



На правах рукописи

КОПАЧЁВ ВЛАДИМИР ПАНТЕЛЕЕВИЧ

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ
РОССИИ: СУБЪЕКТЫ, СТРАТЕГИИ, МЕХАНИЗМЫ**

**Специальность 23.00.02 – Политические институты,
процессы и технологии**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание учёной степени
кандидата политических наук

18 АПР 2013

Астрахань
2013

Работа выполнена на кафедре государственной политики
и государственного управления
ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный университет»

**Научный
руководитель:**

доктор философских наук,
профессор
Морозова Елена Васильевна

**Официальные
оппоненты:**

Карабущенко Павел Леонидович, доктор
философских наук, профессор, зав. ка-
федрой политологии ФГБОУ ВПО «Аст-
раханский государственный университет»

Чапурко Татьяна Михайловна, доктор по-
литических наук, профессор кафедры фи-
лософии и социологии ФГКОУ ВПО
«Краснодарский университет МВД Рос-
сии»

Ведущая организация –

ФГАОУ ВПО «Южный федеральный
университет»

Защита состоится 15 марта 2013 г. в ¹⁵ час. на заседании дис-
сертационного совета по защите докторских и кандидатских диссер-
таций Д. 212.009.12 при ФГБОУ ВПО «Астраханский государствен-
ный университет» по адресу: 414056, г. Астрахань, ул. Татищева, 20а,
конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке
Астраханского государственного университета.

Автореферат диссертации разослан «¹²» февраля 2013 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук, доцент



О.И. Оськина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность проблемы исследования обусловлена тем, что на протяжении последних десятилетий данные различных международных и национальных социологических исследований фиксируют высокий уровень коррупции, характеризуя коррупцию в современной России как системную проблему, затрагивающую социально-экономическую и общественно-политическую жизнь общества. Осмысление серьезности данной проблемы происходит благодаря развернутым научным, политическим и общественным дискуссиям, в которых активно участвуют средства массовой информации, политические институты, неправительственные организации и экспертное сообщество.

Проблема коррупции является «горячей» темой для электронных, печатных и сетевых средств массовой информации. Как эксперты, так и граждане¹ единодушно приходят к выводу, что, не испытывая должного сопротивления, коррупция служит серьезным барьером, препятствующим социально-экономической и политической модернизации России и определяющим векторы развития страны. К середине 2000-х гг. в российской публичной практике был сформирован антикоррупционный дискурс, актуализирующий проблему противодействия коррупции как на уровне государства, так и на уровне граждан. Проведены сотни конференций, симпозиумов, семинаров, круглых столов, предложивших множество рекомендаций по противодействию коррупции. Борьба с коррупцией стала национальным проектом, который был Президентом РФ Д.А. Медведевым (2008 г.) и разработан при его участии².

Вместе с тем формирование антикоррупционной деятельности как направления публичной политики современного Российского государства идет путем «осторожного нащупывания». По мнению экспертов Всемирного банка реконструкции и развития Э. Кампоса и С. Прадхана, в странах, где коррупция стала частью общественной системы, борьба с ней приобретает политический характер, так как идеологи антикоррупционных реформ становятся заложниками коррупционных отношений, которые оказывают мощное и постоянное давление на реформы³.

¹ Коррупция в органах власти: Социологическое исследование ФОМ. Мегаспрос «ГеоРейтинг» от 27 февраля – 18 марта 2009 г. URL: www.fom.ru

² Национальный план противодействия коррупции. URL: www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204857.shtml; О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

³ Многоликая коррупция : выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; пер. с англ. М., 2010. С. 13.

Эффективность мероприятий, направленных на противодействие коррупции напрямую зависит от диагностики коррупции как социального явления на основе исследования природы, характеристик, образцов и внутренней структуры коррупции, поскольку коррупционная деятельность, будучи объективной формой практики, не может существовать в вакууме. Это социальное действие, которое должно рассматриваться в связи с социальными отношениями между людьми и в определенном историческом контексте¹. В этой связи представляется важным не только исследовать содержательное наполнение антикоррупционной политики в России, но и диагностировать, насколько предложенные государством механизмы противодействия коррупции достигают конечных результатов.

Исследование антикоррупционной политики особенно актуально для политической науки и её различных суботраслей, без интеграции подходов невозможно получить целостное представление о механизмах, институтах и технологиях выработки и реализации этого направления публичной политики.

Степень изученности темы. Несмотря на особый интерес социально-гуманитарного знания к проблематике коррупции и коррупционных отношений, на сегодняшний день науки коррупциологии не существует. Разрозненные знания об этом явлении в смежных науках – экономике, социологии, юриспруденции, политологии, теории управления и т. п. - находятся в зачаточном состоянии и пока практически не систематизированы. Изучением вопросов коррупции в силу их политико-правового характера занимались в основном юристы и криминологи. Как социальное явление коррупция осознается лишь в последние три-четыре десятилетия. В научном исследовании были использованы труды, в которых ученые и специалисты высказывают суждения о сущности коррупции, дают ей научные определения. Большая часть этих работ издана за рубежом, где коррупция как социальный фактор разрабатывалась достаточно активно.

Изначально необходимо рассмотреть общеметодологические работы, отражающие различные подходы к пониманию коррупции с точки зрения экономики, политологии и социологии.

В современном социальном знании сформировался блок работ на стыке экономики, социологии и политологии, имеющих общеметодологический характер.

Одним из ведущих специалистов в области исследования коррупции считается С. Роуз-Аккерман². Рассматривая функционирова-

¹ Williams R. New concepts for old? // Third World Quarterly. 1999. Vol. 20, №3.

² Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство: причины, следствия, реформы / Пер. с англ. О.А. Алякринского. М., 2003.

ние коррупции в различных сферах жизни общества, автор обосновывает данный феномен чрезмерным вмешательством государства в экономические процессы. Этот подход нашел свое отражение и в работах российских исследователей, таких как С.М. Прова, В.В. Радаев и др.¹ А. Хайденхаймер, Ш. Айзенштадт, Е. Этициони-Халеви и др. указывают на политико-правовую природу коррупции².

М. Джонстон³ и К. Фридрих⁴ рассматривают коррупцию как результат функционирования современного общества, функциональная нагрузка которой может быть как позитивной, так и негативной.

Существенный вклад в разработку проблемы внесли исследования причин распространения теневой экономики в современной России И.М. Клямкина, А.А. Вартумяна, Л.М. Тимофеева, М. Виллисова, С.Ю. Барсуковой⁵.

