

Диссолюция бюрократии как основа коррупции¹

Дмитрий Рогозин

к. социол.н., директор Центра методологии федеративных исследований Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС (Москва)

В течение двух лет Центр методологии федеративных исследований и Центр аграрных исследований РАНХиГС проводили этнографический проект "жизненного мира" российских государственных служащих. Одной из центральных тем в исследовании стала коррупция, отношение и представления о ней среди государственных служащих. Отталкиваясь от анализа нарративных биографических интервью, в которых затрагивалась коррупционная тематика, в статье предложена теоретическая реконструкция генезиса коррупции в бюрократической среде.

Показано, что упрощение социального порядка внутри государственной службы, или диссолюция бюрократических отношений, может рассматриваться в качестве одной из основных причин конституирования и закрепления коррупционных практик.

Ключевые слова: бюрократия, Герберт Спенсер, государственные и муниципальные служащие, диссолюция, коррупция, профессиональная этика, регулятивная функция, социология власти, этнографические интервью.

Нулевые в России отмечены транзитом дискурса о коррупции из частной сферы в публичную. От анекдотов, бытовой речи и разговоров в кругу друзей о взятках и вымогательствах основной массив высказываний о коррупции перешел в регистр нормативных документов, государственной и муниципальной отчетности [Гуцев, 2009; Агеева, 2010; Волков, Дамаскин, 2010, 2011; Фалина, 2010; Корченков, 2011; Рамазанов, 2012; Чикирева, 2012; Бусыгина, Филиппов, 2013; Цинцадзе, 2013]. Сейчас трудно помыслить какую-либо программу, реформу, отчетный документ без обязательного раздела об антикоррупционных мерах. Описание мероприятий по предотвращению и профилактике коррупционных отношений стали необходимым семантическим элементом официального письма, отражением жанровых особенностей нормативной документации. Несомненно, более всего такая языковая интервенция сказалась на государственных и муниципальных служащих, чье место, карьерные ожидания, нормы и этические стандарты обусловлены набором законодательных актов (см. Приложение). Бизнесмен может руководствоваться предпочтениями клиента, коэффициентом рентабельности и оборачиваемости активов, стремясь увеличить отдачу от инвестиций; общественный деятель — идей социального блага, интересами населения, социальным предназначением и миссией. Государственный или муниципальный служащий прежде всего ориентируется на закон. Он не работает, а служит. Он следует норме закона, а не капризам клиента. Его собственные пристрастия или интересы его круга не могут иметь хоть какое-то значение в принятии решений, выполнении возложенных на него функций и полномочий.

1. Гражданский служащий обязан:

- 1) исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;
- 2) исходить из того, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл и содержание его профессиональной служебной деятельности;
- 3) осуществлять профессиональную служебную деятельность в рамках установленной законодательством Российской Федерации компетенции государственного органа;
- 4) не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или

социальным группам, организациям и гражданам;

- 5) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;
- 6) соблюдать ограничения, установленные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами для гражданских служащих;
- 7) соблюдать нейтральность, исключая возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций;
- 8) не совершать поступки, порочащие его честь и достоинство;
- 9) проявлять корректность в обращении с гражданами;
- 10) проявлять уважение к нравственным обычаям и традициям народов Российской Федерации;
- 11) учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, а также конфессий;
- 12) способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию;
- 13) не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету государственного органа;
- 14) соблюдать установленные правила публичных выступлений и предоставления служебной информации (ст. 18, № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" в ред. от 06.12.2012).

Для обеспечения непредвзятости, добросовестности, нивелирования частных интересов разрабатываются регламенты антикоррупционной политики, вводятся единые для всех государственных служащих нормы профессиональной деятельности, принципы антикоррупционного мировоззрения:

Противодействие коррупции в Российской Федерации основывается на следующих основных принципах:

- 1) признание, обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) публичность и открытость деятельности государствен-

¹ Впервые результаты исследования были представлены на публичной лекции в Московской высшей школе социальных и экономических наук [Рогозин, 2013b]. Планируется издание коллективной монографии: "Гражданин чиновник: социологический анализ жизненного мира государственных и муниципальных служащих", одной из глав которой будет текст настоящей статьи. Автор выражает признательность К.Е. Новикову за подмеченные опечатки и весьма критические замечания к общей логике изложения материала.

- ных органов и органов местного самоуправления;
- 4) неотвратимость ответственности за совершение коррупционных правонарушений;
 - 5) комплексное использование политических, организационных, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер;
 - 6) приоритетное применение мер по предупреждению коррупции;
 - 7) сотрудничество государства с институтами гражданского общества, международными организациями и физическими лицами (ст. 3, № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" в ред. от 29.12.2012).

Таковы параграфы законодательных актов. Но жизнь, как известно, подчиняется иной логике, подчас весьма далекой от бумажных или электронных версий новоявленных предписаний. Как сами служащие воспринимают дискурсивный наплыв коррупционной тематики? Что говорят о коррупции? В чем видят осмысленность антикоррупционных мер? Кем считают себя — борцами или жертвами, исполнителями или инициаторами, критиками или апологетами? Безусловно, речь не идет об их практиках, некоторой "истинной" природе установок и предубеждений. Мы смотрим лишь на конструирование в интервью (анти)коррупционного дискурса, обреченного быть связанным с нормативными установлениями государственной службы.

Несмотря на весьма широкую распространенность в России социальных исследований государственных служащих, в том числе посвященных восприятию коррупционных практик, их качество оставляет желать лучшего (см., например: [Астанин, Стороженко, Санатин, 2012; Иванов, 2012; Фролова, 2012]). Как правило, репрезентативность подменяется опросом наиболее доступных исследователю групп, в качестве метода выбирается анкетирование, а вопросы не проходят никакого тестирования. Еще менее эвристичны многочисленные публикации о мерах по противодействию коррупции (см., например: [Пустовалова, 2011; Дорогова, Лоткова, 2012; Кириленко, 2012]). Ограничиваясь общими суждениями, авторы, по

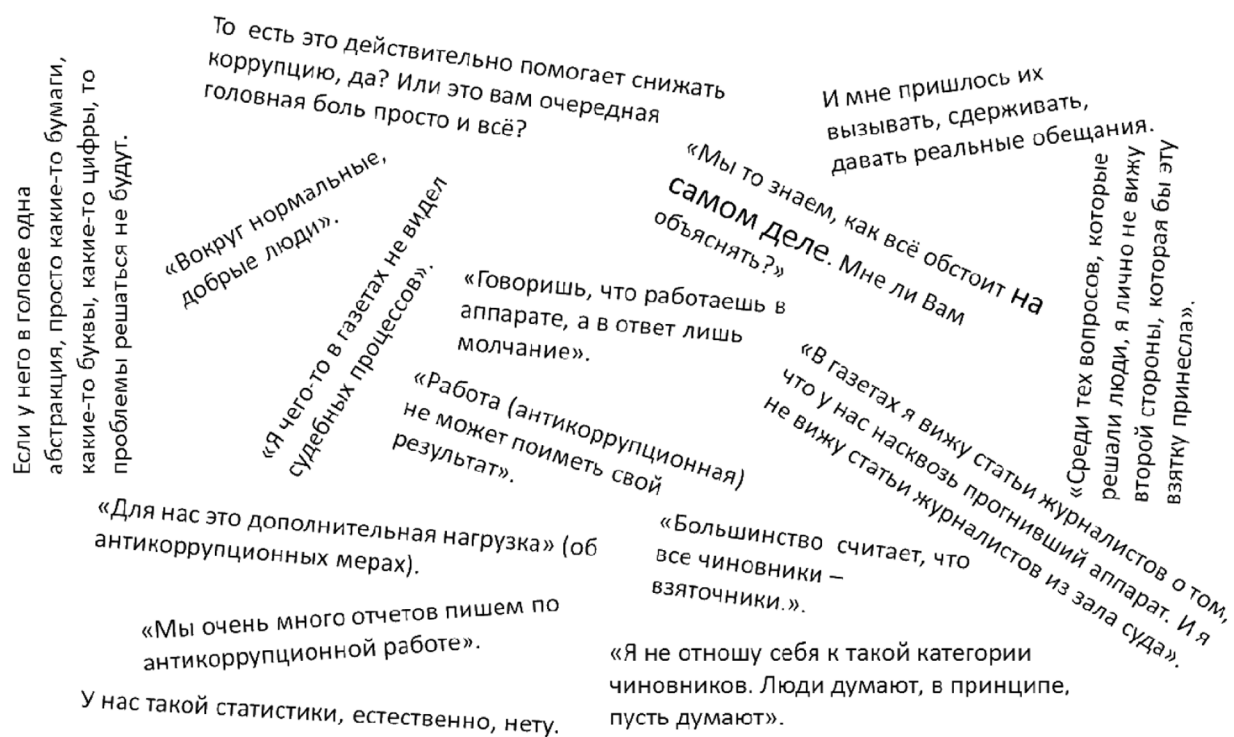
всей видимости, закрывают личную отчетность по публикационной активности, не слишком много времени затрачивая на изучение заявленного предмета. В итоге дескриптивные описания текущих или проектируемых функций государственной службы характеризуются закрытостью и неразработанностью предмета исследования. Соответственно, формируется "местечковая" социология, обслуживающая лишь запросы отдельных ведомств. Поэтому представляется разумным отказаться от багажа накопленных рекомендаций и заключений, ценность которых может быть рассмотрена лишь с исторической перспективы как деградация института социальных обследований в жестко детерминированной административной среде.

Эмпирическая рамка

Полевой этап исследований проходил без каких-либо жёстких теоретических предположений. Мы быстро увязли в разговорах о должном и сущем, из которых явно выделялись пространные рассказы о текущих заботах, выходящих за рамки должностных инструкций. Десятки развернутых доводов, сотни сентенций и максим, подкрепленных конкретными примерами из профессиональной карьеры, тысячи слов из самых разнообразных регистров — от сниженной лексики до жёсткого, не подлежащего корректировке канцелярита. Выделяя фрагменты интервью с явным указанием на коррупционный дискурс (чаще всего тема задавалась интервьюером) или косвенными размышлениями о работе, выходящей за рамки формальных требований, мы получили внушительный набор текстов (рис. 1).

