

ДИАЛЕКТИКА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

УДК 343.97:328.185

В.Н. АГЕЕВ,

кандидат юридических наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА КАК СРЕДСТВО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы вовлечения гражданского общества в сферу противодействия коррупции, рассматриваются проблемы формирования гражданского общества в Российской Федерации, предлагаются основные формы реализации гражданским обществом своего права на антикоррупционную деятельность.

Коррупция в России является негативной системной характеристикой институтов государственного и муниципального управления, которая является существенным препятствием устойчивому экономическому росту, повышению конкурентоспособности экономики и благосостояния граждан.

Причины коррупционных проявлений в органах государственной власти и местного самоуправления обусловлены рядом негативных социальных факторов экономического, идеологического и духовно-нравственного характера, а также недостатками в деятельности органов государственной власти, осуществляющих противодействие коррупции [1, с. 28].

При этом рассматриваемый феномен является сложной, комплексной социально-правовой проблемой, требующей к себе и соответствующего отношения, то есть комплексного подхода, сочетающего различные меры и средства. Необходимы целенаправленные усилия со стороны государства и гражданского общества, соответствующая антикоррупционная политика, конечной стратегической целью разработки которой является завершенность концептуального осмысления перспектив развития феномена коррупции во всех проявлениях последнего.

Следует отметить, что коррупция, в свою очередь, препятствует образованию и самого гражданского общества, противоречит его интеграции, осуществлению принципа равенства всех перед законом, права на достойную жизнь, заинтересованности населения в поддержании законности и правопорядка, мотивации уважения к праву и правоприменительной деятельности.

Коррупционные преступления затрагивают интересы каждого гражданина, так как они снижают в целом уровень и качество жизни, оказывают деморализующее воздействие на личность, способствуют формированию нравственных деформаций, обладающих существенным криминальным потенциалом [2, с. 19].

В силу этого сегодня в правовой жизни России пристальное внимание следует обратить на такой способ механизма противодействия коррупции, как общественное присутствие, участие в этом процессе граждан государства.

Здесь, по мнению И.В. Тепляшина, следует констатировать наличие только фрагментарного законодательного закрепления правового статуса данных граждан [3, с. 29].

При этом необходимо отметить, что гражданское общество европейского образца в России никогда не существовало. Российское государство

всегда господствовало над российским обществом. На этой почве формировалась бюрократическая традиция политической власти и практики: гражданин есть собственность государства. И все его действия либо определяются властью, либо являются покушением на власть [4, с. 30].

Государство стало всеобъемлющим инструментом для реализации задач, направленных на свое воспроизводство. Все сферы общественной жизни в этом случае требовали тотальной подконтрольности со стороны государства [5, с. 21].

Гражданское общество – это социальная система. Основным компонентом любой социальной системы всегда выступает человек как социальное существо. Как справедливо отмечал В.Г. Афанасьев, человек есть последний, в известном смысле слова, элементарный носитель социального системного качества. В то же время как компонент любой социальной системы, воплощение ее сущности, человек есть лишь часть социальной системы. Только будучи включен в определенную общественную систему, индивид обретает свою социальную сущность [6, с. 23].

Исходя из этой позиции, можно сделать вывод – если человек является компонентом (элементом) социальной системы, то его нахождение в ней предполагает выполнение человеком определенных функций в этой системе, которые, во-первых, структурно связывают его с системой, во-вторых, меняют саму систему.

По мнению В.В. Астанина, структуру гражданского общества формирует представительство индивидуумов, объединенных единством взглядов и интересов в зависимости от социально-экономических, культурных, политических, религиозных, профессиональных, идеологических и иных предпочтений. Возможности их участия в антикоррупционной деятельности определяются лишь в том случае, когда они сталкиваются с проявлениями коррупции, которые создают препятствия их общественно полезной работе [7, с. 6].

Следует отметить, что с гражданским обществом тесно связано и правовое государство. Ведь правовое государство – это государство, в котором правовыми средствами реально обеспечены права и свободы человека и гражданина и вся публично-политическая деятельность государства осуществляется в строгом соответствии с правом и законом. Основой правового государства может служить только развитое гражданское общество,

которое надежно осуществляет контроль за государственной властью, прежде всего – исполнительной [8, с. 249].