Теоретико-методологическим аспектам исследования антикоррупционной политики и ее содержательных компонентов посвящены исследования зарубежных и российских ученых: В. Меркеля и А. Круассана, А.Е. Чуклинова, П.Л. Карабущенко, П.А. Кабанова, П.А. Минакова⁶. Ю.А. Нисневич, Г.В. Косов, И.В. Мирошник, А.И. Полуэктов, Г.А. Сатаров и др.⁷ рассматривали вопрос формирования

¹ Прова С.М. Экономизация коррупции: механизм противодействия. М., 2008; Радаев В.В. Формирование новых российских рынков. М., 2000.

² Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (dir. publ.). *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989; Eisenstadt S.N., Roniger L. *Patrons, Climates & Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. New York, 1984; Etzioni-Halevy E. *The Elite Connection. Problems and Potential of Western Democracy*. Cambridge, 1993; Крючков А.В. Антикоррупционная политика в России: политологический анализ // *Философия права*. 2010. № 5. С. 123 - 127.

³ Джонстон М. Поиск определений: качество политической жизни и проблема коррупции // *Международный журнал социальных наук*. 1997. № 25.

⁴ Friedrich C.J. *The Pathology of Politics: Violence, Corruption Secrecy, and Propaganda*. New York: Harper and Row, 1972.

⁵ Клямкин И., Тимофеев Л. Теневая Россия. М., 2004; Вартумян А.А. Коррупция и теневая экономика // *Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования*. Астрахань, 2009. С. 19 – 21; Виллисов М. Коррупция и теневая экономика: проблемный анализ // *Власть*. 2006. № 12; Барсукова С.Ю. Теневая экономика и теневая политика: механизм сращивания. М., 2006.

⁶ Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях // *Полис*. 2000. № 1 – 2; Чуклинов А.Е. Проблема противодействия коррупции в предметном поле теории принятия политических решений // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Сер.: Политология. 2010. № 4. С. 98 – 105; Карабущенко П.Л. «Философия коррупции» и соблазн победы над ней // *Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования*. Астрахань, 2009. С. 10 – 19; Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение: монография. Нижнекамск, 2004; Минаков П.А. Публичная власть и коррупция // *Право и политика*. 2007. № 3.

⁷ Нисневич Ю.А. Коррупция как фактор современной политики // *Власть и политика: институциональные вызовы XXI века*. М., 2012; Косов Г.В. Эффективное политическое управление в ситуации политической коррупции как условие обеспечения реализа-

и реализации антикоррупционной политики как функции государства в современных российских условиях.

Опыт и проблемы борьбы с коррупцией в зарубежных государствах и в глобальном масштабе освещаются в работах Д. Скотта, Е.В. Марьиной, А.А. Самсонова, Р.Х. Усманова, М.В. Костенникова и др.¹

Отдельное направление представлено рядом исследований, где на основе экспертных и массовых опросов дается эмпирическое осмысление различных коррупционных практик в современной российской действительности. Это работы Г.А. Сатарова, А.И. Турчинова, А. Манько, Н.В. Гришина, Б.Г. Форычева и др.² Взаимодействие акторов публичной политики в противодействии коррупции, роль институтов гражданского общества в антикоррупционной политике отражены в работах А.И. Соловьева, Л.И. Никовской, В.Н. Якимца, М.А. Молоковой, Ю.А. Нисневича, С.А. Панкратова и др.³

ции демократических практик // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 21 – 24; *Мирошниценко И.В.* Антикоррупционная политика как «национальный проект», или Возможно ли преодолеть коррупцию в России // Политическая регионалистика и исследования в регионах России. Политическая наука: ежегодник 2010. М., 2011; *Полужтков А.И.* Борьба с коррупцией в России: анализ эффективности и перспективы // Вестник ТГУ. 2010. Вып. 9 (89); *Сатаров Г.А.* Как измерять и контролировать коррупцию // Вопросы экономики. 2007. №1; Антикоррупционная политика: учеб. пособие / под ред. Г.А. Сатарова. М., 2004; *Богданов И.Я., Калинин А.П.* Коррупция в России: социально-экономические и правовые аспекты. М., 2001.

¹ *Скотт Д.* Анализ коррупции в развивающихся странах // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход к исследованию коррупции. СПб., 2007; *Марьина Е.В.* Современная антикоррупционная политика: тенденции и акценты // Общество и право. 2009. № 4. С. 111 – 115; *Самсонов А.А.* Антикоррупционная политика современной России: международный аспект // Социум и власть. 2010. № 2. С. 72 – 75; *Усманов Р.Х.* Проблемы противодействия международной коррупции в новом глобализирующемся мире // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 288 – 294; Многоликая коррупция: выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана: пер. с англ. М., 2010; *Костенников М.В.* Противодействие коррупции в системах государственной службы зарубежных стран. М., 2011.

² *Сатаров Г.А.* Диагностика российской коррупции: социологический анализ. М., 2002; *Манько А.* Коррупция в России. Особенности национальной болезни. М., 2012; *Гришин Н.В.* Корруптированное электоральное поведение // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 203 – 206; *Роуз Р., Мишлер У.* Коррупция, ее оценка и участие в ней // Вестник общественного мнения. 2009. №3; *Форычев Б. Г.* Основные направления по борьбе с коррупцией в России. М., 2010.

³ *Соловьев А.И.* Публичные и теневые институты российской модернизации // Власть и политика: институциональные вызовы XXI века. М., 2012; *Никовская Л.И., Якимец В.Н., Молокова М.А.* Гражданские инициативы и модернизация России. М., 2011; *Нисневич Ю.А.* Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис (Политические исследования). 2011. № 1; *Панкратов С.А., Морозов С.И.* Коррупция: соблазны в эпоху перемен или «ресоциализация личности» // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 64 – 68; *Дьякова О.В.* Современные российские политические элиты и роль СМИ в освещении антикоррупционной политики // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2011. № 2. С. 259 – 266.

Социокультурные и социально-психологические аспекты коррупции и роль этих факторов в реализации антикоррупционной политики исследуются в публикациях В.Л. Римского, В.П. Санатина, Л.В. Савинова, А.П. Романовой, С.Н. Якушенкова, Л. В. Басовой, А.В. Баранова, В.А. Закса¹.

Особое значение для исследования проблемы имеют труды ученых, изучающих различные аспекты антикоррупционной политики на материалах Юга России и Северного Кавказа. Региональный и муниципальный аспекты проблемы нашел отражение в ряде публикаций² и диссертационных исследований³. Значительным шагом в научном осмыслении проблем коррупции и антикоррупционной политики на базе междисциплинарного подхода стала Международная конферен-

¹ Римский В.Л. Коррупционные изменения в российской политической культуре // Россия: тенденции и перспективы развития: ежегодник. М., 2008. Вып. 3. Ч. 2. С. 68 – 73; Санатин В.П. Проблемы формирования антикоррупционного сознания и правовой культуры населения // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4. С. 124 – 126; Савинов Л.В. Коррупция как ментальность нации и этноса // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 3. С. 37 – 39; Баранов А.В., Мирошниценко А.В. Патрон-клиентарные отношения: антикоррупционный аспект // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 24 – 29; Романова А.П., Якушенков С.Н. Социокультурные корни коррупции // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 37 – 41; Басова Л.В. Феномен коррупции: этико-аксиологический аспект // Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования. Астрахань, 2009. С. 240 – 242; Закс В. А. Социокультурные предпосылки коррупции // Государство и право. 2001. №4.