Адель Кларк называет разрозненные, необработанные высказывания неструктурированной семантической картой и рекомендует начинать с неё аналитическую работу (см. подробнее: [Рогозин, 2007]). Вторым шагом становится выявление осевых категорий, собирающих высказывания в некоторые внутренне непротиворечивые кластеры. Прослушивание аудиозаписей, многократное прочтение и сопоставление транскрибированных фрагментов не на много приблизило к пониманию ситуации, однако позволило выделить несколько тематических блоков, маркированных нами как имеющие непосред-

Рис. 1. Неструктурированный набор высказываний о коррупции



венное отношение к коррупционной тематике². Во-первых, удивило тотальное и устойчивое у всех служащих, начиная от первых заместителей и заканчивая клерками, подчеркивание достоинств сослуживцев и непосредственных начальников. Во-вторых, описание близкого хорошего производилось на фоне недопустимого и плохого в чуть отдаленной перспективе. Наши собеседники подчёркивали общую негативную оценку чиновника, распространенную в современной России, и тут же переносили её на некоторые отдаленные, неизвестные регионы государственной службы. В-третьих, обратил на себя внимание весьма устойчивый дискурсивный оборот "решать вопросы", включаемый в разговор лишь в связи с отходом от регламентированных процедур, необходимостью идти на компромиссы и удовлетворять интересы заинтересованных сторон. В-четвертых, разговоры о "решении вопросов" шли на фоне персонализации предоставляемых услуг. Риторика сервисного государства, предоставляющего населению установленный и хорошо описанный набор услуг, редуцировалась до отношений между конкретными лицами, испытывающими затруднение в текущей жизненной ситуации. Невозможно решать вопросы, защищая интересы страны или региона. Последние скорее отражаются в регламентах и предписаниях, которые требуют толкования и дискурсивной корректировки для адаптации к локальным условиям. В-пятых, антикоррупционная деятельность репрезентировалась исключительно как назначенная процедура, дополнительный документооборот, с которым вынуждены справляться и как-то исполнять, но который никак не соотносится с решением текущих вопросов и проблем. Наконец, в-шестых, мы обнаружили странную на первый взгляд безынициативность в отношении легальной, подчиненной регламента деятельности. Помощь заинтересованным лицам, участие в жизни сообщества представлялись как интерпретация предзаданных установлений, но никак не активность в отношении их принятия и осмысления. Принимается всё поступающее сверху, без рассуждений, интерпретаций и сомнений в адекватности предписаний. Вся критика выносится в поле реальных дел, которые, как высказался один из наших собеседников, "все знают как проводятся" и говорить об этом вслух не имеет смысла.

Третий, заключительный этап социального картографирования (по А. Кларк) посвящен поиску структурирующих семантические поля критериев и построению некоторых логически непротиворечивых и соотнесенных друг с другом категорий. Из представленного ниже материала мы выделили два устойчивых критерия, сквозным образом проходящих по всем разговорам с государственными служащими: различение на хорошее и плохое, на свое и чужое. В пространстве этих двух признаков без труда разместились опознанные осевые категории (рис. 2).

Безусловно, мы имеем дело со сконструированным дискурсом второго порядка. И задав респондентам прямые вопросы на уточнение, мы могли бы обнаружить позитивные описания внешней среды или дополнительные различия плохого в личном пространстве. Любая актуализация производит дискурс, как любой вопрос — ответы. Важным для нас становится не наличие или отсутствие категорий в обозначенных пространствах, а, во-первых, их взаимосвязь и логическое располо-

Рис. 2. Структура дискурса о коррупции

	свое	чужое
хорошее	Персонализация услуги Решать вопросы Рядом нет плохого Инициатива как индикатор осмысленности	
плохое	Борьба как назначенная процедура Тотальность подотчетности	Все зло вовне

жение, во-вторых, наши собственные логические заключения. Осознание последнего позволило говорить о рефлексивности нашего проекта — неотъемлемой части любого обоснованного социального исследования [Berger, 2013]. Размышление над первым подтолкнуло к определению коррупции как результата диссоциации бюрократии, или последовательной деконструкции разветвленного регулирующего социальную жизнь механизма. Но это определение уже затрагивает теоретические основы настоящего проекта. И в логике обоснованной теории (grounded theory) подлежит рассмотрению лишь в финальной части работы. Поэтому будем последовательными в конструировании теоретических оснований и в начале остановимся подробнее на эмпирических находках.

Рядом нет плохого

В многочисленных опросах, проводимых полстерскими компаниями, уже привычным стал дискурс жалоб. Во-первых, разговоры о проблемах придают смысл общению с посторонним человеком. Он может помочь исправить ситуацию, сделать жизнь лучше. Во-вторых, в нашей культуре не принято много говорить о хорошем постороннему. Можно сглазить, буквально прогнать удачу, а можно показаться чрезмерно эгоистичным, выставляющим на показ то, что требует более близкого, не шапочного общения. Другими словами, распределения в российских массовых опросах зачастую скошены в негативную сторону шкал не только в силу тотальной проблематичности жизни, но и в силу манеры, привычки ее описания, представления перед посторонним человеком. Абсолютно иной настрой говорящих и тон высказываний обнаружился в интервью со служащими. Практически все, с кем пришлось разговаривать, независимо от статуса, пола и возраста, места проживания и институциональной приписки, с особой теплотой отзывались о коллегах. Среди практически всех групп населения распространенность коррупции ассоциируется с плохой работой чиновников и отсутствием доверия к власти [Хабибуллин, Селиванов, 2007; Макарова, Вахрушев, 2012, с. 59; Villoria, Ryzin

² Уже несколько раз мы упоминали о коррупции, но так и не дали её определение. В течение всего исследования оно изменялось и уточнялось, поэтому мы не склонны форсировать события и в статье, предлагая концептуализацию феномена коррупции лишь в заключительной теоретической части работы. Это отнюдь не означает, что мы подходим к изучению коррупции с отсутствием каких-либо теоретических представлений. Кроме личного опыта, богатого, как и у любого живущего в России, конкретными примерами и описаниями коррупционных или близких к коррупционным сделок, мы уже на протяжении нескольких лет проводим исследования коррупции, что получило своё отражение в научных [Рогозин, 2012а; Рогозин, Шмерлина, 2012; Жарков, Рогозин, 2012а] и публицистических статьях [Рогозин, 2012б; 2012с; 2013; Уколов, 2013; Жарков, Рогозин, 2012б], публичных лекциях и семинарах. Чем дольше занимаешься изучением этого феномена, тем меньше желания давать ему жесткие определения в самом начале разговора. Фактически, пишет Мишель Джонстон, мы ничего не знаем о том, как развивается коррупция [Johnston, 2010, p. 5], а можем лишь строить догадки и предположения. Вместе с тем, как отмечает Г. Сатаров, для изучения объекта вовсе не обязательно входить с ним в контакт, иметь личный опыт [Сатаров, 2006, с. 25]. Для понимания коррупции нужно очистить собственное сознание от наносных, навязанных общественным дискурсом штампов. Нет ничего более действенного для этого, чем последовательное ознакомление с материалами исследования, без какой-либо навязывающей различения оптики.

van, Lavena, 2013, p. 92]. Соответственно, любые высокие оценки своего вклада в государственное управление автоматически указывают на отсутствие коррупции. В мире служащих нет раздоров и недопонимания, главное — объяснить свою задачу, показать интерес, войти в положение, и вопрос будет решен (фрагмент 1).

Фрагмент 1

Главный специалист комитета, 50 лет, стаж на госслужбе 1 год

1. *Я когда пришла на госслужбу, я поняла, что чиновники, они нормальные,*
2. *хорошие, добрые люди. Если что-то непонятно, спроси, позвони, объясни*
3. *правильно, тебя поймут и тебе помогут.*

Однако столь позитивный внутренний мир находится в весьма негативном контексте. Коррупция в России воспринимается многими как естественное и неизбывное явление [Holmes, 2008; Orlova, 2008; Sharafutdinova, 2010; Cheloukhine, Haberfeld, 2011, p. 61-62; Nealy, Ramanna, 2013, p. 123-125; Курьянов, 2010, с. 184; Левин, Сатаров, 2012, с. 4-5; Макеев, 2013, с. 160; Дзугцев, 2013, с. 95-96]. Не случайно в разговорах вновь и вновь возникают оправдательные смысловые конструкции, респонденты демонстрируют неприятие складывающейся дискурсивной ситуации, внутренний дискомфорт, связанный с общественным мнением в отношении "хорошо" работающего чиновника (фрагмент 2).

Фрагмент 2

Председатель информационно-аналитического комитета области, муж, стаж на госслужбе 15 лет

1. *Большинство считает, что все чиновники — взяточники. Я в рабочее время*
2. *общаюсь с такими же чиновниками, как и я. Я же вижу, как люди работают,*
3. *Я могу адекватно оценивать их, а не то, как интернет-пользователи.*

"Большинство считает, что все чиновники — взяточники"³ (фрагмент 2, строка 1), — лейтмотив практически всех наших бесед об образе государственного служащего в глазах населения. Рассказывая о своём недалёком прошлом, мужчина с весьма солидным стажем на государственной службе, вспоминает, что в какой-то момент ему стало неловко говорить, что он работает на госслужбе (фрагмент 3, строки 1-2). Осуждение было столь велико, что даже со знакомыми нельзя было обсуждать подобные вопросы. Из-за череды негативных коннотаций тема работы была выведена из повседневных разговоров: "...они молчали, многие молчали" (фрагмент 3, строка 3).

Фрагмент 3

Начальник управления по вопросам государственной службы и кадров департамента социальной защиты населения, муж, стаж на госслужбе 29 лет

1. *Мне стало стыдно признаваться, потому что, по-*

2. *нимаю, оказывался в ситуации,*
3. *при которой я вынужден был. Когда я говорил, что*
4. *я должен был, глядя на людей, они молчали, многие*
5. *молчали, но люди-то*
6. *интеллигентные, воспитанные, я вынужден был*
7. *отрабатывать. "Ну, вот мы не*
8. *делаем это, вот мы не вредим, вот мы не берем*
9. *взятки".*

Работа для многих россиян не только составляет большую часть жизни, но и формирует идентичность, мировоззрение. У государственных служащих, работающих с чередой авралов и сверхурочных, работа гораздо быстрее становится второй натурой. Не говорить об этом с друзьями (фрагмент 3) — все равно, что скрыть часть себя, разделить жизнь как минимум на две непересекающиеся сферы.

Хотя основные негативные коннотации оставлены в недалёком прошлом (фрагмент 3), утверждать о каком-либо кардинальном изменении отношения к государственной службе не приходится. Вновь и вновь, даже в нейтральных разговорах, наши собеседники занимают оправдательную позицию, подчеркивая, что не собираются как-то объяснять, что не воруют и не берут взятки. Но сам факт акцентирования внимания на этом указывает на весьма критичный и потенциально взрывоопасный социальный контекст: "Люди думают, в принципе, пусть думают" (фрагмент 4, строка 2).

