

# АРГУМЕНТЫ НЕДЕЛИ

**Марс Бадрутдинов: «Нам важна поддержка всего общества»**

31 марта 2015, 13:48 [ «АН-online» ]



**10 лет назад Татарстан, зайдя за «красные флажки», принял Стратегию антикоррупционной политики. О мифах и практиках, о том какие нарушения в республике высвечивает внутренний и внешний контроль, кто «работает на себя» и какие новации появились в борьбе с коррупцией... Об этом и многом другом в беседе с главным редактором «АН. Татарстан» Геннадием Наумовым рассказал начальник управления президента РТ по вопросам антикоррупционной политики Марс БАДРУТДИНОВ.**

## **Ответ скептикам**

**- Марс Сарымович, борьба с коррупцией возведена в ранг государственной политики, но скептиков не поубавилось. Будет ли толк, когда даже еврозону, с ее-то законопослушанием, сотрясают коррупционные скандалы?**

- Понятно, что коррупция, особенно системная, как было признано у нас в Российской Федерации, не может быть побеждена в одночасье. Более того, это явление в той или иной мере присуще любой, даже самой развитой стране мира. Такова уж человеческая сущность. Другой вопрос, что ее можно минимизировать до разумных пределов. Надо только работать по всем направлениям, сделав основной упор на профилактике и устранении причин. Собственно, так и поступил Татарстан, начав системную работу по противодействию коррупции более десяти лет назад.

**- 2004 год? На его пороге была принята Конвенция ООН против коррупции, Республика Татарстан словно бы забежала вперед.**

- Россия ратифицировала конвенцию 8 марта 2006-го. Татарстан начал немного раньше, и первыми шагами стал анализ уровня и самой структуры коррупции. Да, вначале республика действовала в отсутствие федерального регулирования, которое появилось позднее.

**- Эксперты высоко оценивают лучшие практики республики и на этом поприще. Не лукавят?**

- Татарстан стал одним из первых субъектов федерации, который начал выстраивать системные меры. Понятно, что мы могли работать только в области компетенции республики. Даже в этих пределах у отдельных федеральных органов были сомнения в том, что мы не выходим за рамки полномочий субъекта, однако время доказало нашу правоту. Стратегия антикоррупционной политики, утвержденная Указом Президента РТ в апреле 2005 года, стала первым публичным документом, выражающим политическую волю республики. Той матрицей, которая позволила нам какое-то время осуществлять опережающее правовое регулирование, разработать и придать

законность тем инструментам антикоррупционной политики, которые действуют и в настоящее время.

### **Чтобы коррупции не было просторно**

**- Но все мы живем в заданном политическом контексте. Регионам, по правде говоря, в нем тесновато, а коррупции – просторно?**

- Это заблуждение, что уровень коррупции зависит от политической системы. Италия, например, обладает известной репутацией (все мы помним комиссара Каттани), так вот она - парламентская республика. А на другом полюсе - Швеция, где действует конституционная монархия. На самом деле все зависит от практики властей и настроения, зрелости гражданского общества. Векторы стратегии, о которой уже упоминалось, затронули и политическую практику республики, и методы государственного управления. Напомню, что в 2004 году мы, например, имели назначаемых глав администраций, а уже в 2005 году была начата реформа местного самоуправления. Seriously на сокращение коррупционных рисков повлияла и разработка регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг. Здесь республика тоже была в числе первых субъектов, кто системно занялся поиском решений. Наконец, сама структура власти за прошедшее время стала намного прозрачнее и подконтрольнее обществу. Один из инструментов – проведение антикоррупционного мониторинга всех органов власти, действующих в республике.

**- Всех? И федералов на территории?**

- В определенной части и территориальных структур федеральных органов.

**- Дело ограничивается только мониторингом или есть и последствия при нарушениях?**

- Если вы спрашиваете об ответственности, то в отношении виновных принимаются меры. Этим занимаются правоохранительные, контрольно-надзорные органы и, конечно, ответственные лица по профилактике коррупционных правонарушений. Причем, критерием для наказания является только степень вины, но никак не занимаемая должность. К примеру, по инициативе нашего Управления в 2014 году к ответственности привлечены 5 лиц, замещающих государственные должности республики, а кроме них еще 42 государственных и муниципальных должностных лица, четверо из которых освобождены от должностей. Критерий здесь один: если работаешь не на государство и общество в целом, а на себя - то это и есть коррупция со всеми вытекающими.

