

Соколова Ольга Владимировна,
кандидат юридических наук, доцент,
Ивановский государственный университет

Sokolova Olga Vladimirovna,
candidate of legal Sciences, associate Professor, Ivanovo State University
olgasokolova.067@mail.ru

Дмитриева Марина Авенировна,
кандидат педагогических наук, доцент, ректор автономного учреждения
«Институт развития образования Ивановской области»

Dmitrieva Marina Avenirovna,
candidate of pedagogical Sciences, Professor, rector of the Autonomous
institution "Institute of education development of the Ivanovo region"
iroio@rambler.ru

**ПУТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ИНСТИТУТОВ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО ВОПРОСАМ
ПРАВОВОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ ГРАЖДАН И В ФОРМИРОВАНИИ
В ОБЩЕСТВЕ АКТИВНОГО НЕГАТИВНОГО ОТНОШЕНИЯ
К КОРРУПЦИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

**THE WAYS OF CONNECTION BETWEEN BODIES OF STATE
POWER AND INSTITUTES OF CIVIL SOCIETY ON THE PROBLEMS
OF LAW EDUCATION OF CITIZENS AND IN FORMATION
OF ACTIVE NEGATIVE RELATION TO THE CORRUPTION
IN THE SOCIETY: REGION ASPECT**

В статье приводятся отдельные направления деятельности институтов гражданского общества по противодействию коррупции. Отмечается, что противодействию коррупции может способствовать не только антикоррупционное просвещение, но и повышение правовой культуры граждан в целом. Указывается на необходимость поддержки тех некоммерческих организаций, которые занимаются просветительской работой, направленной, в том числе, на формирование активного негативного отношения к коррупции.

In the article we give separate ways of the action of the institutes of civil society on the opposition against of the corruption. We note, that the opposition against of the corruption can be done not only by anticorruptional education, but the increase of citizens' law culture at all. We point out at necessity of supporting those non-commercial organizations, which act in educational work, which is directed on formation of active negative relation to the corruption.

Противодействие коррупции, гражданское общество, правовое просвещение, общественная палата, некоммерческие организации.

The opposition against of the corruption, the civil society, law education, the social house, the non-commercial organization.

Общественная палата Российской Федерации, а также Общественные палаты субъектов РФ активно обсуждают вопросы взаимодействия институтов гражданского общества и органов власти по противодействию коррупции. Отмечается, что противодействие данному негативному социальному явлению немислимо без развития института общественных советов, «нулевых» чтений законопроектов, привлечения к антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов общественности, активного освещения антикоррупционных мероприятий в СМИ. Обращается внимание на важность информационной открытости любого ведомства, проведение социологических исследований, образовательных программ, направленных на антикоррупционное просвещение граждан, а также на процедуру общественного заверения¹.

Механизмы процедуры общественного заверения, как одного из новых направлений в деле противодействия коррупции, были обсуждены в рамках круглого стола, проведенного на базе Общественной палаты РФ 22 ноября 2016 года.

Инициатива о введении данной процедуры в деятельность общественных советов была озвучена Межрегиональной общественной организацией «Комитет по борьбе с коррупцией» и поддержана руководителем Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка И.Чуяном и впоследствии включена в План противодействия коррупции данной Федеральной службы на 2016–2017 годы. Основная идея процедуры общественного заверения состоит в том, чтобы сделать более открытыми отчеты о реализации Национального плана противодействия коррупции, которые публикуются на официальных сайтах государственных учреждений. Отчет ведомства должен обсуждаться на площадке Общественного совета, каждый участник которого должен утвердить отчет, поставив свою подпись, либо предоставить руководству службы обоснованный отказ. Данный механизм общественного контроля, по мнению представителей Межрегиональной общественной организации «Комитет по борьбе с коррупцией», может быть использован в различных ведомствах: «Развитие института общественного заверения как инструмента независимой оценки и подтверждения качества, раскрываемой в отчетах информации, является важным этапом в укреплении репутации, доверия и повышения информационной открытости деятельности любого ведомства»².

