ресурсам.

Проблема коррупции связана не только с ненадлежащим поведением представителей государства, и это следует учитывать всем заинтересованным в эффективной борьбе с коррупцией сторонам. Однако основное внимание в связи с коррупцией, как правило, уделяется именно государству. Если говорить о данных настоящего исследования, то респонденты полагают, что чиновники чаще инициируют ситуации коррупции - поскольку больше в ней заинтересованы:



**С2. Как часто в вашем регионе представители органов власти тем или иным способом ставят предпринимателя в положение, когда тот вынужден давать чиновнику взятку? % (база: n=112)**



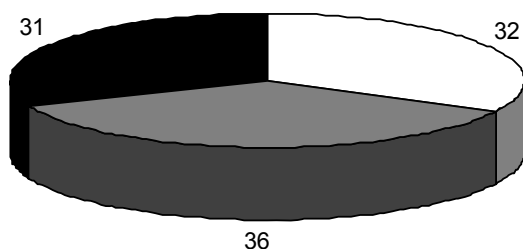
**С3. Кто, на ваш взгляд, извлекает больше выгоды из существования такого явления как коррупция – чиновник или предприниматель? % (база: n=112)**

Из графика видно, что в 2/3 ситуаций коррупция выгодна чиновнику, а не предпринимателю, поэтому в борьбе с коррупцией упор следует делать именно на пресечении коррупционных действий со стороны чиновников. Их как главных бенефициаров следует преследовать по закону более строго. Что же касается предпринимателей, то их нужно освобождать от ответственности, если они не извлекли из коррупционных отношений никакой выгоды.

Отношения предпринимателя и чиновника в контексте проблем коррупции мы попытались обобщенно описать в следующей схеме:

		предприниматель			
		есть проблемы или нарушения		нет проблем или нарушений	
		Предлагает взятку	Не предлагает	Предлагает взятку	Не предлагает
Чиновник	не вымогает	1*. У предпринимателя объективные проблемы. Он по своей инициативе дает чиновнику взятку, чтобы тот закрыл глаза на нарушения или решил проблемы предпринимателя	У предпринимателя объективные проблемы или нарушения. Он отвечает за нарушения по закону или решает проблемы сам легальными способами	---	У предпринимателя нет проблем, отношения с чиновником корректные
	Вымогает взятку	2. Чиновник использует объективно существующие проблемы или нарушения предпринимателя для получения (вымогательства) взятки	3. Чиновник искусственно создает коррупционную ситуацию: находит несуществующие нарушения, угрожает навредить бизнесу и т.п., чтобы получить взятку		

\*Коррупционные ситуации отмечены серым цветом

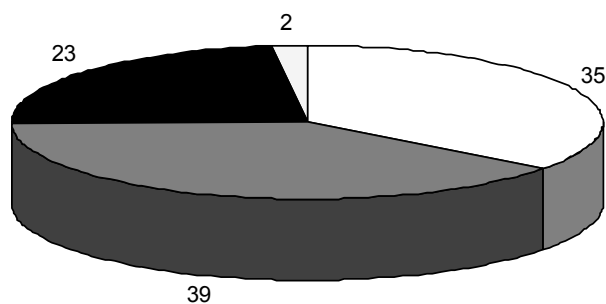


**С4. Попробуйте оценить в процентах, какова доля каждой из этих ситуаций в практике малого бизнеса вашего региона от общего числа случаев коррупции. средний % (база: n=112)**

- 1 - Предприниматель решает свои проблемы или уходит от заслуженного наказания, коррумпируя чиновника
- 2 - Чиновник использует объективно существующие проблемы или нарушения предпринимателя для получения (вымогания) взятки
- 3 - Чиновник находит несуществующие нарушения, угрожает навредить бизнесу и т.п., чтобы получить взятку

Из графика можно сделать два вывода. Первый - большинство (две трети) коррупционных ситуаций связаны с "инициативой" чиновника, который либо использует собственные промахи или недочеты / нарушения предпринимателя для вымогательства взятки, либо попросту выдумывает эти нарушения, таким образом, государство более "виновато". С другой стороны, те же две трети ситуаций (68%=32%+36%) обусловлены наличием проблем / нарушений в делах предпринимателя. Поэтому предпринимательское сообщество располагает возможностями существенно снизить потенциал возникновения коррупционных ситуаций.

Если ограничить коррупционные ситуации теми, которые инициируются чиновником, то их распределение, по мнению респондентов, следующее:

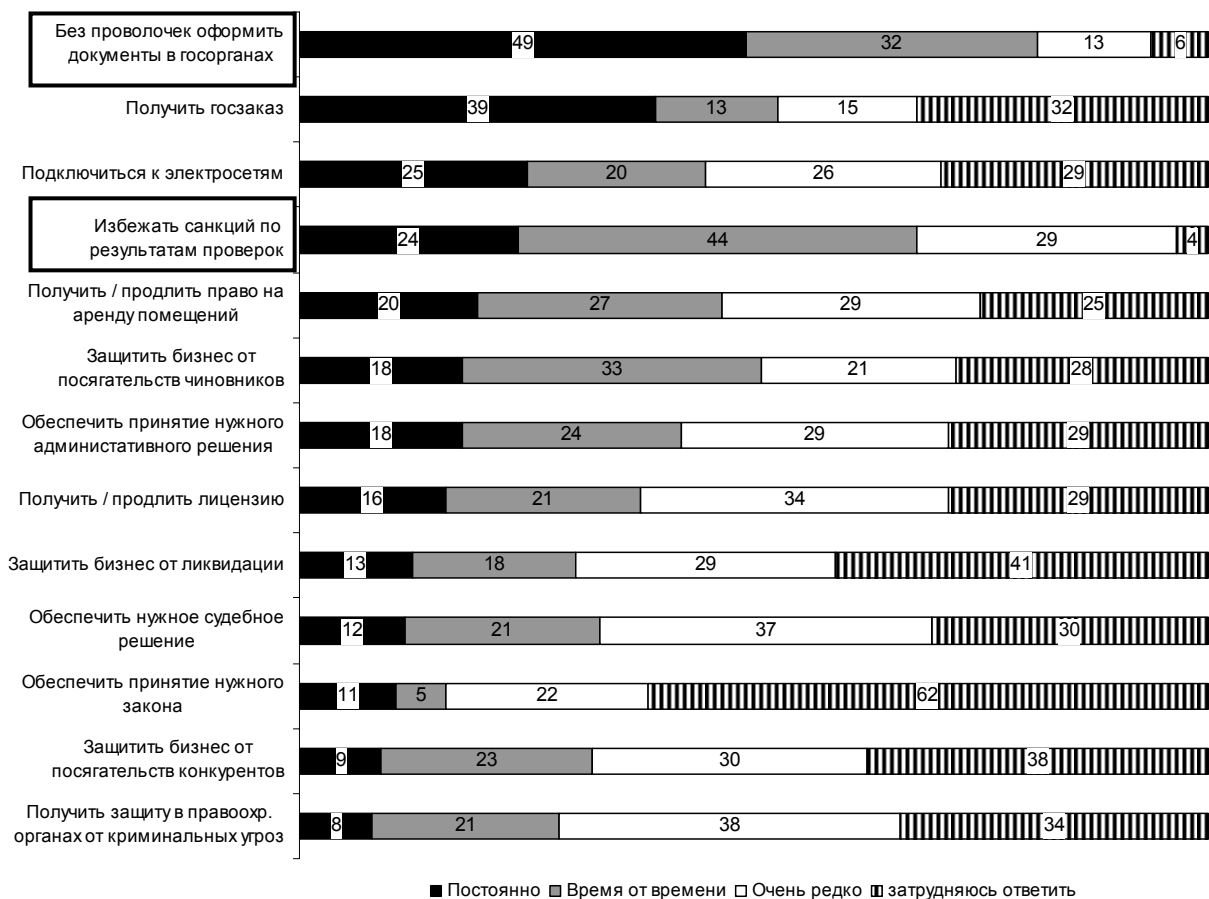


**C5. Если говорить о ситуациях, когда чиновник использует свое служебное положение для вымогательства взятки, то при каких обстоятельствах это чаще происходит? средний % (база: n=112)**

- Выявление в ходе проверки якобы имеющихся нарушений
- Создание незаконных административных препятствий для ведения бизнеса
- Создание условий для временного приостановления деятельности предприятия
- Другая ситуация

Бизнесу приходится взаимодействовать с органами власти по широкому кругу вопросов, ряд из них был выбран экспертами для тестирования в рамках исследования на предмет того, как часто при решении этих вопросов возникают коррупционные ситуации. Безусловное лидерство имеет проблема оформления документов. Примерно половина опрошенных заявила, что без "неформальных методов воздействия" оформить документы без проволочек и препятствий невозможно, в сумме почти 80% респондентов считают, что коррупционные ситуации возникают при оформлении документов постоянно или время от времени. **Таким образом, минимизация числа необходимых документов, упрощение процедуры оформления, сокращение сроков согласования и в целом оптимизация, в том числе, при помощи электронного документооборота, могут рассматриваться как приоритетное и, вероятно, не самое сложное направление борьбы с коррупцией.**

Участие в госзаказе, по словам респондентов, очень часто сопряжено с коррупцией. При этом треть предпринимателей затруднилась ответить, видимо, вследствие отсутствия или недостатка личного опыта участия в тендерах. Уклонение от санкций (как заслуженных, так и нет) - еще одна часто упоминаемая проблема. В целом, отметим большое число затрудняющихся ответить: это относится практически ко всем потенциально коррупционным ситуациям, из чего можно заключить, что **наиболее коррупциогенными** являются те, о которых респонденты высказываются вполне определенно - это **оформление документов и проверки.**



***В1. Какие проблемы и как часто предприятиям малого бизнеса вашего региона приходится решать с помощью неформальных методов воздействия на представителей органов власти? (Под неформальными методами имеются в виду взятки, различные услуги и т.п.). % (база: n=112)***

Отвечая после формализованной части интервью на открытые вопросы, респонденты называют ряд типичных ситуаций, когда возникают или могут возникнуть коррупционные отношения. Эти ситуации делятся на две основные части – «*надо государству*» и «*надо бизнесу*». Бывает также отдельная и довольно специфическая ситуация «*надо конкурентам*».

«Надо государству» - это проверки и налоги. Что касается проверок, предприниматели признают, что проблемы нередко возникают не на пустом месте, однако так же нередко причины (или поводы) к появлению проблем самые пустяковые. Так, описывается ситуация, когда проверяющий указал на отсутствие даты на ценнике, когда товар поступил в продажу. Формально нарушение имело место, однако суд, где предприниматель решил оспорить штрафные санкции,

принял его сторону, т.к. на момент проверки имелись и были предъявлены сертификаты и накладные на товар, содержащие срок годности. Таким образом, предприниматель нарушил букву инструкции, но не дух закона (продавал фактически годный товар), и суд это учел.

