

Закрытая открытость власти и коррупция.

Грани сопряжения

- Статус демократического в XXI веке смогут сохранить лишь те государства, которые и нормативно и фактически обеспечат на своих территориях режим так называемого *«открытого правления»*. Режим, при котором *каждый* на территории данного государства имеет **право знать** насколько эффективно, насколько разумно и насколько законно действует тот или иной орган публичной власти.
- Без должного и необходимого качества открытости любых процессов (политических, экономических, культурных и т. д.) их итог практически всегда и везде тем или иным образом, чаще всего именно коррупционным, «приватизируется», а общество и государство в целом недобирает, недополучает, теряет и неминуемо отстает в своем развитии от более открытых и потому более эффективных соседей и конкурентов.
- Именно об этом была мысль тогдашнего официального представителя правительства РФ статс-секретаря – замминистра экономического развития и торговли РФ Андрея Шаронова, когда он в ходе представления на первом чтении законопроекта «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (апрель 2007г.) сообщил депутатам, что в международном «табеле о рангах» информационной открытости публичной власти «мы занимаем сороковое место из сорока восьми стран, например, всего лишь на две позиции опережая Нигерию». А также обратил их внимание на то, что, как показывает международный опыт, «подобные законы имеют влияние не только на гражданские права граждан, но и социально-экономическое развитие стран. Так, по оценкам международной организации, которая

оценивает информационную открытость, изменение на одно место в рейтинге в сторону улучшения ведет к увеличению среднегодового ВВП на душу населения порядка на 900 долларов, к увеличению прямых иностранных инвестиций примерно на 1% и к сокращению инфляции примерно на 0,4%. Это связано с тем, что открытость власти повышает доверие населения к власти, доверие инвесторов к власти, снижает инфляционное ожидание, а также издержки бизнеса от взаимодействия с органами власти».

- Безусловно, ни в одной стране мира становление и развитие политико-правового состояния *«открытого правления»* не представляло собой путь усыпанный розами. Тем паче не прост этот путь для России, которую в этом качестве весьма выразительно охарактеризовал Уинстон Черчилль. Как **секрет**, завернутый в **загадку** и укрытый непроницаемой **тайной**.

- Поэтому совершенно не случайно в нашей стране практически совпали по времени принятие пакета законов о противодействии коррупции и двух ФЗ «по доступу к информации»: ФЗ от 9 февраля 2009г. №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и ФЗ от 22 декабря 2008 г. № 262 - ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» .

Однако будем помнить, что принятие указанных законов это необходимое, но отнюдь не достаточное условие победы в борьбе с коррупцией.

- Необходимы реальные действия институций отечественного гражданского общества по защите (прежде всего судебной!) тех информационных прав и свобод , что закреплены российским законодательством. В частности нормы п. 5 ст. 6 ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», которая обязывает ведомства обеспечивать

информационную открытость их деятельности, в том числе, обеспечивая присутствие граждан на «заседаниях коллегиальных государственных органов и коллегиальных органов местного самоуправления, а также на заседаниях коллегиальных органов государственных органов и коллегиальных органов местного самоуправления». Эта законодательная новация зачастую вызывает весьма острую реакцию у чиновников. Настолько острую, что они предпочитают нарушение закона – нарушению неких неписаных ведомственных правил.

11 мая 2010 года Кировский районный суд города Санкт-Петербурга по иску Института Развития Свободы Информации¹ вынес знаковое судебное решение, признав незаконными действия государственного служащего, не позволившего журналисту присутствовать на заседании администрации Кировского района Санкт-Петербурга.

- Кроме того необходимо продолжать публичное обсуждение путей совершенствования норм двух вышеуказанных законов «о доступе к информации». В частности, необходимы срочные меры по ликвидации главной ахиллесовой пяты ФЗ № 8 от 9 февраля 2009 г. А именно - полного отсутствия в нормах данного ФЗ закрепления современных общественно-государственных систем контроля за исполнением его норм и защиты прав его субъектов на надлежащее качество доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Приходится сожалеть по поводу того факта, что данный закон 2009 г. не развил содержание нормы, закрепленной п. 6 ст. 8 ФЗ 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Согласно этой норме решения и действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, должностных лиц,

¹ (Общественная организация, которая с 2004 г. занимается исследованиями в сфере прозрачности власти и доступности информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Помимо исследовательской деятельности эксперты организации участвуют в судебно-правовой защите прав граждан на доступ к этой категории информации. Осенью 2008 г. сотрудники института представили общественности еще один свой перспективный проект - Национальный доклад о свободе информации в России. Подробнее см.: www.svobodainfo.org).

нарушающие право на доступ к информации, могут быть обжалованы лишь «в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу либо в суд».

Между тем, подписанная 22 июля 2000 г. среди прочих лидеров стран "Большой Восьмерки" и Президентом Российской Федерации Окинавская хартия глобального информационного общества ²отмечает необходимость в условиях глобального информационного общества более широкого *использования альтернативных механизмов разрешения споров.*

В этом контексте следовало бы вспомнить про опыт подавляющего большинства зарубежных стран, имеющих в своих правовых системах аналогичные законы (напомню, что их общее количество уже более 70-ти!), чье законодательство и практика предусматривают формирование **специализированных государственно-общественных органов с полномочиями по работе с жалобами, контролю и надзору за реализацией законодательства об информационной открытости публичной власти.** В качестве успешных примеров такого рода институций информационной справедливости XXI века можно привести деятельность Комиссара и Трибунала по вопросам информации, как досудебных органов по рассмотрению споров, возникающих в ходе применения закона Великобритании 2000г. «О свободе информации» или *Комиссию по доступу к административным документам (CADA)*, которая является независимым парламентским учреждением³ (Португалия) и т.д.

Уверен, что нам вскоре придется рассмотреть вопрос о подготовке и внесении в установленном порядке поправки в ст. 23 ФЗ № 8, содержанием которой явилось бы закрепление создания, например, при Общественной палате Российской Федерации и общественных палатах субъектов Российской Федерации органов общественно-государственного контроля за реализацией норм ФЗ № 8. Наиболее подходящим прототипом такого органа или их системы могла бы послужить Судебная палата по

² Электронный ресурс. – Режим доступа: http://www.zntu.edu.ua/base/Lib/zakon/00_gio.html

³ С деятельностью последней можно познакомиться на ее сайте: Электронный ресурс. – Режим доступа: <http://www.cada.pt/>

информационным спорам, действующая в 1994–2000 годах при Президенте Российской Федерации.⁴

Свой вклад в копилку опыта общественного контроля за этической составляющей массовой информационной деятельности с 2005 г. успешно набирает и новая общественно-государственная двухпалатная институция информационной справедливости – *Общественная Коллегия по жалобам на прессу*⁵

Законодательное закрепление форм и процедур соучастия общественности, структур российского гражданского общества в осуществлении контроля за соблюдением права на информацию и реализации права на доступ к информации государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц весьма отвечает духу времени и полностью вписывается в мейстрим мирового законодательства, регулирующего отношения по *поводу права народа знать*.

- В антикоррупционной деятельности также необходимо полнее использовать позитивный потенциал новых электронных способов информирования и коммуникации. В частности, позитивный потенциал расширяющейся **викиликсизации мирового информационного пространства**. Это социально-информационное явление представляет собой пример новейшего формата электронной социальной сети, специально

⁴ Судебная палата была создана в соответствии с Указом первого Президента Российской Федерации Б.Н.Ельцина от 31.12.1993 г. № 2335 «О Судебной палате по информационным спорам при Президенте РФ» “в целях обеспечения закрепленных ст. 29 Конституции России информационных прав граждан, соблюдения их законных интересов в этой области, эффективного выполнения Президентом Российской Федерации конституционной обязанности выступать гарантом прав и свобод человека и гражданина”(Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1994г., №2, ст.75)

Положение о Судебной палате было утверждено Указом Президента Российской Федерации от 31 января 1994 г. № 228 (Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1994г., №6, ст.434)

⁵ <http://www.presscouncil.ru/>

предназначенный для максимально возможной в данных условиях места и времени минимизации опасности для инсайдеров из национальных и транснациональных правительственных, военных или корпоративных структур, которые решаются придать огласке (мировой !!!) те или иные сведения, представляющие общественный интерес, в том числе и антикоррупционного характера , с целью социально оправданного влияния на принятие решений как на национальном, так и на надгосударственном уровне.

- Сказанное выше дает основание для нескольких выводов.

1. Надо вновь вернуться к уже подзабытой идее четкого определения информационной доктрины российского государства. В ходе ее разработки должен быть сформулирован некий **новый Общественный договор** между государством и обществом по поводу направлений, темпов и характера развития информационной сферы России.

Исходной максимой для его подготовки должен явиться тезис о том, что долгосрочная стратегическая цель государственной информационной политики – формирование на территории России открытого информационного общества на основе развития единого информационного пространства как пространства целостного федеративного государства, его интеграции в мировое информационное пространство с учетом национальных особенностей и интересов при обеспечении информационной безопасности на внутригосударственном и международном уровнях.

2. Необходимо активизировать процесс разработки отечественного информационного законодательства имеющего стратегической целью выход на принятие Информационного кодекса Российской Федерации

3, Завершая, хотелось бы еще и еще раз **подчеркнуть главное**. Только через активное общественное соучастие как в совершенствовании новых правовых актов, закрепляющих *право народа знать*, так и в его активной реализации, защите, в том числе и судебной, возможно постепенное

превращение *права народа знать* из вещи в себе в вещь для нас. В том числе и в качестве эффективного противоядия яду коррупции.

Только в этом правовом состоянии политико-правовой институт *право народа знать* обретает возможность действительно, эффективно способствовать последовательному продвижению в направлении так необходимой нам социально-политической модернизации – созданию демократической ответственной власти и сильного гражданского общества. А так же, участвовать в разрешении фундаментальной национальной проблемы - построении такой системы демократической публичной власти в России, которая в наименьшей степени зависела бы от личности власть предержащих, представляя собой разумный баланс между вертикалью государства и горизонталью общества. Общества и государства, основой развития которых должны наконец то стать не нефть и газ , а информация и знания.

Монахов Виктор Николаевич

Контакты: E-mail: vm@48.org