

На правах рукописи



Зарандия Дина Александровна

**ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОРРУПЦИЯ
КАК ФОРМА ТЕНЕВОЙ ВЛАСТИ**

Специальность 23.00.02 — Политические институты, процессы и технологии
(политические науки)

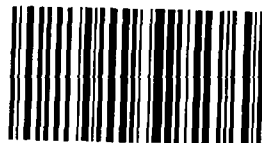
АВТОРЕФЕРАТ

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

12 МАР 2012

Ростов-на-Дону

2012



005012574

Работа выполнена на кафедре теоретической и прикладной политологии факультета социологии и политологии Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южный Федеральный Университет»

Научный руководитель:

Шпак Виктор Юрьевич
доктор философских наук, профессор

Официальные оппоненты:

Швец Лариса Георгиевна
доктор политических наук, профессор,
кафедра государственного и
муниципального управления Южно-
Российского института - филиала
Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте
Российской Федерации, профессор.

Овруцкая Гульнора Каримовна
кандидат политических наук, кафедра
конфликтологии факультета социологии и
политологии Южного федерального
университета, доцент

Ведущая организация:

Ростовский юридический институт
МВД России

Защита состоится «21» марта 2012 г. в 15 часов на заседании диссертационного совета Д 212. 208.31 при Южном федеральном университете по адресу: 344038, г. Ростов-на-Дону, пр. М. Нагибина, 13, ауд. 302.

С диссертацией можно ознакомиться в Зональной научной библиотеке Южного федерального университета (г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 148).

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344038, г. Ростов-на-Дону, пр. М. Нагибина, 13, ауд. 308, диссертационный совет Д 212.208.31.

Автореферат разослан 20 февраля 2012 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



С. П. Поцелуев

I. Общая характеристика работы.

Актуальность темы исследования. Поскольку политическая жизнь динамична, многообразна и сложна, в ней появляются и функционируют институты, которые для политического развития общества, государства и личности имеют принципиальное значение. Особенно важными они становятся в условиях нестабильного, неопределенного, имитационного состояния политических и иных институтов. В этом случае они выступают тормозом человеческого существования в его отдельном и целостном, системном выражении, а выходя на глобальное изменение, они значительно снижают уровень сознания, культуры, порождают аморальность, жадность, эгоизм, корысть, преступления и правонарушения. Мы живем в глобальном мире, который испытывает на прочность многие общественные явления, институты, в том числе политические, что сказывается и на теоретико-методологических основаниях их исследования.

Одним из таких институтов является «политическая коррупция», которая, как и другие понятия, отражающие реальные феномены политической действительности, массово обнаружилась на разных уровнях власти и сравнительно недавно проявилась также в теоретической мысли России. Подъем интереса к политической коррупции отмечен рубежом конца XX - начала XXI веков, и понятийная содержательность данного явления еще недостаточно исследована в теории. На каждом из двух основных уровней познания (эмпирическом и теоретическом) политической коррупции заметно отрицание универсальности как принципа и метода когнитивной деятельности человеческих субъектов.

В последние годы коррупция стала системным явлением, поразившим все сферы и слои российского общества. Масштабы, специфика и динамика коррупции - следствие общих политических, экономических, социальных и иных проблем развития страны. Она всегда возрастает, когда страна находится в переходном периоде или на начальной стадии модернизации. Россия на рубеже

отмеченных веков переживает начало системной модернизации, коренную ломку общественных, государственных, политических, экономических и иных устоев, принципов и т.п. При этом она следует общим закономерностям развития, в том числе и негативным.

Сегодня в России проблема коррупции политической власти, ее структур, институтов, государственного аппарата занимает одно из центральных мест в средствах массовой информации, политической риторике и прикладных политических исследованиях, находит отражение в научно-теоретических, учебно-познавательных изданиях, публикациях, диссертациях.

При проведении антикоррупционной политики, которая будет эффективна только на пути реальной минимизации политической коррупции, необходимо разработать адекватную государственную стратегию, подкрепленную соответствующей тактикой и эффективными технологиями. Для выбора такой стратегии необходимо глубоко и всесторонне осмыслить, проанализировать феномен политической коррупции, выявить ее особенности. Важно понять, какую роль в противодействии политической коррупции должно играть государство, институты и аппарат государственности, какое влияние должны оказывать институты гражданского общества на процесс минимизации коррупции.

В работе использован институциональный анализ, что позволяет более широко рассмотреть не только сам феномен политической коррупции как существующую реальность, но и институциональные механизмы и способы минимизации ее масштабов. Все исследователи согласны в том, что коррупция разрушает экономическое, политическое и иное развитие любой страны. Еще несколько лет назад она рассматривалась вне политических институтов, как внешний фактор негативного влияния на политическую власть и систему государственного управления. Сегодня анализ политической коррупции необходимо приблизить к деятельности политических институтов, рассмотреть ее «внутри» этих институтов. Коррупционная деятельность возникает и функционирует в определенной институциональной среде, в конкретных

условиях.

Выборы в Государственную Думу РФ VI созыва (4 декабря 2011 г.) и выборы Президента РФ (4 марта 2012 г.) резко дестабилизировали отдельные институты политической системы общества, что привело к активизации деятельности человеческого капитала, выдвижению существенных требований к органам государственной (особенно) и местной властям, их обвинению в коррупции, нечестности, несправедливости.

Государственная власть не отказывается от манипуляции сознанием граждан с помощью традиционных СМИ. Она по-прежнему является сакральной, имитационной и во многом теневой. В сегодняшней России существуют противоречия во власти официальных и теневых институтов, а также различные межинституциональные дихотомии. Органы государственной власти формируются не только законодательно, формально, но и неформально, закрыто. При этом клиентарные отношения пронизывают обе эти формы, причем теневые структуры выступают нередко в качестве главенствующих, определяющих политическое влияние на все структуры политики, экономики и т.п.

В работе описывается пространство теневой власти в контексте политической коррупции. Внимание к теневой власти обусловлено проникновением теневых отношений в легальную сферу политики, ростом влияния теневых процессов на государственный менеджмент и весь политический дизайн страны. Развитие теневых политических процессов не только фактор, порождающий коррупцию, но и усилитель социальной напряженности в обществе.

Несмотря на активный интерес ученых к этой проблеме, отсутствуют комплексные исследования в области теневой власти с позиции институционального подхода в контексте политической коррупции и противодействия ей. Становится актуальным рассмотрение институционального механизма управления: как теневой власти, так и политической коррупции. Решающую роль в минимизации этих

взаимодополняющих факторов принадлежит государству как основополагающему субъекту формирования общеобразовательных норм, правил и ограничений.

Именно государство как мощный политический, правовой институт обладает значительными организационными, ресурсными, кадровыми, финансовыми и другими потенциалами, позволяющими вначале локально минимизировать политическую коррупцию и тем самым реально стать на стабильный, справедливый, безопасный, демократический путь государственного, регионального, местного и в целом общественного развития. Ведь как показывает практика, формальные механизмы недостаточны без общественной реакции на указанный феномен, приводящий к дисфункции государственного управления и политической власти в их взаимоотношениях с зарождающимися институтами гражданского общества. Вот почему комплексное исследование политической коррупции является сегодня особенно актуальной проблемой, и от обоснования путей, направлений и механизмов ее минимизации коррупции зависит успех модернизационных преобразований в России, преодоление возникших недавно реалий вроде криминально-коррупцированной столицы Дальневосточного региона и других.

Степень научной разработанности. Коррупция в начале XXI века занимает одно из ведущих мест в научных исследованиях представителей различных общественных наук, находится в центре государственной политики нашей страны, в международных политико-правовых институтах, аналитических центрах, неправительственных организациях, массовых протестных выступлениях людей.

Теоретические исследования предполагают осмысление идей, концепций, научных взглядов, принципов, содержание и всестороннюю характеристику предметной области познания, выраженную в определенном контексте реальной общественной жизни. С этих позиций дизайн коррупции разнообразен, и это фиксируется в различных научных изданиях и диссертациях.

Для начала отметим ученых, создающих теории коррупционных отношений, антикоррупционной деятельности субъектов как общий базис рассмотрения конкретных проблем этого явления. К ним следует отнести работы Астанина В.В., Баранова В.М., Волженкина Б.В., Гельмана В.Я., Здравомыслова Б. В., Зорькина В.Д., Кирпичникова А.И., Позднякова Э., Сатарова Г., Чашина А.Н. и других.¹

С профессионально-конкретной области в данном предметном поле лидируют юристы, экономисты, социологи и представители других областей гуманитарного знания. К юристам следует отнести следующих ученых: Брылев Н.И., Будатаров С.М., Волженкин В.В., Гальперин И.М., Голубев В.В., Зорькин В.Д., Комиссаров В.С., Королева М.В., Кудашкин А.В., Кузнецова Н.Ф., Лунеева В.В., Мишина Г.К., Тихомирова Ю.А. и других исследователей². Ядром правового подхода к коррупции является ее трактовка как «порчи» эффективного функционирования государственного аппарата, процесса

¹ См.: Астанин В.В. Борьба с коррупцией в России 16-20 веков: диалектика системного подхода. М., 2003; Баранов В.М. Теневое право. Н. Новгород. 2002; Волженкин В.В. Коррупция. - СПб., 1998; Волженкин В.В. Коррупция. Сер. Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе. СПб., 1998; Волженкин В.В. Коррупция и уголовный кодекс. Правоведение, 1991, №6; Гельман В.Я. «Подрывные» институты и неформальные управления в современной России // Полития. 2010. №2; Здравомыслов Б.В. Должностные преступления. Понятие и квалификация. М. 1975; Зорькин В.Д. Как сохранить государство в эпоху этносоциального многообразия // Российская газета. 2011, 13 сент.; Зорькин В.Д. Россия и Конституция в 21 веке. М., 2008; Кирпичников А. Взятка и коррупция в России. М., 1997; Кирпичников А. Российская коррупция. СПб., 2004; Поздняков Э. Коррупция: можно ли ее устранить? // Политический класс. 2006. №2 (14); Сатаров Г.А. Некоторые задачи и проблемы социологии коррупции // Россия и современный мир. 2003. №4; Сатаров Г.А. Россия и коррупция: кто кого? // Российская газета. 1998. 19 февр.; Сатаров Г.А. Как измерять и контролировать коррупцию // Вопросы экономики. 2008. №1; Сатаров Г.А. Диагностика российской коррупции: социологический анализ. -М., 2002. Чашин А.Н. Коррупция в России. М., 2009.

² См.: Брылев Н.И. Независимая методологическая экспертиза на коррупционность «Методики проведения экспертизы в проектах нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проведения коррупции» // <http://www.nbrilev.ru>; Будатаров С.М. Объект и предмет антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов // Вопросы судебной реформы: право, экономика, управление. 2009. №3; Гальперин И.М. Организованная преступность, коррупция и уголовный закон. Социалистическая законность. 1989. №4; Голубев В.В. Взаимодействие следователей с оперативными аппаратами и расследование преступлений // Коррупция в России. Состояние и проблемы. М., 1996; Комиссаров В.С. Проблемы борьбы с коррупцией. Вестник Московского университета. Серия 11. Право. №1. 1993; Комиссаров В.С. Уголовно-правовые аспекты борьбы с коррупцией // Вестник Московского университета. Серия 11. №1. 1993; Королева М.В. Взаимосвязь коррупции с преступностью в сфере правоохранительной деятельности // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономики в России. М., 2007; Кудашкин А.В. Комментарий к Федеральному закону « об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». М., 2011; Кудашкин А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. №2; Кузнецова Н.Ф. Борьба с коррупцией в странах СНГ // Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы. М., 2001; Кузнецова Н.Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1993. №1; Кузнецова Н.Ф. Правонарушения и коррупция в сфере приватизации и распределения земель // Коррупция в России: состояние и проблемы. М., 1996; Мишин Г. Борьба со взятничеством: некоторые направления совершения уголовной политики // Уголовное право. 2000. №3.

управления делами общества посредством использования личных или узкогрупповых интересов официальных служебных полномочий и связанных с ними возможностей для осуществления корыстных интересов³.

К ученым-экономистам следует отнести: Галицкого Е., Гуриева С., Вилисова М., Сулакшина А., Глинкину С.П., Епифанову Н, Левина М.⁴. В 90-е годы прошлого века широкое развитие получил экономический подход. В рамках данного подхода была озвучена следующая идея: коррупция растет тогда, когда существует стремление получить экономическую ренту посредством политического процесса, которой является государственное регулирование различных сфер экономической жизни. Взяв этот принцип за основу, представители бюрократии, политики, бизнеса и все заинтересованные группы попытаются государственную власть подчинить частным интересам⁵.

Помощь в написании диссертационной работы оказали работы социологов Алексеева С.В., Быстрова А.С., Сильвестрос М.В., Попова О.В., Суторминой-Гилевской М.А.⁶. Одним из авторитетных исследователей коррупции в России является Сатаров Г.А., который дал подробный анализ социологии теневой экономики в России. Возглавляемый им Фонд ИНДЕМ проводит и публикует результаты социологических исследований, которые весьма основательны в теоретико-методологическом плане, а также дают хорошую эмпирическую базу

³ См.: Волженкин Б.В. Коррупция. СПб., 1998; Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. СПб., 1997; Ключевская И.Н. Современное состояние коррупции в России и проблемы ее предупреждения. Ставрополь. 2001; Коррупция и борьба с ней / Российская криминологическая ассоциация и др. / Редкол. Астанин В.В. и др. М., 2000; Клямкин И.М., Тимофеев Л.М. Теневая Россия. Экономико-социологические исследования. М., 2000.

⁴ См.: Вилисов М., Сулакшина А. Коррупция и теневая экономика: проблемный анализ // Власть. 2006. №12; Глинкина С. К вопросу о криминализации российской экономики. М., Альтернативы. №1. 1997; Глинкина С.П. Особенности теневой экономики в России // ИГ- Политэкономика. 1998. №5; Гурьев С. Что известно о коррупции в России и можно ли с ней бороться? // Вопросы экономики. 2008. №1; Епифанова Н. Исследование коррупции на основе методов экономической теории // Вопросы экономики. 2008. №1.

⁵ Buchanan J.M. Rent-Seeking and Profit Seeking // Toward a Theory of the Rent-Seeking Society / Ed. by J.M. Buchanan, D. Tollison, G. Tulloch-College Station, 1980; Tulloch G. The Politics of Bureaucracy.- Wasch, 1965; Нуреев Р.М. Теория Общественного выбора. - М., 2005; Рыбкина Р. Российское общество как теневая социально-экономическая система // мировая экономика и международные отношения. 2001.№4; Шихата И. Всемирный банк против коррупции // Чистые руки. 1999. №3; Жилина И.Ю. Феномен коррупции: общие подходы к изучению // Экономические и социальные проблемы России: Проблемно-тематический сборник ИНИОН РАН; Вилисов М., Сулакшина А. Коррупция и теневая экономика. Власть.2006. №12.

⁶ См.: Алексеев С.В. Социология коррупции: подходы к постановке проблемы. // Философия права. 2007. №3(23); Быстрова А.С., Сильвестрос М.В. Феномен коррупции: некоторые исследовательские подходы // Журнал социологии и социальной антропологии. -2000, т.3, вып. 1; Попова О.В. Борьба с коррупцией в Российской Федерации как инновационный проект гражданского общества? // ПОЛИТЭКС.-2006.№4; Сутормина-Гилевская М.А. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней. - Владивосток, «Знание». 2004.

для изучения и описания коррупции как системного феномена. Системный подход в разработке антикоррупционной политики представляют такие отечественные ученые, как Лазарев В.В., Карапетян С.А., Лопатин В.Н.⁷. Научный подход к анализу коррупционных отношений дает профессор Лунеев В.В.⁸, который также вводит понятие «элитарная коррупция». Свой вклад в изучение коррупции внесли Алексеев С.В., Орлов А.Р, Гончаренко Г.С., Куракин А.В.⁹

Изучением антикоррупционных механизмов и экспертизы, способов противодействия коррупции занимаются такие ученые, как Талапина Э.В., Нестеров А.В., Римский В.Л., Кудашкин А.В. и др.¹⁰

В последнее десятилетие увеличился круг творческих аналитиков, занимающихся проблемой политической коррупции или же ее политическими аспектами, подходами и т. п. К числу этих авторов относятся: Андреев Д., Прозоров В., Кабанов П.А., Крючков А.В., Лазарев Е.А., Мартыненко К.М., Михайлов С.Н., Нисневич Ю.А., Панкевич Н.В., Поздняков Э., Римский В.Л., Сатаров Г. и др.¹¹. Некоторые положения данных авторов представляют

⁷ См.: Актуальные проблемы антикоррупционной политики в Российской Федерации / Лопатин В.Н., Карапетян С.А., Лазарев В.В. -М., 2001.

⁸ Лунеев В.В. Политическая преступность // Государство и право. 1994. №7; Лунеев В.В. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы // Государство и право. 2000. №4.

⁹ См.: Алексеев С.В. Социология коррупции: подходы к постановке проблемы. // Философия права. 2007. №3(23); 2007. №3 (23); Гончаренко Г.С. Коррупция и проблемы, порождающие ее. // Философия права. 2008. №2 (27); Гончаренко Г.С. Понятие и содержание коррупционного подкупа как части родового понятия «коррупция» // Философия права. 2005. №1(13); Орлов А.Р. Развитие региональной антикоррупционной политики: основные проблемы и задачи // Социально-экономическое развитие России: Проблемы, поиски, решения: Сб. Научных трудов по итогам научно-исследовательской работы Саратовского Гос. Социально-экономического ун-та в 2007 г. Ч.1/ СГСЗУ. - Саратов. 2008; Куракин А.В. Государственная служба и коррупция. М.: NOTE BENE, 2009;

¹⁰ См.: Талапина Э.В. Антикоррупционный информационный стандарт в государственном управлении: подходы к пониманию // Государство и право. 2011. №3; Нестеров А.В. Поможет ли антикоррупционная экспертиза противодействию коррупции в России // Государство и власть. 2011. №6; Нестеров А.В. Правовые основания антикоррупционной экспертизы // Безопасность бизнеса. 2009. №2; Римский В.Л. Бюрократия, клиентелизм и коррупция // Общественные науки и современность. 2004. №6; Римский В.Л. Бюрократия, клиентелизм и коррупция в России // Политика. 2007. №1; Римский В.Л. Универсальные коррупционные нормы взаимодействия в российской политике // Полис. 2011. №4; Кудашкин А.В. Комментарий к Федеральному закону « Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». М., 2011; Кудашкин А.В. Проблемы организации и проведения органами прокуратуры антикоррупционной экспертизы // Журнал российского права. 2011. №2.

¹¹ См.: Андреев Д., Прозоров В. Коррупционная ихтиология, или Политическая терапия статусной ренты // Политический класс. 2009. №2(50); Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение. Казань. 2004; Крючков А.В. Антикоррупционная политика в России: политологический анализ // Философия права. 2010. №5 (42); Лазарев Е.А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформации // Полис. 2010. №2; Мартыненко К.М. Группы давления в политике. Лоббистские, теневые и мафиозные группировки. Учебное пособие. Краснодар. 1994; Михайлов С.Н.

значительный научный интерес. Так, например, прав Нисневич Ю.А., считающий антиподами политическую коррупцию и политическую конкуренцию. Если конкуренция подавляется и исчезает, то это значит, что ее место заняла политическая коррупция¹².

Весьма плодотворна идея Лазарева Е.А. о взаимной зависимости между уровнем коррупции и характером политической и экономической трансформации постсоветских государств, а также выявление основных факторов, определивших становление коррупционных сетей в государствах региона, как-то: ориентация элит на извлечение ренты; президенциализм; низкий уровень институционализации политических партий; независимость СМИ от органов государственной власти; политизация антикоррупционных программ¹³.

Бесспорен вывод Римского В.Л. о слиянии органов власти и собственности как причины политической коррупции¹⁴.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что проблема политической коррупции исследована недостаточно, причем не только в теоретико-методологическом контексте, но и в плане выявления и применения практически эффективных механизмов, способов противодействия ей. Это явление анализировалось лишь в качестве одной из сторон теневой власти, что делает представленный анализ недостаточным и требует дальнейших исследований.

Объектом диссертационного исследования выступает политическая коррупция.

Предметом исследования является анализ политической коррупции в

коррупция как объект политического исследования // Социально-гуманитарное знание. 2008. №1; Нисневич Ю.А. Государственная власть в современной России. М., 2008; Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России // Полис. 2011. №1; Нисневич Ю.А. Роль конкуренции в обеспечении социально-политической стабильности и подавлении коррупции // Вестник РУДН. Серия «Политология». 2009. №3; Панкевич Н.В. Коррупционные риски в условиях глобализации // Полития. 2009. №4.

¹² Нисневич Ю.А. Обратный отчет // Полис. 2011. №1.

¹³ Лазарев Е.А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформации // Полис. 2010. №2. С.120.

¹⁴ Римский В.Л. Универсальные коррупционные нормы взаимодействия в российской политике // Полис. 2011. №4. С. 108.

контексте теневой власти.

Основной целью диссертации выступает исследование политической коррупции как формы теневой власти.

Для достижения поставленной цели предполагается решение следующих задач:

- раскрыть сущность феномена коррупции с учетом теоретико-методологических оснований;
- выявить и обосновать специфический вид коррупции - коррупции политической - как формы теневой власти;
- определить взаимосвязь видов коррупции с политическими процессами в общественно-политической жизни модернизирующегося российского общества и государства;
- установить погрешности антикоррупционных программ, исполняемых на федеральном и региональном уровнях;
- описать эффективные методы зарубежного опыта в борьбе с коррупцией;
- выработать механизмы по искоренению фактов политической коррупции;
- оценить потенциал гражданского общества в противодействии коррупции.

Теоретико-методологической основой является структурно-функциональный метод (Парсонс Т., Мертон., Леви М.)¹⁵ Он использовался автором при рассмотрении внутренней структуры антикоррупционной политики. За рубежом исследования феномена коррупции начались в 70-е годы XX-го века с работ С. Роуз-Аккерман¹⁶. В те годы акцент делался не на самом предмете исследования, а на общественном интересе к этой проблематике. Анализ зарубежного опыта борьбы с коррупцией был основан на сравнительном (компаративном) подходе. При описании методов и технологий борьбы были использованы технологический, исторический, цивилизационный, структурно-функциональный, кратологический и иные способы анализа.

¹⁵ Парсонс Т. О понятии «политическая власть». / Антология мировой политической мысли. В 5т. Т. 2. М., 1997.

¹⁶ См.: Rose Acherman, Susan. Corruption: A Study in Political Economy. New York: Academic Press, 1978; Rose Acherman, Susan. The Political Economy of Corruption. In Kimberly A. Elliot, ed. Corruption and the Global Economy. - Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1997; Rose Acherman, Susan. When is Corruption Harmful? - Washington, D.C.: World Bank, 1996; Rose Acherman S. Corruption Government: Causes, Consequences and Reform. - Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Эмпирической базой служили социологические исследования, которые проводит ВЦИОМ, ФОМ, Левада-центр. Широко использовались материалы средств массовой информации, экспертные оценки независимых исследователей, статистические данные, а также законодательные акты различной юридической силы.

Научная новизна диссертации состоит в следующем:

- определено понятие политической коррупции;
- политическая коррупция рассмотрена как целостная проблема, явление, выделены ее уровни и специфические черты;
- структурирована политическая коррупция, показана взаимосвязь между ее элементами;
- описано пространство теневой политической власти в контексте анализа политической коррупции;
- раскрыта специфика функционирования политической коррупции в российской и зарубежной действительности;
- выявлены основные направления и механизмы минимизации политической коррупции в России.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Политическая коррупция — это прямая или опосредованная взаимосвязь между институтами, чиновниками государственной власти и населением, противоправная по существу и многообразным свойствам негативного содержания, в основе которой - незаконное, аморальное использование управомоченным государственным лицом должностных полномочий с корыстной целью.
2. Политическая коррупция может проявляться открыто, а чаще в теневом и полутеневом пространстве властных отношений и видов человеческой деятельности. Коррупция системно выражает свертывание политической конкуренции, разложение общества, государства, личности, формирование негативной аморальной мотивации и политической деятельности у индивидов,

корпораций и других субъектов.

Политическая коррупция есть системное явление, в котором каждая из составных частей целостности обладает определенным содержательным набором характеристик, которые в самом общем виде находятся в парадигме взаимоотношений «человек — общество — государство». Взаимодействие между этими составными «частями» не являются линейным и четко представленными, выявленными. Поэтому их следует различать, рассматривать в контексте открытых — полутеневых — теневых отношений, между которыми находятся довольно сложные и неоднозначные взаимодействия, представляющие их субъектов на базе сложившихся и изменяющихся норм.

3. Нормативный и мировоззренческий аспекты содержания политической коррупции в их единстве позволяют диалектически связать ее с политическим режимом, другими формами государственного устройства, ростом централизации государственного управления и авторитарными тенденциями, формами правления, что резко негативно оценивает ее как общественно-политический тормоз прогрессивного развития общества, всех его составных частей, падение управляемости государством и обществом. В России она стала нормой человеческих отношений и видов деятельности.

4. Теневая власть — это устойчивая совокупность неформальных (незаконных) процедур и институтов, которые в коррупционных отношениях и видах деятельности выражаются в установлении параллельных центров власти, существенно влияющих на принятие ключевых политических и государственных решений, носят закрытый характер и распространяются среди членов теневой элиты и их сторонников, криминалитета. Теневая политическая власть характеризуется технологиями, которые своеобразно врастают в официальный госаппарат и тем самым вытесняет официальные нормы, нанося существенный вред государственному, политическому порядку.

5. Политико-правовые механизмы минимизации политической коррупции представляют собой возможности каждого государственного аппарата, его чиновников и становящихся институтов гражданского общества на основе

имеющихся полномочий и ресурсов проводить действенную работу по снижению уровня коррупции, которые по этим показателям в России изменяются незначительно. Применительно к понижению уровня коррупции в политике употребляется понятие «минимизация». Для полного преодоления политической коррупции в России, - как показывает опыт ряда зарубежных стран, например, Сингапура, - нет соответствующих условий и национальных лидеров, которые могли бы совершить это титаническое эволюционное движение.

6. Анализ политической коррупции на федеральном, региональном и местном уровнях показал, что для ее индивидуального и локального снижения необходимы комплексные объективные и субъективные условия и действия всех государственных служащих. Однако противодействовать коррупции в масштабах всей страны, крупных регионов с целью ее преодоления сегодня невозможно. Следует использовать некоторый опыт противодействия коррупции, который позитивно проявил себя в ряде зарубежных стран. Важным направлением этого процесса должно стать фундаментальное изменение общественного сознания, всех его форм, становление у большинства людей антикоррупционной культуры. Вне устойчивой нетерпимости к различным коррупционным явлениям эффект противодействия коррупции штрафными санкциями не даст желаемого положительного результата.

Теоретическая значимость диссертационной работы заключается в том, что она в определенной степени заполняет пробел в политологической литературе, касающийся комплексной теории и методологии исследования институциональных механизмов управления коррупцией и порождающими ее властно-теневыми структурами. Результаты исследования позволят усилить взаимосвязь между гуманитарными науками по исследуемой проблеме, расширить теоретико-методологические рамки политической науки.

Практическая значимость работы состоит в том, что полученные теоретические результаты доведены до уровня конкретных рекомендаций по развитию механизмов антикоррупционной политики. Они могут быть

использованы на разных уровнях государственной власти: на федеральном - при реализации комплексных и стратегических программ в целях ограничения и минимизации политической коррупции; на региональном - при решении задач по внедрению антикоррупционной политики. Упомянутые результаты могут быть полезны и в законотворческом процессе, в правоохранительной и правоприменительной практике. Работа содержит большой теоретический и практический материал, который может быть востребован при чтении лекционного курса по специальностям «политология», «государственное и муниципальное управление», а также различного рода спецкурсов, включая курс по политическому праву. В частности, диссертация может стать основой для подготовки учебно-методического пособия.

Апробация результатов исследования. Основные результаты и положения диссертационной работы были обсуждены на трех международных и семи региональных научно-практических и научно-теоретических конференциях: «Актуальные проблемы борьбы с коррупцией». (Ростов-на-Дону, 2008 г.); «Национальная инновационная система и государственно-инновационная политика в странах СНГ». (Ростов-на-Дону, 2010); Форум политологов «Фарос». Россия- Абхазия. (Пицунда, 2010); «Порядок общества: актуальные проблемы социально-правовой теории» (Ростов-на-Дону, 2008); «Проблемы национально безопасности: экономика, политика, право». (Ростов-на-Дону, 2008); «Формирование антикоррупционного сознания в молодежной среде: роль государства и общества». (Ростов-на-Дону, 2011); «Порядок общества и правовой нигилизм» (Ростов-на-Дону, 2008); «Порядок общества и права человека: конституционный и политико-правовой дискурс» (Ростов-на-Дону, 2009); «Правовой порядок и правовая культура» (Ростов-на-Дону, 2010); «Порядок общества: актуальные проблемы социально-правовой теории» (Ростов-на-Дону, 2011).

Положения диссертации были также использованы в учебных занятиях по курсу «Введение в политическую теорию».

Публикации. Основные положения работы нашли отражения в 8 научных

публикациях общим объемом 3,3 п. л., из которых 1 статья опубликована в издании, рекомендованном ВАК РФ для публикации основных научных результатов соискателей ученой степени кандидата политических наук.

Структура работы. Диссертационное исследование выполнено в соответствии с поставленными целями и задачами, а также выбранной логикой исследования состоит из введения, двух глав, разделенных на 4 параграфа, заключения и библиографического списка.

I. Основное содержание работы.

Во введении обосновывается актуальность диссертационной темы, освещается степень ее научной разработанности, определяются основная цель и задачи, объект и предмет исследования, указываются его теоретико-методологические основы и научная новизна, а также излагаются положения, выносимые на защиту.

В первой главе «Теоретико-методологические основания исследования политической коррупции как формы теневой власти» анализируется понятие политической коррупции, описывается пространство теневой власти в ее контексте, определяются иные базовые понятия, раскрывающие классификацию политической коррупции, ее взаимодетерминацию с теневой политической властью.

В первом параграфе «Понятие «политическая коррупция»» на основе эмпирического и теоретического уровней познания дается анализ коррупции в ее различных неполитических видах, рассматриваются коррупционные отношения и виды деятельности человеческих субъектов, что позволяет перейти к сущности, содержанию, видам, особенностям, основным чертам политической коррупции.

Коррупция - это человеческое отношение между людьми, а следовательно, мотивация и оценка этого явления разными субъектами отношения принципиальна различна. На базе наиболее распространенных видов коррупции

(система правоохранительных органов, здравоохранение, образование) фиксируются позитивное и негативное отношение к коррупции со стороны каждой из взаимодействующих сторон.

На базе этого делается вывод о том, что коррупционное отношение - это прямая или многоопосредованная взаимосвязь между субъектами противоправных действий по различным поводам и с разной мотивацией. Коррупционное отношение многоуровнево, иерархично, может носить сложный, неоднозначный, нелинейный характер.

Автор характеризует различные подходы к феномену коррупции, представленные в научной литературе: социально-философский, экономико-правовой и социально-политический, показывает их содержательные ипостаси, что позволяет определить коррупцию как незаконное, аморальное использование управомоченным лицом должностных полномочий с корыстной целью.

Необходимо различать политический аспект коррупции и политическую коррупцию, что иногда в научной работе отождествляется. Политический аспект коррупции характеризует определенную сторону, сюжет политики, представленный в неполитических видах коррупции. Политическая коррупция как явление характеризуется политической целостностью, системностью и содержательностью, в которых субъекты и объекты коррупционного отношения политичны по природе, целям, задачам и мотивациям.

Чтобы раскрыть более подробно данные характеристики политической коррупции, в диссертации представлены объективные и субъективные факторы причинно-следственные связи между сторонами коррупционного отношения, их формальный и неформальный характер, субординационный и координационный уровни взаимодействующих политических сторон. В параграфе выделяются субъекты политики, политической власти, политического управления, что позволяет сделать ряд теоретических выводов, полезных для последующего исследования предмета. К ним относятся: комплексность предпосылок, условий коррупции и их последующее отражение

в ее содержании; негативная связь политической коррупции с политическим режимом и другими политическими составляющими государство институтами, политическим менеджментом и др.

Введенное Гельманом В.Я. понятие «подрывные» институты, по мнению автора, вполне относится и к политической коррупции, что доказывается в работе.

Показывая формы взаимосвязи политической коррупции с другими ее политическими и неполитическими видами, автор диссертации особо подчеркивает проблемы собственности, ресурса, обмена, нормативно-правовых и моральных норм, которые существенно определяют это понятие, явление и позволяют зафиксировать следующий основной вывод параграфа.

Политическая коррупция - это общественный вид коррупции, субъекты которого (официальные и неофициальные, формальные и неформальные) стараются различными механизмами, технологиями политического свойства решать корыстные интересы, проблемы политико-неправомерного характера и тем самым способствовать разрушению политической системы общества, форм государства, мировоззрения личности.

Во втором параграфе «Пространство теневой власти в контексте политической коррупции» подчеркивается содержание и функциональная значимость политического пространства, анализируется неофициальное пространство в форме теневой власти и показывается ее влияние на проблему политической коррупции.

В современной России значительна нелегальная, неформальная, теневая экономика, которая способствует росту теневой политики, тенеvizации любой власти, особенно государственной. Это привело к возрастанию отчуждения населения от государства, его институтов и аппарата, от национальных и общественных интересов в целом, а также к правовому нигилизму, нежеланию и непониманию, бездействию верховенства правовых законов, иных нормативно-правовых актов, имеющих значительное политическое содержание. Это привело и к усилению закрытости общества и государственных структур,

снижению уровня социальной стабильности, росту протестных настроений среди населения.

Теневая власть является плутократической, то есть тайной. Поэтому политическая коррупция «прячется» за тайно-теневое содержание институтов государства и его аппарата, и этот процесс является закрытым. Поэтому выделяют теневую, полутеневую и частично открытую политическую власть. Каждая из них имеет свое специфическое содержание и технологию осуществления коррупционных отношений. Эти виды политической власти взаимодействуют. Так, например, «договорный «распил» бюджета и увеличение числа его закрытых статей, наделение корпоративных проектов соответствующим медиасопровождением и прочие механизмы теневого госрегулирования меняются на коррупционные технологии, административное рейдерство, незаконное выведение государственных средств в офшоры, смычку политического и криминального предпринимательства»¹⁷.

Поскольку в России слабы межгрупповые связи и доверительные отношения между людьми, то появился «бондинговый капитал», то есть умножение капитала среди узкой группы своих людей теневым способом, что ведет к коррупционным отношениям, особенно на уровне теневых политико-элитных групп.

Структурируя теневую власть и раскрывая ее различные модели, автор выделяет основные черты этой власти, доказывает ее коррупционное содержание и направленность функционирования.

Политическая коррупция характеризуется в диссертации именно как форма теневой власти, причем отмечается, что коррупционному процессу во многом способствуют латентные изменения политического развития общества. Из их множества акцент сделан на характеристике термидорианского переворота; политической монополии в тандеме отношений партия-государство и проблеме исторического в контексте воздействия на изменение политической власти.

¹⁷Соловьев А.И. Латентные структуры управления государством или игра теней на лице власти. // Полис. 2011. - №5. С. 86.

В заключение данного параграфа кратко характеризуются виды неполитической коррупции в контексте их взаимодействия с политической коррупцией. И хотя политическая коррупция как самостоятельный вид здесь не выделяется, нетрудно заметить, что все виды коррупции потенциально или реально пронизаны в России политическим измерением, что доказывается последующим изложением работы. Так, например, Рубцов А. справедливо отмечает: «экономика перераспределения *генетически* сращивает власть и деньги, превращая управление в коммерцию на избыточном регулировании с монополизмом массовой коррупции и бизнесом на барьерах. *Речь идет о судьбе целой отрасли - класса гигантского всероссийского паразитария*»¹⁸.

Итак, политическая коррупция есть теневое взаимодействие между людьми, политико-властными институтами в контексте использования коррупционных норм, институциональных взаимоотношений и взаимодействий субъектов. В каждой стране теневые нормы своеобразно, специфично врастают в госаппарат и в единстве с криминальными нормами вытесняют официальные нормы.

Во второй главе - «Пути минимизации политической коррупции в условиях модернизационных преобразований в России» рассматриваются политико-правовые механизмы противодействия политической коррупции на базе применения компаративного метода, а также показаны основные направления и средства ее минимизации. При этом акцент делается на позитивных и негативных характеристиках данных процессов, их противоречиях и способах разрешения.

В первом параграфе «Политико-правовые механизмы противодействия политической коррупции» автор подчеркивает, что принципиально изменить дистанцию между институтами, структурами политической власти и конкретными социально-политическими слоями, группами, зарождающимися институтами гражданского общества невозможно. Этому способствует слияние институтов государственности с различными

¹⁸Рубцов А. Россией управляет партия саботажа. // Новая газета. 2011, 15 апреля.

формами собственности (власти и собственности), а также наличие значительного социального неравенства между коррумпированными государственными институтами, чиновничеством, бюрократией и населением. Средний класс не является в социальной структуре общества преобладающим, что также влияет на рост коррупционных отношений. Более того, в условиях сохранения прежних традиционных духовных ценностей, предпочтений, интересов проблема преодоления любого вида коррупции не может быть осуществлена. Избавиться от коррупции индивидуальной и локальной при определенных условиях возможно, но преодолеть ее в условиях всей страны невозможно.

Международный опыт борьбы с коррупцией свидетельствует, что эта борьба «стоит» на следующих взаимосвязанных основах: независимой судебной системе, эффективном антикоррупционном законодательстве и высоком материальном и социальном обеспечении чиновничества. Ни одна из них не может считаться сегодня в России полновесной, эффективной и наличествующей.

При квалифицированном международном и российском законодательстве, наличии изменяющейся в лучшую сторону судебной системе нет главного для противодействия коррупции - уважения к суду, правоохранительным органам у многих людей, людских институтов. В целом, у нас господствует правовой нигилизм. Принятие ряда инновационных законов, в том числе, штраф за взятку не решит проблему, поскольку ее искоренение определяется не единоличными формально-правовыми актами, а целостной системой законодательства, каждый элемент которого учитывает современное положение дел в стране, наличие конкретных условий и причин для противодействия всем видам коррупции. Поэтому снижение «рейтинга коррупции» в России на несколько процентов подчеркивает правильность данной позиции.

Автор отмечает, что в последние годы стартовала антикоррупционная деятельность государственных институтов. Например, стала проводиться правовая и политическая экспертиза на коррупционность нормативно-

правовых актов и их проектов. Но, как верно замечает Мамитова Н.В., многие аспекты этой экспертизы остаются неурегулированными и малоизученными. Она предлагает разработать единую методику проведения антикоррупционной экспертизы; законодательно установить правовой статус эксперта; осуществлять мониторинг деятельности экспертов, их институтов на федеральном и региональном уровнях; создать постоянно действующую эффективную систему обучения и повышения квалификации независимых экспертов и др.¹⁹.

В сфере управления политическая коррупция отличается системным характером, негативным влиянием, наличием финансового интереса и другими факторами и механизмами.

