УДК 34

Сейнароев А.Б.[1]

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ КАК МЕХАНИЗМА БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ

Аннотация. В статье подчеркивается необходимость формирования антикоррупционных комплексных механизмов. Отмечается высокая роль структур гражданского общества и СМИ в борьбе с коррупцией. Делается анализ правовых основ, определяющих эффективность антикоррупционного взаимодействия.

Ключевые слова: борьба с коррупцией, институт общественного контроля, антикоррупционный механизм.

Seynaroev A.B.

FORMATION OF THE INSTITUTE OF PUBLIC CONTROL AS A MECHANISM FOR FIGHTING CORRUPTION

Abstract. The article stresses the need for the formation of complex anti-corruption mechanisms. There is a high the role of civil society organizations and the media in the fight against corruption. It makes the analysis of legal bases that determine the effectiveness of anti-corruption cooperation.

Keywords: the fight against corruption, Institute of social control, an anti-corruption mechanism

Коррупция как социальный феномен отличается многомерным содержанием. Система сложившихся ценностей, интересов, приоритетов, национальной ментальности, на которые ориентируется российское общество на современном этапе, определяет предпосылки масштабов ее развития в Российской Федерации. В исследуемой проблеме тематика поиска эффективных механизмов борьбы с коррупцией носит комплексный и многосторонний характер. Одним из таких аспектов является развитие комплексного антикоррупционного механизма взаимодействия института общественного контроля и СМИ. Развитие данного механизма в целях преодоления коррупции в РФ предполагает активную пропаганду антикоррупционного поведения, воспитание у населения критического и неодобрительного отношения к коррупции. Вариантом такого механизма может быть программа государственной поддержки в формировании и деятельности общественных объединений для противодействия коррупции, основным пунктом которой будет проведение мероприятий, ориентированных на антикоррупционное образование и пропаганду.

Дополнять подобные механизмы помогает социальный контроль. Ключевым условием эффективного социального контроля для борьбы с коррупцией является функционирование прозрачной системы наказаний за коррупционные преступления. Обеспечить данное условие помогают информационные механизмы поддержки: каждый гражданин должен в свободном доступе иметь информацию о коррупционных преступлениях и наказаниях за них. Анализ большинства исследований указывает на переоценку гражданами значимости коррупции как механизма достижения личных целей. Во многих случаях развитие данного социального феномена является следствием личного и часто ненасильственного выбора дающего взятку гражданина. Совокупность этих индивидуальных выборов может, как уменьшать общий уровень коррупции в стране, так и увеличивать его. Таким образом, важно организовать на государственном уровне механизмы взаимодействия структур гражданского общества и СМИ, способных оказывать влияние на социальные и психологические установки граждан.

Теоретический анализ особенностей про-

[1] *Сейнароев Амирхан Багаудинович*, магистрант Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС
Seynaroyev Amirkhan, undergraduate, The North Caucasus institute-branch of RANEPA

явления коррупции во многих странах мира указывает на то, что данный феномен имеет ряд сложных последствий для сфер жизнедеятельности общества и государства, эффективность преодоления которых будет определяться разработкой адекватной социокультурным условиям системы мер социального контроля коррупции. Анализ международного опыта указывает на существование ряда мер социального контроля коррупции, успешно используемых в разных странах. Отечественной антикоррупционной теорией и практикой наработано немало эффективных подходов.

Важную роль в противодействии коррупции играют средства массовой информации. Вместе с тем, анализ правового и экономического статуса СМИ в Российской Федерации указывает на то, что целый ряд факторов зачастую не позволяет им вести объективную работу по освещению проблем. Наряду с этим, наработанный опыт отечественной журналистики несет в себе значительный потенциал в области преодоления коррупции. [1] Исследователь Т. Адорно отмечает, что для этого необходимо создавать нормальные условия для работы СМИ. Ниже представлены проекты предложений по созданию условий для нормальной работы СМИ, касающиеся различных отраслей жизнедеятельности, создание которых предусматривает преодоление различных барьеров:

