

## **Взаимодействие институтов гражданского общества с органами государственной власти по противодействию коррупции (обзор материалов Анतिकоррупционного форума Свердловской области 2020 года)**

**Шестой Анतिकоррупционный форум Свердловской области** проходил в Екатеринбурге с 1 по 9 декабря 2020 года. В программу форума были включены тематические площадки, мастер-класс, молодежный форум, итоговое пленарное заседание. Организаторы форума – Общественная палата Свердловской области во взаимодействии с Департаментом внутренней политики Свердловской области, при поддержке институтов гражданского общества и экспертного сообщества. Все мероприятия проводились в формате видео-конференц-связи (Zoom).

Вопросы конструктивного сотрудничества институтов гражданского общества с органами государственной власти по противодействию коррупции обсуждались на первой тематической площадке (1 декабря 2020 года), модератором которой выступил В. И. Винницкий, заместитель председателя Общественной палаты Свердловской области (далее – ОПСО), член Общественной палаты Российской Федерации (далее – ОПРФ).

Мастер-класс «Как поддерживать коммуникацию с референтными группами в области противодействия коррупции» 2 декабря 2020 года провела доцент Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина Г. А. Банных.

Организатором тематической площадки «Профилактика и противодействие коррупции в “деловой” сфере», которая состоялась 3 декабря 2020 года, выступил Союз малого и среднего бизнеса Свердловской области. Под руководством президента Союза А. А. Филиппенкова участники обсудили методические рекомендации по профилактике и противодействию коррупции в «деловой» сфере.

Актуальные проблемы правового просвещения как фактора формирования антикоррупционного мировоззрения, в том числе международный, национальный, региональный опыт, 4 декабря 2020 года обсудили участники тематической площадки, организованной Свердловским региональным отделением ООО «Ассоциация юристов России» (далее – СРО АЮР). Модератором обсуждения выступил руководитель Свердловского РО ООО «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти», член Попечительского совета СРО АЮР А. Д. Елизаров.

Молодежный форум по противодействию коррупции (9 декабря 2020 года) был организован Союзом малого и среднего бизнеса Свердловской области, Молодежным парламентом Свердловской области, Уральским институтом управления – филиалом РАНХиГС, СРО ВОО «Молодая гвардия Единой России».

Завершением Форума стало итоговое пленарное заседание, организованное Общественной палатой Свердловской области, Департаментом внутренней политики Свердловской области. Под руководством председателя ОПСО А. Ю. Левина модераторы тематических площадок, участники форума обсудили результаты

---

\* Светлана Игоревна Глушкова, завкафедрой прав человека Гуманитарного университета, член Экспертного совета Общественной палаты Свердловской области, координатор программы «Общество против коррупции», председатель Свердловского РО РАПН (г. Екатеринбург).

дискуссий, основные планы на 2021 год, проект резолюции, в который были включены предложения, прозвучавшие на различных площадках форума.

На тематической площадке «Конструктивное сотрудничество институтов гражданского общества с органами государственной власти по противодействию коррупции» выступили представители Общественной палаты региона, Департамента противодействия коррупции и контроля Свердловской области, Главного управления МВД России по Свердловской области, Гуманитарного университета, Прокуратуры Свердловской области, а также представители общественных палат муниципальных образований Свердловской области и общественных советов при исполнительных органах государственной власти Свердловской области.

Руководитель тематической площадки, зам. председателя ОПСО, член Общественной палаты РФ В. И. Винницкий, как модератор тематической площадки, выступил с аналитическим докладом и организовал активное обсуждение вопросов взаимодействия общества и государства по противодействию коррупции. Он отметил, что противодействие коррупции – одно из направлений деятельности субъектов общественного контроля и институтов гражданского общества в целом. В Свердловской области Общественная палата является одним из координаторов этой деятельности, в том числе благодаря программе «Общество против коррупции».

Для активизации работы по общественному контролю в муниципальных образованиях ОПСО созданы рабочие группы, ориентированные по управленческим округам; проводятся выездные заседания, точечные консультирования представителей муниципальных палат, а также комплексные мероприятия – семинары, разработка методических материалов.

В. И. Винницкий отметил, что в ОПСО также функционирует Рабочая группа по противодействию коррупции, осуществляется взаимодействие с Союзом малого и среднего бизнеса, некоммерческими организациями. С 2016 года ОПСО успешно реализуется проект «Стань участником общественного контроля», и на сайте ОПСО можно заполнить соответствующую форму, описав суть своей жалобы; за это время поступило более 10 тысяч сообщений, часть из которых имеет коррупционную составляющую. Представители Общественной палаты регулярно принимают участие в заседаниях Комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Свердловской области и Рабочей группы по взаимодействию с институтами гражданского общества при данной Комиссии. В рамках взаимодействия с Общественной палатой Российской Федерации члены ОПСО участвуют в круглых столах, «нулевых чтениях», общественных слушаниях, в том числе антикоррупционной направленности.

Рассматривая перспективы ОПСО на 2021 год, В. И. Винницкий, в частности, обратил внимание на то, что ОПСО будет сотрудничать с новой структурой в Свердловской области – Центром управления регионом (ЦУР), созданным в соответствии с поручением Президента РФ. По «тепловой карте» сотрудники ЦУР смогут фиксировать появление большого числа обращений по сложным и проблемным вопросам в тех или иных муниципалитетах и реагировать на более актуальные проблемы. Можно согласиться с мнением В. И. Винницкого о том, что именно механизм реагирования ответственных ведомств на ту или иную информацию из социальных сетей и с других ресурсов в эпоху цифровых технологий – наиболее прогрессивная и действенная стратегия в сфере взаимодействия власти и общества.

Анализируя деятельность институтов гражданского общества, В. И. Винницкий отметил интересный и полезный опыт реализации в Свердловской области программы «Общество против коррупции»: в рамках действия программы в 2018–2019 годах было осуществлено 600 мероприятий; участниками программы стали

26 субъектов общественного контроля, в том числе общественные палаты муниципальных образований, общественные советы при исполнительных органах государственной власти, группы и инспекции общественного контроля.

В целом в Свердловской области, по последним данным, действует 112 субъектов общественного контроля: непосредственно Общественная палата региона, 73 муниципальных общественных палаты, 32 общественных совета при исполнительных органах государственной власти, 5 общественных советов при администрациях управленческих округов, общественный совет при Законодательном Собрании Свердловской области. Оценивая эффективность их деятельности в сфере противодействия коррупции, В. И. Винницкий обратил внимание на определенную неорганизованность, а иной раз и на незаинтересованность самих субъектов в какой-либо работе, имея в виду, прежде всего, общественные палаты муниципальных образований.

Особый интерес участников вызвали представленные В. И. Винницким результаты аналитического анкетирования представителей общественных палат муниципальных образований Свердловской области по итогам работы в 2020 году (вопросы анкеты были разработаны совместно с координатором областной программы «Общество против коррупции», экспертом ОПСО, завкафедрой прав человека, профессором Гуманитарного университета С. И. Глушковой). По итогам проведения анкетирования были сделаны следующие выводы о деятельности общественных палат муниципальных образований и их взаимодействии с органами государственной власти в 2020 году:

1) среди форм общественного контроля самыми востребованными остаются: общественный мониторинг, который используют более **53 %** опрошенных, общественные проверки проводят **42 %** палат, общественные экспертизы – более **30 %**, общественные слушания – **27 %**;

2) общественные экспертизы проводились в отношении проектов решений представительных органов власти (в частности, о внесении изменений в устав), постановлений глав муниципальных образований, программы комплексного развития социальной инфраструктуры, программы развития муниципальных учреждений и пр.;

3) большая часть общественных палат в той или иной степени испытывает трудности в антикоррупционной работе: так, среди негативных факторов, препятствующих проведению антикоррупционных мероприятий, респонденты чаще всего называют отсутствие у членов палат специальных знаний и опыта (**65 %**) и отсутствие методических материалов (**30 %**). Наряду с этим, в числе препятствий называют недостаточное финансирование, отсутствие инициативы со стороны членов общественной палаты, отсутствие экспертной поддержки, преклонный возраст членов палаты и их занятость по основному месту работы;

4) в подавляющем большинстве муниципальных образований организовано взаимодействие общественной палаты с органами власти по вопросам противодействия коррупции; утвердительно ответили на этот вопрос более 96 % респондентов. Чаще всего это взаимодействие происходит в форме участия членов общественных палат в мероприятиях органов власти и, наоборот, участия органов власти в мероприятиях палат (в заседаниях, семинарах, круглых столах, форумах и др.). Кроме того, более половины участвовавших в опросе палат направляют в адрес органов власти запросы и предложения. Уровнем взаимодействия с муниципальной и региональной властью большинство представителей палат довольны: 30 % ставят 10 баллов из 10, еще треть – 5 из 10, остальные по 8 и 9 баллов из 10;

5) надо отметить, что сообщений о коррупционных нарушениях в общественные палаты приходит сравнительно немного: **5–10 обращений в год**, но и это количество в 30 % случаев разрешать не удается. Среди причин были указаны такие,

как недостаточное участие в разрешении этих обращений исполнительных и правоохранительных органов власти, а также недостаточный авторитет общественных палат и невозможность привлечь к разрешению жалоб профессиональных юристов;

6) в то же время важно отметить, что противодействие коррупции не является для общественных палат муниципальных образований основным направлением работы. Согласно опросу, чаще всего их деятельность посвящена решению конкретных вопросов в сфере ЖКХ, благоустройства и здравоохранения. На противодействие коррупции направлено, как правило, не более **20 %** всех мероприятий общественных палат;

7) в целом работа общественных палат в Свердловской области далека от идеала, однако ее значимость становится очевидной как для самих общественников, так и для органов власти всех уровней. Вследствие этого растут объемы и эффективность реализуемых мероприятий, а вместе с этим ответственность и авторитет гражданского общества. С каждым годом сами общественники становятся более заинтересованными и погруженными в деятельность, что сказывается и на участии в антикоррупционной работе;

8) основными препятствиями для эффективной работы общественных палат остаются отсутствие знаний и опыта общественной деятельности у членов палат, недостаточность методических рекомендаций, экспертной поддержки. В этом направлении Общественная палата региона и Департамент внутренней политики Свердловской области успешно работают не один год, проводя семинары и распространяя рекомендации по проведению мероприятий общественного контроля, и именно на этом необходимо сделать акцент в 2021 году.

Можно согласиться с аналитическими выводами В. И. Винницкого и отметить необходимость формирования и развития в обществе антикоррупционной культуры, проведения обучающих семинаров и практикумов для представителей общественных палат муниципальных образований, а также использования различных форм правового и антикоррупционного просвещения и образования во взаимодействии с экспертным сообществом, практикующими юристами.

Заместитель начальника отдела Управления профилактики коррупционных и иных правонарушений Департамента противодействия коррупции и контроля Свердловской области Д. В. Денисов рассмотрел в докладе вопросы систематизации законодательства Свердловской области и участия институтов гражданского общества, субъектов общественного контроля в совершенствовании антикоррупционного законодательства.

Председатель Комиссии по общественному контролю, взаимодействию с субъектами общественного контроля Общественной палаты Свердловской области М. Н. Вшивцева проанализировала в своем выступлении деятельность общественных советов при исполнительных органах государственной власти Свердловской области в сфере противодействия коррупции. Так, она отметила, что институт общественных советов развивается, с каждым годом повышается профессионализм их деятельности, и этому способствуют следующие факторы: 1) увеличивающаяся заинтересованность руководителей министерств и ведомств в качественной обратной связи, чем и занимаются общественные советы, 2) более профессиональные составы Общественных советов, и в этом отношении высока доля ответственности Общественной палаты области, 3) обмен опытом работы различных советов; для этого проводятся традиционные конференции общественных советов, 4) среди вопросов, которые выносятся на обсуждение членов советов, присутствуют и такие, в которых имеется потенциальный коррупциогенный фактор; др. Роль общественных советов повышается, и это важно для укрепления доверия общества к власти и для эффективности работы исполнительных органов

государственной власти. Всё это способствует открытости, прозрачности деятельности министерств и ведомств, понятности процедур взаимодействия бизнеса и власти. Общественные советы переизбираются каждые три года, и в пул экспертов вливаются всё новые и новые участники, которым требуются профессиональные знания, связанные с правовыми аспектами деятельности органов власти, основами бюджетного процесса, пониманием возможности применения инструментов общественного контроля. В связи с этим необходима образовательная, постоянно действующая программа «Школа общественных советов».

Вопросы образования, просвещения, совершенствования законодательства, а также участия институтов гражданского общества и субъектов общественного контроля в противодействии коррупции проанализировала в своем выступлении завкафедрой прав человека Гуманитарного университета, председатель Свердловского регионального отделения РАПН, эксперт Общественной палаты области С. И. Глушкова.

Обсуждая проект резолюции тематической площадки, участники обратили особое внимание на необходимость проведения в 2021 году общественных опросов и мониторинга общественного мнения по вопросам противодействия коррупции, а также открытых лекций, обучающих семинаров и курсов повышения квалификации, тематических дискуссий и практикумов, разработки учебных пособий, методических рекомендаций, информационных и аналитических материалов, поддержки общественных инициатив по противодействию коррупции.

Актуальные вопросы развития правового просвещения как фактора формирования антикоррупционного мировоззрения обсуждались на тематической площадке Форума 4 декабря 2020 года. Так, например, профессор, директор Центра деловых и политических коммуникаций УрФУ Ю. А. Ермаков проанализировал в своем выступлении вопрос о том, «почему коррупция свойственна натуре человека (антропологический угол зрения)». Доцент УрГЮУ Ю. В. Радостева рассматривала направления правового просвещения как фактора противодействия преступлениям коррупционной направленности. Старший помощник прокурора области по правовому обеспечению В. В. Гурышева представила доклад на тему «Роль органов прокуратуры в антикоррупционном просвещении». Об антикоррупционном просвещении обучающихся и молодежи в Свердловской области рассказал начальник отдела государственной службы и кадров Министерства образования и молодежной политики Свердловской области В. В. Пьянков. Ведущий специалист по инвестиционной деятельности АО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» А. Б. Чиквин (член УИК 2013–2018 гг.) выступил с докладом на тему «Правовое просвещение и система эффективного противодействия коррупции в участковых избирательных комиссиях в Российской Федерации». Директор Департамента по обеспечению деятельности мировых судей Свердловской области О. И. Белоножкина проанализировала работу Департамента по антикоррупционному просвещению граждан и государственных служащих в 2020 году.

В докладе «Актуальные направления развития антикоррупционного просвещения: международный и региональный опыт» завкафедрой прав человека, директор Центра правового просвещения и прав человека Гуманитарного университета, эксперт Общественной палаты Свердловской области С. И. Глушкова проанализировала опыт антикоррупционного просвещения и представила следующие предложения: 1) необходимо разработать законопроект о региональных уполномоченных по противодействию коррупции, учитывая опыт деятельности такого института в Ульяновской области с 2009 года; 2) важно создать региональный реестр независимых экспертов по вопросам антикоррупционной экспертизы; 3) организовать проведение Летней академии (школы) для представителей государст-

венного и частного сектора по противодействию коррупции, Летней молодежной антикоррупционной школы; 4) провести обучающие семинары – практикумы по противодействию коррупции для социально ориентированных НКО; 5) организовать региональный антикоррупционный диктант; 6) разработать и реализовать проект по противодействию коррупции на муниципальном уровне (опросы общественного мнения, лекции и общественные слушания, семинары и встречи с экспертами); 7) разработать федеральный государственный образовательный стандарт по подготовке в университетах магистра в области антикоррупционных исследований; и др.

В резолюцию тематической площадки были включены эти предложения, а также предложения других участников обсуждения, в частности профессора УрФУ Ю. А. Ермакова: 1) создать реестр коррупционно уязвимых должностей в органах государственного и муниципального управления, 2) разработать законопроект о возмещении материального (морального) ущерба жертвам коррупционных проявлений в деятельности органов публичной власти; 3) разработать психологические и биометрические тесты на антикоррупционную устойчивость личности государственных и муниципальных служащих, 4) предусмотреть выделение грантов на проведение фундаментальных междисциплинарных исследований, посвященных многообразию проявлений коррупции; 5) включить научные программы по исследованию специфики, особенностей коррупции в тематические планы национального проекта «Наука».

В целом надо отметить насыщенную программу Антикоррупционного форума, широкий круг участников, экспертов, эффективность таких мероприятий, позволяющих подробно обсудить имеющийся опыт, существующие проблемы и основные направления совместной деятельности органов государственной власти и гражданского общества по противодействию коррупции. В резолюцию форума, наряду с планами на 2021 год, были включены и такие актуальные предложения: 1) рассмотреть и использовать в работе «Единый методический комплекс для проведения работы по антикоррупционному просвещению в субъектах РФ органами государственной власти, образовательными, общественными и иными организациями», разработанный «Ассоциацией юристов России», и методические рекомендации по профилактике «деловой коррупции», разработанные Союзом малого и среднего бизнеса Свердловской области, 2) усилить информационное сопровождение антикоррупционной политики, использовать социальные сети, системное управление информацией о противодействии коррупции, 3) содействовать укреплению авторитета субъектов общественного контроля, расширению сферы применения общественного контроля в Свердловской области.

**Svetlana Igorevna Glushkova,**

Dr. Sci. (Political Science), Head of Human Rights chair  
of the Liberal Arts University – University for Humanities,  
member of Expert Council at the Public Chamber of the Sverdlovsk  
Region, Coordinator of “Anti-Corruption Society” Program,  
Head of Russian Political Science Association in the Sverdlovsk region  
(Yekaterinburg)

**Anti-Corruption Cooperation of Civil Society Institutions and State  
Authorities (A Review of the Materials of the Anti-Corruption Forum  
of the Sverdlovsk Region in 2020)**