Фрагмент 4

Начальник управления по организации размещения заказов комитета по управлению государственным имуществом области, жен., стаж на госслужбе 1 год, на муниципальной — 10 лет

1. *Я спокойно к этому отношусь. То есть я как бы за-*
2. *являю, что я не отношу себя к*
3. *такой категории чиновников. Люди думают, в*
4. *принципе, пусть думают. То есть,*
5. *там, спорить с пеной у рта, что это не так, и до-*
6. *казывать я не буду".*

Тем самым, собственная значимость, осмысленность профессиональной деятельности конституируется в языке через оправдательные конструкции, от противного. Это приводит к необходимости как усиления позитивных оценок своего окружения, так и определения внешних по отношению к себе и коллегам "тёмных сил". Если большинство верит во взяточничество, если позиция коррумпированного чиновника воспринимается всеми участниками коммуникации как самоочевидный факт, единственная возможность что-то противопоставить — это обозначить возможность такой ситуации где-то в другом месте. Могут встречаться и взяточники, но все они живут где-то в другом, неизвестном месте, все они не имеют отношения к текущим повседневным делам. Дискурсивный перенос позволяет сохранить лицо. Разговор о коррупции становится маркером различия "своих" и "чужих" в публичном

³ Пранаб Бардхан отмечает дискурсивное самовоспроизводство коррупции. Уверенность в коррумпированности способствует развитию и укреплению последней [Bardhan, 1997, p. 1331]. Разделяемое общественное мнение о коррумпированности, даже при отсутствии личной вовлеченности в коррупционные отношения, создает почву для вольного толкования законов, неответственного подхода к формальным нормам. Поэтому Бо Ротшайн рекомендует в качестве мер борьбы с коррупцией не убеждать людей, что коррупция представляет собой зло, что известно практически всем участникам коррупционных сделок, а изменять мнение о тотальности коррупции, трансформировать публичный дискурс в сторону некоррупционных отношений: "Изменение норм о том, что хорошо и что плохо, весьма непродуктивно, поскольку люди это и так знают. Более важно изменить убеждения агента о том, что все другие агенты склонны к коррупционным действиям" [Rothstein, 2011, p. 118-119]. Рекомендация изменить публичный дискурс особенно актуальна для России, где многочисленные и подчас голословные утверждения о тотальности и системности коррупционных отношений переходят из одних источников в другие. Так, С. Челоухин и М. Габерфильд, ссылаясь на газетную заметку С. Иванова [Иванов, 2005], пишут о миллионных платежах за посты министров и заместителей министров в Правительстве РФ [Cheloukhine, Haberfeld, 2011, p. 70]. Рассказы о тотальности коррупции, нарративы, переходящие в истории и анекдоты, создают негативный контекст для какого-либо осмысленного действия в отношении незаконных проявлений. Когда нелегальное мыслится тотальным, вопрос о нелегальности становится весьма проблематичным.

дискурсе, одновременно расставляя вполне определенные оценочные штрихи, маркируя "своих" как хороших, а "чужих" как плохих.

Все зло вовне

Коррупция как обворовывание государства, вымогательство денег, стяжательство и, наконец, уголовное преступление, предполагающее значительные сроки исправительных работ, невозможна рядом. Столь критичные и жесткие оценки коррупции просто не предполагают разговор о ней с посторонним человеком. О коррупции как о тяжком преступлении⁴ можно рассуждать лишь в общих, отвлеченных понятиях, если, конечно, уже не находится на скамье подсудимых. Другими словами, с такой коррупцией нужно бороться, но обнаружить следы борьбы можно лишь вовне: в газетах, телевидении, официальных заявлениях и журналистских расследованиях (фрагмент 5).

Фрагмент 5

Начальник управления в департаменте социальной защиты, жен., 55 лет

1. *И: Я не очень поняла, почему не имеет смысла бороться с коррупцией?*
2. *Р: Да имеет смысл бороться, конечно. Не просто имеет смысл, а обязаны бороться, просто обязаны.*
3. *И: Борются?*
4. *Р: Не знаю. Я чего-то в газетах не видела судебных процессов. Как сказал Владимир Владимирович: "А посадки-то где?" Не видела.*
5. *И: То есть, обязаны, но Вы не знаете.*
6. *Р: Нет, я результатов не видела. В газетах я вижу статьи журналистов о том, что у нас насквозь прогнивший аппарат. И я не вижу статьи журналистов из зала суда, как раньше говорили, о судебных процессах.*
7. *Но аппарат либо прогнил, либо нет. Поэтому тут вот такая дурь получается.*

"Я чего-то в газетах не видела судебных процессов" (строка 5), в сердцах говорит руководитель среднего звена, отнюдь не последний человек в иерархии государственной службы. Акцент на уголовном преследовании типичен в выборе наиболее эффективных антикоррупционных мер [Астанин, Стороженко, Санатин, 2012, с. 19]. Так проявляется вынесенная за рамки близкого круга коррупционная тематика. Садить и наказывать провинившихся — типичная логика отчужденного сознания, не признающего латентной коррупционной составляющей в собственной деятельности. "Можно предположить, что "коррупцированная личность" — это стереотип, популярность которого делает возможным сохранение существующей структуры и психологическое успокоение по принципу: даже идеальная структура не может обуздать криминальную энергию проникнувших в нее редких "чёрных овец", обнаружение и идентификация которых, в том числе с точки зрения научного наблюдателя, являются свидетельством функционирования структуры. Замечание о сильной криминальной энергии деятеля, с одной стороны, дополняет картину борьбы добра и зла, с другой — ставит под сомнение возможность и эффективность превенции и контроля. Кроме того, оно предоставляет гражда-

нам возможность повозмущаться по поводу безответственности других людей" [Заурвайн, 2012, с. 107-108].

Борьба с коррупцией давно стала публичной процедурой, вынесенной за рамки собственной жизни. О происходящих злодеяниях можно читать в газетах, смотреть в телевизоре, находя уже маркированные кем-то внешним признаком разложения. Оптика различения настроена на дальнюю дистанцию, иначе просто станет невозможной работа, сосуществование в среде, изначально опрокинутой в коррупционные отношения. Проводя исследования в коррумпированных поселениях в Индии, ученые обнаружили удивительную устойчивость негативных отношений к коррупции [Widmalm, 2008, p. 148; цит по: Rothstein, 2011]. Последняя не может существовать без осуждения, однако негативные оценки могут быть обращены лишь к внешнему миру и сформулированы в виде общих этических максим.

Решать вопросы

Формально задача служащего — точно и своевременно исполнять поручения. Но это низовой уровень не проявивших себя, не показавших значимых достижений. У служащих уйдут многие годы на продвижение по карьерной лестнице, но их перспектива — не выше начальника отдела. Иное дело те, кто смог отстраниться от исполнения лишь документарных обязанностей. Поручение вышестоящих инстанций, точное следование нормативной документации, своевременное предоставление отчетности — необходимое, но не достаточное условие для успешной карьеры российского чиновника. Главное — уметь "решать вопросы". Специфическое и весьма узкопрофессиональное понятие, при всей расхожести его применения в обиходной речи. Решать вопросы — значит своевременно, точно и эффективно реализовывать проекты, отвечать на нужды внешних стейкхолдеров (бизнесменов, политических деятелей, общественных лидеров) при сохранении status quo в юридической документации (фрагмент 6).

Фрагмент 6

Начальник управления правового, организационного и информационного обеспечения комитета культуры области, муж., стаж на госслужбе 8 лет

1. *В повседневной жизни, когда еще я работал в областной Думе, я часто работал с людьми, то есть к нам приходил человек, мы работали с его проблемой и помогали. Я видел, что человек остался довольный, ему реально помогли. И он к нам не относился негативно, то есть у него была проблема, он пришел — ему помогли, у него все хорошо.*

Законное маневрирование над законами, умение трактовать юридические тексты и находить легальные схемы для ускорения проводимых работ — вот что делает служащего значимым и нужным специалистом в государственном управлении. Навык в решении вопросов — основной фактор успешной карьеры в государственной и муниципальной службе верхнего эшелона управленцев. Примечательно, что в речи госслужащего упоминания о "решении проблем" зачастую связываются с получением дополнительного вознаграждения от внешней стороны. И хотя два действия противопоставляются, последнее проговаривается как недопустимое, сам факт упоминания о

⁴ М.Н. Макарова и Р.В. Вахрушев подчёркивают, что в российском дискурсе распространено именно юридическое определение коррупции, автоматически предполагающее соответствующий набор наказаний в виде административных штрафов и лишения свободы [Макарова, Вахрушев, 2012, с. 53]. В этом смысле наши собеседники лишь воспроизводят привычные клише разговоров о коррупции. Возможно, это становится основной причиной вынесения разговора за рамки личной жизни. Если разговор изначально маркируется как имеющий отношение к публичной, внешней по отношению к говорящему теме, наивно ожидать переключения на перипетию личной жизни.

взятке в контексте "решения проблем" плотно подгоняет и согласовывает два дискурса, создает контекст для интерпретации каждого: "не взятку взять, а вопрос решить" (фрагмент 7).

Фрагмент 7

Начальник управления по вопросам государственной службы и кадров департамента социальной защиты населения, муж, стаж на госслужбе 29 лет

1. Человеку свойственно гордиться какими-то поступками. Неблаговидность поступка
2. в том, что он взял взятку, а достоинство в том, что он решил вопрос. Так вот, среди
3. тех вопросов, которые решали люди, я лично не вижу второй стороны, которая бы эту взятку принесла.
- 4.

Решение проблем — это всегда выход за пределы "прямого участия" (фрагмент 8, строки 2-3). Если текущие дела укладываются в регламент, отсутствует какое-либо напряжение и героика чиновнического труда. Напротив, нештатные ситуации, которые следует преодолеть, оставляют след в памяти, выступают связующим звеном между государственным служащим и группой заинтересованных лиц. "При этом мы реальное решение приняли с застройщиком, который взял на себя обязательства. Мы решили ему помочь. Некий мозговой штурм устроили, как это сделать в правовом поле" (фрагмент 8, строки 4-7). Здесь уже нет речи о веберовском типе бюрократии, "без гнева и пристрастия" следующей законодательству. Госслужащий берет на себя ответственность за интерпретацию закона, принимает решения. Обладая властью, выступает третейским судьей или парламентаром между конфликтующими сторонами.

