

THE ROLE OF INSTITUTIONS OF CIVIL SOCIETY IN PREVENTION OF CORRUPTION

Golovkin B.

*Doctor of Juridical Science, professor,
Head of department of criminology and penitentiary law,
Yaroslav Mudryi National Law University
Kharkov, Ukraine*

Novikov O.

*Candidate of Juridical Science,
Assistant of department of criminology and penitentiary law,
Yaroslav Mudryi National Law University
Kharkov, Ukraine*

¹² См., например: Будагян Ф.Е. Пищевые токсины, токсикоинфекции и их профилактика. М.: Медицина, 1972; Богоявленский В.Ф., Богоявленский И.Ф. Острые отравления. Диагностика и доврачебная помощь. СПб.: Гиппократ, 1999; Кротков Е.А. Философско-методологические

и логические основания общей теории врачебной диагностики. Автореферат дис...д-ра философ. наук. М., 1993; Куранова Э.Д., Образцов В.А. Расследование преступлений, повлекших пищевые отравления. М., 1976.; Образцов В.А. Безопасность пищевой продукции. Руководство для следователей. М.: Экзамен, 2005.

РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПРЕДОТВРАЩЕНИИ КОРРУПЦИИ

Головкин Б. Н.

*Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой
криминологии и уголовно-исполнительного права,
Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого
г. Харьков, Украина*

Новиков О. В.

*Кандидат юридических наук, ассистент кафедры
криминологии и уголовно-исполнительного права,
Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого
г. Харьков, Украина*

Abstract

This article considers the main aspects of the anti-corruption activity of the civil society organizations. The author indicates the directions and prospects for further development of the participation of civil society institutions in the prevention of corruption.

Аннотация

В статье рассматриваются основные положения антикоррупционной деятельности институтов гражданского общества. Автором указываются направления и перспективы дальнейшего развития участия институтов гражданского общества в предотвращении коррупции.

Keywords: civil society institutions; corruption; prevention of corruption.

Ключевые слова: институты гражданского общества; коррупция; предотвращение коррупции.

Постановка проблемы. В современном мире укоренилась практика участия институтов гражданского общества в различных сферах жизнедеятельности: экономической, духовной, социальной и политической. Особенно это касается последней. На сегодняшний день гражданское общество активно принимает участие в проведении и реализации различных реформ. Одним из ключевых направлений такого участия является сфера предотвращения коррупции. Про обязательность участия гражданского общества в предотвращении коррупции говорится и в таком ключевом международном акте как Конвенция ООН против коррупции. Стоит отметить, что лишь в немногих странах из числа бывших советских республик применяется практика привлечения гражданского общества в процесс реформ. Вопрос об участии институтов гражданского общества в предотвращении коррупции рассматривался в работах различных отечественных и зарубежных ученых. Все они отмечали важность такого участия, но никем четко не была сформулирована конкретная роль институтов гражданского общества в предотвращении коррупции. Вышеописанные аспекты свидетельствуют об актуализации данного вопроса, что, в свою очередь, способствовало выбору тематики данной статьи.

Анализ последних исследований и публикаций. Данные исследований международных неправительственных организаций свидетельствуют о том, что коррупция продолжает оставаться одной из основных угроз национальной безопасности и политической стабильности, утверждению верховенства права в различных странах мира. Об этом же свидетельствуют и мировые форумы, посвященные проблеме коррупции (например, 13-й Конгресс ООН по предупреждению преступности, который,

в частности, касался проблемы предотвращения коррупции). Как видим, проблематика коррупции является широко распространенной для всего мира.

Целью статьи является выяснение роли институтов гражданского общества в предотвращении коррупции.