² Агеева О.В. Контроль за реализацией антикоррупционной политики на муниципальном уровне // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4. С. 9 – 12; Кабанов П.А. Институционализация антикоррупционной политики в субъектах Российской Федерации // Актуальные проблемы экономики и права. 2010. № 4. С. 64 – 73; Кабанов П.А. Антикоррупционная политика в субъектах Российской Федерации: от имитации к институционализации // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2011. № 23. С. 28 – 47; Батчаева А.А. К вопросу о понятии региональной антикоррупционной политики // Право и политика. 2011. № 4. С. 554 – 559; Шанцев В.П. Организационно-правовые и практические аспекты реализации антикоррупционной политики на территории Нижегородской области // Право и безопасность. 2010. № 4. С. 69 – 72; Противодействие коррупции на муниципальном уровне: сб. М., 2008.

³ Коннов А.Ю. Коррупция в органах государственной власти: теория, практика и механизмы антикоррупционной политики: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Казань, 2005; Мачагадзе Л.З. Проблемы формирования антикоррупционной политики в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2007; Серапина А.А. Политические элиты и проблемы антикоррупционной политики в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Астрахань, 2011; Гридякин Д.А. Противодействие коррупции в органах государственной власти в современной России: политологический аспект: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2009; Агалин Д.С. Внедрение «электронного правительства» как антикоррупционная практика в условиях политической модернизации России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Краснодар, 2009.

ция «Россия и Восток. Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования», проведенная в Астрахани в 2009 г.¹

В российском научном сообществе сформировалась группа экспертов фонда «ИНДЕМ», которые осуществляют мониторинговые социологические и политологические исследования оценки состояния и структуры коррупционного рынка, а также эффективности антикоррупционной деятельности. Аналитики выявляют ряд тенденций, отражающих современное состояние проблемы коррупции, дают оценку экономических потерь от коррупции².

Вместе с тем существует определенный дефицит политологических исследований, позволяющих в компаративной перспективе оценить состояние, проблемы и перспективы антикоррупционной политики в различных регионах, выявить диалектику общего и особенного в данном направлении политики с использованием метода кейс-стади.

Объектом исследования послужила антикоррупционная политика в современной России.

Предмет исследования – процессы институционализации антикоррупционной политики на различных уровнях публичной власти.

Цель диссертации – оценить в динамике институциональные и процессуальные характеристики антикоррупционной политики в современной России.

Цель обусловила следующие **задачи**:

- раскрыть основные концептуальные подходы к исследованию коррупции и антикоррупционной политики, сложившиеся в современном политологическом дискурсе;
- определить на основе компаративного анализа основное содержание и механизмы реализации антикоррупционной политики в современных государствах;
- выявить этапы становления и развития институционализации антикоррупционной политики РФ (в период 1992 – 2012 гг.);
- оценить ресурсный потенциал институтов гражданского общества в развитии антикоррупционной политики в современной России;
- охарактеризовать на основе кросс-региональных сравнений субъекты, стратегии и механизмы антикоррупционной политики в регионах России;
- определить состояние и проблемы антикоррупционной политики в Краснодарском крае, выявить факторы, определяющие специ-

¹ Проблема коррупции: пути междисциплинарного исследования: материалы V Междунар. науч. конф. «Россия и Восток» (г. Астрахань, 4 – 6 сентября 2009 г.) / под ред. проф. П.Л. Карабушенко. Астрахань, 2009.

² URL: www.indem.ru/russian.asp

фику коррупционных практик и антикоррупционной политики в данном регионе.

Теоретико-методологическая основа исследования. Применение системного подхода дает возможность рассмотреть коррупционную систему не только как иерархизированную структуру, включающую разные уровни, сферы, но и как автономную систему, взаимодействующую с другими социальными системами. Применение концепций теории социального взаимодействия Р. Мертона и теории аномии и социальной девиации С. Роуз-Аккерман позволило выявить структуру, содержание и особенности реализации антикоррупционной политики. Автор использовал компаративный подход для сравнительного анализа институтов и механизмов антикоррупционной политики, причем объектами сравнения послужили российские регионы, а также зарубежные государства и муниципальные образования.

В качестве методологической основы использован подход, характеризующий государственную политику как совокупность целей, задач, приоритетов, принципов, стратегических программ и плановых мероприятий, которые разрабатываются и реализуются органами государственной или муниципальной власти с привлечением институтов гражданского общества. Неонинституциональный подход позволил рассмотреть состояние и содержание антикоррупционной политики посредством соотнесения нормативно закрепляемых механизмов государственного управления и реальных управленческих и поведенческих практик. Теория институциональных ловушек применительно к данному исследованию помогла выявить коррупционные ловушки как совокупность факторов, влияющих на срабатывание коррупционного механизма в обществе и оценить эффективность существующих механизмов по противодействию коррупции. Для исследования специальных направлений предупреждения коррупции применялась теоретическая модель коррупции Р. Клитгаарда.

Из эмпирических методов использовался метод анализа документов и вторичный анализ социологических и аналитических данных, количественный и качественный контент-анализ СМИ. Диссертант использовал метод кейс-стади для изучения состояния и проблем антикоррупционной политики в Краснодарском крае как субъекте Российской Федерации.

Эмпирическую базу исследования составили следующие группы источников:

- международные правовые акты, закладывающие институциональные основы противодействия коррупции;
- нормативно-правовые акты РФ, субъектов и муниципальных образований РФ, Краснодарского края, регулирующие отношения в сфере антикоррупционной политики;

- результаты прикладных исследований фонда ИНДЕМ, Социологического центра Краснодарского края и различных международных организаций, изучающих уровень коррупции, коррупциогенности общества и эффективности реализации антикоррупционных программ;

- документы общественно-политических организаций, движений, НКО (предвыборные платформы российских политических партий; материалы Краснодарского краевого антикоррупционного форума и др.);

- материалы печатных и электронных СМИ федерального и регионального уровней;

- интернет-ресурсы (сайты органов государственной власти и местного самоуправления, общественно-политических организаций и гражданских инициатив, сетевых сообществ);

- мемуары и публицистика зарубежных и отечественных политических лидеров и представителей бизнеса.

Новизна исследования заключается в следующем:

- проведен анализ современных политологических подходов к исследованию коррупции и антикоррупционной политики, выявлено противоречие между теоретическим и эмпирическим уровнями исследования проблемы в современном политологическом дискурсе;

- обоснованы концептуальные подходы к содержательному наполнению и реализации антикоррупционной политики в современных государствах, а также универсальные механизмы антикоррупционной деятельности, определены факторы, способствующие эффективности реализации антикоррупционной политики;

- выявлены и охарактеризованы этапы институционализации, субъекты и механизмы антикоррупционной политики в РФ, а также определены системные проблемы формирования и развития российской модели антикоррупционной политики как функции государства;

- охарактеризованы ресурсы и барьеры антикоррупционной деятельности институтов гражданского общества;

- на основе кросс-региональных сравнений выявлены субъекты, ключевые стратегии и механизмы антикоррупционной политики в регионах России; оценена их эффективность;

- охарактеризованы определяемые комплексом объективных и субъективных факторов особенности коррупционных практик, а также состояние и проблемы антикоррупционной политики в Краснодарском крае.

Положения, выносимые на защиту:

1. Существует определенный методологический разрыв между колоссальной базой массовых эмпирических исследований коррупции и дефицитом теоретических интерпретаций. Без преодоления суще-

ствующего концептуального дефицита обоснование моделей антикоррупционной политики будет сталкиваться с проблемами теоретико-методологического характера. Существенным эвристическим потенциалом в разрешении указанного противоречия обладает политическая компаративистика как теория среднего уровня.

2. В современной мировой практике сформировалось два подхода к реализации антикоррупционной политики: реформирование определенной сферы государства посредством осуществления антикоррупционных программ и реализация антикоррупционной политики как функции государства. На основе компаративного анализа выявлены модели антикоррупционной политики, основанные на цивилизационной специфике стран Запада и Востока. В западных странах (США, Германия, страны Скандинавии и т.д.) коррупционные практики оцениваются как социально-негативные девиации поведения отдельных граждан, что отражается в содержании антикоррупционных программ, направленных на повышение прозрачности и отчетности органов власти и регламентацию этического поведения государственных служащих. В незападных странах (Китай, Индия, страны Юго-Восточной Азии и Латинской Америки), где преобладают системная коррупция в обществе и толерантное отношение к ней населения, антикоррупционная политика характеризуется монополизацией функций антикоррупционной деятельности и авторитарными методами управления механизмами противодействия коррупции в интересах задач экономической и/или политической модернизации государства. При этом универсальными механизмами антикоррупционной деятельности для органов власти служат законодательство, организационно-управленческие и политические меры, механизмы взаимодействия власти и гражданского общества, международное сотрудничество. К факторам, способствующим эффективности реализации антикоррупционной деятельности в современных государствах относятся: имплементация антикоррупционных норм международного права в национальное законодательство; антикоррупционный институционализм, системность стратегии, заложенной в программе; институтирование в антикоррупционной программе в качестве субъектов ее реализации наряду с органами власти институтов гражданского общества.

3. В эволюции антикоррупционной политики в современной России (начиная с 1992 г.) можно выделить три этапа (оперативно-тактический, научно-законодательный, этап становления национальной модели антикоррупционной политики), весьма противоречивых по содержанию и результатам. С мая 2008 г. получает свое институциональное закрепление национальная модель антикоррупционной политики. Доминантная позиция государства среди таких субъектов,

как международное сообщество, политические партии, бизнес, СМИ, институты гражданского общества в формировании и развитии национальных механизмов по предупреждению и противодействию коррупции, связана с инициированием антикоррупционных реформ политическим руководством и политическими элитами в условиях контекстуальных ограничений (избирательным циклом, экономическим кризисом, политическим курсом на модернизацию государства и общества). Государство как ключевой субъект антикоррупционной политики в РФ монополизирует функции антикоррупционной деятельности и ограничивается преимущественно политико-правовыми и организационно-административными механизмами противодействия коррупции, что закладывает существенные противоречия между нормативно-закрепляемыми механизмами государственного управления и реальными управленческими и поведенческими практиками политико-административных элит, обладающих значительным уровнем коррупционного капитала. Неэффективность реализации антикоррупционной политики в РФ как функции государства обусловлена системной проблемой существования институциональных коррупционных ловушек, которые характеризуются неэффективными институтами, имеющими самоподдерживающий характер.

4. Создание и развитие эффективных механизмов по предупреждению и противодействию коррупции в современной России невозможны без активной субъектной позиции институтов гражданского общества (политических партий и общественно-политических организаций, бизнеса, СМИ, НКО) и их конструктивного взаимодействия с органами власти. Роль институтов гражданского общества в выработке и реализации антикоррупционной политики проявляется через диагностическую, модернизационную, мобилизационную и имитационную функции. Растет значение сетевых сообществ и сетевых практик антикоррупционной активности гражданского общества.

5. Институционализация антикоррупционной политики на федеральном уровне способствовала развитию и универсализации субъектов и механизмов антикоррупционной деятельности в российских регионах. К основным механизмам реализации антикоррупционной политики на региональном уровне относятся: закон о противодействии коррупции, межведомственный орган по противодействию коррупции, программа/план по противодействию коррупции, порядок и методика антикоррупционной экспертизы, комиссии в органах власти по урегулированию конфликтов интересов, недостаточная эффективность которых обуславливается процессами их стандартизации без учета экономической и социокультурной специфики регионов. Наибольших успехов в реализации антикоррупционной стратегии достигли субъекты РФ, имеющие самостоятельный опыт формирования

универсальных антикоррупционных программ до 2008 г. (Татарстан, Самарская область) или регионы, ориентированные на стратегию модернизации экономики и системы государственного и муниципального управления (Москва, Санкт-Петербург, Пермский край и т.д.) при самостоятельной субъектной позиции гражданского общества.

6. Особенности коррупционных практик в Краснодарском крае определяются в основном экономическими (значительная деловая активность и диверсифицированность экономики, стабильный приток инвестиций, реализация крупных проектов – зимних Олимпийских игр в Сочи в 2014 г., игорная зона и др.), социальными (плотность сетей межличностного общения, распространенность патрон-клиентарных отношений, протекционизма и nepотизма) и социально-психологическими (восприятие коррупции как явления, девиантно-позитивный характер) факторами. Основными направлениями антикоррупционной политики в крае являются: создание региональной правовой базы по противодействию коррупции, создание специальных госорганов по реализации антикоррупционной политики, формирование координационных и экспертных советов, проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов. Присутствие иностранного капитала и реализация международных проектов в крае обуславливает активность международных субъектов антикоррупционной политики – МОК, ТНК. Деятельность институтов гражданского общества носит в основном просветительский или имитационный характер. На муниципальном уровне «коррупционным магнитом» является решение многих проблем, связанных с муниципальной собственностью. Значительную роль в сокращении коррупционных практик в муниципальных образованиях Краснодарского края играет внедрение современных информационно-коммуникационных технологий взаимодействия власти и населения (МФЦ, интернет-приемные).

Апробация работы. Диссертационное исследование обсуждено на заседании кафедры государственной политики и государственного управления Кубанского государственного университета. Результаты исследования представлены на семинарах исследовательского комитета РАПН по сравнительной политологии в 2010 и 2011 гг., Всероссийской научной конференции «Сетевые ресурсы и практики в публичной политике» (Майкоп, 2012 г.). Положения и выводы диссертации изложены в 7 публикациях общим объемом 2,7 п.л., в том числе в трех статьях в журналах из перечня ВАК РФ.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что полученные результаты вносят определенный вклад в изучение публичной политики, обоснование влияния региональных различий как объективного, так и субъектив-

ного характера на состояние и эффективность антикоррупционной политики. В практическом плане результаты исследования будут полезны органам государственной власти и местного самоуправления, общественно-политическим организациям, институтам гражданского общества, а также могут использоваться в учебном процессе при чтении курсов «Политология», «Государственное и муниципальное управление».

Структура диссертации состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обоснованы выбор и актуальность темы, раскрыта степень её научной разработанности, определены основные цели и задачи исследования, охарактеризована теоретико-методологическая база диссертации, сформулированы содержащиеся в работе элементы научной новизны, изложены основные положения, выносимые на защиту, дана характеристика научной и практической значимости работы.

Первая глава **«Теоретико-методологические аспекты исследования антикоррупционной политики»** диссертации посвящена теоретико-методологическим аспектам исследования антикоррупционной политики. В первом параграфе данной главы **«Антикоррупционная политика: теоретические основы политологического анализа»** рассматриваются основные теоретические подходы к исследованию феномена коррупции. Сложность и многоаспектность исследования коррупции связаны с тем, что коррупция - явление универсальное по охвату сфер жизнедеятельности общества, подверженных ее деструктивному влиянию: политической, экономической, социальной, идеологической и т.д. Естественно, что каждая имеет свою специфику и требует своей методологии исследования. На современном этапе проблема коррупции актуальна не только для государственного управления, но и для социально-гуманитарного знания в целом. Рассмотрение феномена коррупции с точки зрения социологического, экономического, политологического и социокультурных подходов демонстрирует все многообразие природы внутренней структуры коррупции и форм ее проявлений. Однако, несмотря на свою универсальность, коррупция – это не некое обезличенное и унифицированное явление для всех стран и регионов, очень часто ее специфику определяют национальный менталитет, правовые, религиозные и этнические традиции.

Осмысление проблемы «коррупция – антикоррупция» в современном российском обществе должно происходить на основе иссле-

дования природы, характеристик, образцов и внутренней структуры коррупции. Стоит заметить, что коррупционная деятельность не является объективной формой практики, существующей в вакууме. Это социальное действие, которое должно рассматриваться в связи с социальными отношениями между людьми и в определенном историческом контексте.

Наряду с многообразными подходами к анализу самой коррупции существуют и различные подходы к оценке ее последствий: это доктрина позитивных последствий, доктрина минимальных последствий и доктрина негативных последствий. В работе особое внимание уделено анализу теоретического осмысления политического аспекта коррупции. Проанализирована специфика антикоррупционной политики, которая с принятием работающих антикоррупционных законов должна сформировать и определенный механизм противодействия. В данном механизме не последнюю роль призвано сыграть гражданское общество, которое формируется и как один из институтов, осуществляющих антикоррупционную политику.

К сожалению, существующая на данный момент гигантская база эмпирических исследований в области коррупции не может быть охвачена даже этим разнообразием теоретических интерпретаций. Поэтому без преодоления существующего концептуального дефицита обоснование моделей антикоррупционной политики будет продолжать сталкиваться с проблемами теоретико-методологического характера.

Второй параграф первой главы **«Антикоррупционная политика в компаративной перспективе: основное содержание и механизмы»** посвящен анализу международных и зарубежных практик антикоррупционной политики, а также моделей их реализации в современных государствах.

Коррупция и различные виды ее проявления в системе общественно-государственных отношений в современной мировой практике не являются уникальным феноменом. Публичность коррупционных процессов повлекли за собой институционализацию антикоррупционной деятельности на международном уровне. Такие международные организации, как ООН, Совет Европы, Европейский союз, Международный валютный фонд и др., одобрили ряд документов, нацеленных на международную борьбу с коррупцией и закладывающие институциональные ориентиры для противодействия коррупции в современных государствах.

Анализ международного опыта борьбы с коррупцией как комплексного социально-экономического и политико-государственного явления показывает, что в современной мировой практике сформировалось два подхода к решению данной проблемы. Первый предпола-

гает реформирование определенной сферы государства посредством осуществления антикоррупционных программ (универсальных/ведомственных и национальных/региональных), носящих кратко- или среднесрочный характер. Второй подход реализуется через антикоррупционную политику, которая понимается в первую очередь как функция государства: это разработка и постоянное осуществление разносторонних и последовательных мер государства и общества в рамках принятых данным государством основ конституционного строя с целью устранения (минимизации) причин и условий, порождающих и питающих коррупцию в разных сферах жизни. В отличие от антикоррупционных программ, антикоррупционная политика осуществляется в течение длительного времени, затрагивает реформирование всех сфер общественной жизни, включает в борьбу с коррупцией всех потенциальных субъектов (органы государственной и муниципальной власти, институты гражданского общества, СМИ и бизнес) на всех уровнях политики (международном, национальном, межрегиональном, региональном и локальном). При этом первым шагом к формированию в государстве антикоррупционной политики является создание универсальной национальной антикоррупционной программы. Основой для нее служит антикоррупционный институционализм, который создает условия не только для декларирования на законодательном уровне деятельности, но и ее реализации как функции государства посредством специализированных антикоррупционных ведомств (Гонгконг, Индия, Сингапур, Филиппины). К универсальным механизмам антикоррупционной деятельности в современных государствах относятся законодательство, организационно-управленческие и политические меры, механизмы взаимодействия власти и гражданского общества, международное сотрудничество.

Компаративный анализ практик современных государств позволил выявить две типичные модели антикоррупционной политики, основанной на цивилизационной специфике стран Запада и Востока в практическом решении проблемы «коррупция – антикоррупция». Для западных стран (США, Канада, страны Скандинавии и Западной Европы) коррупция, будучи социально-негативной девиацией поведения отдельных граждан, ограничивается сферой публичного управления, что отражается в содержании антикоррупционных программ, направленных на повышение прозрачности и отчетности органов власти и регламентацию этического поведения государственных служащих. В незападных странах (Китай, Индия, страны Юго-Восточной Азии и Латинской Америки), отличающихся системной коррупцией в обществе и толерантным отношением к ней населения, антикоррупционная политика характеризуется монополизацией функций антикоррупционной деятельности и авторитарными методами управления

механизмами противодействия коррупции в интересах задач экономической и/или политической модернизации государства.

