

На правах рукописи



СЕЛЕЗНЁВ ЮРИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ПРОГРАММ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 22.00.08 – Социология управления

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук



Орел – 2011

17 MAR 2011

Работа выполнена на кафедре социологии и психологии управления
ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы»

Научный руководитель: доктор социологических наук
Комлева Валентина Вячеславовна

Официальные оппоненты: доктор социологических наук, профессор
Андреев Эдуард Михайлович

кандидат социологических наук
Тучков Евгений Васильевич

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Краснодарский университет
Министерства внутренних дел РФ»

Защита состоится «25» марта 2011 года в «15» часов на заседании совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 502.004.01 в ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы» по адресу: 302028, г. Орел, бульвар Победы, д. 5-а, зал Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы».

Автореферат разослан и размещен на сайте ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы» (www.dissovet.orgs.org) «24» февраля 2011 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Л.М. Первозкин

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Коррупция является значимой проблемой практически во всех странах мира. Индекс восприятия коррупции, который ежегодно публикует Transparency International, в 2010 г. почти для трех четвертей государств, включенных в список, был равен менее чем 5 баллам по десятибалльной шкале¹. Для России в 2010 г. этот индекс был равен 2,1 балла (в 2009 году – 2,2), что вызвало перемещение ее с 146-го на 154-е место (из 178 возможных)². Коррупционные доходы в России оцениваются в 300 млрд. долларов в год³.

Многочисленные попытки противодействия коррупции в России (принятие Федерального закона «О противодействии коррупции», Национальной стратегии и Национального плана противодействия коррупции, иных законов и подзаконных актов, разработка антикоррупционных программ в субъектах РФ, научно-практические и прочие мероприятия) не приводят к снижению и тем более устранению коррупции. Ведущими российскими социологами она рассматривается как одна из основ социально-экономической системы общества⁴.

Антикоррупционные программы в субъектах РФ пока не дают ожидаемых позитивных результатов. Почти половина граждан России уверена, что в последние три года уровень коррупции в стране повысился⁵. Группа государств по борьбе с коррупцией, проводя оценку работы по противодействию коррупции в Российской Федерации, отметила, что «не нашла практически никакой информации о том, что принятые меры оказали реальное и измеримое влияние на уровень коррупции»⁶. Всемирный банк дал оценку эффективности борьбы с коррупцией: в России, равную 15%⁷. В 2009 году на всех

¹ Приоритетной мерой преодоления мировых кризисов должно стать решительное противостояние коррупции. Доклад Трансперенси Интернешнл по результатам изучения Индекса восприятия коррупции за 2010 г. Берлин, 26 октября 2010 г. // www.transparency.org.

² Коррупция-2010 // <http://www.voanews.com/russian/news/world-news/Corruption-Report-2010-10-26-105798228.html>

³ Материалы исследований Transparency International размещены на сайте www.transparency.org.

⁴ Добрянков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию. – М., 2009. – С. 12.

⁵ Исследование «Барометр мировой коррупции за 2010 год», проведенное Центром антикоррупционных исследований инициатив «Трансперенси Интернешнл-Р» // <http://wdailynews.ru/2010/12/09/rossiyane-schitayut-cto-uroven-korrupcii-v-strane-rastet-issledovanie.html>

⁶ Доклад Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО). Сводный доклад по Российской Федерации, подготовленный по результатам первого и второго раунда оценки // <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/>

⁷ Всемирный банк: эффективность борьбы с коррупцией в России – 15% // <http://www.newsru.com/russia/01jul2009/vb.html>

уровнях государственного и муниципального управления выявлено на четверть больше нарушений законодательства о государственной и муниципальной службе и о противодействии коррупции, чем в 2008 году⁸.

Попытки борьбы с коррупцией зачастую носят декларативный характер и не учитывают наличие серьезных социальных противоречий, которые лежат в основе проблемы коррумпированности власти и общества.

С одной стороны, возрастают потребности в эффективном управлении, с другой стороны, сохраняется высокий уровень коррумпированности органов власти, что провоцирует кризис всей системы управления. Как следствие, потребности общества в решении социально значимой проблемы противодействия коррупции не могут быть удовлетворены за счет методов и ресурсов, предложенных и применяемых лишь органами исполнительной власти. А именно она сегодня является заказчиком, разработчиком, исполнителем и контролером антикоррупционных программ.

Несовпадение интересов и целей чиновников с интересами и целями государства, общества стало серьезной причиной институционализации коррупционных практик, уходящих корнями в историю формирования «института кормления» на государственной службе. Эти практики воспроизводятся на разных уровнях взаимодействия чиновников и граждан.

В идеале значительную роль в противодействии коррупции должны играть граждане и институты гражданского общества, адаптируясь к новым антикоррупционным нормам и распространяя антикоррупционные модели поведения. Однако граждане не верят в эффективность принимаемых мер. Сложилась ситуация, при которой идет формирование органами власти формально-правового пространства, но институты гражданского общества практически не включены в процесс разработки и реализации антикоррупционных программ.

Таким образом, *с практической точки зрения проблема* заключается в том, что формируемая ситуация пока не сопровождается снижением выгоды от коррупционных отношений, несмотря на попытки противодействия коррупции, поскольку механизмы противодействия коррупции малоэффективны, а реализация антикоррупционных программ не приносит положительного результата.

С теоретической точки зрения проблема заключается в том, что, несмотря на серьезную социальную роль, отводимую антикоррупционным программам, они еще недостаточно анализировались в специальных социологических исследованиях, вследствие чего отсутствуют научно обоснованные предложения по совершенствованию этих программ.

⁸ Стенографический отчет о заседании Совета по противодействию коррупции (06.04.2010). Выступление Руководителя Администрации Президента С.Е. Нарышкина // <http://www.kremlin.ru/transcripts/7365>

Степень научной разработанности темы исследования. Проблемы коррупции наиболее системно начали изучаться российскими учеными с конца XIX века. А. Градовский, В. Евреинов, К. Кавелин, В. Ключевский, Н. Коркунов, Б. Чичерин, В. Ширяев⁹ исследовали роль национальных особенностей в механизме противодействия коррупции. Эти исследования имели характер исторического анализа и доказывали, что развитие механизма борьбы с коррупцией невозможно без понимания истории становления и развития Российского государства.

В советский период научно-теоретический интерес к проблеме коррупции снизился в основном по причине декларируемой неактуальности проблемы (распространялась мифология о том, что в Советском государстве коррупции нет и она свойственна только капитализму).

