



ГОСУДАРСТВО, СВОБОДНОЕ ОТ КОРРУПЦИИ

**100 решений для преодоления
коррупции в России
Антикоррупционная
программа партии «Яблоко»**

Платформа

Коррупция – это нарушение прав человека. На таком фундаментальном понимании мы строим нашу платформу и считаем, что противодействие коррупции касается всех граждан. Результатом системной коррупции, неэффективности и захвата государства в России стала крайняя бедность, плохие дороги, закрытие школ и больниц, расточительство чиновников и многие другие бедствия.

Государство, свободное от коррупции – это не просто цель, а необходимая правовая гарантия. Свобода от коррупции должна быть таким же конституционным принципом, как право на благоприятную окружающую среду. Мы убеждены, что каждый человек обладает естественным правом требовать от публичных служащих добросовестного поведения и качественной работы на своих постах.

Для преодоления коррупции в России необходима передача гражданам инструментов управления властью и формирование института публичной добросовестности (public integrity). Такой институт накладывает требование действовать правомерно, исходя из приоритета общественных интересов над частными, в публичном секторе – никто не вправе притязать на получение незаслуженных преимуществ и пользоваться доверенной властью для извлечения личных выгод.

Добросовестность

Публичная добросовестность должна стать фундаментом антикоррупционных реформ в России. Она необходима для роста доверия к публичной власти и формирования конструктивных норм поведения в обществе.

Сейчас требование добросовестности и эффективности к публичным должностным лицам не применяется. Даже если становятся известными их правонарушения, они нередко избегают ответственности, что дискредитирует всю систему публичной власти в стране.

Эффективность и баланс

Главные наши цели – устранить автономию государства от граждан, обеспечить эффективность государства и его минимальное вмешательство в экономику, а также снизить риск неправомерного удержания власти. Граждане должны обладать прямыми механизмами контроля власти и конкретных служащих. Необходимо выстроить систему сдержек и противовесов, ни одна из ветвей власти не должна иметь перевеса полномочий и влияния.

Доверие

Возврат легитимности политической власти и повышение авторитета парламентов¹ всех уровней, формирование положительных стереотипов поведения публичных лиц – необходимое условие успешных антикоррупционных реформ. Публичная власть должна быть прозрачной, эффективной и подотчётной гражданам. Мы хотим, чтобы в России было такое государство, каким люди смогут гордиться.

Как добиться изменений?

Транзит власти в России к демократии может обеспечить только политическая зрелость гражданского общества, мирное и содержательное коллективное действие, направленное на реформы правовыми методами, а также активное участие граждан в политике. Любые другие пути приведут только к утверждению новых политических элит и переделу ресурсов.

Будущее перемен в стране за ростом независимых сообществ граждан на локальном уровне. Разобщение и безразличие к проблемам за порогом своего дома, решение любых локальных вызовов через апеллирование к представителям власти, а не через решения внутри сообщества – тупиковый путь для страны.

Сплочение граждан должно начинаться со своего дома, своего двора, своего района города. Консолидация должна иметь политические цели и вести к представительству во власти. Именно такие локальные объединения во главе с ответственными, имеющими безупречную репутацию лидерами станут главным фундаментом для устранения системной коррупции в будущем.

Бездействие и неучастие граждан в политике порождают всё большую безнаказанность автократии. Поэтому критически важно призывать и голосовать на выборах за альтернативу власти. Такую альтернативу на сегодня предлагает только партия «Яблоко».

Что может сделать Госдума?

80% из мер в этой программе можно реализовать на уровне федеральных законов без административных решений президента и правительства. Парламент может оказывать политическое давление на исполнительную власть и для реализации оставшейся меньшей части решений.

¹ Под парламентами в этой программе мы понимаем Федеральное собрание России, законодательные (представительные) органы субъектов России и муниципальных образований.

Реализация реформ напрямую зависит от политической воли депутатов Госдумы. Эта программа – образ будущего, но начало её воплощения возможно, даже если в Госдуме появится хотя бы один независимый от действующего режима депутат.

Институты

В основе программы институциональный подход. Мы предлагаем 100 решений для 20 главных «болевых точек» коррупции в России: основ коррупционного режима в виде централизации государственной власти, недобросовестного управления публичными финансами, подавления активности СМИ и сокращения влияния гражданского общества в целом.

Мы предлагаем механизмы для построения баланса сильных институтов в России, способных критически снизить уровень коррупции и предотвратить новые нарушения. Для этого программа построена на четырёх ключевых блоках:

(1) Формирование системы сдержек и противовесов:

- усиление полномочий парламентов всех уровней;
- построение независимой судебной власти;
- эффективный и независимый прокурорский надзор;
- подотчётность исполнительной власти и построение меритократии;

(2) Широкое вовлечение граждан в противодействие коррупции:

- введение права на возмещение вреда от коррупции в суде;
- введение права на частное судебное обвинение в коррупции;
- установление гарантий гражданского контроля;
- обеспечение полной прозрачности государства;
- формирование механизмов прямой демократии;
- защита заявителей о коррупции (информаторов);

(3) Гарантии безопасности журналистов и свободы слова:

- отмена репрессивных законов;
- введение личной неприкосновенности журналистов;
- гарантии против обысков и других следственных действий;
- гарантии на получение и распространение информации;
- особый статус антикоррупционных НКО;
- прекращение государственной пропаганды;

(4) Перенаправление и контроль за финансовыми потоками

- прозрачность и эффективность формирования бюджета;
- конкуренция при распределении финансирования организаций;
- урезание избыточных бюрократических расходов;
- обеспечение чистоты сделок и конкуренции на госзакупках;
- равное распределение налоговых доходов по уровням власти.

Решения

Все решения в программе предельно конкретны и могут быть реализованы в виде нормативных актов. Ценность каждого решения усиливается воплощением остальных. Для устойчивого преодоления коррупции они должны претворяться в жизнь комплексно.

Решения из программы посвящены противодействию коррупции и построению публичной добросовестности в России.

I. Административная и кадровая реформа

1. Обновление руководства правоохранительных органов, отставки публичных должностных лиц, подозреваемых в коррупции в связи с утратой доверия по результатам гласных разбирательств. Последовательная ротация чиновников на руководящих должностях с отставками несменяемых глав подразделений, начиная с 30% штата.
2. Унификация статуса, основных ограничений и запретов публичных должностных лиц, принятие кодекса публичной службы с разделом об этике поведения публичного должностного лица.
3. Сокращение избыточного штата публичных служащих с повышением оплаты труда эффективным чиновникам.
4. Введение запрета на совмещение публичной службы и участия в руководстве компаний в публичной собственности.
5. Изменение принципа отбора на публичные должности: для отбора на публичные должности проводятся открытые конкурсы. Каждый участник обязан пройти единый квалификационный экзамен. Экзамен обезличен – экзаменаторы работают в отдельной организации и получают материалы, не зная личность участников. Результаты единого квалификационного экзамена публикуются в официальных биографиях чиновников.

Подробнее:

Результаты экзаменов проходят независимую проверку, включая проверку текстов на антиплагиат. Руководство учреждения вправе провести собеседование с кандидатом на должность, но публично и в присутствии независимого аудитора и представителя общественного контроля. Любые иные переговоры о получении должности должны влечь дисциплинарную ответственность для руководства учреждения вплоть до увольнения. Кандидатура на публичную должность также должна проходить комплаенс-проверку у независимой организации на соответствие этическим и правовым стандартам. Аналогичная процедура распространяется также на судей (см. раздел Судебная реформа).

6. Реформирование системы комиссий в органах публичной власти по рассмотрению коррупционных правонарушений: комиссии должны быть независимы от учреждений, которые они контролируют. Отбор в комиссии должен быть открытым с возможностью участия представителей СМИ и некоммерческих организаций. Протоколы и отчёты комиссий должны быть в публичном доступе.

II. Формирование системы сдержек и противовесов

7. Упрощение процедуры возбуждения парламентских расследований и расширение оснований для их проведения (1/10 голосов от общей численности членов парламента для возбуждения расследования, открытый список оснований). Устранение возможности фигурантов расследований отказаться от показаний под предлогом защиты персональных данных. Введение полномочий парламента вынести недоверие публичному должностному лицу по результатам расследования комиссии и направить обязательное к исполнению представление о его отставке. Местные и региональные парламента также должны получить право проводить расследования на соответствующем уровне.

8. Повышение роли и независимости прокуратуры: введение прямых выборов генерального прокурора вместо административного назначения, установление надзора прокуратуры за соблюдением антикоррупционных стандартов высшими публичными должностными лицами страны. Выбор прокурора должен проходить после предварительного квалификационного отбора (см. пункт № 5 об экзаменах публичных служащих). Необходимо сменить лиц на руководящих должностях в прокуратуре и сосредоточить антикоррупционные полномочия в генпрокуратуре.

Подробнее

Подобные изменения потребуют поправок в Конституцию России. К сожалению, Основной закон имеет изначальные дефекты, связанные с дисбалансом полномочий властей и перевесом президентской власти. Выборность генерального прокурора, а не его назначение президентом «после консультации с Советом Федерации» и установление надзора за высшими публичными должностными лицами – одно из решений, направленных на устранение подобного перевеса. Поправки в Конституцию тем более необходимы, учитывая конституционный переворот 2020 года и «обнуление» сроков правления Владимира Путина.

9. Введение согласования при назначении руководителей районных и региональных органов исполнительной власти, включая полицейских, с представительными органами соответствующего уровня.

10. Введение системы оценок годовых отчётов руководителей территориальных органов исполнительной власти (включая полицию) и коммунальных служб депутатами соответствующих уровней – оценки должны определять сохранение или прекращение

работы публичных должностных лиц и продвижение по карьерной лестнице, а также должны быть опубликованы на официальных сайтах ведомств.

11. Обеспечение парламентского контроля Государственной Думы над закрытыми статьями военного бюджета с соблюдением государственной тайны. Спецслужбы должны стать подотчётными специальной парламентской комиссии (в части гостайны) и Госдуме в целом.

12. Счётные палаты должны быть подконтрольны только законодательным (представительным) органам власти соответствующего уровня, формированием палат должны заниматься исключительно парламенты.

III. Установление барьеров для политической коррупции

13. Введение запрета занимать должность Президента более двух сроков с аналогичным запретом для губернаторов и мэров городов.

14. Сейчас избирательное законодательство переписывается каждый год, эту практику необходимо прекратить. Изменение избирательного законодательства должно быть максимально сложным – нормы должны вводиться и изменяться только квалифицированным большинством в $\frac{3}{4}$ голосов в представительных органах власти.

15. Установить запрет на произвольную нарезку избирательных округов (джерримендинг) – изменение границ избирательных округов должно допускаться только на референдуме соответствующего уровня.

16. Снижение или устранение порога подписей для выдвижения кандидатов на выборы, устранение муниципальных фильтров.

17. Обеспечение прямых выборов мэров городов.

18. Введение дополнительных мер против использования административного ресурса на выборах: запрет на пиар публичных должностных лиц за государственный счёт, оплату из бюджета и использование соцопросов чиновниками в предвыборных целях, а также запрет покупки лояльности СМИ через государственные закупки на «освещение деятельности органов публичной власти».

IV. Снижение вмешательства государства в экономику

19. Устранение государственных монополий на всех уровнях хозяйства через ликвидацию или акционирование дочерних государственных структур, напрямую ответственных за хозяйственную деятельность.

20. Любые сферы, где государство способно передать свои функции по концессии должны быть избавлены от государственного вмешательства с обязательным независимым контролем качества исполнения услуг и тарификацией цен.

V. Реформа бюджетного процесса

21. Бюджеты всех уровней должны быть прозрачны, доступны и понятны гражданам, бюджеты конкретных учреждений, а также реестр их имущества на балансе должны быть открыты. Число закрытых от общества статей бюджета необходимо сократить.

При формировании бюджетов всех уровней депутаты должны получать заблаговременно информацию о деталях предлагаемых исполнительной властью расходов. Это решение необходимо, чтобы исключить практику механического одобрения проектов бюджетов.

22. Введение института партисипаторного бюджетирования с возможностью граждан реализовывать прямую демократию через коллективные голосования и определение 1/3 бюджета соответствующего уровня коллективным решением (с необходимым порогом голосов).

23. Финансирование школ, больниц, коммунальных служб должно проходить на конкурсной и конкурентной основе. Частные организации должны получить право соревноваться за госфинансирование с бюджетными.

Подробнее

Потребитель получает право выбора организации и может оценивать качество услуг онлайн. Получатели финансирования не должны управлять процессом и обладать доступом к персональным данным потребителей при оценке качества. Рейтинг потребителей и независимый контроль качества влияет на финансирование, чтобы организации были заинтересованы предоставлять людям качественный сервис.

24. Сокращение избыточных бюрократических расходов (пиар публичных должностных лиц, закупка предметов роскоши, покупка автомобилей вместо услуг такси и т.д.) через ограничения в Бюджетном кодексе России.

25. Необходимо перераспределить налоговые доходы поровну между федеральным, региональными и муниципальными бюджетами, чтобы обеспечить автономию властей (подробнее см. концепцию «Новая бюджетная политика» партии «Яблоко»).

VI. Пересмотр подхода к правовым санкциям

26. Наказание за коррупционные правонарушения должно носить не карательный механизм, а компенсационный – главная цель должна быть в устранении экономического вреда, нанесённого коррупционным деянием. Штрафы за правонарушения должны быть ужесточены и во всех случаях соответствовать причинённому ущербу либо значительно превышать размер незаконно полученных выгод².

27. Законодательство должно быть настроено на превенцию коррупционных правонарушений, а не попытки устранить их последствия. Для этого публичные должностные лица должны нести прямую ответственность за проступки и другие правонарушения вне зависимости от усмотрения руководства и внутренних комиссий.

Подробнее

При устройстве на публичную службу вводится специальное антикоррупционное соглашение. В качестве наказания за нарушение соглашения должно быть лишение всех льгот, полученных за время службы, и материальная ответственность, а также другие санкции вплоть до пожизненной дисквалификации (принцип «живи честно или всё потеряешь»). Наказание должно наступать в том числе при неурегулированном конфликте интересов.

28. Руководство учреждений должно нести ответственность за эффективность работы вверенной им организации: в случае доказательства в суде ущерба от ошибочных решений органа публичной власти, нарушения процедуры публичных слушаний в случаях, когда они необходимы или отказа учитывать решения слушаний, на руководителя учреждения должны быть наложены санкции вплоть до увольнения.

29. Введение уголовной ответственности за «сексуальное вымогательство» («сексторшн») – случаи, когда публичное должностное лицо использует служебные полномочия для принуждения к сексуальным действиям в обмен на применение доверенной ему власти.

30. Введение уголовного наказания за нематериальные взятки – любые выгоды без точной денежной оценки (проведение банкетов, организация отдыха, сексуальные услуги, пользование чужим транспортом и т.д.).

² В тех случаях, когда подсчитать материальный ущерб не представляется возможным, штрафы должны быть привязаны к доходу нарушителя от службы (период времени определяет суд с учётом тяжести правонарушения).

- 31. Криминализация торговли влиянием – получение лицом материальных и других выгод за возможность повлиять на решения публичного должностного лица.
- 32. Ввести уголовную ответственность лиц, нарушающих права заявителя (информатора) о фактах коррупции.
- 33. Отмена сроков исковой давности по делам о коррупции.

VII. Экспертиза законодательства

- 34. Выявление и отмена коррупциогенных нормативных актов и отдельных норм. Нормы, которые создают специальные сферы хозяйства или устанавливают ренту с граждан к выгоде конкретных лиц (например, дорожный сбор в систему «ПЛАТОН») должны рассматривать как коррупциогенные. Экспертизой законодательства должна заняться специальная независимая комиссия или обновлённый совет при Президенте по противодействию коррупции с привлечением исследовательских институтов.
- 35. Снижение или устранение административных издержек для граждан и бизнеса. Необходимо устранить зарегулированность экономики через отмену нормативных актов в тех сферах, где в них нет необходимости.
- 36. Упрощение юридической техники законов: законы должны быть качественными, простыми и понятно написанными.
- 37. Реформирование института независимой антикоррупционной экспертизы с увеличением прав независимых экспертов, в том числе права на всесторонний и полный ответ на представленную экспертизу с возможностью административного и судебного оспаривания ответа.
- 38. Введение открытого порядка рассмотрения неурегулированного конфликта интересов публичных должностных лиц. Требования урегулирования конфликта интересов должны быть едиными для всех государственных структур (в том числе, подведомственных организаций и НКО с участием органов публичной власти).
- 39. Устранение бланкетных норм, лишаящих представительные органы публичной власти реальных полномочий, а также самой возможности представительных органов делегировать свою компетенцию исполнительной власти.
- 40. Для сокращения бытовой коррупции необходимо введение официальной платы за ускорение формальностей при оказании публичных услуг (например, заключение брака, оформление лицензии, выдача паспорта и т.д.).

VIII. Судебная реформа

41. Создание специализированного антикоррупционного суда с набором судей не из действующей системы правосудия. Появление новой структуры необходимо для оздоровления государства, создания инстанции независимой от действующей власти и не вовлечённой в текущие коррупционные практики.

42. Обеспечение независимости судей от председателей судов: председателей должны выбирать сами судьи, дела между судьями должны распределяться рандомно с помощью жребия или электронных средств.

43. Веттинг судей – проверка и выявление заведомо неправосудных решений, проверка на злоупотребления судьями своим положением и участие в других коррупционных деяниях. Проводить веттинг должны независимые комиссии с участием общественного контроля с публикацией открытых отчётов. Отставки судей, замешанных в неправосудных решениях или коррупции.

44. Изменение порядка назначения судей и квалификационных требований: необходимо исключить назначение судей единоличным решением Президента с декоративной ролью парламентов и практику отбора судей с опытом работы только на должностях внутри судебной системы. Судьи должны выбираться на открытых конкурсах, аналогичных для всех публичных должностных лиц, но с более высокими требованиями и двойной независимой проверкой результатов экзаменов.

45. На судей, а также на судей в отставке накладывается обязанность публиковать антикоррупционные декларации.

IX. Реформа системы торгов

46. Унификация цен, процедур, требований к товарам и услугам при проведении типовых публичных закупок. Создание удобной торговой онлайн-платформы (онлайн-магазина) для публичных заказчиков по аналогии с действующими онлайн-магазинами.

47. Проведение публичных закупок должно быть обязательным для всех организаций с государственным или муниципальным финансированием без исключений, включая некоммерческие организации и дочерние госструктуры.

48. Приведение законодательства о закупках к единому образцу (в настоящее время существует сильный разрыв между 223-ФЗ о закупках организаций с госучастием и 44-ФЗ о контрактной системе для госучреждений) – требования закупок для корпораций должны быть эквивалентны госучреждениям и установлены законом, а не внутренними положениями таких корпораций.

49. Устранить практику участия госкомпаний и других дочерних публичных структур в закупках вышестоящих учреждений.

50. Сокращение случаев и ужесточение условий для трёх наиболее коррупционных форм публичных закупок: под грифом гостайны, у единственного поставщика, с ограниченным участием. Условия подобных закупок должны быть установлены строго федеральным законом без возможности правительства и госзаказчиков создавать произвольные случаи ограничивающих конкуренцию госзакупок.

51. Исключить выбор подрядчика до проведения открытой процедуры закупок – ввести наказание за проведение «фиктивной закупки» вплоть до увольнения руководителя учреждения и возмещения ущерба. Ответственность должна распространяться на конечных бенефициаров компаний-подрядчиков. Рассматривать как фиктивные также закупки с имитацией конкуренции – например, случаи, когда учреждение приглашает подрядчиков создавать видимость соревнования для положительной отчётности.

52. Запрет на проведения закупок в режиме ЧС без введения режима чрезвычайной ситуации под угрозой увольнения руководителя учреждения-заказчика.

53. Законодательство о торгах должно распространяться на все организации с государственным финансированием.

Х. Антимонопольная политика

54. Ужесточить материальное наказание за картели (сговор поставщиков), особенно с участием публичных должностных лиц. Повторное совершение правонарушения должно исключать освобождение от административной ответственности за участие в картеле.

55. Расширить понятие недобросовестной конкуренции на участие в закупках «группы лиц» – подрядчиков из одной бизнес-структуры.

56. Для повышения конкуренции и качества товаров, работ, услуг должен быть отменён строгий национальный режим осуществления закупок, барьеры на участие иностранных компаний и поставку иностранных товаров должны быть сняты.

57. Организация кампании по проверке обоснованности и пересмотру жилищно-коммунальных тарифов в субъектах России. Координацию и проверку должны осуществлять специализированные организации общественного контроля после изменения законодательства о таких организациях (см. раздел «Гарантии гражданского контроля»). Кампания должна предусматривать антикоррупционную проверку.

XI. Прозрачность информации о государстве

58. Введение единых стандартов раскрытия информации и юридической ответственности за их нарушение вплоть до увольнения руководителя учреждения за сокрытие данных. Стандарты должны включать раскрытие численности, имён и должностей публичных служащих, работу комиссий при органах власти, подведомственные организации, их штат и бюджеты. Информация должна быть сведена в единый реестр.

59. Обеспечение открытости государственных реестров информации (о госзакупках и торгах, о юридических лицах, о владельцах недвижимости, в том числе, морского и воздушного транспорта и т.д.). Реестры должны позволять вести пофамильный поиск. Вся информация должна публиковаться в машиночитаемом виде.

60. Отмена Федерального закона от 01.07.2017 N 148-ФЗ о засекречивании данных на недвижимость лиц под госохраной Федеральной службы охраны (ФСО).

61. Ужесточение и расширение антикоррупционного декларирования: раскрытие сведений о близких родственниках, людях в фактических брачных отношениях, владении акциями хозяйственных обществ, о передаче имущества в доверительное управление, владении предметами роскоши (например, дорогостоящими ювелирными изделиями, предметами искусства).

62. Подача и раскрытие антикоррупционных деклараций должны распространяться на всех публичных должностных лиц без исключений (включая любые организации с участием органов публичной власти).

63. Раскрытие подробных биографий публичных должностных лиц на официальных сайтах органов власти, включая ФИО близких родственников (за исключением несовершеннолетних детей) и список заинтересованных лиц в окружении (например, бывших бизнес-партнёров за последние 5 лет).

64. Проекты нормативных актов, ведущие к информационной закрытости, должны рассматриваться как коррупциогенные.

65. Закрепление в законе права граждан и НКО получать информацию о деятельности органов публичной власти без ограничений и без текущих изъятий, за исключением охраняемой законом тайны. Антикоррупционные некоммерческие организации и СМИ должны обладать правом доступа к информации из реестра записей актов гражданского состояния, содержащего сведения о родственных связях (ЕГР ЗАГС).

66. Полное устранение практики «внутренних офшоров» – сокрытия данных о владельцах, акционерах и отчётности компаний, ликвидация национальных офшорных зон. Создание национального реестра конечных бенефициаров.

XII. Гарантии безопасности журналистов и свободы слова

67. Внесение в Закон РФ от 27.12.1991 N 2124-1 «О средствах массовой информации» поправок о гарантиях защиты журналистов (запрет на досмотр и задержание без санкции суда, запрет на изъятие информации, обеспечение личной защиты в случае угроз и т.д.).

68. Информация по запросу СМИ должна предоставляться в установленный законом срок под угрозой увольнения руководства органа публичной власти в случае нарушения сроков, неправомерных отказов или уклонения от ответов.

69. Отменить дискриминационные законы об «иностранных агентах» и «нежелательных организациях», усложняющие работу антикоррупционных организаций. Исключить практику давления на антикоррупционные некоммерческие организации, расследовательские СМИ и отдельных журналистов, сделать возможными следственные действия в отношении НКО и СМИ только с санкции суда.

70. Сократить или полностью устранить бюджетное финансирование СМИ для устранения вмешательства государства в редакционную политику СМИ. Также обеспечить выход государства из учредителей СМИ. Одновременно граждане должны получить право перечислять ¼ своего НДФЛ конкретным СМИ или некоммерческим организациям.

XIII. Защита заявителей о коррупции

71. Введение эффективных механизмов защиты заявителей о коррупции (по аналогии с Whistleblower Protection Act в США, но с адаптацией для России): полная анонимность и личная безопасность, защита от любых репрессивных мер (включая принудительное лечение, увольнение, отчисление из учебного заведения), защита родственников. Механизмы действуют при условии отсутствия корыстного интереса в сообщении о коррупции.

72. Освобождение от наказания участника или посредника коррупционной сделки, сообщившего о правонарушении первым, если он не являлся основным бенефициаром сделки.

73. Обязать государственного или муниципального служащего сообщить об акте коррупции, совершенном другими лицами в государственном органе. Чиновники, сообщившие о коррупции своих руководителей, должны освобождаться от ответственности за соучастие и сохранять должности.

74. Предприниматели, сообщившие о коррупции, должны быть защищены от необоснованного юридического преследования.

75. Обеспечение рассмотрения анонимных сообщений о коррупции.

XIV. Гражданско-правовая ответственность за коррупцию

76. Присоединение к Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию и внесение всех необходимых изменений в национальное законодательство, чтобы граждане могли самостоятельно взыскивать ущерб за коррупцию в суде.

Суть этой конвенции – возможность граждан в суде взыскать с государства ущерб от использования власти в корыстных целях. Именно государство должно нести ответственность за действия коррупционеров, возвращать деньги в бюджет и возмещать вред пострадавшим.

XV. Гарантии гражданского контроля

77. Принятие поправок в ФЗ «О некоммерческих организациях» о признании гражданских антикоррупционных организаций общественно полезными, требующими особой защиты и поддержки со стороны государственных структур с предоставлением им доступа к служебной документации органов исполнительной власти и местного самоуправления.

78. Введение права на частное обвинение в коррупционных правонарушениях и обращения некоммерческих организаций в суд в интересах неограниченного круга лиц. В том числе с оспариванием нормативных актов, даже если они не применены в конкретном деле и только создают угрозу злоупотреблений.

79. Для снижения автономии государства от общества и задействования механизмов прямой демократии должен быть обеспечен институт референдума, условия для его проведения должны быть упрощены, а случаи инициирования расширены.

80. Расширение списка субъектов общественного контроля на любые зарегистрированные НКО и СМИ. Расширение перечня их полномочий и гарантий реагирования властей на их обращения – запросы должны быть приравнены к запросам СМИ. Общественные палаты и общественные наблюдательные комиссии должны формироваться на открытых конкурсах по объективным критериям, а не в административном порядке.

81. Изменение состава и принципа формирования совета по противодействию коррупции при Президенте – совет должен стать методическим центром реформ и действовать с участием представителей профильных некоммерческих организаций, учёных, журналистов.

82. Изменение порядка формирования и компетенции общественных палат: должна быть приоритетной норма представительства на основе выборов членов палат и обеспечена прозрачность таких выборов.

83. Реформирование института публичных слушаний в механизм поиска решений, а не одобрения согласованного властью варианта. Совершенствование системы оповещения и информирования о публичных слушаниях, введения права «вето» на публичных слушаниях.

XVI. Прозрачный лоббизм

84. Принятие закона «О лоббизме», по которому система лоббизма на всех уровнях публичной власти должна стать прозрачной. Лоббисты – лица, желающие финансировать голосование депутатов за те или иные инициативы или разработку законопроектов, должны быть включены в специальные реестры (федеральный или региональные) и оплачивать встречи с должностными лицами по специальным тарифам.

В противном случае любые денежные поступления и другие выгоды от них чиновникам, политикам или их партиям должны рассматриваться как взятки, а сами лоббисты и публичные лица выплачивать дополнительный штраф в размере их годового дохода (в том числе для крупных компаний). Ограничения должны распространяться также на экспертные советы при органах публичной власти.

Подробнее:

Решение нужно для устранения коррупционной практики теневого лоббизма – тайного финансирования политических сил для продвижения изменений законодательства. Реестр лоббистов должен отражать все финансовые поступления и встречи, цели и адресатов спонсирования, подготовленные законопроекты, быть открытым для общества и доступным на главной странице сайта соответствующего парламента.

Лоббистам должно быть гарантировано выполнение условий сделки либо возвращение предоставленных средств с выплатой пени. Деятельность экспертов должна быть очищена от корыстных интересов. В такой системе, даже если представитель компании оплатил депутату ужин в ресторане, обе стороны несут высокие риски. Граждане будут знать, чьи интересы отстаивают их представители.

85. Должны публиковаться депутатские запросы и обращения депутатов федеральных и региональных представительных органов власти (за исключением персональных данных граждан), а также статистика по ним.

XVII. Борьба с незаконным обогащением

86. Введение правила о том, что необъяснимое богатство (незаконное обогащение) людей в окружении публичных должностных лиц требует объяснения вне зависимости от степени родства или характера связи с этим публичным должностным лицом. Круг заинтересованных лиц определяется прокуратурой с учётом обстоятельств дела.

87. Проверки прокуратуры на необъяснимое богатство по заявлению субъектов общественного контроля должны быть обязательны. Заявитель должен обладать правом оспорить отказы в суде и заявить частное обвинение.

XVIII. Международное сотрудничество

88. Любые форматы международного взаимодействия правительства России с зарубежными инстанциями должны быть задействованы. Россия должна присоединиться к ОЭСР, инициативам по открытому правительству и прозрачности добывающей промышленности.

89. Необходимо ввести обязанность органов публичной власти отвечать на иностранные запросы по делам о коррупции в приемлемые сроки и по существу.

90. Должны быть разработаны методические рекомендации для правоохранительных органов России о построении эффективного взаимодействия с зарубежными коллегами по обмену информацией, пресечению и расследованию правонарушений, а также возврату незаконно нажитых активов из-за рубежа.

91. Расследование случаев подкупа зарубежных должностных лиц должно получить строгий регламент. Необходимо обеспечить мониторинг и ежегодную отчётность в Государственной думе о расследовании этих преступлений.

92. Необходимо предложить создание международного реестра конечных бенефициаров компаний. Россия должна выступить с инициативой о его создании.

93. Поддержать инициативу создания международного антикоррупционного суда (IACC). Такой суд должен получить правомочие рассматривать дела о коррупции, если национальные правовые системы бездействуют или отказываются рассматривать их.

Подробнее:

IACC должен обладать полномочиями судебного преследования и уголовного наказания лиц по делам о коррупции. Основная цель суда – разбирательство дел о коррупции высокопоставленных должностных лиц. Суд необходимо сделать последней инстанцией в рассмотрении дел и наделить полномочиями по возмещению ущерба от коррупции как по уголовным, так и по гражданским делам.

XIX. Перспективные электронные ресурсы

94. Необходимо внедрить в государственный антикоррупционный контроль механизмы искусственного интеллекта и машинного обучения.

95. «Электронный контроль» должен получить доступ ко всем необходимым государственным реестрам, чтобы в автоматическом режиме собирать и проверять разрозненную информацию о публичных должностных лицах и их родственниках, финансовых потоках, публичных ресурсах и процедурах управления ими.

96. Выводы анализа должны регулярно автоматически поступать в контрольные инстанции и профильные комиссии парламентов соответствующего уровня. Такой механизм позволит выявлять картельные сговоры, необъяснимое богатство (незаконное обогащение), неурегулированные конфликты интересов, коррупционные правонарушения на госзакупках и многие другие нарушения.

97. Все используемые технологии и результаты их работы должны быть открыты и доступны для общественного контроля. Экспертная критика алгоритмов должна учитываться при их модернизации. Организации должны иметь возможность реализовать аналогичные проекты на независимой основе.

XX. Антикоррупционное образование и просвещение

98. Необходимо обязательное антикоррупционное образование в школах и университетах в рамках курса обществознания и права. К антикоррупционному образованию должны привлекаться некоммерческие организации.

99. Просвещение в сфере антикоррупции должно быть свободным, без вмешательства государства в деятельность некоммерческих организаций.

100. Публичная добросовестность должна формироваться с детства, поэтому важно, чтобы плагиат в любых школьных и университетских работах строго наказывался, как и любые попытки получить незаслуженные преимущества. Должно поощряться честное и ответственное поведение школьников и студентов.

**Разработано Центром антикоррупционной
политики партии «Яблоко»**

Авторы:

Алексей Карнаухов

Алексей Чумаков

При разработке программы учитывались рекомендации Международного Банка, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Группы государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), неправительственной организации Transparency International, а также научные исследования в сфере противодействия коррупции и построения публичной добросовестности.