Основополагающим фактором правового государства (объединяющим его с гражданским обществом) является и то, что изначально его идея была связана с утверждением суверенности народа, подчинением государства обществу. Ценностный смысл идеи правового государства как раз и состоит в создании такой системы государственно-правовых отношений, которая обеспечила бы примат права во всех сферах общественных отношений. Господство права и верховенство правового закона предполагают в связи с этим соответствующую правовую организацию самой системы государственной власти [8, с. 249].

Зрелость гражданского общества в общем итоге определяется способностью и желанием народа (в лице электората) и других институтов гражданского общества принимать решения и нести ответственность за их последствия. Следует признать, что в некоторых случаях, в частности в России, государство в какой-то момент оказалось более прогрессивным, чем гражданское общество. Возникла парадоксальная ситуация, когда государство ставит вопрос о формировании и укреплении собственного оппонента – гражданского общества [9, с. 3].

Вместе с тем гражданское общество нельзя трактовать как антитезу государства, так как гражданское общество и государство – это взаимосвязанные политико-правовые явления, своего рода тандем, где ведущая роль принадлежит гражданскому обществу, ибо оно выступает источником государства. Государство, со своей стороны, тоже оказывает то или иное воздействие на гражданское общество (и достаточно активное), но оно должно соотноситься с особенностями отношений в этом обществе, с уровнем их зрелости и характером социокультуры [10, с. 55].

А гражданское общество, по мнению Л.Ю. Грудцыной, – это не только совокупность элементов, и даже не просто система (организованная во времени и общественно-политическом пространстве совокупность) взаимодействующих друг с другом и развивающихся (в том числе самоорганизовывающихся и организованных государством) элементов, но и часть государства в самом широком его смысле и часть системы общественно-политической организации государственной власти [10, с. 55].

По мнению А.Н. Соколова, если борьба с коррупцией не будет плодотворной, то не сможет сформироваться развитое гражданское общество. Все это может не только существенно затормозить развитие России, но, более того, отбросить ее на много лет назад, что не может не сказаться на жизнеспособности Российского государства. Следовательно, с планом борьбы с коррупцией тесно взаимодействует программа ускоренного формирования гражданского общества. А гражданское общество как система отношений, в которой индивиды и образуемые ими объединения в соответствии с их свободным волеизъявлением на основе права реализуют свои интересы, зиждется на частной собственности среднего достатка и зарождается с ее возникновением [11, с. 8]. Однако в России в связи с рядом объективных и субъективных факторов отсутствуют многие предпосылки для формирования гражданского общества [8, с. 24].

Российское антикоррупционное законодательство, предоставляя широкие возможности участия гражданского общества в противодействии коррупции в качестве основного его субъекта, не устанавливает конкретного содержания такого участия по формам и механизмам взаимодействия с государством.

Поиск, выбор или определение институтов гражданского общества, заинтересованных в продуктивном взаимодействии с государством в противодействии коррупции, является труднейшим аспектом в контексте эффективного обеспечения антикоррупционной политики [7, с. 5].

К задачам правового регулирования взаимодействия государства и гражданского общества относится создание механизмов общественного контроля над деятельностью органов государственной власти и институтов гражданского общества; пресечение коррупции; обеспечение гласности и открытости власти; ограничение непропорционального влияния отдельных групп интересов на публичную власть; дальнейшая демократизация государственной власти [12, с. 10].

В Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [13] в перечне мер по профилактике коррупции закреплены такие меры, как формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению; развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии кор-

рупции. Помимо этого, среди основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции обозначено такое, как создание механизма взаимодействия правоохранительных и иных государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по вопросам противодействия коррупции, а также с гражданами и институтами гражданского общества. Здесь вызывает опасение то, что предлагаемый антикоррупционный механизм может оказаться лишь декларативным. Тем не менее законодатель соглашается с тем, что при наличии у граждан высокого уровня правовой культуры и инициативы в первую очередь происходит совершенствование качества правотворчества и реализации норм права, ограничение произвола со стороны государственной власти, установление надлежащей регламентации деятельности органов власти при выполнении ими своих задач и функций [3, с. 29].