Фрагмент 8

Первый заместитель Главы Администрации области, жен, 43 года, стаж на госслужбе 2 года

1. Я исполняла обязанности губернатора в его отсутствие. И объявили митинг.
2. Как же я стала заниматься этой проблемой? Она не в прямом моем участии
3. была. И мне пришлось их вызывать, сдерживать, давать реальные обещания.
4. При этом мы реальное решение приняли с застройщиком, который взял на
5. себя обязательства. Мы решили ему помочь. Некий мозговой штурм устроили,
6. как это сделать в правовом поле. Мы же понимаем, что как-то иначе мы не
7. можем решать этот вопрос, только в правовом поле. Малой кровью обошлись,
8. все решили. Дольщики мне звонят, пишут: "Спасибо большое!" Это говорит о
9. том, если мы хотим, мы делаем. Но есть бюрократические моменты, очень
10. хочется сделать нормально, а вот (пауза).

Арвинд Джейн выделяет три самостоятельных и действующих по особым правилам вида коррупции: политическую, основанную на эксплуатации политических решений в пользу заинтересованных лиц; бюрократическую, опирающуюся на особые условия предоставления государственных услуг; и правовую, основанную на проведении особых условий через законодательство [Jain, 2001, p. 73-75]. В случае "решения вопросов" бюрократическая коррупция уступает место политической. Государственная служба трансформируется в политическую работу урегулирование и согласование интересов, в которых законодательство рассматривается лишь как внешний атрибут, система

правил, из которых желательно не выходить. "Если в голове одна абстракция, просто какие-то бумажки, какие-то цифры, то проблемы решаться не будут" (фрагмент 9, строки 3-5).

Фрагмент 9

Первый заместитель начальника управления делопроизводства и контроля при Правительстве области, жен, 45 лет, стаж на госслужбе 10 лет

1. Чиновник должен обладать, наверное, самым главным качеством -
2. воспринимать то, что происходит с людьми, очень близко. Тогда он
3. сможет решать их вопросы. Если у него в голове одна абстракция,
4. просто какие-то бумаги, какие-то буквы, какие-то цифры, то
5. проблемы решаться не будут. Все переходит из сферы
6. решения проблем просто в бумажную какую-то такую плоскость.

"Сфера решения проблем" как восприимчивость к внешним запросам, забота о людях, как раз и указывает на некоторую область преодоления ограничений формального служения. Когда высшее благо оказывается в противоречии с предписанием в этой логике, следует искать возможности переопределения последнего. Решающий проблемы всегда находится во внешней позиции к закону. Он не носитель нормы, а ее толкователь. Он не чиновник, а политик, использующий позицию чиновника для реализации политических целей.

В решении проблем наиболее остро и отчетливо обозначается проблематичность идеи сервисного государства, рассмотрение власти как услуги. Человек, заботящийся о некотором благе, берущий на себя роль гаранта легитимности "договаривающихся сторон" и поиска "компромиссных решений", уже не может оказывать этим сторонам услуги. Он берет на себя большую функцию — разрешения конфликта и установления некоторой всеобщей нормы. Иными словами, из функционера, поддерживающего законодательно принятые решения, он становится производителем решений, в которых закон — лишь внешний атрибут, рамка для производства локальной, отражающей местный контекст игры.

Персонификация услуги

Профессиональная бюрократия, превозносимая в работах классиков, давно стала притчей во языцех в обиходных разговорах. Бюрократ, точно исполняющий букву закона, следующий инструктивному материалу, неприятен как окружающим, так и самому себе. Повышение эффективности документооборота, оптимизация бюрократических процедур зачастую подменяются их полным нивелированием через персонификацию оказываемых услуг. В обыденной речи бюрократизации противопоставляется человечность, умение войти в положение другого, в дискурсе бизнеса — внимательность к нуждам, клиентоориентированность. Проявление человечности и внимательности, выходящих за рамки прямых служебных обязанностей в государственных услугах, подталкивает к ответной благодарности, хотя бы небольшому подарку — практике вознаграждений, широко распространенной в советское время [Cheloukhine, Haberfeld, 2011]. Что всегда было благом для бизнесмена, оказывается искушением для государственного служащего. Именно персонификация административного труда позволяет говорить об услуге, производимой чиновником. Его компетенция определяется способностью "решать проблемы, оставаясь в правовом поле" (фрагмент 10).

Фрагмент 10

Начальник управления по вопросам государственной службы

и кадров департамента социальной защиты населения, муж, стаж на госслужбе 29 лет

1. Оставаясь в правовом поле, обходить сложные места, договариваясь
2. с заинтересованными сторонами, принимать компромиссные решения.
3. Нельзя решать вопрос ради того, чтоб отчитаться о его решении. А
4. решая вопрос, надо, первое, сделать так, чтобы никто не пострадал
5. и чтоб стало лучше, и второе, решить его таким образом, стараться, чтобы
6. уже больше не возвращаться к этому вопросу. То есть его надо
7. решать так взаимудовлетворимо, чтоб он больше не вставал. Все,
8. решили и пошли дальше".

"Нельзя решить вопрос ради того, чтобы отчитаться о его решении", говорит госслужащий с большим стажем работы (фрагмент 10). Отчетность — лишь побочная, зачастую обременительная сторона работы. Первое, что притягивает и создает собственную значимость — это востребованность ближайшим окружением, заинтересованным в изменении текущего состояния дел.

Персонификация государственной услуги становится основанием коррупционной среды. Когда можно выделять одних, выстраивать правила обслуживания исходя из индивидуальных качеств обратившихся за услугой людей, не может быть и речи о поддержании справедливости и социального порядка.

Борьба как назначенная процедура

Борьба с коррупцией разворачивается вовне. Оставаясь непубличной, неявной для обычного гражданина, чиновником она воспринимается как нечто неэффективное, показное. Служащий — такой же человек, читающий газеты, листающий интернет-страницы, переключающий каналы телевизионных программ. Для него коррупция — не внутренняя болезнь профессиональной среды, а нечто внешнее — эпидемия, которая свирепствует где-то далеко, на других территориях. Отголоски борьбы с ней приходят в качестве постановлений и распоряжений (см. Приложение), выступлений журналистов и публикаций социальных исследователей (см., например: [Оухачев, 2010; Рамазанов, 2012; Яблонская, 2012]). Декларирование доходов, составление квартальных отчетов, участие в совещаниях и производстве внеплановой документации — вот все, что противопоставлено коррупции внутри профессионального мира. Антикоррупционная риторика опирается на строгие регламенты, неотличимые от иных нормативных установлений. На вопрос об эффективности мер по борьбе с коррупцией, заместитель председателя комитета по управлению госимуществом отвечает, что "сложно оценить" (фрагмент 11, строка 5). Антикоррупционные меры, уголовная и административная ответственность, публичное осуждение конструируют оптику, блокирующую критическое отношение к себе и своему окружению. "Формальные методы" (строка 12), направленные на выявление документов с "расширенным толкованием какой-то правоприменительной нормы" (строка 15), "якобы", по словам респондента, чему-то помогает. Но понимания "чему" нет: "Я просто не знаю насколько это эффективно" (строки 18-19); "учитывая, что я сказала, какая вот ситуация, нам это, конечно, лишняя работа, на самом деле" (строки 28-29). Увеличилось число отчетов (строка 23) как внешнее, заданное извне требование, не разделяемое конечным исполнителем.

Фрагмент 11

Зам. председателя комитета по управлению государст-

венным имуществом, жен., 35 40 лет, стаж на госслужбе 7 лет

1. И: А меры, которые предпринимаются по борьбе с коррупцией, они
2. эффективны? Как Вы думаете? Или это так, ну, там для...
3. Р: Я не знаю.
4. И: А-а, Вы даже...
5. Р: Мне сложно оценить, потому что, слава богу, я себя не отношу в
6. разряд коррупционеров, и у нас это, как бы. Я не знаю, я просто
7. уверена, что в нашей структуре нет таких людей. Поэтому мне сложно
8. оценить, потому что я не знаю, как это делается.
9. И: Не, неужели Вас... Просто, по-моему, там есть какие-то
10. антикоррупционные экспертизы документов, там, что-то такое.
11. Или Вы это?
12. Р: Это больше, скажем так, формальные методы.
13. Да, конечно, мы сейчас уделяем пристальное внимание. Но это больше, скажем так,
14. юридические аспекты, да? То есть везде, где допускается.
15. Расширительное толкование какой-то правоприменительной нормы,
16. оно позволяет, якобы, ну, или является коррупциогенным фактором.
17. Мы обращаем на это внимание, убираем такие формулировки
18. в нормативных актах, там, и прочее. Я просто не знаю, насколько это
19. эффективно, потому что как-то мне это сложно оценить, как было вот,
20. допустим, с прошлой формулировкой, как стало с нынешней
21. формулировкой. Не знаю. Конечно, надо что-то делать. И, наверное,
22. это правильно, что сейчас хоть какая-то работа стала проводиться.
23. Мы очень много отчетов пишем по антикоррупционной работе.
24. И: Но они, мне интересно, то есть это, как бы вы пишете, но они
25. какой-то эффект имеют? То есть это действительно помогает
26. снижать коррупцию, да? Или это вам очередная головная боль просто и всё?
27. Р: Понимаете, учитывая, что я сказала, какая вот ситуация, нам это, конечно,
28. лишняя работа, на самом деле. Потому что как можно оценить,
29. приносят ли вот эти вот меры плоды или не приносят, когда не с
30. чем сравнивать.
31. И: Ну да.
32. Р: Если б у нас, допустим, за год было рассмотрено там или привлечено к
33. ответственности три чиновника за какие-то коррупционные действия, а
34. в это году ни одного, то можно было бы сказать, что данная работа
35. поимела свой результат. У нас такой статистики, естественно, нету.

