

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М.В. ЛОМОНОСОВА

На правах рукописи

Скоробогатова Анна Владимировна

**Институциональная коррупция в системе государственного
управления: пути и механизмы противодействия в
современном российском обществе**

Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Москва – 2019

Работа выполнена на кафедре политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова

Научный руководитель – *Михайлова Ольга Владимировна*
доктор политических наук, доцент
кафедры политического анализа
факультета государственного управления
ФГБУ ВО «Московский государственный
университет имени М.В.Ломоносова».

Официальные оппоненты – *Нисневич Юлий Анатольевич*
доктор политических наук, профессор
департамента политики и управления
факультета социальных наук ФГАОУ ВО
«Национальный исследовательский
университет «Высшая школа экономики».

Борщевский Георгий Александрович
доктор политических наук, главный
советник Аппарата Государственной
Думы Федерального Собрания Российской
Федерации.

Шевурдяев Станислав Николаевич
кандидат юридических наук, доцент
кафедры конституционного и
муниципального права юридического
факультета ФГБУ ВО «Московский
государственный университет имени
М.В.Ломоносова».

Защита диссертации состоится «__» _____ 2019г. в _____ на
заседании диссертационного совета МГУ.23.02 Московского
государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991,
Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, ауд. А619.

E-mail:anna.skorobogatova2011@mail.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной
библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский проспект, д. 27) и
на сайте ИАС «ИСТИНА»: <https://istina.msu.ru/dissertations/252045284/>

Автореферат разослан «__» _____ 2019 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат политических наук

А.Е. Коньков

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Тема противодействия коррупции является достаточно традиционной для современной науки. В теоретическом плане обобщение международного и отечественного опыта позволило основательно проработать вопросы о ее источниках, основных формах, профилактике коррупционных угроз и об основных механизмах и технологиях противодействия этому явлению. Однако практика показывает не только слабую защищенность государства от коррупционных рисков и их негативного влияния на принятие политических решений, но и появление новых угроз, которые пока еще не нашли адекватного ответа ни в теоретической, ни в практической сферах.

В масштабах национальной политики все более очевидными становятся угрозы институциональной коррупции, деформирующей систему государственного управления. При этом наиболее уязвимы политические системы, испытывающие трудности на пути качественного обновления своих систем государственного управления, не имеющих достаточных организационных и человеческих ресурсов для купирования такого рода явлений. По сути, в государствах такого типа коррупция превратилась в неотъемлемый элемент системы государственного управления, дополняющий архитектуру официальных институтов.

Наглядной иллюстрацией такого положения является нерешенность проблемы противодействия институциональной коррупции и в российском обществе, вобравшем в себя как универсальные черты этого явления, так и демонстрирующего отличительные черты этого типа теневых отношений в системе государственного управления. Как показывает практика, механизмы и практики институциональной коррупции уже утратили статус девиации, «родимых пятен» или «болезней» государства, взяв под контроль распределение общественных ресурсов и превратившись в систему самообслуживания бюрократии и составную часть архитектуры государственного управления, в ту его часть, противодействие которой (в виде многочисленных антикоррупционных проектов властей) так и не помогло переломить общую ситуацию.

Более того, отечественный опыт позволяет увидеть и ряд весьма тревожных тенденций, корнящихся сегодня в коррупционных конструкциях государственного управления и не исключающих его дальнейших качественных изменений. Речь в этом смысле идет не только об устойчивой потере эффективности системой управления, сохранении коррупционных «дыр» в отечественном законодательстве, усилении межведомственных

конфликтов и «войн» или постепенном разрушении репутационного капитала власти. Речь о том, что развитие коррупционных связей непосредственно определяет нынешние взаимоотношения институтов власти с бизнес структурами, повышает роль неформальных коммуникаций при принятии – особенно ключевых – государственных решений, способствует нарастанию дисфункций и даже перепрофилированию деятельности целого ряда управленческих структур. Такого рода явления качественно расширяют сферу латентных взаимоотношений чиновников и представителей (в том числе международного) бизнеса, вытесняя за пределы управленческих решений различные формы гражданского и институционального контроля. Сочетаясь с издержками функционирования представительных механизмов, избирательным характером правосудия, такая ситуация поощряет развитие патрон-клиентских отношений, способствует снижению административной и политической ответственности работников аппарата управления, минимизирует ценность меритократических принципов подбора кадров.

Но главное все же в том, что недоступные для гражданского контроля центры принятия государственных решений в такой ситуации постепенно перемещаются за рамки институционального дизайна, превращая теневых игроков в главных «инвесторов политического капитала» (Е. Морозова, И. Мирошниченко) при разработке государственных стратегий и проектов. По мнению ряда ученых, такая тенденция ведет к устойчивому образованию так называемых «узлов» государственных решений, функционирующих за рамками институционального дизайна и, по сути, создающих «второе ядро» государственного управления, непосредственно определяющее направления потоков общественных благ и ресурсов.¹ Неслучайно, по мнению ряда ученых, устойчивость таких отношений, в конечном счете, создает «второе», неформальное государство (Ричардсон), что означает утрату государством свойств общественного института.

Одним словом, можно утверждать, что нынешняя динамика коррупционных связей и отношений качественно деформирует институциональный дизайн в системе государственного управления, разрушая при этом связи государства и общества и превращаясь в устойчивый фактор недоверия граждан к структурам власти. Этим политико-административным трансформациям сопутствует и целый ряд негативных социально-экономических последствий государственных решений, в той или иной степени обусловленных замыслами теневых сетевых альянсов,

¹ Соловьев А.И. Политическая повестка правительства или зачем государству общество? // Полис. Политические исследования. 2019. № 4. С. 8-25.

стремящихся к распределению общественных ресурсов в своих интересах (и что уже сегодня так или иначе проявляется в концентрации финансово-экономических активов у крайне ограниченной части общества, создании непреодолимых разломов в социальной стратификации общества).

В рамках современной отечественной политики можно наблюдать, что масштабное разрастание коррупционных процессов обуславливает существенные подвижки институционального дизайна, чреватые существенными рисками и угрозами, касающимися трансформации природы государственного управления и даже государства в целом.

Сложившееся положение требует от научного сообщества теоретико-практических разработок, предлагающих современный взгляд на вопросы противодействия коррупции и особенно ее институциональным формам и механизмам. Понятно также, что такой подход требует определенной коррекции подходов к противодействию этим девиационным процессам, предполагая концентрацию внимания на нарастании дисфункций в деятельности публичных институтов, разрастании латентных процессов и механизмов разработки решений, обновлении технологий гражданского и правового контроля. То есть тех явлений, которые свидетельствуют о характере возникающих дисфункций и фактическом перепозиционировании различных институтов в системе государственного управления.

Степень научной разработанности темы. К настоящему времени в науке сложился целый ряд отечественных и зарубежных разработок по проблемам институциональной коррупции, определения механизмов и технологий по противодействию этому явлению в современных обществах. Обширный характер подобного рода исследований дает возможность определенной систематизации этих теоретических и прикладных трудов.