В конце XX века о коррупции открыто заговорили на государственном уровне. Появились исследования правовых и криминологических механизмов борьбы с коррупцией (В.В. Агильдин, К.А. Волков, Р.Ф. Гараев, Г.С. Гончаренко, Ф. Гребенкин, А.И. Долгова, О.С. Капинус, А.П. Козлов, Н.Ф. Кузнецова, Н.И. Мельник, А.С. Миклин, Н.В. Селихов, Л.П. Турмакина, Н.Ф. Тяжкова, А.В. Шипилов и др.¹⁰).

Вопросы механизмов противодействия политической коррупции в электоральных процессах поднимаются в работах О.Ф. Шаброва, И.А. Дамма, Л.Б. Ескиной, О.В. Зайцевой и др.¹¹. Л.В. Логинова изучает

⁹ Градовский А.Д. Начала русского государственного права // Собр. соч. в 9 томах. – СПб., 1904. – Т. 9; Кавелин К.Д. Наш уметвенный строй. Статьи по философии русской истории и культуры. – М., 1989; Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. – СПб., 1907; Ключевский В.О. Терминология русской истории. Т. 4. – М., 1989; Чичерин, Б.Н. Собственность и государство. – СПб., 2005; Ширяев, В. Н. Взятничество и лиходейство в связи с общим учением о должностных преступлениях. – Ярославль, 1916.

¹⁰ Алауханов Е.О. Криминологические проблемы корыстно-насильственных преступлений: Монография. – СПб., 2005; Агильдин В.В. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика причисления смерти по неосторожности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2003; Волков К.А. Судебный прецедент и его роль в регулировании уголовно-правовых отношений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Иркутск, 2002; Организованная преступность / Отв. ред. А.И. Долгова, С.В. Дьяков. – М., 1993; Лунеев В.В. Преступность XX века. Мировые, региональные и российские тенденции. – М., 1999; Гараев Р.Ф., Селихов Н.В. Понятие коррупции // Следователь. – 2001. – № 2; Гончаренко. Коммерческий подкуп (уголовно-правовой и криминологический аспект). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2002; Гребенкин Ф. Общественная опасность преступления и ее характеристики // Уголовное право. – 2006. – № 1; Мельник Н.И. Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. – М., 2000; Учение о наказании // Под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. – М., 2002; Мирошниченко Д.В. Коррупция и уголовно-правовое воздействие на нее: Автореферат дис. ... канд. юридических наук. – Саратов, 2009; Преодоление коррупции – главное условие утверждения правового государства. Межведомственный научный сборник / Под ред. А.И. Комарова. – М., 2009; Капинус О.С. О роли Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в проведении научных исследований проблем противодействия коррупции и выработке предложений по их решению // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – № 3 (17) // <http://www.agprf.org/journal/journal-3.html>

¹¹ Шабров О.Ф. Политическое управление: проблема стабильности и развития. – М., 1997; Шабров О.Ф. Политическая система: демократия и управление обществом //

роль неформальных сетей в социальных механизмах, которые компенсируют слабость формальных институтов, но в то же время повышают непрозрачность отношений и затрудняют контроль со стороны гражданского общества¹².

Механизмам противодействия коррупции в системе государственного управления исследовались в работах Г.В. Атаманчука, А.И. Турчинова, В.В. Бойкова, Л.А. Калининченко, В.В. Комлевой, Р.Р. Алиуллова, М.Л. Бочарова, Ю.М. Буравлева, А.А. Демина, Н.И. Иванова, В.Ф. Сухарева, В.Г. Игнатова, В.К. Белолипецкого, В.В. Черепанова, Р.Б. Ламма и др.¹³. На региональном уровне механизмы антикоррупционной деятельности изучаются А. Аникиным, П.А. Кабановым, А.Г. Чернышовым, О.Л. Шумаевой и др.¹⁴.

Государство и право. – 1994. – № 5; Шабров О.Ф. Системный подход и компьютерное моделирование в политическом исследовании // *Общественные науки и современность*. – 1996. – № 2; Дамм И.А. Коррупция и ее формы в избирательном процессе // *Проблемы борьбы с проявлениями криминального рынка*. – Владивосток, 2005; Ескина Л.Б. Избирательная система и коррупция // *Следователь*. – 2008. – № 1; Задоя А.В. Отзыв выборных лиц как элемент механизма противодействия коррупции // *Право и современность: проблемы и пути решения. Материалы конф.* – Владивосток, 2006; Зайцева О.В. Грязные избирательные технологии и коррупция // *Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние. Сб. научн. трудов под ред. д.ю.н., проф. Н.А. Лопашенко*. – Саратов, 2004.

¹² Логинова Л.В. Социальный механизм институционализации социально-экономических интересов субъектов экономического действия: Автореф. дис. ... докт. соц. наук. – Саратов, 2009.

¹³ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. – М., 1997; Бойков В.Э. Госслужащие: о себе, о работе, о власти // *Государственная служба*. – 2003. – № 1; Алиуллов Р.Р. Механизм социального управления (методологический аспект) // *Социально-гуманитарные знания*. – 2003. – № 6; Калининченко Л.А. Социальная организация государственной службы. – М., 2000; Комлева В.В. Престиж государственной службы в социокультурном контексте. – М., 2004; Комлева В.В. Сумеет ли власть сама себя высесть? // *Наша власть: дела и лица*. – 2010. – № 6; Демина А.А. Государственная служба. – М., 2002; Иванов Н.И. Организационный механизм реализации управленческих решений в ОВД. – М., 1999; Ламма Р.Б. Административные и финансовые механизмы реформы государственного управления // *Финансы*. – 2004. – № 1; Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России - Нижнекамск, 1995; Турчинов А.И. Субъект управления государственной службой: проблемы формирования // *Государственная служба*. – 2004. – № 1; Арсеньева Т., Бажин И. Социальные механизмы деятельности власти // *Власть*. – 2009. – № 4; Гридякин Д.А. Противодействие коррупции в органах государственной власти в современной России: политологический аспект: Автореф. дис. ... канд. политических наук. – Краснодар, 2009 // http://sartraccc.ru/i.php?oper=read_file&filename=Disser/gridyak.in.htm

¹⁴ Аникин А. Меры по декриминализации региона – антикоррупционная составляющая // *Законность*. – 2007. – № 8; Кабанов, П.А. Коррупция и взяточничество в России. – Нижнекамск, 1995; Кабанов П.А. Понятие и криминологическая характеристика политической коррупции // *Следователь*. – 1998. – № 8 (16); Кабанов П.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: региональная практика назначения, проведения и оформления // *Следователь*. – 2007. – № 8; Чернышов А.Г. Коррупция во власти и обществе как системное явление // *Государственная политика противодействия коррупции и теневого хозяйства в России*. – М., 2007; Чернышов А.Г. Политические реформы в России: маневры между жесткой и гибкой парадигмами в сторону умной власти // *Государственное и муниципальное управление*. – Ростов-на-Дону, 2006; Чернышов А.Г. Имидж России – мозаика региональных брендов // *Publicity. Имидж регионов*. – 2006, № 1; Шумаева О.Л. Региональные возможности и проблемы противодействия коррупции (на