В этой связи приемлемые и более реальные механизмы общественно-государственного взаимодействия раскрываются не столько через участие, сколько через привлечение самых разных институтов гражданского общества в проводимую государством антикоррупционную политику.

В данном случае критериями привлечения могут выступать как заинтересованность во взаимодействии, основанная на использовании органом государственной власти компетентности и возможностей институтов гражданского общества, определяемой сферой его деятельности, так и необходимость во взаимодействии, обусловленная целями восстановления нарушенных прав и интересов представителей гражданского общества, в том числе и отдельных индивидуумов [7].

Представляется, что институт гражданского общества в механизме противодействия коррупции может реализовывать свое право в следующих основных формах:

1. Непосредственное участие граждан в противодействии коррупции путем включения их в соответствующие антикоррупционные комиссии.

Особого внимания заслуживают комиссии с участием представителей гражданского общества при органах, осуществляющих принятие, прежде всего на федеральном уровне, соответствующих антикоррупционных нормативных и правоприменительных актов, их изменения и отмены. То есть это комиссии, формируемые при органах государ-

ственной власти России, в состав которых, помимо чиновников и государственных служащих, включаются представители гражданского общества.

Также к первой группе следует отнести негосударственные экспертные учреждения, которые состоят из представителей гражданского общества, цель которых – анализ качества соответствующих законов и деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Статья 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [14] допускает возможность участия в подобной деятельности институтов гражданского общества и отдельных граждан.

2. Следующая форма участия граждан в механизме противодействия коррупции предполагает включение этих лиц в отдельные процедурные мероприятия, которые только косвенно способны повлиять на коррупционную обстановку в системе государственного механизма. Следует обратить внимание на возможность участия граждан в работе органов государства. Это, например, присяжные заседатели, которые имеют важное значение в механизме работы судебных органов, либо это представители гражданского общества, участвующие в работе различных конкурсных комиссий. Сегодня предлагается ввести институт общественных помощников, особенно по линии надзора за исполнением законодательства. Так, эти люди, не принимая процессуальных решений, могут быть, например, помощниками прокуроров на общественных началах [15].

Такие механизмы могут складываться в ходе обеспечения координации деятельности правоохранительных органов, которую уполномочены осуществлять органы прокуратуры в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» [16]. В частности, целесообразно в полном объеме использовать предоставляемые Указом полномочия по приглашению на координационные совещания заинтересованных представителей общественных объединений (например, союзы предпринимателей, экологические движения, правозащитные организации и др.). Их деятельное участие в координационных совещаниях может обосновываться тем, что они, как правило, выступают обладателями конкретной информации

о коррупционных проявлениях, в особенности по делам, которые имеют большой общественный резонанс. Их участие обеспечит не только объективность, но также полноту и согласованность выработываемых решений по реализации совместных антикоррупционных мероприятий.

Кроме того, в специальной литературе отмечается возможность проведения публичных слушаний в форме общественных или гражданских форумов, участия граждан в деятельности советов, создаваемых при органах власти [17, с. 24].

3. Третья форма предполагает формирование идеологии общего нетерпимого отношения граждан и общества в целом к коррупционным проявлениям в функционировании государственного и муниципального механизмов, для чего необходимо осуществлять пропаганду антикоррупционного поведения, воспитание у населения негативного отношения к коррупции во всех ее проявлениях. Это, например, оказание государственной поддержки в формировании и деятельности общественных объединений, созданных в целях противодействия коррупции, проведение мероприятий, направленных на антикоррупционное образование и пропаганду. Частично такая работа также может быть возложена на представителей гражданского общества, с предоставлением последним особых организационно-правовых средств (возможностей) при выполнении подобных задач [3, с. 29].

Изложенное выше, кроме всего прочего, позволяет сделать вывод, что вся деятельность по вовлечению гражданского общества в механизм противодействия коррупции должна быть направлена на то, чтобы обеспечить «прозрачность», открытость всех сфер государственного управления, поскольку негативной стороной деятельности государственного аппарата в России является его полная информационная закрытость, в силу чего создается почва для коррупционных проявлений. У большинства граждан, когда-либо имевших опыт обращения в органы исполнительной власти по какому-либо вопросу, как правило, оставалось от этого не самое благоприятное впечатление. А между тем, сами эти органы предназначены для того, чтобы оказывать гражданам различного рода услуги и содействовать им в реализации их прав и свобод [18, с. 11].