1. Разработка антикоррупционных мер в сфере законодательного сопровождения требует обеспечения доступа к информации граждан, работников СМИ, освещающих вопросы государственной политики в значимых отраслях жизни общества и предполагает следующие направления:

1) сохранить действующее российское законодательство, регулирующее вопросы деятельности средств массовой информации, снять ограничения на права получения достоверной и полной информации о деятельности органов власти на всех уровнях, мерах борьбы с асоциальными явлениями и преступлениями против общества, обсуждения мер борьбы с обнародованными фактами коррупции в информационном пространстве;

2) внесение в действующее российское законодательство, регулирующее вопросы деятельности средств массовой информации, поправок, предусматривающих защиту журналистов и всех представителей СМИ, осуществляющих журналистское расследование и публикующих факты коррупции;

3) внесение поправок в отдельные статьи действующего российского законодательства, регулирующих вопросы деятельности средств массовой информации, предусматривающих меры обеспечения правового механизма защиты информации о фактах коррупции и иных преступлениях против общества.

2. Обеспечение расширения доступа к информации о деятельности органов власти требует проведения независимой юридической экспертизы ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» с целью внесения в него поправок, запрещающих чиновникам самовольные ограничения, преднамеренное закрытие и утаивание информационных материалов в сфере коррупции. [2] Для этого предлагается сделать следующее:

1) предусмотреть ответственность государственных служащих за несанкционированное сокрытие фактов, имеющих общественное значение;

2) усиление контроля за исполнением статей, регламентирующих порядок ответа на запросы средств массовой информации, обращения и жалобы граждан и привлечение к ответственности за халатное, бюрократическое отношение к содержанию ответов на просьбы и обращения граждан, представителей общественности и официальные запросы, и выступления средств массовой информации о фактах коррупции.

3. Изменение принципов государственной политики в области средств массовой информации, что должно предполагать:

1) проектирование и реализацию программы последовательного преобразования института государственных СМИ в общественные; запрет на участие негосударственных структур в уставном капитале государственных СМИ, и государственных структур в уставном капитале негосударственных СМИ; управление государственными СМИ и развитие их профессиональной самостоятельности и независимости;

2) создание правовой среды, обеспечива-

ющей становление и функционирование независимых от структур власти органов, обеспечивающих быстрое и эффективное решение информационных споров;

3) реформирование организационно-правового и экономического статусов местных СМИ для обеспечения их независимой редакционной политики;

4) выработка правовых механизмов невмешательства собственника СМИ в содержание информационного продукта муниципальных СМИ. Для данных целей в качестве экономической гарантии можно предложить создание Общественного фонда финансирования деятельности местных СМИ, конъюнктура существующей власти на которые не будет влиять.

4. Привлечение СМИ к выработке у целевых аудиторий теле-, радио- и интернет-пользователей антикоррупционного мировоззрения и антикоррупционной направленности:

1) органы исполнительной власти, представляющие регион и отдельные муниципальные образования, при поддержке правоохранительных органов должны проводить целенаправленную политику гласности и взаимодействовать с представителями прессы о фактах коррупционных проявлений на местах;

2) разработка и публикация через СМИ информации, отражающей интегральный индекс уровня коррумпированности на уровне конкретного ведомства, муниципального образования, региона и деятельности конкретных представителей органов власти;

3) учреждение органами власти всех уровней специальных премий в сфере журналистских антикоррупционных расследований.

5. Профилактика коррупционных проявлений в чиновничьей среде должна предусматривать специальную антикоррупционную подготовку в учебных заведениях, занимающихся подготовкой и переподготовкой кадров. Разработка методики преподавания антикоррупционных образовательных курсов требует проведения конкурсов на лучший проект учебно-методического обеспечения, инициированных органами власти.