Междисциплинарный подход к исследованию антикоррупционных механизмов свойствен работам Ю.А. Болдырева, С.В. Бондаренко, Ю.В. Голика, В.И. Добренькова, Н.Р. Исправниковой, В.И. Карасева, Э.Н. Черного¹⁵. Так, С.В. Бондаренко анализируются причины и предпосылки коррупции, классифицируются коррупционные деяния, рассматриваются вопросы воздействия коррупции на социальную и экономическую жизнь общества. Проблемы и причины неэффективности социальных механизмов противодействия коррупции связываются с тем, что коррупция из феноменальности отклоняющегося поведения отдельных чиновников превращается в криминальный образ жизни и принцип функционирования государства как социального института (Ю.В. Голик, В.И. Карасев)¹⁶. В.И. Добреньков и Н.Р. Исправникова коррупцию рассматривают как системное явление, используя институциональный подход к исследованию коррупции, выделяя методы противодействия коррупции.

Социальные проблемы и механизмы противодействия коррупции рассматриваются в работах Г.А. Сатарова, С.С. Сулакшина, Е.А. Панфиловой и в исследованиях, проводимых фондом ИНДЕМ¹⁷. Значительное внимание в них уделяется взаимодействию органов государственной власти и институтов гражданского общества. Г.А. Сатаров обосновывал необходимость новой отрасли социологического знания – социологии коррупции¹⁸. Представляют научный статус также результаты проведения различных мониторингов¹⁹, публикации в журналах «Антикоррупционер», «Социс»²⁰.

примере Саратовской области и Республики Башкортостан) // Преступность и уголовное законодательство: реалии, тенденции, взаимовлияние. Сб. научн. трудов под ред. д.ю.н., проф. Н.А. Лопашенко. – Саратов, 2004.

¹⁵ Бондаренко И.А. Коррупция: экономический анализ на региональном уровне. – СПб., 2001; Болдырев Ю. Коррупция как системный порок российского капитализма // www.imericugasia.ru/baner/Boldyrev.doc; Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. – М., 2005; Добреньков В.И. Коррупция: современные подходы к исследованию / Добреньков В.И., Исправникова Н.Р. – М., 2009; Бабурин С.Н., Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция – наиболее опасный вектор деградации общества: материалы к размышлению. – М., 2004; Черный Э. Российское рыболовство. Заметки на фоне коррупции. – М., 2003

¹⁶ Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. – М., 2005.

¹⁷ Левин М. Коррупция как объект математического моделирования // www.indem.ru; Сулакшин С.С. Коррупция и теневая экономика: проблемный анализ. – М., 2006; Сатаров Г., Пархоменко С. Разнообразие стран и разнообразие коррупции. Анализ сравнительных исследований. Аналитический доклад // www.indem.ru; Центр антикоррупционных исследований «Transparency International – Россия» // <http://www.transparency.org.ru/>; Сатаров Г. Коррупция и эффективность. Как это работает – М., 18 мая 2004 г. // <http://www.gazeta.ru/comments/tendency/109386.shtml>

¹⁸ Сатаров Г. Диагностика российской коррупции: социологический анализ // <http://www.anti-corr.ru/awbreport>

¹⁹ Мониторинг антикоррупционной деятельности (декабрь 2008 г., июль 2009 г., февраль 2010 г.), проводимый АНО «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства» // www.nisse.ru; Мониторинг деклараций о доходах публичных должностных лиц (май-июнь 2010 г.), проводимый Центром антикоррупционных исследований и инициатив Трансперенси Интернешнл-Р и Проектно-учебной лабораторией антикоррупционной политики ГУ-ВШЭ // www.transparency.org.ru/; [lap.hse.ru.](http://lap.hse.ru/); Исследование «Анализ эффективности использования денежных средств при осуществлении

В целом анализ степени опубликованных источников свидетельствует, что исследования проблем отдельных аспектов противодействия коррупции достаточно многочисленны. Но исследования факторов формирования и совершенствования антикоррупционных программ практически отсутствуют. В связи с этим в субъектах РФ затруднено научное осмысление проблем разработки и реализации антикоррупционных программ.

Актуальность темы исследования, степень ее научной разработанности обуславливают выбор объекта и предмета исследования, его цели и задач.

Объект исследования: антикоррупционные программы субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа.

Предмет исследования: процесс совершенствования антикоррупционных программ субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа.

Целью диссертационного исследования является выявление социальных факторов совершенствования антикоррупционных программ в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа.

Достижение этой цели предполагает решение следующих задач:

- определение концептуальных теоретико-методологических основ социологического исследования антикоррупционных программ;
- выявление социального механизма реализации антикоррупционных программ;
- проведение сравнительного анализа антикоррупционных программ субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа, механизмов и технологий их разработки и реализации;
- выявление системы социальных факторов совершенствования антикоррупционных программ;
- разработка предложений по совершенствованию антикоррупционных программ и повышению социально-технологической культуры антикоррупционных программ субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа.

Гипотеза диссертационного исследования заключается в предположении, что процесс совершенствования антикоррупционных программ

деятельности по размещению заказов для нужд Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» (ноябрь 2010 г.), проведенный Центром антикоррупционных исследований и инициатив «Транспаренси Интернешнл-Р» и международной группой «Экозащита» // <http://transparency.org.ru>; <http://anti-atom.ru>; Коррупция в России: Независимый годовой отчет всероссийской антикоррупционной общественной приемной Чистые Руки Ассоциация Адвокатов России за Права Человека. Доклад. 02 июля 2009 – 30 июля 2010, Москва // <http://www.s-pravdoyu.ru/library2/sit-korrupcia/6012-2010-08-17-14-35-52.html>; Ежегодный мониторинг «Индекс восприятия коррупции», проводимый международной организацией Транспаренси Интернешнл // www.transparency.org/cp.

²⁰ Сайт журнала «Антикоррупционер» в Интернет см.: <http://www.anti-corrupcioner.ru>. Сайт журнала «Социс» в Интернет см.: http://www.isras.ru/socis_2009_9.html

детерминирован такими социальными факторами, как антикоррупционный потенциал, антикоррупционная активность и социально-технологическая культура акторов антикоррупционных программ. Каждый фактор включает множество переменных, доступных эмпирическому измерению. Факторы находятся в системной взаимосвязи. Влияние факторов происходит посредством социальной организации субъектов и объектов антикоррупционных программ. Проблемы такой социальной организации обусловлены, как минимум, совпадением субъектов и объектов антикоррупционных программ в лице чиновников и доминированием факторов, сдерживающих реализацию антикоррупционных программ.

Теоретико-методологические основы исследования. Необходимость многоуровневого изучения факторов формирования и совершенствования антикоррупционных программ обусловила интеграцию ряда социологических парадигм (парадигмы «социальных фактов», «социальных дефиниций», «социального поведения») и ряда социологических теорий: структурно-функциональной и системной теорий (Т. Парсонс), конфликтной (Р. Дарендорф, К. Маркс), теории социального действия (М. Вебер, Т. Парсонс), концепции рациональной бюрократии М. Вебера, концепции социологии преступности Э. Дюркгейма (коррупция как преступление – дисфункция социальной системы; борьба полицейскими методами с коррупцией бессмысленна; коррупция как социальное явление – часть культуры населения). В диссертационном исследовании применялись общенаучные принципы познания социальных явлений, системный подход и системный анализ, институциональный подход, диалектический, структурно-функциональный, сравнительно-правовой методы.

Методы исследования. Основными методами сбора информации были анкетный и экспертный опросы, личностное структурированное интервью, наблюдение, методы анализа документов (контент-анализ). Использовались также методы математико-статистической обработки данных (с применением программ SPSS).

Эмпирическая база исследования. В процессе работы над диссертацией автором проведены социологические исследования, проведенные при участии автора Смоленским филиалом ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы»:

– «Население Смоленской области об уровне коррупции в органах исполнительной власти региона» (январь, 2010 г.). Опрошены 300 респондентов, использован метод анкетирования;

– «Общественная оценка реализации антикоррупционной программы в Смоленской области» (май, 2010 г.). Опрошено 680 респондентов, с использованием метода анкетирования, в том числе 50 государственных служащих региональных органов власти; 30 муниципальных служащих; 70 предпринимателей;

30 юристов коммерческих структур; 500 жителей Смоленской области. При опросе государственных служащих, предпринимателей и юристов коммерческих структур применялась неслучайная (невероятностная) выборка. Применялся метод личного структурированного интервью.

Вторичному анализу подвергались результаты следующих социологических исследований:

- общероссийские социологические опросы, проведенные ведущими исследовательскими структурами России²¹;
- мониторинг эффективности государственных (муниципальных) услуг, ежегодно проводимый Смоленской торгово-промышленной палатой²²;
- мониторинг «Мнение населения Смоленской области об уровне коррупции в органах исполнительной власти региона» и Интернет-мониторинг ситуации «Противодействие коррупции в Смоленской области»²³.

Анализировались также статистические и аналитические материалы Государственной Думы и Совета Федерации ФС РФ, Администрации Президента РФ, информационных центров МВД России, Национального комитета по борьбе с коррупцией, материалы органов власти и комиссий по борьбе с коррупцией субъектов ЦФО и др.

Надежность, достоверность и обоснованность результатов исследования обусловлены: исходными непротиворечивыми методологическими и теоретическими предпосылками исследования; корректным применением теоретических положений новейшей социологической теории относительно разработки и реализации антикоррупционных программ; использованием комплекса методов, адекватных предмету, целям и задачам исследования; применением методов математической статистики; репрезентативностью выборки респондентов; возможностью воспроизведения модели исследования в других научных исследованиях; экспериментальной и практической проверкой результатов диссертации в региональных органах власти; экспертной оценкой результатов исследования специалистами в области социологии управления.

²¹ Институт социологии РАН: Исследование «Социальные факторы консолидации российского общества: Социологическое измерение» // http://www.isras.ru/program_ran.html; ВЦИОМ: Всероссийские опросы по проблемам коррупции (сентябрь 2008 г., апрель 2009 г.) // <http://wciom.ru>; Социологический центр РАГС при Президенте РФ: Исследование «Социально-политические ценности в массовом сознании российского общества, их влияние на протестные настроения и возможности диалога между субъектами политических отношений» (2009 г.) // <http://www.rags.ru/node/260/>; Совместное исследование Социологического центра РАГС и Института социальных исследований (ноябрь 2010 г.) // Бойков В.Э. Защита прав предпринимателей // Социология власти. – 2010. – №8. – С. 42–55; Исследования и мониторинги «Транспаренси Интернешнл» // www.transparency.org/cpi и др.

²² Ежегодный мониторинг «Эффективность предоставления государственных (муниципальных) услуг субъектам предпринимательской деятельности Смоленской области» (данные за 2008 – 2010 гг.)

²³ Сайт Администрации Смоленской области // <http://admin.smolensk.ru/~corruption/>

Основные результаты, полученные лично соискателем, и их научная новизна:

- раскрыто научное содержание понятий «антикоррупционная программа», «антикоррупционный потенциал», «оппонирующий механизм» с точки зрения социологии управления;

- проведен сравнительный анализ научно-методологических подходов, применяемых при разработке антикоррупционных программ субъектов РФ, входящих в состав ЦФО, выявлены их методологические достоинства и недостатки;

- проанализированы региональные программы противодействия коррупции, раскрыты механизмы и технологии реализации программ в разных субъектах РФ;

- выявлена, научно обоснована и верифицирована система социальных факторов совершенствования антикоррупционных программ;

- разработаны предложения по совершенствованию структуры, содержания, механизмов и технологий реализации антикоррупционных программ субъектов РФ в ЦФО.

В соответствии с данными пунктами на защиту выносятся следующие положения:

- с социально-управленческой точки зрения антикоррупционная программа – это система целей, ресурсов, мер, механизмов и технологий их реализации, способов мотивации субъектов и объектов программы для ликвидации недостатков функционирования системы управления, способствующих развитию коррупции. Антикоррупционная программа является разновидностью социальных программ и рассматривается нами как область управленческих ресурсов;

- региональные антикоррупционные программы, разработанные преимущественно на основе программно-целевого метода, не учитывают необходимости применения системного подхода, метода стратегического планирования, способов мотивирования социальных акторов. Результатом методологических недостатков являются проявившиеся проблемы «ведомственности», слабой взаимосвязи разных структур, ведущих борьбу с коррупцией; несистемности мероприятий и действий; непонимания роли и значения социального механизма реализации антикоррупционных программ и рисков, связанных с воздействием оппонирующих социальных механизмов;

- социальные факторы антикоррупционных программ – это существенные объективные обстоятельства, оказывающие свое воздействие на успешность реализации антикоррупционных программ. Влияние факторов происходит посредством социальной организации субъектов и объектов антикоррупционных программ. Социальная организация детерминирована антикоррупционным потенциалом акторов, характером социальной активности акторов, социальной направленностью интересов, системой ценностных ориентаций субъектов и объектов антикоррупционных программ;