36. *Поэтому вот применительно к нашей структуре, я могу сказать, что для нас это дополнительная нагрузка.*

Понимание смысла коррупционной ситуации и мер борьбы с ней делегируется в вышестоящие инстанции, а её причины как бы выносятся вовне реальных коллективов и реальных структур — в сферу абстрактных "юридических аспектов" и "коррупциогенных факторов". Отсюда непонятно, есть ли результаты у борьбы с коррупцией, каковы критерии эффективности борьбы с коррупцией, ведущейся "формальными методами", связанными с непрерывным редактированием нормативных актов и написанием отчетов. Поэтому любые заполнения все новых и новых форм отчетности воспринимаются как "лишняя работа" и не могут "поймать свой результат" (фрагмент 12, строка 36), выраженный в уголовных преследованиях и административных взысканиях (строки 33-35). Отсутствие последних нередко маркируется как отсутствие самой коррупции, фактов, позволяющих говорить об эффективности антикоррупционных мер. Ило Ю. Винг-Ят утверждает, что любые формальные способы борьбы с коррупцией, не опирающиеся на соответствующую готовность со стороны самих госслужащих, приводят лишь к формированию бюрократического поведения, а не реальному противостоянию коррупции. В качестве примера он приводит работу в 2000-х гг. Антикоррупционной комиссии в Макао, которая опиралась на административные способы решения проблем. По опросам общественного мнения и оценкам зарубежных экспертов коррупция в регионе сократилась до минимальных размеров, однако ударом стало разоблачение в 2006 году министра транспорта и государственных работ, арестованного по обвинениям во взяточках на сумму более 100 миллионов долларов [Wing-Yat, 2013, p. 94]. Дополнительная отчетность и система проверок, запущенная как профилактика коррупционных отношений, привела лишь к переструктурированию реальных механизмов принятия решений и перераспределению потоков коррупционных платежей, переместив их на более высокий уровень государственного управления.

Вернёмся к нашему исследованию. Позиция спускаемого по иерархической цепочке смысла типична для всех ступеней российской власти. Заместитель губернатора, стоящий как минимум на две позиции выше заместителя председателя комитета, не отличается от последнего в оценках целесообразности поступающих сверху распоряжений. Разговор об эффективности антикоррупционных мер бессмысленен, поскольку единственный его адресат и адресант совпадают в лице вышестоящего органа власти: "Я просто, применяя к себе лично как к руководителю, хочу сказать, что мне любые меры будут понятны, я их приму и с ними буду считаться, потому что государство приняло такие правила игры" (фрагмент 12, строки 3-6).

Фрагмент 12

Первый зам. губернатора, жен., 44 года, стаж на госслужбе 3 года

1. *И: Те меры, которые есть, они неэффективны, я так понимаю,*
2. *с Вашей точки зрения, а какие...*
3. *Р: (перебивая) Я бы не сказала, что неэффективны. Я просто, применяя к себе лично как к руководителю, хочу сказать, что мне любые меры будут понятны, я их приму и с ними буду считаться, потому что государство приняло такие правила игры. Эффективны — неэффективны,*
4. *вернемся к Вашему вопросу, может, просто неправильно докладывают,*
5. *поэтому кажется, что везде коррупция. Я с этим*

- не согласна.*
9. *Зная здесь коллектив, зная коллег своих, поверьте, ну нельзя так говорить.*
 10. *Тут достаточно порядочные, уверенные люди сидят, работают. Поэтому*
 11. *Вы говорите "неэффективны" я не подпишусь под этим тезисом.*
 12. *Что надо сделать для этого? Набирать более грамотных, порядочных,*
 13. *профессиональных людей. Вот некий вот этот тест, я думаю, как один из элементов.*
 - 14.

Вопрос об эффективности актуализирует тему персонала, подталкивает собеседника к утверждению о высоком профессионализме и порядочности своих подчиненных (фрагмент 12, строки 9-10). И работа над повышением эффективности антикоррупционных мер — это всего лишь набор более грамотного персонала. Однако вопрос интервьюера неслучаен. Всего лишь минутой назад, замгубернатора говорила об огромном количестве ненужных отчетов, раздутым штате и немотивированных полномочиях, поступающих из центра (фрагмент 13, строки 1-5). Последующий разговор о высоком профессионализме больше напоминает ремонт предыдущей реплики, которая может быть истолкована превратно, не в пользу возглавляемой структуры.

Фрагмент 13

Первый зам. губернатора, жен., 44 года, стаж на госслужбе 3 года

1. *Выкинуть бы половину отчетов, я Вас уверяю, и чиновников сократить*
2. *и на поля отправить. Потому что мы вынуждены при передаче*
3. *полномочий из федерального центра, мы даже не растим*
4. *чиновников, штат не увеличиваем, а полномочия на нас валяются,*
5. *валяются. Вы не поверите, каждый день куча отчетов. В разные*
6. *министерства одно и то же, на бумажном и электронном носителе.*
7. *И это люди сидят и работают, это вся канцелярщина. У меня подход,*
8. *такой более с бизнеса, более такой реальный. Я бы половину убрала.*
9. *Оно не дает той эффективности, что необходимо для реальности.*

Наивные вопросы интервьюера об эффективности борьбы с коррупцией лежат вне здравого смысла российского служащего. Назначенные процедуры не могут оцениваться с позиции исполнителя, вынужденного принимать их к безусловному исполнению. Они не вписаны в "моральную схему" [Ntaii, Ngoboka, Kakoosa, 2013] и воспринимаются как некоторая объективная реальность административной работы. Единственный атрибут эффективности, на который может ссылаться руководитель, это вверенный в подчинение персонал, который следует в меру ругать и хвалить, дабы не нарушить баланс между нисходящими распоряжениями и восходящей отчетностью.

В перерывах между формально проходящими интервью под диктофон один из рядовых служащих рассказал историю о своей попытке переопределить разделяемое коллегами представление об эффективности и последующем крахе личной интерпретации. Устроившись на работу и получив первое задание, он выполнил его за пару часов, чем спровоцировал недоумение начальства и через некоторое время новое поручение. Молодой человек работал немного, но пытался делать все ско-

ро, в опережение возможных сроков. Вскоре он заметил, что не только начальник, но и коллеги смотрели на него с недоумением, но ничего не говорили. Потом недоумение сменилось на скрытую враждебность и отчужденность окружающих. Думая, что он делает что-то не так, новоиспеченный служащий старался изо всех сил, все более и более улучшая количественные показатели (время и объем документации) своей работы. Однако отношение к нему лишь ухудшалось. И лишь спустя несколько месяцев, в случайном разговоре, он услышал, что проблема заключается в обратном. За небольшой срок своей карьеры, он умудрился так поднять эффективность работы, что выполнял в день месячную норму любого из своих коллег, поставив под сомнение эффективность уже их работы. "После этого понимания я быстро исправил ситуацию, стал работать "как все", и отношение в коллективе быстро наладилось", резюмировал он с улыбкой. "Каждый день куча отчетов", поступающих из разных министерств (фрагмент 13, строки 5-6) создают ситуацию работы вне контекста эффективности. Исполнение внешних распоряжений есть единственная задача в рамках текущей антикоррупционной борьбы, что ставит под сомнение её осмысленность и целесообразность.

Инициатива как индикатор осмысленности

Государственный служащий постоянно находится в окружении чуждых ему сред. Вышестоящие органы поставляют невнятные, запутанные и одновременно директивные, обязательные к исполнению распоряжения. Население недовольно текущей ситуацией и медлительностью в принятии решений. Слово "чиновник" -именующее исполнителя власти, в массовом сознании постепенно обросло негативными коннотациями, уничижительными и оскорбительными смыслами. Бизнес с акцентом на эффективность и производительность, коммерческий сектор с претензией на принципы гражданственности и становления демократических институтов оказывают давление на органы власти. Нет ни одного внешнего субъекта, который бы не лоббировал собственные интересы и не размывал осмысленность, цельность работы государственного служащего. Остается лишь круг "своих", находящихся в сходных условиях, под постоянным риском судебных расследований, взысканий, чередующихся с наградами, сверхурочной работой по выполнению исключительно внешних, зачастую непонятых указаний. Однако и такую ситуацию тотальной подчиненности можно рассматривать как достоинство работы на госслужбе. Так, молодой советник министра, описывая "поверхностность" и эпизодичность выполняемых поручений, видит в этом расширение кругозора и возможность без особых размышлений сразу иметь дело с готовыми решениями (фрагмент 14).

Фрагмент 14
Советник министра области, муж, 26 лет, стаж на госслужбе 3 года

1. *И: Несколько слов о Вашей нынешней работе, о Ваших должностных*
2. *обязанностях, чем приходится заниматься?*
3. *Р: Ну, это помощник руководителя, то есть это организация деятельности*
4. *руководства, планирование его деятельности, подготовка справок,*
5. *выступлений, материалов, аналитическая какая-то составляющая, то есть*
6. *вот так вот.*
7. *И: В этой работе, которой Вы сейчас занимаетесь, что, на Ваш взгляд, самое*
8. *трудное? Что наоборот, скажем так, приятное и привлекательное?*
9. *Р: Ну, трудное — это скорость, оперативность, это первый момент. И второе, это*

10. *поверхность некоторая, которая... то есть не успеваешь вникнуть в проблему,*
11. *потому что... ну как бы с другой стороны. Это и нормально, это из плюсов.*
12. *Это из минусов, что не успеваешь вникнуть, а из плюсов — кругозор большой,*
13. *расширяется, потому что множество подведомственных структур, которые*
14. *занимаются несколько разными аспектами, вот. И опять же имеешь дело уже*
15. *с проектами решений, уже подготовленными решениями. Уже не на этапе*
16. *согласования в них вникаешь, а на этапе выработки решения. Может быть,*
17. *в этом плане как-то и удобнее, и интереснее. Вот это интересно, когда этот*
18. *вопрос уже проработан коллегами, подведомственными учреждениями,*
19. *структурами, и он уже практически на стадии принятия решения. И как бы ты*
20. *к нему подключаешься уже в этот момент, поэтому это интересно.*

"Подключаться к вопросу" на стадии принятия решения (фрагмент 14, строки 14-20) интересно, когда всё уже подготовлено другими "подведомственными структурами". В такой среде и с таким мировоззрением невозможна инициатива. Она губительна не только для карьерного роста, но и для самого существования. Тем удивительнее проявления инициативности, стремление "решать вопросы", не только выполнять, но и ставить задачи, идти на упреждение поступающих сверху инструктивных материалов, диктовать собственные толкования законодательства, отстаивая свою правоту перед всеми субъектами государственного управления. Коррупционность также может восприниматься как инициативность, как придание смысла вынесенным за пределы рационального поведения действиям индивида. Возникает согласие на теневые, сначала лишь скрытые от закона, а впоследствии напрямую его нарушающие действия. В этом могут сказываться особенности механизма госуправления, который лишь наделяет служащего функционалом без обратной связи и лишает его возможности быть субъектом действия.

