

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

26–27 октября 2018 г. в Екатеринбурге состоялась Третья Всероссийская научная конференция с международным участием «Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции», организованная Институтом философии и права УрО РАН при финансовой поддержке гранта РФФИ № 18-011-20077. Конференция является продолжением цикла из двух конференций, ранее проведенных в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 гг. В мероприятии приняли участие около 90 ученых и преподавателей вузов из разных городов России и из-за рубежа.

Целью конференции стало рассмотрение проблем междисциплинарного научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции, а также разработка научных и экспертных рекомендаций по его совершенствованию. Преимущественное внимание было уделено теоретико-методологическим основам борьбы с коррупцией, раскрытию институционального потенциала гражданского общества и органов власти в противодействии коррупции, вопросам профилактики конфликтов интересов и этическим проблемам противодействия коррупции, российскому и международному опыту формирования новых институтов и практик в данной области.

Если первые две конференции (2014 и 2015 гг.) были непосредственно предусмотрены Национальным планом противодействия коррупции, то нынешний форум проводился институтом уже в инициативном порядке; следует отметить, что и на этот раз учеными был продемонстрирован высокий уровень докладов и их обсуждения.

Борьба с коррупцией – одна из сложнейших проблем государственного управления. Сегодня только общий объем средств, уходящих на так называемые откаты, оценивается почти в 2% ВВП страны, достигая 20 млрд долл., а это чрезвычайно негативно сказывается на доверии граждан к власти.

В 2018 г. исполнилось 10 лет с момента принятия Федерального закона «О противодействии коррупции» (№ 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г.). За это время в России создан беспрецедентный пласт антикоррупционного законодательства, которого никогда не было ни в Российской империи, ни в СССР. И эти усилия не пропали даром: в международных рейтингах страна поднялась со 147-го места на 119-е в 2016 г.; впрочем, затем вновь опустилась до 130-го места. Видимо, каждая принятая модель противодействия коррупции имеет свои границы применения. Большая часть возможного на данный момент уже сделана, и определенные результаты этой работы видны, однако само явление коррупции принимает чрезвычайно разнообразные формы, видоизменяясь вслед за развитием социально-экономических и политических отношений. Традиционно считается, что наиболее успешно способны бороться с коррупцией демократические государства, реализующие открытость власти, верховенство права и свободную судебную систему. Тем не менее сегодня стоит расширить поле исследования и обратить особое внимание на опыт достаточно авторитарных по политическому устройству стран, добившихся существенных успехов в борьбе с коррупцией, – например, на опыт Сингапура. Его сейчас серьезно изучают наши казахские коллеги, для которых весьма актуальна тема трансформации своего политического режима в меритократию.

Работа конференции шла по четырем пленарным сессиям, было представлено множество интересных докладов высокого научного уровня, посвященных различным аспектам противодействия коррупции в России и мире. Предлагаемый сборник научных трудов подготовлен по итогам конференции, и его части соответствуют пленарным сессиям. Дать полный содержательный обзор докладов в ограниченном объеме не представляется возможным, поэтому для обзора выбрано несколько наиболее репрезентативных.

Первая часть – «Перспективные повороты в осмыслении феномена коррупции» – посвящена проблеме уточнения или даже переопределения существующего понятия коррупции.

Кандидат политических наук Я.Ю. Старцев (Екатеринбург) в своем ярком выступлении на тему «Антикоррупционный дискурс высших органов государственной власти РФ: количественный анализ» рассмотрел основные изменения частотности антикоррупционной лексики, отражающие степень актуальности антикоррупционной тематики в публичном дискурсе высших органов власти. Им были определены основные различия в антикоррупционной повестке высших органов государственной власти, на-

правления ее эволюции для каждого органа власти (должностного лица). Констатировано распределение ролей разных органов власти в формировании повестки (проблематизация является прерогативой Президента РФ, тематизация в контексте текущих задач и приоритетов – задачей Председателя Правительства), установлен репрессивный уклон, характерный для антикоррупционной повестки, и его усиление, особенно в президентском дискурсе, в 2009–2018 гг.

Профессор Ж. Фаварель-Гарриг (Париж) в своем докладе «Борьба с коррупцией как общественная проблема» изложил позицию, согласно которой борьба с коррупцией – самостоятельный пункт политической повестки дня, не связанный напрямую с реальной коррупцией. Осуществление антикоррупционных мероприятий позволяет устанавливать приоритеты, распределять полномочия и средства, поэтому борьба с коррупцией – важный ресурс для элит, использующих этот одобряемый обществом политический тренд. Исследователь выделил два типа обращения к антикоррупционной тематике: властная элита использует ее в политической конкуренции с оппонентами, а лидеры гражданского общества пытаются легитимизировать свои политические позиции.

Другой интересный доклад – доктора философских наук Ю.Г. Ершова (Екатеринбург) «Коррупция как угроза государственности» – был посвящен острым проблемам методологии исследования коррупции в контексте социальной философии и теории неомодернизации. Докладчик указал на преемственную связь СССР и России как обществ смешанного, промежуточного характера, не решивших до конца задачи модернизации, сочетающих черты как традиционализма, так и современности. Декларативный характер многих идей правового государства, отсутствие независимого правосудия часто превращают борьбу с коррупцией в средство внутриэлитной борьбы за власть и обогащение, инструмент передела сфер влияния, ресурсов и доходов.

Вторая часть – «Потенциал современного общества в противодействии коррупции» – сосредоточена на взаимодействии государства и ориентированного на диалог с ним бизнеса, а также на компенсаторных функциях коррупции.

Сотрудники Сибирского института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ Д.В. Березняков и С.В. Козлов (Новосибирск) в своем докладе «Антикоррупционная политика и механизм секьюритизации социальных проблем» подчеркнули, что антикоррупционный дискурс на сегодняшний день является важнейшим атрибутом политико-административной логики неолиберализма

как на глобальном, так и на национально-государственном уровне. Вместе с тем научное рассмотрение данной проблематики требует дистанцирования от данной нормативно-идеологической установки, предполагающей легитимацию актуального состояния эффективности государственного управления. В данной перспективе феномен коррупции можно рассматривать как социальную проблему, которая активно конструируется многообразными акторами публичной политики, использующими в этом процессе различные риторические стратегии. Соответственно успешность публичной карьеры сконструированной социальной проблемы, ее способность попасть в институциональную повестку органов власти определяются как ресурсами тех акторов, которые ее продвигают, так и имманентными характеристиками самих проблем, то есть теми способами, при помощи которых был тематизирован тот или иной сегмент социальной реальности.

Интересную проблему предложила кандидат философских наук С.В. Оболкина (Екатеринбург) в докладе «Коррупция в системе общекультурных представлений: проблема антонима»: в русском языке нет антонима к слову *коррупция*, то есть не определено идеальное состояние, которого должна достичь создаваемая система противодействия.

В третьей части – «Ресурсы общественных наук, гражданского участия и государственных институтов в противодействии коррупции» – проанализированы отдельные уровневые, региональные и институциональные сферы коррупционных практик.

Например, в докладе доктора политических наук П.В. Павнова и младшего научного сотрудника Р.И. Петровой (Пермь) «Конкурсы по избранию глав местного самоуправления: коррупционная составляющая» на примере нескольких эмпирических случаев проведения конкурсов по избранию глав муниципалитетов продемонстрировано, что спектр практик, коррумпирующих конкурсную модель, достаточно широк – от неформальной обязательности *одобрения* кандидатуры губернатором (практики *согласования*) до жесткого давления и принуждения по отношению к членам конкурсных комиссий, депутатам и кандидатам и вплоть до срыва конкурсных процедур.

Другой пермский исследователь, кандидат исторических наук В.С. Ковин, в докладе «Электоральная коррупция в российских регионах: по материалам судебных процессов» на основе материалов судебных процессов антикоррупционной направленности рассмотрел некоторые механизмы электоральной коррупции. Он обосновал вывод, что правоохранительная и судебная системы

пока не готовы к систематической борьбе с проявлениями электро-альной коррупции, а их эффективность в этом направлении зависит от наличия политической воли.

Кандидат философских наук Л.А. Сабурова (Ижевск) приняла попытку идентифицировать коррупционные риски и проявления коррупции в конкретной профессиональной сфере – в академической науке. Было показано, что в отличие от многих других сфер общественной жизни – государственного и муниципального управления, охраны правопорядка, образования, медицины – коррупционные отношения в научной среде реже оказываются предметом научного изучения, несмотря на то что общественный интерес к ситуации с *фальшивой наукой* в последние годы растет. В силу большей закрытости академической среды и менее очевидной социальной значимости результатов научной деятельности наука во многих исследованиях даже не упоминается среди сфер жизни, подверженных коррупции, что, конечно, не означает ее неуязвимости для коррупционных процессов.

Доктор юридических наук П.А. Кабанов (Казань) рассмотрел не менее интересную тематику «Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее порядок проведения проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц». Согласно выводам докладчика, антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, являясь относительно новым направлением, нуждается в регулярном правовом мониторинге и совершенствовании. Исследователем предложены направления совершенствования антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц: расширение перечня инициаторов проведения проверки имущественного состояния; закрепление сроков принятия уполномоченными лицами решения о проведении проверки сведений об имущественном положении; урегулирование вопросов, связанных с отказом работодателя в назначении проверки, прекращением начатой проверки, отзывом направленных запросов, заменой участников проверочной деятельности (основания и процедуры); определение правового статуса представителя проверяемого лица.

Четвертая часть – «Формирование новых институтов и ценностей в системе противодействия коррупции: российский и мировой опыт» – ориентирована на анализ и обобщение исторических и современных антикоррупционных достижений.

В резонансном докладе кандидата политических наук А.Б. Белоусова (Екатеринбург) «Проблема вращающихся дверей в США: между лоббизмом и институциональной коррупцией» было рассмотрено явление вращающихся дверей (*revolving door*) – переход на работу в частный сектор или лоббистские фирмы с государственной службы, – явление, которое распространено по всему миру. Его актуальность обоснована тем, что в США, по разным подсчетам, более полутысячи бывших конгрессменов оказались вовлечены в лоббистскую деятельность, а за период с 1998 по 2008 г. 41% от числа всех лоббистов имел за плечами опыт работы в госструктурах. Помимо самого факта многочисленности лоббистов важно еще и то, что до 56% дохода, полученного лоббистскими фирмами, связано с их участием. Исходя из этого, ряд исследователей склоняется к тому, что явление вращающихся дверей довольно близко к коррупции. В докладе произведена критическая оценка данного феномена, которая позволяет говорить о нем как об институциональной коррупции, в рамках которой осуществляется легальное систематическое и стратегическое влияние, превращающее традиционную экономику собственно в экономику влияния.

Доклады всех сессий сопровождалась оживленной дискуссией, чему немало способствовал междисциплинарный характер проблемы; как в сердцах отметил один из выступавших, «создается впечатление, что тайным знанием о коррупции обладают только философы, но бороться с ней приходится юристам». Отмечалось, что используемый сейчас правоохранительными органами юридический инструментарий ориентирован на административную коррупцию – на государственных и муниципальных чиновников нижнего и среднего уровня, и здесь коррупция действительно снижается: и по числу возбуждаемых дел, и просто по результатам включенного наблюдения («попробуйте сейчас купить права в автоинспекции – уровень предложений сократился в разы»). Но в то же время опросы показывают, что более половины граждан готовы использовать подкуп должностных лиц для решения своих проблем. Фактически именно от общества исходит запрос на нарушение законности. Впрочем, некоторые докладчики были склонны считать коррупцию скорее нарушением справедливости, нежели закона. А представления о справедливости у субъектов экономической деятельности могут существенно отличаться. В целом же синдром *привыкания* к коррупции свидетельствует об уклонении от законности в пользу традиционных практик патрон-клиентского типа и расширения неформальных, *теневых* социальных взаимодействий.