Президент РФ, обращаясь в Указе от 01.04.2016 года № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы» к различным общественным организациям, учреждениям высшей школы, рекомендует проводить в субъектах Российской Федерации регулярные публичные лекции по антикоррупционной тематике, просветительские мероприятия, направленные

¹ В обществе необходимо развивать неприятие коррупции. Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL : https://oprfr.ru/about/interaction/region_chambers/431/2289/newsitem/37224 (дата обращения: 04.12.2016).

² URL : http://com-cor.ru/?ELEMENT_ID=1564 Межрегиональная общественная организация «Комитет по борьбе с коррупцией» (дата обращения: 04.12.2016).

на информирование граждан о требованиях законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции к поведению лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, на обеспечение выполнения гражданами норм антикоррупционного поведения, на создание в обществе атмосферы нетерпимости к коррупционным проявлениям и недопустимости легитимации коррупционных проявлений; организовывать ежегодные конкурсы журналистских публикаций на тему «Средства массовой информации против коррупции», конкурсы социальной антикоррупционной рекламы; создавать художественные и документальные фильмы, радио- и телевизионные программы, интернет-ролики, иную медиапродукцию, способствующую формированию в обществе активного неприятия всех форм коррупции, повышению престижа государственной службы, а также пропагандирующих соблюдение всеми членами общества требований антикоррупционных стандартов³. Данные направления деятельности должны осуществляться совместно с органами государственной власти в рамках нормативных правовых актов, регулирующих вопросы противодействия коррупции, а также отражаться в планах отдельных мероприятий, разрабатываемых органами исполнительной власти субъектов РФ.

Обратившись к планам отдельных мероприятий по противодействию коррупции следует отметить, что ряд направлений уже реализуется. Так, в распоряжении Губернатора Ивановской области от 30.08.2013 № 143-р⁴ в качестве антикоррупционных мероприятий указано, в том числе, размещение на территории Ивановской области социальной рекламы антикоррупционной направленности (п.3.7), организация книжных выставочных экспозиций по вопросам противодействия коррупции на базе государственных библиотек Ивановской области (п.5.1). С участием общественности запланированы такие мероприятия (п.6 указанного выше распоряжения от 30.08.2013 № 143-р), как: привлечение общественности к обсуждению проекта областного бюджета, а также дополнений и изменений к нему; проведение социологических исследований среди различных социальных слоев населения в целях оценки уровня коррупции в Ивановской области и эффективности принимаемых антикоррупционных мер; мониторинг участия представителей общественных советов, созданных в исполнительных органах, в заседаниях конкурсных и аттестационных комиссий и пр.

Противодействию коррупции должно способствовать антикоррупционное просвещение⁵. Так, например, в Концепции взаимодействия органов госу-

³ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016– 2017 годы : Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // Собрание законодательства РФ. 04.04.2016. № 14. Ст. 1985.

⁴ Об утверждении плана отдельных мероприятий по противодействию коррупции в Ивановской области (вместе с «Информацией о ходе реализации мер по противодействию коррупции в исполнительных органах государственной власти Ивановской области и органах местного самоуправления муниципальных образований Ивановской области») : Распоряжение Губернатора Ивановской области от 30.08.2013 № 143-р (ред. от 21.10.2016) // СПС КонсультантПлюс.

⁵ Рекомендации по организации антикоррупционного просвещения граждан в целях формирования нетерпимого отношения к коррупции и антикоррупционных стандартов поведения разрабатываются, в частности, Комиссией по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации.

дарственной власти Ивановской области и институтов гражданского общества при реализации государственной антикоррупционной политики на 2016–2017 годы (принята 01.07.2016 на заседании комиссии при Губернаторе области по координации работы по противодействию коррупции в Ивановской области) в качестве основных направлений указанного взаимодействия называется формирование у населения антикоррупционного мировоззрения.

Нельзя при этом забывать и про повышение правовой культуры граждан в целом, об огромной роли правового просвещения. Так, в п. 2 приказа Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» отмечается: правовое просвещение граждан – неотъемлемая часть системы профилактики правонарушений, противодействия экстремизму, ксенофобии, коррупционным проявлениям⁶.