В других случаях нет даже формальных оснований для претензий, или же эти претензии крайне сомнительны, как в примере с СЭС, которая обвинила предприятие в недостатке дневного света в торговом зале.

Проведение проверок, по словам респондентов, отчасти очень слабо регламентировано (оставлено на усмотрение проверяющего), отчасти описано инструкциями, «недружественными» по отношению к интересам бизнеса, и это создает широкий простор для злоупотреблений. Описывается случай, когда контейнер с продукцией проверялся на предмет законности груза два месяца, и это не противоречит законодательству. Реакция предпринимателя, понесшего финансовые потери: «Если бы я знал, что продукция пролежит столько времени, то я бы заплатил взятку чиновнику».

Пример нечеткой регламентации, когда проверяющий может поступить и так, и эдак с совершенно разными последствиями для бюджета проверяемого предприятия, приводит респондент из ЯНАО:

«...например, санэпидемстанция. Их инспектор может взять на анализ не 5 пробирок, а 10. Но если с ними договариваться, то они могут взять на проверку меньше анализов. А ведь за каждый анализ нужно платить. За все - за работу, за реактивы, за пробирки. То ли заплатить 80 тыс. рублей то ли 4 тыс. рублей - это существенная разница. Мое предприятие попадало в такую ситуацию, и приходилось платить взятку не деньгами, а бесплатной услугой, плюс ко всему и заплатить за анализы».

Предприниматель из Московской области сходу называет ряд таких ситуаций, когда претензии необоснованны или в принципе, или с точки зрения, опять же, «духа закона»:

«...Элементарно и по любому поводу. Например, техническая инспекция, которая может указать на немытые окна. Налоговая. Когда акцизная марка на вино-водочных изделиях отклеилась из-за разницы температур после привоза с неотапливаемого склада поставщика в теплый магазин, тоже можно к этому придраться. Мы получаем импортную алкогольную продукцию, перевод текста есть, но если там не написано о содержании какого-то элемента, то виноваты не мы ведь, а наказана все равно наша сторона».

Отметим, что такого рода ситуации могут приводить как к коррупционным отношениям, так и «просто» штрафу или иной санкции, но в обоих случаях наносится ущерб интересам предприятия. Такие, казалось бы, мелкие нарушения могут играть значительную роль в «пропаганде» коррупции как более простом и выгодном способе решения проблем с властями:



«Приехал московский УБОП, у меня было тогда несколько торговых точек на поселковом рынке. Поставил всех на уши. Я торговал тогда вином, которым было не запрещено торговать, и у меня не совпал номер акцизной марки и сертификата. Мне четко тогда сказали, что я попал на деньги, и обозначили сумму, которую мне нужно выплатить. По закону, мол, такая вот сумма штрафа, но нам вы можете заплатить чуть меньше, если не хотите составления протокола. Какой предприниматель не согласится на такое предложение, тем более в стадии, когда еще только-только начинает развиваться, а я в течение двух лет вместе с сестрой и женой брал себе лишь 1000 рублей каждый месяц, а остальные деньги шли на развитие, на производство. Мне была дорога каждая копейка, поэтому мне было наплевать тогда, по закону меня оштрафуют или не по закону. Лучше я заплачу в два раза меньше, но зато сохраню материальные ценности, финансовые средства, на которые смогу развиваться дальше.»

Респонденты неоднократно обращали внимание, что суть проверок, как они понимаются представителями властей сейчас, сводится к начислению штрафов. Т.е. если даже оставить за скобками возможные корыстные интересы самих проверяющих, проверка делается не для устранения имеющихся нарушений и заботы о потребителях, а для увеличения доходов государства.

Даже если речь не идет о штрафах, представители государства могут просто выдумывать проверки или подводить под них очень шаткие основания. Так, описываются случаи, когда чиновники обязывают предпринимателя делать (конечно, за плату) дополнительные анализы своей продукции или оформлять документацию (на продукцию, помещения и т.п.) в коммерческих организациях, которые возглавляются близкими родственниками этих чиновников. Иными словами, нечеткость законодательства создает большие возможности для появления коррупции, и респонденты, говоря о борьбе с коррупцией, упоминают эту проблему.

Во многих случаях никаких оснований для санкций по результатам проверок нет, т.е. предприниматель имеет дело с вымогательством в чистом виде:

«Конечно, препятствия есть, особенно при открытии любого магазина. Это всегда пожарные инспекции, комунэнерго, обязательно, санэпидемстанция и другие всевозможные инспекции. Да, можно сказать, что с этими инстанциями мы и сталкивались. Те же пожарники ходили каждую неделю, выписывали бумаги, предписания не понятно на что. Но так и не дождалась мы разрешения, пришлось платить взятку.»

«Как пример, можно привести ситуацию, когда мы столкнулись с органами пожарной безопасности, которые неоднократно, просто хронически проверяли нас и выписывали различные предписания, увеличивали количество нарушений, которые на их взгляд, нужно

было устранить. Это продолжалось почти год. Закончилось тем, что все-таки пришлось дать взятку, и все потихоньку прекратилось.»

Если нарушения при проверке выявлены, и по результатам проверки нужно будет выплатить значительный штраф – в этом случае уже сам предприниматель может быть заинтересован в создании коррупционной ситуации. Респонденты признают, что нередко претензии проверяющих инстанций могут быть вполне справедливы, и проверяющий при этом не обязательно преследует цель обогатиться за счет предпринимателя. Однако если предприниматель проявит инициативу, стороны могут придти к согласию:

«Пример - проверка торговой точки. Привлечение к очень крупному штрафу. Естественно, стыкуются с теми людьми, которые осуществляют эту проверку, находится контакт, договариваются на определенных условиях: либо даются деньги, либо оказываются услуги. С помощью этих людей переводится штраф с организации на должностное лицо, и сумма сокращается буквально в 10 раз».

Что касается налогов, главные факторы коррупционного риска здесь, по словам респондентов, изменчивость законодательства и требования к оформлению документов, часто неясные. Документы могут многократно возвращать на доработку, отнимая у предпринимателя время, и это часто следует понимать как намек на необходимость решить вопрос неформальными путями. Коррупционные ситуации «надо бизнесу» упоминаются очень многими, проблема получения госзаказа даже называется одной из самых распространенных. Один из предпринимателей, который специализируется именно на оказании консультационных услуг представителям малого и среднего бизнесам при участии в конкурсах на получение государственного/муниципального заказа, полагает, что т.н. «откат» при получении госзаказа платится в 90% случаев, и размер «отката» находится в пределах 10-40% от суммы заказа. Проведением нечестного тендера и выплатой «отката» коррупционная схема не ограничивается, вовлекая, по словам эксперта, еще ряд людей и организаций:

«Чиновник, который сделал ту или иную услугу предпринимателю, получает за это чистые деньги, в натуральном выражении. Предпринимателю, чтобы получить эти деньги, нужно еще несколько раз вступить в противоречие с законом, а именно — ему нужно обратиться к какой-нибудь фирме, которая работает через несколько фирм-однодневок, через которые можно отмыть деньги. Чтобы иметь фирмы-однодневки — эти «организации» создают их в банках, а чтобы эти фирмы-однодневки существовали и не были закрыты, у них должна быть «крыша». «Крыша» у них бывает всегда в виде силовых структур. Поэтому коррупция - это такой элемент, который разъел все слои нашего общества...»

Госзаказ, судя по репликам некоторых респондентов, является настолько одиозной практикой, что от него, в идеале, следует держаться подальше. Один респондент говорит, что «научился жить без

госзаказа» и теперь вполне доволен, другой сообщает, что его бизнес в принципе не предполагает возможность участия в тендерах, и это хорошо.

«Передел бизнеса продолжает происходить, он меняет формы, и я это наблюдаю постоянно, как только бизнес становится интересным кому-то еще, то вступают в действие рыночные законы. Существуют специальные структуры, отъем бизнеса стоит определенных денег. И дальше только считается - нужно это или не нужно. Если ты «сидишь» на нефти, или на каких-то госзаказах, то там все это происходит постоянно. Если предпринимателю приходится «пахать» самому, то кто же на его место захочет, «пахать» день и ночь.»

И, наконец, выполнение работ или поставка товара по госзаказу не означает, что все проблемы позади. Респондент описывает случай, когда по завершении строительства объекта потребовались сертификаты на материалы, которые использовались при строительстве: сертификаты на гвозди, на дверные петли, на ручку от замка, и, наконец, на металл, из которого сделана дверь.

Оформление лицензий и других документов – это другой случай, когда чиновник распоряжается нужным предпринимателю ресурсом. В данном случае опять имеется «недружественная» по отношению к бизнесу процедура, которая сама по себе, даже без инициативы чиновника, может провоцировать бизнес на коррупционные практики. Так, респондент из Московской области рассказывает, что только на подготовку и сдачу документов уходит до 3 месяцев, затем документы по нормам рассматриваются до 30 дней. Причем в последний, 30-й, день могут позвонить и по причине любой минимальной неточности вернуть документы на доработку, и после доработки документы опять будут рассматриваться 30 дней. Разумеется, с помощью взятки процесс можно существенно упростить и сократить. Лицензирование – частный случай согласования и подписания документов. Респонденты сообщают, что действующие нормы позволяют чиновникам слишком долго задерживать документы перед согласованием, намного дольше предусмотренных нормами сроков без риска для себя.

Респондент из СФО рассказывает о собственных проблемах с получением лицензии:

Год скоро будет, как мы получаем лицензию. У нас затраты, фирма не одна - приходится привлекать средства из другой организации чтобы решить вопросы.... Мы подали документы в апреле 2007 году, все сроки уже нарушены. Они (т.е. лицензирующая инстанция) на это не реагируют. В суд хотели, но не стали судиться: дальше потом с ними придется сталкиваться, зачем себе создавать проблемы? ...Не соглашаются идти навстречу... Думаю везде хотят поиметь, не делая ничего.»

Респондент из ЮФО выражает аналогичную позицию:

«У всех возникают подобные проблемы, если нужно получать лицензию. Нужно очень много готовить бумаг, очень много проверяющих, бумаги оформляются очень долго, все это

задерживается инстанциями, которые просят одно и то же. Сейчас каждая из оформляемых бумаг «официально» стоит каких-то денег».