Таким образом, вышеназванные меры обеспечивают комплексный подход к проблеме борьбы с коррупцией. Важными звеньями и механизмами в данном вопросе являются СМИ, деятельность которых должна обеспечиваться активной поддержкой государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления. Важную роль в преодолении феномена коррупции играют организационно-правовые механизмы. Действующее законодательство практически не использует потенциал структур гражданского общества в данном направлении. Действенными механизмами данной направленности могут быть механизмы социального контроля. Этому во многом будет способствовать законодательная инициатива, предусматривающая внесение изменений в действующее законодательство, регулирующее деятельность общественных объединений, общественных палат, а также изменения в Кодекс об административных правонарушениях по вопросам общественного контроля. В вышеназванных документах антикоррупционные моменты социального контроля недостаточно проработаны. На противодействие коррупции должны быть направлены и политические меры: развитие принципов разделения властей, демократизация выборов. Целесообразно разработать и внедрить нормы, направленные на признание преступлением таких деяний в политике как внесение тайных взносов на политические цели, внесение взносов в избирательные фонды с целью получения впоследствии государственных должностей. Развитие управленческих механизмов борьбы с коррупцией ставит вопрос о проектировании такого ведомства как Федеральная служба Российской Федерации по противодействию коррупции, в компетенцию которого входили бы соответствующие вопросы.

Уделяя внимание исследованию проблем коррупции, П.В. Агапов для эффективного противодействия коррупции в РФ предлагает институтам гражданского общества формировать в обществе нетерпимое отношение к данному виду девиантного поведения [3]. В стране на современном этапе существует целый ряд действенных антикоррупционных механизмов: Общественная палата РФ, Торгово-промышленная палата РФ, Общественная организация «Ассоциация юристов России», политические

партии, и многие другие структуры гражданского общества. И.В. Тепляшин, определяя роль гражданского общества в противодействии коррупции отмечает, что в данном направлении общественность все чаще начинает проявлять социальную активность и личную гражданскую позицию [4]. Получают распространение такие формы участия общественности в противодействии коррупции как:

- институт общественных экспертов;
- обучение граждан противодействию коррупции;
- телефоны доверия;
- открытие общественных приемных, в которых принимается большое количество заявлений и обращений граждан и юридических лиц;
- мониторинг информации в СМИ для нужд государственных органов;
- направление обращений в государственные органы в целях защиты прав граждан.

Вместе с тем, проблемное поле коррупции постоянно расширяется, и снижает потенциал участия общественности в противодействии коррупции. Существуют такие следующие проблемы как:

противодействие и нежелание отдельных представителей государственной и местной власти сотрудничать с общественностью в противодействии коррупции;

бездействие государственных органов власти по отношению к информации антикоррупционного характера, предоставляемой общественностью;

отсутствие у общественных объединений необходимых ресурсов для комплексного антикоррупционного подхода;

декларативный характер антикоррупционной деятельности общественных организаций снижает доверие к участию общественности.

Таким образом, анализ проблем указывает на наличие ряда барьеров в деятельности структур института гражданского общества по противодействию коррупции, усложняет положение дел игнорирование данных структур со стороны органов власти, зачастую не желающих принимать участие в обнародовании скандальных ситуаций.

Особенностью проявления коррупции в РФ является ее оформление в «самостоятельный закрытый социальный институт со своими правилами и законами». Создание ему противовеса в лице интегрированного социального института, где объединяют свои усилия структуры гражданского общества и органы власти, вполне может стать эффективной мерой. При этом необходимо учитывать, что коррупция тормозит развитие гражданского общества, роль которого на современном этапе постепенно возрастает.

Большое значение для эффективного взаимодействия власти и структур гражданского общества имеет развитие системы мониторинга антикоррупционного законодательства. Так, например, в действующем законодательстве, регулирующем вопросы противодействия коррупции, содержится перечень профилактических антикоррупционных мер: 1) формирование в обществе негативного отношения к коррупции как девиантному поведению; 2) развитие в Российской Федерации институтов общественного и парламентского контроля над соблюдением антикоррупционного законодательства. Кроме того, повышение эффективности противодействия коррупции предполагает создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов исполнительной власти с общественными и парламентскими комиссиями в области антикоррупционной политики, а также с институтами гражданского общества. Большинство исследователей выразили уверенность в том, что предлагаемый в законодательстве антикоррупционный механизм де-факто носит сугубо декларативный характер. Вместе с тем, де-юре наличие у граждан высокого уровня правовой культуры и инициативы законодательно признается необходимым условием совершенствования правотворчества и реализации правовых норм, ограничения произвола государственной власти, должной регламентации деятельности органов власти при выполнении ими своих служебных обязанностей.