Однако нетрудно предположить, что инициативность не осмысливается госслужащими лишь как коррупционность и не сводится лишь к теневым действиям. Пусть по ограниченной карьерной траектории, в среду госслужащих входят люди с иным взглядом на порядок вещей. Они ортогональны укорененным нравам, тотальному скепсису и защитным реактивным действиям, им чуждо понятие коррупции. Инициативность в коррупционных сделках определяется жадной наживой и желанием создать иную, закрытую от кого бы то ни было область смысла. Коррупция буквально наделяет окружающий мир статусом чуждой территории, населенной инородными, стремящимися причинить вред субъектами. Коррупция — лишь одна из областей осмысленности сосуществования во власти, изначально паразитического типа. Но смысл можно придавать, и не исключая себя из общенационального дискурса, не подрывая основы государственности и не предавая этический кодекс государственной службы. Например, как бы ни отталкивала излишняя пафосность государственной риторики, с ее акцентом на служение Отчизне, патриотизм и национальные интересы. Следуя этим принципам, человек приобретает гораздо большие основания для осмысленной жизни, нежели дают устремления нарастить собственное благосостояние за счет "враждебного" внешнего окружения.

Первый заместитель главы района, отвечающий за земельные вопросы, тридцатилетний парень, с жаром, несвойственным госслужащему вовлеченностью и эмоциональностью

рассказывает о своих трехлетних достижениях. Прделана полная опись земель сельскохозяйственного назначения, которых оказалось на несколько тысяч меньше, нежели отмечено на бумагах; промерены границы района, и фактически по объему земли они больше зафиксированных в документации. Период организации и проведения торгов земли для жилищной или промышленной застройки сокращен с двух-трех лет до трех месяцев — за счет выбора внешней коммерческой компании, полностью отвечающей по всем рискам затягивания или срыва сделки купли-продажи. Беря на себя все расходы по оформлению документации и оповещению потенциальных участников о предстоящих торгах, компания получает процент от сделки лишь в случае ее фактического совершения. Если же торги оказываются нерезультативными, расходы прошлых периодов списываются в убытки. Администрации района переходят все права по проектной документации. Год ушел на создание реальных земельных реестров, еще год на налаживание деловых отношений с бизнесом, архитектурным и градостроительным сообществом. Отдельная сфера, требующая колоссальных усилий, — органы исполнительной власти высшего уровня. Реализуя задачу оптимизации земельного оборота и наполнение доходной части бюджета, служащий вел многочасовые переговоры, в которых реализовал всевозможные риторические стратегии: от манипулятивных до просительных. Что им двигало? Почему инициатива не приобрела коррупционную составляющую, столь свойственную любым самостоятельным решениям в государственной сфере? Почему вместо привычного "решения вопросов" в государственной структуре начали работать элементы бизнес-среды? На прямой вопрос замглавы ответил предельно структурировано: "Во-

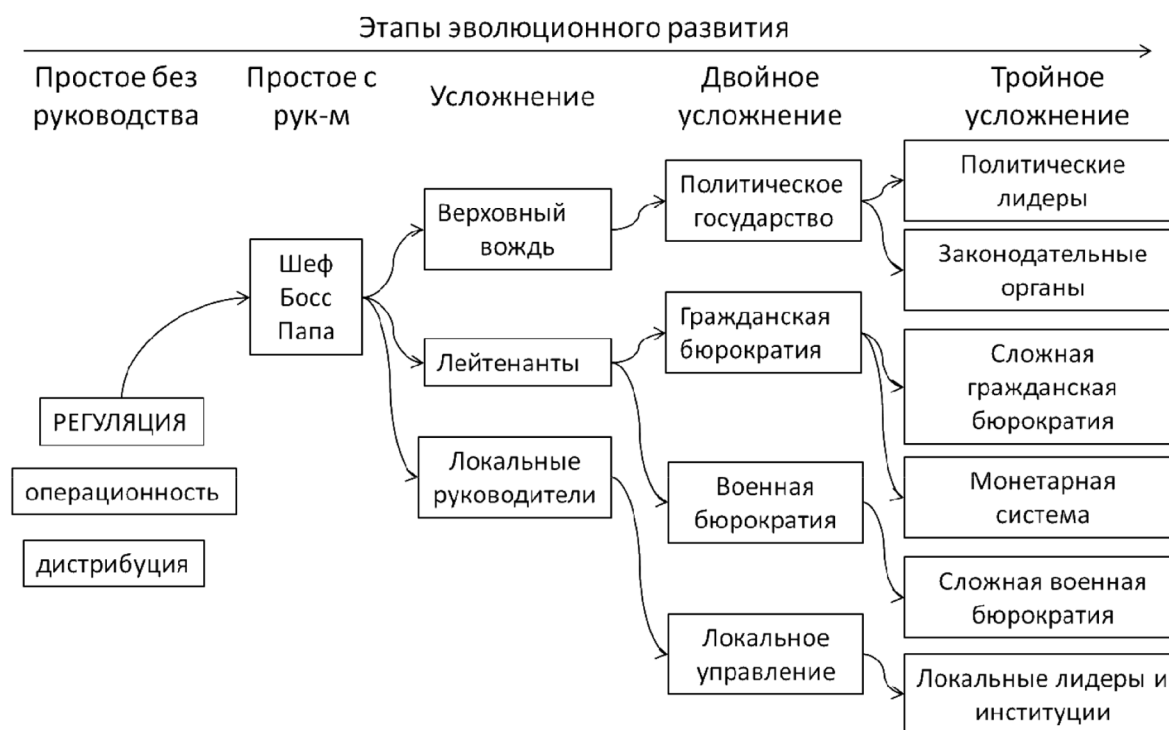
первых, я оказался приезжим казачком. Я не из этого района и даже не из этой области. У меня не было никаких иных интересов, кроме поставленных задач, никаких обязательств перед людьми, с которыми приходилось работать. Во-вторых, постоянный страх, что могут посадить. Мой первый трудовой день начался с ответа на запрос прокурора о деятельности моего предшественника. В-третьих, лишь однажды согласившись с денежным вознаграждением со стороны бизнеса, я бы потерял самостоятельность в принятии решений, я бы не смог им диктовать собственные правила, не смог реализовать задуманные преобразования". За откатной схемой, уступкой в личной наживе скрывается размывание власти, передача ее более инициативным игрокам. Именно на эту угрозу обратил внимание наш собеседник. Легко прощаться с потенциальной инициативой, чрезвычайно трудно — с актуальной. Именно поэтому коррупция блокирует легальную инициативность [Ades, DiTella, 1997], подталкивает на ведение дел "по старинке".

Итак, легальная инициатива в государственной службе — это индикатор осмысленности, реальная антикоррупционная составляющая, блокирующая соблазны к наживе и личному обогащению. Легальная инициативность помогает служащему не извлекать выгоды из несовершенства социальных отношений, а корректировать их, наделять смыслом существующие законодательные практики.

Обратный эволюционизм бюрократии

Герберт Спенсер первым обратил внимание на эволюционное развитие регулятивных отношений в обществе⁵. Социальные образования от простых нерегулируемых форм через дифференциацию, интеграцию и адаптацию последовательно

Рис. 3. Модель социальной эволюции регулятивной функции (по Герберту Спенсеру)



⁵ Начиная раздел о Г. Спенсере в увесистом томе, посвященном теоретической социологии, Джонатан Тёрнер указывает на тотальную невостребованность работ классика. Практически не читая трудов Спенсера, каждый получивший социологическое образование готов высказать критические соображения в его адрес. Дж. Тёрнер называет две причины негативного отношения: эволюционизм и функционализм, развиваемые Спенсером и стигматизированные в качестве отсталых и преодолённых теоретических концепций [Turner, 2013, p. 30]. Однако, если присмотреться внимательнее к эпистемологическим основаниям современных подходов, можно увидеть, что они не далеко отошли от предлагаемых Спенсером различий, основанных на жестком следовании либеральным принципам. Поэтому упоминание его имени отнюдь не случайно. Оно мотивировано долгими размышлениями о природе коррупционных отношений, в развитии которых можно усмотреть черты эволюции живых организмов - еще одну метафору, предложенную Спенсером (биологические аналогии коррупции предложены в наших работах: [Рогозин, 2012с; Рогозин, Шмерлина, 2012]). Продолжая мысль Тёрнера, можно утверждать, что в построениях Спенсера мы находим не только удачные логические заключения, но и теоретические концепты, позволяющие точнее описать окружающую нас действительность, понять смыслы, определяющие развитие и разрушение социальных институтов.

проходят стадии усложнения, в том числе и усложнения управляющего функционала. Сначала появляется элемент простого руководства, основанный на лидерских и харизматических качествах одного человека. Образующееся вокруг него пространство характеризуется подчинением или как минимум соотношением представлений других с его мнением. Затем функция управления фрагментируется. Единичный лидер передает часть полномочий доверенным лицам, которые образуют локальные формы властных отношений. Сохраняя жёсткую иерархию, вождь тем самым может регулировать куда более разнообразные и разветвленные формы социальных отношений. Г. Спенсер указывает на возможность последующих усложнений, описывая двойную и тройную производные от первоначальной тенденции к выделению руководства. Дж. Тёрнер приводит общую схему эволюции регулятивной, оперативной и дистрибутивной социальных систем, предлагаемых Спенсером [Turner, 2013, p. 48]. Мы остановимся лишь на фрагменте, имеющем отношение к регулятивной системе, полем для которой в современном мире становится государственная служба (рис. 3).