Столь важный вопрос не получил, по мнению некоторых ученых⁷, должного законодательного регулирования. Законодателем раскрыты лишь отдельные аспекты правового просвещения граждан⁸, его организационно-правовые основы, например, субъекты просвещения, сфера деятельности и др. (например, ФЗ от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи»⁹, цитируемый выше приказ Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № и пр.). В 2011 году Президентом РФ были утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168)¹⁰, но федерального закона, к сожалению, принято не было.

Согласно п. 7 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) условия, обеспечивающие развитие право-

Федерации (при Губернаторе) См. : Указ Президента РФ от 15.07.2015 № 364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» (вместе с «Типовым положением о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации», «Типовым положением о подразделении федерального государственного органа по профилактике коррупционных и иных правонарушений», «Типовым положением об органе субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений») // Собрание законодательства РФ. 20.07.2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.

⁶ Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению : приказ Генпрокуратуры РФ от 10.09.2008 № 182 (ред. от 22.04.2011) // Законность. № 10. 2008 // СПС «КонсультантПлюс».

⁷ См. : Миронова Ю.В. Правовые основы государственного управления правовым просвещением // Административное право и процесс. 2015. № 9. С. 77–81 // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ См. : Фильчакова С.Ю., Черняк Л.Ю. Опыт организации правового просвещения в субъектах Российской Федерации // Вестник Института законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского. 2014. № 5-6 (32). С. 18–43.

⁹ О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Российская газета. № 263, 23.11.2011. На уровне субъекта также принимаются соответствующие нормативные акты, см., например, Закон Ивановской области от 08.11.2012 № 90-ОЗ (принят Ивановской областной Думой 25.10.2012) «Об обеспечении граждан Российской Федерации бесплатной юридической помощью на территории Ивановской области» // Собрание законодательства Ивановской области. 20.11.2012. № 45(614).

¹⁰ Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) // Российская газета. № 151. 14.07.2011; Российская газета. № 270. 30.11.2015.

вой грамотности и правосознания граждан, создает государство, в том числе, полагаем мы, и материальные условия¹¹.

Согласно ч. 1 ст. 31.1 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О некоммерческих организациях» органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами таких видов деятельности, как, например: оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам и некоммерческим организациям и правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина (п. 6); формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (п. 10).

Анализ документов, поданных некоммерческими организациями и претендующими на получение поддержки как социально ориентированная организация, свидетельствует о том, что 2,6 % (из 76 заявок) организаций направляют свою деятельность на правовое просвещение граждан и еще 10 % организаций указывает в качестве задач проекта просветительскую работу в области повышения правовой культуры граждан¹². Грантовую поддержку получают не все заявители. В числе тех проектов, которые получили запрашиваемую финансовую помощь: Ивановская областная общественная организация «Комитет солдатских матерей», Ивановское региональное отделение Всероссийской общественной организации «Молодая Гвардия Единой России», Ивановская Ассоциация содействия жилищному самоуправлению «Народное ЖКХ». Но, к сожалению, не было ни одной организации, которая бы обратилась в 2016 году за грантовой поддержкой (материальной, имущественной) для реализации разработанной программы, нацеленной на формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Появлению подобных программ будут способствовать отдельные мероприятия, реализуемые в рамках Концепции взаимодействия органов государственной власти Ивановской области и институтов гражданского общества при реализации государственной антикоррупционной политики на 2016–2017 годы. В частности, в пункте 5 Приложения к данной Концепции указывается на запланированную выработку механизмов поддержки и поощрения активности граждан и институтов гражданского общества, принимающих участие в противодействии коррупции, в том числе посредством государственной поддержки реализации ими антикоррупционных программ и проектов.

¹¹ О формах и объемах оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, зарегистрированным и действующим на территории Ивановской области, в 2016 году (вместе с «Перечнем социально ориентированных некоммерческих организаций, зарегистрированных и действующих на территории Ивановской области, – получателей поддержки в 2016 году, формами и объемами оказания им поддержки»): Распоряжение Правительства Ивановской области от 27.05.2016 № 91-рп (ред. от 07.09.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

¹² По материалам заседаний 2016 года Экспертной комиссии Ивановской области по предварительной выработке предложений по рассмотрению заявок социально ориентированных некоммерческих организаций, зарегистрированных и действующих на территории Ивановской области, претендующих на получение поддержки.