Вышесказанное позволяет встраивать приемлемые и действенные механизмы го-

сударственно-частного партнерства посредством маркетинговой и социально-культурной деятельности многочисленных институтов гражданского общества в государственную антикоррупционную политику. Антикоррупционный потенциал механизмов, предлагаемый на современном этапе институтами гражданского общества, может реализовываться в следующих основных формах:

прямое противодействие граждан в отношении коррупции посредством включения их в деятельность антикоррупционных комиссий;

деятельность в форме комиссии с участием представителей гражданского общества в структуре федеральных органов всех ветвей власти, в компетенцию которых входят вопросы принятия, изменения и отмены на федеральном уровне антикоррупционных нормативных и правоприменительных актов;

большое значение для проведения эффективной государственной антикоррупционной политики имеет деятельность негосударственных экспертных учреждений, организационно-штатную структуру которого составляют представители гражданского общества, в компетенцию которых входит анализ качества законодательства и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Создание и деятельность данной структуры гражданского общества не противоречит таким федеральным законам как ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [5] и ФЗ «О противодействии коррупции» [6] и допускает к участию в антикоррупционной экспертизе институты гражданского общества и отдельных граждан, компетентных в данной области;

включение граждан в отдельные антикоррупционные мероприятия в системе государственного механизма. Законодательством разрешается и допускается возможность участия граждан в работе государственных органов власти. Наглядным примером этому могут быть, присяжные заседатели, необходимость которых в механизме работы органов судебной власти не вызывает сомнений. Другим наглядным примером могут выступать представители гражданского общества, принимающие участие в работе конкурсных комиссий. На современном этапе ведутся дискуссии о целесообразности функционирования института общественных помощников. Лица, представляющие данный социально-правовой институт, не принимая процессуальных решений, могут быть на общественных началах помощниками прокуроров;

проведения публичных слушаний в форме общественных или гражданских форумов, участия граждан в деятельности советов, создаваемых при органах власти, рассматриваются как перспективные формы антикоррупционной работы структур гражданского общества;

формирование идеологии общего негативного отношения граждан и общества к коррупционным проявлениям в деятельности государственных и местных властей. Реализация данной формы требует пропаганды антикоррупционного поведения, развития технологий воспитания у населения негативного отношения к коррупции.

Вышесказанное позволяет прийти к мнению о том, что вовлечение гражданского общества в противодействие коррупции требует обеспечения прозрачности, открытости всех сфер государственного управления. Преодоление информационных барьеров в деятельности органов государственной власти РФ создает условия борьбы с коррупцией. Негативные оценки большинства граждан вызывает зачастую бездействие органов исполнительной власти. Однако, по результатам теоретического анализа видно, что формирование представителей гражданского общества, политическая направленность которых ориентирована на противодействие коррупции, является перспективной задачей органов государственной и муниципальной власти. При этом усилить эффект от нововведений способно информационное взаимодействие со СМИ, а также правовая поддержка государства. Предлагаемое взаимодействие перечисленных структур требует комплексного анализа и оценки антикоррупционного механизма, рассмотрение которого выступает предметом многих научных исследований.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Адорно Т.В. Исследование авторитарной личности [Текст] / Т.В. Адорно / Цифровая книга. – М.: АСТ, 2012. – 416 с.
2. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27.07.2004 № 79-ФЗ (действующая редакция, 2016) [Текст] // Справочная база «Консультант». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru
3. Агапов П.В. Проблемы противодействия организованной преступной деятельности[Текст] / П.В. Агапов / Монография. – 2-е изд., доп. и испр. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 312с.
4. Тепляшин И.В. Роль гражданского общества в противодействии коррупции общетеоретические аспекты [Текст] / И.В. Тепляшин // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2009. – №9. – С. 516-528.
5. Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17.07.2009 № 172-ФЗ (действующая редакция, 2016) [Текст] // Справочная база «Консультант». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru
6. Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (действующая редакция, 2016) [Текст] // Справочная база «Консультант». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru