

УДК 343.35:328.185

А.Г. ГОРШЕНКОВ,
кандидат юридических наук, доцент

Нижегородская академия МВД России

E-mail: gen7976@yandex.ru

АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ МОНИТОРИНГ В СФЕРЕ МАССОВОЙ КОММУНИКАЦИИ

В статье рассматривается опыт мониторинга коррупции в СМИ в регионах РФ. Делается акцент на необходимости подвергать антикоррупционной экспертизе не только нормативные правовые акты и их проекты, но и их реализацию и условия реализации.

В Федеральном законе от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" содержатся положения, которые предусматривают проведение органами, организациями, их должностными лицами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (и их проектов) субъектов Российской Федерации в процессе мониторинга (надолго полагать, систематического наблюдения или отслеживания практики) их применения (п. 4 ст. 3).

Вместе с этим право на проведение независимой антикоррупционной экспертизы указанных документов и подготовку соответствующего заключения предоставлено (п. 1 ст. 5 Закона) также институтам гражданского общества и отдельным гражданам. Следовательно, важно определить, каким образом такая ответственная экспертиза может быть выполнена, какой должна быть ее технология или методика. И в этом отношении важно изучить, обобщить имеющийся (в том числе и зарубежный) опыт мониторингового контроля реализации антикоррупционного законодательства.

Например, многие годы такой мониторинг проводится в сфере массовой коммуникации. Это, в частности, обусловлено тем, что продукция СМИ является для всех без исключения наиболее доступным источником информации о различных сферах жизни, социальных явлениях, в

том числе о таких, как преступность, наркотизм, экстремизм, коррупция и др. С одной стороны, мониторинговый контроль коррупции осуществляют различные органы, организации, учреждения, не относящиеся к СМИ; с другой стороны, такого рода контроль осуществляют сами СМИ.

В качестве примера можно рассмотреть опыт мониторинга коррупции в Мурманской области. Эта деятельность в регионе осуществляется по следующим направлениям: 1) социологические исследования (в частности, в области было проведено исследование на тему "Организация региональной системы антикоррупционного мониторинга"; 2) анализ результатов антикоррупционных экспертиз; 3) анализ поступивших на телефон доверия и электронный адрес обращений граждан; 4) анализ публикаций СМИ; 5) контроль за реализацией антикоррупционных мероприятий [1].

Что касается проводимого мониторинга коррупции со стороны СМИ, то можно обратиться к опыту Центра экстремальной журналистики (правозащитной структуры Союза журналистов России) или мониторингу Фонда защиты гласности [2], – антикоррупционному проекту, созданному журналистской организацией Республики Татарстан [3]. Полезным окажется и международный опыт [4].

В последнем случае интерес представляет Модельный закон "Основы законодательства об

антикоррупционной политике" СНГ, принятый на 22 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ в г. Санкт-Петербурге 15 ноября 2003 г. (Постановление 22-15) [5]. Статья 14 закона гласит: "антикоррупционная экспертиза правовых актов и проектов правовых актов является видом криминологической экспертизы, порядок проведения которой, статус экспертов и последствия поступления отрицательных заключений при проведении такой экспертизы определяются законом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами субъектов государства (для федеративных государств)" [5].

Антикоррупционный мониторинг в сфере массовой коммуникации предполагает экспертные заключения по оценке коррупциогенных факторов, выявленных как в нормативных актах и их проектах, так и в других источниках информации. А к ним следует отнести прежде всего публикации СМИ. Очевидно, мало у кого возникнут сомнения в том, что такие публикации направлены против коррупции, поскольку одной из основных функций СМИ является улучшение жизни общества. В значительной мере именно этим можно объяснить то обстоятельство, что в числе мер по профилактике коррупции, определенных ст. 6 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции", первой указана следующая мера: "Формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению" [6].

За десять месяцев 2009 г. было опубликовано (по нашим исследованиям) 937 материалов, которые в той или иной мере касались коррупции. В числе этих материалов значительную долю составляют сообщения о конкретных фактах коррупции, титулованных коррупционерах. Но можем ли мы сказать однозначно, что все такого рода публикации достигают однозначной цели, то есть формируют в обществе нетерпимость к коррупционному поведению, мобилизуют гражданское общество на противодействие коррупции? Достигается ли заданная цель количеством публикаций?

Вроде бы, чем больше публикаций о фактах коррупции, тем лучше. Однако каждая такая "ра-

зоблачительная" публикация является компрометирующей. В связи с этим автор книги "Коррупцированные общества" С.В. Бондаренко в разделе "СМИ и коррупция", размышляя над этим, пишет: "Если средства массовой информации наводняют компроматы, тогда обвинение или подозрение в коррупционности теряет свой моральный вес, выглядит разоблачением личных интересов и внушает мысль не о том, что некто, замешанный в этом деле, является человеком непорядочным и его надо снять, а о том, что существующий режим насквозь коррупционирован, а значит, должен умереть" [7]. Такое внушение, – делает вывод цитируемый автор (с которым следует согласиться), – выражает собой политический характер и, таким образом, его направленность воспринимается не против конкретных коррупционеров, а против всего режима, поскольку он представляется коррупционированным.

По предварительным данным нашего исследования (мы проводим опрос населения Нижнего Новгорода в рамках криминологической лаборатории юридического факультета) уже можно делать выводы о бессистемности сообщений в СМИ по проблеме коррупции. Так, на наш вопрос о том, как граждане оценивают довольно часто появляющиеся сообщения в СМИ об аресте лиц, занимающих высокие должности (в органах власти, правоохранительных органах), ввиду их преступной деятельности, были получены следующие ответы:

Оценка сообщений в СМИ жителями Нижнего Новгорода:		100%
1	Такую информацию трудно сохранить в тайне от СМИ	16
2	В обнародовании такой информации заинтересованы недоброжелатели, конкуренты	15
3	Правоохранительные органы демонстрируют собственные заслуги в очищении своих рядов от «оборотней»	19
4	Это делается в целях сглаживания общественного недовольства властными и правоохранительными органами	27
5	Такую информацию «сливают» в СМИ из чувства мести	2
6	Началась принципиальная «чистка» органов государственного управления от нечистоплотных госслужащих, что приведет к значительному улучшению системы государственного управления	8
7	Это временная кампания, которая может иметь успех, но незначительный	13

Как видим, активное использование СМИ в целях формирования нетерпимости к коррупционному поведению вызывает в общественном сознании разные, в том числе негативные, эффекты. Один из них (кстати, самый значительный) можно назвать "эффектом бумеранга". Он заключается в том, что вместо поставленной цели информационного воздействия в сфере массовой коммуникации достигается прямо противоположная цель. Так, 27% реципиентов оказались убежденными в том, что сообщения о фактах коррупции делаются в целях сглаживания общественного недовольства тем, как ведут себя представители власти и правоохранительных органов, а 19% опрошенных граждан уверены, что такого рода сообщения в СМИ делаются ради того, чтобы продемонстрировать заслуги правоохранительных органов в очищении своих рядов от "предателей".

Характер этих и других ответов, которые приведены в таблице, наводит на пессимистический вывод о том, что сообщения в СМИ о фактах коррупции в значительной мере носят популистский характер. А это означает, что лишенная научного обоснования реализация названной задачи основного антикоррупционного закона принимает коррупциогенный характер.

Ввиду изложенного, в частности, следует обратить внимание на то, что антикоррупционной экспертизе следует подвергать не только проекты правовых актов и сами правовые акты, но и их реализацию, условия реализации, то есть, как это и определено в законе: при мониторинге их применения.

Список литературы

1. Мониторинг, коррупция и эффективность мер антикоррупционной политики // Антикоррупционная деятельность Правительства Мурманской области. – URL: <http://ak.gov-murman.ru/official/monitoring.php>
2. Панфилов О., Арапова Г. Техника мониторинга конфликтов и нарушений прав журналистов и прессы // Центр экстремальной журналистики. – URL: <http://www.monitoring.kg/?pid=92>
3. СМИ против коррупции! // Республиканское агентство по печати и массовым коммуникациям. – URL: http://www.tatmedia.ru/smi_protiv/
4. Медиа-центр Кыргызская Республика. Журналисты в борьбе против коррупции. – URL: <http://www.monitoring.kg/?pid=126&cid=1&nid=1956>
5. URL: http://www.tatmedia.ru/smi_protiv
6. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Российская газета. – 2008. – 30 декабря.
7. Бондаренко С.В. Коррупцированные общества; электронный вариант // Библиотека Центра экстремальной журналистики. – URL: http://www.library.cjes.ru/online/?a=con&b_id=14&c_id=163

В редакцию материал поступил 16.11.09.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза, мониторинговый контроль реализации антикоррупционного законодательства, СМИ.

Коррупциогенная сфера – имеющая определенные границы область социальной действительности, в которой действует коррупциогенный фактор (факторы). Такой сферой могут быть, например, отдельные государственные или муниципальные организации, а также системы деятельности (здравоохранение, образование, управление). Набор и сочетание коррупциогенных факторов в разных коррупциогенных сферах неодинаков.