– наиболее серьёзными проблемами при этом являются совпадение субъектов и объектов антикоррупционных программ в лице чиновников, доминирование регионального административно-бюрократического пространства над формально-правовым, пассивность институтов гражданского общества, активность механизмов, оппонирующих механизмам антикоррупционных программ;

– факторы антикоррупционных программ классифицируются на способствующие реализации (антикоррупционный потенциал, антикоррупционная активность, социально-технологическая культура) и сдерживающие реализацию антикоррупционных программ (исторические традиции, стереотипы восприятия чиновников, инертность общественных процессов, оппонирующие механизмы, административно-бюрократическая среда, возможности дискреционных решений, толерантность к проявлениям коррупции). При этом факторы одной группы могут переходить в факторы другой группы при изменении их качественных характеристик. Каждый из указанных факторов поддается операционализации, содержит ряд измеряемых переменных и поддается верификации;

– совершенствование антикоррупционных программ связано с нейтрализацией сдерживающих факторов, повышением социально-технологической культуры антикоррупционных программ, с устранением недостаточности антикоррупционного потенциала и повышением антикоррупционной активности акторов антикоррупционных программ.

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования заключаются в том, что они дают целостное научное представление о проблемах и путях совершенствования антикоррупционных программ, обосновывают необходимость полипарадигмального подхода при их исследовании. Предложена социологическая интерпретация понятий «антикоррупционная программа», «антикоррупционный потенциал», «социальный механизм антикоррупционных программ», «оппонирующий механизм». Выявлена и верифицирована система социальных факторов совершенствования антикоррупционных программ. Материалы диссертационного исследования способствуют развитию научно-теоретических основ системы государственного и социального управления.

Практическая значимость результатов исследования заключается в том, что они могут быть использованы:

– в практике государственного, регионального, муниципального управления при разработке, корректировке и реализации антикоррупционных программ;

– в практике деятельности органов власти при разработке методик и рекомендаций по совершенствованию антикоррупционных программ, в ходе мониторинга проблем коррупции;

– в процессе подготовки кадров государственного управления: при разработке программы подготовки и переподготовки специалистов, учебных курсов; учебных пособий по социологии управления, теории государственного управления, управления общественными отношениями, социологии организаций и др., составлять основу спецкурсов по проблемам коррупции.

Апробация результатов исследования. Основные научные положения, результаты и выводы диссертационной работы нашли свое отражение в ряде публикаций. Материалы диссертационного исследования были доложены на научно-практических конференциях «Методология разработки антикоррупционных программ» (2009), «Смоленский регион: проблемы развития и управления» (2010), «Социологическая культура в современной России» (2010), «Проблемы взаимодействия государства с институтами гражданского общества по формированию среди граждан нетерпимого отношения к коррупции» (2010).

По результатам исследования опубликовано 5 научных работ общим объемом 2,7 п.л., в том числе 2 работы в изданиях, рекомендованных ВАК, общим объемом 1,1 п.л.

Материалы исследования внедрены в практику деятельности: администрации Смоленской области при разработке проекта долгосрочной областной целевой программы «Противодействие коррупции в Смоленской области» на 2010–2012 гг.; рабочей группы по разработке областного закона «О противодействии коррупции в Смоленской области»; Координационного совета по борьбе с преступностью и коррупцией в Смоленской области; Пенсионного фонда Смоленской области; Торгово-промышленной палаты Смоленской области; Общественной палаты Смоленской области; НП «Институт проблем политического управления» (г. Москва).

Материалы исследования используются в учебном процессе в Смоленском филиале ГОУ ВПО «Орловская региональная академия государственной службы».

Диссертация соответствует п. 18 «Социальная программа как область реализации управленческих ресурсов» паспорта специальности 22.00.08 – социология управления.

Структура диссертации определяется общей концепцией и логикой социологического исследования и включает введение, три главы, включающих семь параграфов, заключение, список использованной литературы, приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, показывается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цель, задачи, гипотеза исследования, раскрываются теоретико-методологические основы и эмпирическая база работы, ее научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту.

В первой главе «Концептуальные основы социологического исследования антикоррупционных программ» рассматриваются теоретико-методологические подходы к определению коррупции и изучению вопросов противодействия ей, подходы к разработке и реализации антикоррупционных программ субъектов РФ, входящих состав ЦФО (далее – АП субъектов РФ ЦФО), рассматривается социальный механизм антикоррупционных программ, определяется научный статус понятий «антикоррупционная программа», «факторы антикоррупционных программ».

В параграфе 1.1 «Коррупция как предмет исследования в социологии» рассмотрены наиболее значимые для диссертационного исследования подходы к пониманию социальной сущности коррупции (бихевиористский, неоклассический, теории общественного выбора, функциональный, институциональный, рациональный). Учет разнообразия научных подходов к исследованию проблем коррупции позволяет значительно шире посмотреть на условия успешности борьбы с ней и факторы совершенствования региональных антикоррупционных программ. Выявлено, что в социологии коррупция рассматривается как тип индивидуального поведения должностных лиц, как свойство социальной системы управления, как особый тип социальной системы, существующий параллельно системе легального государственного управления. Системность коррупции определяется прежде всего ее структурой и характером социальных связей. Систематизация научных подходов к исследованию различных сторон коррупции позволила определить в качестве приоритетных системный и институциональный подходы.

Как системное социальное явление коррупция есть производное деятельности социального субъекта – чиновников. В основе подобного действия лежит отчуждение личных целей чиновников от целей социальной системы, подмена общественных и государственных интересов частными интересами, легальных социальных практик девиантными коррупционными практиками. В диссертации в качестве рабочего определения коррупции принято определение, данное в работе В.И. Добренькова и Н.Р. Исправниковой: коррупция – мера нарушения существующих норм и правил поведения, мера внутренней неупорядоченности функционирования системы институтов²⁴. Основные причины коррупции – это несовершенство рыночных отношений в экономике, проблемы в законодательстве, издержки в формулировании нравственной позиции граждан²⁵.

Социологический подход к пониманию коррупции позволяет рассмотреть её как масштабную, интегрированную в управление, социально опасную систему. Коррупционной системе присуща внутренняя устойчивость,

²⁴ Добреньков В.И., Исправникова Н.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию. – М., 2009. – С. 33.

²⁵ Алауханов Е.О. Криминологические проблемы корыстно-насильственных преступлений: Монография. – СПб.: Юридический центр, 2005.

которая обеспечивается внутренними связями ее элементов, созданием тесных отношений личной взаимосвязи и круговой поруки чиновников, продающих административные возможности и ресурсы. Акторы коррупционного взаимодействия объединены особыми ценностями, интересами, взглядами на власть, на принадлежность государственных ресурсов.