Изложение основного материала. Обратим внимание, что под институтами гражданского общества мы будем понимать организованные так или иначе объединения граждан, действия которых направлены на реализацию каких-либо целей и задач, на разрешение собственных, общих для групп проблем (в нашем случае – предотвращение коррупции). Чаще всего сегодня это общественные движения, неправительственные организации, еще неорганизованные, но уже объединившиеся неформально для консолидированных коллективных действий граждане – такие группы называют гражданскими инициативами, а также структуры, их объединяющие, например, сетевые общенациональные или региональные неправительственные организации, общественные палаты, комитеты и т.п. [1].

Благополучие любой страны мира зависит от устойчивости темпов экономического развития. Поэтому стремление к стабильности связано с постоянным мониторингом рисков, которые наносят ущерб и препятствуют достижению поставленной цели. В этом отношении, одним из основных негативных факторов является мошенничество и коррупция. Борьба с коррупцией является системным процессом, в который вовлечены государство, его органы управления, бизнес-сообщество, общественные организации, юридические и физические лица. Причем институтам гражданского общества в этом отношении отводится особая роль [2].

Как указывалось ранее, Конвенция ООН против коррупции от 31 ноября 2003 года вобрала в себя все имеющиеся к тому времени подходы к предотвращению коррупции. Целями Конвенции, согласно ст. 1, являются: содействие принятию и усилению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней; поощрение, содействие и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предотвращении коррупции и в борьбе с ней, в частности, в возвращении активов; поощрение честности, ответственности и надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом [3]. Наиболее интересной для нас является ст. 13 Конвенции, где предусмотрено участие гражданского общества в предотвращении коррупции. В ней говорится, что каждое государство принимает надлежащие меры, в пределах своих возможностей и в соответствии с основополагающими принципами своего внутреннего законодательства, для содействия активному участию отдельных лиц и групп за пределами государственного сектора таких, как гражданское общество, неправительственные организации и организации, функционирующие на базе общин, в предупреждении коррупции и борьбе с ней и для углубления понимания обществом факта существования, причине опасного характера коррупции, а также угроз, создаваемых ею. Такое участие следует укреплять с помощью:

- усиления прозрачности и содействия вовлечению населения в процессы принятия решений;
- обеспечения населения эффективным доступа к информации;
- принятия мер по информированию населения, способствующих созданию атмосферы неприятия коррупции, а также реализация программ государственного образования, в том числе учебных программ в школах и университетах;
- уважения, поощрения и защиты свободы поиска, получения, опубликования и распространения информации о коррупции. Могут устанавливаться определенные ограничения этой свободы, но только предусмотренные законом и которые необходимы: а) для уважения прав или репутации других лиц; б) для защиты национальной безопасности, или публичного порядка, или охраны здоровья или нравственности населения [3].

Каждое государство должно принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы соответствующие органы по предупреждению коррупции были известны населению, и обеспечивать доступ к таким органам для предоставления им сообщений, в том числе анонимно, о любых случаях, которые могут рассматриваться как коррупционные преступления.

Также следует обратить внимание на ст. 39 Конвенции ООН против коррупции, где подчеркивается необходимость сотрудничества между национальными органами и частным сектором: каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут потребоваться для поощрения, в соответствии с его внутренним законодательством, сотрудничества между национальными следственными

органами и органами прокуратуры и организациями частного сектора, в частности финансовыми учреждениями, по вопросам совершения коррупционных преступлений, а также своих граждан и других лиц, обычно проживающих на ее территории, сообщать национальным следственным органам и органам прокуратуры о совершении какого-либо коррупционного преступления [3]. В соответствии с этими положениями, многие страны закрепили в своем национальном законодательстве нормы об участии гражданского общества в предупреждении коррупции.

Учитывая указанные положения Конвенции ООН против коррупции, потенциал институтов гражданского общества может быть реализован в следующих направлениях: 1) формирование и реализация антикоррупционной политики государства; 2) общественный контроль над выполнением законодательных норм о предотвращении коррупции; 3) проведение различного рода научных исследований в сфере предотвращения коррупции; 4) осуществление просветительской работы среди населения страны.