Отдавая отчет в ограниченной эффективности переноса зарубежного опыта борьбы с коррупцией на российскую действительность, автор, тем не менее, подчеркивает важность тщательного анализа позитивного опыта зарубежных стран и возможной имплементации в России полезных методологических, институциональных, политико-правовых норм и стандартов.

Во второй главе **«Институты и механизмы антикоррупционной политики в современной России»** выявляются и характеризуются этапы, субъекты и механизмы институционализации национальной модели антикоррупционной политики. В первом параграфе главы **«Становление и развитие институциональных основ антикоррупционной политики в Российской Федерации»** прослеживается эволюция институционализации национальной модели антикоррупционной политики. Антикоррупционная деятельность в современной России как функция государства формировалась в 1992 – 2011 гг. и прошла в своем развитии три этапа (оперативно-тактический, научно-законодательный, этап становления национальной модели антикоррупционной политики). На первом этапе, оперативно-тактическом (1992 – 2005 гг.) кодифицируются антикоррупционные нормы и принимаются различные нормативно-правовые акты, сформировавшие своеобразный комплекс положений уголовного, административного и гражданского законодательства для решения тактических вопросов, связанных с коррупционной преступностью.

На научно-законодательном этапе институционализации антикоррупционной политики (2006 – 2007 гг.) происходит имплементация международных норм по противодействию коррупции в российское законодательство и разработка ведомственных и региональных антикоррупционных программ. В этот период встает вопрос о ратификации Российской Федерацией важнейших международных правовых актов. Толчком к этому послужили подписанные Обязательства «группы восьми» «борьбы с коррупцией на высоком уровне» во время саммита в г. Санкт-Петербурге в июле 2006 г. Впоследствии Президент РФ издал Указ от 3 февраля 2007 г. №129 «Об образовании межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по реализации в законодательстве Российской Федерации положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.».

Наряду с ратификацией международных норм в 2006 – 2007 гг. начинают разрабатываться и реализовываться ведомственные и региональные антикоррупционные программы. Впервые антикоррупцион-

ные механизмы были предусмотрены в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006 – 2010 гг. и были направлены в сферу деятельности государственных органов с повышенным риском коррупции. На первом этапе (2006 г.) были разработаны пилотные ведомственные программы в Рособоронзаказе, Росрегистрации и Федеральной антимонопольной службе. На основе ведомственных программ 2006 г. Министерством экономического развития и торговли РФ были подготовлены типовые программы противодействия коррупции, нашедшие свое отражение в антикоррупционных программах региональных органов исполнительной власти. Данные программы воплотили в себе разнообразные по форме и степени эффективности стратегии борьбы с коррупцией. За весьма короткие сроки на федеральном уровне намечается национальная антикоррупционная стратегия, в субъектах федерации формируется законодательная база по противодействию коррупции и определяются порядок и методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов. Как на федеральном, так и на региональном уровне появляются «точки роста» или «пилотные площадки» для антикоррупционной политики, демонстрирующие позитивные девиантные случаи по противодействию коррупции.

С мая 2008 г. начался новый этап, который характеризуется складыванием национальной модели антикоррупционной политики. Институциональные основы российской модели антикоррупционной политики отражены в указах Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 гг.».

Заявленные национальные приоритеты в сфере антикоррупционной политики позволили в РФ в весьма короткие сроки сформировать институциональные основы для противодействия коррупции. Несмотря на уникальность для современного Российского государства национального плана и национальной стратегии, эффективность заявленной антикоррупционной политики, на наш взгляд, представляется весьма спорной. Типичные ошибки ведомств и регионов – концентрация антикоррупционного поля в сфере государственной и муниципальной службы, минимизация субъектности институтов гражданского общества, механический переход от стратегии устранения причин к стратегии войны в тактической и оперативной реализации антикоррупционной деятельности, отсутствие системы оценивания на основе определенных индикаторов достижения результатов и публичного мониторинга – не были учтены при формировании антикоррупционной политики на федеральном уровне.

Анализируя современное состояние коррупции в современной России и антикоррупционную деятельность государства, можно вы-

делить следующие блоки проблем в формировании эффективных национальных механизмов по предупреждению и противодействию коррупции: экономизация коррупции, связанная с существованием регуляторов рынка и коррупционных рисков в системе государственной гражданской службы; проблемы применения антикоррупционной экспертизы; формирование системы информационно-контрольного обеспечения антикоррупционной политики.

Во втором параграфе второй главы **«Гражданское общество как субъект антикоррупционной деятельности в современной России»** анализируются ресурсы гражданского общества в развитии отечественной антикоррупционной политики, а также барьеры в антикоррупционной деятельности институтов гражданского общества.

Современная антикоррупционная практика демонстрирует свою эффективность, если механизмы по противодействию коррупции формируются и реализуются посредством системных мероприятий в пространстве публичной политики, основанных не только на властно-административных ресурсах, но и на ресурсах гражданского общества. Необходимость объединения ресурсов государства и гражданского общества для противодействия коррупции артикулирована сегодня в России на высшем государственном уровне. Заложена институциональная основа совместных антикоррупционных стратегий: проблемой коррупции занимается Общественная палата РФ; общественные советы, созданные при органах власти; представитель общест-венности (от Общественной палаты РФ) входит в состав Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции. В то же время российское антикоррупционное законодательство, предоставляя широкие возможности участия гражданского общества в противодействии коррупции в качестве основного его субъекта, не устанавливает конкретного содержания такого участия по формам и механизмам взаимодействия с государством.

На примере политических партий и общественно-политических организаций, бизнеса, СМИ, НКО автор раскрывает роль институтов гражданского общества в выработке и реализации антикоррупционной политики через следующие функции: диагностическую, просветительскую, модернизационную, мобилизационную, имитационную. Основные ресурсы институтов гражданского общества связаны с их публичной природой, возможностями влияния на политическую повестку дня, экспертным потенциалом, накопленным человеческим и социальным капиталом. Основные барьеры – зависимость от власти в получении государственных услуг или финансирования, а также проникновение коррупционных практик в деятельность институтов гражданского общества в различных модификациях («откаты» за гранты, заказные публикации, продажа мест в партийных списках и др.).

В современной российской публичной политике сетевые сообщества демонстрируют эффективные антикоррупционные практики, которые возникают как гражданские проекты в процессе горизонтальных сетевых коммуникаций. При этом под сетевыми сообществами понимается совокупность социальных взаимоотношений и социальных связей акторов, действующих в различных средах (offline и online) между определенными индивидами, и самих индивидов, объединенных коллективной идентичностью и общностью нормативно-ценностных схем, позволяющих им обмениваться различными видами ресурсов в процессе их взаимодействия. Ярким примером актуализации субъектности сетевых сообществ в антикоррупционной политике служит краудсорсинговый проект «РосПил» (rospil.info) (декабрь 2011 г.). Его цель – контроль за расходованием бюджетных средств в сфере государственных и муниципальных закупок. По состоянию на 18 мая 2012 г., «РосПил» заявил об общей сумме обнаруженных махинаций в размере 4,5 млрд. р.; юристами проекта было подано 108 жалоб в Федеральную антимонопольную службу РФ, из них 68 признаны обоснованными. Краудсорсинговым ресурсом низовой электронной демократии стал гражданский проект «Карта нарушений на выборах» при поддержке ассоциации «Голос». «Карта нарушений» родилась на старте избирательной кампании по выборам депутатов Государственной Думы 2011 г. как совместный проект «Газеты.Ru» и ассоциации «ГОЛОС» (<http://www.kartanarusheniy.org/pages/about>). «Карта нарушений» вошла в двадцатку лучших сайтов по версии конкурса «Премия Рунета 2011» в номинации «Государство и общество». Результаты ее работы и произведенный картой общественный эффект настолько превосходили ожидания авторов идеи, что, начиная с президентской избирательной кампании 2012 г., «Карта нарушений на выборах» стала постоянно действующим интернет-ресурсом, включающая деятельность волонтерских организаций и граждан, для отслеживания электоральных нарушений.

Поиск, выбор или определение институтов гражданского общества, заинтересованных в продуктивном взаимодействии с государством в противодействии коррупции, является труднейшим аспектом в контексте эффективного обеспечения антикоррупционной политики.

В третьей главе **«Формирование и реализация антикоррупционной политики на региональном уровне»** рассматриваются институциональные и процессуальные особенности антикоррупционной политики в современных российских регионах. В первом параграфе третьей главы **«Антикоррупционная политика в субъектах РФ: кросс-региональные сравнения»** на основе кросс-региональных сравнений исследуются субъекты, стратегии и механизмы антикор-

рупционной политики в российских регионах. «Пионерами» в формировании антикоррупционной деятельности как одного из важнейших направлений региональной государственной политики стали отдельные субъекты РФ в период 2006 – 2008 гг. (Татарстан и субъекты РФ Приволжского федерального округа, Новгородская, Астраханская области, Карелия, Калмыкия, Забайкальский край, Санкт-Петербург и др.). В результате начала складываться региональная система антикоррупционного законодательства и осуществляться организационно-правовое обеспечение антикоррупционной политики. Институционализация антикоррупционной политики на федеральном уровне способствовала развитию и универсализации субъектов и механизмов антикоррупционной деятельности в российских регионах. Основными механизмами реализации антикоррупционной политики на региональном уровне являются: закон о противодействии коррупции, межведомственный орган по противодействию коррупции, программа/план по противодействию коррупции, порядок и методика антикоррупционной экспертизы, комиссии в органах власти по урегулированию конфликтов интересов, недостаточная эффективность которых обуславливается процессами их стандартизации без учета экономической и социокультурной специфики регионов. На сегодняшний день в субъектах РФ реализуются две стратегии антикоррупционной деятельности: стратегия институционализации региональных механизмов противодействия коррупции и стратегия имитации региональной антикоррупционной политики. Формально процессуальные характеристики данных стратегий совпадают, критериями дифференциации служат конкретные результаты деятельности субъектов региональной антикоррупционной политики. К ключевым процессуальным характеристикам данных стратегий относятся: 1) институционализация правового регулирования региональной антикоррупционной политики, основным элементом которой является региональный закон о противодействии коррупции; 2) институционализация специализированных региональных антикоррупционных органов по формированию и реализации антикоррупционной политики в составе органов исполнительной власти; 3) институционализация специализированных совещательных, координационных, межведомственных советов и комиссий, обеспечивающих консультационно-аналитические и контрольные функции при реализации региональной антикоррупционной политики; 4) институционализация региональной двухуровневой (региональный и локальный уровни) системы инструментов и механизмов противодействия коррупции. При этом институционализация антикоррупционной политики приобретает имитационный характер, если число субъектов ее формирования и реализации ограничивается орга-

нами власти и/или некоммерческими организациями «с ручным руководством».

Во втором параграфе третьей главы **«Состояние и проблемы антикоррупционной политики в Краснодарском крае»** дается краткая характеристика региона, особый статус которого в современной России обусловлен следующими факторами: пограничное, фронтирное геополитическое положение; выгодное местоположение на пересечении коммуникаций; диверсифицированная экономика, позволяющая переживать кризисы с минимальными потерями (в отличие от регионов с моноэкономикой) и занимать лидерские позиции в привлечении инвестиций; вовлеченность в крупные международные проекты, существенно влияющие на социально-экономическое развитие и благоприятный имидж России в целом: XXII зимние Олимпийские игры в Сочи, международный нефтепровод «Тенгиз – Новороссийск» и газопровод «Россия – Турция» («Голубой поток»); демографический потенциал (в регионе проживает свыше 5 млн. чел., из них около 53 % в городах и 47 % в сельской местности). Средняя плотность населения – 66,6 чел. на 1 квадратный километр. По данным управления экономической безопасности и противодействия коррупции краевого ГУ МВД, на Кубани средний размер взятки в два раза выше среднего показателя по РФ. Помимо отмеченных экономических факторов, специфика коррупционных практик в регионе связана с такими социальными факторами, как плотность межличностных сетей (семейных, этнических, местных), распространение патрон-клиентарных отношений со свойственными им явлениями протекционизма и nepотизма. Немаловажную роль играют и социально-психологические факторы, в том числе восприятие коррупции как девиантно-позитивного явления. По данным мониторинга администрации г. Краснодара, треть жителей города осуждают саму коррупцию, однако готовы стать взяткодателями в вынуждающих условиях и треть воспринимают взятку как общепринятое «нормальное» явление, как результат взаимной договоренности.

Вслед за Указом Президента РФ «О национальной стратегии противодействия коррупции и национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 гг.» было издано Распоряжение администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 сентября 2008 г. № 789-р «О мерах по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти Краснодарского края». Этим документом определены цели и задачи исполнительных органов государственной власти Краснодарского края и органов местного самоуправления в Краснодарском крае, утвержден План противодействия коррупции в Краснодарском крае. Принятый в 2009 г. Закон «О противодействии коррупции в Краснодарском крае» был разработан в пе-

риод, когда подобные законы инициировались во многих субъектах Российской Федерации. Цель их принятия - внедрение новых механизмов противодействия коррупции в пределах полномочий субъекта РФ. Примечательно, что не многие региональные законы включают такую норму, как общественная антикоррупционная экспертиза. В Краснодарском крае заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, принявшим (издавшим) нормативный правовой акт (его проект), в тридцатидневный срок со дня его получения.

Помимо создания региональной правовой базы по противодействию коррупции, основными направлениями государственной антикоррупционной политики в крае являются: создание специальных государственных региональных органов по формированию и реализации антикоррупционной политики, формирование координационных и экспертных советов, проведение антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов. В 2010 г. в Краснодарском крае проведена антикоррупционная экспертиза 1876 нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Краснодарского края (проектов), из них по 1705 (91 %) выданы положительные заключения по результатам антикоррупционной экспертизы; по 171 (9 %) – отрицательные заключения. Темпы прироста общего количества проведенных антикоррупционных экспертиз по сравнению с аналогичным периодом 2009 г. составили 129%.

В параграфе анализируется деятельность других субъектов антикоррупционной политики в регионе – общественно-политических организаций, движений, СМИ. Контент-анализ трех краевых печатных изданий за 2009 – 2010 гг. показал вполне логическую последовательность: чем независимее газета, тем выше количество и содержательность статей. Из функций институтов гражданского общества по осуществлению антикоррупционной деятельности, отмеченных в параграфе 2.2 диссертации, региональные НКО реализуют в основном две – просветительскую и имитационную. Говорить о гражданском противодействии коррупции можно лишь в связи с проведением ежегодного (с 2007 г.) антикоррупционного гражданского форума Краснодарского края. На примерах МОК и ТНК ИКЕА анализируется специфика активности международных субъектов антикоррупционной политики.

В параграфе также раскрывается состояние антикоррупционной политики на муниципальном уровне публичной власти. На примере муниципальных образований Краснодарского края показана роль современных информационно-коммуникационных технологий взаимодействия власти и населения в сокращении коррупционных практик.

По данным на 1 июня 2012 г. в Краснодарском крае насчитывается 47 многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. Сорок три МФЦ расположены в тридцати семи муниципальных районах и шести городских округах края, четыре – в г. Краснодаре. На сегодняшний день через центры краснодарцам доступны 177 услуг органов, служб и организаций федерального, краевого и муниципального уровней. Мониторинг официальных сайтов 7 городских округов и 37 муниципальных районов Краснодарского края в январе 2012 г. показал, что электронную приемную имеет 41 сайт муниципальных образований, 36 из них находятся в рабочем состоянии. Наиболее успешный опыт создания электронной приемной имеет муниципальное образование город Новороссийск, с момента начала своего функционирования через электронную приемную к главе муниципального образования поступило 14 477 обращений.

Заключение содержит краткие выводы и изложение основных результатов диссертационного исследования. Коррупция в современной России носит системный характер и оказывает влияние практически на все стороны жизни общества. По данным социологических исследований, россияне рассматривают коррупцию в совокупности с бюрократическим засилием нынешней политической элиты в качестве самой главной причины, препятствующей выходу страны из кризиса и экономическому процветанию. Заявленные национальные приоритеты в сфере антикоррупционной политики позволили в России в весьма короткие сроки сформировать институциональные основы для противодействия коррупции. Несмотря на уникальность для современного Российского государства национального плана и национальной стратегии, эффективность заявленной антикоррупционной политики, на наш взгляд, представляется спорной. Концентрация «антикоррупционного поля» в сфере государственной и муниципальной службы, минимизация субъектности институтов гражданского общества, механический переход от стратегии устранения причин к стратегии войны в тактической и оперативной реализации антикоррупционной деятельности, отсутствие системы оценивания на основе определенных индикаторов достижения результатов и публичного мониторинга – все эти факторы привели к возникновению и сохранению институциональных ловушек в сфере антикоррупционной политики. Для выхода из них необходимы не только политическая воля и четкая «карта» дальнейших шагов государства, но и включение разнообразных ресурсов институтов гражданского общества в борьбу с коррупцией, а также преодоление барьеров в этой деятельности, наиболее серьезными из которых являются зависимость институтов гражданского общества от органов государственной власти и интериоризация коррупции самим гражданским обществом.

Перспективы повышения эффективности антикоррупционной политики на региональном и локальном уровнях публичной власти связаны, прежде всего, с тщательным учетом социально-экономических и социокультурных факторов, определяющих специфику субъектов федерации и муниципальных образований.

**Основное содержание диссертационного исследования
изложено в следующих публикациях автора:**

*Научные статьи, опубликованные в рецензируемых журналах,
входящих в реестр ВАК РФ*

1. *Копачёв В.П.* Антикоррупционная политика: терминологический анализ / В.П. Копачёв // Каспийский регион. 2010. №3. С. 107 – 112 (0,5 п.л.).

2. *Копачёв В.П.* Факторы реализации антикоррупционных программ (опыт зарубежных стран) / В.П. Копачёв // Теория и практика общественного развития (Краснодар). 2012. №2. URL: <http://www.teoria-practica.ru/-2-2012/politics/kopachev.pdf> (Дата обращения 25.01.2013) (0,5 п.л.).

3. *Копачёв В.П.* Антикоррупционная политика в России: муниципальный ракурс / В.П. Копачёв // Социально-гуманитарное знание. 2012. №9. С. 31 – 38 (0,4 п.л.).

*Статьи в научных журналах
и сборниках по материалам научных конференций*

4. *Копачёв В.П.* Институциональные основы антикоррупционной политики в современной России: федеральный и региональный уровни / В.П. Копачёв // Приложение к журналу «Образование-наука-творчество». (Нальчик-Армавир). 2012. Вып. 39. С. 49 – 55 (0,4 п.л.).

5. *Копачёв В.П.* Сетевые сообщества как акторы антикоррупционной политики / В.П. Копачёв // Сетевые ресурсы и практики в публичной политике: сб. ст. Краснодар: Просвещение Юг, 2012. С. 107 – 115 (0,3 п.л.).

6. *Копачёв В.П.* Ресурсы и барьеры участия институтов гражданского общества в антикоррупционной политике / В.П. Копачёв // Сетевые ресурсы и практики в публичной политике: российский и зарубежный опыт: материалы Всерос. школы молодых ученых. Краснодар: Кубан. гос. ун-т, 2012. С. 171 – 175 (0,3 п.л.).

7. *Копачёв В.П.* Антикоррупционная политика в Краснодарском крае: субъекты, факторы и механизмы / В.П. Копачёв // Социология:

приложение к научному журналу «Синергетика образования». Южное отделение РАО (Ростов н/Д). 2013. Вып.17. С. 34 – 39 (0,3 п.л.)

КОПАЧЁВ ВЛАДИМИР ПАНТЕЛЕЕВИЧ

**АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ
РОССИИ: СУБЪЕКТЫ, СТРАТЕГИИ, МЕХАНИЗМЫ**

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

Подписано в печать 8.02.2013.

Формат 60х84 1/16. Бумага тип. №2. Печать цифровая.

Уч.печ.л. 1,5. Тираж 100 экз. Заказ № 1380.1

Издательско-полиграфический центр
Кубанского государственного университета
350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149.