В параграфе 1.2 «Теоретико-методологические подходы к разработке региональных антикоррупционных программ» рассмотрены методологические подходы к разработке АП субъектов РФ ЦФО, подходы к описанию механизмов и факторов их реализации.

Автором обосновывается вывод, что программно-целевой подход при разработке антикоррупционных программ малоэффективен без системного подхода, полипарадигмальности понимания сущности коррупции как социального явления, без применения методов стратегического планирования, мотивирования, ретроспективного анализа проблемы и учета проблемно-целевого подхода, который, как утверждает Ж.Т. Тощенко, может использоваться вне зависимости от отраслевой или ведомственной принадлежности программы²⁶.

В диссертации социальный механизм антикоррупционных программ рассмотрен как причинно-следственная модель процесса реализации антикоррупционных программ, которая объясняет взаимодействия между индивидами, а также между индивидами и социальными группами, институтами. Он является некой проекцией социальной реальности, состояния институтов и социальных акторов в определенный момент времени. Социальный механизм антикоррупционных программ можно определить как сложную систему социальных отношений, взаимодействий, связей социальных акторов, норм, образцов поведения, исторически сложившихся социальных практик, мотивационных образований, интересов, приемов и технологий с целью определения и реализации целей, задач, ресурсов, факторов и мер антикоррупционных программ.

Изучения социального механизма антикоррупционных программ потребовали цели исследования факторов совершенствования антикоррупционных программ, так как эти факторы связаны не с самим фактом существования антикоррупционных программ, а с механизмами их реализации и социальными акторами, «запускающими» и поддерживающими механизмы антикоррупционных программ. В диссертации изложены проблемы совершенствования антикоррупционных программ и факторы, которые удалось изучить благодаря использованию категории социального механизма.

Социальные факторы АП субъектов РФ ЦФО органически взаимосвязаны, охватывают собой широкий спектр отношений разных подсистем

²⁶ Тощенко Ж.Т. Программирование социальное // Социологическая энциклопедия. В 2 т. Т. 1. – М., 2003. – С. 262.

общества, взаимодействия разных социальных акторов. По характеру влияния на результаты антикоррупционной программы факторы подразделяются на способствующие и сдерживающие ее реализацию. Способствуют реализации антикоррупционной программы:

- антикоррупционный потенциал (политическая воля, доминирующие интересы и мотивы, ресурсы, уровень доверия, состояние институтов, активность экспертного сообщества);

- антикоррупционная активность (уровень реформаторской, инновационной, адаптационной активности акторов разного уровня, готовность к распространению антикоррупционных практик; социальное давление, детерминанты принятия управленческих решений, дискреционные полномочия чиновников, уровень коррупционной инициативы, «рейтинг волокиты» при принятии решений и оказании государственных услуг);

- социально-технологическая культура (правильная и понятная формулировка целей, задач, ресурсов; правильный и рациональный расчет и распределение ресурсов и усилий; соблюдение законов, норм и требований; выбор лучшего варианта последовательности реализуемых мер; выбор наиболее подходящих методов и способов социального действия; вовлечение широких общественных сил в процесс реализации антикоррупционных программ). Под социальными технологиями антикоррупционных программ понимаются совокупность, содержательность и последовательность приемов и методов, направленных на оптимизацию достижения стратегических целей антикоррупционных программ.

Факторы, сдерживающие реализацию антикоррупционных программ: исторические традиции; стереотипы; инертность общественных процессов; административно-бюрократическая среда; дискреционные возможности чиновников; толерантность граждан к проявлениям коррупции; оппонирующие механизмы (при разработке понятия автор опирался на понятие «коррупционные ловушки»²⁷). Цели и задачи оппонирующих механизмов – оставить ситуацию неизменной, сохранив системность коррупции в обществе. В оппонирующих механизмах коррупционные практики компенсируют своими неформальными сетями слабость формальных институтов, способствуют большей гибкости процедур принятия решений и мультиплицируют эффект коррупционных практик. Способствует этому относительный конформизм, толерантность общества в отношении коррупции. От состояния и взаимодействия указанных групп факторов зависит успешность антикоррупционных программ.

Вторая глава «Факторы совершенствования антикоррупционных программ субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального федерального округа» содержит результаты анализа 18 антикоррупционных программ субъектов РФ, результаты исследования социальных

²⁷ Добренков В.И., Исправникова И.Р. Коррупция: современные подходы к исследованию. – М., 2009.

факторов АП субъектов РФ ЦФО, а также выводы по результатам проведенного эмпирического исследования.

В параграфе 2.1 «Сравнительный анализ антикоррупционных программ» представлены результаты изучения механизмов, технологий АП субъектов РФ ЦФО, обозначенных в них причин коррупции, на устранение которых направлены эти программы.

Анализ программ показал, что наиболее продуманными и качественными с точки зрения содержания и социально-технологической культуры являются программы, к разработке которых были привлечены экспертно-научные сообщества (например, в Калужской области). Подавляющее большинство программ – это, по сути, тактика борьбы с коррупцией, ибо они в большей степени описывают инструменты противодействия коррупции. В программах недостаточно конкретизированы конечные цели, отсутствует анализ ресурсов субъектов и объектов антикоррупционных программ, редко встречаются понятия «взаимодействие», «взаимосвязи», зато часто – «курирование», «управление», «внедрение», «осуществление» (исключение составляет программа Белгородской области). Возможно, это следствие того, что программы в большинстве случаев разрабатывали представители органов власти.

Все проанализированные программы прямо не описывают технологии, но формулируют (с разной долей четкости) механизмы разработки и реализации антикоррупционных программ: правовой, организационно-управленческий, информационный, механизмы контроля и оценки эффективности.

В идеале механизмы и технологии антикоррупционных программ должны приводить к изменению социальной реальности, развитию антикоррупционных практик, снижать уровень толерантности общества к фактам коррупции, описывать способы взаимодействия гражданского общества и государства. Однако в программах не используются понятия «социальный механизм» или «социальная технология», нет их четкого и ясного описания, не обозначено участие разных групп общественности (например, общественности институтов гражданского общества, в т.ч. и СМИ) в реализации и контроле программ. Контент-анализ сайтов региональных общественных палат субъектов РФ показал отсутствие содержательной информации об активном участии общественных палат в процессе разработки, реализации и контроле программ.

Далеко не все региональные программы в качестве основных направлений работы фиксируют необходимость установления обратной связи с получателями государственных услуг. В программах доминируют административные технологии реализации и контроля программ. Их суть сводится к описанию функций исполнительных органов власти (а точнее – администрации области) по обеспечению мероприятий программы. В программах детально описаны механизмы и технологии формирования правового и административно-бюрократического пространства. Вместе они и

устанавливают «правила игры». Слабее всего описаны технологии информирования, обратной связи, общественного контроля.

В АП субъектов РФ ЦФО весьма разнообразно понимаются причины и истоки коррупции. Это разнообразие трудно связать с какими-либо известными особенностями коррупционной ситуации в субъектах РФ. Условия и факторы успешной реализации антикоррупционных программ не обозначены ни в одной из изученных программ.

В параграфе 2.2 «Антикоррупционный потенциал институтов, задействованных в реализации антикоррупционных программ» представлены результаты изучения такого фактора совершенствования антикоррупционных программ, как антикоррупционный потенциал институтов, наиболее активно задействованных в их разработке и реализации.

При разработке понятия «антикоррупционный потенциал» использовались результаты исследования Т.И. Заславской инновационно-реформаторского потенциала России²⁸. Изучение потенциала института права показало, что на уровне субъектов РФ принят пакет нормативных правовых документов, который устанавливает новые «правила игры», направленные на формирование антикоррупционных практик, и регулирует взаимодействие социальных акторов в процессе реализации антикоррупционных программ. Вместе с тем нормативно-правовое регулирование взаимодействия социальных акторов в процессе реализации антикоррупционных программ еще несовершенно: имеют место двойственность трактовок законодательства, низкое качество местных нормативных документов, иногда их несоответствие федеральному законодательству.

Значительное влияние на формирование и внедрение новых «правил игры» и антикоррупционных практик оказывает человеческий фактор, кадровый потенциал. По результатам исследования в Смоленской области выявлена большая доля представителей бизнеса и власти, которые по тем или иным причинам готовы нарушить закон ради решения проблемы (66%), в личных интересах (65%) или если закон несовершенен (46%).

Исследование антикоррупционного потенциала института государственного управления выявило наличие группы чиновников, цели и интересы которых не совпадают с интересами и целями государства и общества. Субъектом борьбы с коррупцией является чиновник – наиболее коррумпированный актор в системе акторов, задействованных в реализации антикоррупционных программ. В силу низкого антикоррупционного потенциала института государственного управления проблема совпадения субъекта и объекта оказывает решающее негативное влияние на процесс реализации антикоррупционных программ. Слабость антикоррупционного потенциала института управления

²⁸ Заславская Т.И. Социальная трансформация российского общества: Деятельно-структурная концепция. – М., 2003.

обусловлена еще и закрытостью рекрутинга политических элит, отсутствием возможности граждан быть избранными в органы власти в порядке самовыдвижения, отсутствием конструктивной оппозиции, способной осуществлять общественный контроль.

При исследовании факторов совершенствования антикоррупционных программ предполагалось наличие серьезного антикоррупционного потенциала институтов гражданского общества (НПО, НКО, партии, СМИ). Результаты исследования показали его ограниченность по причинам отсутствия дееспособного правового механизма их участия в реализации антикоррупционных программ, их недостаточного интеллектуального потенциала, отсутствия культуры участия, активной гражданской позиции и ресурсов, а также боязнь преследования, незаинтересованности. Антикоррупционный потенциал СМИ ограничивается, в основном, их финансовой зависимостью от структур, являющихся заказчиками информационных услуг (в первую очередь от органов власти). Наибольший антикоррупционный потенциал выявлен у независимых сайтов в сети Интернет. Однако такие сайты на уровне субъектов РФ создаются редко.

В параграфе 2.3 «Антикоррупционная активность акторов антикоррупционных программ» обосновывается, что реформаторская деятельность региональной элиты формально активна в части разработки программ и обеспечивающих нормативно-правовых актов, создания структур, поддерживающих реализацию антикоррупционных программ (межведомственные комиссии, советы, соглашения, проч.). Однако эффективность антикоррупционной программы эксперты (чиновники и предприниматели) оценивают на уровне 46%. Результаты реализации антикоррупционных программ невысоки: 42% считают, что уровень коррупции вырос, а 42% – что практически не изменился. Лишь 7% отмечают снижение уровня коррупции. Система неформальных отношений, которая классифицируется как коррупция, – не что иное, как общепринятые правила игры, по которым понятно, просто и относительно безопасно играть большинству. Отказ от подобных практик и переход к антикоррупционным практикам пока для региональной элиты означает в большей степени издержки, чем дивиденды.

Проблемы с антикоррупционной активностью возникают и на среднем уровне – при реализации и продвижении антикоррупционных программ. Наименьшую активность проявляют чиновники и предприниматели. В ходе исследования была оценена коррупционная инициатива: 55% опрошенных считают, что коррупционные сделки чаще всего происходят по инициативе чиновников, 17% – что инициатива исходит от самих граждан. Принимая формальные изменения в своей деятельности (регламенты, стандарты и прочее), чиновники по-прежнему воспроизводят коррупционные практики, нередко создавая для этого условия. Это подтверждает высокий «рейтинг волокиты»

(длительность оформления документов и предоставления государственных услуг), выявленный в результате опроса.

Развитию антикоррупционных практик препятствует административно-бюрократическое пространство, которое формируется в условиях сложности понимания законодательных актов, множества противоречивых подзаконных актов, возможности их трактовки чиновниками по своему усмотрению, наличия у них разрешительных функций. В результате, например, представители бизнеса попадают в определенную зависимость и вынуждены следовать правилам административно-бюрократической среды, что со временем приводит к сращиванию власти и бизнеса, созданию устойчивых механизмов воспроизводства коррупционных практик. Иными словами, антикоррупционная активность бизнеса зависит от условий и глубины включенности в установившуюся систему правил и отношений с властью в субъекте РФ.

Выявлена высокая готовность предпринимателей к воспроизведению коррупционных практик (36%), если при этом выгоды бизнеса больше, чем издержки. Использование коррупционных практик остается для бизнеса, а нередко и для простых граждан единственным способом ускорения бюрократических процедур при оказании государственных услуг и решения своих проблем. Видимо, коррупцию можно рассматривать как механизм замещения одних ресурсов (например, времени) на денежные и другие ресурсы. Общим для всех групп респондентов в оценках причин воспроизведения коррупционных практик являются: недостаточность строгости наказаний и санкций; недостаточность контроля за действиями чиновников, в том числе и общественного контроля; сложность и запутанность официальных процедур.

Для граждан свойственно амбивалентное отношение к антикоррупционным программам. С одной стороны, они признают их важными и нужными (87% поддерживают борьбу с коррупцией, 74% готовы принять новые нормы и правила), с другой стороны, они достаточно толерантно относятся к проявлениям коррупции (58% пока не верят, что смогут решить некоторые свои проблемы без коррупционных действий, и не готовы противостоять этому). Готовность к распространению и воспроизведению антикоррупционных практик невысока.

В условиях отсутствия открытой конкурентной среды и недоразвитости государственных институтов (независимых судов, эффективной правоохранительной системы и т.п.) для решения своих проблем люди вынуждены искать возможности «договариваться», тем самым воспроизводя коррупционные практики и поддерживая оппонирующие механизмы.

В третьей главе «Пути совершенствования региональных антикоррупционных программ» представлены предложения по совершенствованию и корректировке АП субъектов РФ ЦФО.

В параграфе 3.1 «Совершенствование структуры и содержания антикоррупционных программ» показано, что корректировка программ должна быть обусловлена не только ситуативными изменениями финансирования и перечня мероприятий (как это происходит в настоящее время), но и недостатками методов, механизмов и технологий программ. Предлагается проводить корректировку программ с учетом: 1) системного подхода, чтобы добиться мультипликативного (умножающего, увеличивающего) ее эффекта; 2) методов стратегического планирования (для конкретизации конечных целей, оценки и распределения ресурсов реализации программ); 3) технологий мотивирования субъектов и объектов антикоррупционных программ к их реализации.

Важной является полипарадигмальность подхода к пониманию причин коррупции и направлений борьбы с ней. Подход, заложенный в программах, базируется на трактовке коррупции, данной в законе о противодействии коррупции. Это не позволяет субъектам программы взглянуть на проблему шире. Например, при разработке программ практически не учитываются подходы, рассматривающие коррупцию в выборных органах власти, формирования депутатского корпуса «политических бизнесменов» (Д. Делла Порта). Как следствие – отсутствие программы противодействия коррупции в законодательных, представительных органах власти.

В диссертации обосновывается целесообразность введения в антикоррупционные программы таких подразделов, как: «Ресурсы реализации антикоррупционной программы» (в настоящее время ресурсный потенциал, заложенный разработчиками в региональные антикоррупционные программы, может быть использован лишь с точки зрения активизации каузальных (причинных) переменных, то есть тех, на которые имеет возможность оказать непосредственное воздействие менеджмент организации); «Механизм социального контроля», «Механизм парламентского контроля» (так как общественно-государственное партнерство для достижения целей противодействия коррупции практически не развито); «Социальный механизм реализации программы» и «Социальные технологии программы».

В результате проведенного исследования выявлена высокая активность оппонирующих механизмов (взятничество, нецелевое расходование бюджетных средств, механизмов «откатов», теневой экономики, криминального лоббирования интересов в законодательных, исполнительных, правоохранительных органах, электронной коррупции, «блата» и «протекже» в системе кадрового отбора в органы власти, «временщичества» (использования служебного положения в органах власти для быстрого самообогащения с нарушением правовых и моральных норм), механизма манипулирования торгами, механизма закрытости и непрозрачности власти и др.). Суть действия этих механизмов, ресурсы и способы борьбы с ними в разрабатываемых программах следует указывать.

В результате исследования выявлено, что проблемой внедрения антикоррупционных программ является слабость самостоятельного научно-методического и стратегического интеллектуально-реформаторского потенциала региональной элиты, поэтому к корректировке программ и мониторингу их реализации необходимо привлекать научные и экспертные сообщества.

В параграфе 3.2 «Повышение социально-технологической культуры антикоррупционных программ» показывается, что социально-технологическая культура проявляется: в четкости формулировки целей, задач, ресурсов антикоррупционных программ; в правильном приложении усилий, в исключении бесполезных энергетических затрат; в соблюдении закона; в следовании нормативным требованиям (правилам, ограничениям, запретам), уменьшающим вероятность ошибок и нерационального использования ресурсов; в выборе лучшего варианта последовательности реализуемых мер; в выборе наиболее эффективных методов и способов социального действия; в вовлечении широких общественных сил. Рассматриваются также варианты решения некоторых проблем, связанных с технологиями реализации антикоррупционных программ (социально-диагностическая; информационно-коммуникативная; организационно-управленческая; экономическая, кадровая, правовая).

Повышение социально-технологической культуры связано с оптимизацией функционирования подсистем «субъект-субъект» (выражается в отношениях, возникающих между самими субъектами антикоррупционных программ) и «субъект-объект» (выражает отношение субъектов реализации антикоррупционных программ к ее объектам). Самой сложной проблемой является совпадение субъекта и объекта антикоррупционных программ в лице чиновников. Поэтому совершенствование антикоррупционных программ зависит от устранения противоречий, связанных с личностью и культурой субъектов антикоррупционных программ: между должными моральными, этическими нормами и коррупционными практиками решения вопросов; между желанием чиновников обогатиться и низким уровнем страха ответственности, низкой вероятностью разоблачения, отсутствием контроля со стороны институтов гражданского общества; между ожиданиями общества и исторически сложившейся и сегодня весьма устойчивой практикой «кормления» на службе; между субъективным осознанием чиновниками своей руководящей роли и должной роли «слуг», оказывающих услуги населению; между должной и привычной «свободной» трактовкой ценности законов (власть чиновника рассматривается выше власти закона).

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования, формулируются основные результаты и выводы.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях:

В изданиях, рекомендованных ВАК:

1. Селезнев Ю.А. Проблема коррупции в исследованиях российских ученых // Вестник Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. Серия «Гуманитарные науки». – 2010. – № 3. – С. 228–229. (0,6 п.л.)

2. Селезнев Ю.А. Научно-практическое значение зарубежных исследований коррупции для современной России // Вестник Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. Серия «Гуманитарные науки». – 2010. – № 4. – С. 186–189. (0,5 п.л.)

В других изданиях:

1. Селезнев Ю.А. К вопросу о социальных механизмах разработки региональных антикоррупционных программ // Смоленский регион: проблемы развития и управления. Сборник материалов научно-практической конференции. – Смоленск, 2010. – С. 398–400. (0,2 п.л.)

2. Селезнев Ю.А. Противодействие коррупции: ретроспективный анализ социального контекста // Смоленский регион: проблемы развития и управления. Сборник материалов научно-практической конференции. – Смоленск, 2010. – С. 401–407. (0,3 п.л.)

3. Селезнев Ю.А. Современные научно-методологические подходы к разработке и реализации региональных антикоррупционных программ // Проблемы взаимодействия государства с институтами гражданского общества по формированию среди граждан нетерпимого отношения к коррупции. Сборник материалов научно-практической конференции. – Смоленск, 2010. – С. 43–54. (1,1 п.л.)

Подписано в печать 21.02.2011 г.

Издательство редакции журнала «Образование и общество».
Заказ № 181. Тираж 100 экз. Объем 1,5 п. л. 60x84 1/16.