Направление *формирования и реализации антикоррупционной политики* государства является приоритетным для всех участников этого процесса: различных государственных органов (парламент, правительство, публичный сектор, органы судебной власти, правоохранительные органы и т.д.), политических партий, гражданского общества, СМИ и бизнеса. Если эти субъекты будут функционировать должным образом, они образуют здоровую и устойчивую национальную систему, которая будет направлена на эффективное преодоление коррупции в рамках более широкой борьбы против злоупотребления властью, должностных преступлений и незаконного присвоения во всех его формах. Однако если эти субъекты будут действовать хаотично, без должного взаимодействия и взаимопонимания, коррупция будет распространяться и оказывать свое негативное влияние на сферы общественной жизни [4].

Привлечения институтов гражданского общества в процесс формирования и реализации антикоррупционной политики государства является необходимой мерой для необратимости антикоррупционной реформы. Давление со стороны гражданского общества обеспечит необходимый темп реформ. Стоит отметить, что при отсутствии у власти аналитических центров (так называемых «think tanks»), институты гражданского общества могут производить независимые и взвешенные аналитические материалы, идеи, концепции для надлежащей имплементации реформ и решения повседневных задач.

Как правило, участие институтов гражданского общества в разработке антикоррупционных стратегий и/или государственных стратегий в сфере предотвращения коррупции реализуется путем проведения следующих мероприятий:

- обнародования проектов актов для обсуждения;

- проведение консультаций с гражданским обществом и бизнесом;
- создание рабочих групп с участием экспертов от гражданского общества и бизнеса;
- анализ результатов обращений граждан и сообщений, которые направляются в государственные органы / органов местного самоуправления, в частности через «горячие линии», электронную почту;
- учет исследований, отчетов, рекомендаций институтов гражданского общества и бизнеса;
- мониторинга имплементации антикоррупционной стратегии и государственной программы / плана мероприятий;
- разработки, участия в реализации и мониторинга выполнения секторальных/ведомственных антикоррупционных программ [5].

Отдельно следует сказать про так называемые «адвокационные кампании» институтов гражданского общества. В сравнении с прошлыми годами, сегодня их эффективность значительно выросла. В частности, увеличилась активность в медиа пространстве, взаимодействие отдельных общественных антикоррупционных организаций с финансовыми донорами. Именно с помощью давления со стороны международных финансовых учреждений, неправительственным организациям удается достигать позитивных результатов в антикоррупционных реформах.

Гражданское общество активно привлекается к принятию решений в сфере предотвращения коррупции, однако успехи такого привлечения могут ограничиваться из-за неэффективности нормативного регулирования процессов общественных консультаций, необязательности рассмотрения обращений, рекомендаций и докладов институтов гражданского общества. Правительственные механизмы консультаций с общественностью остаются формальными и не выполняются в должной мере представителями власти. Также отмечается, что органы власти не заинтересованы во взаимодействии с гражданским сектором. Различные исследования подтверждают наличие таких препятствий на пути эффективного участия гражданского общества в формировании и реализации антикоррупционной политики: недостаточность финансирования, отсутствие должной политической культуры, политическая (или коммерческая) ангажированность представителей власти и их неумение работать с ответственностью [5].

Следующим направлением деятельности институтов гражданского общества является *общественный контроль над выполнением законодательных норм о предотвращении коррупции*. Данное направление преимущественно реализуется с помощью мониторинга информации, разоблачения случаев коррупционных правонарушений среди представителей власти. Особую роль в этом контексте играют так называемые «разоблачители» (whistleblowers). Экспертами неправительственных организаций указывается, что изобличать корруп-

цию – полезно и необходимо. В мире есть много ситуаций, когда сотрудники или должностные лица знали о проблемах или нарушениях, но не сообщали о них, потому что боялись за свою жизнь, здоровье, должность, ведь не было никаких гарантий безопасности для них [6].

Для современной юриспруденции защита разоблачителей является новеллой, которая преимущественно обсуждается именно в контексте проведения антикоррупционных реформ. Под разоблачением преимущественно понимают уведомление со стороны работников государственного сектора и частных корпораций незаконных или аморальных действий, которые происходят в их организациях, лицам или организациям, которые могут это остановить. Но следует заметить, что отношение к таким разоблачителям в странах бывших советских республик часто является уголовно субкультурным – любое информирование и контакты с правоохранительными органами не одобряются.

Можно утверждать, что сегодня разоблачители получили широкое признание со стороны гражданского общества. На сегодняшний день уже накоплен опыт, инструменты и процедуры их защиты, которые можно назвать лучшими. В частности, среди надежных гарантий защиты разоблачителей являются:

- обеспечение анонимности лицам, которые сообщают о правонарушениях в учреждении, организации;
- создание надежных каналов, через которые разоблачители могут делать раскрытия;
- создание специального досудебного механизма по защите прав разоблачителей;
- обеспечение защиты от репрессий на рабочем месте;
- освобождение от юридической ответственности за раскрытие информации;
- установление права сообщать общественно-необходимую информацию в СМИ, неправительственным организациям, парламентские комитеты или комиссии и др.;
- установление социальных гарантий при увольнении;
- материальное вознаграждение и др.

Последним временем, большое количество исследований в сфере предотвращения коррупции проводится именно институтами гражданского общества. Так, например, существует Международная сеть антикоррупционных исследований (Anti-Corruption Research Network), которая является крупнейшим в мире неформальным объединением экспертов, социологов, юристов и культурологов, занимающихся исследованием коррупции. Среди авторов этой сети – признанные эксперты в своих областях из различных стран мира, сотрудники крупнейших международных исследовательских центров и университетов [7].

Стоит также отметить и ежегодное исследование неправительственной организации Transparency International «Индекс восприятия кор-

руссии» – показатель, который составляется с целью отражения оценки уровня восприятия коррупции аналитиками и предпринимателями по стабильной шкале. В рамках индекса коррупция определяется как любые злоупотребления служебным положением в целях личной выгоды. Ориентацию на экспертные опросы инициаторы проекта объясняют тем, что при измерении коррупции статистические данные, например, число уголовных дел или судебных приговоров по фактам коррупции, как правило, «не работают». Эти данные, во-первых, не всегда доступны, а во-вторых, отражают не столько реальный уровень коррупции, сколько эффективность работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению фактов коррупции. В этой ситуации единственным надёжным источником информации, по мнению исследователей, выступают мнения и свидетельства тех, кто непосредственно сталкивается с коррупцией (предприниматели) или профессионально занимается её изучением (аналитики, учёные и др.) [8]. Таким образом, только комплексное использование прямых и непрямых методов оценки состояния коррупции может показать наиболее достоверный уровень коррупции в стране [9, с. 225].

Последним, но не менее важным направлением является *просветительская работа среди населения*. Данное направление реализуется путем инициирования на разных уровнях кампаний по повышению осведомленности общества и проведение образовательных программ, касающихся негативных последствий коррупции. Сейчас информирования населения по вопросам предотвращения коррупции осуществляется: через веб-сайты общественных антикоррупционных организаций, путем проведения информационных мероприятий («круглых столов», пресс-конференций и т.д.), путем наружной агитации. Институты гражданского общества успешно реализуют свои антикоррупционные кампании, направленные на рост осведомленности населения о негативных последствиях коррупции, что подтверждается уровнем восприятия и отношением к коррупции. Это направление является важным, поскольку главным достоянием демократических государств является укоренение в сознании граждан недопустимости коррупционных действий как личных, так и со стороны других лиц. В результате этого было сформировано традиционно негативное отношение общества к коррупционным проявлениям. Истоками такого состояния являются исторические, правовые, моральные и этические нормы жизни европейских стран, а правовые нормы не столько служат для наказания, сколько для предотвращения и предупреждения подобных преступлений. Главными факторами этого являются прозрачность общества, всестороннее правовое регулирование практически всех сторон жизни, высокий статус, правовая и материальная защищенность государственных служащих. Это и положено в основу системы предотвращения коррупции в демократических странах мира [10].

Выводы. Таким образом, сущность вышеизложенного сводится к следующему: институты гражданского общества играют особую роль в предотвращении коррупции в государстве. Они входят в так называемый «золотой треугольник партнёрства» вместе с органами власти и бизнес-ассоциациями. Конечно, формальный законодательный подход к допуску институтов гражданского общества к предотвращению коррупции, нежелание власти взаимодействовать с ними показывают незрелость взаимоотношений между правительственным и неправительственным секторами. Однако важно отметить, что на практике неправительственные организации, наряду с государственными органами, являются основной движущей силой антикоррупционных реформ. Поэтому, можем говорить о постепенной эволюции роли институтов гражданского общества в предотвращении коррупции. В дальнейшем следует рассмотреть возможность законодательного усиления позиции гражданского общества, преобразования ее в реальный субъект предотвращения коррупции.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Халий И. А. Институты гражданского общества в современной России. К методологии изучения. URL : <https://www.civisbook.ru/files/File/Khaliyy.pdf>.
2. Чалдаева Л. А., Киячков А. А. Общественные организации в борьбе с коррупцией: инициативы и направления противодействия. URL : <https://goo.gl/H7sMHS>.
3. Конвенция ООН против коррупции. URL : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml.
4. Исследование. Национальная система добропорядочности Украина – 2015. URL : <https://ti-ukraine.org/research/doslidzhennya-natsionalna-systema-dobrochesnosti-ukrajina-2015>.
5. Альтернативный отчет по оценке эффективности внедрения государственной антикоррупционной политики / [Н. И. Хавронюк, И. Б. Колишко, В. П. Тимошук и др.]; под общ. ред. Н.И. Хавронюка. – Киев, 2017. – 445 с.
6. О защите обличителей коррупции. URL : <https://biz.nv.ua/experts/kalytenko/o-zashchite-oblichitelej-korruptsii-300233.html>.
7. 22 лучших исследования о природе коррупции на сайте Anti-Corruption Research Network (ACRN). URL : <https://goo.gl/8rukTx>
8. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. URL : <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>.
9. Головкин Б. М. Тіньова зовнішня торгівля і корупція на митницях. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 139. С. 218–230. URL : <http://plaw.nlu.edu.ua/article/viewFile/115105/112370>
10. Формирование негативного отношения общества к коррупции. URL : <http://anticorruption.com.ua/formuvannya-negativnogo-stavlennya-susplstva-do-korupcynih-proyavv.html>.



NORWEGIAN JOURNAL OF DEVELOPMENT OF THE INTERNATIONAL SCIENCE

№17/2018

Norwegian Journal of development of the International Science

ISSN 3453-9875

VOL.5

It was established in November 2016 with support from the Norwegian Academy of Science.

DESCRIPTION

The Scientific journal “Norwegian Journal of development of the International Science” is issued 12 times a year and is a scientific publication on topical problems of science.

Editor in chief – Karin Kristiansen (University of Oslo, Norway)

The assistant of the editor in chief – Olof Hansen

- James Smith (University of Birmingham, UK)
- Kristian Nilsen (University Centre in Svalbard, Norway)
- Arne Jensen (Norwegian University of Science and Technology, Norway)
- Sander Svein (University of Tromsø, Norway)
- Lena Meyer (University of Gothenburg, Sweden)
- Hans Rasmussen (University of Southern Denmark, Denmark)
- Chantal Girard (ESC Rennes School of Business, France)
- Ann Claes (University of Groningen, Netherlands)
- Ingrid Karlsen (University of Oslo, Norway)
- Terje Gruterson (Norwegian Institute of Public Health, Norway)
- Sander Langfjord (University Hospital, Norway)
- Fredrik Mardosas (Oslo and Akershus University College, Norway)
- Emil Berger (Ministry of Agriculture and Food, Norway)
- Sofie Olsen (BioFokus, Norway)
- Rolf Ulrich Becker (University of Duisburg-Essen, Germany)
- Lutz Jäncke (University of Zürich, Switzerland)
- Elizabeth Davies (University of Glasgow, UK)
- Chan Jiang (Peking University, China)

and other independent experts

1000 copies

Norwegian Journal of development of the International Science

Iduns gate 4A, 0178, Oslo, Norway

email: publish@nid-iscience.com

site: <http://www.nid-iscience.com>

CONTENT

EARTH SCIENCES

<i>Krapivsky E., Makhno D., Shubin A.</i> THE SUBSTANTIATION OF THE TECHNOLOGY OF TRANSPORTATION OF HYDROCARBONS OF KOVYKTI DEPOSIT AS A LIQUEFUS MIXTURE IN A SINGLE PHASE STATE 3	<i>Stepanov A., Salimgareeva O.</i> SEPARATING AND CHARACTERIZING OF THE AMPHIPHILIC FRACTIONS OF HUMIC ACIDS..... 16
<i>Solovianov A.</i> THREAT OF PAST ENVIRONMENTAL LIABILITIES FOR ENVIRONMENT 6	<i>Chibilyova V., Chibilyov A.</i> NATURAL-ECOLOGICAL FRAMEWORK AS THE WAY OF TERRITORY MANAGEMENT: ANALYSIS OF DEFINITIONS 24

HISTORICAL SCIENCES

<i>Shahabutdinova A.</i> ECONOMIC AND LEGAL POSITION OF THE MUSLIM CLERGY OF DAGESTAN IN 20-30 YEARS OF XX CENTURY 27	<i>Bedelova G., Tynyshtykbay A.</i> SOME DATA ON THE PECULIARITIES OF THE ECONOMIC SYSTEM FORMATION OF JOCHI'S KHANATE 38
<i>Mukhammadiev M.</i> CENTRAL ASIA IN TRADE IN THE VI-XII CENTURY 29	<i>Altayev A., Utegenova I.</i> FEATURES OF THE ETHNIC COMPOSITION OF THE POPULATION IN THE COUNTRIES OF CENTRAL ASIA 41
<i>Karibayev B., Sadyk Zh.</i> THE RELATIONSHIPS BETWEEN THE CENTRAL ASIA AND THE SHAIBANID STATE IN TRANSOXIANA 34	

JURISPRUDENCE

<i>Akimova N.</i> CRIMINAL BEHAVIOR AS FORMATION SOURCE CRIMINAL SPHERE OF THE RUSSIAN SOCIETY 45	<i>Korma V.</i> CAUSALITY THEORY AS A SYSTEM OF CONCEPTS 52
<i>Guliyev F., Kokoyeva L.</i> THE MEDICAL INSURANCE AS PART OF OBLIGATORY STATE INSURANCE 48	<i>Golovkin B., Novikov O.</i> THE ROLE OF INSTITUTIONS OF CIVIL SOCIETY IN PREVENTION OF CORRUPTION 56

POLITICAL SCIENCES

<i>Krapivskiy E., Lee Donghee, Volkova A.</i> THE POTENTIAL OF THE KOREAN GAS MARKET IN THE NEW ENERGY POLICY FROM A LONG-TERM PERSPECTIVE 61	<i>Ryaboshapko O., Tishenko N., Chapurko T.</i> POLITICAL AND LEGAL PROBLEMS OF PARTICIPATION OF THE RUSSIAN YOUTH IN THE COMMUNICATIVE SPHERES OF THE STATE 65
--	---