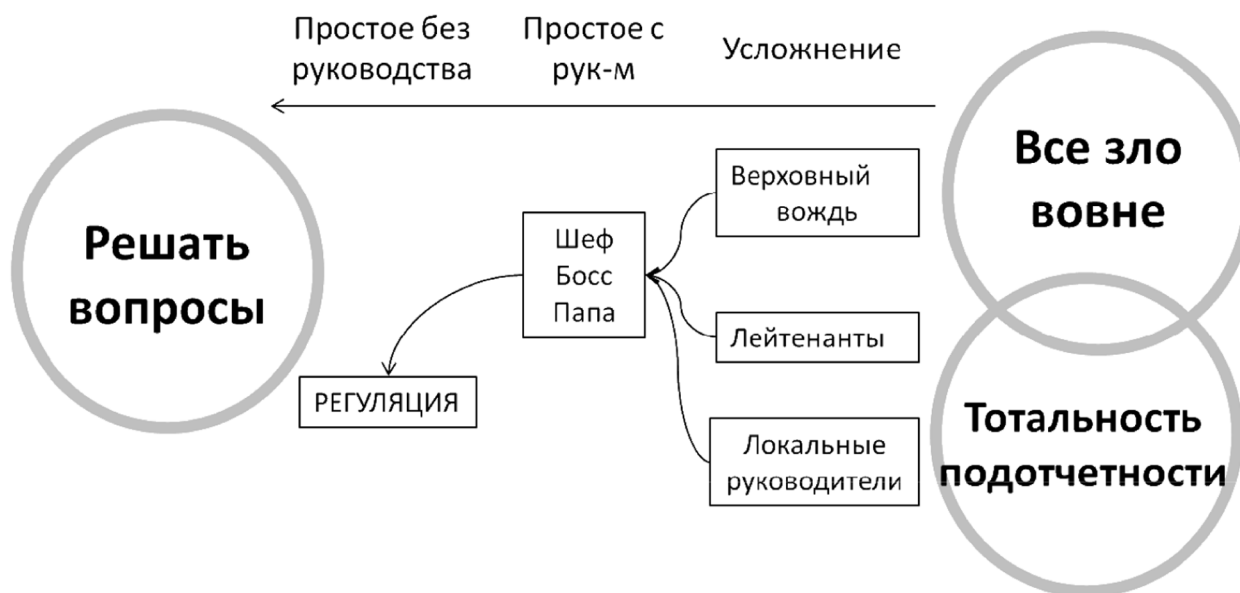
Однако кроме эволюционного развития регулятивной функции возможны и обратные процессы, связанные с давлением внешней среды или развитием сферы интересов, включенных в регуляцию отдельных социальных групп. Либерализация политической жизни, развитие рыночных отношений актуализировали эстетику частного интереса, подчас конкурирующего с институциональными нормами, закрепленными в общественном договоре. Экономические метафоры коррупционера как агента, извлекающего прибыль из нелегальных сделок, стали ядром для объяснительных схем, распространенных в 1990-х [Klitgaard, 1991, p. xiii]. Вместе с тем экономическая составляющая представляет лишь частный случай деинституционализации политической сферы, вовсе не нуждающейся в легитимации через рыночные отношения. Коррупция укоренена, с одной стороны, в формальных институциональных взаимодействиях [Klitgaard, 1991; Rose-Ackerman, 1999; Venard, 2009; Johnston, 2010], с другой — в культурных нормах, формирующихся здесь-и-сейчас традициях разрешения затруднений и ведения дел [Fisman, Miguel, 2006, 2007; Gong, Wang, 2013]. Типичным заблуждением критиков структурно-функционального подхода является отождествление коррупции с механизмом интеграции, имеющим некоторый функционал в рамках раз-

вития системы [Заурвайн, 2012, с. 113]. Напротив, коррупция развивается вопреки легальной системе, упрощая и дезинтегрируя ее основные регулятивные функции.

Упрощение социальных отношений, разделение легального, установленного законом и фактического, необходимого для принятия решений составляет основу публичной диссолюции. Именно эти процессы мы и наблюдаем, когда государственные служащие, подчиняясь общей регуляции, указывают на недостаточность лишь формального исполнения законов и распоряжений вышестоящих органов. Через актуализацию внешней, зачастую враждебной среды и недовольство тотальной подотчетностью, эти служащие переходят к решению насущных вопросов, демонстрируя тем самым неспособность властной иерархии исполнять свои функции на местах (рис. 4).

Иными словами, в изучении коррупции не всегда целесообразно конструировать общие объясняющие модели (см., например: [Епархина, 2011]). Майкл Джонстон, проведя блестящий сравнительный анализ ситуации в разных национальных государствах, выделил четыре типа коррупционных синдромов: (1) давление рынка, (2) картели элит, (3) олигархия и кланы, (4) магнаты от госслужбы [Johnston, 2010, p. 36]. Россия в этой типологии отнесена к странам, где доминирует третий синдром, формирующий коррупционные отношения, а значит, основное внимание исследователей должно быть направлено на малые группы элит и их персональные кланы, контролирующих и защищающих коррупционные отношения [Johnston, 2010, p. 121]. С. Челохин и М. Габерфилд также делают акцент на политических и экономических элитах, провоцирующих развитие коррупционных отношений. Они выделяют три основные причины широкого распространения коррупции в России: во-первых, традицию мелких взяток, сформированную в советском прошлом; во-вторых, наличие системного, "сверху", принуждения бизнеса вступать в коррупционные отношения; в-третьих, общее представление о тотальности коррупции [Cheloukhine, Haberland, 2011, p. 67-68]. Однако за таким макросоциальным маркированием и глобальными объяснительными конструкциями теряется механика коррупционных сделок, воспроизводство которых можно наблюдать лишь на различных уровнях социальных отношений. Реализация олигархической власти становится возможной только в контексте институциональной диссолюции, поддерживаемой многими участниками регулятивной функции. Коррупция воспроизво-

Рис. 4. Коррупция как социальная диссолюция



дится в обыденных, рутинных отношениях, даже тогда, когда отсутствуют прямые транзакции, связанные с получением выгоды.

За понятными и рациональными с точки зрения здравого смысла фразами о помощи простому человеку, решении его проблем, снятии социальной напряженности и установлении компромиссных соглашений сокрыта тенденция к коррумпированию легитимной власти. В данном случае под коррупцией мы понимаем не столько факт денежной наживы, сколько размывание формальных правил через дополнительные, договорные отношения. Как большинство исследователей, Арвинд Джэйн отмечает, что хотя весьма сложно договориться о точном определении коррупции, в основном разделяется понимание того, что коррупция относится к действиям, в которых власть используется в личных целях посредством избегания общих правил игры [Jain, 2001, p. 73]. "Вне сомнения, что, во-первых, коррупция приносит частную выгоду отдельным лицам; во-вторых, что коррупция соответствует модели взаимовыгодного обмена с тем отличием, что такая сделка совершается за счет третьих лиц, и акторы либо исходят из того, что об их сделке третьи лица не узнают, либо предпринимают для сокрытия сделки активные действия. И это удается им тем лучше, чем лучше они могут использовать асимметрию информационных систем, чтобы скрыть сделку, или чем лучше они могут использовать существующую непрозрачность, чтобы увеличить асимметрию. Только при таких условиях возможна манипуляция с целью принятия решений в свою пользу" [Заурвайн, 2012, с. 108]. Коррупционер решает проблемы узкого круга за счет подстройки к внешним правилам и ущемления государственных интересов. Его задача "делать дела" и "решать вопросы", переопределяя внешние нормы, но не ставя задачу их изменить. Участники теневых отношений не заинтересованы в сомнении и опровержении существующего законодательства. Любые, самые бесполезные действия, приводящие к росту отчетности, бюрократизации и волокиты, выступают для них лишь внешними условиями для "реальной" работы. Капитализация последней, усиление роли и статуса коррупционера напрямую зависят от неразберихи и противоречивости текущего законодательства. Поэтому формальное следование указаниям и нормам, видимое подчинение легитимному руководству выступает необходимым признаком зарождения коррупционных отношений. Там, где снята задача осмысления и понимания происходящего, возникают собственные зоны смысла, приводящие к паразитированию на общих социальных отношениях в пользу частных интересов отдельных групп.

Литература

1. Агеева, О.В. Правовые основы противодействия коррупции в России // Следователь. 2010. № 4. С. 16-21.
2. Астанин, В.В., Стороженко, И.В., Санатин, В.П. Взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции (результаты конкретно-социологического исследования) // Мониторинг правоприменения. 2012. № 4. С. 12-24.
3. Бусыгина, И.М., Филиппов, М.Г. Ограничить коррупцию: найти новых людей или изменить мотивацию? // Политические исследования. 2013. № 1. С. 50-71.
4. Волков, А.Н., Дамаскин, О.В. Актуальные вопросы законодательного обеспечения противодействия коррупции // Современное право. 2010. № 12. С. 13-17.
5. Волков, А.Н., Дамаскин, О.В. Проблемы и перспективы развития законодательного обеспечения противодействия коррупции // Современное право. 2011. № 4. С. 46-50.
6. Гуцев, П.Ю. Конституционные основы противодействия коррупции в России // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 12. С. 9-12.
7. Дзугцев, Х.В. Государственная коррупция в органах власти Республики Северная Осетия — Алания // Власть. 2013. № 4. С. 94-101.
8. Дорогова, Ю.А., Лоткова, Е.Г. Декларирование доходов государственных служащих как инструмент противодействия коррупции // Успехи современного естествознания. 2012. № 4. С. 210-211.
9. Епархина, О.В. Моделирование коррупции: параметры, условия, возможности // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2011. № 3. С. 124-128.
10. Жарков, В., Рогозин, Д. Российская коррупция в рассказах участников // Отечественные записки. 2012а. Т. 47. № 2. С. 103-138.
11. Жарков, В., Рогозин, Д. "Он не берет": личная честность как форма гражданского протеста // Новая газета. 2012. 19 марта. № 30.
12. Заурвайн, К.-Х. Коррупция — возвращение "старого" мира в эпоху модерна? / Пер. с нем. В. Гиляева // Социологическое обозрение. 2012. № 3. С. 105-119.
13. Иванов, А.В. Отношение гражданских служащих к проявлениям коррупции в органах государственной власти // Управленческие науки. 2012. № 2. С. 4-7.
14. Иванов, С. Покупать и продавать // Аргументы и факты. 2005. № 21. С. 6-8.
15. Кириленко, В.П. Борьба с коррупцией в органах государственного управления России (политические и правовые аспекты) // Научные труды Северо-западного института управления. 2012. Т. 3. № 1. С. 231-250.
16. Корченков, В.В. Организационно-правовое обеспечение противодействия коррупции // Государственная служба. 2011. № 1. С. 15-19.
17. Куприянов, И.С. Динамика бытовой коррупции в Ивановской области (по результатам социологического мониторинга 2008-2009 гг.) // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. 2010. Т. 16. № 1. С. 180-184.
18. Левин, М.И., Сатаров, Г.А. Коррупция в России: классификация и динамика // Вопросы экономики. 2012. № 10. С. 4-29.
19. Макарова, М.Н., Вахрушев, Р.В. Коррупция как предмет социологического анализа // Вестник Удмуртского университета. 2012. № 3. С. 53-60.
20. Макеев, Я.А. Коррупция в общественном мнении жителей среднего города // Историческая и социально-образовательная мысль. 2013. № 2. С. 158-160.
21. Пустовалова, И.Н. Политико-идеологические механизмы противодействия коррупции // Научный поиск. 2011. № 1. С. 68-73.
22. Рамазанов, Р.У. Регламентация работы государственных и муниципальных служащих как способ противодействия коррупции // Проблемы в Российском законодательстве. 2012. № 5. С. 13-16.
23. Рогозин, Д.М. Ситуационный анализ по Адель Кларк // Человек. 2007. № 1. С. 38-48.
24. Рогозин, Д. Анатомия коррупции // Новая газета. 2012b. 14 сентября. № 104. С. 14.
25. Рогозин, Д. Обзор публикаций о коррупции // Отечественные записки. 2012а. Т. 47. № 2. С. 24-39.
26. Рогозин, Д. Этология коррупционных отношений // Русский журнал. 2012с. 16 апреля. [электронный ресурс]. Дата обращения 17.04.2012. URL: <<http://www.russ.ru/pole/Etologiya-korrupcionnyh-otnoshenij>>.
27. Рогозин, Д. FAQ: Коррупция // Постнаука.ру. 2013а. 27 февраля [электронный ресурс]. Дата обращения 12.03.2013. URL: <<http://postnauka.ru/faq/5072>>.
28. Рогозин, Д.М. [Видео] Коррупция глазами чиновника / Публичная лекция в цикле "Открытые среды Шанинки". 2013b. 30 января [электронный ресурс]. Дата обращения 31.01.2013. URL: <http://www.infox.ru/science/enlightenment/2013/01/30/_Korrupciya_glazami_phtml>.
29. Рогозин, Д.М., Шмерлина, И.А. "Фантом коррупции": аналитическая реконструкция общественного феномена // Социология власти. 2012. № 4-5. С. 139-154.
30. Сатаров, Г. Измерение бытовой коррупции в массовых социологических опросах // Вестник общественного мнения: Данные. Анализ. Дискуссии. 2006. № 3. С. 25-32.
31. Уколов, Р. Фигура умолчания: Интервью с Д. Рогозиным // Профиль. 2013. 20 мая. № 19.
32. Фалина, А.С. Взаимодействие государства и бизнеса в разработке и реализации антикоррупционной политики Российской Федерации. М.: Изд-во РАГС, 2010.
33. Фролова, И.И. Коррупция в органах власти: результаты экспертного опроса // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 4. С. 104-107.
34. Хабибуллин, А.Г., Селиванов, А.И. Россия-2007 — точка бифуркации // Власть. 2007. № 2. С. 3-11.
35. Цинцадзе, Н.С. Коррупция как деструктивный фактор и элемент частноправовых отношений в Российской Федерации: условия, причины, формы проявления и законодательная основа противодействия // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 3. С. 298-304.
36. Чикирева, И.П. Проблемы правового регулирования обязанностей муниципальных служащих по соблюдению законодательства по противодействию коррупции // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 3. С. 68-73.
37. Юхачев, С.П. Противодействие коррупции в среде государственных служащих в России // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 5. С. 116-120.
38. Яблонская, Л.М. Этический аспект деятельности государственных служащих: значение в преодолении коррупции // Вестник