Продление договоров на аренду, землеотвод, разрешение на постройку торговой точки – все, что связано с административным ресурсом, которыми «владеет» чиновник, приводится в качестве примера коррупциогенной ситуации. В некоторых случаях, как, например, отказ продлить аренду, поведение чиновника может погубить бизнес или нанести ему серьезный ущерб. Фирмы, имеющие отношение к экспортно-импортным ситуациям, сталкиваются с проблемой «растаможки», которая может обойтись предпринимателю очень дорого:

«Растаможка импортного оборудования, ваши документы готовы, они лежат в общей папке. А что это значит? Значит, они будут долго лежать, а оборудование на складе таможни лежит. Платить за хранение - это 1% от стоимости оборудования за каждый день, а некоторое оборудование стоит под миллионы долларов. Посчитайте со всеми вычетами и налогами, один день складирования - 5000 рублей. Можете, допустим, за 10000 рублей, получить документы завтра – и уже считаешь: либо оно будет на складе лежать неделю, и накапает 35000, либо так отдать 10000 рублей. Естественно, отдаешь так, чтобы не лежало в общей папке».

Если говорить о ситуации «надо конкурентам», то это случаи, когда предприятию предъявляются претензии со стороны, например, проверяющих инстанций, но не по собственной инициативе, а по «заказу» конкурентов предприятия. Из таких ситуаций могут выходить с помощью взяток:

«Было очень трудно, тяжело, потому что сталкивались мы и с прокуратурой, и с антимонопольным комитетом. Наши конкуренты приписывали нам несуществующие действия, нам пришлось отвечать, и это было очень страшно, если бы не помощь людей свыше. Не знаю, как это назвать, взятка? Помощь? Но мы бы без этого просто не существовали. Эта помощь не всегда была бескорыстная».

Степень распространенности коррупционных ситуаций оценивается респондентами неоднозначно. Одни считают, что бывает «каждый день», другие – что сравнительно нечасто («раньше было чаще»). Те респонденты, кто считает коррупционные ситуации редким явлением, как правило, добавляют, что говорят о себе, а у них специфическая ситуация: например, монопольное положение в какой-либо рыночной нише (скажем, торговля зоотоварами) или же связи в правоохранительных органах, оставшиеся с прежней службы, или других органах власти (что тоже можно рассматривать как своего рода причастность к коррупции). Наконец, есть точка зрения, что следует знать законодательство и максимально точно следовать его нормам – тогда предприниматель сможет уверенно общаться с любыми проверяющими инстанциями. Хотя и точное следование нормам до конца не спасает:

«Если у предпринимателя все в порядке и он грамотный в правовом плане, то достаточно проблематично чиновнику в таких условиях что-то сделать. Если наша деятельность отвечает требованиям закона, так что не к чему придраться, то соответственно, если и приходится взятки условно давать, то это мелочь.»

Респонденты отмечают как тенденцию, что в последнее время прямое вымогательство взятки постепенно уступает место просьбам «помочь» («Я общаюсь с достаточно серьезными предпринимателями и я не слышал, чтобы кто-то конкретно пришел, вынул конверт и отдал»): внести взнос на какое-либо мероприятие, которое будет проводиться в городе в ближайшее время, или организации, которой нужно, например, медицинское оборудование, на постройку памятника, перечислить деньги на постройку корабля Северного флота и т.д. Что происходит в дальнейшем с этими деньгами, поступают ли они действительно на Северный флот – неизвестно, однако предприниматели склонны относиться к такому варианту более терпимо.

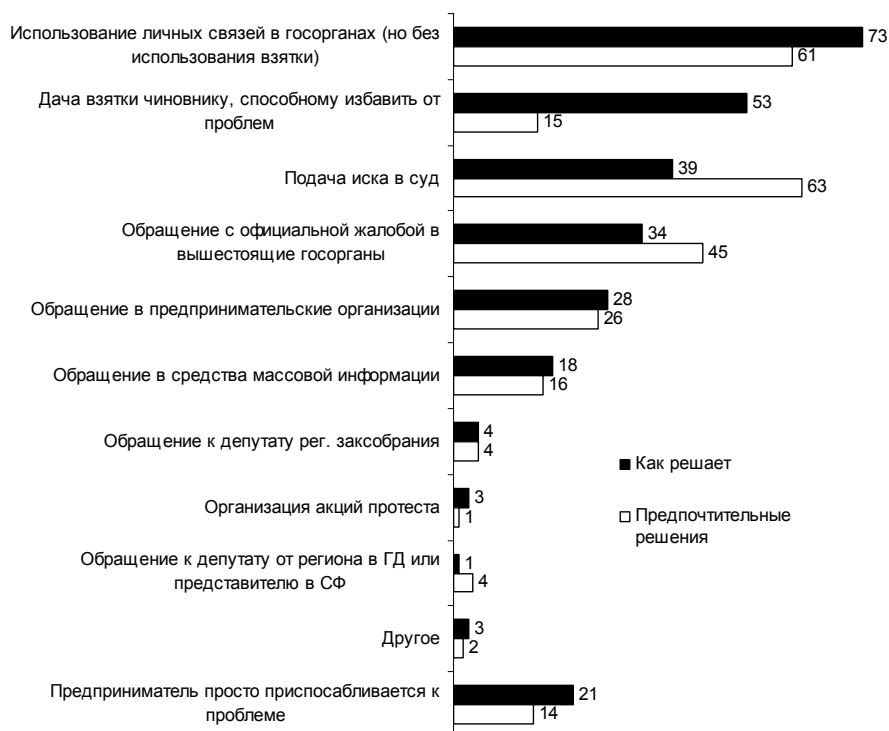
## **5. Причины коррупции**

### **5.1. Подходы малого бизнеса к решению проблем, возникающих в результате действий органов государственной власти**

Как уже говорилось ранее, причиной возникновения коррупционных ситуаций может быть сознательный выбор предпринимателей в пользу коррупции при решении тех или иных проблем в отношениях с государственными органами. Как показано на графике ниже, использование личных связей с чиновниками и попросту дача взятки являются наиболее "популярными" на сегодняшний день способами решить вопрос. Иск в суд и обращение с официальной жалобой в вышестоящие инстанции существенно отстают от неформальных контактов с чиновниками. Вероятно, эти результаты сами по себе отражают не столько приверженность респондентов коррупционным практикам, сколько отношение к государственным институтам: другие исследования, в том числе ОПОРЫ РОССИИ, показывают очень невысокий уровень доверия предпринимателей к судам.

Действительно, если говорить о предпочтительных способах разрешения проблем с государством, обращение в суд занимает первое место с намного более высоким показателем в 63%. Отметим, что респондентам позволялось указать до трех вариантов ответа, и в идеальном случае можно было бы ожидать, что все 100% респондентов одним из вариантов укажут суд. Однако треть респондентов "в современных условиях" суд как предпочтительный способ все равно не называет, что означает наличие фундаментального препятствия в борьбе с коррупцией: если нет суда,

которому предприниматель мог бы доверить защиту своих законных интересов, бизнес вытаскивается в поле коррупции.



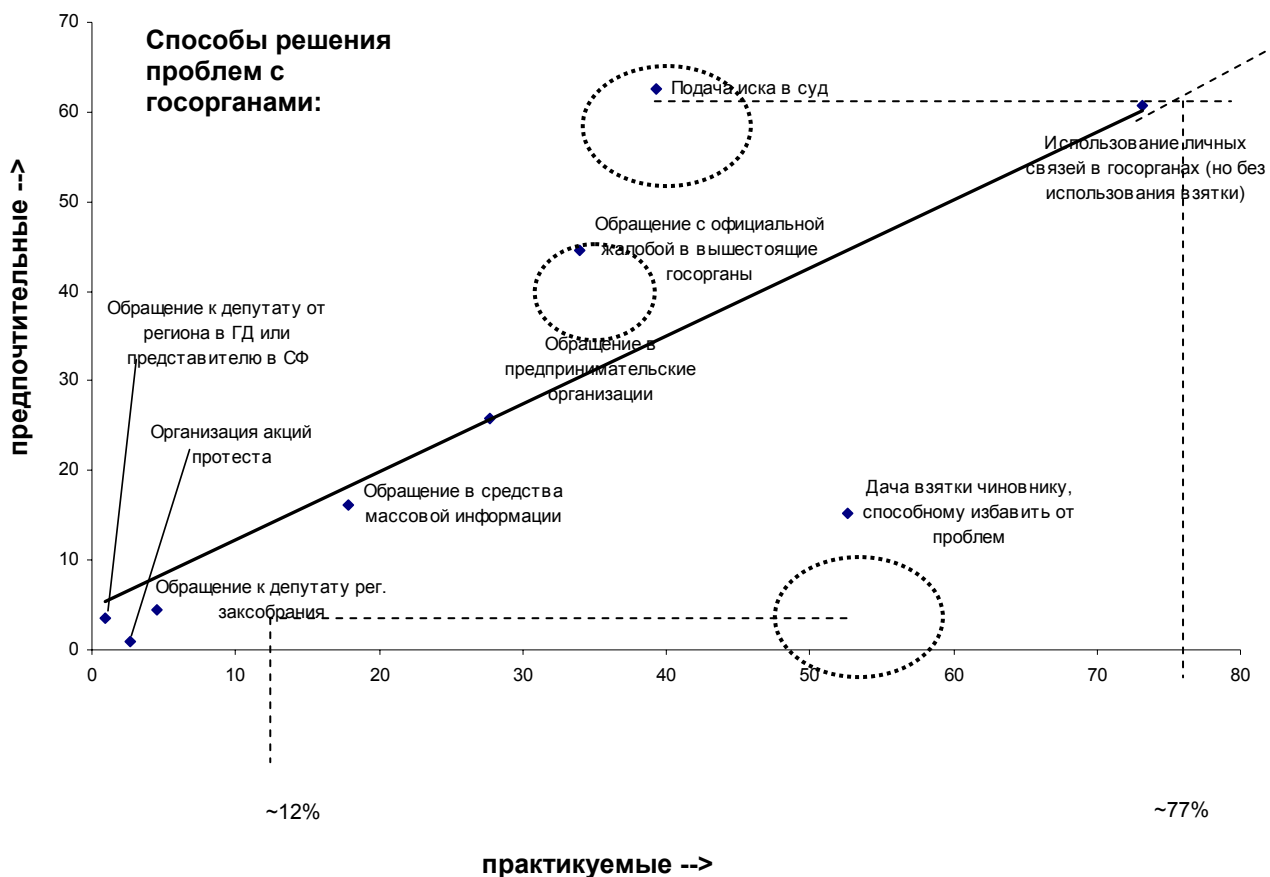
**D1. Как вы считаете, какие пути решения проблем, связанных с органами государственной власти, на практике выбирают представители малого бизнеса в вашем регионе? /НЕ БОЛЕЕ ТРЕХ ОТВЕТОВ/**

**D2. А лично для вас какие из этих способов решения проблем были бы предпочтительными в современных условиях? /НЕ БОЛЕЕ ТРЕХ ОТВЕТОВ/ % (база: n=112)**

Интересно посмотреть, как соотносятся практикуемые и предпочтительные способы решения проблем. На графике ниже показано, что в целом практикуемые и предпочтительные способы решения проблем демонстрируют зависимость. Иными словами, респонденты в целом чаще пользуются теми способами, которые им кажутся более удобными. Следует, однако, указать на два исключения. Существенно ниже линии тренда лежит "дача взятки чиновнику". Это значит, что взятка практикуется относительно часто, но без энтузиазма, т.е. бизнес при наличии эффективных альтернатив предпочел бы обходиться без взяток: исходя из тренда, взятки должны быть существенно более маргинальной практикой (~12% vs. текущих 53%).

С обращением в суд ситуация обратная: этот способ решения проблем лежит выше линии тренда, т.е. он предпочтителен, но используется реже, чем мог бы. При текущем уровне предпочтительности обращение в суд должно практиковаться примерно 77% респондентов, что в два раза больше, чем сейчас. То же самое в несколько меньшей степени относится к обращению с

официальной жалобой в госорганы. Таким образом, обращение предпринимателей к коррупционным практикам можно рассматривать как вынужденное, и оно в перспективе должно быть вытеснено легальными способами защиты своих законных интересов.



Как видно на графике, предприниматели хотели бы обращаться в суд, но не могут. Причин для этого, судя по данным глубинных интервью, в основном две: возможная ангажированность или коррумпированность суда другой стороной процесса и значительные издержки на ведение процесса, нередко превосходящие выгоды от победы в судебном разбирательстве. Даже если издержки как таковые возлагаются на проигравшую сторону, остается упущенная выгода вследствие затрат времени на подготовку к процессу и присутствие на нем, и это компенсировать часто бывает невозможно. Поэтому предприниматель, даже полный лучших намерений, нередко предпочитает быстро решить все вопросы с помощью коррупционных практик, и с экономической точки зрения сложно винить его за это.

Также следует обратить внимание еще на два способа решения проблем. Использование личных связей в госорганах, хотя и без фактического подкупа, не может рассматриваться как безобидный путь преодоления временных трудностей, поскольку все равно "долг платежом красен", и даже помогая бизнесмену от чистого сердца, но в обход формализованных процедур, чиновник создает

предпринимателю преференции в ущерб другим участникам рынка. По сути, это вид коррупционных отношений. Однако звонок другу или родственнику, судя по данным исследования, является в равной степени и практикуемым, и предпочтительным решением. Пресечь использование бизнесом личных связей с государством будет, вероятно, даже сложнее, чем прямое взяточничество, т.к. личные связи рассматриваются предпринимателем как естественное преимущество, не сопряженное с большими материальными затратами, моральными издержками или риском уголовного преследования. Решение проблемы лежит, по всей видимости, в рамках глубокой реформы госслужбы и фундаментальной коррекции служебной этики чиновника, что является делом далекого будущего, даже если начать прямо сейчас.

Другой способ - действия через предпринимательские организации. Заметим, что даже участники исследования - "передовые" бизнесмены, значительная доля которых вовлечена в деятельность предпринимательских организаций - не особенно активно прибегают к их помощи. Это проблема активности и авторитета предпринимательских организаций, их способности решать затруднения конкретных компаний.

Наконец, обращения к депутатам всех уровней и организация акций протеста - совершенно маргинальные способы защиты интересов, что связано со спецификой развития российской политической системы: традиция писать своему сенатору не имела достаточно времени и оснований, чтобы прижиться в нашей стране.

## **5.2. Субъективные и институциональные предпосылки коррупции**

В рамках экспертных интервью и фокус-групп респонденты выделяют две группы предпосылок коррупции: связанные с особенностями предпринимательского класса (субъективные) и институциональные.

Что касается самих предпринимателей, то они, по мнению ряда респондентов, провоцируют коррупцию тем, что неспособны адекватно защищаться от посягательств чиновников. Во-первых, предприниматели плохо знают законодательство, собственные права и обязанности, чем отдают инициативу в руки чиновников. Отчасти это оправдывается тем - говорят респонденты - что чиновник обязан хорошо ориентироваться в законодательстве по долгу службы, тогда как у предпринимателя другая работа. Далее, представитель власти всегда имеет преимущество, т.к. раньше и глубже знакомится со всеми новациями в законодательстве, комментариями к нему, соображениями коллег по практике применения и т.п. Ясно, что у предпринимателя совсем другие заботы, тем более, что в идеале он и не должен соперничать с чиновниками в юридической



грамотности. Однако реалии таковы, что бизнесу очень полезно уметь говорить с властями о законах на равных:

«Незнание закона не освобождает от ответственности за его несоблюдение. Но если чиновник видит, что предприниматель в чем-то, в каких-то вопросах «плавает», то он обязательно воспользуется этой ситуацией. А ведь его назначение – делать так, чтобы народу жилось хорошо. Он сидит на этом месте, он занимает этот кабинет для того, чтобы отрегулировать взаимоотношения между налогоплательщиком и государством».

Признавая, что предприниматель, в самом деле, не может тратить много времени на изучение законов, тем не менее, некоторые респонденты очень критически относятся к своим коллегам, слабо ориентирующимся в законодательстве:

«Нужно знать и читать законы. Для этого, если не хватает собственных ресурсов, нужно обращаться к специалистам, которые помогут в этом. В этом смысле предпринимательские центры типа «Опоры России» и намеченные к осуществлению центры помощи предпринимателям очень помогут. Услуги профессионального юриста – 300 долларов в час, предприниматель, скорее всего не сможет себе этого позволить, а консультации в центрах помощи предпринимателям стоят гораздо дешевле, поэтому предпринимателю выгоднее обратиться в подобные центры».

«Незнание нормативных актов приводит к тому, что он не может спокойно и уверенно защищать свой бизнес и разговаривать с чиновником. Поэтому знание законов или опытный юрист на предприятии – это снимет где-то 70% тех проблем, которых приходится решать с чиновниками».

Помимо правовой безграмотности, отмечается также низкий общий культурный уровень и уровень амбиций типичного, по мнению некоторых респондентов, представителя предпринимательского класса. Неспособность ставить далеко идущие цели, стремление получить сиюминутную выгоду в виде «дорогостоящего имущества», даже за счет, например, неуплаты налогов, отсутствие гражданской позиции и солидарности с коллегами по цеху – все это поощряет коррупцию.

Наконец, к числу субъективных факторов можно отнести экономическое состояние малого бизнеса. Невозможность зачастую даже содержать в штате бухгалтера нередко делает отношения, в частности, с налоговой инспекцией, достаточно проблемными:

«Предпринимателю тяжело вести всю бухгалтерию, все это накладно и дорого. И он ведет ее от случая к случаю, учет. К концу года он бедный несчастный, он загнанный в угол. Поэтому есть к чему придаться. Постоянно».

«Чтобы в этой степени лавировать, надо знать законы лучше их, это предприниматель должен быть и налоговиком, и пожарником и т.д. У них 100 структур, а мы должны в одном

лице успевать это всё освоить. Предприниматель должен иметь человека, который только этим и будет заниматься, но теперь настолько всё усложнилось, что и дополнительный один человек не справится, надо иметь штат сотрудников в этой части, а чем им всем платить прикажете?»

Различным предпосылкам коррупции, имеющим институциональную природу, респонденты уделяют больше внимания и рассматривают более детально. В том или ином виде воспроизводятся следующие аспекты институциональных предпосылок коррупции:

- «Расплывчатое» законодательство: нормативные акты, допускающие многозначное и вольное толкование чиновниками

«Если бы было четко прописанное законодательство, ни один чиновник не смог бы создать ему такие препоны. Если законодательство написано расплывчато и его можно трактовать либо так, либо так, более того, предприниматели у нас в большинстве случаев не знают законов, не могут правильно их прочитать и ими воспользоваться, в этом случае коррупционная составляющая для чиновника – лакомый кусок».

**Вообще же, о проблеме выявления «узких мест» законодательства, об экспертизе на коррупциогенность общественность говорит уже давно. Ни один новый закон не должен быть принят, если он позволяет представителям органа государственной власти ставить предпринимателя в безвыходное положение и понуждать к коррупции. Кроме того, также и действующие законы должны быть подвергнуты экспертизе и скорректированы, если создают угрозу возникновения коррупционных ситуаций.**

- Деградация государственной службы

«Самая главная причина в том, чиновник видит свою должность как бизнес. То, что его реальные доходы от коррупционной деятельности гораздо выше, чем чиновничья зарплата»

- Беснаказанность, недостаточно жесткие санкции к представителям властей

«Я не помню случая, когда чиновник любого уровня понес наказание, если только не вспомнить случай, произошедший недавно с губернатором одной области на территории РФ. Их просто перемещают с одного места на другое»

- Недостаточность политической конкуренции

«Пока у нас все решает одна партия, коррупции не избежать ... Демократия не очень эффективный способ управления, она дает только возможность открыто конкурировать, а это значит - у каждого чиновника или претендента на место есть оппонент, который за ним смотрит, следит и у него есть шанс доказать, что он лучше, и вот тогда чиновники чего-то и кого-то боятся»

- Избыточная бюрократизация предпринимательской деятельности, высокая административная и налоговая нагрузка

«Начинали в 1991 году и тогда платили 10% от дохода и 3% прочие мелочевки и заполняли декларацию на двух листах. А сейчас у нас деятельность не ведется, а отчитываемся как деревообрабатывающий завод. На каждый заработанный рубль я должен заплатить столько налогов, единственное – уходить совсем в тень, честно работать невозможно, а в тени не хотим»

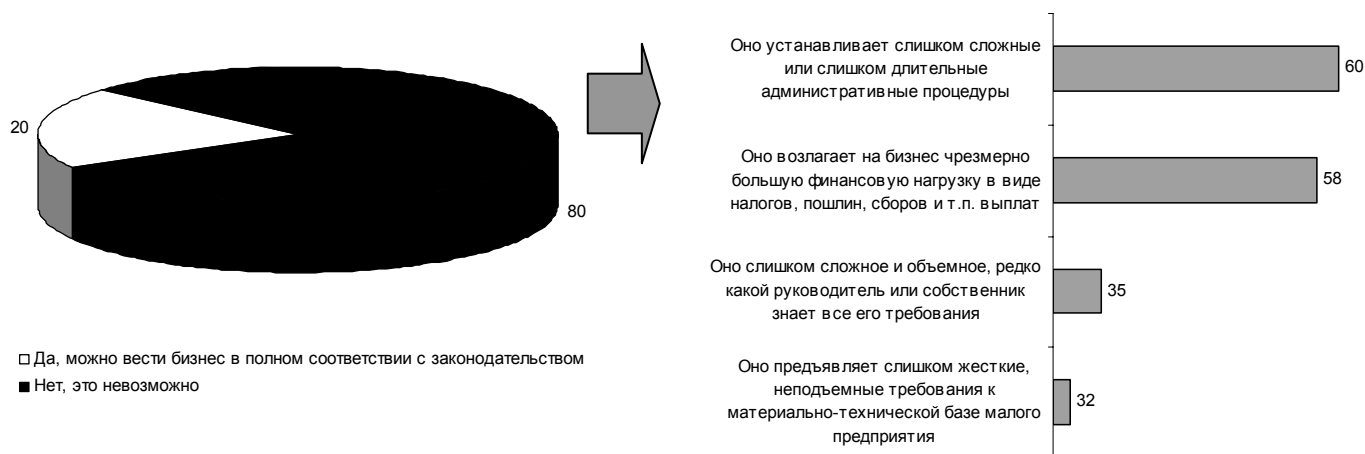
- Институционализация коррупции

«Взятничество стало системой, как говорится «не подмажешь, не поедешь»

- Избыточный объем полномочий органов государственной власти

### 5.3. Оценка выполнимости законодательства. Основные претензии к законодательству

Как было показано выше, неэффективность и ненадежность государственных институтов, призванных защищать законные интересы граждан и, в частности, предпринимателей - важная причина, по которой бизнес обращается к способам решения проблем, лежащим вне правового поля. Существующее законодательство само по себе также может являться такой причиной: четверо из пяти респондентов полагают, что соблюдать его требования в полном объеме невозможно. **Здесь встает проблема экспертизы законодательства на коррупциогенность: если закон невыполним, то предприниматель будет обходить его или давать взятку. Лучший способ бороться с коррупцией в такой ситуации – исправить закон.**



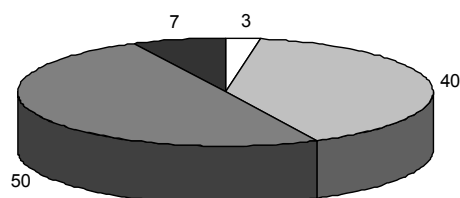
**D3. Как вы считаете, возможно ли сейчас для малых предприятий региона обеспечить ведение бизнеса в полном соответствии с требованиями действующего законодательства? /ОДИН ОТВЕТ/ % (база: n=112)**

**D4. Почему, вы полагаете, сейчас невозможно вести бизнес в полном соответствии с требованиями действующего законодательства? /НЕ БОЛЕЕ ДВУХ ОТВЕТОВ/ % (база: n=90)**

Соблюдать законодательство малому бизнесу трудно, во-первых, из-за сложности и длительности административных процедур, во-вторых, из-за высокой финансовой нагрузки, которое оно налагает на бизнес. Проблема оптимального налогообложения малого бизнеса далеко выходит за рамки вопросов борьбы с коррупцией и является исключительно сложной, судя по тому, что не решена за 17 лет существования постсоветской России. Можно лишь сказать, что чем больше различных пошлин и сборов, тем больше шансов у предпринимателя или чиновника инициировать коррупционную ситуацию, и чем выше размер выплат, тем больше соблазн от них уклониться. Сложность административных процедур, таких, как оформление документов в государственных и муниципальных органах, уже упоминалась выше как главная коррупциогенная ситуация, таким образом, респонденты еще раз акцентируют на ней наше внимание.

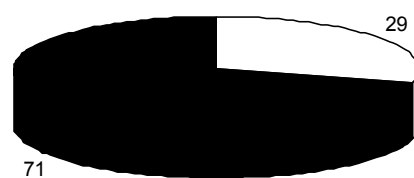
Сложность законодательства сама по себе не может считаться серьезным аргументом в пользу его несоблюдения, т.к. все современные общества по необходимости имеют глубоко разработанные юридические системы, в которые ежегодно вносится множество новаций. И на самом деле существенно меньше респондентов называют эту причину, как и слишком жесткие требования к материально-технической базе малого предприятия.

Более половины респондентов достаточно скромно оценили свой уровень знаний норм законодательства, и всего 29% предпринимателей имеют в штате сотрудника, который хорошо в нем ориентируется:



- Знаю законодательство досконально, во все тонкостях
- Знаю не все тонкости, но довольно хорошо
- Знаю в общих чертах
- Знаю плохо

**D5. Как бы вы оценили собственный уровень знания норм законодательства, имеющих отношение к предпринимательской деятельности? /ОДИН ОТВЕТ/ % (база: n=112)**



- Да
- Нет

**D6. Есть ли на вашем предприятии сотрудник или руководитель (не считая вас), который досконально, во всех тонкостях знает нормы законодательства, имеющие отношение к предпринимательской деятельности? ОДИН ОТВЕТ/ % (база: n=112)**

Если рассматривать эти два индикатора (собственные знания законодательства и наличие в штате специалиста с юридической подготовкой) в комплексе, то ситуация выглядит несколько более благополучной, хотя далеко не идеальной:

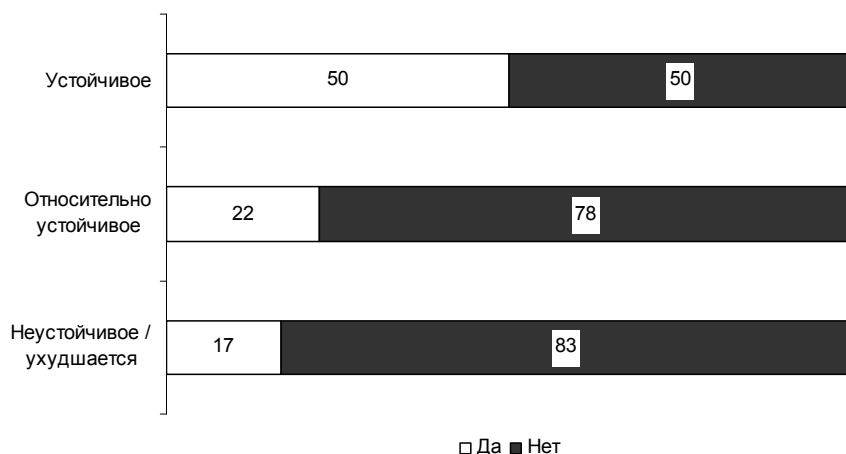
D5. Как бы вы оценили собственный уровень знания норм законодательства	D6. Есть ли на вашем предприятии сотрудник или руководитель (не считая вас), который во всех тонкостях знает нормы законодательства, имеющие отношение к предпринимательской деятельности?	
	Да	Нет
Знаю законодательство досконально, во все тонкостях	2%	1%
Знаю не все тонкости, но довольно хорошо	9%	31%
Знаю в общих чертах, в основном те нормы, которые для меня наиболее важны или часто используются	18%	32%
Знаю плохо	1%	6%
<b>Всего:</b>	<b>100%</b>	

В таблице показано, как делится выборка по критерию компетентности в юридических вопросах:

- "Благополучные": сами хорошо разбираются в законодательстве или имеют в штате специалиста - 62%,
- "Неблагополучные": плохо разбираются в законодательстве и не имеют в штате специалиста - 38%.

Таким образом, двое из пяти руководителей едва ли способны квалифицированно дискутировать, скажем, с проверяющими инстанциями о нормах законодательства и их применении. Этот показатель можно рассматривать как индикатор правовой грамотности предприятий малого бизнеса. Итак, 38% респондентов очень уязвимы к попыткам чиновников манипулировать законодательством, и это большое поле деятельности для предпринимательских организаций.

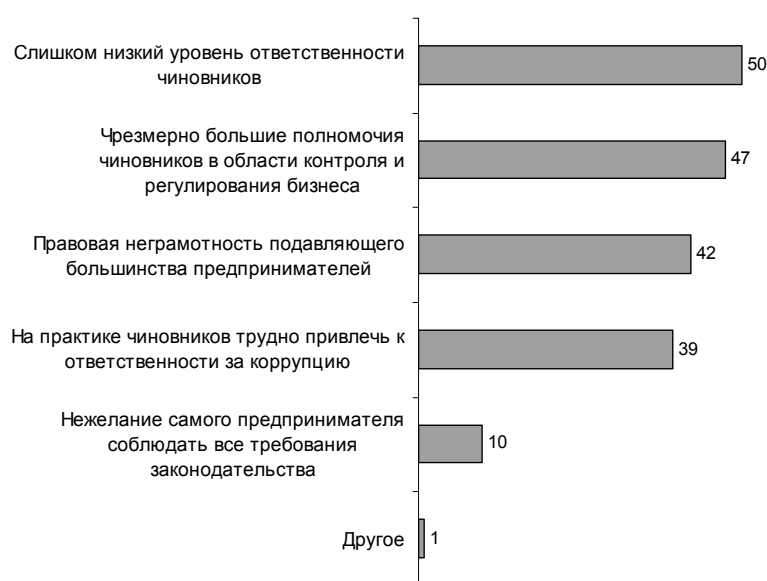
Отсутствие на предприятии юриста может быть связано с недостатком финансовых ресурсов. Так, предприятия с устойчивым (по самооценке) финансовым состоянием существенно чаще располагают компетентным в вопросах законодательства специалистом:



*D6. Есть ли на вашем предприятии сотрудник или руководитель (не считая вас), который досконально, во всех тонкостях знает нормы законодательства, имеющие отношение к предпринимательской деятельности? ОДИН ОТВЕТ/ % (база: n=112)*

Следует также отметить, что имеется тенденция к ухудшению экономического положения предприятия с уменьшением численности персонала. Таким образом, чем меньше размер предприятия, тем меньше у него возможностей для обучения персонала и оплаты услуг профессиональных юристов и консультантов.

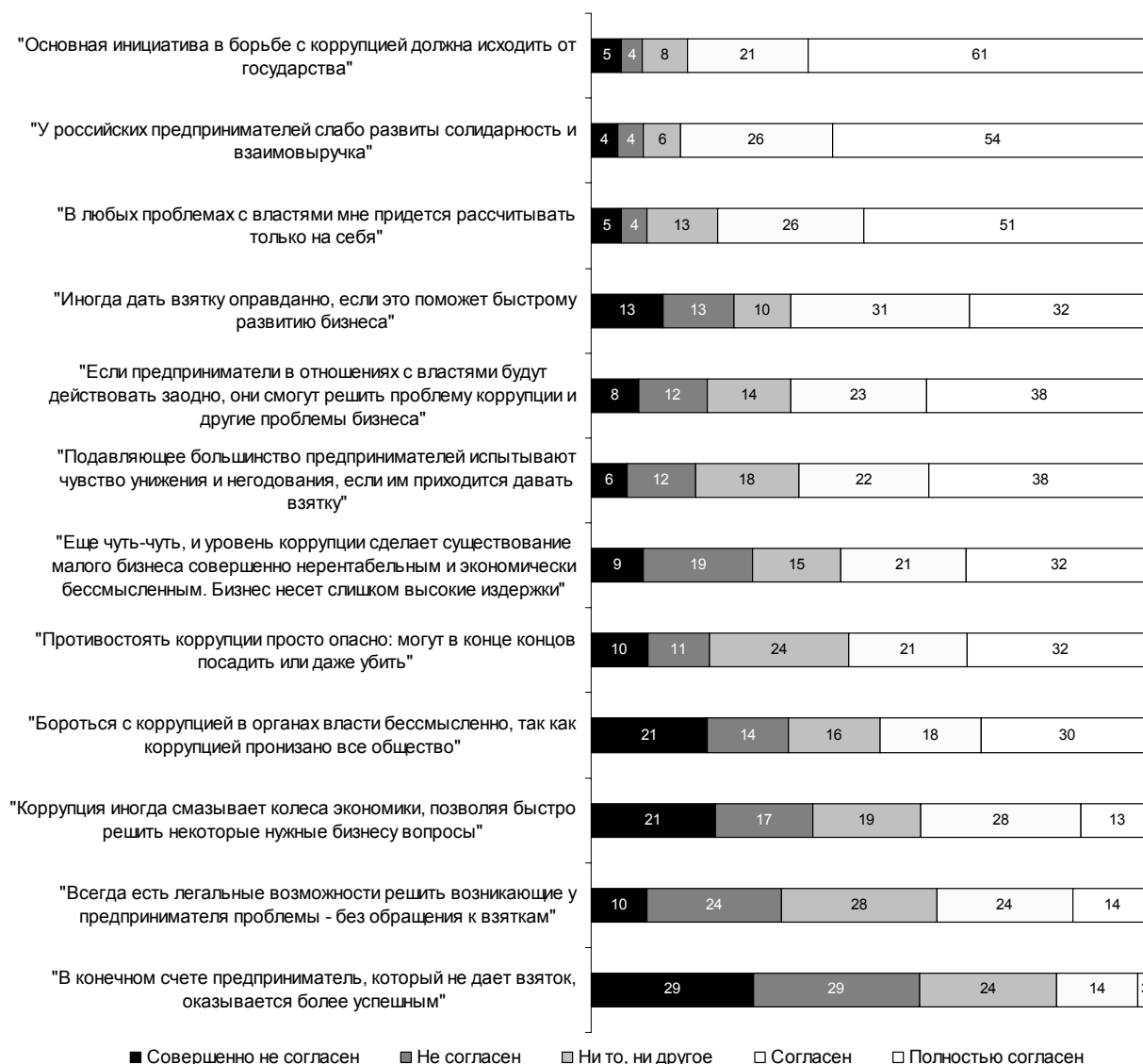
Проблема юридической компетентности предпринимателей не отменяет необходимость совершенствования законодательства. Из факторов, связанных с несовершенством законов, **на первое место выходят чрезмерно большие полномочия и низкий уровень ответственности чиновников:**



***Д8. Как вы думаете, какие причины из перечисленных ниже в наибольшей степени способствуют распространению коррупции среди представителей органов власти в вашем регионе? /НЕ БОЛЕЕ ДВУХ ОТВЕТОВ/ % (база: n=112)***

## 6. Готовность малого бизнеса бороться с коррупцией и способы противодействия

### 6.1. Общие установки в отношении коррупции



**E1. Оцените по пятибалльной шкале (где 1 – совершенно не согласен, а 5 – полностью согласен) насколько вы согласны или не согласны со следующими высказываниями. % (база: n=112)**

Высказывания в вопросе E1 описывают ряд стереотипов относительно коррупции. Ответы респондентов заставляют обратить внимание на следующие моменты:

- Респонденты скептически относятся к способности российских предпринимателей к самоорганизации и отдают инициативу в борьбе с коррупцией государству.
- Бизнес позитивно настроен в отношении перспектив борьбы с коррупцией, если государство выступит его союзником.

- Существенное большинство респондентов (77%) уверены, что в случае каких-либо проблем с властями останутся с этими проблемами один на один.
- Две трети респондентов полагают оправданным дать взятку, если это поможет быстрому развитию бизнеса. Это подтверждает, что заинтересованность в коррупции - прерогатива не одних только чиновников.
- Идея о том, что честность в долгосрочной перспективе - лучшая политика, имеет мало сторонников в предпринимательской среде (17%).

Итак, идеализм в отношении борьбы с коррупцией мало распространен в среде предпринимателей. Взгляды респондентов можно охарактеризовать как скорее циничные: пока государство явно не обозначит своей заинтересованности в борьбе с коррупцией, сам бизнес шагов не предпримет и будет решать свои проблемы в частном порядке, в том числе и с помощью коррупционных практик.

## 6.2. Вовлеченность в решение проблем малого бизнеса и борьбу с коррупцией

Три четверти респондентов так или иначе участвуют в решении проблем малого бизнеса, причем те, кто вовлечен в деятельность предпринимательских организаций помогают коллегам существенно активнее:

<i>E2. Как вы участвуете в решении проблем МБ /ЛЮБОЕ КОЛИЧЕСТВО ОТВЕТОВ/</i>	<i>a5 рес. Участие в деятельности предпринимательских организаций</i>		
	Принимаю участие	Не принимаю	В целом по выборке
Консультационная поддержка других предпринимателей	65%	46%	55%
Участие в коллективных действиях, направленных на защиту интересов предпринимателей	67%	21%	43%
Экспертиза готовящихся или принятых законодательных актов	48%	7%	27%
Выступление в СМИ в качестве эксперта по проблематике малого бизнеса	31%	7%	19%
Законодательные инициативы	33%	4%	18%
Проведение исследований или публикация статей по проблемам малого бизнеса	24%	9%	16%
Преподавание в ВУЗах курсов, имеющих отношение к проблематике малого бизнеса	4%	7%	5%
Не участвую в решении проблем малого бизнеса	4%	47%	26%



Половина, кто не участвует в деятельности предпринимательских организаций, никак не участвуют и в решении проблем малого бизнеса, другая половина главным образом помогает советом и участвует в коллективных действиях (обращения к властям, заявления и т.п.) в защиту интересов малого бизнеса. С личным опытом борьбы с коррупцией ситуация похожая:

	<i>a5_rec. Участие в деятельности предпринимательских организаций</i>		
	Принимаю участие	Не принимаю	В целом по выборке
<i>ЕЗ. Личный опыт борьбы с коррупцией /ЛЮБОЕ КОЛИЧЕСТВО ОТВЕТОВ/</i>			
Участие в коллективных действиях предпринимателей (обращение к властям, заявления и т.п.)	65%	21%	43%
Защита от коррумпированных чиновников с помощью жалоб в вышестоящие инстанции	40%	21%	30%
Экспертиза законодательных актов на предмет устранения возможностей коррупции	40%	4%	21%
Возбуждение судебных исков к представителям органов власти с обвинением в коррупции	29%	12%	21%
Законодательные инициативы в области борьбы с коррупцией	16%	2%	9%
Финансовая поддержка пострадавших от коррупции или ведущих суд. процессы предпринимателей	4%	9%	6%
Другое	4%	4%	4%
Не было опыта борьбы с коррупцией	16%	54%	36%

Те, кто не участвуют в деятельности предпринимательских организаций, реже активно противодействуют коррупции и демонстрируют менее широкий спектр способов противодействия. Это говорит о важности предпринимательских организаций для коллективных действий. Хотя при этом следует помнить, что организации малого бизнеса, как мы видели в разделе 5.1, сами по себе не могут рассматриваться как инструмент защиты предпринимателей.

Аналогичным образом, к потенциальным актам противодействия коррупции более позитивное отношение среди участвующих в деятельности предпринимательских организаций. Например, четверо из пяти респондентов, принадлежащих к этой группе, готовы участвовать в коллективных действиях предпринимателей, две трети из них возбудят судебные иски к представителям властей с обвинением в коррупции, половина готова так или иначе участвовать в законодательной деятельности. Таким образом, предпринимательские организации могут оценить свой политический ресурс и более уверенно опираться на него при взаимодействии с государством.

	<i>a5_рес. Участие в деятельности предпринимательских организаций</i>		
	Принимаю участие	Не принимаю	В целом по выборке
<i>Е4. Какие действия готов предпринять /ЛЮБОЕ КОЛИЧЕСТВО ОТВЕТОВ/</i>			
Участие в коллективных действиях предпринимателей (обращение к властям, заявления и т.п.)	80%	47%	63%
Возбуждение судебных исков к представителям органов власти с обвинением в коррупции	64%	46%	54%
Защита от коррумпированных чиновников с помощью жалоб в вышестоящие инстанции	45%	40%	43%
Экспертиза законодательных актов на предмет устранения возможностей коррупции	56%	26%	41%
Законодательные инициативы в области борьбы с коррупцией	49%	23%	36%
Финансовая поддержка пострадавших от коррупции или ведущих судебные процессы предпринимателей	20%	14%	17%
Другое	2%	2%	2%
Ничего из перечисленного	2%	14%	8%

Что касается способов противодействия коррупции, в экспертных интервью и фокус-группах был высказан ряд конструктивных соображений, хотя некоторое (небольшое) количество респондентов настроено скептически относительно самой возможности борьбы с коррупцией, по крайней мере, в индивидуальном порядке. Так, респондент из ЮФО высказал следующие суждения:

- «Смысла жаловаться (вышестоящему начальству) никакого. Это однозначно, что он (чиновник) действует с молчаливого согласия начальства. Я не верю, что они действуют самостоятельно. Никогда не слышала, что бы предприниматель выигрывал суд у какого-нибудь чиновника».

Помимо чисто скептических соображений высказано также суждение в пользу коррупции, которая рассматривается как **экономически оправданный способ** решения проблем. **Это связано с тем, что на получение защиты в государственных институтах, даже сколько угодно честных и эффективных, требуется немало времени, которое бизнесмен не может себе позволить терять. С этой точки зрения проще и дешевле может оказаться договориться с чиновником.**

Другой респондент, хотя и не поддержал коррупционные практики, обращение в суд также считает не лучшим решением:

«Предприниматель создает рабочее место себе, другим людям, самое главное – он рискует, все, что он делает, направлено на благо, и если возникают какие-то упущения, недоработки, то они, с моей точки зрения, под суды вообще не должны попадать... Я считаю, что до суда предпринимателя вообще доводить нельзя. Для решения предпринимательских проблем какие-то другие институты должны быть».

Наконец, еще некоторая часть респондентов полагает, что в любом случае борьба с коррупцией – дело исключительно государства, а предприниматель должен заниматься только бизнесом.

Однако в целом респонденты настроены несколько более позитивно насчет борьбы с коррупцией, в том числе и через суд. Говоря о борьбе с коррупцией, мы подразумеваем сопротивление чиновнику, иницилирующему дачу взятки или иную форму коррупции. Из предложенных мер борьбы с коррупцией выделяются следующие:

- Обращение в другие органы исполнительной власти, в вышестоящие инстанции,
- Обращение в суд,
- Обращение в предпринимательские организации,
- Обращение в правоохранительные органы.

***Обращение в правоохранительные органы, обращение в другие органы исполнительной власти, в вышестоящие инстанции***

«Случаев таких масса (когда чиновник вымогает), просто люди не хотят работать, я с таким очень часто в своей деятельности сталкиваюсь. Просто нужно документировать все свои высказывания и слова, и писать в вышестоящее руководство, чтобы это по ступеньке все спускалось вниз и отписывалось, с указанием о поручении определенным лицам и с исполнением в определенные сроки. Обращаться в вышестоящие инстанции, может быть, не с жалобами, но с какими-то пожеланиями, так, чтобы этот вопрос переходил из плоскости отношений, например, с каким-то фискальным органом, или органом, который выдает лицензии, на официальный, документальный уровень. Потому как на словах можно договориться о чем угодно и дать любые взятки, а так, чиновники могут побояться».

«В таком случае надо обращаться к другому чиновнику. Мое глубокое убеждение, что именно конкуренция где бы то ни было, в бизнесе, в коррупции, в государственных структурах, - если место чиновника денежное, скорее всего, есть претенденты и именно эта конкуренция дает некий шанс, предпринимателям к решению вопросов. Это рычаг, хотя и не очень хороший, но, тем не менее, других пока у нас нет».

«Все зависит от конкретных обстоятельств дела. В некоторых случаях есть смысл жаловаться вышестоящему руководству, потому что это не система, отдельные элементы,

которые этим занимаются. И доведение информации до начальства – это будет эффективной борьбой с этим взяточполучателем. В некоторых случаях нет смысла жаловаться, потому что коррупция является системой в данном ведомстве».

### ***Обращение в суд***

В том же ЮФО другой респондент высказался положительно относительно независимости судов в своем регионе, заявив, что суд в целом подходит к рассмотрению дел квалифицированно и объективно. Многие респонденты заявили, что обращаются в суд регулярно и успешно. Есть точка зрения, что обращение в суд в принципе является профилактикой от неправомерных претензий со стороны властей:

«Вообще, если говорить о проверяющих органах, как правило, им неинтересно ходить в суд, им интересно ходить в том случае, если ты им даешь взятку или откупаешься чем-то. Тогда они преследуют свою цель, обогащают свой карман».

Правда, даже те, кто в целом верит в суд, считают, что выиграть у чиновника действительно высокого ранга, например, губернатора, в суде невозможно. Т.е. суд работает эффективно, но лишь тогда, когда на него не оказывается достаточно сильного давления.

Многое зависит от того, насколько квалифицированный юрист защищает интересы предпринимателя. В этой связи рекомендуют обращаться в предпринимательские организации, которые могут помочь с качественной юридической поддержкой.

Однако даже если суды работают и помогают предпринимателю, они должны в разумные сроки приводить к какому-то окончательному решению в пользу предпринимателя, иначе последний, даже доказав свою правоту, будет вынужден покинуть бизнес:

«Мы выигрываем судов очень много, на Московскую область у нас работает адвокат достаточно грамотный, который в свое время работал в органах прокуратуры, в органах налоговой инспекции, у него очень большой опыт. Мы ведем судебную практику, начиная с 2001 года. По Московской области у нас выиграно порядка 60 судов, с разными начальниками, чиновниками разного уровня: это и налоговая инспекция, и пожарные, и СЭС. ... Невозможно предпринимателю все время судиться, это неправильно».

### ***Обращение в предпринимательские организации***

«Там, где предпринимательские организации достаточно сильные, там, где они заявили о себе и достаточно часто говорят с экранов телевизоров, с газетных полос, о том, что они знают законы, умеют ими правильно пользоваться и всегда могут дать отпор – вот там чиновники понимают, что ходить к таким предпринимателям нецелесообразно, что с них

ничего не получишь, а проблем наживешь очень много. Вот там коррупционная составляющая несколько меньше».

«Я считаю, что региональные предпринимательские организации активно работают, защищают интересы малого бизнеса, как я уже говорил, была издана книга инспекторских проверок, также создан Совет по предпринимательству при губернаторе, где выдвигаются и, главное, решаются очень важные вопросы. Также помощь в организации каких-то бизнес-поездов, информированность, открытие сайтов специальных и обеспечение прозрачности органов власти».

### ***Рост собственной юридической грамотности. Ведение дел в точном соответствии с законодательством***

«Я думаю, что чиновник не может создать предпринимателю каких-то проблем, если у него действительно все в порядке. Просто это нужно грамотно, аргументировано доказать чиновнику. Если же это не поможет, то обратиться в вышестоящие инстанции.»

«Самое главное не нарушать закон. Если нельзя принимать деньги без кассового аппарата, значит этого не стоит делать, в противном случае, любой человек с «корочкой» сможет наказать за это».

С другой стороны, есть точка зрения, что если проверяющий пришел, то он обязательно что-то найдет, и все равно придется разбираться в суде.

Для самих предпринимателей не решен окончательно вопрос о том, стоит ли в принципе бороться с этим явлением, и стоит ли отказываться от участия в коррупционных отношениях. Как показано выше, некоторые предприниматели действительно полагают, что коррупция «смазывает колеса экономики» и экономически целесообразна. Если даже речь идет не о коррупции в чистом виде, т.е. взятке чиновнику, то, по крайней мере, использовании личных связей в органах власти.

Другие приходят к противоположному выводу относительно целесообразности коррупции:

«У нас в республике (Коми), может быть, не столько крупные суммы взяток, сколько количество людей и организаций, которые осуществляют контроль (надзор) за предприятиями, которым нужно эти взятки, подарки предоставлять. Их достаточно много. И если у человека сложилось мнение, что легче не защищать свои права, а вот таким образом откупаться, то вот этот объем передаваемых материальных ресурсов в самых разных формах: услуг, денег, товаров – приобретает значительную величину и входит в сферу транзакционных издержек. Я бы не сказал, что из-за него малое предпринимательство становится на грань рентабельности, но рост издержек в данной сфере настолько

значительный, что люди начинают задумываться: можно ли решить проблемы, откупаясь от каждой надзорной инстанции?»

Таким образом, часть предпринимателей приходит к заключению, что в более долгосрочной перспективе, даже с чисто экономической точки зрения выгоднее противостоять коррупции, чем участвовать в ней.

Что касается общественной деятельности, противостоянию коррупции не на индивидуальном уровне, а в рамках коллективной инициативы. Есть позиция, что общественная деятельность и бизнес не совместимы в принципе: «либо вы занимаетесь бизнесом, либо если вы хотите заниматься чем-то другим, то бизнеса у вас не будет.» Малому бизнесу крайне трудно сочетать коммерческую и общественную деятельность, т.к. первое не оставляет времени для второго:

«Путь только один, должна быть партия, которая отражает интересы бизнеса. И эта партия должна быть легальной и нормально работать, пусть она не будет правящей, но, тем не менее, если бы у нас было две или три нормальных партии, тогда они между собой, как равновеликие и равносильные спокойно бы все решали, не говоря о том, что должны бы были открыто выступать, защищать какие-то мнения».

Другие считают, что малый бизнес обязательно должен занять активную общественную позицию:

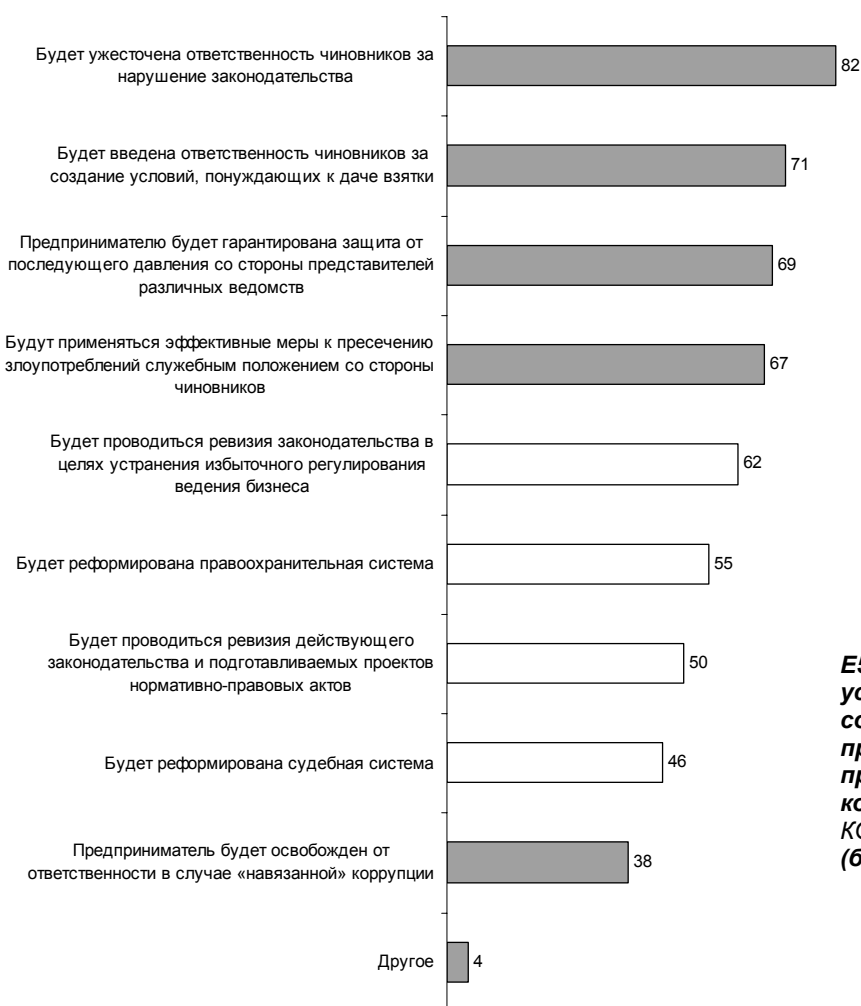
«Прежде всего – принимать участие в принятии законодательных актов, быть в экспертных советах. Очень важно вести судебную практику. И нужно очень громко говорить об этих проблемах».

«Это, конечно, должно происходить через инициативу граждан. Я считаю, что нужна нормальная среда, где существовали бы центры компетенции. По примеру придуманного мной центра, где будет осуществляться консультативная поддержка предпринимателю, которая позволит ему знать свои права и действовать соответствующим образом. Бизнес - это хорошая среда для создания подобных центров, потому что бизнесмены - это люди с опытом, заинтересованы в развитии не только себя лично, но и в развитии бизнес среды. Культура бизнеса в обществе повышает конкурентоспособность. А государство само по себе в этом отношении ничего не изменит».

### **6.3. Борьба с коррупцией: ожидания в отношении государства**

В разделе 6.1 было показано, что респонденты ожидают первых шагов в борьбе с коррупцией со стороны государства, прежде чем включиться в эту борьбу самим. Если рассмотреть, какие конкретно шаги ожидаются, то на первом месте оказывается не судебная реформа, или возможности по контролю за законотворчеством, или либерализация законодательства, а ужесточение репрессий в отношении чиновников и иммунитет предпринимателей от давления

властей. Иными словами, малый бизнес ожидает от государства скорее самоочищения от коррупции, когда государство само наказывает своих представителей и само защищает тех, чьи интересы представители государства ущемили. Создание эффективных инструментов, позволяющих самому бизнесу противостоять недобросовестным чиновникам, судя по данным исследования, не является приоритетом предпринимательского сообщества, причем в равной степени это относится и к участвующим в деятельности предпринимательских организаций, и к тем, кто в их деятельность не вовлечен. Таким образом, малый бизнес не только отдает инициативу государству, но и ждет от него скорее "рыбу", а не "удочку", что довольно неожиданно для самой активной в экономическом смысле социальной группы.



**Е5. Как Вы думаете, какие условия государство должно создать, чтобы предприниматели активно противодействовали коррупции? / ЛЮБОЕ КОЛИЧЕСТВО ОТВЕТОВ/ %, (база: n=112)**

На материале фокус-групп и экспертных интервью можно выделить следующие основные ожидания, которые малый бизнес предъявляет государству:

- Уточнение нормативной базы с точки зрения однозначности. Пересмотр норм и процедур в сторону большей ориентированности на потребности малого бизнеса. Анализ действующих норм на коррупционность

«Мне кажется, что надо более четко прописать законы, что бы не было двойкого их толкования»

«Точно прописать все административные регламенты, сократить сроки согласований и, все инструкции должны быть взаимосогласованы, и, в первую очередь с Конституцией».

«Потому что на сегодняшний день законодательство так размыто и проверяющих органов так много, что невозможно выполнить все те требования, которые ложатся на предпринимателя. Это просто невозможно. У пожарных свои, у СЭС свои, у налоговой свои, у проверяющих органов УВД на потребительском рынке свои, - их куча, разных инстанций. У технадзора - свои, у экологического – свои. Это просто нереально, одному человеку выполнить все эти требования».

- Облегчение налогового бремени и упрощение отчетности

- Повышение официальных доходов сотрудников органов власти

«Чиновник получает маленькую заработную плату, тем не менее, очень стремится занять ту или иную должность, например в администрации, для того чтобы побочные заработки являлись той жилой, с помощью которой он живет. Мы все знаем, что наш аппарат очень хорошо живет. Возможно, повышение заработной платы бюджетникам приведет к тому, что чиновники перестанут опираться на взятки бизнесменов».

- Ужесточение наказаний для чиновников

«Если будет ответственность чиновника за те не правомерные действия, которые он совершил – вот это поможет предпринимателю уменьшить издержки бизнеса, а чиновник будет бояться ходить штрафовать, брать взятки. Чиновник будет понимать, что если на него пожалуется предприниматель, если он будет прав, то чиновник лишится места работы».

- Создание специального органа власти, который защищал бы интересы предпринимателей

- Контроль за исполнением законов самими представителями государства

«Мое глубокое убеждение – законы все нормальные, но законы должны исполняться. Государство издает законы, которые само же не исполняет. Есть проблема, которая требует своего регулирования, для этого есть закон, но пока закон приняли, проблема исчерпала себя. В этом случае следует отменить закон, т.к. он через 2-3 года начинает вступать в противоречие с другими законами. Законов должно быть минимум. Предприниматель, который занимается своим делом, должен подпадать под действие двух-трех законов от силы. Государство изначально человеку, желающему заняться каким-то делом, должно разъяснять его права и обязанности, заключенные в небольшом количестве законов и предоставлять бизнесмену самостоятельно развиваться, не вмешиваясь постоянно в деловой оборот и не создавая ситуаций, при которых предприниматель 70% времени уделяет не развитию и процветанию бизнеса, а оформлению бумаг. Я считаю, что государство не



сможет помочь бизнесу, бизнесу сможет помочь только сам предприниматель, который хочет этого».

Ряд респондентов полагают, что работа по искоренению коррупции должна проводиться как государством, так и самим предпринимательским сообществом. Государство, полагает один из респондентов, должно интенсивно заниматься оптимизацией законодательства и его применения, а предпринимательские организации, в свою очередь, убеждать бизнес отказаться от коррупционных практик и информировать его о способах защиты своих законных интересов без обращения к коррупции.

Даже делая упор на государство, не следует забывать, что предприниматели слабо знают законы и неаккуратно их выполняют – даже те из них, которые знать и выполнять несложно. Очевидно, говорит один из респондентов, что всем станет намного легче выполнять свои обязанности, если предприниматель станет общаться с проверяющими инстанциями «на одном языке». Интересно, что не все респонденты настроены по отношению к проверкам однозначно негативно:

«Я, кстати, удивлен, что мы ратуем за то, чтобы их отменили полностью. Даже сами предприниматели говорят, что их нельзя отменять полностью, потому что тогда бизнес, который работает легально, открыто, - он будет терять, и не будет конкурентоспособен тому бизнесу, который будет работать с нарушениями (торговля, общепит). У него все работники получают белую зарплату, он платит налоги, у него все нормально; а рядом стоит какой-нибудь ларек, где работают гастарбайтеры, которые могут вообще не получать зарплату. Тогда, естественно, цена будет ниже, и он, пользуясь тем, что проверок не будет, будет процветать, а нормальное предприятие будет или нести убытки или же переходить опять на нелегальные схемы».

Таким образом, снижение администрирования настолько, насколько это возможно, необходимо, однако некоторое его количество должно остаться. Вместе с тем, следует изменить направленность проведения проверок - не для получения штрафов, а для профилактики. Представитель ОПОРЫ выразил идею, чтобы после первой проверки в случае выявления нарушений к предпринимателю не применялось административное наказание, а только предупреждение в качестве профилактической меры.

#### **6.4. Методические рекомендации по самостоятельному противодействию бизнеса проявлениям коррупции**

Значительно упростить взаимоотношения бизнеса и власти можно за счет использования в работе принципов рамочной антикоррупционной стратегии. Она состоит в том, чтобы структурировать и системно организовать антикоррупционную деятельность отдельных

предпринимателей или их объединений, повысить эффективность такой деятельности и сократить потери бизнеса от неправомερных действий отдельных должностных лиц органов государственной и муниципальной власти. Комплекс мер, направленный на решение этих задач, условно можно разделить на три взаимосвязанные группы:

1. Максимально полное выполнение предпринимателем законодательных требований к данному виду предпринимательской деятельности
2. Повышение юридической грамотности в отношении законодательного регулирования своего бизнеса и контрольных и надзорных функций властных органов.
3. Отслеживание изменений нормативно-правового регулирования в своей, а также в смежных сферах деятельности.
4. Обязательное использование книг учёта проверок для контроля законности и обоснованности проверок, их частоты.
5. Коллективная деятельность по противодействию коррупции является самым важным элементом антикоррупционной стратегии:
  - Необходимо создание стимулов для сотрудничества власти с малым бизнесом, особенно – в сфере борьбы с коррупцией.
  - Создание среды постоянной комфортной корпоративной коммуникации, направленной на обеспечение регулярного обмена информацией между предпринимателями.
  - Обнародование опыта «позитивных образцов» антикоррупционного поведения, способствующих повышению сопротивляемости предпринимателей внешнему давлению.
  - Разработка, внедрение и контроль выполнения стандартов деловой этики, а также наложение санкций на их нарушителей. Организация, объединяющая предпринимателей, должна быть инициатором повышения этического уровня ведения бизнеса в регионе и должна осуществлять определенный контроль над соответствием деятельности своих членов этим принципам морали и этики.
  - Создание консолидированной службы мониторинга изменений законодательства и доведения необходимой информации до членов объединений предпринимателей.
  - Создание организаций, занимающихся оказанием «скорой юридической помощи», готовых оказать своевременную консультацию или выехать на место проведения контрольных мероприятий для оказания помощи предпринимателям, а также осуществляющих коллективную защиту отдельных предпринимателей в ходе судебного и административного порядка защиты нарушенных прав.

- Проведение периодических семинаров, круглых столов и тренингов по повышению квалификации (экономические, юридические, бухгалтерские и др. аспекты деятельности) руководителей малого бизнеса. На практические семинары по конкретным темам можно приглашать чиновников из профильных государственных структур. На таких семинарах можно добиваться получения практической информации и рекомендаций по легальному решению тех или иных вопросов. Также это позволит раньше узнавать и лучше подготавливаться к предстоящим изменениям в практике работы органов.
- Социально-психологические тренинги для руководителей малого бизнеса по созданию нужного климата в коллективе.
- Коллективные организации предпринимателей должны предоставлять информационные и консультативные услуги бизнесу в большем объеме. Например, поиск новых сфер деятельности для малого бизнеса и помощь в их освоении – многие предприниматели ожидают от коллективных организаций бизнеса консультативных услуг по анализу конъюнктуры рынка и пр.
- Поддержка ассоциациями бизнеса, фондами и отдельными предпринимателями деятельности негосударственных некоммерческих организаций, занятых правозащитной деятельностью, в частности, помощью гражданам и бизнесу в отстаивании прав собственности. Сам факт общественной защиты прав частной собственности будет развивать этот экономический институт, способствовать решению соответствующих проблем бизнеса, а также информировать, обучать граждан и улучшать их отношение к бизнесу.
- Кооперация с представителями власти в сфере совершенствования и стабилизации государственного и муниципального регулирования и администрирования.
- Информирование предпринимателей о возможных негативных последствиях коррупционного поведения, разъяснение причин, порождающих коррупцию, и возможных способах ее избегать.
- Усиление влияния на общественное мнение через СМИ – это основной ресурс гражданского общества, посредством которого оно может влиять на власть.