

Боталова Дарья Борисовна

**ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ ВЛАСТИ КАК НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ  
КОРРУПЦИИ**

В данной статье анализируется проблема доступа к социально-значимой государственной информации в контексте противодействия коррупции.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2011/2-2/4.html](http://www.gramota.net/materials/3/2011/2-2/4.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и  
искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2011. № 2 (8): в 3-х ч. Ч. II. С. 18-21. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2011/2-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2011/2-2/)

**© Издательство "Грамота"**

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

7. **Полуяхтова Е. М.** Проблема экзистенциальной коммуникации в учении Карла Яспера: дисс. ... канд. филос. наук. Екатеринбург, 2004. 158 с.
8. **Рябухина В. В.** Коммуникации как предмет философско-культурологического анализа: дисс. ... канд. филос. наук. СПб., 2007. 179 с.
9. **Тамразова И. Г.** Функционально-прагматические характеристики эристического дискурса (на материале французского и русского языков): автореф. дисс. ... канд. филол. наук. Пятигорск, 2009. 30 с.
10. **Философия эпохи Просвещения:** хрестоматия по истории философии: учебное пособие для вузов. М.: Владос, 1994. Ч. 1. С. 245-277.
11. **Хабермас Ю.** Моральное сознание и коммуникативное действие / пер. с нем.; под ред. Д. В. Складнева. СПб., 2000. 377 с.
12. **Четвериков З. В.** Социально-философский анализ межличностной коммуникации: автореф. дисс. ... канд. филос. наук. Пятигорск, 2004. 26 с.

## PHILOSOPHICAL GROUNDS OF DEFINING COMMUNICATIVE COMPETENCE

Elena Andreevna Belyakova

*Department of Theory and Technique of Professional Education  
Yaroslavl' State Pedagogical University named after K. D. Ushinskii (Branch) in Rybinsk  
friendship@nekto.ru*

In the article the analysis of the approaches of the philosophers of different historic epochs from antiquity till the XX<sup>th</sup> century to the definition of communication essence is presented. Special attention is paid to the problem of the correlation of the notions "communication", "intercourse", "dialogue" and to communicative competence defining.

*Key words and phrases:* communication; communication participant; intercourse; dialogue; relation; communicative interrelation; philosophy.

УДК 323.22/28

*В данной статье анализируется проблема доступа к социально-значимой государственной информации в контексте противодействия коррупции.*

*Ключевые слова и фразы:* коррупция; открытость власти; институт доступа к информации.

**Дарья Борисовна Боталова**

*Кафедра политологии*

*Институт развития свободы информации*

*Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена*

*daryabotalova@bk.ru*

## ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ ВЛАСТИ КАК НОВАЯ СТРАТЕГИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ<sup>©</sup>

Конец XX - начало XXI вв. ознаменовались интенсивным развитием глобального информационного общества, фактически пришедшего на смену постиндустриальному, и характеризующимся становлением нового социального порядка, в котором основным ресурсом является **информация**. В соответствии с «духом времени» происходит трансформация и модернизация многих общественных и государственных институтов в сторону формирования их информационной открытости и прозрачности (транспарентности). Международным, национальным и региональным социально-политическим трендом, особенно актуализировавшимся в последнее десятилетие, становится борьба за свободный доступ к официальной информации и правительственным документам. Данное право является необходимым условием формирования информированности, а также демократического контроля граждан над властными институтами с целью формирования их истинной, а не декларативной подотчетности перед населением. Укрепляется справедливая вера людей в то, что государство теперь не должно являться «*черным ящиком*», поскольку суть формальных институтов, к которым относятся, в первую очередь, органы государственной власти, заключается в публичности и открытости. Негативная «культура секретности» и соответствующий ей устаревший тип мышления, сопровождающий деятельность многих чиновников, должен полностью искорениться с осознанием того, что информация, которой они пользуются, принадлежит общественности, и граждане имеют полное право на ее получение.

С каждым годом все большее количество государств разрабатывают и принимают законы, создающие и гарантирующие институт доступа к официальной информации, что вносит решающий вклад в формирование так называемой позитивной «культуры открытости». Несмотря на то, что законодательство в сфере свободы информации существует уже более 200 лет, оно продолжает эволюционировать, отвечая на новые требования времени. В нижеперечисленных странах законы о свободе информации, закрепляющие право граждан инспектировать и получать копии официальных документов, имеют уже длительное существование: Швеция (1766), Финляндия (1951), США (1966), Дания (1970), Норвегия (1970), Австрия (1973), Франция (1978), Нидерланды (1978), Новая Зеландия (1982), Канада (1982), Австралия (1982) и др. [4]. В 2009 году была открыта для подписания Конвенция Совета Европы «О доступе к официальным документам». Также благодаря качественному росту среднего класса, взрывному развитию информационных технологий и резкому повышению уровня образованности общества институт доступа к официальной информации становится особенно актуальным и востребованным.

Следует отметить несколько ключевых факторов принятия законов о свободе информации во всем мире:

1. *Проблема коррупции и связанный с ней общественный резонанс.* Часто масштабная коррумпированность отдельных стран ведет к крайнему общественному недовольству, что провоцирует различные общественные скандалы. Все это воздействует на проведение антикоррупционных мер, центральным звеном которых является формирование, закрепление и гарантирование института свободного доступа к официальной информации.

2. *Деятельность отдельных некоммерческих организаций (НКО) и структур гражданского общества.* Наиболее активные общественные организации, реализующие права граждан на доступ к информации, а также их потребности в получении такой информации, как показывает международный опыт, способны оказать значительное влияние на формирование более открытых органов власти, ориентированных на интересы населения.

3. *Международное давление.* Весь мир движется в сторону открытости правительств. В случае игнорирования этой тенденции отдельными странами возникает риск оказаться в экономической и политической изоляции, а также резко понизить имидж на международной арене. Можно выделить следующие международные организации, ведущие активную работу в этом направлении: Совет Европы, ООН, Организация американских государств, Мировой банк, Международный валютный фонд и др.

4. *Развитие информационного общества* («технотронного», «сетевое» или «общества, основанного на знаниях»). Широкое использование интернета интенсифицирует потребность в получении большего объема информации различными акторами: отдельными гражданами, социальными группами, бизнесом, НКО и гражданским обществом в целом.

5. *Формирование электронного правительства.* Реализуемый концепт электронного правительства делает институт свободного доступа к информации просто необходимым, поскольку без него становление электронного правительства представляется невозможным.

Таким образом, доступ к информации во всем мире стал необходимым условием цивилизованного развития и реализации следующих основных макросоциальных задач: во-первых, повышение социальной ответственности и подотчетности власти; во-вторых, повышение эффективности и качества публичного управления; в-третьих, обеспечение личных, социальных и гражданских прав людей в области доступа к информации; в-четвертых, повышение информированности населения о состоянии общества и органах государства; в-пятых, формирование политической и правовой культуры, а также социальной активности граждан как основных предпосылок демократического участия и др. Без обеспечения свободного и максимально расширенного доступа населения к информации о деятельности органов власти невозможно реализовать фундаментальную основу постиндустриальной демократии - развитого гражданского общества. Данный институт способствует контролю деятельности государственных органов, конструктивному влиянию на принятие и реализацию их решений со стороны общественности [8, с. 155-160].

Между тем, особенные надежды возлагаются на институт доступа к официальной информации в контексте борьбы с *системной коррупцией*, являющейся основной дисфункцией современного российского государства. Свобода информации является главным средством защиты от коррупции и злоупотребления властью, поскольку открытость и прозрачность в процессе принятия государственных решений обязывают органы власти исполнять законы и действовать в интересах населения. Так, Конвенция ООН «Против коррупции» уделяет особое внимание данной проблеме [6]. Статья 10 «Публичная отчетность» гарантирует «принятие процедур или правил, позволяющих населению получать, в надлежащих случаях, информацию об организации, функционировании и процессах принятия решений публичной администрации и, с должным учетом соображений защиты частной жизни и личных данных, о решениях и юридических актах, затрагивающих интересы населения [Там же].

Уже на протяжении нескольких лет проблема коррупции в России находится на самом вершине политической повестки дня, представляя реальную угрозу функционированию российского государства, а также его прогрессивному развитию. Кроме того, она противодействует социально-политической модернизации страны, способствует возникновению отчуждения между политической властью и обществом, кризису институционального доверия, существенному снижению эффективности социально-политических институтов и легитимности власти. О том, что коррупция является чуть ли не самым главным «вызовом» России, свидетельствуют новейшие исследования (рейтинги, рэнкинги) большинства наиболее авторитетных международных организаций.

Отсюда следует, что на фоне неуклонного роста коррупционности российского общества, а также огромных социальных издержек от этого, эффективная борьба с коррупцией становится чрезвычайно актуальной для нашей страны. Среди основных шагов в стратегии антикоррупционной политики большинство экспертов и аналитиков называют формирование *электронного правительства*, базовой и первостепенной функцией которого как раз и является *обеспечение свободного доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления*, а также реализация доступа граждан к базовым государственным услугам в онлайн-режиме. Воплощение концепта электронного правительства стало возможным благодаря активному развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в глобальном масштабе и использованию их в практике органов власти отдельных стран с целью, во-первых, обеспечения доступа граждан к достоверной и своевременной официальной и социально-значимой информации; во-вторых, создания новых возможностей для конструктивного взаимодействия органов власти с населением, бизнесом и институтами гражданского общества, например, некоммерческими организациями (НКО) и, в-третьих, повышения эффективности государственного управления.

Рассмотрим отдельные нормативно-правовые акты, закрепляющие институт доступа к информации как способ противодействия распространению коррупции. Прежде всего, данное право получило закрепление в ст. 29 Конституции РФ: «Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом». Среди основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции ст. 7 (п. 7) Федерального закона № 273-ФЗ от 25 декабря 2008 года «О противодействии коррупции» называет «обеспечение доступа граждан к информации о деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления». Также Национальный план противодействия коррупции Пр-1568 от 31 июля 2008 года к мерам по совершенствованию государственного управления в целях предупреждения коррупции относит «реализацию прав граждан на получение достоверной информации...». В Стратегии развития информационного общества в РФ от 7 февраля 2008 года № Пр-212 сказано, что «обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации является одной из важнейших задач государства». С 1 января 2010 года вступил в силу долгожданный Федеральный закон РФ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», который окончательно закрепил рассматриваемое неотъемлемое право граждан.

Однако, несмотря на принятие соответствующего закона, многие отечественные ученые полагают, что он был принят «в таком виде, чтобы его правоприменительные последствия оказались ничтожными», поскольку указанный закон становится уже обязательным «элементом европейского дресс-кода» [3, с. 118]: «Регулируя предоставление информации по запросам пользователей, законодатель, похоже, более всего стремился соблюсти интересы и комфорт государственных и муниципальных чиновников» [Там же, с. 125]. Несмотря на то, что новый закон по степени закрепления информационной доступности сильно уступает европейским стандартам в этой области, существует более значительная проблема, которая заключается в неисполнении органами государственной власти свободы доступа даже к тому минимальному перечню информации, предусмотренному законом. Речь идет, прежде всего, о возможности ознакомления с информацией, опубликованной на официальных вебсайтах органов власти, возможности сохранения документов в электронном формате, копирования документов и др. Ст. 13 Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [7] гарантирует так называемую «*электронную свободу информации*» (в тексте закона это понятие отсутствует), под которой подразумевается обязанность государственных органов власти предоставлять, в рабочем порядке, определенные категории (перечень) информации в сети Интернет на своих веб-сайтах.

Уровень развития электронного правительства в России и его важнейшей функции - доступа к официальной информации, оставляет желать лучшего. К этому выводу можно прийти, проанализировав результаты исследования наиболее авторитетного источника в этой области - Департамента экономического и социального развития ООН (*The United Nations Department of Economic and Social Affairs*). По мнению ООН, электронное правительство является поистине смелым экспериментом и важнейшим инструментом для трансформации публичного сектора в сторону эффективного управления и гражданского участия, как на национальном, так и на локальном уровнях. Данная международная организация проводит оценку уровня готовности стран мира к использованию электронного правительства более чем в 180 странах, в том числе и в России, публикуя ежегодный отчет (*UN Global E-Government Readiness Report*). В исследовании используется два индекса - индекс развития электронного правительства (*E-Government Development Index*) и индекс электронного участия (*E-Participation Index*).

В 2010 году были опубликованы последние результаты обследования, в котором основными составляющими индекса развития электронного правительства оказались:

1. Онлайн сервис (*Online service component*).
2. Телекоммуникационная инфраструктура (*Telecommunication infrastructure component*).
3. Человеческий капитал (*Human capital component*).

Индекс электронного участия оценивает, во-первых, степень электронного информирования граждан правительством со своего веб-сайта относительно законов, исполнения бюджета, целевых программ и другой важнейшей информации, имеющей высокую социальную значимость; во-вторых, электронные консультации в онлайн-режиме, а также электронное принятие решений с участием граждан страны. Россия по данному показателю заняла 59 место [10].

Таким образом, в связи с появлением в России федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», возник новый институт свободы доступа к официальной информации, на который возлагают особые надежды, связанные с противодействием коррупции. Международный опыт доказывает высокую эффективность указанного института в сфере минимизации коррумпированности многих стран. Однако необходимо, чтобы данный институт носил не декларативный и имитационный характер, а получил устойчивое укоренение (институционализацию) в среде российского общества, что зависит, в первую очередь, от органов государственной власти, которые обязаны руководствоваться принципами открытости, прозрачности и честности в своей деятельности. Однако решающее влияние на формирование истинной доступности официальной информации как способа преодоления коррупции в России оказывают НКО и отдельные структуры гражданского общества, являющиеся выразителями общественных интересов, артикулирующие и агрегирующие их важнейшие потребности.

*Список литературы*

1. **Афанасьев М. Н.** Императив постиндустриальной демократии - информационная открытость власти // *Общественные науки и современность*. 2010. № 3. С. 111-117.
2. **Афанасьева О. В.** Доступ к информации как институт национального государства // *Полис*. 2010. № 5. С. 146-154.
3. **Афанасьева О. В.** Доступ к информации: российское и международное законодательство // *Общественные науки и современность*. 2010. № 3. С. 118-134.
4. **Банисар Дэвид.** Свобода информации в мире 2006 год: общий обзор законодательства по доступу к правительственной информации в мире [Электронный ресурс]. URL: <http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006rus.pdf> (дата обращения: 01.01.2011).
5. **Джеймс Майкл.** Открытое правительство или как достичь свободы официальной информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.yrc.am/Old/russian/colleagues/pressclub/11.1997/5-9.htm> (дата обращения: 15.01.2011).
6. **Конвенция ООН по борьбе с коррупцией** [Электронный ресурс]. URL: [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_convention\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html) (дата обращения: 20.12.2010).
7. **Федеральный закон от 09 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svbodainfo.org/node/17> (дата обращения: 10.01.2011).
8. **Холодковский К. Г.** Доступ к информации как демократический институт // *Полис*. 2010. № 5. С. 155-160.
9. **Allen C. Lynch.** *How Russia is not Ruled: Reflections on Russian Political Development*. Cambridge: University Press, 2005. P. 276.
10. **United Nations E-Government Survey 2010** [Electronic resource]. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN-DPADM/UNPAN038853.pdf> (retrieved from: 17.01.2011).

**AUTHORITY INFORMATIONAL OPENNESS AS THE NEW STRATEGY OF CORRUPTION COUNTERACTING**

**Dar'ya Borisovna Botalova**

*Department of Political Science  
Russian State Pedagogical University named after A. I. Gertsen  
daryabotalova@bk.ru*

The article analyzes the problem of access to socially-significant state information in the context of corruption counteracting.

*Key words and phrases:* corruption; authority openness; institute of access to information.

УДК 323.22/28

*В данной статье рассматривается феномен коррупции в условиях трансформации российской политической системы. Доказывается, что коррупция в публичном секторе, понимаемая как использование служебного положения для личной выгоды, часто возрастает в странах демократического транзита.*

*Ключевые слова и фразы:* политическая коррупция; системная трансформация.

**Дарья Борисовна Боталова**

*Кафедра политологии*

*Институт развития свободы информации*

*Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена*

*daryabotalova@bk.ru*

**ФЕНОМЕН ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ В УСЛОВИЯХ СИСТЕМНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ<sup>©</sup>**

Политические системы, находящиеся в процессе трансформаций, характеризуются наличием многочисленных критических вызовов, проблем. В словаре под политической трансформацией подразумевается «приобретение политической системой новых черт, изменение политических стандартов и ценностей; радикальные структурные изменения, направленные на достижение качественно нового состояния системы» [2, с. 241].