### **У власти есть инструменты**

**- Каковы итоговые цифры в более широком контексте?**

- За последний год работы обеспечен возврат в бюджет и предотвращены бюджетные потери на сумму 223,63 млн. рублей. Если же взять десять лет действия республиканской стратегии, то число жителей, попадающих в коррупционную ситуацию значительно сократилось – с 56% в 2004 году до 12% в 2014-м. Это данные ежегодных социологических опросов.

**- Так, может, не так страшен черт, как его малюют? Вот письмо в редакцию:**

**- «гречка есть, мука есть, пенсию приносят исправно... Живем же».**

- Можем и должны жить лучше. Понятно, что простого гражданина больше волнует то, что лежит на поверхности – рост цен и тарифов ЖКХ, маленькие пенсии, последнее время вон все о долларе заговорили. Но давайте не обольщаться, коррупция имеет на нашу жизнь не меньшее влияние. Жертвы у нее всегда есть, а издержки принимают и общество, и его граждане. Другой вопрос, что некоторые потери косвенные, их сложно «пощупать руками», но оттого они не становятся менее опасными. Условно говоря, любой «откат» влияет на качество работ, а любое хищение бюджетных средств в конечном итоге отражается на социальном обеспечении или пенсиях. Есть еще менее заметные потери, вы знаете, что для любого региона очень важны инвестиции. Это и новые рабочие места и налоги, все, без чего невозможно устойчивое развитие. Однако прежде чем вложить средства, инвестор оценивает риски, и не в последнюю очередь коррупционные. Есть риски – нет деловых предложений, новых производств и движения экономики.

Именно поэтому важнейшая составляющая всей политики – устранение причин коррупции, и у нас такое понимание есть. У власти есть ресурсы и инструменты, чтобы стать препятствием для коррупции.

**- Какие? Отличные от других? Татарстан по многим ключевым вопросам имеет свой голос.**

- Есть проверенные способы, международная и российская практика. Надо только правильно и грамотно ее применять. В рамках федерального законодательства республика выстраивает собственную эффективную модель. С самого начала был избран системный подход, а начинали мы с исследований. В процессе разработки стратегии, о которой уже упоминалось, проведены масштабное изучение уровня и структуры коррупции, политической и экономической ситуации, методов управления и принятия решений. Однако жизнь не стоит на месте, поэтому принято решение о выработке новой доктрины. Сегодня система внутреннего контроля структурно выглядит так: специальные комиссии, республиканская экспертная группа и, как координатор, Совет по противодействию коррупции. Совет возглавляет президент Татарстана, он тщательно вникает во все вопросы.

**- То есть, президент выше и может видеть перспективу?**

- У президента есть личный ресурс, и не только организационный. От первого лица всегда ждут примера. Глава региона первым обнародовал свои доходы, показал, что они легальны. Всем остальным наука. За последние годы, кстати, правовое поле изменилось, появилось новое законодательство, которое начинает прижимать тех, кто путает свой карман с государственным.

**Кто дожимает дракона**

**- Ваше управление, видимо, «дожимает»?**

- Мы не правоохранительный орган. Задача управления – обеспечить работу президента в области антикоррупционной политики. Наши инструменты – анализ, профилактика, прозрачность. Мы стремимся изучить причины нарушений, вносим предложения, как минимизировать риски. Президент всегда в курсе, лично вникает в предоставленную информацию, принимает меры – как прямого действия по наказанию, так и в сфере экономики, финансов, госуправления.

**- А по жестким мерам у вас нет высоких ожиданий? Вопрос в том числе личный, поскольку вы выходец из системы ОБХСС-УБЭП.**

- Все, что прописано в уголовном кодексе находится в компетенции правоохранительных органов, к которым мы не относимся. Но коммуникации с ними, конечно, отлажены, особенно в части незаконного расходования бюджетных средств, распределения земельных участков. Управление в обязательном порядке мониторит уголовные дела коррупционной направленности. Они в республике возбуждаются довольно часто. К примеру, привлекается к уголовной ответственности руководитель ФГБУ «Управление эксплуатации Нижнекамского водохранилища», который обналичил через «фирмы-однодневки» свыше 300 миллионов рублей. Ведется следствие в отношении должностных лиц КНИТУ-КХТИ, которые подозреваются в том, что переплатили за лабораторное оборудование по одному госконтракту 15 млн., по другому 40 млн. рублей. Пресечена деятельность организованной группы в составе специалиста Управления Росреестра по Республике Татарстан и нескольких коммерсантов. По мнению следствия, ими были фактически украдены у муниципалитета Казани свыше 10 помещений. Кроме того, в 2014 году правоохранительными органами пресечено более 200 фактов взяточничества, из которых 25 – в крупном размере. Один из показательных примеров - взятка за справку о соответствии образцов моторного топлива на АЗС.

Всего за 2014 год выявлено порядка 700 преступлений против интересов государства. Цифра сама по себе не может ни огорчать, ни радовать. Правоохранительные органы обязаны работать эффективно, но у них не может быть каких-то плановых показателей. Главное – обеспечить неотвратимость наказания для тех, кто имеет дурную привычку влезать в государственный карман. В то же время надо понимать, что нельзя бороться только с коррупционерами. Иначе это будет битва с драконом у которого вместо отрубленной головы вырастают две. Так что работа нашего управления больше строится из позиций комплексных подходов.

## **В чем сила, брат**

- **Ключевое слово для вас, напомним читателю, «профилактика»?**

- И практическая помощь.

- **Звучит довольно парадоксально.**

- Президент (республики – ред.) однажды метко выразился, что надо бы и созиданием заниматься. Коррупция тормозит экономические реформы, но борьба с ней – не асфальтный каток, и тем более не самоцель показать кому-то «красную карточку».

- **Но шелест их ласкает слух обывателя. Чтобы продолжить, позвольте уточнить статус возглавляемого вами управления.**

- Сила управления не в количестве сотрудников, их немного. Сила в том, что под каждую конкретную задачу собирается экспертная группа профессионалов из всех необходимых ведомств и областей, вплоть до психологов. В 2014 году экспертная группа проводила изучение коррупционных практик – и оказывала практическую помощь четырех муниципальных районах республики, городском округе Набережные Челны, министерстве труда, занятости и социальной защиты.

По экспертным оценкам, пока территорией высоких коррупционных рисков остаются именно муниципальные образования. Основные из них такие: неэффективное использование имущества, прежде всего земельных участков; конфликт интересов, аффилированные лица при выполнении муниципальных контрактов, «черные дыры» в ЖКХ. Список привлеченных к ответственности лиц внушителен, но суть не в этом. Так, в итоге в Лениногорском районе проведены грамотные торги, по результатам которых заключены договора аренды на 12 нежилых помещений, которые ранее числились «бесхозными». Или вот еще пример, довольно много участков присваивалось незаконно, с использованием поддельных выписок из похозяйственных книг. Виновные получили свое взыскание, однако сами участки в муниципальную собственность автоматически не возвращались. Требовалась дополнительная исковая работа прокуратуры и местной власти. Поэтому вопрос по земле в районах был вынесен на рассмотрение Совета по противодействию коррупции, где были даны соответствующие поручения. В результате 241 земельный участок уже возвращен в муниципальную собственность, и процесс продолжается.

- **Самые громкие раскаты грома, судя по эху в медиапространстве, прогремели над Набережными Челнами и министерством труда?**

- В начале 2014 года состояние коррупции в Набережных Челнах было рассмотрено на уровне Совета при президенте. Заместитель руководителя исполкома – начальник управления архитектуры Р.Т.Шакиров с занимаемой должности уволен. Его супруга, другие родственники вышли из числа учредителей аффилированной управляющей компании. Перефразируя классика, управленцев испортил земельный вопрос. По поручению президента республики «разбор полетов» в автограде провел премьер-министр республики И.Ш.Халиков. Совет рекомендовал внедрить электронный сервис оборота земельных участков, а также провести полную инвентаризацию муниципальной и республиканской собственности. Словом, оздоравливающий эффект налицо.

Поучительна и другая история. Недавно в составе нашего управления был создан сектор по работе со сведениями о доходах-расходах лиц, занимающих государственные должности. В результате изучения достоверности и полноты опубликованных сведений, были установлены признаки конфликта интересов в деятельности первого заместителя министра труда, занятости и социальной защиты, который попросту говоря, не согласовал с руководством факт занятия иной оплачиваемой работой, да еще и подписал от лица министерства государственные контракты со «своей» организацией и акты сдачи-приемки оказанных услуг. Было также установлено, что 6 сотрудников министерства «подрабатывали» в подведомственном учреждении, отдельные служащие предоставили неполные или недостоверные данные о доходах. Первый замминистра лишился должности, другим наука.

## **Система фильтров**

**- Мне пришлось наблюдать, как скрупулезно заполнял декларацию один из ваших сотрудников.**

- В республике разработан сервис в защищенном внутреннем контуре «электронного правительства». Он помогает заполнять справки о доходах в электронном виде, с использованием подсказок, чтобы избежать ошибок. Поэтому если потом будут выявлены недостоверные сведения, то никто не заявит, что это по невнимательности. Кроме того, все сведения обязательно размещаются на официальных сайтах в свободном доступе. Прозрачность – один из эффективных инструментов противодействия коррупции, как впрочем, и всего государственного управления.

**- Какие еще темы в повестке? «Откаты», например, экономические агенты рассматривают как пропуск к бюджетному пирогу.**

- Любопытно, а вы не предлагали поделить грантом, который получили за серию расследований по коррупции? А то ведь кто со взяткой к нам придет....

**- Минуй нас бог... Но шутка удачная.**

- Госзакупки, госзаказы – потенциально мощный источник коррупции. Особенно в сфере строительства. Приходилось читать, как в некоторых регионах подряд выигрывали фирмы-пустышки. У нас таких чудес не случается, действует практика предварительной квалификации исполнителей госзаказа, да и законодательство постоянно совершенствуется. Для крупных заказов двухэтапный отбор, который исключает перепродажу госконтрактов посредникам, реализован в ФЗ «О контрактной системе», который вступил в действие с января 2015 года. Некоторые предприниматели ошибочно полагают, что «откаты», взятки – самый короткий путь к успеху. Честно делать дело сложнее... Но в «черный список» попасть легко, а чтобы восстановить хорошую репутацию, годы потребуются. Картина, впрочем, далека от мрачной. Коррупцию при размещении госзаказа отметили лишь 4,3% опрошенных предпринимателей, вымогательство со стороны контролирующих органов - 3,7%. Основным барьером для работы бизнес считает высокое налогообложение (62,3% опрошенных).

Есть не менее важные темы. К примеру, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов.

**- Звучит скучновато.**

- Согласен. Звучит как не нужная и скучная тема. Но это обманчивое впечатление. На самом деле нормативные акты, особенно ведомственные, могут создавать благоприятную среду для коррупции. В качестве примера можно привести наличие незакрытого перечня требований для получения разрешения. Согласитесь, что формулировка и иные документы предоставляет широкие возможности для коррупции. Однако зачем бороться со следствием, когда можно устранить причину? Поэтому государство и выстроило систему фильтров по выявлению и устранению подобных формулировок в нормативных актах, в том числе и со стороны независимых экспертов. А мы в республике для проведения независимой экспертизы разработали электронный сервис, позволяющий общественности не искать проекты разрабатываемых нормативных актов на просторах Интернета. Есть раздел «Независимая антикоррупционная экспертиза» официального сайта Татарстана, где в обязательном порядке размещаются все проекты НПА, а кроме того публикуются сведения о сроках проведения экспертизы и разработчике проекта.

## **Мелочей не бывает**

**- Прошлым летом на Совет была вынесена тема бытовой коррупции. Такое впечатление, что крупным калибром да по мелким мишеням.**

- Ну как мелким – коррупционный оборот в бытовой сфере по данным социологических опросов, превышает 10 млрд. рублей ежегодно. Мелочей в вопросах коррупции не бывает, я вам больше скажу, когда по поручениям президента (Татарстана – ред.) были изучены такие вопросы, как организация целевого приема абитуриентов в университеты, или доступность спортивных

объектов Казани, или проблема очередей в детские сады и т.д., то везде выявлялись коррупциогенные факторы. Дело в том, что можно уже говорить о тенденции, когда коррупция вытесняется из сферы госслужбы в социальную сферу. Граждане остро воспринимают несправедливость. Положительным итогом работы в этом направлении стал тот факт, что по опросам населения число лично сталкивающихся с коррупцией заметно сократилось. Республиканский комитет по социально-экономическому мониторингу провел социологическое исследование среди населения и предпринимателей. В рейтинге основных проблем коррупция чиновников стоит на 12 месте. Настоящим прорывом стало повышение открытости госорганов и местного самоуправления, регламентация их услуг, перевод в электронный вид.

Тем не менее, проблема останется. Совет принял практические рекомендации по наиболее уязвимым направлениям – здравоохранение, образование, социальное обеспечение. Еще одним итогом стало решение о введении дополнительной категории «Уведомления и жалобы на коррупцию» в электронном сервисе «Народный контроль». С другой стороны, если мы признаем проблему, то следует и признать, что у любой коррупционной сделки всегда две стороны. Есть берущий, но его не может быть без дающего. Поэтому важен тезис – каждый должен начинать с себя.

**- Допустим, убедили, власть с себя начала. У нее, как фигурально выразился бывший вице-премьер Татарстана, «дубинка длиннее». Что дальше?**

- Тема коррупции никогда не остается только в юридическом поле. Всегда есть политическая плоскость, и у власти достаточно решимости, чтобы установить жесткие барьеры. Только одного этого недостаточно. Никогда и нигде уровень коррупции не снижался по одной «отмашке» государства, всегда – серьезными усилиями общества. Специальные госструктуры – всегда внутренний контроль, но есть и внешний – СМИ, общественные организации, просто неравнодушные граждане. Чтобы коррупция перестала быть стержнем жизни, необходимо наступать всем фронтом, общими усилиями менять ценностные установки всего общества. Вот вы, пресса, любите «жареные» факты. Так проводите самостоятельные расследования, в том числе по фигурам управленцев, которые не чисты на руку. Только не забудьте заглянуть за фасад, вникнуть в суть. Приехал я однажды в родную деревню. В поле вместо десяти старых комбайнов работает один новый, импортный, и все успевает. Радоваться бы надо, но куда девать девять комбайнеров, которые остались без работы? Этот пример показывает, что драматургия есть в самом простом сюжете, особенно на селе.

**Открыт «второй фронт»**

**- То есть менталитет надо менять «снизу»?**

- Как у нас в народе говорят, «ростки из земли растут».

**- Слишком медленно растут.**

- Ускорение придает политическая воля власти, помноженная на активность общества. Среди институтов внешнего контроля, помимо прессы, ключевую роль играют общественные организации, точнее, их актив, ведь дорогу первыми прокладывают лидеры. В республике, если можно так выразиться, взрыхлили для них почву, чтобы вовлечь в общественный контроль за деятельностью властных структур и решение вопросов управления государством. Возьмем, к примеру, ту же информационную систему «Народный контроль». После ее создания в ней опубликовано уже более 30 тысяч обращений по 28 направлениям. Любой житель республики может внести свой вклад в улучшение благоустройства, качества дорог, медицинского и социального обслуживания.

Набирает оборот проект «Бизнес и власть: откровенный разговор». Это новая практика открытости и сотрудничества. Особенно тесно сотрудничаем с молодежью. «Академия творческой молодежи РТ» при поддержке нашего управления проводит акцию «Не дать – Не взять» среди студентов вузов, среди студентов и школьников прошел конкурс видеороликов «Коррупция в объективе». Прошла уже седьмая школа «Фронт противодействия коррупции». Союз молодежи РТ в партнерстве с Академией молодежи организовали интерактивную квест – игру «Скажи коррупции «Нет!», в которой приняли участие 400 школьников. Всего не перечислить, боюсь, газетной площади не хватит. И это только 2014 год.

**- В Международный день борьбы с коррупцией в Казанском кремле награждали как раз активистов антикоррупционного креатива, в том числе малышей из начальных школьных классов. Слоган с рисунком одного мальчика просто поразил: «Честность в моде». Может, республике взять на вооружение этот лозунг?**

- Что ж, устами младенца.... Республика ставит перед собой амбициозные задачи антикоррупционной политики. Но еще раз подчеркну – нам важна поддержка всего общества. Для этого в республике есть все предпосылки, от прозрачности по всем направлениям до поддержки религиозных конфессий.