Принятые долгосрочные программы противодействия коррупции в субъектах РФ содержат немало положительных механизмов антикоррупционной направленности и содержания. Например, в Ростовской области в данной программе есть такие направления: создание уполномоченных подразделений по противодействию коррупции в органах исполнительной власти области и муниципальных образованиях; совершенствование деятельности комиссии по защите прав физических лиц и индивидуальных предпринимателей; внедрение системы внутреннего контроля в органах управления; организация обратной связи с потребителями государственных услуг; усиление гражданского контроля, формирование нетерпимого отношения к проявлениям коррупции со стороны гражданских служащих и получателей гражданских услуг и др. Нисневич Ю.А. пишет: «Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции, прежде всего в сфере государственного и муниципального управления включает последовательность действий, осуществляемых гражданами и их автономными объединениями с целью предотвращения возможностей и устранения условий, способствующих возникновению коррупционных отношений, выявления и пресечения фактов

¹⁹Правовая политика в условиях модернизации (По материалам Всероссийской конференции в институте государства и права) // Государство и право. 2011. №10. С.121.

коррупции»²⁰.

В целом, минимизация политической коррупции невозможна без активных действий со стороны гражданского общества, его институтов в целости и взаимосвязанности всех его структур. В диссертации раскрываются конкретные механизмы этого противодействия с использованием международного, федерального и регионального опыта.

Во втором параграфе «Основные направления и средства минимизации политической коррупции» используются данные, отражающие рецепты по борьбе с коррупцией в экономической теории, как дисциплины, наиболее «опытной» в данной предметной области исследования. Речь идет о лоббистской коррупционной деятельности, ее формах, роли чиновничества в данном процессе и др.

Особое внимание уделяется антикоррупционной деятельности политических институтов; выделены ее основные направления и механизмы, принципы антикоррупционной политики. Раскрывается антикоррупционная программа Сингапура, в котором коррупция искоренена полностью.

Отмечаются новации в этой деятельности. Так, в ряде стран осуществлен переход госуправления на систему электронного принятия решений («электронное правительство», «электронная демократия» и т. п.); сформирован эффективный механизм ротации служащих, занимающих руководящие должности; раскрыто содержание административной коррупции и направления противодействия ей и др. В азиатских странах эффективность антикоррупционных мер определяется адекватными мерами по борьбе с коррупцией и особыми стимулами деятельности политической элиты.

Возвращаясь к российской действительности, автор замечает, что коррупция стала системообразующим фактором отечественной политической системы, одной из разновидностей неформальных практик, формой теневой власти. Коррупция стала эффективным инструментом приспособления общества к сложившимся жизненным обстоятельствам. Она усиливается в

²⁰ Нисневич Ю.А. Гражданский контроль как механизм и противодействия коррупции: проблема реализации в России // Полис. 2011. №1. С.166.

сфере бюрократических отношений.

Ее минимизация определяется многими направлениями, механизмами, способами, средствами. В диссертации они анализируются в материальном и духовном контекстах. Показывается, что только в их органическом единстве и гармонии, и при условии внедрения механизма конкуренции в деятельность государственного аппарата, можно достичь позитивного результата.

В **Заключении** подводятся итоги диссертационного исследования, делаются общие выводы.

Статьи, опубликованные в изданиях Перечня ВАК Минобрнауки России.

1. Зарандия Д.А. Содержание понятия политической коррупции. // Известие высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. – 2011. – № 6. – 0,4 п.л.

Прочие публикации по теме диссертационного исследования:

1. Зарандия Д.А. «Теневая власть» как фактор беспорядка [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия // Ученые записки НОУ ВПО РИЗП. - Вып. 11.- Ростов н/Д.: Донской издательский дом, 2007.- 0,2 п. л.

2. Зарандия Д.А. Теневая власть как фактор беспорядка [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия; под ред. П.П. Баранова, С.О. Беляева, Г.С. Працко // Правовой порядок. Межвузовский научный сборник.- Ростов н/Д.: Изд-во Южного федерального университета, 2007. - 0,3 п. л.

3. Зарандия Д.А. Теневая власть как институт беспорядка [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия; под ред. П.П. Баранова, С.О. Беляева, Г.С. Працко // Порядок общества: актуальные проблемы социально-правовой теории: Межвузовская научно-практическая конференция. - Ростов н/Д.: Изд-во Южного федерального университета, 2008. - 0,3 п. л.

4. Зарандия Д.А. Теневая власть в контексте политической опасности [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия // Ученые записки НОУ ВПО РИЗП. - Вып. 12. Проблемы национальной безопасности: экономика, политика,

право: Сборник материалов международной научно-практической конференции. 6 мая 2008 года.- Ростов н/Д.:Изд-во АкадемЛист, 2008. - 0,4 п.л

5. Зарандия Д.А., Шпак В.Ю. Субъект и объект в контексте политического процесса и порядка [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия, В.Ю. Шпак; под ред. С.О. Беляева, В.Ю. Верещягина, Г.С. Працко // Порядок общества: Идеал в истории и политико-правой мысли. Ростов н/Д.: Изд-во Южного федерального университета, 2009. - 0,5/ 0,5 п. л.

6. Зарандия Д.А. Формы теневой власти в условиях современного политического кризиса. [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия // Порядок общества и права человека: конституционный и политико-правой дискурс. Межвузовский научный сборник. Ростов-на-Дону, 2009.- 0,6. п. л.

7. Зарандия Д.А. Специфика политической коррупции. [Текст]: материалы конференции / Д.А. Зарандия // Порядок общества: актуальные проблемы социально-правовой теории. Москва, 2011.- 0,6 п. л.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Южный федеральный университет»

Зарандия Дина Александровна

Политическая коррупция как форма теневой власти

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание учёной степени
кандидата политических наук

Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

Научный руководитель:
доктор философских наук, профессор
В.Ю. Шпак

Текст автореферата размещен на сайтах:
ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации
<http://vak2.ed.gov.ru/catalogue;>
Южного федерального университета – <http://dbs.sfedu.ru>.

Бумага офсетная. Печать цифровая. Формат 60х84/16.

Подписано в печать 17.02.2012.

Гарнитура «Times». Усл. печ. л. 1.51.

Заказ № 6. Тираж 100 экз.

Отпечатано ИП Беспамятников С.В.

344000, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 174