- Челябинского государственного университета. 2012. № 3. С. 27-30.
39. Ades, A., Di Tella, R. The new economics of corruption: A survey and some new results // *Political corruption* / Ed. by P. Heywood. Malden, MA: Blackwell, 1997. P. 80-99.
 40. Bardhan, P. Corruption and development: A review of the issues // *Journal of Economic Literature*. 1997. Vol. 33. No. 3. P. 1320-1346.
 41. Berger, R. Now I see it, now I don't: Researcher's position and reflexivity in qualitative research // *Qualitative Research*. 2013. 3 January. [First published]. P. 1-16.
 42. Cheloukhine, S., Habersfeld, M.R. Russian organized corruption networks and their international trajectories. New York: Springer, 2011.
 43. Fisman, R., Miguel, E. Corruption, norms and legal enforcement: Evidence from diplomatic parking tickets // *Journal of Political Economy*. 2007. Vol. 115. No. 6. P. 1020-1048.
 44. Fisman, R., Miguel, E. Cultures of corruption: Evidence from diplomatic parking tickets // NBER Working Paper. 2006. June. No. 12312. [online]. Date of access 12.07.2013. URL: <<http://www.nber.org/papers/w12312>>.
 45. Gong, T., Wang, S. Indicators and implications of zero tolerance of corruption: The case of Hong Kong // *Social Indicators Research*. 2013. Vol. 112. No. 3. P. 569-586.
 46. Healy, P.M., Ramanna, K. When the crowd fights corruption // *Harvard Business Review*. 2013. Vol. 91. No. 1-2. P. 122-128.
 47. Holmes, L. Corruption and organized crime in Putin's Russia // *Europe-Asia Studies*. 2008. Vol. 60. No. 6. P. 1011-1031.
 48. Jain, A.K. Corruption: A review // *Journal of Economic Surveys*. 2001. Vol. 15. No. 1. P. 71-121.
 49. Johnston, M. Syndromes of corruption: Wealth, power, and democracy. 4th printing. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. [First publ.: 2005].
 50. Klitgaard, R. Controlling corruption. Berkeley: University of California Press, 1991. [First publ. 1988]
 51. Ntayi, J.M., Ngoboka, P., Kakooza, C.S. Moral schemas and corruption in Ugandan Public Procurement // *Journal of Business Ethics*. 2013. Vol. 112. No. 3. P. 417-436.
 52. Orlova, A. Corruption in Russia: On the myth of the market and the state as antidote // *OstEuropa*. 2008. Vol. 58. No. 1. P. 21-34.
 53. Rose-Ackerman, S. Corruption and government: Causes, consequences, and reform. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
 54. Rothstein, B. The quality of government: Corruption, social trust, and inequality in international perspective. Chicago: University of Chicago Press, 2011.
 55. Sharafutdinova, G. What explains corruption perceptions? The dark side to political competition in Russian's regions // *Comparative Politics*. 2010. Vol. 42. No. 2. P. 147-166.
 56. Turner, J.H. Theoretical sociology: 1830 to the present. London: Sage, 2013.
 57. Venard, B. Organizational isomorphism and corruption: An empirical research in Russia // *Journal of Business Ethics*. 2009. Vol. 89. No. 1. P. 59-76.
 58. Villoria, M., Ryzin van, G.G., Lavena, C.F. Social and political consequences of administrative corruption: A study of public perceptions in Spain // *Public Administration Review*. 2013. Vol. 73. No. 1. P. 85-94.
 59. Widmalm, S. Decentralisation, corruption and social capital: From India to West. London: Sage, 2008.
 60. Wing-Yat, E.Y. Anti-corruption approaches in Macao: Lawmaking and legal enforcement // *Journal of Contemporary China*. 2013. Vol. 22. No. 79. P. 93-108.
 5. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ (ред. от 03.12.2012) "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма".
 6. Указ Президента РФ от 02.04.2013 № 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции"" (вместе с "Положением о порядке направления запросов в Федеральную службу по финансовому мониторингу при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции").
 7. Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 (ред. от 02.04.2013) "О мерах по противодействию коррупции".
 8. Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 (ред. от 19.03.2013) "О Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции".
 9. Указ Президента РФ от 28.07.2012 № 1060 "Об утверждении состава Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и состава президиума этого Совета".
 10. Указ Президента РФ от 18.12.2008 № 1799 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, касающихся взаимной правовой помощи".
 11. Указ Президента РФ от 18.12.2008 № 1800 "О центральных органах Российской Федерации, ответственных за реализацию положений Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, касающихся международного сотрудничества".
 12. Указ Мэра Москвы от 12.12.2008 № 101-УМ (ред. от 04.03.2013) "О создании Совета при Мэре Москвы по противодействию коррупции" (вместе с "Положением о Совете при Мэре Москвы о противодействии коррупции").
 13. Закон Московской области от 10.04.2009 № 31/2009-ОЗ (ред. от 10.12.2012) "О мерах по противодействию коррупции в Московской области" (принят постановлением Мособлдумы от 02.04.2009 N 10/74-П).
 14. Распоряжение Губернатора МО от 18.02.2013 № 75-РГ "Об утверждении Плана противодействия коррупции в Московской области на 2013 год".
 15. Постановление Губернатора МО от 02.11.2011 № 141-ПГ (ред. от 14.02.2013) "О Порядке разработки и утверждения Плана противодействия коррупции в Московской области".
 16. Распоряжение Министерства транспорта МО от 28.01.2013 № 17 "Об утверждении Перечня должностей государственной гражданской службы Московской области в Министерстве транспорта Московской области, при увольнении с которых на граждан, замещавших должности гражданской службы Московской области, распространяются ограничения, предусмотренные статьей 12 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции"".
 17. Постановление администрации Ленинского муниципального района МО от 24.01.2013 № 84 "Об утверждении состава комиссии по противодействию коррупции Ленинского муниципального района и Плана противодействия коррупции в Ленинском муниципальном районе на 2013 год" (вместе с "Планом работы комиссии по противодействию коррупции Ленинского муниципального района").
 18. Приказ Министерства образования МО от 27.12.2012 № 5185 "Об утверждении Плана противодействия коррупции в Министерстве образования Московской области на 2013 год".
 19. Приказ начальника Госжилинспекции МО от 26.12.2012 № 171 "Об утверждении отчета по выполнению Плана мероприятий по противодействию коррупции в Главном управлении Московской области "Государственная жилищная инспекция Московской области" за 2012 год и Плана мероприятий по противодействию коррупции на 2013 г".
 20. Закон Санкт-Петербурга от 20.10.2010 № 504-118 (ред. от 26.06.2012) "О мерах по реализации статьи 12 Федерального закона "О противодействии коррупции"" (принят ЗС СПб 29.09.2010).
 21. Областной закон Ленинградской области от 17.06.2011 № 44-оз "О противодействии коррупции в Ленинградской области" (принят ЗС ЛО 31.05.2011).
 22. Закон Санкт-Петербурга от 14.11.2008 № 674-122 (ред. от 06.12.2010) "О дополнительных мерах по противодействию коррупции в Санкт-Петербурге" (принят ЗС СПб 29.10.2008).
 23. "План противодействия коррупции в аппарате Конституционного Суда Российской Федерации на 2012-2013 годы" (утв. Приказом Председателя Конституционного Суда Российской Федерации от 22 июня 2012 года № 09).

Приложение:

Выборочный перечень нормативных актов о противодействии коррупции, актуальных на 2013 год

1. "Конвенция Организации Объединенных наций против коррупции" (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН).
2. "Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию" (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999).
3. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. законов от 11.07.2011 № 200-ФЗ, от 21.11.2011 № 329-Ф, от 03.12.2012 № 231-ФЗ, от 29.12.2012 № 280-ФЗ) "О противодействии коррупции".
4. Указ Президента РФ от 21.07.2010 № 925 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции".