

Концепция одобрена решением Совета
при Губернаторе Свердловской области по
противодействию коррупции
(Протокол № 1 от 20.01.2014 года)

**Концепция
взаимодействия органов государственной власти Свердловской области,
органов местного самоуправления муниципальных образований
в Свердловской области и институтов гражданского общества
в сфере противодействия коррупции на период до 2015 года**

Глава 1. Общие положения

Концепция взаимодействия органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции на период до 2015 года (далее – Концепция) разработана на основе положений Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также Концепции взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции на период до 2014 года, утверждённой решением Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 25.09.2012.

В Концепции конкретизированы соответствующие положения Национальной стратегии противодействия коррупции, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утверждённой Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537, и Закона Свердловской области от 20 февраля 2009 года № 2-ОЗ «О противодействии коррупции в Свердловской области».

**Глава 2. Современное состояние взаимодействия органов
государственной власти Свердловской области, органов местного
самоуправления и институтов гражданского общества Свердловской области
в сфере противодействия коррупции**

Борьба с коррупцией является одним из направлений региональной политики, без реализации которого невозможно обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина, достойной жизни и свободного развития личности.

Вместе с тем, несмотря на закрепленные в различных актах законодательства Российской Федерации и Свердловской области широкие возможности участия институтов гражданского общества в противодействии

коррупции и ежегодное увеличение количества негосударственных организаций, создаваемых в различных организационно-правовых формах, консолидации усилий со стороны институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции не произошло.

В значительной степени это объясняется тем, что права институтов гражданского общества на участие в противодействии коррупции не обеспечены нормативно закрепленными эффективными механизмами их реализации, что позволяет скрывать или замалчивать факты коррупционных правонарушений, не опасаясь ответственности за игнорирование общественного мнения.

Низкая правовая культура общества, недостаточный уровень правовых, специальных знаний и квалификации представителей негосударственных организаций, позиционирующих себя в качестве антикоррупционных, господствующий в сознании значительного числа граждан правовой нигилизм не позволили институтам гражданского общества выработать общие подходы к вопросам противодействия коррупции.

Коррупционная модель ведения бизнеса для части предпринимателей сегодня остается экономически выгодной и позволяет в короткий срок получить значительные преимущества перед конкурентами, пытающимися действовать в рамках правового поля.

Основная масса негосударственных организаций реагирует на коррупционные проявления только в тех случаях, когда непосредственно затрагиваются их интересы. Отдельные негосударственные организации, призванные своей деятельностью затруднить совершение коррупционных правонарушений, сами используют коррупционную практику.

Институты гражданского общества располагают достаточно весомым потенциалом в антикоррупционной сфере и обеспокоены тем, что их возможности для активной антикоррупционной деятельности ограничены несовершенством законодательства Российской Федерации и Свердловской области, отсутствием условий для формирования конструктивных отношений с публичной властью.

Именно институты гражданского общества способны обеспечить поступление в органы государственной власти Свердловской области и органы местного самоуправления достоверной информации о реальной эффективности государственной антикоррупционной политики, механизма обратной связи между публичной властью и населением.

В то же время отдельные инициированные институтами гражданского общества предложения по взаимодействию в сфере противодействия коррупции не всегда поддерживаются органами власти, либо поддерживаются только на словах и подменяются приглашениями к участию в формальных мероприятиях, не связанных с принятием и выработкой конкретных мер.

Сложившаяся ситуация породила глубинные противоречия в оценках самой возможности налаживания конструктивного диалога и взаимное недоверие, основанное на том, что органы публичной власти априори рассматриваются институтами гражданского общества в качестве ключевого элемента коррупционного механизма, а органы власти, в свою очередь, опасаются

размывания своих полномочий и дополнительного внешнего контроля со стороны общественных институтов.

В этих условиях для эффективного противодействия коррупции требуется наладить реальное взаимодействие органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества, умеющими конструктивно критиковать и принципиально контролировать органы публичной власти, заставляя их тем самым работать в интересах всего общества.

Коррупционным правоотношениям следует противопоставить эффективную систему хорошо сбалансированных правовых, социально-экономических, образовательных, воспитательных, морально-этических, организационных и методических мер.

Эти меры должны способствовать формированию в общественном сознании высокой правовой культуры, атмосферы нетерпимости и реального неприятия коррупции, вследствие чего коррупционная модель поведения будет повсеместно подвергаться общественному порицанию, станет экономически невыгодной.

Глава 3. Цели и задачи Концепции

Целями Концепции являются:

профилактика коррупции в органах государственной власти Свердловской области и органах местного самоуправления;

предложение общественным объединениям определённого инструментария, в том числе законодательного, для обеспечения возможности противодействия коррупции;

обеспечение возможности институтам гражданского общества получать сведения о действиях и решениях органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области;

построение системы широкого общественного контроля за органами публичной власти, соблюдением и защитой ими конституционных прав и свобод граждан;

преодоление противоречий и недоверия между институтами гражданского общества и органами публичной власти;

формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции.

Для достижения поставленных целей необходимо решить следующие задачи:

совершенствование региональной антикоррупционной политики, в том числе в сфере антикоррупционного законодательства;

обеспечение на системной основе согласованных и целенаправленных совместных действий органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества;

расширение круга вопросов в сфере противодействия коррупции, к решению которых привлекаются институты гражданского общества;

создание системы стимулов для активного участия институтов гражданского общества в решении задач, поставленных Губернатором Свердловской области в сфере противодействия коррупции;

создание условий, способствующих подконтрольности, открытости и прозрачности для институтов гражданского общества деятельности органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, связанной с принятием и реализацией управленческих решений в сфере противодействия коррупции;

разработка, внедрение и совершенствование эффективных механизмов учета общественного мнения при выработке органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области решений в сфере противодействия коррупции;

формирование у населения Свердловской области антикоррупционного мировоззрения;

исследование и применение российских и международных научных разработок и международного опыта по вопросам взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Глава 4. Принципы взаимодействия органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в Свердловской области в сфере противодействия коррупции

Взаимодействие органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества строится на принципах:

обеспечения органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области соблюдения прав и законных интересов институтов гражданского общества;

невмешательства органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области в деятельность институтов гражданского общества, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации;

взаимной ответственности органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества за выполнение принятых на себя обязательств;

равенства прав институтов гражданского общества на государственную поддержку в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации и Свердловской области;

добровольности участия институтов гражданского общества в осуществлении общественного контроля;

гласности и прозрачности деятельности органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области в рамках сложившегося законодательства, в том числе в части использования и расходования бюджетных средств;

научного обеспечения и методического сопровождения реализации основных направлений взаимодействия органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции;

правового контроля за деятельностью институтов гражданского общества, в том числе за использованием предоставляемых государством бюджетных средств.

Глава 5. Основные направления взаимодействия органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции

1. Совершенствование областной антикоррупционной политики, в том числе в сфере антикоррупционного законодательства.

В рамках совершенствования областной антикоррупционной политики предполагается:

обеспечение привлечения к административной и уголовной ответственности лиц, причастных к коррупции, посредством усиления контроля за соблюдением антикоррупционного законодательства, в том числе регулирующего порядок проведения проверок по результатам распространенных в средствах массовой информации сообщений о преступлениях, а также опубликования результатов проверки материалов средств массовой информации;

осуществление мониторинга законодательства Российской Федерации и Свердловской области, научного анализа его результатов в целях выявления положений, способствующих проявлению коррупции, и дальнейшего совершенствования правовых норм;

подготовка предложений, направленных на формирование антикоррупционной модели поведения государственного и муниципального служащего, основанной, в том числе на понимании многократного превышения последствий разоблачения за совершение коррупционных правонарушений при их выявлении по отношению к возможной выгоде от коррупционных сделок;

создание и поддержание высокого социального статуса и престижа труда государственного и муниципального служащего, в том числе за счёт расширения форм материального и морального стимулирования, совершенствования системы социальных гарантий, улучшения условий труда;

установление ответственности за создание органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области препятствий для осуществления антикоррупционной деятельности со стороны институтов

гражданского общества и выработка мер по предотвращению любых форм необоснованного вмешательства в их деятельность.

2. Обеспечение на системной основе согласованных и целенаправленных совместных действий органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества.

Для обеспечения согласованных и целенаправленных совместных действий органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции предполагается:

разработка и распространение Торгово-промышленной палатой Свердловской области, Свердловским союзом промышленников и предпринимателей, Свердловским отделением Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» и Общероссийской общественной организацией «Опора России» типовой программы противодействия коррупции для бизнес-структур, подготовленной совместно с ведущими государственными и негосударственными научными центрами и сообществами предпринимателей с участием профильных федеральных органов государственной власти;

пропаганда с использованием всех возможностей органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, средств массовой информации тезиса о выгодности и успешности бизнеса, действующего в рамках правового поля, популяризация предпринимателей, использующих в своей деятельности антикоррупционную практику;

распространение позитивного опыта противостояния предпринимателей попыткам коррупционного давления;

создание региональной системы комплексного антикоррупционного мониторинга, при котором в оценке состояния дел в сфере противодействия коррупции будут участвовать институты гражданского общества;

проведение с участием представителей соответствующих правозащитных организаций, органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области семинаров, «круглых столов» и иных мероприятий, направленных на повышение уровня правовой грамотности граждан и правомерное решение возникающих перед ними проблем, связанных с изменением порядка реализации органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области своих полномочий;

привлечение представителей общественных организаций (на региональном и муниципальном уровне) к работе в государственных юридических бюро на безвозмездной основе;

подписание соглашений о взаимодействии в сфере противодействия коррупции между органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской

области и институтами гражданского общества, определяющих их взаимные права и обязанности в сфере противодействия коррупции.

3. Расширение круга вопросов в сфере противодействия коррупции, к решению которых привлекаются институты гражданского общества.

Расширение круга вопросов в сфере противодействия коррупции, к решению которых привлекаются институты гражданского общества, предполагается осуществить за счёт:

привлечения институтов гражданского общества, в первую очередь общественных организаций, объединений предпринимателей и независимых экспертных организаций, к работе по совершенствованию антикоррупционного законодательства;

привлечения институтов гражданского общества, в том числе Торгово-промышленной палаты Свердловской области, Общественной палаты Свердловской области, Свердловских отделений Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», Российского союза промышленников и предпринимателей, Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России», к рассмотрению проектов нормативных правовых актов в сфере экономической деятельности в целях подготовки заключений и выработки механизма учета полученных заключений при дальнейшей доработке этих проектов;

направления проектов нормативных правовых актов в учебные заведения высшего и дополнительного профессионального образования для подготовки ими научно-консультативных заключений;

расширения практики привлечения экспертов торгово-промышленных палат в проведении проверок эффективности расходования бюджетных средств на государственные закупки;

привлечения к мониторингу правоприменения предпринимательских объединений и общественных организаций в целях активизации работы по устранению излишних административных барьеров, противодействия коррупции в сфере экономики и оказания гражданам государственных и муниципальных услуг;

расширения практики привлечения граждан и (или) их объединений к обсуждению проектов нормативных правовых актов, представляющих особую социальную значимость, связанных, в частности, с формированием программы социально-экономического развития Свердловской области, изменением порядка реализации и защиты прав и свобод граждан.

4. Создание системы стимулов для активного участия институтов гражданского общества в решении задач, поставленных государством в сфере противодействия коррупции.

Стимулирование институтов гражданского общества к активному участию в противодействии коррупции предполагает:

информационную поддержку программ, проектов, акций и других инициатив в сфере противодействия коррупции, осуществляемых институтами гражданского общества;

оказание со стороны органов государственной власти Свердловской области содействия в создании и размещении институтами гражданского общества на телевидении, радиоканалах, в печатных изданиях, в информационно-телекоммуникационной сети Интернет разножанровых общественно-публицистических, информационно-просветительских программ, ориентированных на различные возрастные и социальные группы, отражающих позитивные процессы развития гражданского общества и взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции;

освещение в средствах массовой информации основных итогов деятельности институтов гражданского общества, принимающих наиболее активное участие в противодействии коррупции;

выработка механизмов поддержки и поощрения активности граждан и институтов гражданского общества, принимающих участие в противодействии коррупции, в том числе посредством региональной поддержки реализации ими антикоррупционных программ и проектов;

проведение мониторинга совершенствования системы защиты лиц, заявляющих о коррупции, и подготовка на основе его результатов соответствующих предложений;

содействие (в том числе в формах включения в грантовые программы в формате государственно-частного партнерства, наделения статусом социально-ориентированных организаций) негосударственным организациям, осуществляющим сбор и квалифицированную юридическую оценку информации, поступающей от граждан и хозяйствующих субъектов, о коррупционных схемах, фактах коррупционного поведения, об очевидном несоответствии расходов государственных и муниципальных служащих их официальным доходам.

5. Создание условий, способствующих подконтрольности, открытости и прозрачности для институтов гражданского общества деятельности органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, связанной с принятием и реализацией управленческих решений в сфере противодействия коррупции.

Для обеспечения подконтрольности, открытости и прозрачности для институтов гражданского общества деятельности органов публичной власти, связанной с принятием и реализацией управленческих решений, а также законодательной и правоприменительной деятельности предполагается:

расширение информационного поля с помощью современных информационных технологий, прежде всего, информационно-телекоммуникационной сети Интернет, мультимедийных и электронных средств связи;

содействие со стороны органов государственной власти Свердловской области и институтов гражданского общества развитию инфраструктуры

информационного обмена, каналов «обратной» связи между органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, институтами гражданского общества и гражданами, в том числе путём создания специальных независимых интернет-порталов;

проведение органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтами гражданского общества совместного регулярного мониторинга и последующего анализа публикаций в средствах массовой информации и обращений граждан на предмет наличия информации о фактах коррупции;

создание системы и разработка методик общественного контроля за качеством осуществления государственных (муниципальных) функций и оказания государственных (муниципальных) услуг;

создание правовых механизмов доведения результатов общественного контроля до руководителей соответствующих органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области в целях принятия мер реагирования и обязательное опубликование в средствах массовой информации решения, принятого по итогам рассмотрения таких результатов;

расширение сферы применения негосударственных форм разрешения споров (третейские суды, медиация и иные способы альтернативного разрешения споров);

внедрение в практику деятельности органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления ротации государственных гражданских и муниципальных служащих Свердловской области, осуществляющих контрольные и надзорные полномочия;

создание условий для оперативного информирования граждан и институтов гражданского общества о результатах проведенных проверок, обстоятельствах совершения коррупционных правонарушений и принятых мерах по отношению к виновным лицам посредством размещения указанных сведений на официальных сайтах органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

привлечение представителей институтов гражданского общества к работе комиссий, рабочих групп органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области по подготовке нормативных правовых актов и иных решений, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций;

определение и регулярное опубликование рейтингов органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, основанных на критерии «открытость деятельности»;

участие институтов гражданского общества в реформировании системы органов государственной власти Свердловской области путём выработки рекомендаций и предложений по их реформированию и оптимизации их структур, совершенствованию системы местного самоуправления на основе проводимого мониторинга исполнения государственных и муниципальных функций и оказания государственных и муниципальных услуг, а также анализа обращений граждан и организаций;

участие средств массовой информации (в том числе организаций и общественных объединений, осуществляющих свою деятельность посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет) во взаимодействии с органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области в работе по преодолению правового нигилизма, воспитанию высоких нравственных качеств граждан, формированию антикоррупционных стандартов поведения и созданию атмосферы неприятия коррупции;

расширение практики публикаций в информационно-телекоммуникационной сети Интернет проектов решений органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, касающихся распоряжения государственной собственностью Свердловской области (муниципальной собственностью) и расходов бюджетов соответствующего уровня.

6. Разработка, внедрение и совершенствование эффективных механизмов учета общественного мнения при выработке органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области решений в сфере противодействия коррупции.

В целях выстраивания конструктивного диалога органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции предполагается:

проведение общественных обсуждений наиболее важных проектов подготавливаемых решений, выработка механизмов учёта результатов проведённых обсуждений, освещение хода и результатов обсуждений в средствах массовой информации;

совершенствование института независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов путём подготовки предложений для внесения изменений в законодательство Российской Федерации и Свердловской области, обеспечивающих учёт в органах государственной власти Свердловской области и органах местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области всех поступивших заключений независимой антикоррупционной экспертизы, и проведения ежегодного мониторинга эффективности деятельности независимых экспертов;

проведение регулярных социологических исследований (мониторинга) в форме опросов и фокус-групп, интервью с экспертами в области права, политики, экономики, других сфер для оценки эффективности проводимой антикоррупционной политики, а также исследований по выявлению коррупции в системе государственной и муниципальной службы, экономики и бытовой коррупции, с охватом максимально возможного числа муниципальных образований, расположенных в Свердловской области, анализ результатов проведенных социологических исследований при выработке органами государственной власти Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области решений в сфере противодействия коррупции.

7. Формирование у населения антикоррупционного мировоззрения.

В целях формирования у населения Свердловской области, в том числе у детей и подростков, антикоррупционного мировоззрения, предполагается:

обеспечение максимальной гласности при осуществлении региональной антикоррупционной политики;

совместная разработка и внедрение органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтами гражданского общества общественных и корпоративных стандартов антикоррупционного поведения;

усиление контроля со стороны саморегулируемых организаций за соблюдением членами этих организаций установленных стандартов деятельности, включая нормы профессиональной этики;

повышение роли некоммерческих организаций и их объединений в деятельности по контролю за соблюдением антикоррупционных норм поведения в обществе;

разъяснение с использованием возможностей органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества значения норм корпоративной этики в системе государственной и муниципальной службы, бизнес-структурах и иных организациях, как основы для обеспечения прозрачности профессиональной и общественной деятельности и условия успешного противодействия коррупции;

привлечение негосударственных средств массовой информации к формированию антикоррупционного мировоззрения и пропаганде необходимости и эффективности участия населения в противодействии коррупции;

разработка системы гражданского просвещения, включающей обучение антикоррупционному поведению, в том числе посредством создания и тиражирования сюжетов в средствах массовой информации, демонстрирующих наиболее типичные модели правомерного поведения при столкновении граждан с коррупционными проявлениями, в целях повышения правовой культуры населения, формирования атмосферы нетерпимого отношения к коррупции и выработки антикоррупционного стандарта поведения, привития отношения

к коррупции, как к угрозе безопасности и демократии, финансирование таких мероприятий путём размещения государственного заказа;

привлечение молодёжных организаций, общественных объединений к проведению мероприятий с участием молодёжи, направленных на противодействие коррупции.

Глава 6. Ожидаемые результаты реализации Концепции и оценка их эффективности

Концепция призвана на период до 2014 года обеспечить основу развития и совершенствования направлений, форм и методов взаимодействия органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции, консолидировать их усилия на данном направлении.

Ожидаемым результатом реализации Концепции является создание условий для эффективного взаимодействия органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции с возможностью осуществления объективной оценки результативности данного взаимодействия.

Оценка эффективности Концепции предусматривает проведение органами государственной власти Свердловской области, органами местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области и институтами гражданского общества социологических исследований в форме анкетирования граждан, в том числе представителей общественных объединений, политических партий, правозащитных и религиозных организаций, средств массовой информации. Целью анкетирования является получение экспертных оценок относительно:

состояния результативности предусмотренных законодательством механизмов антикоррупционного взаимодействия между государством и гражданским обществом;

качества информационного обмена и обратной связи по совместно реализуемым в ходе общественно-государственного взаимодействия мерам профилактики коррупции;

определения проблем и востребованных аспектов участия гражданского общества в реализации антикоррупционных мер в конкретных сферах.

Глава 7. Финансовое обеспечение

Финансирование мероприятий, предусмотренных Концепцией, в части, касающейся деятельности органов государственной власти Свердловской области, органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, предполагается осуществлять за счёт средств соответствующего бюджета на очередной финансовый год и плановый период в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных на указанные цели.