Повышение общественного контроля за деятельностью публичной администрации – залог эффективной государственной политики и прозрач-

ности принимаемых решений и, в конечном счете, успешной борьбы с коррупцией [18, с. 11].

Поэтому можно говорить, что сегодня в правовой жизни России пристальное внимание следует обратить на такой правовой способ механизма противодействия коррупции, как общественное присутствие, участие в этом процессе представителей гражданского общества. Подобный способ предлагается реализовать в различных направлениях.

Формирование новой социальной группы – представителей гражданского общества, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, – должно выступить сегодня основным направлением в борьбе с преступностью в целом.

В силу этого важным представляется принятие регламента «включенности» граждан в антикоррупционные механизмы. Следует особо подчеркнуть, что в этом вопросе необходимо создать механизм социальной, материальной, организационной и иных форм поощрения данных граждан. Представителям гражданского общества, осуществляющим контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, могут быть предоставлены соответствующие льготы и преимущества [19, с. 27].

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что первичными условиями создания цивилизованной модели противодействия коррупции, эффективной и основанной на законе, непременно должны выступить в частности, реальное существование гражданского общества, его полноценное функционирование при сочетании интересов общества и государства, формирование института общественного контроля и участия представителей гражданского общества в антикоррупционных механизмах.

Список литературы

1. Короткова О.И. Борьба с коррупцией – одна из основных задач органов государственной власти // Безопасность бизнеса. – 2009. – № 3. – С. 27–30.
2. Белозерцев С.М. Проблемы борьбы с коррупцией в Сибирском федеральном округе // Российский следователь. – 2010. – № 10. – С. 19–20.
3. Тепляшин И.В. О социально-правовом статусе представителей гражданского общества, включенных в механизм

противодействия коррупции // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 28–32.

4. Макаренко В.П. Бюрократизм и сталинизм. – Ростов-н/Д: Изд-во Ростовского ун-та, 1989. – 368 с.

5. Соколов А. Н. Коррупция, гражданское общество и правовое государство: сравнительно-правовой анализ // Журнал российского права. – 2008. – № 8. – С. 19–24.

6. Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление. – М.: Политиздат, 1981. – 432 с.

7. Астанин В.В. Об эффективных механизмах взаимодействия государства с гражданским обществом в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 4. – С. 5–8.

8. Баранов П.П., Соколов А.Н. Теория государства и права. – Ростов-н/Д: Ростовский юридический институт МВД России, 2007. – 498 с.

9. Осыченко Е.В. Самоограничение государства правом в контексте правовой автономности гражданского общества // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 10. – С. 2–4.

10. Грудцына Л.Ю. Государство, народ и гражданское общество в России // Адвокат. – 2011. – № 6. – С. 54–61.

11. Соколов А.Н. Гражданское общество и важнейшие гарантии его стабильности. – Калининград: КЛЮИ МВД России, 2005. – 189 с.

12. Гриб В.В. Правовые вопросы институционализации взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти // Российская юстиция. – 2011. – № 3. – С. 10–11.

13. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228.

14. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 29. – Ст. 3609.

15. Судите по делам. Генеральный прокурор Юрий Чайка ответил на вопросы журналистов и читателей газеты // Российская газета. – 2010. – 8 июля.

16. Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 17. – Ст. 1958.

17. Очеретина М.А. Понятие и типология института публичных слушаний // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 23. – С. 22–25.

18. Купреев С.С. Общественный контроль как средство противодействия коррупции в органах власти и управления // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 9. – С. 10–12.

19. Тепляшин И.В. Некоторые аспекты формирования института социально-правовой ответственности представителей гражданского общества, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции // Безопасность бизнеса. – 2010. – № 2. – С. 26–28.

В редакцию материал поступил 18.10.11

Ключевые слова: гражданское общество, антикоррупция, коррупция, социальная система, правовое государство.