Первая группа таких научных работ посвящена основным видам коррупции, рассматриваемых с точки зрения их несоответствия правовым нормам, а также проблемам общества, испытывающего угрозы со стороны коррупционных преступлений. В этом контексте, прежде всего, следует назвать работы, посвященные изучению коррупции как институционального явления (А. Токвиль, Р. Михельс, П. Бурдье, С. Хантингтон, С. Роуз-Эккерман и др.²), непосредственно влияющего на процесс принятия

² Токвиль А. де. Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992; Михельс Р. Социология политических партий в условиях демократии // Диалог. 1990. № 3. С 541-551; Бурдье П. Социология политики. М.: Socio-Logos, 1993; Хантингтон С. Будущее демократических перемен: от экспансии к консолидации// Мировая экономика и международные отношения. 1995. №10. С 693-704; Rose-Ackerman S. Corruption: A Study in Political Economy. N. Y.: Academic Press, 1978.

политических решений и формирование государственной политики. В этом плане нельзя не отметить также труды Ф. Баумгартнера, Б. Джонса, М. Грей, М. Зей,³ а также отечественных ученых – Г.Л. Купряшина, О.В. Михайловой, Л.В. Сморгунова, А.И. Соловьева и др.⁴ Выделим также и крупные зарубежные труды, посвященные проблемам коррупции, исследуемой через

³ *Baumgartner F.R. and Jones B.D. (eds.) Policy Dynamics. Chicago, IL: Chicago University Press, 2002; Baumgartner F.R., Boef S. L. and Boydsun A. E. The Decline of the Death Penalty and the Discovery of Innocence. Cambridge: Cambridge University Press, 2008; Jones B.D. and Baumgartner F.R. From Here to There: Punctuated Equilibrium to the General Punctuation Thesis to a Theory of Government Information Processing. Policy Studies Journal. 2012; Grey M. Governing system in communication process. N.Y. Gravenor, 2014; Zey M. Rational Choice Theory and Organizational Theory: A critique, Sage, Thousand Oaks, CA. 1998.*

⁴ *Купряшин Г.Л. Модернизация государственного управления: институты и интересы. М.: Издательство Московского университета, 2012; Михайлова О.В. Сетевая архитектура государственного управления: проблемы концептуализации и практики: дис. ... доктора полит. наук. 23.00.02/Ольга Владимировна Михайлова. М., 2015; Михайлова О.В. Сетевые альянсы как механизм трансляции ценностей в государственном управлении// Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 62. С. 137-155; Лебедева Т.П., Михайлова О.В. Административные реформы в современных государствах: методологические аспекты // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2010. №1. С. 27-40; Михайлова О.В., Скоробогатова А.В. Общество против коррупции: взгляд через призму принципал-агентской модели//Социально-гуманитарные знания. № 4, 2019. С.156-171; Борщевский Г.А. Институт государственной службы в политической системе российского общества. Монография. М.: Юрайт, 2018; Борщевский Г.А. Политические факторы институциональной трансформации государственной службы. Монография. М.: Креативная экономика, 2017; Борщевский Г.А. Оценка тенденций развития государственной службы: вопросы методологии//Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. №1. С.103-128; Борщевский Г.А. Политические факторы институциональной трансформации российской государственной службы//Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология.2018.№1. С.210-232; Борщевский Г.А. Институциональная трансформация государственной службы в политическом контексте//Вопросы управления. 2017. №1. С.12-30; Сморгунов Л.В. Политико-административное управление. М.: Издательство РАГС, 2004;Сморгунов Л.В. Государственная политика и управление. М.: РОССПЭН, 2006; Сморгунов Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «governance» // Полис. Политические исследования. 2003. №4. С. 50-58; Соловьев А.И. Принятие и исполнение государственных решений. М.: Аспект-Пресс, 2014; Соловьев А.И. Сетевая этика элиты и ее политические последствия // Идеи и ценности в политике. М.: РОССПЭН. 2015. С. 56-71; Соловьев А.И. Политическая повестка правительства или зачем государству общество? // Полис. Политические исследования. 2019.№4. С. 8-25; Соловьев А.И. Политическое «разрушение» государственности или «ноев ковчег» постсовременности // Вестник Томского государственного университета. Социология. Политология. Социология. 2019. № 50. С.200-209; Соловьев А.И. Государство как производитель политики // Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С.90-108 и др.*

призму властных отношений, бюрократии, теневой экономики. Это работы И. Мени, В. Пэварала, С. Алама, А. Хайденхаймера и др.⁵

Особым значением для нашего исследования обладают и работы, посвященные взаимоотношению сетевых форм организации правящих элит, режимов и государственного управления, причем, как в целом,⁶ так и с учетом эволюции демократических транзитов (работы А. Мельвиля, С.В. Патрушева, Ю.С. Пивоварова, И.Н. Тимофеева, С. Хантингтона и др.).⁷

В качестве еще одной группы научных трудов можно выделить работы современных отечественных ученых, посвященные антикоррупционной проблематике. Это работы В.В. Астанина, О.Н. Ведерниковой,

⁵ *Meny Y.* Corruption «fin de siècle»: Changement, crise et transformation des valeurs // *Revue internationale des sciences sociales*. № 149. 1996. P.15-27; *Pavarala V.* Interesting Corruption: Elite Perspectives in India. New Delhi etc.: Sage Publications. 1996. P.120-131; *Alam S.M.* Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment // *American Journal of Economics and Sociology*. 1989. № 4. P.77-83; *Heidenheimer A., Johnston M., Levine V.* Political Corruption. A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers. 1989. P.17-29.

⁶ *Amundsen I.* Political Corruption: An Introduction to the Issues. Bergen, Norway. Chr. Michelsen Institute. 1999. P.1-39; *Cartier-Bresson J.* Corruption, pouvoir discretionnaire et rentes II *Debat*. 1993. № 77. P.26-32; *Gibson J.L.* Social Networks, Civic Society, and the Prospects for Consolidating Russias Democratic Transition// *American Journal of Political Science*, 2000. Vol. 45 (1).P. 51-68; *Heidenheimer A.* Political Corruption: Readings in Comparative Analysis. New York: Holt, Reinhart, and Winston. 1970; *Milward H.B., Raab J.* Dark Networks as Organizational Problems: Elements of a Theory // *International Public Management Journal*. 2006. № 9. P. 333–360; *Parker R.* Networked Governance or Just Networks? Local Governance of the Knowledge Economy in Limerick (Ireland) and Karlskrona (Sweden) // *POLITICAL STUDIES*: Vol. 55. 2007; *Scott J.C.* Corruption, Machine Politics, and Social Change // *American Political Science Review*. 1969. Vol. 63. №. 4. P. 1142-1158; *Sørensen E.* Democratic Theory and Network Governance // *Administrative Theory and Praxis*. 2002. Vol. 24. P. 693-720; *Sørensen E., Torfing J.* Network Politics, Political Capital and Democracy // *International Journal of Public Administration*. 2003. Vol. 26. P. 609-634; *Sørensen E., Torfing J.* The Democratic Anchorage of Governance Networks // *Scandinavian Political Studies*. 2005. Vol. 28; *Walter J.* Informal Policies and Networks: options and practice analysis. Oxford University Press, 2012.

⁷ *Мельвиль А. Ю., Ильин М. В., Мелешкина Е. Ю., Миронюк М. Г., Полунин Ю. А., Тимофеев И. Н.* Политический атлас современности – 2: мировой кризис, мегатренды и анализ нелинейной динамики политического развития// Полис. Политические исследования. –2009. – № 3. –С. 98-104; *Мельвиль А.Ю.* Демократические транзиты // Политология: Лексикон / Под ред. А.И. Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С.123-134; *Мельвиль А.Ю.* Зачем «царю горы» хорошие институты? // Политическая наука. 2013. № 3; *Патрушев С.В.* Институциональная политология: современный институционализм и трансформация России. М., 2006; *Пивоваров Ю.С.* Русская власть и публичная политика. Заметки историка о неудачи демократического транзита // Полис. Политические исследования. 2006. №1; *Тимофеев И.Н.* Политическая идентичность России в постсоветский период: альтернативы и тенденции: монография. Моск. гос. Ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф. полит. теории. М.: МГИМО Университет, 2008; *Хантингтон С.* Третья волна. Демократизация в конце XX века. М.: РОССПЭН, 2003.

К.В. Головановой, М.В. Королевой, А.В. Куракина, В.В. Лунеева, А.Ф. Ноздрачева, А.З. Нурутдинова, Л.В. Петелиной, А.Д. Сафронова, А.А. Тирских, Т.А. Хабибуллина, Т.Я. Хабриевой, В.А. Шабалина, П.А. Шурыгина, П.С. Яни и др.⁸

Анализ законодательства по борьбе с коррупцией представлен в работах К.А. Волкова, Р. Ф. Гараева, Г.С. Гончаренко, А.И. Долговой, О.С. Капинус, А.П. Козлова, Н.Ф. Кузнецова, Н.И. Мельника, С. Михлина, Н.В. Селихова, А.В. Шнитенкова и др.⁹ Антикоррупционная борьба в

⁸ Астанин В.В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI-XX вв. (криминологическое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08/Виктор Викторович Астанин. М., 2001; Ведерникова О.Н. Коррупция: нравственно-правовой аспект// Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. Сборник материалов международной научно-практической конференции (г. Москва, 9-10 сентября 1999 г.). М.: Юрист, 2001. С. 246-252; Голованова Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI - XIX вв. (историко-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01 / Екатерина Игоревна Голованова. М., 2002; Куракин А.В. Административно-правовые средства пресечения коррупции в системе таможенной службы и органах внутренних дел Российской Федерации // Гражданин и право. 2009. № 1. С.9-18; Лунеев В.В. Коррупция - политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право. 2000. № 4. С. 25-31; Нурутдинов А.З. Коррупция как общеправовой феномен: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01/ Азат Закитович Нурутдинов. Нижний Новгород, 2004; Петелина Л.В. Изучение и предупреждение коррупции в правоохранительных органах: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.08/Людмила Викторовна Петелина. Омск, 1998; Сафронов А.Д. Организационно-правовые аспекты предупреждения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел. М.: Академия МВД России. 1993; Тирских А.А. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией в органах внутренних дел // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. № 1. 2004. С. 48-53; Хабибуллин Т.А. Борьба с коррупцией на уровне субъекта Российской Федерации: криминологический и уголовно-правовой аспекты: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.08 / Тимур Аликович Хабибуллин. М. 2004; Хабриева Т.Я., Марку Ж. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта. М.: Статут. 2011; Хабриева Т.Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. № 4. 2011. С. 16-27; Хабриева Т.Я. Коррупция. Природа, проявления, противодействие. Монография. М.: Юриспруденция, 2014; Шабалин В.А. Политика и преступность // Государство и право. 1994. № 4. С. 43-52; Шурыгин П.А. Актуальные вопросы борьбы с коррупцией и пресечения проникновения криминала в органы законодательной власти Российской Федерации// Государство и право. №4. 2004. С.85-97; Яни П.С. Корысть как признак получения взятки//Законность. 2010. №2. С. 22-28.

⁹ Волков А.Н. Актуальные вопросы законодательного обеспечения противодействия коррупции // Современное право. 2010. № 12. С. 13-17; Гараев Р.Ф., Селихов Н.В. Понятие коррупции // Следователь. 2001. №2.С. 47-51; Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право. 2010. № 6. С. 58-61; Долгова А.И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М.: Российская криминологическая ассоциация. 2011; Капинус О.С. О роли Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в проведении научных исследований проблем противодействия коррупции и выработке предложений по их решению // Вестник

государственных органах получила свое отражение и в работах таких российских исследователей, как Б.В. Волженкин, Л.В. Гевелинг, П.А. Кабанов, Е.А. Лазарев, С.Н. Михайлов, Ю.А. Нисневич, С.В. Романюк, Г.А. Сатаров, Л.М. Тимофеев, А.С. Фалина, С.Н. Шевердяев и др. Заметный след в науке оставили и аналогичные работы зарубежных исследователей: К. Дардена, М. Джонстона, И. Крастева, П. Де Леона, П. Мауро, Л. Пеллегрини, С. Тиixonена, С. Уидмальма, Р. Уильямса, А. Хайденхаймера, К.Э. Эллиота и др.¹⁰

Университета прокуратуры Российской Федерации. 2010. № 2 (16). С. 51-56; *Козлов В.А.* Проблемы законодательного обеспечения борьбы с коррупцией // Следователь. 2009. № 6. С. 31-34; *Кузнецова Н.Ф.* Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник МГУ. Серия 11. Право. 1993. №1. С. 21-27; *Селихов Н.В.* Коррупция в государственном механизме современной России (теоретические аспекты): дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.01 / Николай Васильевич Селихов. Екатеринбург, 2001; *Мельник Н.И.* Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. 2000. С. 201-221; *Милихин С.* Уголовно-исполнительное право. 2-ое издание, переработанное и дополненное. Учебник. М.: Высшее образование. 2008; *Шнитенков А.В.* Обычный подарок дан служащего: проблемные вопросы законодательной регламентации // Юрист. 2004. №9. С.62-65.

¹⁰ *Волженкин Б.В.* Коррупция. Спб.: Спб. юрид. ин-т (ф) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 1998; *Гевелинг Л.В.* Клептократия. Социально-политическое измерение коррупции и негативной экономики. М.: Гуманитарий, 2001; *Грачев М.Н.* Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. М.: Прометей, 2004; *Кабанов П.А.* Политическая коррупция: понятие, сущность, причины, предупреждение. Нижнекамск: Нижнекамский филиал МГЭИ, 2004; *Лазарев Е.А.* Коррупция и политическая стабильность: институциональная перспектива // Полития. 2011. №1 (60). С. 50-68; *Михайлов С.Н.* Коррупция как объект политологического исследования // Соц. - гуманитар. знания. 2008. № 1. С. 233-241; *Нисневич Ю.А.* Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003-2012 годах. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2014; *Нисневич Ю.А.* Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис. 2011. №1. С. 165-176; *Нисневич Ю.А.* Конфликт интересов как потенциальная угроза возникновения коррупции // Общественные науки и современность. 2014. №3. С.23-31; *Нисневич Ю.А.* Участие граждан в упреждающем контроле коррупции // Общественные науки и современность. 2012. № 3. С. 69-78; *Нисневич Ю.А.* Валидность измерений коррупции в публичной сфере в исследованиях международных организаций. URL: <http://lap.hse.ru/data/2012/05/28/1252418869/Artnis83.pdf> (дата обращения 13.07.2019); *Романюк С.В.* Особенности демократизации политического управления в условиях глобализации: дис. канд. полит. наук. 23.00.04 / Сергей Васильевич Романюк. М., 2005.; *Сатаров Г.А., Левин М.И., Цирик Л.М.* Россия и коррупция: кто кого // Российская газета. 1998. №32-33; *Сатаров Г.А.* Коррупционные отношения: агентская модель и смежные подходы // Общественные науки и современность. М.: РАН. 2004. № 2. С. 60-69; *Сатаров Г.А.* Некоторые задачи и проблемы социологии коррупции // Россия и современный мир. М.: Институт научной информации по общественным наукам РАН. 2003. № 4(41). С 146-153; *Сатаров Г.А.* Социальный интеллект и динамика диспозиций. М.: Фонд ИНДЕМ, 2003; *Тимофеев Л.М.* Институциональная коррупция: очерки теории. М.: Издательство РГГУ, 2000; *Фалина А.С.* Взаимодействие государства и бизнеса в разработке и реализации антикоррупционной политики Российской Федерации. М.: Издательство РАГС. 2010; *Шевердяев С.Н.* Влияние антикоррупционных институтов российской

В качестве еще одной группы исследователей можно выделить труды, в которых рассматриваются вопросы, смежные с темой данной работы. К ним можно отнести работы Я.И. Гишинского, С.П. Глинкиной, С.М. Ечмакова, М.Г. Завельского, Г.К. Мишина, В.М. Полтеровича и др.¹¹ Отметим и работы, авторы которых поднимают проблемы влияния коррупции на становление и динамику гражданского общества (А.Г. Володин, Г.В. Косов, Л.И. Никовская, В.Н. Якимец и др.).¹²

Однако, несмотря на большое количество работ по коррупционной проблематике, содержащих значительный объем информации о природе, сущности и механизмах противодействия этому явлению, следует отметить,

административной реформы на развитие конституционного законодательства//Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. №1. С.20-31; *Шевердяев С.Н.* Системная коррупция как проблема науки конституционного права: обсуждение вопроса на юридическом факультете МГУ имени М.В. Ломоносова//Конституционное и муниципальное право.2016.№9.С.10-16; *Шумпетер Й.* Капитализм, социализм и демократия: Пер. с англ. /Предисл. и общ. ред. В.С. Автономова. М.: Экономика, 1995; *Цаллер Дж.* Происхождение и природа общественного мнения. Пер. с англ. М.: Институт Фонда «Общественное мнение», 2004; *Darden K.* The Integrity of Corrupt States: Graft as an Informal State Institution// Politics and Society. № 1. Vol. 36. 2008, P. 35 – 59; *Johnston M.* Syndromes of Corruption. Wealth, Power and Democracy. New York: Cambridge University Press; 2005; *Крестев И.* Когда «хочется» не означает «можно». История создания Вашингтонского консенсуса по коррупции // Прогнозис. 2007. № 2. С. 227-248; *De Leon P.* Thinking about Political Corruption. New York: Sharpe, 1993; *Mauro P.* The Effects of Corruption on Growth and Public Expenditure // Political Corruption: Concepts and Contexts. Third Edition. New Jersey: New Brunswick.2007.P.339-352; *Pellegrini L.* Corruption, Development and the Environment. New York: Springer Science and Business Media, 2011; *Tiihonen S.* The history of corruption in central government. Amsterdam: IOS Press, 2003; *Widmalm S.* Decentralisation, corruption and social capital. USA, California: SAGE publications, 2008; *Williams R.* Party finance and political corruption: Problems and Prospects. New York: St. Martin's Press, 2000; *Elliott K.A.* Corruption as an International Policy Problem: Overview and Recommendations. Washington: Institute for International Economics, 1997. P.175-233.

¹¹ *Гишинский Я.И.* Коррупция //Криминология: Курс лекций. СПб.: Питер, 2002. С. 233-242; *Глинкина С.П.* Феномен коррупции: взгляд экономиста // Новая и новейшая история. 2010. №4. С.3-17; *Ечмаков С.М.* Математический анализ коррупции во внешнеэкономической деятельности // Финансы и кредит. 2004. № 19.С. 18-21; 92. *Завельский М.Г.* Теневая экономика и трансформационные процессы // Социс. 2003. №1. С.124-130; *Мишин Г.К.* Коррупция: понятие, сущность, меры ограничения. М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1991.С. 12-17; *Полтерович В.М.* Факторы коррупции // Экономика и математические методы. №3. 1998. С. 30-39.

¹² *Володин А.Г.* Гражданское общество и политика в России: смена парадигмы // Полис. 1998. № 6. С. 62-72; *Косов Г.В.* Становление гражданского общества в России: цивилизационный и политологический аналог // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2009. № 4. С. 12-18; *Никовская Л.И., Якимец В.Н.* Оценка состояния институтов и субъектов публичной политики в регионах России (по результатам эмпирического исследования) // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2011. № 1 (26).С. 27-31.

что изучение институциональной коррупции (особенно в качестве сетевой формы теневого взаимодействия общественных акторов и публично-правовых институтов) еще не получило своего всестороннего освещения. В этой связи представляется необходимым продолжать идущие исследования с использованием тех когнитивных инструментов, которые способны дать более углубленные представления об источниках, формах и динамике институциональной коррупции в системе государственного управления и механизмах принятия политических (государственных) решений.

Цель диссертационного исследования заключается в определении современных источников, места и роли институциональной коррупции в системе государственного управления и механизмах принятия политических (государственных) решений современного общества, выявлении основных современных тенденций ее эволюции и определении наиболее перспективных механизмов противодействия этому явлению.

Для достижения поставленной цели были поставлены следующие **задачи**:

- критически обобщить классические и современные теоретико-методологические подходы, интерпретирующие природу коррупционных отношений в системе государственного управления;
- выявить универсальные и специфические факторы, предопределяющие институционализацию коррупционных отношений в политико-административной системе современного российского общества;
- охарактеризовать сущность и содержание институциональной коррупции в современной системе государственного управления российского общества;
- обобщить наиболее успешные мировые и отечественные практики противодействия институциональной коррупции, выявив специфику механизмов противодействия ее структурам и отношениям;
- определить роль государственных и негосударственных институтов в противодействии институциональной коррупции; предложить пути и механизмы противодействия современным формам институциональной коррупции в российском обществе.

Объект исследования – коррупция как социальное явление, основные меры по противодействию и ее преодолению в общественной жизни.

Предмет исследования – специфическая сущность и основные параметры институциональной коррупции в государственном управлении, механизмы и технологии противодействия ее структурам и процессам.

Теоретическая и методологическая база исследования. Методы диссертационного исследования релевантны объекту и предмету изучения, поставленным в работе целям и задачам. Наряду с общенаучными принципами исторического, системного и структурно-функционального анализа, позволяющими определить различные источники и охарактеризовать генезис исследуемого феномена, решающая роль в исследовании институциональной коррупции отдается сетевому подходу, позволяющему раскрыть неформальные источники латентного взаимодействия государственных и негосударственных акторов, нацеленного на распределение общественных ресурсов в их узкогрупповых и партикулярных интересах.

Наряду с данными методами в работе также широко используется метод экспертных оценок, а также данные социологических опросов, проведенных ВЦИОМ, некоммерческой общественной организацией Transparency International, Региональным общественным фондом «Информатика для демократии» (Фонд ИНДЕМ), а также данные статистических исследований, проведенных российскими информационно-аналитическими и консалтинговыми центрами. В работе также использованы социологические методы идентификации сетей, ситуативный метод (case study), результаты включенного наблюдения, а также контент-анализ открытых источников, международных нормативно-правовых актов и законодательных актов Российской Федерации.

Рабочая гипотеза исследования. Институциональная коррупция продуцирует наиболее существенные риски, угрозы и опасности для функционирования системы государственного управления, механизмов принятия политических (государственных) решений и даже государства как общегражданского антрепренера. На базе слабо рационализированной системы государственного управления, низкого статуса гражданского участия и контроля, высокой коррупционной стоимости законодательства и избирательного правоприменения, коррупционные связи и отношения предопределяют дисфункции публичных структур и институтов, резко снижая эффективность представительных механизмов, соответствующим образом перестраивая механизмы принятия политических (государственных) решений, архитектуру управления государством в целом.

Сохранение тенденции к расширению влияния сетевых ассоциаций взаимозависимых государственных и негосударственных акторов на публичные институты и структуры государственного управления способствует расширению коррупционных связей и усилению утилитарного использования общественных ресурсов в интересах аффилированных с

властью групп и фигур. Нарастание сетевой «колонизации» в институциональном пространстве государственного управления ведет к дальнейшему падению его эффективности, минимизации гражданского участия и контроля; утрате государственными институтами своей функциональной автономии; нарастанию неправомерных судебных решений в отношении негосударственных акторов; падению уровня доверия граждан к институтам государства; увеличению численности решений, ухудшающих социально-экономическое положение граждан.

В логическом пределе дальнейшее подчинение механизмов принятия государственных решений неформальным сетевым ассоциациям государственной бюрократии и ресурсно обеспеченных группировок способно качественно трансформировать всю систему государственного управления, выхолостив ее общегражданские функции и основания деятельности.

Положения, выносимые на защиту.

1. Коррупционная проблематика длительное время является объектом междисциплинарных исследований, в рамках которых представители различных научных направлений предлагают собственные подходы и методы для выявления истоков, причин и последствий коррупционного поведения госслужащих. Наиболее релевантным и эффективным методом исследования институциональной разновидности коррупции выступает сетевой подход, рассматривающий данный феномен в качестве латентного взаимодействия взаимозависимых государственных и негосударственных акторов, использующих неформальные методы коммуникации и нацеленных на использование общественных ресурсов в своих узкогрупповых и партикулярных интересах. Использование сетевого инструментария позволяет выявлять степень взаимосвязанности неформальных объединений с официальными институтами государственной власти, оценивать характер влияния коррупционных сетей на исполнение государственными институтами их функций, прогнозировать масштабы распространения коррупции в системе государственного управления.

2. Институциональная коррупция представляет собой систему скрытых от общества, разветвленных взаимодействий неформальных ассоциаций взаимозависимых государственных и негосударственных акторов, встраивающихся в архитектуру формальных институтов и препятствующих выполнению ими предписанных функций с целью утилитарного использования общественных ресурсов в интересах коррумпированных чиновников и аффилированных с властью фигур и группировок. Основным источником этой разновидности коррупционных связей

– сетевые коммуникации, распространяющие приоритет утилитарных намерений должностных лиц и патрон-клиентскую этику на механизмы принятия государственных решений и сопутствующие им деловые отношения. Постепенное инкорпорирование в структуру формальных институтов таких сетевых коалиций способствует превращению коррупционных отношений в повседневную практику управления, предопределяющую механизмы принятия государственных решений и корректирующую цели и задачи государственной политики.

3. Современный уровень и характер развития институциональной коррупции означает качественную переконфигурацию внутренней архитектуры государственного управления, трансформирующейся под решающим влиянием утилитарных замыслов сетевых политико-административных коалиций, что значительно увеличивает риски политической дестабилизации общества, а в логическом пределе создает угрозы общегражданскому характеру государства и государственной власти.

4. Несмотря на наличие ряда программных документов и политических решений, используемые в современной России меры по противодействию институциональной коррупции нельзя рассматривать в качестве целостной и тем более эффективной государственной политики. И хотя на практике Россия продолжает взаимодействовать с другими странами в вопросах установления лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении коррупционных преступлений (а равно в выявлении имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений, обмена информацией и координацией деятельности по вопросам противодействия коррупции), тем не менее, на практике власти придерживаются тактики избирательного преследования коррупционеров и точечной поддержки ряда основополагающих международных нормативно-правовых документов, регулирующих борьбу с коррупцией. Такие действия исключают системные и радикальные меры государства по противодействию коррупционным механизмам и практикам институтов власти и управления.

5. Системное противодействие институциональной коррупции предполагает комбинацию мер и решений, способных воспрепятствовать встраиванию сетевых ассоциаций в деятельность институтов государственной власти и управления. К таким мерам следует отнести изменение сетевого ландшафта государственного управления (предполагающее формирование правительственных сетей, способных неформальными методами снижать активность коррупционных ассоциаций, а также образование и поддержку коалиций гражданского общества в целях усиления присущих им форм контроля за деятельностью публичных

институтов); повышение качества антикоррупционного законодательства; увеличение прозрачности и дискурсивного характера принятия основных государственных решений; повышение открытого характера деятельности публичных институтов; подтверждение правительством дополнительных международных обязательств в сфере борьбы с коррупцией (подписание страной статьи № 20 Международной конвенции...); проведение судебной реформы; осуществление системных мер по повышению уровня гражданского самосознания и политической культуры населения.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в определении и характеристике сетевых источников современной институциональной коррупции, представляющей собой форму латентного взаимодействия государственных и негосударственных акторов, использующих неформальные методы влияния на институты власти в целях неправомерного присвоения общественных ресурсов и ценностей. Устойчивое расширение коррупционных связей и механизмов принятия государственных решений в современном российском обществе выражена в качественной переконфигурации государственного управления, предполагающей нарастание рисков и угроз политической стабильности и общегражданскому профилю деятельности государства как такового. В контексте полученных выводов предложены комплексные меры по противодействию институциональной коррупции, в конечном счете, предполагающие качественное повышение роли гражданского контроля и участия в управленческих процессах.

Теоретическая значимость работы. Основные выводы и положения предложенного исследования способствуют дальнейшему, более углубленному осмыслению природы, сущности, универсальных и специфических свойств, источников и механизмов порождения и воспроизводства институциональной коррупции в современных условиях, пониманию внешних и внутренних факторов, сужающих/расширяющих пространство этого типа теневых коммуникаций в государственном управлении.

Практическая значимость работы заключается в возможности применения выводов и материалов исследования для совершенствования практических мер по противодействию институциональной коррупции в рамках государственного управления и, следовательно, оптимизации процесса принятия политических решений в целях реализации общегражданских интересов и укрепления демократических ценностей. Материалы диссертационного исследования также могут быть использованы

для обновления методологической и теоретической базы ряда политологических курсов в высшей школе.

Соответствие содержания диссертационного исследования паспорту научной специальности. Диссертация соответствует следующим пунктам паспорта специальности 23.00.02 – «Политические институты, процессы и технологии»: пп. 1-3б п. 5, 8-10.

Апробация работы. Ключевые положения и выводы диссертационного исследования были изложены автором в 11 научных публикациях, а также представлены на ряде научных, в том числе и международных, конференций, проведенных на базе Российского университета дружбы народов: XIII научная конференция молодых ученых «Диалог цивилизаций: Восток-Запад. Глобализация и мультикультурализм в посткризисном мире» (18 февраля 2013), IV научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «История, политика и философия в эпоху глобализации» (29 апреля 2013), IV Международная научно-практическая конференция «Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы» (31 октября 2013), V Всероссийская научно-практическая конференция «Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы» (30 октября 2014) и в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова: XXVI Международная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (8-12 апреля 2019), XXVI выездная научно-практическая конференция молодых ученых «Актуальные проблемы теории и практики управления» (Красновидово, 18-20 октября 2019).

Диссертация была обсуждена на кафедре политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова и рекомендована к защите.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы работы, освещается степень научной разработанности проблемы, формулируются цели и задачи, определяются теоретико-методологические основания исследования, а также раскрывается научное и практическое значение диссертации.

Первая глава «Теоретико–методологические основы изучения коррупции в системе государственного управления» посвящена анализу концептуальных подходов к изучению коррупционного поведения, эволюции представлений о природе коррупции, причинах, предопределяющих возникновение утилитарной мотивации у представителей власти в системе государственного управления. В этом контексте раскрываются сетевые источники институциональной коррупции, демонстрирующие латентное влияние неформальных коалиций государственных и негосударственных акторов на публичные институты с целью утилитарного использования их прав и возможностей для получения общественных благ и ресурсов. В этой связи акцентируется внимание на сетевой методологии как наиболее перспективном направлении исследования коррупции, позволяющем выявлять степень взаимосвязанности референтных группировок с официальными институтами государственной власти, оценивать характер влияния коррупционных сетей на всю конфигурацию государственного управления.

В первом параграфе **«Классические и современные подходы к определению природы и сущности коррупции»** осуществляется критический анализ основных теоретико-методологических подходов к изучению коррупции в междисциплинарном контексте в мировой и отечественной науке. В результате критического сопоставления различных теоретико-методологических подходов и теоретических версий коррупционной активности автор приходит к выводу, что наиболее эффективным методом исследования институциональной разновидности коррупции выступает сетевой подход, позволяющий описывать ее как «параллельную систему» общественного регулирования, формирующую устойчивые взаимоотношения между политическими деятелями, государственными служащими и представителями бизнеса, базирующиеся на нерыночном распределении ценностей материального порядка в результате злоупотребления властными полномочиями.

Подобный ракурс исследования приобретает принципиальное значение в таких политических системах, где институты государственного управления неустойчивы, прошли период резкого переформатирования, а на

современном этапе испытывают дефицит организационных и человеческих ресурсов для качественного обновления. В условиях институциональной слабости система государственного управления становится уязвима и незащищена от распространения в значительных масштабах неформальных практик коррупционного характера. Складывающиеся внутри политической власти сети, по сути, подменяют собой институциональную структуру государства, чему в том числе содействует сопряженная с этим закрытость политической системы и слабость общественного контроля. Иными словами, процесс принятия и реализации государственных решений переходит из рук политиков и профессиональных чиновников к теневым игрокам, руководствующимся корыстными мотивами и не несущим никакой ответственности перед обществом за непосредственные результаты и возможные последствия инициированных и поддержанных ими решений.

Таким образом, по мнению автора, сетевой подход открывает широкие исследовательские возможности для изучения коррупционной активности в системе государственного управления через анализ механизмов и технологий встраивания референтных группировок в архитектуру официальных институтов и присвоения их функций. В конечном счете, такая методология позволяет более предметно реагировать на риски снижения управленческого функционала институтов государственного управления, в том числе и предвидеть угрозы государству как общегражданскому антрепренеру, проектирующими разнообразные цели своей политики.

Во втором параграфе «Предпосылки и условия институционализации коррупции в системе государственного управления» внимание автора сосредоточено на институциональной коррупции как разновидности коррупционной активности, обладающей наиболее разрушительными последствиями для системы государственного управления. Как показывает автор, источники институциональной коррупции заложены не столько в структурных и организационных параметрах государственного управления, сколько в латентных параметрах этой системы. Иначе говоря, источники этого типа коррупции обладают непубличным характером, а сама институциональная коррупция отражает качественные изъяны функционирования всей совокупности институтов власти и управления, свидетельствующие о подрыве или утрате государственным управлением своего служебного функционала.

Основываясь на этих методологических позициях, автор предлагает определять институциональную коррупцию как систему скрытых от общества, разветвленных взаимодействий неформальных ассоциаций государственных и негосударственных акторов, встраивающихся в

архитектуру формальных институтов и препятствующих выполнению ими предписанных функций с целью утилитарного использования общественных ресурсов в интересах коррумпированных чиновников и аффилированных с властью фигур и группировок. При этом автор акцентирует внимание на том, что институциональная коррупция представляет собой деловую среду, которая подрывает обще управленческий функционал публичных структур и органов государственной власти. В этом смысле использование данного понятия предполагает не отнесение фактов коррупции в аппарате управления к «институциональным» или «неинституциональным», а требует выделения того их содержания, которое провоцирует возникновение суммарного негативного эффекта в деятельности органов власти и структур управления, утрачивающих гражданский профиль свой управленческой деятельности.

Как показывается в диссертации, сетевые источники коррупции по силе своего влияния превосходят издержки и недостатки административно-правового регулирования, низкую эффективность организационных взаимодействий различных структур и институтов, а также нравственно-этическую несостоятельность чиновников и их общественных контрагентов. Постепенное инкорпорирование в структуру формальных институтов таких сетевых коалиций способствует превращению коррупционных отношений в повседневную практику управления, предопределяющую механизмы принятия государственных решений и корректирующую цели и задачи государственной политики. Латентные коммуникации сетевых акторов снижают качество государственных институтов, провоцируют непропорциональное и социально несправедливое распределение общественных благ и ресурсов, а в логическом пределе предопределяют такую трансформацию государственного управления, которая ставит под вопрос и общегражданский профиль деятельности государства в целом.

В качестве причин и источников институционализации коррупции в системе государственного управления автор выделяет: (1) использование сетевыми коалициями организационно-структурных дефектов институционального дизайна государственного управления; (2) дефицит административной и политической подотчетности; (3) ренто ориентированное поведение чиновников; (4) слабость гражданского общества. Совокупное сочетание этих факторов способствует подмене функций институтов государственного управления целями иных социальных акторов, а государственные служащие превращаются в особый корпоративный слой, направляющий имеющиеся у них права и полномочия не на легальную организацию управленческой системы и удовлетворение интересов общества, а на собственные потребности.

Выделяя ряд специфических особенностей институциональной коррупции (разветвленный характер сетевых коммуникаций, замену управляющими служебных функций инструментами формирования «квазисобственности», мобилизованность сетевых акторов и их возможность влияния на центры целеполагания, их неуязвимость по отношению к мерам госконтроля и др.), автор выделяет и характеризует верхушечную и низовую формы институциональной коррупции (с учетом их отраслевых и региональных параметров), а также подробно исследует ее национальные модели. При этом автор приходит к выводу, что независимо от моделей, сложившихся в тех или иных государствах, сетевые альянсы в системе государственного управления не только обуславливают доминирование неформальных отношений при принятии государственных решений, но и разобщают совместную деятельность публичных институтов, усиливают их неконструктивную межинституциональную конкуренцию и непроизводительную аллокацию ресурсов, а также вытесняют любые формы гражданского контроля а вместе с ними и интересы рядовых граждан из целей государственной политики.

Автором признается аргументированной позиция исследователей, полагающих, что в ряде случаев эволюция институциональной коррупции способствует формированию тех фактических цепочек принятия государственных решений, которые выносят за пределы административной иерархии центры принятия решений, порождая, тем самым, некое «второе ядро» государственного управления, играющее решающую роль при распределении ключевых общественных ресурсов. Эта логика эволюции институциональной коррупции создает предпосылки принципиального устранения из целей государственной политики общегражданских интересов и постепенного превращения государства в управленческую структуру, полностью подчиненную интересам неформальных ассоциаций правящего класса.

Вторая глава «Современные подходы к противодействию коррупции» посвящена анализу механизмов и технологий противодействия коррупционному поведению чиновников в системе государственного управления в мировой и отечественной практике. Оценивая данные способы и инструменты борьбы и профилактики коррупции с точки зрения их действенности и эффективности предотвращения ее институциональных форм, автор анализирует состояние современной антикоррупционной политики в России, раскрывает ее сильные и слабые стороны, определяет меры противодействия институциональной коррупции, способные дать позитивный эффект в среднесрочной перспективе.

В первом параграфе «Институты и механизмы противодействия коррупции в мировой политической практике» автор предлагает рассматривать широкий спектр доступных для государства мер противодействия институциональной коррупции с позиций трех основных направлений: организационно-правового, сетевого и общественного.

Организационно-правовые механизмы противодействия коррупции являются традиционными и привычными для государства. Прежде всего, предпринимаемые в этом отношении меры предполагают уточнение функциональных обязанностей у органов государственного управления, разработку и обновление нормативно-правовой базы, ориентированной на совершенствование формально закрепленных инструментов противодействия коррупции (при этом непременно включающих в себя и требования соответствующих международных документов).

В этой связи автор особо подчёркивает, что введение или ужесточение санкций за коррупционное поведение не может рассматриваться как единственный эффективный способ противодействия, особенно институциональной разновидности коррупции. Сетевая природа институциональной коррупции и ее укорененность в системе властных отношений означают, что исключительно организационно-правовое противодействие не даст ожидаемого эффекта, поскольку институциональные изъяны связаны и с объективными сложностями идентификации коррупционных сетей, взаимозависимостью их участников, имеющих навыки и опыт использования легальных ограничений в своих утилитарных интересах.

Сетевые механизмы противодействия коррупции призваны, по мнению автора, дополнить и усилить действенность организационно-правовых методов, будучи ориентированными на разрушение системных коммуникаций референтных группировок, колонизирующих пространство публичных институтов и провоцирующих активность неформальных объединений элиты. В частности, автор подчеркивает принципиальную важность трансформации сетевого ландшафта государственного управления, подчеркивая, что устранить ключевые факторы воспроизводства институциональной коррупции могут лишь действия, находящиеся в одном пространственном измерении с сетевыми коммуникациями и способные применять в борьбе с ними однотипные технологии. В работе обозначаются такие меры, как создание правительственных сетей, целенаправленно вытесняющих теневые коалиции из пространства принятия решений; идентификация латентных структур и оказание давления на отдельных, наиболее влиятельных их участников; более полное использование

потенциала лоббизма, особенно тех его структур, которые встраиваются в легальное пространство деловых связей государства и бизнеса; повышение информационной открытости принятия государственных решений и др.

В работе также подчеркивается, что значительную поддержку в противодействии коррупционному поведению и методам незаконного возмездного исполнения государственных полномочий могут оказать и общественные механизмы. Автор утверждает, что ценность этого типа механизмов противодействия связана с сетевой природой гражданского общества, способностью граждан объединяться, в том числе, в виртуальном пространстве, для совместного решения с органами управления актуальных проблем, инвестирования свои усилий и ресурсов в государственные проекты и цели. Поскольку граждане несут основные издержки институциональной коррупции, то это должно повышать их мотивацию в плане контроля за принятием решений, публичного выявления различных коррупционных схем и латентных коммуникаций, активной демонстрации неприятия коррупционного поведения.

Обобщая мировой опыт противодействия институциональной коррупции, автор приходит к выводу, что надежным средством для решения этой задачи может стать лишь суммарный эффект одновременного применения всех трех типов рассмотренных в работе механизмов и технологий.

Второй параграф «Специфика противодействия институциональной коррупции в современной России» посвящен ретроспективной характеристике применявшихся, анализу используемых в настоящее время, а также выработке перспективных механизмов и технологий противодействия этому типу коррупции.

Говоря о причинах институциональной коррупции, автор обращает внимание на переходный характер отечественной политической системы, организационные изъяны государственного управления, двойственность отношения граждан к неформальным практикам, низкий уровень общественного контроля за поведением чиновников, а также на некоторые иные факторы, которые способствуют укоренению латентных практик в политико-административной среде. Одновременно подчеркивается и значение нарастающей полярной дифференциации в социальной сфере, демонстрирующей низкую эффективность проводимой государством антикоррупционной политики.

Освещая организационные преобразования в сфере государственного управления и разработку антикоррупционного законодательства в постсоветский период, автор приходит к выводу, что это было основным

направлением деятельности государства в части противостояния институциональной коррупции. Более того, основной массив законодательных актов (и особенно № 273-ФЗ «О противодействии коррупции») не только не стал панацеей от институциональных поражений коррупцией органов государственной власти, но и создал даже определенные благоприятные условия для формирования институциональной коррупции в условиях стремительного постсоветского транзита. При этом решение многих вопросов, касающихся недопущения и предотвращения коррупции, оставались на периферии политической повестки, а отдельные попытки их актуализации быстро пресекались заинтересованными политическими игроками. Как бы то ни было, но общий результат применения законодательно-организационных мер оказался неспособным разрушить институциональную коррупцию, превратив ее в набор частичных практик управляющих, не влияющих на характер деятельности органов государственного управления и всей системы макро регулирования в целом.

Вместе с тем, автор полагает, что за этот исторический период были определены наиболее значимые направления для дальнейшего регулирования коррупционных проявлений в аппарате государственного управления. К ним можно отнести: формирование у граждан и государственных служащих нетерпимого отношения к коррупции; антикоррупционную экспертизу правовых актов и их проектов, разработку кодексов этики и иных корпоративных актов по противодействию коррупции; ужесточение кадровой политики, определение круга требований и ограничений для государственных гражданских служащих; развитие практик общественного и парламентского контроля. В этой связи автором анализируется и деятельность государства в части присоединения к международным нормативно правовым документам и характер взаимодействия с другими странами в вопросе противодействия коррупции. При этом тот факт, что сегодня не все вопросы удастся решить с участием международных структур или же эффективно применить успешный международный опыт в этой сфере, автор связывает со скрытым сопротивлением латентных структур.

Также противоречиво оценивается и деятельность отдельных специализированных институтов, в том числе и Совета по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации. Если создание такой институции признается как безусловно положительное явление, то сохранение им приоритетов в отношении использования исключительно административно-правовых методов противодействия коррупции, а также апелляция к экспертному потенциалу высшей бюрократии (которая, по сути, сама является группой риска и наиболее подвержена коррупционному

разложению) вызывает у автора определенный скепсис. Такие сомнения, по мнению автора, тем более оправданы, поскольку отсутствие нормативно-правовой базы, препятствующей развитию институциональной коррупции (а вместе с этим и неэффективности государственной антикоррупционной политики) неразрывно связано с латентным сопротивлением неформальных коалиций элитарных слоев.

Как показано в диссертации, такому положению способствует и отсутствие в государстве институтов, контролирующих деятельность ключевых участников антикоррупционной борьбы, и бюрократизация коммуникаций с гражданскими структурами в этом вопросе, и выборочное использования карательных мер против высокопоставленных коррупционеров, и дефицит превентивных мер в целях профилактики коррупционного поведения, и ряд других факторов. Такие реалии порождают риски возникновения избыточной бюрократизации системы управления и создание препятствий в развитии коммуникаций с гражданскими структурами по вопросам противодействия институциональной коррупции. Что только усугубляет распространение сетевых источников воспроизводства институциональной коррупции в государственном управлении.

Для успешного противостояния неформальным коррупционным группировкам элиты в современной России должны стать не только универсальные (отмеченные выше) меры по сужению сетевого ландшафта государственного управления, но и шаги по трансформации политической среды государственного управления, предполагающие, в частности: повышение репрезентативности механизмов представительства групповых интересов, законодательную легализацию лоббизма, проведение судебной реформы, повышение законотворческих прав регионов, поощрение структур и процессов гражданской самоорганизации и самоуправления.

В этом контексте особый смысл обретает развитие общественных отношений и, в частности, активизация гражданских сетей, способствующих как усилению контроля за публичными институтами, так и продвижению в обществе ценностей непримиримого отношения к корыстному использованию чиновниками и политиками прерогатив государственной власти. Одновременно публичность, делиберация и информационное сопровождение разработки ключевых решений также будет способствовать вытеснению референтных группировок элиты за пределы государственного управления.

В этой связи автор обращает внимание на то, что сегодня информационные механизмы задействованы в этих процессах не в полной

мере, хотя именно СМИ и блогеры могут оказывать решающее влияние на мобилизацию антикоррупционных настроений граждан, способствовать разоблачению сетевых коррупционных ассоциаций. Особая роль здесь принадлежит медиа форумам, социальным медиа и блогосфере, работающим в режиме антикоррупционных кампаний. Именно эти антиподы традиционных медиа позволяют большому количеству рядовых граждан получить доступ к альтернативным источникам информации о коррупционных преступлениях.

В заключении автор приходит к выводу, что в целом реалии современного российского общества в полной мере подтверждают действенность и более общего, сделанного им вывода о возможностях противодействия институциональной коррупции. Иными словами, успех в противодействии этому явлению определяется синергетическим эффектом от совместного применения организационно-правовых мер государственной активности (связанных с совершенствованием законодательных мер и формированием специальных структур противодействия коррупции, действующих на национальной и транснациональной основах), шагов по трансформации сетевого ландшафта государственного управления (подразумевающих управление сетевыми коалициями правящей элиты при принятии государственных решений, использование потенциала публичного лоббирования групповых интересов и т.д.) и поощрения форм активности разнообразных структур гражданского общества (включающей и усиление сетевой активности его агентов).

В **заключении** подводятся итоги исследования, формулируются основные выводы и рекомендации.

III. СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Научные статьи, опубликованные в журналах Scopus, WoS, RSCI, а также в изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности:

1. Анникова В.А., Скоробогатова А.В. Теория систем и социально - политические реалии современной России// Вестник РУДН. Серия: Социология. – 2013. – №3. – С.80-88. (личный вклад 0,5 п.л.).
2. Скоробогатова А.В. Роль общественных организаций в борьбе с коррупцией// Вестник РУДН. Серия: Политология. – 2017. – №3. – С.303-308. (0,3 п.л.).
3. Михайлова О.В., Скоробогатова А.В. Общество против коррупции: взгляд через призму принципал-агентской модели//Социально-

гуманитарные знания. – 2019. – № 4.– С.156-171. (0,8 п.л., личный вклад 0,4 п.л.).

4. Скоробогатова А.В. Институциональная коррупция в государственном управлении: модели и практики // Государственное управление. Электронный вестник. –2019. – №75. – С. 86-100. (0,5 п.л.).

В журналах, входящих в перечень изданий, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России:

5. Скоробогатова А.В. Коррупция как объект политического исследования // Представительская власть – XXI век. – 2016. – №5-6 – С. 61-65. (0,3 п.л.).
6. Скоробогатова А.В. Международные антикоррупционные инициативы //Вопросы политологии. –2016. –№ 2 (22).– С. 211-218. (0,4 п.л.).

Иные публикации:

7. Скоробогатова А.В. Роль институтов гражданского общества в противодействии коррупции // Диалог цивилизаций: Восток-Запад. Глобализация и мультикультурализм в посткризисном мире: материалы XIII научной конференции молодых ученых/ под ред. В.Б. Петрова. М.: РУДН. – 2013. – С.578-585. (0,4 п.л.).
8. Скоробогатова А.В. Анализ деятельности российских антикоррупционных общественных организаций// История, политика и философия в эпоху глобализации: материалы IV научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых/ под ред. В.Б. Петрова. М.: РУДН. – 2013. – С.273-280. (0,4 п.л.).
9. Скоробогатова А.В. Коррупция как социальное явление: понятие и его содержание// Управление социальными инновациями: опыт, проблемы, перспективы: сборник статей III Международной научно-практической конференции/под. ред. Н.С. Столярова. М.: РУДН. – 2013. – С.169-177. (0,5 п.л.).
- 10.Скоробогатова А.В. Оценка эффективности деятельности антикоррупционных общественных организаций в России// Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы: сборник статей IV Международной научно-практической конференции/под ред. Н.С.Столярова. М.: РУДН. – 2013. - С. 367-374. (0, 4 п.л.).
- 11.Скоробогатова А.В. Влияние коррупции на процесс взаимодействия власти и бизнеса// Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы: сборник статей V Всероссийской научно-практической конференции/ под ред. Н.С.Столярова. М.: РУДН. – 2015.- С.138-143. (0, 3 п.л.).